

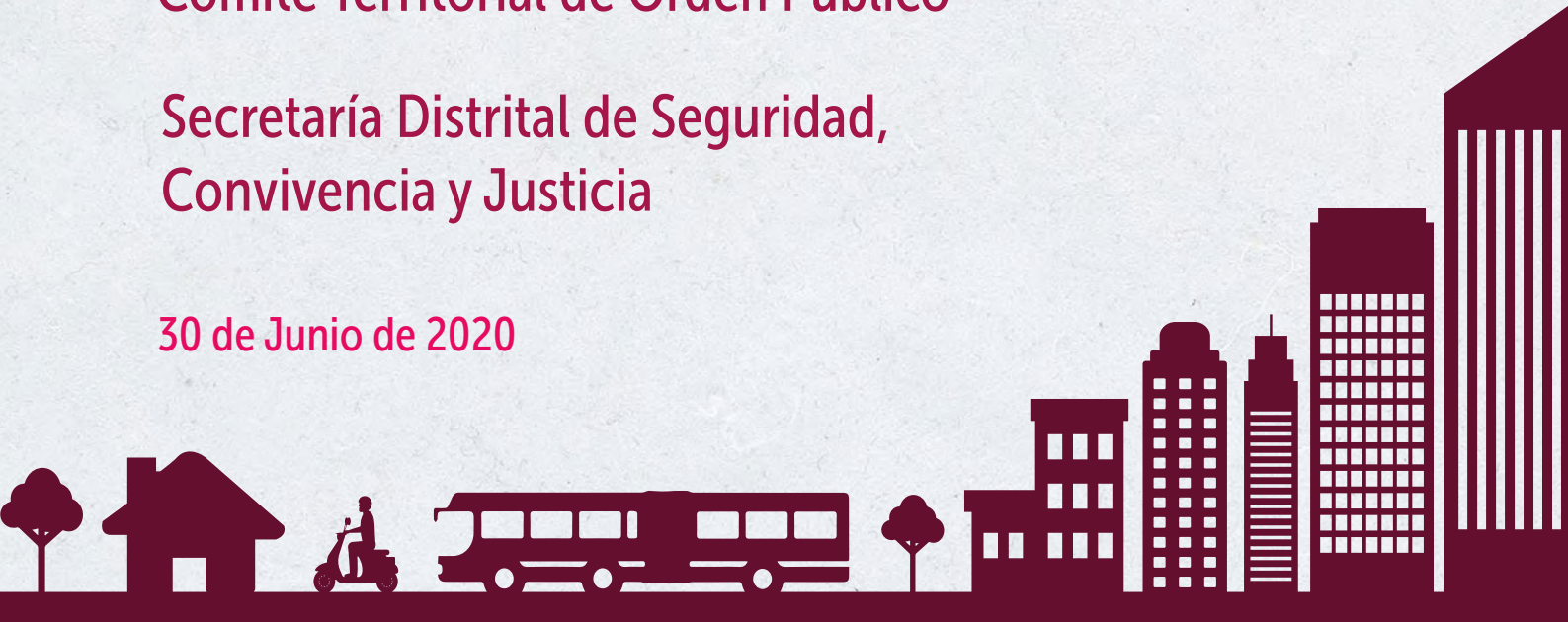
PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD CIUDADANA, CONVIVENCIA Y JUSTICIA (PISCCJ) DE BOGOTÁ 2020 - 2024

Alcaldía Mayor de Bogotá

Comité Territorial de Orden Público

Secretaría Distrital de Seguridad,
Convivencia y Justicia

30 de Junio de 2020



SECRETARÍA DE
SEGURIDAD, CONVIVENCIA
Y JUSTICIA



PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD CIUDADANA, CONVIVENCIA Y JUSTICIA (PISCCJ) DE BOGOTÁ 2020 - 2024

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ

Alcaldesa Mayor

Claudia Nayibe López Hernández

Comité Territorial de Orden Público

Policía Metropolitana de Bogotá

BG. Óscar Gómez

Décimo tercera Brigada Ejército Nacional

BG. Óscar Rey

Fiscalía General de la Nación

José Manuel Martínez

Migración Colombia

Henry Corredor

Unidad Nacional de Protección

Alfonso Campo Martínez

Secretaría Distrital de Gobierno

Luis Ernesto Gómez

Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia

Secretario de Seguridad, Convivencia y Justicia

Hugo Acero Velásquez

Subsecretaria de Seguridad y Convivencia

Luz Janeth Forero Martínez

Subsecretaria de Acceso a la Justicia

Natalia Alejandra Muñoz Labajos

Subsecretario de Inversiones y Fortalecimiento de Capacidades Operativa

Oswaldo Ramos Arnedo

Jefe Oficina Asesora de Planeación

Andrés Felipe Preciado Restrepo

Jefe Oficina de Análisis de Información y Estudios estratégicos

Santiago Pardo Rodríguez

Jefe Oficina Asesora de Comunicaciones

Hugo León Parra Gómez

Jefa Centro de comando, control, comunicaciones y computo C4

Luz Yasmine Pintor Gómez

Directora (E) de prevención y cultura ciudadana

Isabel Cristina Ramírez Villegas

Director de Seguridad

Alejandro Londoño Hurtado

Director de Acceso a la Justicia

Mauricio Díaz Pineda

Director de Responsabilidad Penal Adolescente

Iván Arturo Torres Aranguren

Asesores de despacho

Juan Carlos Palou

Andrés Camilo Nieto Ramírez

Cr Fernando Jiménez Cerón



PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD CIUDADANA, CONVIVENCIA Y JUSTICIA (PISCCJ) DE BOGOTÁ 2020 - 2024

Equipo técnico formulador del PISCCJ

Coordinador técnico Oficina Asesora de Planeación

Freddy Abelardo Forero Gómez

Equipo técnico formulador Oficina Asesora de Planeación

Ana María Hernández

Camilo Olano Riano

Claudia Isabel Ocampo Betancurt

Daniel Londoño Sierra

Diana Manrique Herrera

Juan David García Rueda

Laura Camila Álvarez Martínez

Equipo técnico Subsecretaría de Acceso a la Justicia

Angie Paola Martínez Puerto

Liliana Milena Parada Prieto

Jefferson José Cruz Medina

Yurieth Paola Rojas Mayorga

Equipo técnico Subsecretaría de Seguridad y Convivencia

Carlos Guillermo Fajardo Segura

Juan Sebastián Hernández Acosta

Miguel Ángel Duque García

Vladimir Alexander Garzón León

Gabriel Felipe Burbano Achicanoy

Equipo técnico Oficina de Análisis de Información y Estudios estratégicos

Mario Alberto Ortiz Barragán

Juliana Coronado Neira

Rodolfo Ignacio Goyeneche Lozano

Equipo técnico Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Computo-C4

Francisco Javier Hoyos Castro

Oscar Eduardo Ardila Casasfranco

Equipo técnico Oficina Asesora de Comunicaciones

Felipe Antonio Caro Moncayo

July Andrea Navarro Salinas

Equipo técnico Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá – Despacho Secretaría Privada

Anderson Sanabria

Andrea Cerón

Gabriel Angarita

Con el apoyo y participación de los equipos técnicos de:

Policía Metropolitana de Bogotá

Décimo tercera Brigada Ejército Nacional

Fiscalía General de la Nación

Migración Colombia

Unidad Nacional de Protección

Secretaría de Gobierno de Bogotá

Secretaría Distrital de la Mujer

Secretaría de Integración Social

Secretaría Distrital de Planeación

Gobernación de Cundinamarca

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Departamento Nacional de Planeación

Cámara de Comercio de Bogotá

Fundación Ideas para la Paz

ProBogotá

Bogotá Cómo Vamos

Fenalco Bogotá

FESCOL

Open Society Foundations

CAF



Tabla de contenido

Introducción.....	5
1. Metodología.....	8
2. Marco normativo, cadena de valor y espacios de coordinación institucional	11
2.1. Marco normativo general de los Planes Integrales de Seguridad.....	11
2.2. Cadena de valor del PISCCJ: ODS, Articulación Distrital y Nacional para la gestión de las problemáticas de seguridad, convivencia y justicia.	12
2.3. Espacios para la coordinación institucional y la prevención integral.....	13
2.3.1. Espacios para la coordinación institucional.....	13
2.3.2. Integración institucional para la prevención integral.....	14
2.3.3. Otros espacios para tener en cuenta.....	15
3. Diagnóstico	16
3.1. Panorama general	17
3.2. Comportamientos contra la vida y la integridad personal.....	17
3.2.1. Homicidios	17
3.2.2. Lesiones personales.....	20
3.2.3. Delitos sexuales	21
3.2.4. Violencia intrafamiliar.....	24
3.3. Afectaciones al patrimonio	25
3.3.1. Hurto a personas.....	25
3.3.2. Hurto a personas - celular.....	26
3.3.3. Hurto a personas - bicicletas.....	27
3.3.4. Hurto en TransMilenio.....	28
3.3.5. Hurto en SITP	29
3.3.6. Hurto a comercio	30
3.4. Rentas criminales	31
3.4.1. Microtráfico	31
3.4.2. Extorsión	32
3.5. Convivencia	33
3.5.1. Consumo de Sustancias Psicoactivas (SPA).....	33
3.5.2. Porte de armas.....	33
3.5.3. Riñas.....	34
3.6. Acceso a la justicia.....	34

3.6.1. Sistema Local de Justicia	34
3.7. Percepción y victimización	36
3.7.1. Victimización	36
3.7.1.1. Victimización directa, indirecta y total	36
3.7.2. Indicador de denuncia	37
3.7.3. Percepción	37
3.7.3.1. Percepción de seguridad en el espacio y el transporte público: miedo al delito	37
3.7.3.2. Percepción de seguridad en la ciudad	38
3.7.3.3. Percepción de seguridad en el barrio	39
3.7.3.4. Percepción de seguridad en el Sistema de Transporte Público masivo	39
3.7.3.5. Percepción del servicio de la policía en Bogotá.....	39
3.8. Poblacionales.....	40
3.8.1. Sectores sociales LGTBI.....	40
3.8.2. Población migrante	41
3.8.3. Violencia en contra de niños, niñas y adolescentes (NNA).....	42
4. Objetivos del PISCCJ	47
4.1. Objetivo general	47
4.2. Objetivos específicos	47
5. Estructura del PISCCJ	48
6. Enfoques transversales para vivir sin miedo	49
6.1. Enfoque de cultura ciudadana	49
6.2. Enfoque de género y diferencial	52
6.3. Enfoque Poblacional Diferencial: Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes	54
6.3.1. La infancia y adolescencia en la seguridad y la convivencia	55
6.3.2. Los jóvenes, la seguridad y la convivencia	57
6.4. Enfoque territorial	58
6.4.1. Estrategia micro territorial	58
6.4.2. Estrategia Bogotá-Región	60
7. Acciones en seguridad, convivencia y justicia – COVID – 19.....	63
7.1. Acciones de seguridad para el abastecimiento y la atención alimentaria.....	64
7.2. Acciones para prevenir la violencia hacia las mujeres.....	64
7.3. Acciones para disminuir el miedo generalizado	65
7.4. Acciones de acceso a la justicia	65
7.5. Acciones contra el delito.....	66
7.6. Acciones contra el cibercrimen.....	66

7.7. Acciones en seguridad para los biciusuarios	67
7.8. Acciones contra el hacinamiento y seguridad carcelaria.....	68
7.9. Acciones para la atención a la instrumentalización de poblaciones vulneradas.....	68
8. Líneas estratégicas en el contexto COVID – 19, para vivir sin miedo	69
8.1. Línea estratégica 1: Prevención y convivencia ciudadana	69
8.1.1. Categoría estratégica: Poblaciones libres de violencias y delitos	69
8.1.1.1.Estrategia: Prevención de violencias y delitos en niños, niñas, adolescentes y jóvenes ...	69
8.1.1.2.Estrategia: Prevención de violencias contra las mujeres.....	71
8.1.1.3.Estrategia: Atención a otras poblaciones vulneradas.....	72
8.1.2. Categoría estratégica: Corresponsabilidad en la construcción de ciudad para la convivencia y seguridad	74
8.1.2.1.Estrategia: El GABO como elemento integrador de la Participación en el PISCCJ.....	74
8.1.2.2.Estrategia: Alianzas para la Seguridad y la Convivencia	78
8.1.2.3.Estrategia: Un nuevo modelo del servicio de policía - Policía de vecindario	79
8.1.3. Categoría estratégica: Prevención de conductas ciudadanas contrarias a la convivencia	80
8.1.3.1.Estrategia: Prevención del consumo de SPA y alcohol	81
8.1.3.2.Estrategia: Prevención del uso de porte de armas	82
8.2. Línea estratégica 2: Acceso a la justicia.....	83
8.2.1. Estrategia: Superar barreras de acceso a la justicia	83
8.2.2. Estrategia: Mediación y abordaje pacífico de conflictos	84
8.2.3. Estrategia: Adolescentes y Jóvenes del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescentes ..	85
8.2.4. Estrategia: Atención a la población privada de la libertad y pospenada.....	88
8.2.4.1.Construcción de una nueva Cárcel Distrital.....	89
8.3. Línea estratégica 3: Control del delito.....	90
8.3.1. Estrategia: Inteligencia e investigación criminal.....	91
8.3.2. Estrategia: Análisis prospectivo para la seguridad y la convivencia.	92
8.3.3. Estrategia: Dotación, tecnología, equipamientos y formación	93
8.3.4. Estrategia: Intervención, control del delito y estructuras criminales.....	94
8.3.5. Estrategia: Seguimiento a casos de violencia y abuso policial	95
8.3.6. Estrategia: Protección y control a infraestructura vital y medio ambiente.....	96
8.3.7. Estrategia: Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo (C4)	98
8.3.8. Estrategia: Nuevo Modelo de Vigilancia por Cuadrantes	99
9. Las metas trazadoras del Plan Distrital de Desarrollo como propósito del PISCCJ	101
10. Planeación financiera y operativa.....	103
10.1. Recursos Fondo de Seguridad Territorial	103

11. Implementación	104
11.1. Procesos y procedimientos	104
11.2. Cronograma	104
12. Seguimiento y evaluación	106
12.1. Procesos de seguimiento y evaluación del PISCCJ	106
12.2. Comité técnico de monitoreo y seguimiento	108
Índice de Gráficas	110
Índice de Tablas	111
Índice de ilustraciones	111
Referencias	112

Introducción

La pandemia del COVID-19 cambió la forma en la que convivimos y las condiciones de seguridad de nuestra ciudad. Nos demostró a todos que, si no hacíamos un cambio cultural, si no cambiábamos nuestros hábitos, no podríamos ni cuidar la vida ni volver a funcionar armónicamente. Produjo además una transformación en las dinámicas del delito, y, por ende, en la manera en que entendemos y abordamos la seguridad. Aunque los reportes evidencian una disminución en la mayoría de los delitos en los primeros seis meses de 2020, si comparamos con el mismo periodo de 2019, aumentó la violencia intrafamiliar y el hurto de bicicletas. Este plan recoge ese y muchos otros desafíos. Por supuesto, se prevé la reactivación económica criminal posterior a la cuarentena, la utilización y vinculación criminal de algunos jóvenes, el incremento de los hurtos y la permanencia de la violencia homicida.

La pandemia hizo más evidente lo que ya sabíamos, que la cultura ciudadana es uno de los elementos fundamentales de la seguridad, la convivencia y la justicia: el comportamiento autorregulado, la voluntad recíproca de no hacerle daño a nadie, de alzar la voz frente a un acto de violencia o discriminación, de actuar con inteligencia colectiva, es decir, como cuidadores y pedagogos en corresponsabilidad con la familia, la sociedad y el Estado frente a las violencias que enfrentan sujetos históricamente discriminados, como las mujeres, las niñas y los niños, en vez de esperar a que las autoridades intervengan.

Esa cultura ciudadana supone una sensibilidad de lo que es lícito y lo que es legítimo, de lo que es violencia y lo que es machismo, racismo, clasismo, homofobia o xenofobia; que no todo vale, que las normas por sí solas no sirven para nada, no crean capacidad colectiva, pero el comportamiento sí. Que todo acto es un acto público y nos cambia la cultura en la que vivimos. Incluso pequeños gestos de altruismo, de amabilidad o gratitud. Decisiones que todos tomamos cada día, y que nos definen como sociedad. Sacrificios personales y colectivos como los que nos enseñó a hacer la crisis del Covid-19. Decisiones que cambian el rumbo de nuestra vida y la de nuestros hijos e hijas.

Si además de esta inteligencia colectiva logramos tener confianza en las instituciones, porque nos han demostrado que podemos creer en ellas, que van a actuar para lo que fueron concebidas y no para el abuso, que producen resultados contra los delitos, que son intolerantes frente a la corrupción e inclementes ante la impunidad, entonces tenemos en el Gobierno Distrital, la Fuerza Pública y la rama judicial un seguro, más que un vigilante; un aliado, más que un castigador; un garante, más que un agente coercitivo.

Y tendremos muchas formas de enfrentar los otros factores de la vida que también inciden en nuestra seguridad, como la pobreza, el desempleo, la deserción escolar, el abuso de sustancias psicoactivas, el riesgo de utilización de jóvenes por estructuras criminales, entre otros. Todo es un delicado equilibrio entre la responsabilidad de cada ciudadano y la responsabilidad del Estado.

Este plan contiene justamente las responsabilidades, estrategias y acciones que el Distrito tomará durante el gobierno 2020-2024. Cómo va a mejorar la seguridad en las calles, en el transporte público, en las ciclorrutas. Cómo va a combatir la pandemia de violencia contra las mujeres, y la violencia intrafamiliar que las medidas de aislamiento por el COVID -19 exacerbaron y pusieron mayores retos para la respuesta y protección. Cómo vamos a luchar contra una realidad aberrante en la que el 80% de las víctimas de delitos sexuales son niñas entre los 0 y los 19 años; y el 82% de las agresiones de pareja son contra mujeres. El plan detalla, por ejemplo, las estrategias para visibilizar esta realidad en nuestra ciudad con proyectos de transformación cultural, para hacer más confiables, modernos y accesibles los canales de denuncia (por ejemplo, la Línea Púrpura, los puntos de denuncia en TransMilenio) y más eficaces las rutas de atención (por ejemplo, en las Casas de Justicia y las Casas de Igualdad de Oportunidades).

¿Cómo vamos a reducir la tasa de homicidios a 9,9 por cada 100 mil habitantes, y a disminuir en 10% el hurto a personas? Hoy el 58% de los ciudadanos se siente inseguro en Bogotá. Reconocen que la delincuencia común es el problema que más los afecta. Por eso el plan contiene estrategias macro definidas en el Plan de Desarrollo y otras específicas que deberán evolucionar según los resultados y otros factores. Estas acciones incluyen una reestructuración del modelo de servicio de Policía por cuadrantes, la conformación de equipos de actuación contra el crimen organizado en las localidades y sectores de mayor incidencia delictiva; la implementación de nuevos cuadrantes dinámicos y zonas de contención contra el hurto, y la intervención operativa focalizada (allanamientos e investigaciones exprés).

Todo el trabajo estará más sincronizado que nunca entre la Alcaldía (las secretarías de Seguridad, Mujer, Integración Social y Gobierno), la Policía Metropolitana, la Fiscalía seccional Bogotá, la Unidad Nacional de Protección, Migración Colombia, el Gobierno Nacional, la Décima Tercera Brigada de Bogotá, y el apoyo de la Personería de Bogotá. Adicionalmente, trabajaremos con la Gobernación de Cundinamarca y los alcaldes de los municipios vecinos con un enfoque regional de la seguridad y la convivencia.

Vamos a debilitar las estructuras criminales y a romper las cadenas de la economía criminal –no solamente a capturar al más buscado o al delincuente en la calle– sino utilizar la tecnología, la inteligencia y la investigación judicial para quitarles el sustento (es decir, la actividad económica que generan) el hurto, el narcotráfico y el microtráfico. Vamos a trabajar fuertemente en investigación y judicialización para disminuir la reiteración delictiva, que es cuando el delincuente es capturado, no llega a ser judicializado y continúa delinquiriendo. Y vamos a trabajar para reducir la reincidencia delictiva, cuando una persona comete un nuevo delito luego de pagar una condena.

En cuanto a las intervenciones territoriales, por concentración delictiva se han determinado los lugares a intervenir a través de la definición de las Zonas de Atención Prioritaria en el centro ampliado, el borde entre Soacha, Ciudad Bolívar y Bosa, la troncal Caracas, El Amparo y Patio Bonito (Kennedy), Cerro Norte (Usaquén), el Parque Entrenubes (en Usme, San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe) y la Séptima Peatonal.

Las estrategias de intervención delictiva incluyen desde desincentivar la compra de celulares hurtados hasta modernizar los mecanismos de judicialización de las bandas que los exportan. Esta visión de política criminal Distrital parte de la importancia de analizar los delitos en el contexto amplio de otros fenómenos que lo rodean y lo explican para poder anticiparnos y prevenir.

En los últimos dos años, la calificación del servicio de Policía y la confianza en la institución policial han venido decreciendo. Esto se explica por dos razones: la ineficacia del servicio (solo la mitad de las personas que son víctimas de delitos denuncian, la otra mitad dice que denunciar no sirve para nada), y las denuncias de abuso policial, en particular en el contexto de la protesta social de 2019 y el control del espacio público. Este panorama hace necesario y urgente implementar mejores programas de formación para nuestros policías, hombres y mujeres, en Derechos Humanos, en enfoque de género, en atención de violencias, conflictividades y delitos urbanos.

Un elemento prioritario para el fortalecimiento de una sociedad democrática fuerte es la relación de confianza y de cooperación entre los ciudadanos y sus instituciones. Esto implica que para vivir en una ciudad sin miedo es necesario que los ciudadanos puedan sentirse seguros en el espacio público, entendiendo que la percepción de seguridad se ve afectada también por razones de género y ciclo vital. La encuesta de Instancias de Participación Ciudadana 2020 de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia, muestra que es el transporte público (92%) el lugar en el que los bogotanos encuestados se sienten más inseguros. Lo anterior, sumado a que la Policía y la Fiscalía son las instituciones que generan menor confianza entre los encuestados, lo cual, constituye un coctel de miedo y percepción de inseguridad.

Respecto a la resolución de conflictos entre ciudadanos, y entre éstos y las instituciones, las cifras son más alentadoras. El 24,6% de los encuestados respondió que definitivamente asistiría a Las Casas de la

Igualdad de Oportunidades de la Secretaría de la Mujer, y el 59,6% respondió que asistiría, mostrando que éstas son un referente importante para muchos de los ciudadanos. Le siguió la Defensoría del Pueblo, las alcaldías locales, las Casas de la Justicia y los consultorios jurídicos. Los actores no institucionales por su parte fueron los que menos porcentaje alcanzaron. Estas instancias tienen que convertirse en verdaderos bastiones de seguridad para las mujeres, donde puedan sentirse seguras y apoyadas en la búsqueda de justicia y cumplimiento de sus derechos.

Por otro lado, desde 2013 han venido bajando los indicadores de confianza entre vecinos. Por esa razón, vamos a consolidar “Entornos de Confianza” en los barrios y zonas carentes de este capital social, será otra apuesta. Allí se desarrollarán programas a cargo de gestores de convivencia territoriales que acercarán a los habitantes, según las vulnerabilidades y potencialidades de cada lugar, a los servicios institucionales, las organizaciones comunitarias, al cuadrante de Policía y a los proyectos de la alcaldía local.

Vamos a trabajar para que la delincuencia no nos arrebathe a los jóvenes. El 25% de la población de Bogotá es joven, y el 16% de los jóvenes ni estudian, ni trabajan (NiNi) (o hacen trabajos informales). Por eso creamos la Estrategia Reto, con la que vamos a formar al menos a 20 mil jóvenes en habilidades para el trabajo, bilingüismo y nuevas competencias, como inteligencia financiera y tecnologías de la información y comunicación. Además, vamos a promover la generación de empleo para 5 mil jóvenes. En la Estrategia Reto invertiremos más de 385 mil millones y la enfocaremos en 164 barrios priorizados. A esto se suma un programa de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia para formar a 10.000 jóvenes en habilidades de mediación, tolerancia, empatía y autocontrol y a 800 grupos de ciudadanos en participación para la convivencia.

En materia de infraestructura física, vamos a culminar la construcción del Comando de la Policía Metropolitana de Bogotá; diseñar la primera fase para construir una nueva Cárcel Distrital, construir tres nuevas Unidades de Reacción Inmediata (URI) y fortalecer la plataforma tecnológica del Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo (C4), para convertir el 123 en el centro de atención ciudadana a sus necesidades de seguridad, riesgos y denuncias.

Por último, el Plan define las líneas estratégicas en materia de seguridad, convivencia y justicia de Bogotá-Región. Ya que el delito no tiene límites jurisdiccionales, vamos a trabajar de manera coordinada en la protección de nuestra infraestructura vital (agua, suministro de energía, y abastecimiento de alimentos). Ya estamos saldando la deuda de planificarnos como ciudad región: venimos desarrollando consejos de seguridad regionales y, de ahora en adelante, nuestros organismos de seguridad y justicia se articularán para integrar esfuerzos en materia de inteligencia, tecnología y judicialización.

Los retos para estos cuatro años son enormes. Sin embargo, tenemos la certeza de haber trazado un plan de acción técnico, complejo pero realizable, sustentado en una visión clara de los problemas y con evidencia suficiente para las decisiones que hemos tomado. Como sociedad, tenemos todas las condiciones para aprovechar este año histórico y este cuatrienio para hacer un cambio en la manera de comportarnos. Como gobierno, tenemos el talento humano y las herramientas para ayudar a que ese salto se produzca y mejore de verdad la calidad de vida en Bogotá, especialmente la de las mujeres, los niños y las niñas, los adolescentes y las poblaciones que han sido discriminadas.

Comunicamos este plan a todos los habitantes de Bogotá, para que todos seamos partícipes y veedores, que lo llevemos a cabo sabiendo que no es solamente un plan de gobierno, es una oportunidad de oro para hacer unos acuerdos básicos de convivencia. Acuerdos para volver a confiar en nosotros y en los otros; y hacer de nuestra Bogotá una ciudad para vivir sin miedo.

1. Metodología

El Plan Integral de Seguridad Ciudadana, Convivencia y Justicia (PISCCJ) es el documento sectorial de política pública que marca la hoja de ruta interinstitucional entre 2020 y 2024. Su construcción inició con la identificación y definición de las fases de la formulación a manera de hoja de ruta, las cuales fueron planteadas tomando como referencia los lineamientos de la guía metodológica para la formulación, implementación y seguimiento de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) – 2019, del Departamento Nacional de Planeación.

Gráfica 1-1 Ruta de formulación PISCCJ



Fuente: guía metodológica para la formulación, implementación y seguimiento de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC). 2019

En el inicio del proceso se identificaron los actores relevantes a involucrar en cada una de las fases de formulación para generar los mecanismos de articulación interinstitucional, integrando en lógica de construcción colectiva, a los organismos de seguridad y justicia, instituciones y dependencias públicas del orden Nacional y Distrital, así como organizaciones del sector privado, centros de pensamiento y organismos de cooperación.

Posteriormente, en correspondencia con la fase 1 de la ruta de formulación del PISCCJ: “Marco normativo, políticas públicas y coordinación institucional” se realizó la revisión de marco normativo, políticas públicas y análisis de espacios y herramientas de articulación institucional, lo cual permitió establecer, desde el inicio de la formulación, la cadena de valor del PISCCJ a partir de los lineamientos de política pública en materia de seguridad y convivencia ciudadana emitidos desde el ámbito nacional y el marco normativo a nivel Distrital. Además, enmarcado en la ruta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Un elemento fundamental para la formulación del PISCCJ correspondió a la participación ciudadana. Desde el inicio se plantearon metodologías para implementar presencialmente en las localidades. Sin

embargo, la situación generada por la emergencia sanitaria asociada al COVID-19, exigió que se desarrollaran diferentes estrategias por medios virtuales y redes sociales de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Al mismo tiempo, se realizaron talleres con los equipos de las Alcaldías Locales con el objetivo de presentar el PISCCJ e incluir la perspectiva local en la construcción de estrategias de seguridad, convivencia y justicia.

Lo anterior permitió integrar en el PISCCJ la percepción de los ciudadanos de todas las localidades de Bogotá frente al diagnóstico y priorización de las problemáticas en seguridad, convivencia y justicia, así como los enfoques, estrategias y acciones de abordaje a plasmar en el Plan.

Asimismo, es importante señalar que se realizaron cuatro espacios de socialización y discusión con los Comandos Operativos de Seguridad Ciudadana (COSEC)¹ de la Policía Metropolitana de Bogotá, donde también participaron los directivos y enlaces territoriales de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia y representantes de la Fiscalía General de la Nación.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, se avanzó en la fase 2 de la ruta de formulación del PISCCJ: “Diagnóstico, focalización y priorización” junto con la Oficina de Análisis de la Información y Estudios Estratégicos de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Así, se definió la estructura y metodología de diagnóstico partiendo de los ejes temáticos priorizados (comportamientos contra la vida y la integridad; afectaciones al patrimonio; rentas criminales; convivencia y acceso a la justicia), así como los delitos y factores de riesgo asociados, los cuales se definieron también teniendo en cuenta los enfoques transversales de género; niños, niñas, adolescentes y jóvenes; cultura ciudadana y enfoque territorial.

Paralelamente, y en el marco de la fase 3 “Formulación estratégica” se definió un plan de trabajo con los organismos de seguridad y justicia, miembros del Comité Territorial de Orden Público, para que, a partir de los ejes temáticos priorizados, se pudieran construir las estrategias, acciones y metas para abordar las problemáticas asociadas. Todo lo anterior, teniendo como referencia los enfoques transversales antes mencionados.

Igualmente, se plantearon tres líneas estratégicas que agrupan todas las estrategias, acciones y metas, de los organismos de seguridad y justicia, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia y otras dependencias del Distrito. Estas son: 1) Prevención y convivencia ciudadana, 2) Acceso a la Justicia y 3) Control del Delito. Lo anterior, articulado con el Plan Distrital de Desarrollo, principalmente en lo que tiene que ver con los programas y metas trazadoras.

En este sentido, se realizaron en total 66 sesiones de trabajo y mesas técnicas con las siguientes entidades:

- Entidades Nacionales y Regionales (40 reuniones).
 - Fiscalía General de la Nación.
 - Ejército Nacional.
 - Migración Colombia.
 - Unidad Nacional de Protección.
 - Gobernación de Cundinamarca.
 - ICBF.
 - Policía Metropolitana de Bogotá.

¹ Comando operativo especial de seguridad ciudadana. Se constituye en la unidad atípica de policía que por disposición del señor Director General de la Policía Nacional se crea en una determinada circunscripción territorial, con el objeto de direccionar, coordinar, ejecutar y controlar el servicio de Policía orientado a la prevención y disuasión de delitos, contravenciones y demás motivos de policía, y que le permita adaptarse con oportunidad a los cambios del entorno, la normatividad legal y a las políticas de gobierno en materia de seguridad; son además unidades con autonomía suficiente a nivel presupuestal y operativo con el propósito de atender de manera integral las necesidades y la compleja situación que demandan de un servicio de policía fortalecido (Reglamento del Servicio de Policía).

- Entidades Distritales (16 reuniones).
 - Secretaría de Gobierno.
 - Secretaría de Planeación.
 - Secretaría de Integración Social.
 - Secretaría de la Mujer.
 - IDPAC.
 - TransMilenio.
- Centros de pensamiento, gremios y ONG (20 reuniones).
 - Cámara de Comercio de Bogotá.
 - Fundación Ideas para la Paz.
 - Open Society.
 - ProBogotá.
 - FESCOL.
 - Bogotá Cómo Vamos.
 - Fenalco.

En cuanto a la fase 4 “Planeación operativa y financiera”, dado que durante toda la ruta de formulación se avanzó en la armonización presupuestal del Plan Distrital de Desarrollo, en la formulación de los proyectos de inversión de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia se generó el proceso de coordinación para la integración de las categorías estratégicas del PISCCJ. Vale la pena mencionar que se formularon 11 proyectos de inversión, los cuales responden a las metas del Plan Distrital de Desarrollo en lo que tiene que ver con Seguridad, Convivencia y Justicia.

Posteriormente, se definieron los procedimientos para la implementación del PISCCJ, que corresponde con la fase 5 de la ruta de formulación “Implementación”, cuya metodología entrará en vigencia a partir de la aprobación de este documento, con el fin de que los organismos de seguridad y justicia que hacen parte del Comité Territorial de Orden Público y las demás entidades involucradas en las estrategias y acciones formulen sus proyectos y puedan acceder a los recursos del Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana -FONSET². La presentación de los proyectos se debe realizar en cada vigencia, a partir de lo planteado y priorizado previamente en la matriz de estrategias, acciones y metas.

Por último, se definieron los mecanismos de monitoreo, seguimiento y evaluación. Es importante destacar que, además del Comité Territorial de Orden Público, se contará con un Comité Técnico de Seguimiento que se reunirá en mesas temáticas cada tres meses para analizar los avances en la implementación del PISCCJ, a partir del cumplimiento de las acciones, así como en el impacto en las metas trazadoras del Plan Distrital de Desarrollo. Todo lo anterior corresponde a la sexta fase de la ruta de formulación “Seguimiento y evaluación”.

² Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública deberán pagar a favor del Distrito, una contribución equivalente al cinco por ciento 5% del valor total del correspondiente contrato. Los recursos de los FONSET se deben destinar prioritariamente a los programas y proyectos a través de los cuales se ejecute el PISCCJ.

2. Marco normativo, cadena de valor y espacios de coordinación institucional

Este capítulo presenta las herramientas normativas sobre las que se sustenta la planificación, formulación e implementación del Plan Integral de Seguridad Ciudadana, Convivencia y Justicia (PISCCJ). Además, esboza la cadena de valor que relaciona el PISCCJ con elementos centrales de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, y con los planes estratégicos nacionales y distritales, a saber, la Política de Defensa y Seguridad, la Política Marco de Seguridad y Convivencia Ciudadana, y el Plan de Desarrollo. Por último, se presentan los espacios de coordinación institucional que son importantes para la efectiva implementación de este Plan.

2.1. Marco normativo general de los Planes Integrales de Seguridad

La argumentación normativa del proceso de formulación e implementación del Plan Integral de Seguridad Ciudadana, Convivencia y Justicia para Bogotá inicia en el marco de lo definido por la Constitución Política en su artículo 113 sobre la colaboración armoniosa entre las Entidades del Estado para el cumplimiento de los fines estatales.

Sobre las Políticas Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana, el Decreto Nacional 299 de 2011 expresa en su Artículo 17 que estas serán aprobadas por los respectivos Comités Territoriales de Orden Público, CTOP y sobre ellos en el artículo 18, numeral 3, define que entre las funciones de los CTOP está la de “Aprobar los planes integrales y programas de seguridad y convivencia ciudadana, atendiendo las necesidades de seguridad en cada jurisdicción, en el marco de lo establecido en este decreto y de las políticas integrales de seguridad y convivencia ciudadana”.

Gráfica 2-1 Resumen marco Normativo de los planes integrales de seguridad



Fuente: elaboración propia

2.2. Cadena de valor del PISCCJ: ODS, articulación distrital y nacional para la gestión de las problemáticas de seguridad, convivencia y justicia.

Este Plan se propone de forma decidida aportar al cumplimiento de los *Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia: Los retos para 2030*; razón por la cual considera necesariamente los temas asociados al fortalecimiento de las instituciones, el acceso a la justicia, la lucha contra las economías ilegales y la disminución de las violencias ciudadanas (PNUD, 2018).

Gráfica 2-2 Cadena de valor del PISCCJ



Fuente: elaboración propia

En concordancia con la superación de los retos planteados, este PISCCJ hace especial énfasis en: 1) la atención de poblaciones vulneradas con particular interés en las niñas, niños, adolescentes y jóvenes; 2) La eliminación de imaginarios sociales que legitiman las violencias contra grupos poblacionales vulnerados; 3) El fortalecimiento y garantía de acceso a las instituciones prestadoras de servicios de justicia por parte de los ciudadanos; y 4) inclusión de sistemas de participación y construcción conjunta, incluyentes y transparentes. Igualmente, este PISCCJ incluye tres grandes líneas estratégicas: 1) prevención y convivencia ciudadana, 2) Control del delito y 3) Acceso a la Justicia; desde las cuales se priorizan las estrategias y acciones, que desde el gobierno distrital y los organismos de seguridad y justicia se han establecido para atender las problemáticas identificadas.

Adicional a la articulación con los ODS para Colombia, este PISCCJ consideró la conexión temática con las políticas de gestión de la seguridad y convivencia del orden nacional, a través de la previsión de temas importantes y transversales como: 1) Cultura ciudadana, 2) enfoque de género, 3) enfoque en poblaciones vulneradas, y 4) enfoque territorial diferencial.

Es así como este PISCCJ se articula con el *Plan Nacional de Desarrollo* en las apuestas referentes a:

- Imperio de la ley: derechos humanos, justicia exequible, oportuna y en toda Colombia, para todos.
- Participación ciudadana: promoviendo el diálogo social e intercultural, la inclusión democrática y el respeto por la libertad de cultos para la equidad.

Asimismo, el PISCCJ apalanca los programas, planes y estrategias de los organismos de seguridad y justicia del orden nacional, buscando una efectiva y coordinada intervención en los territorios, así como optimizar los recursos administrativos, financieros y humanos; lo que podría representar un mayor impacto en la gestión de las problemáticas de seguridad, convivencia y justicia en el nivel local. Es así como el Plan considera e incluye temáticas transversales a lo nacional como lo son:

Política de Defensa y Seguridad (PDS):

- Acción unificada.
- Inteligencia, contra inteligencia e investigación criminal.
- Protección de la población y seguridad ciudadana.
- Fortalecimiento institucional, eficiencia y bienestar.
- Comunicación estratégica.

Política Marco de Seguridad Ciudadana y Convivencia:

- Centros integrados de Justicia / capacidad carcelaria.
- Disrupción del delito.
- Innovación, ciencia y tecnología.
- Cultura de la legalidad para la convivencia, los derechos y la paz.
- Proyección institucional.

2.3. Espacios para la coordinación institucional y la prevención integral.

La implementación efectiva de estrategias y acciones que garanticen la seguridad, la convivencia y el acceso a la justicia a los ciudadanos exige la articulación de las diferentes entidades nacionales, regionales y distritales. Por lo anterior, a continuación, se mencionan los espacios de coordinación institucional que permitirán la implementación, seguimiento y evaluación del PISCCJ, entendiendo este plan como la hoja de ruta de los espacios de coordinación. Para ver el detalle las instancias de este apartado, consultar el **Anexo 3 “Construcción colectiva e instancias de coordinación en el marco del PISCCJ”**.

Gráfica 2-3 Espacios para la coordinación institucional en seguridad ciudadana convivencia y justicia

Espacios para la coordinación institucional en seguridad ciudadana, convivencia y justicia	Integración institucional para la prevención integral	Otras instancias a tener en cuenta
<ul style="list-style-type: none"> • Comité Territorial de Orden Público. • Consejo Distrital de Seguridad y Convivencia. • Consejo Regional de Seguridad y Convivencia. • Consejos Locales de Seguridad y Convivencia. • Comisión Intersectorial de Acción Integral en Seguridad, Convivencia y Acceso a la Justicia. • Consejos de seguridad social 	<ul style="list-style-type: none"> • Comité Civil de Convivencia Distrital. • Consejos Locales de Seguridad de la Mujer. • Mesa de Trabajo de Juventud. • Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia. • Comité Distrital del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana. • Comité de Coordinación Distrital de Responsabilidad Penal Adolescente. • Consejo Distrital de Estupeficientes. • Comisión Intersectorial de Espacio Público. 	<ul style="list-style-type: none"> • Comité Intersectorial de Coordinación Jurídica del Sector Administrativo de Seguridad, Convivencia y de Justicia. • Comité para la Implementación del Número Único de Emergencias y Seguridad del Distrito Capital. • Comité de Apoyo y Seguimiento a las Actividades del Nuse-123. • Comisión Distrital de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el Fútbol de Bogotá.

Fuente: elaboración propia

2.3.1. Espacios para la coordinación institucional

Este grupo de instancias se caracteriza por el rol estratégico que tiene en materia de toma de decisiones, implementación y seguimiento a los asuntos de seguridad ciudadana, convivencia y justicia.

En este orden de ideas, El Comité Territorial de Orden Público del Distrito (CTOP) es clave, pues no sólo aprueba el PISCCJ, sino que también estudia, aprueba, hace seguimiento y define la destinación de los recursos del Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSET) a partir de lo establecido en los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

Asimismo, el Consejo Distrital de Seguridad permite la articulación de los organismos de seguridad y justicia del Distrito y del nivel nacional, lo cual facilita la coherencia entre los planes distritales, como el PISCCJ, con los lineamientos de orden nacional. Además, analiza la congruencia que existe en las decisiones que se adoptan en otros espacios de coordinación interinstitucional encargados de atender problemáticas específicas relacionadas con la convivencia. Este Consejo también contribuye a la materialización del PISCCJ a través de propuestas y planes operativos específicos. De esta manera se garantiza que los instrumentos para la seguridad, la convivencia y la justicia sean complementarios y las instituciones no dupliquen esfuerzos.

De igual forma, este Plan recoge la apuesta por los Consejos de Seguridad Regionales, como una visión de territorio más amplia que involucra temas conjuntos y de especial interés entre el Distrito y la Gobernación de Cundinamarca, así como un abordaje articulado de las problemáticas compartidas y su intervención, más allá de los límites jurisdiccionales, cumpliendo la apuesta de Bogotá - Región. De forma similar, los Consejos Locales de Seguridad y Convivencia deben hacer seguimiento y recomendar al Alcalde o Alcaldesa local, los programas que se requieren para dar cumplimiento al PISCCJ en las localidades a través de los Planes Territoriales de Convivencia y Seguridad, que son el plan de acción de las estrategias y acciones que aquí se proponen aterrizadas y contextualizadas en cada localidad de acuerdo con sus problemáticas y necesidades específicas.

Por su parte, la Comisión Intersectorial de Acción Integral en Seguridad, Convivencia y Acceso a la Justicia es clave en tanto permite coordinar las diferentes secretarías distritales para la implementación de políticas y estrategias. También articula las acciones de fortalecimiento de seguridad, convivencia y acceso a la justicia en desarrollo de los Planes Distritales y Locales de Seguridad, los pactos de convivencia y los planes específicos acordados con la comunidad. Lo anterior, permite la coherencia y coordinación entre los instrumentos de política pública y su efectiva ejecución a nivel territorial.

2.3.2. Integración institucional para la prevención integral

Las instancias categorizadas bajo este título son aquellas que tratan los asuntos de seguridad, convivencia y justicia desde una perspectiva temática o poblacional particular.

Dentro de las primeras se encuentran el Comité Civil de Convivencia Distrital, que aborda las situaciones de convivencia y la relación de la ciudadanía con la Policía; el Comité Distrital del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana, que armoniza la política del Distrito Capital con la política nacional en materia de Casas de Justicia; el Comité de Coordinación Distrital del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente que está encargado de adelantar acciones de coordinación, seguimiento, evaluación, y diseño de política respecto del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y el Consejo Distrital de Política Social; y el Consejo Distrital de Estupefacientes como instancia principal de decisión de la Política Pública de Prevención y Atención del Consumo y la Prevención de la Vinculación a la Oferta de Sustancias Psicoactivas en Bogotá.

Los espacios de coordinación que, primordialmente, responden a la lógica poblacional son los Consejos Locales de Seguridad de la Mujer, que permiten atender las necesidades de este grupo en materia de seguridad desde el nivel territorial y los planes de seguridad para las mujeres que se definan en esta instancia deberán estar articulados al Plan Territorial de Convivencia y Seguridad; la Mesa de Trabajo de Juventud, que coordina acciones para la puesta en marcha y desarrollo de la Política Pública Distrital de Juventud 2019-2030; y el Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia que es responsable del seguimiento y análisis del cumplimiento de la Política Pública de Infancia y Adolescencia del Distrito.

2.3.3. Otros espacios para tener en cuenta

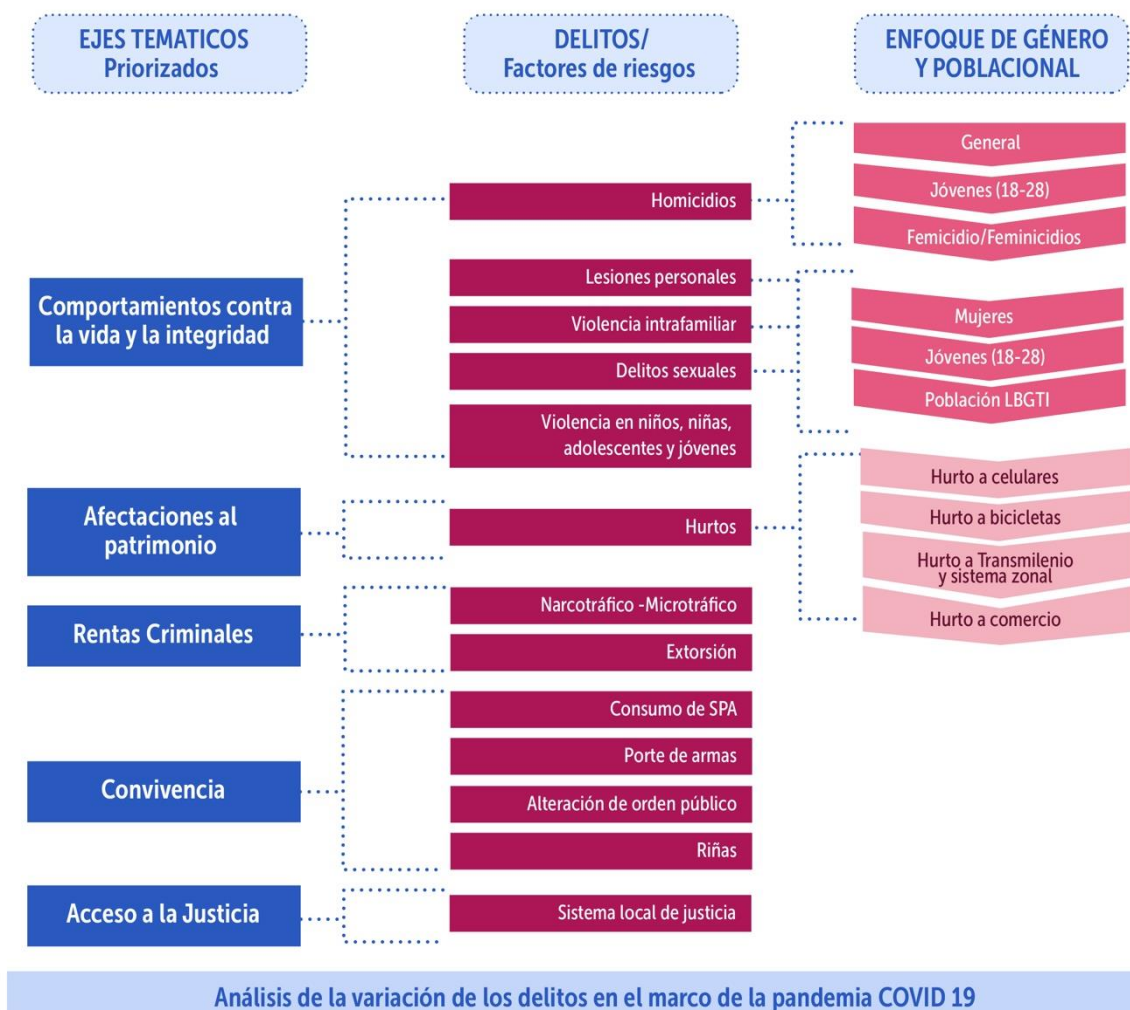
Además de las instancias de coordinación previamente señaladas, es preciso tener en cuenta otros espacios de articulación que pueden ser centrales para la atención de temas específicos como la Comisión Distrital para la Prevención y Mitigación de Incendios Forestales, el Comité para la Implementación del Número Único de Emergencias y Seguridad, la Comisión Distrital de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el Fútbol de Bogotá, el Comité Intersectorial de Coordinación Jurídica del Sector Administrativo de Seguridad, Convivencia y de Justicia, el Comité de Apoyo y Seguimiento a las Actividades del Nuse-123, el Comité Distrital de Prevención para la Coordinación de Acciones de Implementación de la Estrategia de Prevención de Vulneraciones a los Derechos a la Vida, Libertad, Integridad y Seguridad de Personas, Grupos o Comunidades, y el Comité Distrital para la Lucha Contra la Trata de Personas de Bogotá D.C.

3. Diagnóstico

El diagnóstico en seguridad, convivencia y justicia para el desarrollo de este Plan incluye dos temporalidades. De un lado las tendencias que trae la ciudad en los últimos años y que son la línea de base de la planeación estratégica sectorial que aquí se propone, y del otro lado, la situación particular de formulación del Plan en el mismo momento en el que Bogotá atiende la pandemia del Covid-19, situación que no es menor en el análisis de los problemas y las estrategias para enfrentarlos, aunque sea un corto tiempo para analizar tendencias en seguridad.

En concordancia con el Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024: Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI, y buscando focalizar estrategias y acciones que permitan realizar monitoreo, seguimiento y evaluación, en el PISCCJ se priorizaron cinco ejes temáticos: 1) comportamientos contra la vida y la integridad, 2) afectaciones al patrimonio, 3) rentas criminales, 4) convivencia y 5) acceso a la justicia, los cuales a su vez incorporan delitos y factores de riesgo asociados, como se aprecia en la siguiente gráfica.

Gráfica 3-1 Ejes temáticos priorizados, delitos y factores de riesgo



Fuente: elaboración propia

3.1. Panorama general

El diagnóstico fue elaborado, entre otros, con insumos provistos por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, que utiliza las fuentes de información oficiales para la generación de cifras. En particular, utiliza como fuentes el Sistema de Información Estadístico Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO), el Instituto Nacional de Medicina Legal, el Registro Nacional de Medidas Correctivas (RNMC), el Número Único de Emergencias (NUSE), y la Encuesta de Percepción y Victimización de la Cámara de Comercio de Bogotá (EPV), las cuales permiten observar los principales indicadores de violencia, delitos y conflictividades en Bogotá en los últimos años.

Así las cosas, a continuación se presenta un resumen de los principales indicadores y variables de los delitos priorizados en el PISCCJ, incluyendo variaciones en los periodos comparados, así como análisis generales. Para conocer en detalle el diagnóstico del PISCCJ, puede consultar el **Anexo 1: Diagnóstico detallado**.

Tabla 3—1 Variación de los principales indicadores de delitos priorizados en el PISCCJ

Tipo Delito	2018	2019	Diferencia	Variación (%)
Delitos sexuales	5263	6246	983	18,7
Homicidios	1064	1052	-12	-1,1
Hurto bicicletas	7919	8130	211	2,7
Hurto celulares	67104	61354	-5750	-8,6
Hurto comercio	18625	18668	43	0,2
Hurto personas	105939	127902	21963	20,7
Hurto bus Transmilenio	3696	5615	1919	51,9
Hurto estación Transmilenio	5167	7241	2074	40,1
Hurto SITP	433	602	169	39,0
Lesiones	27282	22800	-4482	-16,4
Violencia intrafamiliar	33796	36082	2286	6,8

Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO). Información extraída el 17/06/2020. Información sujeta a cambios. Se usa información de enero a diciembre para los años 2018 y 2019.

3.2. Comportamientos contra la vida y la integridad personal

Los delitos contra la vida y la integridad se encuentran descritos en el título I de la ley 599 de 2000, el cual tipifica las conductas que ocasionen un perjuicio sobre el cuerpo, la salud o causen la muerte. Dentro de esta clasificación, el homicidio y las lesiones personales son los delitos que por su dimensión se encuentran íntimamente relacionados con la seguridad ciudadana.

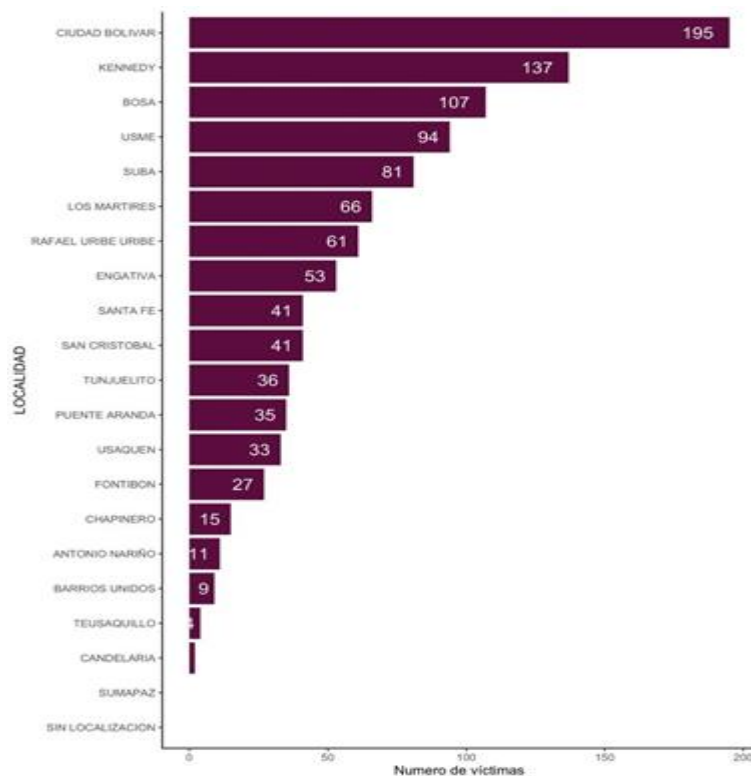
3.2.1. Homicidios

En el comportamiento histórico del homicidio en la ciudad se presenta un descenso en el número de casos desde el año 2016, al pasar de 1.300 casos a 1.055 homicidios para el año 2019, lo cual se traduce en una disminución de 245 casos, representado el -18,8%.

En el año 2019 las localidades con mayor número de casos fueron Ciudad Bolívar, Kennedy, Bosa, Usme y Suba, en estas cinco localidades se presentaron 614 homicidios que representan el 58.6% del total de los ocurridos en la ciudad. Es importante mencionar que, a excepción de la localidad de Suba, las demás

localidades se ubican en la parte sur de la ciudad, lo cual evidencia la necesidad de promover programas integrales que favorezcan la protección de la vida en este sector de Bogotá.

Gráfica 3-2 Número de Homicidios por localidad en Bogotá

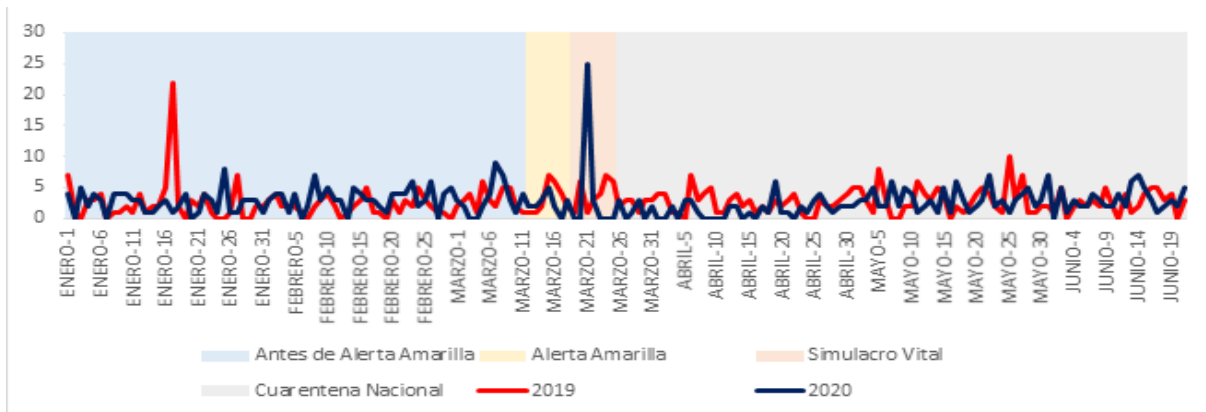


Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información de SIEDCO de la DIJIN - POLICÍA NACIONAL. Información extraída el día 13/04/2020. Información sujeta a cambios. La información corresponde al periodo enero - diciembre de 2019.

Según el rango de edad de las víctimas de homicidios, entre los 20 y los 39 años fueron los más afectados por este delito, representando el 67,7%. Es importante resaltar el rango etario de los 25 a los 29 años como el de mayor número de casos con 238. Adicionalmente, se evidencia una afectación de víctimas menores de edad, lo que implica la necesidad de analizar la manera como muchos de ellos ingresan a grupos con algún tipo de actividad ilícita lo que conlleva a que se incremente el riesgo de ser víctimas.

En cuanto al comportamiento en el año 2020, el número de homicidios registrados por la Policía Nacional tuvo un pico durante el simulacro vital, debido al motín que se presentó en la cárcel Modelo. La cifra de homicidios registrados durante el mes de abril fue inferior al número registrado durante el mismo mes del año anterior. Sin embargo, el número de homicidios registrados durante el mes de mayo y durante el mes de junio superan al número de homicidios registrados durante los mismos meses del año anterior.

Gráfica 3-3 Homicidios en el marco de la pandemia COVID 19



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 (SIECO). Información extraída el día 26/06/2020. Información sujeta a cambios.

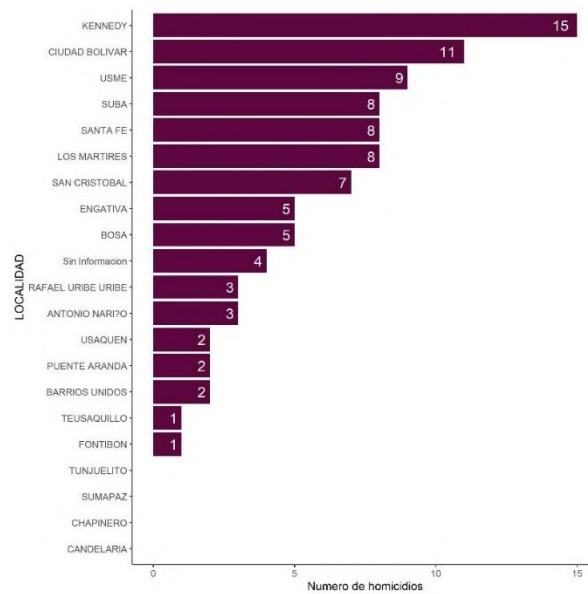
Frente a este delito se debe aclarar que, si bien la mayor parte de víctimas son hombres, es preciso comprender los factores alrededor de los asesinatos contra mujeres o feminicidios y los feminicidios, pues constituye una de las peores violaciones a los derechos humanos de las mujeres.

El femicidio es diferente al feminicidio. De un lado, los asesinatos de mujeres o feminicidios son muertes violentas de mujeres a manos de un tercero donde no se ha determinado o no hay relación de la muerte con su condición o su identidad de género. Es así como, por ejemplo, en esta categoría se pueden incluir las muertes de mujeres ocurridas en medio de un atentado terrorista o en un asalto (Secretaría Distrital de la Mujer, 2019).

De otro lado, el feminicidio es un tipo penal creado por la Ley 1761 de 2015 que se define como “la muerte a una mujer, por su condición de ser mujer o por motivos de su identidad de género” (Ley 1761, 2015). Además, 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.

Dado que esta es una tipificación penal, la Fiscalía General de la Nación es la fuente para conocer cuántas condenas se han establecido por este hecho punible. De acuerdo con información de la Seccional Bogotá de la Fiscalía General entre el 1ro de enero y el 24 de junio de 2019 se presentaron 8 feminicidios, mientras que en las mismas fechas de 2020 se han presentado 7.

Gráfica 3-4 Asesinatos de mujeres por localidad



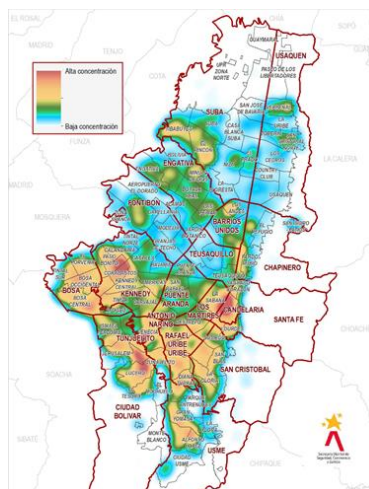
Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información Instituto Nacional de Medicina Legal. Información extraída el día 13/04/2020. Información sujeta a cambios. La información corresponde al periodo enero - diciembre de 2019.

3.2.2. Lesiones personales

De acuerdo con el histórico de las lesiones personales, se identifica un incremento sostenido desde el año 2016 hasta el año 2018, al pasar de 20.344 casos a 26.876 incidentes. En el año 2019 se presenta un descenso, registrándose 22.825 casos.

La concentración de lesiones se evidencia en la localidad de Ciudad Bolívar en las UPZ El Lucero y Jerusalén; en la localidad de Kennedy en la UPZ Patio Bonito y en los alrededores de la plaza de Corabastos; se observa también una alta concentración en el corredor de la Av. Caracas entre los límites de las localidades de Mártires y Santa Fe.

Ilustración 3-1 Lesiones personales. Concentración año 2019.

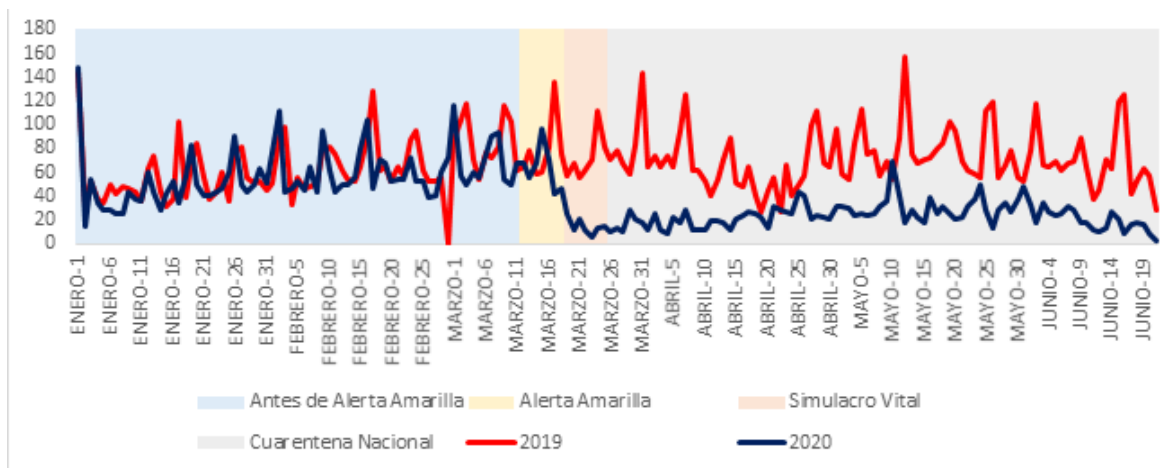


Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información de SIEDCO de la DIJIN - POLICÍA NACIONAL. Información extraída el día 13/04/2020. Información sujeta a cambios. La información corresponde al periodo enero - diciembre de 2019.

La disminución de las lesiones personales implica reconocer las dinámicas contextuales y territoriales que enfrentan los jóvenes, pues este grupo concentra la mayor parte de las víctimas con un 44.6%. Asimismo, las intervenciones preventivas en las localidades con el mayor número de casos (Ciudad Bolívar, Kennedy y Bosa) contribuirían a la reducción importante de las lesiones personales en Bogotá. En esto la tendencia de 2020 generada en el marco de la cuarentena puede ayudar a profundizar una reducción, que, si bien es importante, sigue presentando números totales altos.

Es importante señalar que 8 de cada 10 lesiones ocurre en el contexto de una riña, por lo cual cobran relevancia los programas definidos en este PISCCJ para la promoción de la autorregulación, la regulación mutua pacífica y la cultura ciudadana.

Gráfica 3-5 Lesiones Personales en el marco de la pandemia COVID 19



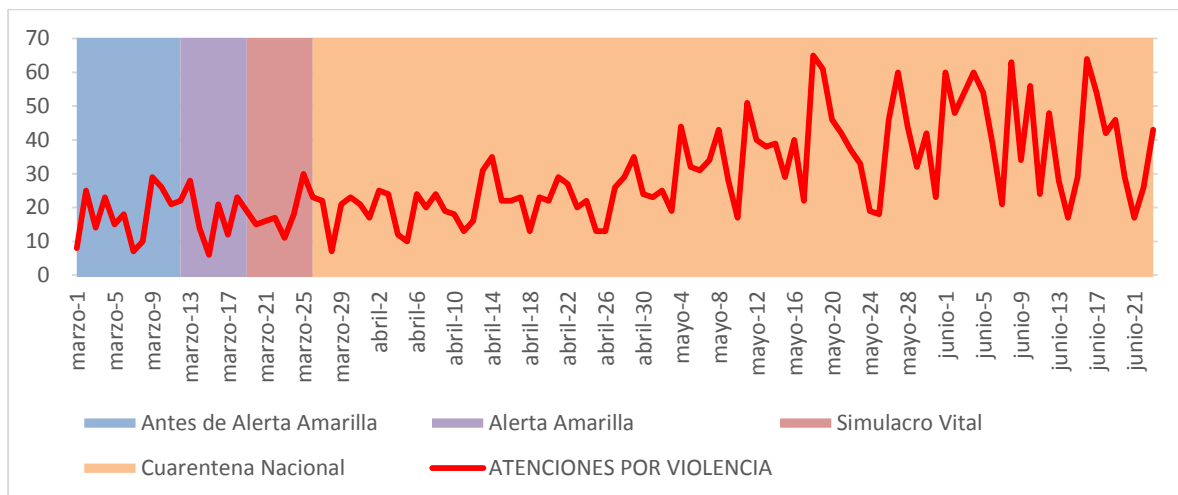
Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIECO). Información extraída el día 26/06/2020. Información sujeta a cambios.

3.2.3. Delitos sexuales

El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses registró entre 4.000 y 4.400 delitos sexuales por año entre 2016 y 2019. Es relevante señalar que en 2019 se registraron 3.739 casos contra mujeres, lo que representó el 85% de la totalidad de los casos. Lo anterior es aún más grave si se tiene en cuenta que la mayor parte de víctimas fueron menores de edad. En línea con lo anterior, las víctimas se concentran en edades entre los 5 y los 19 años, pues en este rango etario se presentaron 2.871 casos (76.8%).

En el marco de la emergencia Covid-19, la situación no mejoró. Los reportes que se registraron en la línea Púrpura, antes y durante el aislamiento presentan una variación considerable. El número de atenciones por violencia empezó a aumentar a partir de mediados de abril y continuó hasta finales de mayo. A su vez, mientras que en marzo y abril se atendieron en promedio 18 y 22 casos al día respectivamente, durante los meses de mayo y junio se atendieron en promedio 37 y 42 casos al día respectivamente. Esto constituye un aumento del 133% en el promedio de atenciones diarias entre los meses de marzo y junio. Dicho aumento en el nivel de llamadas por violencia puede ser consecuencia, tanto de un aumento en la capacidad de atención de la línea, como de un incremento generado durante el aislamiento obligatorio de los casos.

Gráfica 3-6 Comportamiento de las atenciones por violencia en Línea Púrpura



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 de Línea Púrpura. Información extraída el día 26/06/2020. Información sujeta a cambios.

Las atenciones en la línea Púrpura³ se presentaron de acuerdo con los siguientes tipos de violencias: 1) violencia psicológica 70%; 2) Violencia física 37%; 3) Violencia económica 22%; 4) Violencia patrimonial 7%; y 5) Violencia sexual 6%. Resulta relevante destacar que una misma atención por violencia puede registrar múltiples tipos de violencia, por lo cual la suma de los porcentajes de tipo de violencia puede ser superior al 100%.

Es necesario señalar que la atención en todos los tipos de violencia contra la mujer registró un aumento igual o superior al 100%, y los mayores incrementos se presentaron para la violencia patrimonial (500%), seguido por la violencia económica (160%) y la violencia psicológica (129%). Los menores aumentos se registraron en la violencia física (111%) y la violencia sexual (100%).

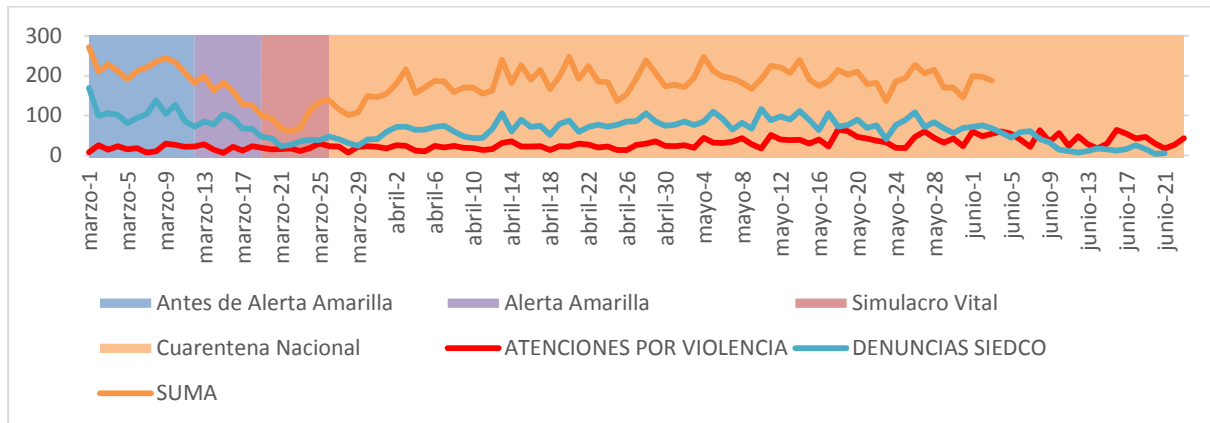
Esto agravado por la disminución en el número de denuncias durante el periodo de alerta amarilla y simulacro vital interpuestas ante la Policía Nacional por delitos sexuales y violencia intrafamiliar con víctima mujer. A su vez, el número de denuncias registradas por la Policía Nacional durante cuarentena es inferior al número de denuncias registradas antes del mes de marzo. En este sentido, existe la posibilidad de que la víctima no pueda acudir a un centro de recepción de denuncias a causa de la restricción a la movilidad. El incremento en el número de atenciones por violencia en línea púrpura sugiere que el registro de casos pudo haberse desplazado de un medio físico a un medio telefónico. Sin embargo, este desplazamiento no es completo. De un lado, el número de atenciones por violencia en línea púrpura se mantuvo por debajo del número de denuncias durante gran parte del periodo

³ Consideraciones metodológicas: se estudian las atenciones por violencias producto de llamadas hechas por la víctima a línea púrpura. No se incluyen las atenciones por violencias producto de llamadas hechas por un tercero por falta de datos. En consecuencia, los promedios diarios de atenciones por violencia estudiados en este documento pueden ser mayores.

El 14 de abril se celebró un contrato que triplicó el número de profesionales que atiende llamadas en la línea púrpura, por lo que el número de atenciones por violencia aumentó a finales de abril y principios de mayo. En consecuencia, la diferencia en el número de atenciones antes y después del aumento en la capacidad de respuesta de línea púrpura debe ser interpretada con cautela. De un lado, durante marzo y abril se dio un subregistro en el número de violencias atendidas, debido a la dificultad de lidiar con el aumento de llamadas. Es decir que el número de casos de violencia contra la mujer durante esos meses debió ser mayor al número de casos registrados en las cifras. De otro lado, el aumento en las cifras no se encuentra relacionado exclusivamente al aumento en la violencia contra la mujer. Dicho aumento se debió, en parte, al aumento de la capacidad de respuesta de línea púrpura. En resumen, puede que la violencia contra la mujer durante la cuarentena nacional haya sido mayor a la reflejada en las cifras.

estudiado. En este sentido, existe la posibilidad de que la víctima no pueda interponer una denuncia vía telefónica debido a la presencia del victimario en casa. Del otro lado, ni el número de atenciones por violencia ni el número de denuncias físicas interpuestas durante cuarentena se acercan al número de denuncias físicas que se interpusieron antes de la declaratoria de la alerta amarilla.

Gráfica 3-7 Comportamiento de atenciones en línea púrpura vs. denuncias físicas interpuestas ante la Policía Nacional por violencia intrafamiliar y delitos sexuales.

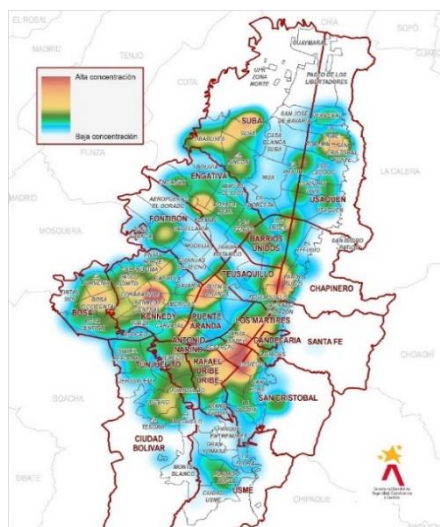


Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información del Sistema de Información de Línea Púrpura. Información extraída el día 26/06/2020. Información sujeta a cambios.

Por otra parte, de acuerdo con el Informe del Sistema de Monitoreo de las Condiciones de la Infancia y la Adolescencia (SMIA), las localidades con mayor número de casos de delitos sexuales, en donde las víctimas son NNA, en su orden son: Ciudad 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.

Para complementar lo anterior es preciso señalar que el 60% de las llamadas por violencia sexual registradas por NUSE (Código 611) en 2019 se presentaron en 7 localidades: Kennedy, Suba, Engativá, Ciudad Bolívar, Usaquén, Bosa y San Cristóbal (a su vez, el 24.3% de las llamadas por violencia sexual se presentaron en 2 localidades: Kennedy y Suba).

Ilustración 3-2 Llamadas por violencia sexual. Concentración año 2019.



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 del Número Único de Seguridad y Emergencias – NUSE. Información extraída el día 13/04/2020. Información sujeta a cambios. La información corresponde al periodo de enero a diciembre de 2019.

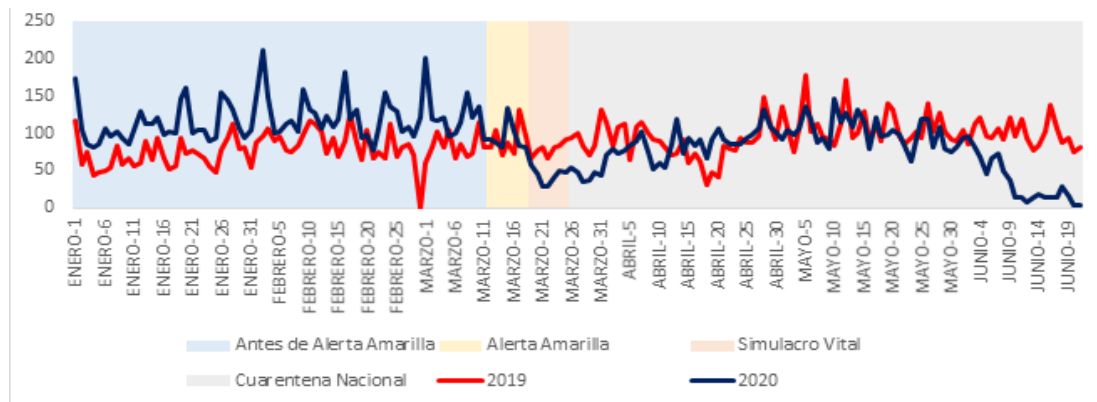
3.2.4. Violencia intrafamiliar

La violencia intrafamiliar supone uno de los retos importantes en la seguridad ciudadana, la convivencia y la justicia. Aún persisten imaginarios que la vinculan como un problema del ámbito de lo privado sustentada en la discriminación de género y por ciclo vital, con lo cual, incluso la información disponible puede presentar subregistros, además de la carga de vergüenza que el delito genera y la cercanía con los agresores o agresoras que limitan las posibilidades de denuncia por parte de las víctimas. Sin embargo, como sucede con los feminicidios y los feminicidios, la violencia intrafamiliar tiene consecuencias individuales y sociales particulares para las mujeres que obligan a pensarla como un delito de alto impacto.

Frente a la violencia de pareja se debe señalar que en 2019 el 82.3% (9.758 agresiones) tuvo como víctima una mujer. Ellas tenían, en su mayoría, entre 20 y 34 años con un 63.2% (6.171 agresiones). Además, los días y horarios con el mayor número de casos fueron los sábados y los domingos (3.876 casos) y los hechos ocurrieron entre las 18:00 y las 23:59 horas (3.713 casos). Es importante señalar que este delito ha venido descendiendo de manera sistemática a partir del año 2016 y hasta el año 2018, pues a partir de este último año y hasta el 2019 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 cuanto al comportamiento de la violencia intrafamiliar en 2020, la situación hasta antes del inicio de la alerta amarilla era de aumento, con una posterior reducción importante en el marco del simulacro vital que se ha equiparado con los registros de 2019 a medida que avanza la cuarentena, esta situación puede estar asociada a las dificultades de interponer una denuncia presencial o virtual de acuerdo con las circunstancias de la víctima en el periodo de aislamiento.

Gráfica 3-8 violencia intrafamiliar en el marco de la pandemia COVID 19



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 (SIECO). Información extraída el día 26/06/2020. Información sujeta a cambios.

La violencia intrafamiliar también afecta a los niños, niñas y adolescentes de modo importante. De acuerdo con el Informe del Sistema de Monitoreo de las Condiciones de la Infancia y la Adolescencia, en el 2019 se atendieron un total de 7.289 casos por violencia intrafamiliar contra NNA en las Comisarías de Familia. En este caso, el informe destaca que dentro del grupo etario no se manifiesta una diferencia significativa entre niños y niñas, son más los registros de niñas, pero la diferencia es un poco más de quinientos reportes, contrario a lo que ocurre en la adultez que se concentra mayoritariamente en las mujeres. En este sentido el abordaje de la problemática de la violencia intrafamiliar adquiere un enfoque que, además de la perspectiva de género en la adultez, incorpore estrategias para disminuir la victimización de los NNA.

3.3. Afectaciones al patrimonio

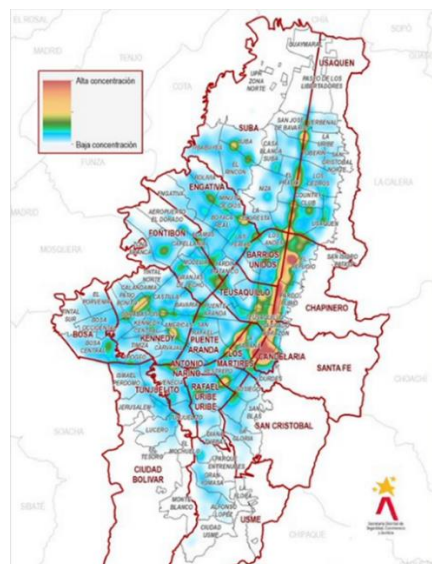
Los delitos contra el patrimonio son aquellos que atentan contra los bienes de una persona, entre ellos se destacan el hurto a personas, con las subdivisiones de hurto de celulares y hurto de bicicletas. Asimismo, resulta relevante incluir y analizar las cifras relacionadas con el hurto en TransMilenio y el sistema zonal, dado el impacto de esta afectación en toda la ciudad.

3.3.1. Hurto a personas

Según la Encuesta de Percepción y Victimización realizada por la Cámara de Comercio de Bogotá en el segundo semestre de 2019, el delito que mayor incidencia tuvo sobre la percepción de seguridad de los ciudadanos fue el hurto a personas. Desde el PISCCJ, y considerando que este delito se determina como “delito de alto impacto” por la magnitud, frecuencia, número de casos, y percepción de inseguridad que genera, se dispone de herramientas para la gestión, atención, reacción y control de este delito.

La concentración de este delito se presenta en el siguiente mapa, en donde se indican las zonas donde mayor número de casos se presentan de acuerdo con las cifras oficiales.

Ilustración 3-3 Hurto a personas. Concentración año 2019.



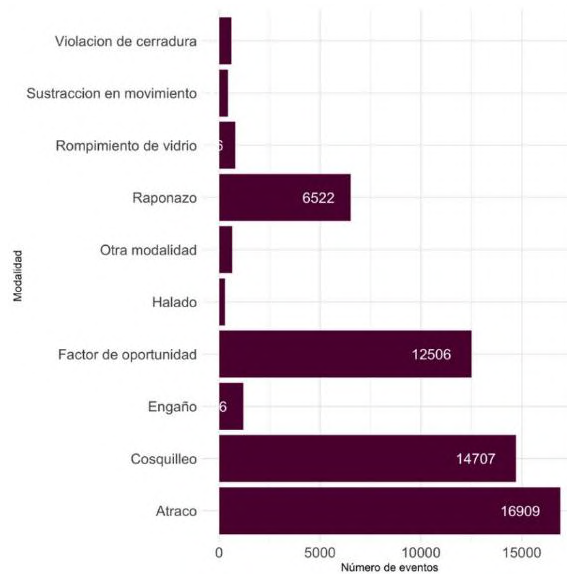
Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información de SIEDCO de la DIJIN - POLICÍA NACIONAL. Información extraída el día 13/04/2020. Información sujeta a cambios. La información corresponde al periodo enero - diciembre de 2019

En el marco de este delito, el 62.5% de los casos se presentan sin el uso de armas, y el 39,7% de los casos de la ciudad se presentan en únicamente 4 localidades (Chapinero, Kennedy, Suba y Engativá). Lo anterior indica que existen las condiciones necesarias para realizar cosquilleos, o raponazos. Es necesario considerar que la concentración de este delito se da en las mismas localidades y estaciones en donde se presenta con mayor frecuencia y número el hurto en Transmilenio. Las estaciones donde se concentra este tipo de hurtos son: Calle 72, Calle 76, Calle 100 y Héroes; situación que indica la necesidad de priorizar acciones en el sistema de transporte, para evitar que este continúe siendo el principal escenario para la comisión de hurto a personas.

Frente a los casos donde las mujeres fueron víctimas (40%), se debe señalar que en 2019 este delito se presentó de manera regular durante los doce meses del año, aunque se puede identificar un leve pico en el mes de diciembre con 5.373 casos (9.9% del total de casos del año). Según la modalidad de

ocurrencia, se encuentra que el atraco fue el principal modo con 16.909 casos, seguido por el cosquilleo con 14.707 eventos.

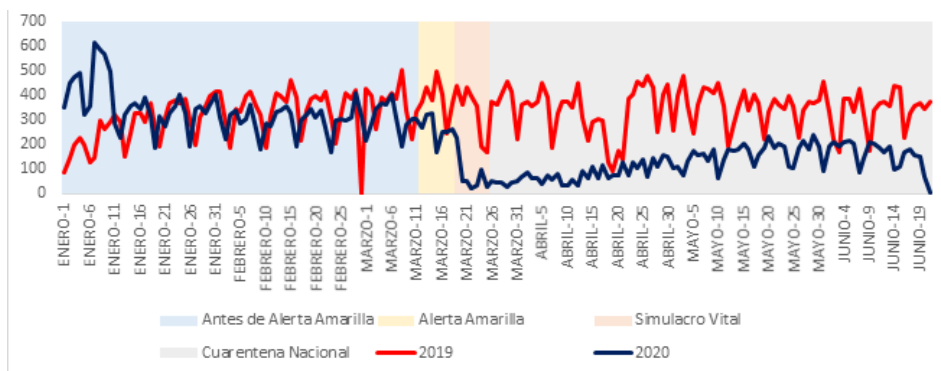
Gráfica 3-9 Hurto a personas mujeres según modalidad



Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información de Registro Nacional de Medidas Correctivas. Información extraída el día 13/04/2020. Información sujeta a cambios. La información corresponde al periodo enero - diciembre de 2019.

En cuanto al comportamiento del hurto a personas en el marco de la situación del COVID-19 en 2020, es necesario precisar que este es uno de los delitos que presenta mayor reducción comparando con los meses de enero y junio de 2019, esto tiene que ver con el cierre de la mayoría de las actividades económicas y con la disminución de las movilizaciones de ciudadanos y el intercambio social.

Gráfica 3-10 Hurto a Personas en el marco de la pandemia COVID 19



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 (SIECO). Información extraída el día 26/06/2020. Información sujeta a cambios.

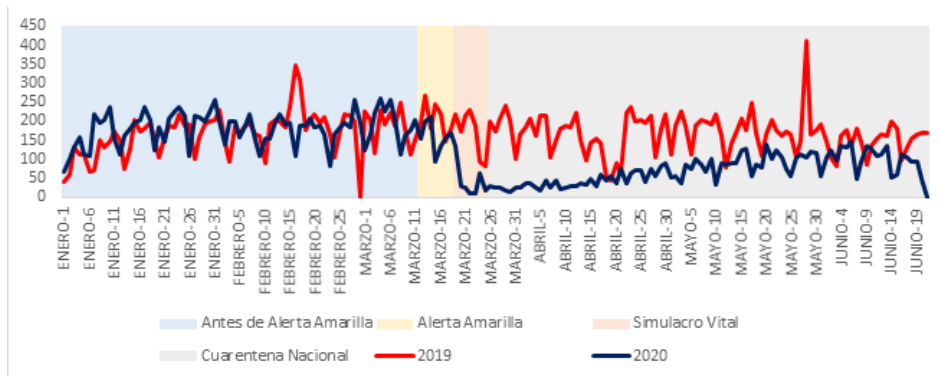
3.3.2. Hurto a personas - celular

El hurto de celulares es una subdivisión del hurto a personas, es decir se trata de un hurto a personas en donde el objeto hurtado es un celular. Entre 2018 y 2019 este tipo de hurtos disminuyó en un 3,2%, pasando de 59.665 casos a 57.730. Para los años 2018 y 2019, en el 45,9% y 44,6% de los casos respectivamente, las víctimas fueron mujeres. Las modalidades a la que más recurren los agresores para hurtar a las mujeres son el atraco, cosquilleo y raponazo, con el 34,4%, 28,4% y 17,0% respectivamente.

Para 2019, el 47.6% de los casos de hurtos de celulares se presentó en 5 localidades: 1) Chapinero, 2) Kennedy, 3) Suba, 4) Engativá, 5) Usaquén. Solo en Chapinero se registró el 11,0% del total de la ciudad.

El hurto a personas donde el objeto hurtado es un celular presenta reducción comparado con el año anterior, igualmente, en el marco del COVID-19, se registró una disminución durante la alerta amarilla y el simulacro vital. A partir de entonces, registró un incremento constante que se estabilizó en el mes de junio. El nivel de hurto a personas donde hurtan un celular durante la cuarentena se ha mantenido por debajo al nivel de casos registrado antes de la cuarentena y por debajo al registrado en 2019.

Gráfica 3-11 Hurto a Celulares en el marco de la pandemia COVID 19



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 (SIECO). Información extraída el día 26/06/2020. Información sujeta a cambios.

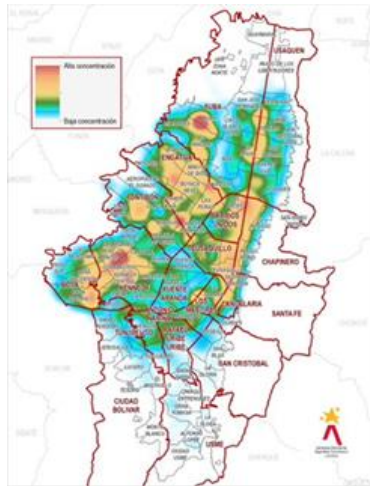
3.3.3. Hurto a personas - bicicletas

El hurto de bicicletas es un delito que progresivamente se ha incrementado en la ciudad en la medida que el uso de este tipo de vehículos gana espacios en la movilidad y en los usos recreativos. Según la Encuesta de Movilidad de Bogotá, de los más de 13 millones de viajes diarios que se realizan en la ciudad en 2019, el 6,6% se hacen en bicicleta.

De acuerdo con la edad de las víctimas, el mayor porcentaje se encuentra entre los 20 y 39 años (67.7%), lo cual corresponde con los grupos que mayor uso hacen de este tipo de vehículos, ya que según el informe de Cómo vamos con la bicicleta en Bogotá, el 59.5% de los usuarios de la ciudad están entre los 18 y los 35 años.

Es necesario atender de forma prioritaria las 3 localidades con mayor número de kilómetros de ciclo rutas (Engativá, Kennedy y Suba), ya que son estas las que concentran el 42,4% de los hurtos de bicicleta. Conforme lo anterior, en el siguiente mapa de concentración se aprecia que las mayores densidades de hurto de bicicletas se presentan en el occidente de la ciudad. De sur a norte se identifica la zona de Corabastos y de la Avenida Ciudad de Cali con Calle 38 Sur en la localidad de Kennedy; en la localidad de Fontibón en el área de influencia de la Avenida Calle 26 con Avenida Boyacá; en la localidad de Suba el entorno de la intersección de la Avenida Suba con Avenida Ciudad de Cali donde se encuentran, entre otros, el Portal de Suba y el Super Cade de Suba.

Ilustración 3-4 Hurto de bicicletas. Concentración año 2019.

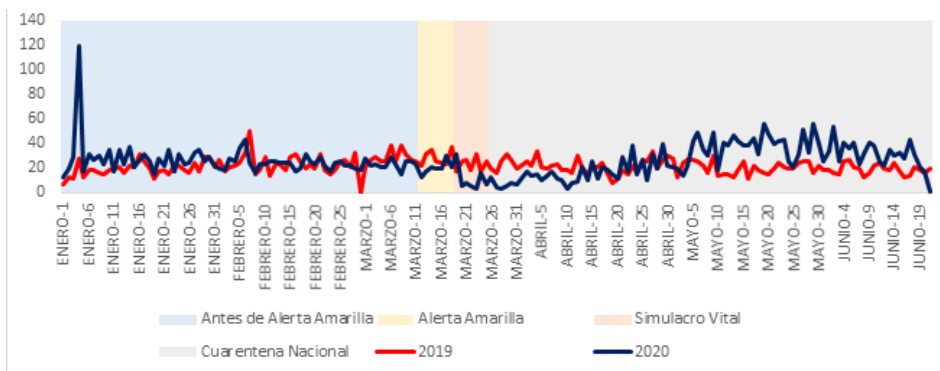


Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información de SIEDCO de la DIJIN - POLICÍA NACIONAL. Información extraída el día 13/04/2020. Información sujeta a cambios. La información corresponde al periodo enero - diciembre de 2019

En el caso específico de las mujeres se debe señalar que la localidad de Engativá fue donde más se vieron afectadas por este delito durante el año 2019, con 253 hurtos, seguido de las localidades de Suba, Kennedy y Bosa como las más conflictivas, en estas cuatro localidades se hurtaron 813 bicicletas a mujeres, lo cual representa un aporte del 53.1%, es decir que la mitad de estos hurtos, ocurrieron en 4 de las 20 localidades de la ciudad.

El subgrupo de hurto a personas en donde el objeto hurtado es la bicicleta es el único fenómeno delictivo que presenta aumento en el marco de la cuarentena por COVID-19 en el 2020, esto relacionado con el mismo incremento en el uso de este medio de transporte, debido a las medidas de autoprotección del contagio.

Gráfica 3-12 Hurto a Bicicletas en el marco de la pandemia COVID 19



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 (SIECO). Información extraída el día 26/06/2020. Información sujeta a cambios.

3.3.4. Hurto en TransMilenio

Una de las principales problemáticas en torno a la sensación de inseguridad en la ciudad tiene una estrecha relación con los hurtos tanto dentro como a los alrededores de los medios de transporte masivos con los que cuenta Bogotá. El entorno, los buses y estaciones de TransMilenio donde hay una gran afluencia de personas, se han vuelto un foco de múltiples hechos delictivos, donde el hurto es el delito más preponderante.

Tabla 3—2 Hurto en TransMilenio

Modalidad	Buses TransMilenio	Entorno TransMilenio	Estación TransMilenio
Atraco	925	4098	1292
Cosquilleo	3462	2221	4952
Oportunidad	283	1753	354
Otras modalidades	51	785	202
Raponazo	642	865	592

Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información de SIEDCO de la DIJIN - POLICÍA NACIONAL. Información extraída el día 13/04/2020. Información sujeta a cambios. La información corresponde al periodo enero - diciembre de 2019

Los hurtos que se presentaron en alguno de los componentes del Sistema Masivo de Transporte (estaciones, articulados, buses, etc.) representaron el 18% de la totalidad de los hurtos en Bogotá durante el 2019. Es importante señalar, que el mayor número de casos de hurtos se presenta en los alrededores de las estaciones de TransMilenio, siendo el atraco la modalidad más empleada.

Al contrastar las modalidades de hurto a personas, en el caso de las mujeres por la zona de ocurrencia, la mayor cantidad de hechos delictivos con modalidad de atraco ocurren en el entorno de TransMilenio (1.452). Además, en el caso de delitos sexuales en el transporte público, las mujeres son las principales víctimas con 210 casos frente a 55 de hombres.

3.3.5. Hurto en SITP

En cuanto a la problemática de hurtos en el SITP, es preocupante la concentración del delito en la población femenina ya que representan el 64,1% de los casos (1.075), convirtiendo a las mujeres en las víctimas principales del hurto en todas las modalidades. Esto puede estar explicado por un comportamiento estratégico de los delincuentes que operan en el SITP zonal y también a la proporción de mujeres que usa este medio de transporte.

Tabla 3—3 Hurto en SITP

Modalidad	ene	feb	mar	abr	may	jun	jul	ago	sep	oct	nov	dic
Atraco	56	54	57	48	38	30	25	53	74	89	51	56
Cosquilleo	57	59	49	65	60	42	59	68	60	68	78	86
Oportunidad	3	3	9	5	8	9	21	17	15	18	25	24
Otras modalidades	2	0	2	1	1	0	0	0	4	0	2	0
Raponazo	7	13	13	10	12	4	13	9	13	12	10	10

Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO). Información extraída el 27/05/2020. Información sujeta a cambios. Se usa información del periodo 1 de enero de 2019 a 31 de diciembre de 2019. En el caso de SITP no se puede diferenciar "espacios", solo hacemos el filtro en SIEDCO de lo que ocurre dentro de los buses zonales (El filtro se realiza en la variable CLASE_SITIO == "INTERIOR SITP"). En general, la mayoría de los hechos que se presentan están relacionados con hurto a personas.

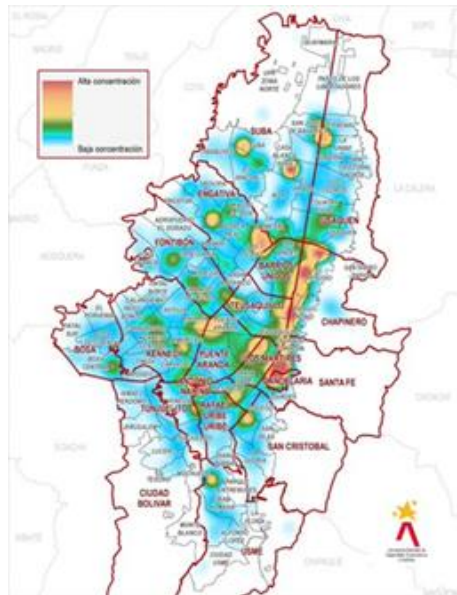
3.3.6. Hurto a comercio

Entre el año 2018 y el 2019 este tipo de hurtos disminuyó en un 0,26%, pasando de 18.625 a 18.577 casos. Mientras de lunes a viernes el promedio diario fue de 2.904 casos, el de sábado y domingo llega a 2.095, es decir, un 28% de registros menos por día. Los días domingo fueron los de menor afectación con 1.747 hurtos.

En el 82% de los casos denunciados no se emplearon armas de fuego. El 40% de estos casos se concentró en 4 localidades: 1) Suba, 2) Chapinero, 3) Engativá y 4) Kennedy, siendo el “mechero/hormiguero” y el “factor de oportunidad” las modalidades más empleadas con un 37.3% y 32.3% respectivamente.

Las mayores concentraciones de hurtos a establecimientos de comercio se presentan donde predominan los usos del suelo tipo comercial. Especialmente en el centro y en Chapinero en el área de influencia de la Carrera 13 y Avenida Caracas. También se evidencian concentraciones en puntos específicos de ubicación de almacenes de grandes superficies o en centros comerciales como Centro Mayor, calle 170, La Colina, Avenida 68 con Avenida de Las Américas, Gran Estación y Centro comercial Tunal.

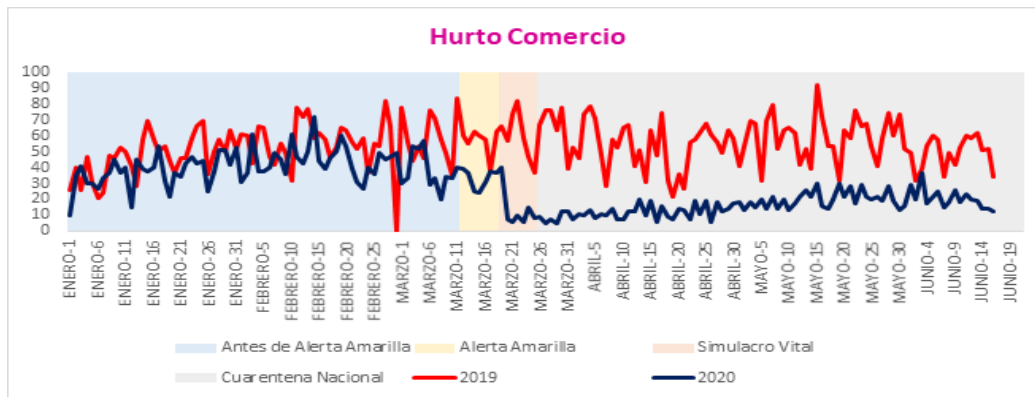
Ilustración 3-5 Hurto a comercio. Concentración año 2019.



Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información de SIEDCO de la DIJIN - POLICÍA NACIONAL. Información extraída el día 13/04/2020. Información sujeta a cambios. La información corresponde al periodo enero - diciembre de 2019.

El hurto a comercio registró una disminución durante el desarrollo de las diferentes fases de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19, tanto en los periodos de alerta amarilla y simulacro vital. A partir de entonces, el hurto a comercio ha crecido ligeramente. Sin embargo, se ha mantenido por debajo de las cifras antes de la entrada en vigor de la alerta amarilla y por debajo del hurto a comercio registrado en 2019

Gráfica 3-13 Hurto Comercio en el marco de la pandemia COVID-19



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 (SIECO). Información extraída el día 26/06/2020. Información sujeta a cambios.

3.4. Rentas criminales

Las rentas criminales se constituyen en un importante eje articulador de las problemáticas de seguridad y violencia en la ciudad. Entendidas estas rentas como “aquellas actividades económicas que se desarrollan por fuera de los marcos legales propios del mercado y que configuran acuerdos o transacciones económicas de tipo ilegal entre agentes criminales, esto es, aquellos que mediante la violencia aseguran la consecución de los fines propuestos por dichas actividades (Silva de Sousa, 2004).

3.4.1. Microtráfico

El tráfico de estupefacientes en pequeñas cantidades, o microtráfico, se refiere concretamente al transporte del estupefaciente, mientras que, por su parte, el narcomenudeo indica el punto de venta y comercialización de estupefacientes (Giraldo, 2014). Cada una de estas nociones hace referencia a etapas de la cadena del narcotráfico y se constituyen en una de las principales fuentes de ingreso de las organizaciones criminales.

En cuanto al accionar institucional, el comportamiento histórico de las incautaciones de estupefacientes revela una reducción de las incautaciones posterior al año 2016, con un leve repunte en los años 2018 y 2019. Un comportamiento similar demuestra el número de capturas por porte de estupefacientes. Estos cambios pueden haber estado asociados a cambios en el marco jurídico y la normatividad del nuevo código de policía sobre el porte de dosis mínima. Cambios que pudieron haber generado algún tipo de incentivo en las autoridades para disminuir las incautaciones en los últimos años.

Se observa que hay una concentración de incautaciones sobre las localidades de Fontibón, Ciudad Bolívar y Usme. Asimismo, resulta llamativo que la localidad de Fontibón aparezca en el primer lugar, esto puede estar asociado a las incautaciones que se realizan en el aeropuerto y sus alrededores, así como los registros que son asociados a la sede física de DIJIN. Por otro lado, aparece Ciudad Bolívar una localidad que de acuerdo con los otros fenómenos relacionados con estupefacientes analizados concentra gran parte de esta actividad.

Por último, es importante anotar que las problemáticas relacionadas al microtráfico y narcomenudeo requieren del desarrollo de estrategias de articulación con los organismos de seguridad y justicia, razón por la cual será interés de este PISCCJ articular la oferta en esta materia.

3.4.2. Extorsión

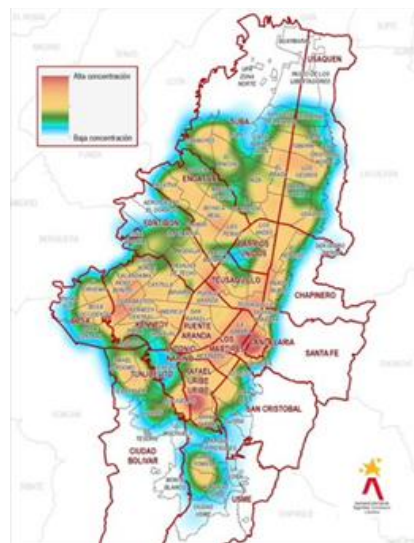
El Código Penal colombiano, considera que la extorsión consiste en el constreñimiento a una persona, con el fin de hacer, tolerar u omitir una cosa para obtener provecho, utilidad o beneficio ilícito, para sí o para un tercero, afectando principalmente los bienes jurídicos tutelados de la libertad personal y el patrimonio económico, considerando que el victimario busca un beneficio comercial.

Dentro de las múltiples complejidades que rodean el problema de la extorsión, se encuentra el muy bajo nivel de denuncia. Entre el año 2018 y el 2019 las denuncias por extorsión se incrementaron en un 1,6% pasando de 760 a 772 casos. No obstante, las cifras tienen un alto subregistro, situación que no da cuenta de la magnitud del fenómeno en la ciudad. Aunado a lo anterior, lo disímil de sus manifestaciones y los diversos escenarios en los que ocurre, hacen de este delito un verdadero reto en términos de su comprensión y abordaje institucional.

Si se analizan las diferentes modalidades de extorsión, la clásica, la cual consiste en llamadas o mensajes de texto manifestando una agresión inminente a la víctima, a sus familiares o a su patrimonio a cambio de dinero o bienes, representa el 47,05% de los casos. La extorsión íntima, en la que se utilizan videos y/o fotos íntimas para extorsionar, en su mayoría las realiza la delincuencia común y también exparejas de las víctimas, quienes por venganza amenazan con difundir el material íntimo a contactos de redes sociales y familiares, representó el 19,3%; el Tío-Tía, donde el delincuente se hace pasar por familiar de la víctima para solicitar ayuda en aparente momento de urgencia económica, representó el 16,55%; la devolución de bienes, que consiste en la promesa de devolución de un bien previamente hurtado, representó el 11,9%; otros tipos como la micro extorsión (menor cuantía), la ciber extorsión (a través de medios virtuales), la carcelaria (realizada desde centros carcelarios) y la delincuencia común, representaron el 5,3%.

Las zonas de mayor concentración espacial del delito coinciden con centros de alta densidad comercial caracterizados por transacciones mercantiles con dinero en efectivo. El 49,9% de los casos de la ciudad se presentaron en las localidades de Kennedy, Suba, Engativá, Usaquén y Puente Aranda y se identifican cuatro áreas: la primera en las zonas comerciales del centro de la ciudad especialmente en los sectores de La Candelaria y San Victorino; la segunda en la zona del Terminal de Transportes del Salitre; la tercera en el área de influencia de Corabastos; la cuarta, no está en una zona comercial, abarca el área de influencia de la Cárcel La Picota.

Ilustración 3-6 Extorsión. Concentración año 2019.



Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información de SIEDCO de la DIJIN - POLICÍA NACIONAL. Información extraída el día 13/04/2020. Información sujeta a cambios. La información corresponde al periodo enero - diciembre de 2019.

En el marco del fenómeno de rentas criminales, se debe destacar la diversificación de las rentas criminales y de fenómenos asociados a estas como lo es el loteo ilegal de predios y la trata de personas en la variable de explotación de la mendicidad ajena. En relación con lo anterior, se deberá considerar el desarrollo de la investigación criminal para avanzar en la caracterización de este delito y poder dimensionar el tamaño de las rentas criminales en la ciudad.

3.5. Convivencia

En el marco del Plan Distrital de Desarrollo, bajo el enfoque transversal de la cultura ciudadana para la generación de confianza y la participación desde la vida cotidiana, se evidencia la necesaria concepción de la seguridad y la convivencia como asuntos estrechamente relacionados. En este sentido, se considera el fortalecimiento de estrategias y acciones interinstitucionales orientadas a mejorar la confianza entre la ciudadanía y la institucionalidad a través del fortalecimiento de conductas de autorregulación, regulación mutua, diálogo y participación social y cultura ciudadana que transformen las conflictividades sociales y mejoren la seguridad de la ciudadanía, entendida como las condiciones necesarias para ejercer libremente los derechos.

Entender las problemáticas asociadas a la convivencia desde un enfoque de cultura ciudadana permite establecer acciones de prevención para anticipar que ciertos hechos, conductas o formas de relacionamiento se conviertan en delitos, comportamientos contrarios a la convivencia o diferentes expresiones de violencia.

3.5.1. Consumo de Sustancias Psicoactivas (SPA)

Hay que señalar que el tema que encabeza la lista es precisamente un tema que convencionalmente se asume como de afectación a la convivencia y que, de paso, se ha erigido en uno de los principales problemas de salud pública: el consumo de drogas. Por lo anterior, deberán fortalecerse las estrategias para la prevención del primer consumo de sustancias psicoactivas tanto legales como ilegales, concentrando y focalizando gran parte de los esfuerzos en la población joven.

Frente al comportamiento histórico del consumo de sustancias psicoactivas, la implementación del nuevo Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana muestra la progresión de la cantidad de comparendos impuestos. Esto puede estar explicado por la apropiación y conocimiento del código de parte de la ciudadanía y de las distintas autoridades de policía. A pesar de ello, se observa una disminución en la cantidad de comportamientos contrarios a la convivencia en el año 2019 en relación con el año 2018. De 152.036 comparendos en 2018 se pasó a 139.207 comparendos en 2019, una disminución del 8.5%.

La distribución para el año 2019 de los comportamientos contrarios a la convivencia por consumo de sustancias psicoactivas de acuerdo con la localidad donde fueron impuestos, revela que las localidades que concentran la mayor parte de estos comparendos son Bosa, Suba y Kennedy. Resulta llamativo que no todas las localidades que lideran los comportamientos contrarios a la convivencia son las mismas que agrupan la mayor cantidad de llamadas de emergencia por consumo de SPA. En este caso, las localidades que agrupan población flotante como La Candelaria y Santa Fe tienen mayor importancia.

3.5.2. Porte de armas

El artículo 27 del Código de Seguridad y Convivencia establece que portar armas, elementos cortantes, punzantes o semejantes, o sustancias peligrosas, en áreas comunes o lugares abiertos al público o portar armas neumáticas, de aire, de fogeo, de letalidad reducida o sprays, rociadores, aspersores o aerosoles de pimienta o cualquier elemento que se asimile a armas de fuego, en lugares abiertos al público donde se desarrollen aglomeraciones de personas o en aquellos donde se consuman bebidas embriagantes, o se advierta su utilización irregular, constituye un comportamiento contrario a la convivencia.

Durante el año 2019, se observa un ascenso considerable en el número de comportamientos contrarios a la convivencia por porte de armas; se presentaron 134.618 requerimientos a personas que portaban armas restringidas por el código. Las localidades con el mayor número de casos por porte de armas fueron, Bosa, Kennedy, Santa Fe y Ciudad Bolívar, en estas cuatro localidades se concentró el 39,2% del total de las ocurridas en la ciudad, la localidad de Bosa fue la de mayores casos registrados con 14.151 comparendos.

En cuanto al rango de edad, se observa, que entre los 20 y los 34 años se presentó el mayor número de comparendos, 86.099 casos, lo que significa el 69,7% de los casos. Sin embargo, llama la atención el rango de edad de 15 a 19 años, en donde aparecen menores de edad portando armas, representando el 12,2% del total de casos.

3.5.3. Riñas

Tomando como referencia la información del Registro Nacional de Medidas Correctivas –RNMC-. Durante el año 2018 se registraron 21.432 comparendos por riñas en Bogotá, mientras que para el año 2019 fueron 13.467, lo que representó un descenso de 7.965 casos, es decir, una disminución del 37,3%.

Las localidades de Bosa, Kennedy, Barrios Unidos y Suba fueron las de mayor número de comparendos impuestos, en estas cuatro localidades se presentó el 38,2% del total. La localidad de Bosa fue la de mayores comparendos con 1.389. La concentración de comportamientos contrarios a la convivencia por riñas durante el año 2019 se observa en la localidad de Bosa, UPZ Bosa Central; en el límite, por la Avenida Caracas de las localidades de Los Mártires y Santa Fe, y en la localidad de Suba en la UPZ Tibabuyes.

Con respecto al rango de edad, las personas con edades entre los 20 y los 39 años fueron las más sancionadas por este tipo de conflictos con 7.255 comparendos, que representan el 65,7% del total del año 2019.

3.6. Acceso a la justicia

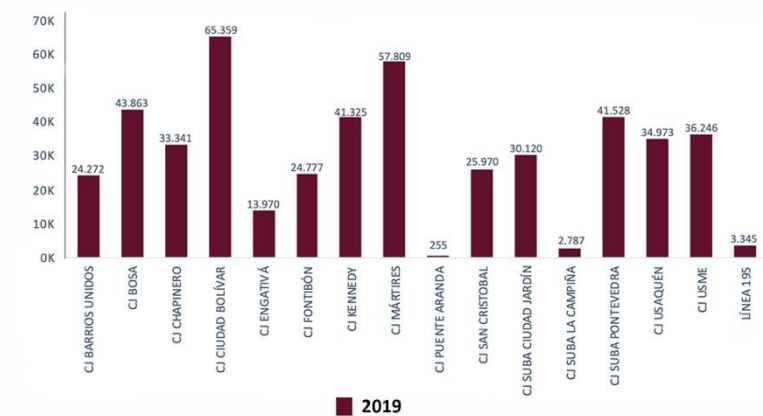
El Plan Distrital de Desarrollo, en el Programa 48, “Plataforma institucional para la seguridad y justicia”, define el derecho de acceso a la justicia para los ciudadanos del distrito capital, a través del Sistema Distrital de Justicia, de forma coordinada con los organismos de justicia formal, no formal y comunitaria, y con las comunidades de la ciudad. Desde esta perspectiva, el diagnóstico se orienta a identificar aquellos factores, situaciones o realidades que impiden el acceso efectivo de los ciudadanos del distrito a la justicia, con el fin de orientar las estrategias que permitan dar solución a las problemáticas.

3.6.1. Sistema Local de Justicia

El Sistema Local de Justicia –SLJ- está integrado por actores de Justicia Formal adscritos al nivel nacional, actores de Justicia No Formal adscritos al nivel distrital y actores de Justicia Comunitaria, los cuales hacen parte de la sociedad civil.

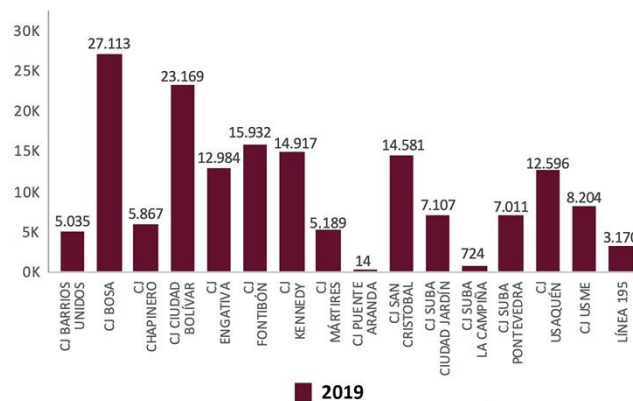
Bogotá, en aras de cumplir su mandato constitucional de garantizar el acceso a la justicia, ha decidido articular estos actores en un espacio físico de actuación conjunta que facilite y disminuya las barreras de acceso al ciudadano. Los equipamientos de Casas Justicia son en gran parte el núcleo de la oferta del Sistema Local, ofreciendo de manera general visitas u orientaciones a todos los ciudadanos.

Gráfica 3-14 Visitas en Casas de Justicia 2019



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 de Casas de Justicia-SICAS. Información extraída el día 13/04/2020. Información sujeta a cambios.

Gráfica 3-15 Atenciones en Casas de Justicia 2019

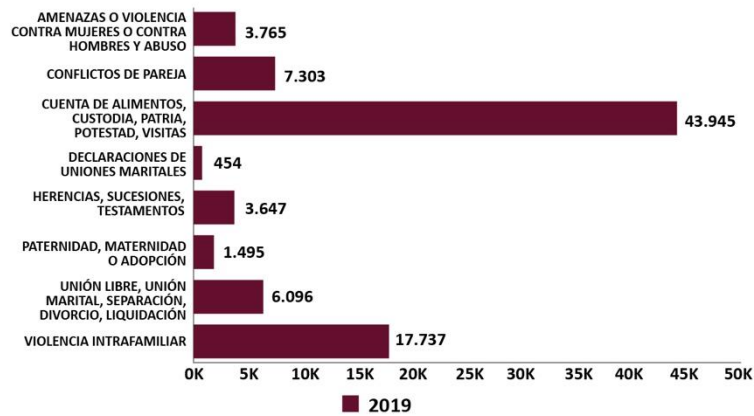


Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información del Sistema de Información de Casas de Justicia-SICAS. Información extraída el día 13/04/2020. Información sujeta a cambios.

Si bien la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia no cuenta con este tipo de equipamiento en todas las localidades de la ciudad, y en ocasiones puede dirigirse un servicio a otra Casa por facilidad de agenda (Caso Mártires), Ciudad Bolívar y Bosa se mantienen en el tiempo como las localidades con mayor número de visitas y atenciones. Adicionalmente, para el año 2019 se habilitó la línea 195 para recepción de necesidades jurídicas vía telefónica.

Las necesidades jurídicas que más se reportan en Bogotá son las Familiares, seguidas de las de Propiedad Horizontal y Delitos. Dentro de la categoría de Familiares, sobresalen los asuntos de Cuota de alimentos, custodia, patria potestad y visitas.

Gráfica 3-16 conflictividad familiar 2019



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 de Casas de Justicia-SICAS. Información extraída el día 13/04/2020. Información sujeta a cambios.

3.7. Percepción y victimización

Recientemente ha tomado fuerza la idea de comprender las dimensiones objetivas y subjetivas de la seguridad como piezas importantes de un análisis integral de la misma, hasta aquí el diagnóstico ha avanzado en datos objetivos de seguridad para Bogotá. Conviene ahora entender los datos de la dimensión subjetiva o de percepción.

Desde 1998, la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB) realiza la Encuesta de Percepción y Victimización (EPV) con el objetivo de establecer los factores que complementan las cifras oficiales de criminalidad para analizar los distintos aspectos que afectan la seguridad y convivencia ciudadana. Los resultados de las encuestas, las recomendaciones y conclusiones realizadas por la Cámara de Comercio de Bogotá son un insumo para la administración distrital en la definición y ajuste de políticas públicas en materia de seguridad, convivencia y justicia. La encuesta está conformada por cuatro módulos: victimización, percepción, institucionalidad y opinión del servicio Policía. Esta encuesta se realiza semestralmente desde el año 2008 y su muestreo es probabilístico, estratificado, multietápico de elementos y representativo a nivel de Ciudad.

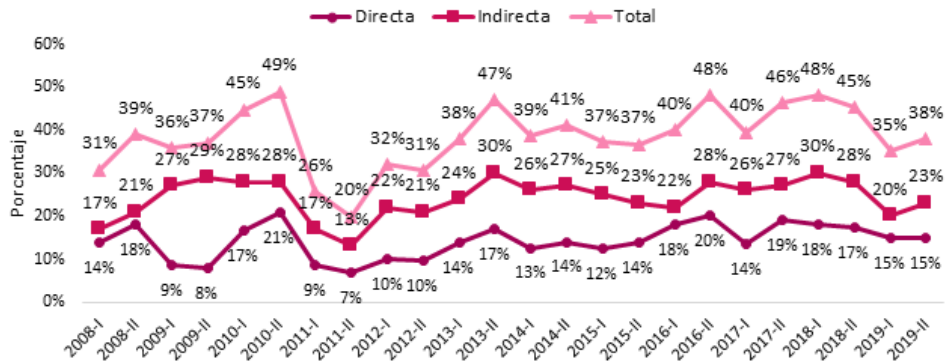
3.7.1. Victimización

El módulo de victimización de la Encuesta de Percepción y Victimización permite caracterizar e identificar las dinámicas delictivas, los niveles de victimización directa e indirecta en la ciudad, la frecuencia, tipo de delitos y el grado de denuncia.

3.7.1.1. Victimización directa, indirecta y total

Como se observa en la siguiente gráfica, entre el segundo semestre del 2018 y el segundo semestre del 2019, hubo una disminución de 7 puntos porcentuales en la victimización total (suma de la victimización directa e indirecta), indirecta y directa respectivamente.

Gráfica 3-17 Victimización directa, indirecta y total EPV-CCB

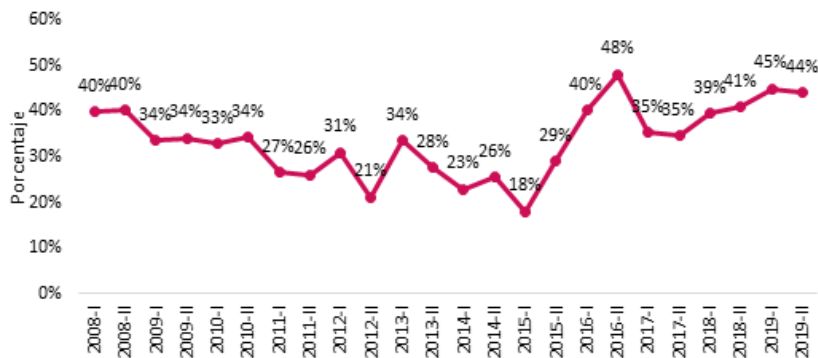


Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información de la CCB. Información extraída el día 11/06/2020. Información sujeta a cambios.

3.7.2. Indicador de denuncia

En el segundo semestre de 2019 el 44% de las personas víctimas de un delito denunció el hecho. En promedio desde 2008-II solamente el 34% de los ciudadanos víctimas de algún delito lo ha denunciado a las autoridades competentes.

Gráfica 3-18 Indicador de denuncia EPV-CCB



Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información de la CCB. Información extraída el día 11/06/2020. Información sujeta a cambios.

Es importante destacar que las nuevas aplicaciones de denuncia en línea como “Adenunciar” inciden positivamente sobre el trámite de denuncia, lo cual permiten mejorar los niveles de denuncia en la ciudad. Esta clase de aplicativos en conjunto con el fortalecimiento de los lazos de comunicación con la policía deben ser prioridad en la medida que inciden directamente sobre la confianza en las instituciones de seguridad, justamente, es la desconfianza la razón por la cual los ciudadanos se abstienen de denunciar que han sido víctimas de algún hecho delictivo.

3.7.3. Percepción

3.7.3.1. Percepción de seguridad en el espacio y el transporte público: miedo al delito

La misma fuente de la Cámara de Comercio permite entender, además de la victimización, la percepción de los ciudadanos en materia de seguridad. Estos indicadores en conjunto ayudan a caracterizar la

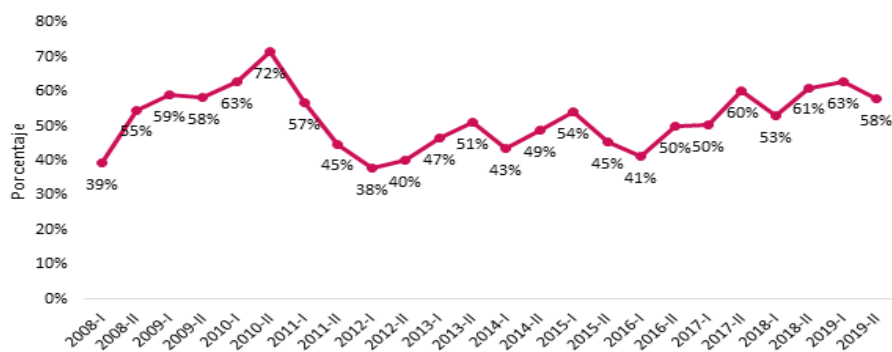
percepción de inseguridad en la ciudad y definir estrategias y planes de acción basados en datos estadísticos.

Asimismo, es importante recalcar que las cifras oficiales en materia de seguridad no afectan directamente la percepción de seguridad en la medida que existen otros factores que inciden sobre la misma. Entre los factores que afectan la percepción de seguridad se destacan los rasgos demográficos (raza, edad, género, estado marital y estado laboral), la experiencia, naturaleza (voluntaria o involuntaria), frecuencia y satisfacción con la Policía, el contexto de los barrios (influencia de las tasas de crimen percibidas y actuales, y las percepciones de cultura al interior de estos), la comprensión de la realidad social y la confianza en las autoridades. Por lo anterior, no se puede establecer un vínculo directo entre los cambios de las estadísticas oficiales y los cambios de percepción de seguridad.

3.7.3.2. Percepción de seguridad en la ciudad

Como se puede observar en la siguiente gráfica, para la medición del segundo semestre de 2019, el 58% de los ciudadanos considera que la inseguridad en la ciudad ha aumentado, lo que evidencia una disminución de 3 puntos porcentuales en la percepción de inseguridad, al pasar del 61% al 58% entre el 2018-II y 2019-II. En promedio desde el primer semestre del año 2016, el 55% de los ciudadanos considera que la inseguridad en la ciudad ha aumentado.

Gráfica 3-19 Percepción de seguridad en la ciudad EPV-CCB



Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información de la CCB. Información extraída el día 11/06/2020. Información sujeta a cambios.

Se debe resaltar que en el caso particular de las mujeres, este grupo poblacional manifiesta mayor sensación de inseguridad que los hombres en las ciudades debido, entre otras cosas, a que el espacio público es potencialmente más inseguro (Banco Interamericano de Desarrollo, 2013). Según un estudio adelantado por Rainero y Rodigou (2003) en cinco ciudades de América del Sur, las mujeres en cuatro ciudades manifestaron mayor percepción de inseguridad y la necesidad de cambiar sus rutinas cotidianas motivadas por el temor de transitar a determinadas horas. Justamente, la Encuesta de Percepción y Victimización indica que el 63% de las mujeres considera que la inseguridad en la ciudad aumentó en el segundo semestre de 2019, mientras que el 53% de los hombres tiene la misma opinión.

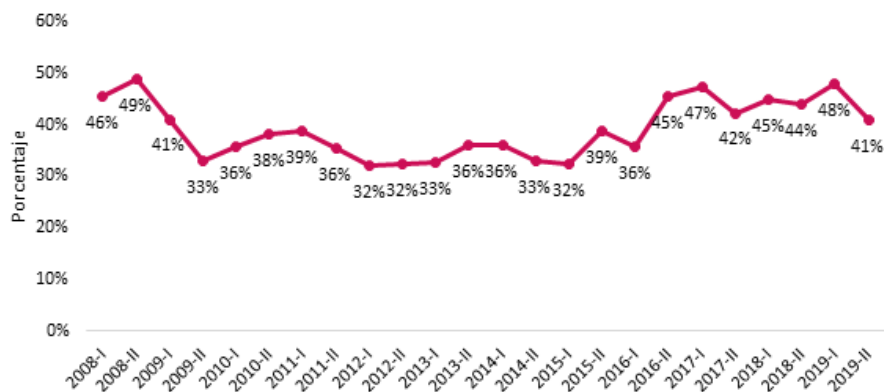
Es importante agregar que en 2017 la Secretaría Distrital del Mujer, mediante el uso de la aplicación Safetipin, estudió la forma como las mujeres se sentían frente a los espacios públicos y la apropiación que hacían de éstos en las franjas nocturnas. De esta evaluación se identificó que las mujeres perciben como inseguros o que ponen en riesgo su seguridad y las hacen potenciales víctimas a violencias, los espacios públicos de la ciudad donde en su mayoría: *son lugares que carecen de iluminación, senderos en malas condiciones, con alta presencia de hombres en las calles, dificultad para acceder al transporte público y poca presencia de agentes de policía.* Finalmente, se determinó que no solo se sienten en

peligro en puntos específicos sino en espacios como el transporte público, en donde el 86,8% dijo sentirse en riesgo.

3.7.3.3. Percepción de seguridad en el barrio

En promedio, desde el primer semestre del año 2016 el 44% de los ciudadanos considera que el barrio en que habita es seguro. Al revisar la percepción según el género, se identifica que el 58% de las mujeres señala que su barrio es inseguro, mientras que el 59% de los hombres tiene la misma opinión.

Gráfica 3-20 Percepción de seguridad en el barrio EPV-CCB 2019-II



Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivialidad y Justicia. Cálculos propios con información de la CCB. Información extraída el día 11/06/2020. Información sujeta a cambios.

3.7.3.4. Percepción de seguridad en el Sistema de Transporte Público masivo

El 81% de los ciudadanos no sienten seguridad al utilizar el sistema de transporte TransMilenio, ya que el 55% lo considera inseguro y el 26% lo ve como muy inseguro. Las principales razones por las que se considera TransMilenio inseguro son: hurtos (atracos, cosquilleo, raponazo), la operación del sistema (aglomeraciones, frecuencias, horarios), la presencia de personas vulnerables (habitantes en condición de habitabilidad de calle, vendedores informales) y factores de conflictividad (barras bravas, colados, intolerancia, protestas, bloqueos y vandalismo). Como se muestra en la tabla, no hay diferencia en la percepción de seguridad de TransMilenio entre hombres y mujeres.

Tabla 3—4 Percepción de seguridad del Sistema TransMilenio EPV-CCB 2019-II

Percepción	Mujeres	Hombres
Muy seguro	1%	1%
Seguro	13%	12%
Inseguro	55%	55%
Muy inseguro	26%	26%
No sabe/ No responde	6%	6%

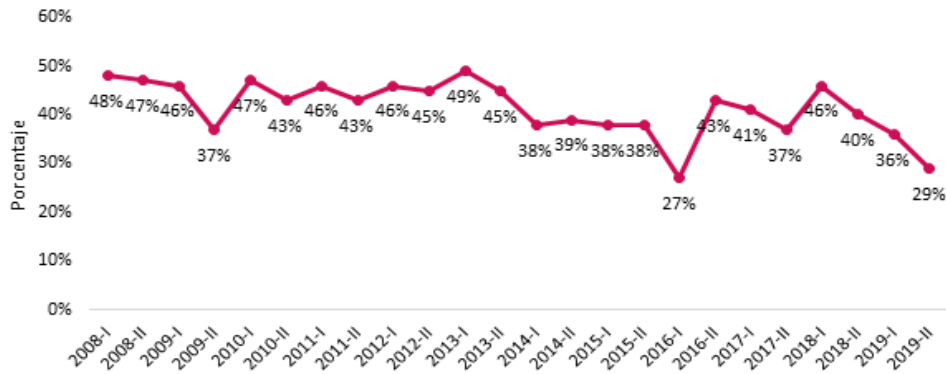
Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivialidad y Justicia. Cálculos propios con información de la CCB. Información extraída el día 11/06/2020. Información sujeta a cambios.

3.7.3.5. Percepción del servicio de la Policía en Bogotá

En promedio, el 16% de las personas encuestadas acudieron a la policía durante el segundo semestre del año 2019; y el 29% calificó como bueno el servicio. Es decir, hubo una disminución de 11 puntos

porcentuales respecto al segundo semestre del año 2018, donde el 40% de quienes acudieron al servicio lo calificó como bueno.

Gráfica 3-21 Buena calificación del servicio de Policía de los que acuden EPV-CCB 2019-II



Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Cálculos propios con información de la CCB. Información extraída el día 11/06/2020. Información sujeta a cambios.

3.8. Poblacionales

Por último, a continuación, se harán algunos análisis específicos a poblaciones que tienen afectaciones de seguridad. Es posible que las mismas no se vean evidenciadas en el seguimiento estadístico general, como sí es notorio para el caso de las mujeres, pero no por ello requiere menos atención y mención en el marco de este Plan.

3.8.1. Sectores sociales LGTBI

Sobre la seguridad de las personas de los sectores sociales LGTBI vale la pena señalar que hay un reto importante en tanto los sistemas de información están planteados con variables binarias, hombre y mujer o en la mayoría de los casos: masculino y femenino. El uso indiscriminado de estas categorías ha generado la confusión entre sexo y género, que, aunque son conceptos relacionados son diferentes en tanto el primero define una característica biológica y el otro una construcción social.

La mezcla en los sistemas de información sin un parámetro conceptual ajustado a las políticas públicas y al marco jurídico sobre género, dificulta el reconocimiento a las victimizaciones que sufren personas con orientaciones e identidades sexuales diversas, y no hegemónicas. De aquí que no se obtenga información sobre los factores de riesgo y necesidades en seguridad y convivencia que tienen las personas transgéneras y no binarias, quienes en la sigla LGTBI son una población con una expectativa de vida no superior a los 35 años e históricamente están expuestas a distintos tipos de violencias y discriminación (CIDH, 2015).

Sin embargo, como fuente de análisis, la Línea Base de la Política Pública LGTBI indica que el 49% de las personas residentes en Bogotá piensa que a las personas de los sectores sociales LGTBI se le debe prohibir que críen o adopten niños y niñas (Secretaría Distrital de Planeación, 2019). Este indicador disminuyó en 3,8 puntos porcentuales (correspondiente aproximadamente a 240.000 personas) en comparación con 2015, año en el que el 52,8% de la ciudadanía bogotana así lo consideraba.

En lo que respecta a la expresión pública de afecto, en el 2017 el 43,2% consideró que a las personas de los sectores sociales LGTBI se les debe prohibir tener este tipo de expresiones. Indicador que aumentó con respecto a 2015, cuando correspondió al 41,9% para una variación de +1,3% (correspondiente

aproximadamente a 83.000 personas de más que así lo consideran). De otra parte, en 2017 el 37,8% de las y los ciudadanos residentes en Bogotá cree que a las personas de los sectores LGBTI se les debe prohibir que se casen entre sí; indicador que disminuyó comparado con 2015, cuando la estadística fue de 40,9% para una variación de -3,1% (correspondiente aproximadamente a 200.000 personas menos que así lo consideraron) (Secretaría Distrital de Planeación, 2019).

Lo anterior, significa que aún persisten los estereotipos sociales que incurren en prejuicios culturales e impide el ejercicio de los derechos fundamentales. Esto afecta la convivencia de las personas de los sectores sociales LGBTI y de mujeres diversas, pues los actos de discriminación por identidad, expresión género y orientación sexual, son un factor que aumenta el riesgo de vivir un hecho victimizante.

3.8.2. Población migrante

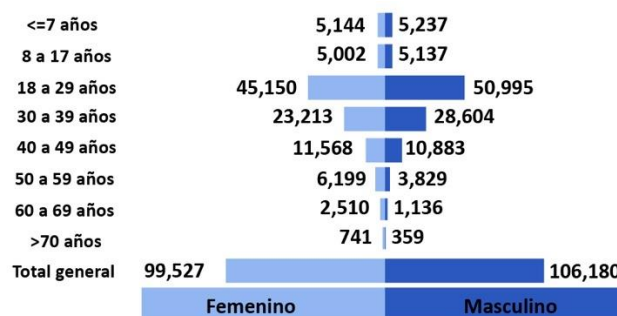
La “diáspora venezolana” está conformada por millones de personas que buscan mejoras en su calidad de vida y protección a sus derechos fundamentales en diferentes países. Colombia es uno de los principales países receptores de este fenómeno migratorio, compuesto por refugiados, migrantes y retornados, dando lugar a una crisis humanitaria compleja ya que la mayoría de la población venezolana no cuenta con los medios para solventar sus necesidades básicas. Los desafíos adicionales para Colombia al ser país receptor mostraron que el Estado no estaba preparado para garantizar seguridad, asistencia, garantía de derechos y búsqueda de soluciones duraderas (Migración Colombia, 2020)

Con corte a 29 de febrero de 2020, en Colombia se estima que hay 1.825.687 ciudadanos venezolanos, de los cuales el 19,78% equivalentes a 361.204, residen en la ciudad de Bogotá. Asimismo, se calcula que, con corte a 29 de febrero de 2020, el 56% de la población venezolana en Colombia se encuentra en situación irregular.

Entre las medidas adoptadas en el país para atender el flujo migratorio se incluyen la tarjeta de movilidad fronteriza (TMF), el permiso de tránsito temporal, el Permiso Especial de Permanencia (PEP), el Permiso Especial complementario de Permanencia, Fomento a la formalización y los Permisos Especiales de Permanencia en Bogotá D.C.

A corte 23 de abril de 2020, se han expedido 205.740 Permisos Especiales de Permanencia en la ciudad de Bogotá, distribuidos de la siguiente manera por grupo etario y sexo:

Gráfica 3-22 Permiso Especial de Permanencia Fomento a la formalización por grupo etario y sexo



Fuente: Tableau- Migración Colombia

Como se puede observar, el 75% de la población venezolana en Bogotá se encuentra en la etapa productiva de su ciclo de vida, razón por la cual, esta es una gran oportunidad para ingresarlos en el mercado laboral y es allí donde se dan las mayores situaciones de riesgo en la medida en que la expectativa laboral no se concreta y deja a la población en una posición vulnerable y de posible utilización por parte de grupos delincuenciales.

3.8.3. Violencia en contra de niños, niñas y adolescentes (NNA)

En buena parte de los análisis delictivos los niños, niñas y adolescentes quedan bajo el supuesto de respeto que los cubriría de la victimización potencial. En realidad, aunque los casos totales no son iguales a los de poblaciones mayores, la victimización de niñas, niños y adolescentes no es menor, incluso en delitos como los de patrimonio económico.

Pese a esto, sigue llamando la atención el aumento del 30% entre 2018 y 2019 de los delitos sexuales en los que las víctimas son niños y niñas con principal afectación a estas últimas, 2.880 casos registrados en el último año dan cuenta de la relevancia de este delito y el daño físico y emocional que este tipo de delitos genera.

Tabla 3—5 Índices de delitos cuyas víctimas son niños y niñas

Índices de delitos cuyas víctimas son niños y niñas				
Tipo Delito	2018	2019	Diferencia	Variación (%)
Delitos Sexuales	2215	2880	665	30,0
Homicidios	11	13	2	18,2
Hurto Bicicletas	19	19	0	0,0
Hurto Celulares	187	188	1	0,5
Hurto Personas	244	375	131	53,7
Hurto Bus Transmilenio	13	53	40	307,7
Hurto Estación Transmilenio	13	78	65	500,0
Hurto SITP	2	4	2	100,0
Lesiones	484	548	64	13,2
Violencia Intrafamiliar	4168	5156	988	23,7

Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO). Información extraída el 17/06/2020. Información sujeta a cambios. Se usa información de enero a diciembre para los años 2018 y 2019. Las categorías de edad se definen de la siguiente forma Niños: 0-13, Adolescentes 14-17, Jóvenes 18-28

La siguiente tabla hace evidente que con la edad la victimización por hurtos aumenta, es decir la vulnerabilidad; y además que, si bien los casos son menores que en el grupo de niñas y niños, los adolescentes son un grupo poblacional vulnerado por delitos sexuales y que dicha práctica aumentó en 21% entre 2018 y 2019.

Tabla 3—6 Índices de delitos cuyas víctimas adolescentes

Índices de delitos cuyas víctimas son adolescentes				
Tipo Delito	2018	2019	Diferencia	Variación (%)
Delitos Sexuales	831	1006	175	21,1
Homicidios	52	42	-10	-19,2
Hurto Bicicletas	97	93	-4	-4,1
Hurto Celulares	1024	1011	-13	-1,3
Hurto Personas	1242	1548	306	24,6
Hurto Bus Transmilenio	53	75	22	41,5
Hurto Estación Transmilenio	81	129	48	59,3
Hurto SITP	12	11	-1	-8,3
Lesiones	1601	1646	45	2,8

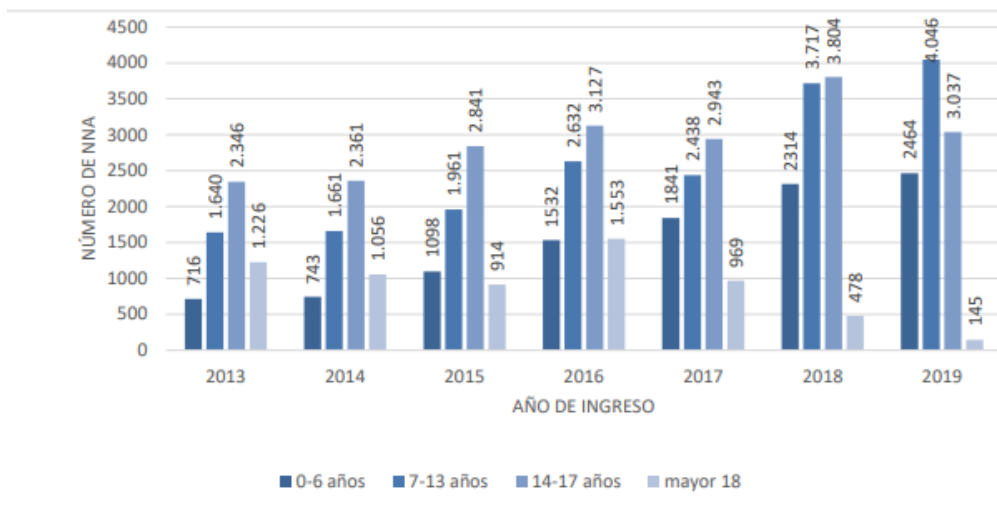
Violencia Intrafamiliar	1802	1907	105	5,8
-------------------------	------	------	-----	-----

Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO). Información extraída el 17/06/2020. Información sujeta a cambios. Se usa información de enero a diciembre para los años 2018 y 2019. Las categorías de edad se definen de la siguiente forma Niños: 0-13, Adolescentes 14-17, Jóvenes 18-28

El informe del Sistema Distrital de Monitoreo de las Condiciones de la Infancia y la Adolescencia en Bogotá, consolidado por la Secretaría Distrital de Integración Social, define el maltrato infantil, como el abuso y la desatención del que son objeto los niños, niñas y adolescentes, incluyendo todos los tipos de maltrato físico o psicológico, abuso sexual, desatención, negligencia, abandono y explotación comercial o de otro tipo que causen o puedan causar un daño a la salud, desarrollo o dignidad del niño, niña o adolescente que pueda poner en peligro su supervivencia, en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder” (Secretaría Distrital de Integración Social, 2019, P. 393).

De acuerdo con el reporte del Sistema de Información Misional – SIM-, sobre el maltrato infantil en Bogotá, para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2019, 55.603 niñas, niños y adolescentes, han sido protegidos a través de Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos- PARD-, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-.

Gráfica 3-23 NNAJ vinculados a PARD- relación por año y rango de edad. Bogotá 2013-2019



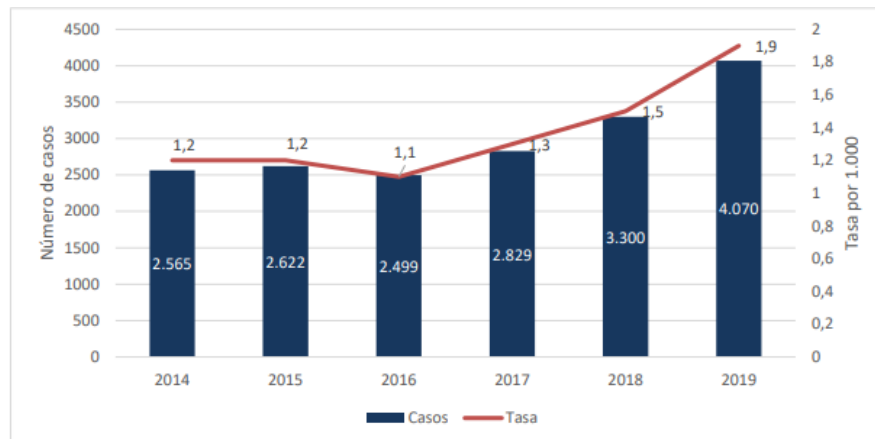
Fuente: informe SMIA 2019. Secretaría Distrital de Integración Social.

De acuerdo con el gráfico se evidencia que los adolescentes cuyas edades oscilan entre los 14 y 17 años presentan el mayor número de ingresos al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, representando un 37% de la cifra, seguido por aquellos cuyas edades oscilan entre los 7 y 13 años que corresponden al 33%, en cuanto a los niños y niñas cuyas edades oscilan entre los 0 a 6 años de edad, representan el 19% y por último los jóvenes mayores de 18 años representan un 12% de la cifra total.

Los Centros Zonales que más ingresos reportan, corresponden a las localidades de Suba, Ciudad Bolívar, San Cristóbal, Usme y Kennedy. En particular para el año 2019, las localidades donde se presentaron mayores ingresos corresponden a: Engativá, Kennedy, Suba, Ciudad Bolívar y San Cristóbal.

Respecto a la tasa de violencia sexual ejercida contra niños, niñas y adolescentes, es importante destacar que, de acuerdo con el gráfico, se evidencia un aumento pasando de 1,2 por 1.000 niñas, niños y adolescentes en el año 2014 a 1,9 por 1.000 niñas, niños y adolescentes en el año 2019 (Secretaría Distrital de Integración Social, 2019, P.398).

Gráfica 3-24 Casos y tasa de violencia sexual ejercida contra niñas, niños y adolescentes. Bogotá 2014-2019

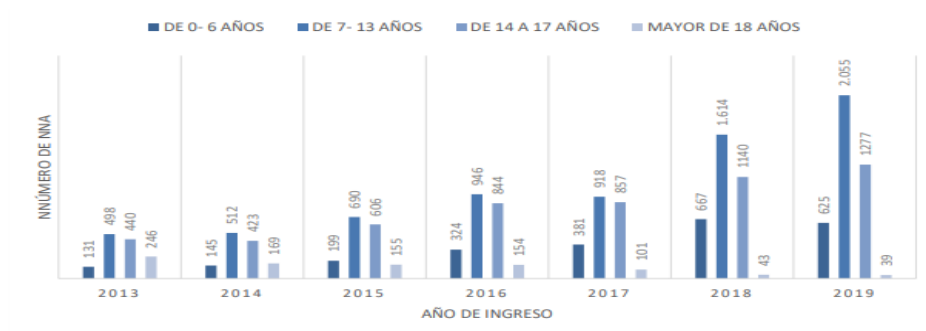


Fuente: informe SMIA 2019. Secretaría Distrital de Integración Social.

Con relación al género, el comportamiento de este indicador revela que el 81% de las niñas, niños y adolescentes vinculados al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos -PARD, son de género femenino y el 19% corresponde al género masculino, siendo las niñas y las adolescentes quienes presentan mayor ingreso, durante todos los años analizados.

Ahora bien, en cuanto a la edad se encuentra que el rango de edad donde más se presentan situaciones de violencia sexual, oscila entre los 7 y los 13 años, que representan un 45%, seguido por quienes se encuentran entre los 14 y 17 años que representan un 34%, por último, se encuentran las niñas y niños de 0 a 6 años, que representan un 15% y los mayores de 18 años que representan el 6% de la cifra total.

Gráfica 3-25 Niñas, Niños y adolescentes identificados como víctimas de violencia sexual, según grupo etario. Bogotá, 2013-2019



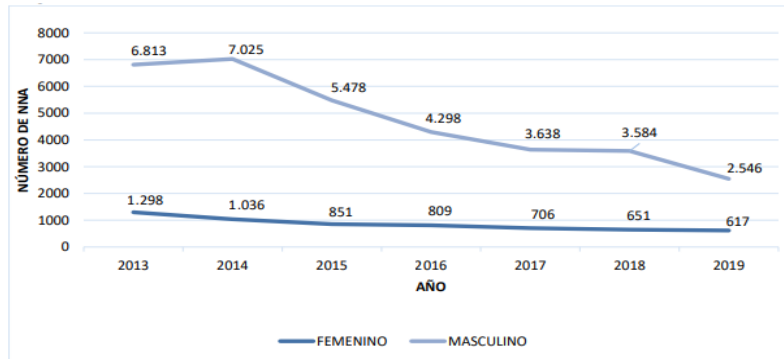
Fuente: Subdirección de Restablecimiento de Derechos, Sede de la Dirección General ICBF, Sistema de Información Misional SIM – reporte PARD. (Información 2013-2018: reporte con corte 31 de diciembre 2018, consultado en enero 2019 - información correspondiente al 2019: reporte corte 31 de diciembre 2019, consultado en enero 2020. (Incluye casos en estado abiertos y cerrados)

Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes -SRPA.

De acuerdo con el Informe del Sistema Distrital de Monitoreo de las condiciones de Infancia (2019), para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2019, 39.350 adolescentes y jóvenes ingresaron al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes - SRPA. Precisamente, frente al comportamiento del indicador, durante el 2013, 8.111 adolescentes y jóvenes ingresaron al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes- SRPA siendo este el año que presentó mayor ingreso. A partir del año 2014 la cifra disminuyó considerablemente, registrando así en el año 2019, una

disminución del 39% de los adolescentes y jóvenes que ingresaron al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes - SRPA en relación con el año 2013.

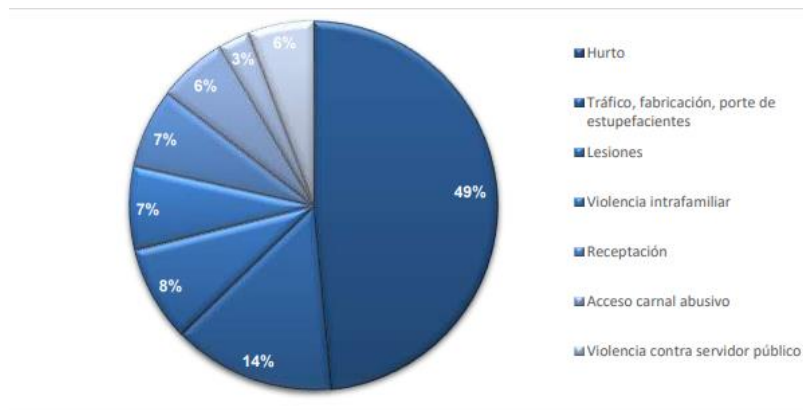
Gráfica 3-26 Adolescentes y jóvenes que ingresaron al SRPA, relación por año y género. Bogotá, 2013-2019.



Fuente: Informe SMIA 2019. Secretaría Distrital de Integración Social.

Respecto a los delitos que vinculan a los adolescentes al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes – SRPA en Bogotá se observa que el primer delito de ocurrencia es el hurto, que representa la comisión de un delito de oportunidad para obtener un dinero rápido y que en gran medida está vinculado con la necesidad del consumo de estupefacientes. En este sentido, no es sorpresa que el segundo delito de ocurrencia resulte ser el porte y tráfico de estupefacientes. En tercer lugar, aparecen las lesiones, que a su vez se relacionan con conductas violentas impulsivas y formas aprendidas de tramitar los conflictos y evidencia la necesidad de contar con estrategias que propicien oportunidades y nuevas culturas de trato.

Gráfica 3-27 Principales motivos de ingreso al SRPA Bogotá 2013-2019



Fuente: Grupo Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes- Regional Bogotá ICBF, valijas CESPA. Reporte corte 31 de diciembre 2019, consultado en enero 2020. Tomado como imagen de: Informe SMIA 2019. Secretaría Distrital de Integración Social. Imagen parcial de la Tabla. P. 447

Los jóvenes como víctimas de delitos

Adicional a lo anterior, los jóvenes guardan la doble condición de ser víctimas y victimarios por igual en muchos de los delitos analizados. Aquí es importante señalar la centralidad de atención que requiere el aumento entre 2018 y 2019 de 167% de victimización de jóvenes por delitos sexuales y del 44% por ser víctimas de violencia intrafamiliar.

Tabla 3—7 Índices de delitos cuyas víctimas son jóvenes

Índices de delitos cuyas víctimas son jóvenes				
Tipo Delito	2018	2019	Diferencia	Variación (%)
Delitos Sexuales	600	1606	1006	167,7
Homicidios	423	379	-44	-10,4
Hurto Bicicletas	3289	3554	265	8,1
Hurto Celulares	26947	25029	-1918	-7,1
Hurto Personas	40099	49433	9334	23,3
Hurto Bus Transmilenio	3309	4890	1581	47,8
Hurto Estación Transmilenio	4132	5469	1337	32,4
Hurto SITP	523	708	185	35,4
Lesiones	7928	8878	950	12,0
Violencia Intrafamiliar	8192	11827	3635	44,4

Fuente: elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO). Información extraída el 17/06/2020. Información sujeta a cambios. Se usa información de enero a diciembre para los años 2018 y 2019. Las categorías de edad se definen de la siguiente forma Niños: 0-13, Adolescentes 14-17, Jóvenes 18-28

Las localidades con mayor número casos con este flagelo en jóvenes fueron Ciudad Bolívar y Kennedy, las cuales agrupan el 29.3% de las víctimas. Si adicionalmente se suman las localidades de Bosa, Suba y Usme, se supera el 50%. Además, 4 de cada 10 homicidios en la ciudad tienen como víctimas a jóvenes y, al igual que los demás fenómenos de homicidios, estos ocurren mayoritariamente los fines de semana. En cuanto a la participación de hombres y mujeres, 379 casos fueron de hombres y 27 de mujeres, lo cual concentra evidentemente una población en alto riesgo frente a este delito.

4. Objetivos del PISCCJ

4.1. Objetivo general

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 vulnerable y territorial.

4.2. Objetivos específicos

1. Diseñar e implementar estrategias y acciones con enfoques transversales de promoción de la cultura ciudadana, género, población vulnerable y territorial, que permitan la reducción de las problemáticas, factores de riesgo y delitos que afectan las condiciones de seguridad, convivencia y justicia en Bogotá.
2. Implementar estrategias de seguridad, convivencia y justicia que permitan cumplir las metas de seguridad establecidas en el Plan Distrital de Desarrollo y enfrentar a la criminalidad y al crimen organizado en las condiciones que lo exija el escenario delictivo en el contexto de la pandemia del COVID-19.
3. Prevenir, atender, proteger y sancionar las violencias contra las mujeres por razón de género y generar las condiciones necesarias para que mujeres y niñas vivan de manera autónoma, libre y segura.
4. Desarrollar programas especiales de protección para que los niños, niñas y jóvenes no sean cooptados e instrumentalizados por estructuras criminales.
5. Implementar estrategias y acciones interinstitucionales orientadas a mejorar la confianza entre la ciudadanía y la institucionalidad a través del fortalecimiento de conductas de auto regulación, regulación mutua, diálogo y participación social y cultura ciudadana que transformen las conflictividades sociales y mejoren la seguridad ciudadana.
6. Fortalecer las estrategias de acceso a la justicia para la ciudadanía que requiere de respuestas frente a servicios de acceso a la justicia, en especial, la articulación de los diferentes operadores del nivel nacional y territorial. Así como la integración y articulación de operadores de justicia no formal y comunitaria.
7. Implementar estrategias para fortalecer la convivencia ciudadana desde la aplicación del Código Nacional de Seguridad y Convivencia.
8. Consolidar un sistema de seguridad de alcance distrital y regional que permita la reducción de los índices de criminalidad en la ciudad basado en el trabajo articulado con organismos de seguridad en temas operativos y de inteligencia, la integración tecnológica preventiva y de soporte a la mitigación de riesgos.
9. Implementar una estrategia conjunta de Bogotá – Región, que involucre espacios estratégicos de coordinación, protección a infraestructura estratégica y medio ambiente, articulación de sistemas de inteligencia, judicialización efectiva y reducción de la impunidad, fortalecimiento tecnológico e innovación, información para la toma de decisiones y atención a poblaciones priorizadas.

5. Estructura del PISCCJ

El Plan Integral de Seguridad Ciudadana, Convivencia y Justicia de Bogotá (PISCCJ) 2020 – 2024, se constituye en la principal herramienta de planeación estratégica y hoja de ruta para la priorización de acciones, optimización de recursos, coordinación interinstitucional, de seguimiento y evaluación de las estrategias de seguridad ciudadana, convivencia y acceso a la justicia en el Distrito.

Bajo este lineamiento, el PISCCJ cuenta con tres líneas estratégicas que agrupan conceptual y operativamente las estrategias y acciones de respuesta institucional:

1. Prevención y convivencia ciudadana.
2. Acceso a la justicia.
3. Control del delito.

Estas tres líneas estratégicas se apalancan en 4 enfoques transversales desde los cuales serán observadas y atendidas las problemáticas de seguridad, convivencia y justicia de la ciudad:

1. Cultura ciudadana.
2. Género.
3. Poblacional diferencial (niños, niñas, adolescentes y jóvenes).
4. Territorial.

Gráfica 5-1 Enfoques transversales, líneas estratégicas y estrategias



Fuente: elaboración propia

6. Enfoques transversales para vivir sin miedo

Desde el PISCCJ 2020-2024, el concepto de enfoque se entenderá en adelante como la perspectiva desde la cual deben ser observadas y atendidas las problemáticas de seguridad, convivencia y justicia de la ciudad. Lo cual, a su vez, implica que deben permitir direccionar las estrategias y acciones con el fin de contribuir a comprender y atender las realidades de quienes habitan el Distrito Capital y su región.

De acuerdo con lo anterior, los enfoques transversales del PISCCJ son:

- Cultura ciudadana.
- Género.
- Poblacional diferencial: Niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
- Territorial.

Es importante resaltar que los enfoques (cultura ciudadana; género; poblacional diferencial; territorial) que se desarrollan a continuación forman cada uno por sí mismo una perspectiva de análisis desde la cual se indaga y se formula unas determinadas preguntas, por lo tanto, permiten implementar estrategias y acciones en seguridad, convivencia y justicia con diferentes miradas y atender a las necesidades de los ciudadanos desde su particularidad y diversidad.

6.1. Enfoque de cultura ciudadana

Ninguna sociedad funciona sin normas que las ordenen. Las normas organizan, jerarquizan y establecen límites entre lo que las distintas sociedades establecen como permitido y prohibido, lo premiado y lo sancionado, lo aceptable y lo inaceptable. Al respecto, Antanas Mockus planteó un marco teórico para el enfoque de cultura ciudadana según el cual los comportamientos de los individuos están regulados por tres sistemas regulatorios: ley, moral y cultura.

Las normas formales son reglas que se encuentran escritas, institucionalizadas, y que por lo general establecen límites muy precisos a la acción, ya que tienen procedimientos muy claros de aplicación, de incentivos y de penas y sanciones. Entre las normas legales, se encuentran por supuesto las leyes de la república y el derecho internacional, pero también reglas de menor alcance como el reglamento de una empresa o el manual de convivencia de un colegio. Las normas legales o formales regulan el comportamiento de las personas a través de dos mecanismos anclados a estructuras emocionales de los individuos: el miedo a la sanción, que es una motivación extrínseca; y la admiración o la legitimidad de la ley, que corresponde a una motivación intrínseca.

Las morales, por su parte, expresan principios interiorizados por cada individuo, que le provocan sentimientos de culpa y de remordimiento en caso de violarlos, y satisfacción de su conciencia en caso de respetarlos. Las normas morales regulan el comportamiento de las personas a través de un sentido del deber, de las convicciones propias y de la capacidad de actuar obedeciendo a ese sentido. Las pedagogías enfocadas en la concientización y la sensibilización intentan influir sobre estas normas para generar más autorregulación y más reflexividad en los ciudadanos.

Por su parte, la cultura es el conjunto de normas más grande que existe. Casi todo el tiempo nos encontramos actuando en conformidad con normas sociales: al vestirnos, al guardar silencio cuando otro habla, al saludar, al cerrar la puerta del baño cuando lo utilizamos, entre muchísimas otras. Por normas sociales se hace referencia a normas informales, que son públicas y compartidas pero que, a diferencia de las normas legales, las sanciones no están institucionalizadas. “Cuando se hacen respetar, las sanciones son informales, como cuando la violación de una norma grupal genera reacciones que van

desde el chisme hasta la censura abierta, el ostracismo, o el deshonor para el transgresor de la norma” (Bicchieri, 2006 p. 8).

Según esto, a diferencia de las normas morales, las normas sociales se basan en las expectativas mutuas, es decir del grupo para con el individuo y del individuo para con el grupo. Además, se fundamentan en una de las características más importantes del ser humano: el reconocimiento social, la buena estima y reputación, o por el contrario el miedo al rechazo, la censura y la vergüenza. Además, una misma persona puede pertenecer a grupos distintos que no comparten una cierta norma (por ejemplo, un grupo aprueba fumar y el otro rechaza fumar).

Las culturas delimitan y jerarquizan los significados de los comportamientos a través de un curioso mecanismo inductivo, el reconocimiento por actuar conforme a cierta norma se traduce en confianza. De este modo en cada medio sociocultural se da una distinción entre los comportamientos cultural y socialmente bien considerados, los comportamientos neutros y los comportamientos culturalmente inaceptables.

Tabla 6—1 Enfoque Cultura Ciudadana

NORMAS LEGALES	NORMAS MORALES	NORMAS SOCIALES
Admiración de la ley	Satisfacción de la propia conciencia	Búsqueda de aprobación y reconocimiento social
Temor a la sanción legal	Sentimiento culpa	Miedo al rechazo social

Fuente: elaboración propia.

En resumen, toda acción es regulada por uno o varios de los sistemas de regulación. Cuando una acción es conforme a la ley, a la moral y a la cultura se da armonía en los sistemas reguladores. Por el contrario, cuando una acción es conforme sólo con la ley, pero no con los otros sistemas reguladores, se presenta el divorcio de los sistemas de normas, o lo que Mockus llamó divorcio entre ley, moral y cultura. De esta forma, lo que nos ordena la ley puede ser conforme o no con lo que nos ordena la conciencia o con lo que grupalmente es aceptado como válido. Algo de tensión entre ley, moral y cultura puede ser útil para incentivar el cambio social, pero el divorcio en asuntos claves puede afectar gravemente la convivencia y el desarrollo de una sociedad. En ese sentido, una agenda pedagógica con enfoque de cultura ciudadana buscará “reducir la aprobación moral o cultural de la ilegalidad y aumentar la aprobación moral y cultural de las obligaciones legales”. Todo ello sin menoscabar el pluralismo y la coexistencia de diversas formas de sentir, pensar y actuar en la ciudad.

Ante la urgencia de combatir la corrupción y la ilegalidad en una sociedad como Colombia, la armonización de los sistemas reguladores resulta muy perspicaz, ya que no consiste en una postura moralista de concientización, ni en un legalismo acérrimo, sino que sugiere una aproximación estratégica y recursiva para lograr una mayor aprobación de la ley y un mayor rechazo social a su incumplimiento. Este es el momento en el que se presenta la mutua regulación. Cuando un grupo significativo de individuos en la sociedad está en disposición y capacidad de sancionar a otros informalmente por incumplir la ley, ésta se ha convertido en una norma social. Una sociedad regida por el derecho y la legalidad sólo es posible cuando esto ocurra; cuando la obediencia a las leyes se convierta además en una norma social, y moral para muchos ciudadanos.

En este orden de ideas, la cultura ciudadana como enfoque le apunta a la transformación voluntaria de comportamientos y a la armonización entre sistemas de normas como estrategia para garantizar el cumplimiento de deberes y el goce de derechos como expresión de la ciudadanía. En ese sentido, la cultura ciudadana se entiende como un ejercicio constante de construcción de relaciones, significados, prácticas y sentidos que determinan la vida cotidiana. Desde sus orígenes en los años 90 este enfoque se ha cualificado y ha aportado explicaciones novedosas a muchos de los problemas de ciudad que se presentan particularmente en las urbes latinoamericanas. De igual modo ha permitido el diseño y la

puesta en marcha de acciones pedagógicas, de gobierno y de trabajo conjunto entre instituciones y ciudadanía para la mitigación o la solución de estos problemas, haciendo del ciudadano un actor fundamental. Así, enfatiza la capacidad de auto transformación y transformación ciudadana, resaltando cuatro aspectos fundamentales: (i) la construcción individual y colectiva de la armonía entre las tres regulaciones: legal, moral y cultural para lograr la convivencia (ii) la educación y la cultura tienen un papel fundamental tanto para explicar la realidad que vivimos como para transformarla; (iii) las personas tienen la capacidad de cooperar en la consecución de bienes colectivos y (iv) el gobierno puede asumir un rol pedagógico proponiendo la participación voluntaria de la ciudadanía en la transformación de ciertos rasgos culturales que afectan el bienestar social, para lo cual se fundamenta en la gobernanza colaborativa enfocada en la responsabilidad de todos en la construcción de ciudad a través de la participación social y decisoria.

La cultura ciudadana como activo de los bogotanos encuentra en la ciudad un escenario para afianzar la confianza entre los ciudadanos, y entre éstos y sus instituciones, generando mejores condiciones para una vida democrática y que garantice las libertades constitucionales. En ese sentido un elemento neurálgico de este modelo de ciudad es sin duda la diversidad y la valoración de la diferencia. Hay tantas formas de ser, de sentir y de expresarse, como personas en el mundo, y esta es en esencia la definición de la convivencia: vivir entre distintos. El respeto, el cuidado mutuo y propio y la tramitación no violenta de los conflictos son valores fundantes de la cultura ciudadana, y orientan todas las acciones y estrategias que tienen este enfoque. En consecuencia, el PISCCJ, tiene como propósito consolidar una ciudad libre de violencias contra la mujer y las personas diversas, y de la transformación y aceptación de los cambios culturales propios del mundo actual.

Así, una ciudad libre de machismo, violencias, xenofobia y discriminación será finalmente una ciudad en la que todas y todos podamos vivir sin miedo. Cabe destacar que según datos de la Encuesta Bienal de Culturas un 13,8% de los encuestados reportó haberse sentido discriminado, y según la Encuesta de Cultura Ciudadana (ECC) un 34% no quisiera tener como vecino a una persona homosexual, un 7% no quisiera a alguien de color de piel distinto al suyo, un 10% no quisiera a una persona desplazada y un 24% no quisiera tener como vecino a un desmovilizado o reinsertado. Estas cifras muestran la necesidad de seguir aunando esfuerzos desde las políticas públicas para generar mayores niveles de respeto y valoración por la diversidad y transformar la comprensión que equipara la diversidad con la desigualdad. La relación entre seguridad y convivencia se hace evidente a la luz de los casos de crímenes de odio, de conflictos por intolerancia, de feminicidios, y en general de violencia interpersonal entre conocidos, en un país en el que el día más violento del año es el día de la madre.

Según la Encuesta de Cultura Ciudadana -ECC- en 2018 sólo el 34% de los bogotanos cree que puede confiar en la gente en general, y el 60% considera que la mayoría de sus conciudadanos son corruptos. Por su parte, según la Encuesta bienal de Culturas -EBC- 2019 la confianza en desconocidos en una escala de 1 a 10 alcanza un 4 entre los bogotanos.

Finalmente, la confianza institucional también muestra una necesidad de mejora importante, ya que según la Encuesta bienal de Culturas -EBC 2019 este indicador alcanzó 25 puntos en una escala de 1 a 100. En lo relacionado con las instituciones y los organismos de seguridad y justicia los datos de la ECC 2018 muestran que sólo un 20% afirman que confían en la policía, y un 11% en órganos judiciales y jueces. Según la Encuesta bienal de Culturas -EBC 2019 estos porcentajes están en 20% y 26% respectivamente, lo que confirma la necesidad de seguir trabajando en aumentar la confianza en estas instituciones.

Todos estos son factores que afectan la percepción de seguridad y de efectividad de la justicia, y pueden reforzar la sensación de impunidad, falta de transparencia y miedo. En este sentido, la relación entre ciudadanos y policía es clave para la disminución de la percepción de inseguridad en las localidades, la prevención de los delitos y la corresponsabilidad. Por su parte, aumentar la confianza en los organismos

de justicia puede impactar los niveles de denuncia, la cooperación con los cuerpos de investigación e inteligencia y la disminución de necesidades jurídicas insatisfechas. La coordinación de las instituciones y entidades públicas con las comunidades para desarrollar acciones en seguridad, convivencia y justicia con enfoque territorial es uno de los puntos neurálgicos de la agenda de cultura ciudadana en esta materia.

Por otra parte, leer la realidad social en clave de cultura ciudadana, consiste en identificar cuáles aspectos de la cultura o de la moral individual de los ciudadanos se oponen al acatamiento de la ley o al logro de objetivos de seguridad y cómo pueden ser modificados a través de la política pública. Esto implica concebir “los hábitos y comportamientos sociales como construcciones culturales que pueden aprenderse” o transformarse. Este objetivo exige conocer la dinámica de las normas informales para incidir y regular los comportamientos y las actitudes de los ciudadanos.

Finalmente, en este PISCCJ la cultura ciudadana es un enfoque transversal que produce una particular lectura de la realidad, pero es también una estrategia orientada a transformar las condiciones de seguridad de la ciudad. Así por ejemplo, en el actual Plan Distrital de Desarrollo existe un programa denominado “Conciencia y cultura ciudadana para la seguridad, la convivencia y la construcción de confianza”; Otro que se denomina “Cultura Ciudadana para la confianza, la convivencia y la participación desde la vida cotidiana” y, en otros casos, se trata de programas que apuntan, a través de la reflexión moral y cultural, a superar problemas culturales arraigados en la mentalidad ciudadana como es el caso del machismo, la xenofobia, la homofobia, la transfobia y el clasismo.

6.2. Enfoque de género y diferencial

Una de las apuestas del Plan de Desarrollo Distrital es la consecución del ODS 5: Equidad de Género. En materia de seguridad se encuentra la meta 5.2 “Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación”.

Precisamente para contribuir a que en 2030 las mujeres y las personas de los sectores sociales LGBTI puedan vivir sin miedo, el PDD se formuló teniendo en cuenta el enfoque de género y diferencial, el mismo que es recogido por este Plan.

El enfoque de género permite hacer una lectura de las dinámicas de ciudad desde el reconocimiento de las diferencias que se han constituido en discriminación debido a “las relaciones de poder y desigualdad que por razones de género existen entre mujeres y hombres y que se reproducen a través de imaginarios, creencias, roles y estereotipos que afianzan las brechas de desigualdad e impiden el goce efectivo de los derechos de las mujeres a lo largo del curso de su vida, en las diferentes dimensiones del desarrollo y la vida social y comunitaria” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020).

Asimismo, desde el enfoque diferencial se reconocen los grupos y personas que han sido discriminados de manera histórica por motivos raciales, de orientación sexual, identidad sexual, discapacidad o situación socioeconómica.

En ese sentido, este PISCCJ establece estrategias y acciones de los organismos de seguridad y justicia para garantizar que, de manera interinstitucional y bajo el liderazgo de entidades como la Secretaría Distrital de la Mujer, Secretaría Distrital de Planeación y la Secretaría Distrital de Integración Social, se promueva una vida libre de violencias a las mujeres y niñas y a las personas de los sectores sociales LGBTI.

Lo anterior en atención a instrumentos internacionales como la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir,

Investigar, Juzgar y Sancionar la Violencia contra la Mujer o Convención Belem Do Pará y los desarrollos normativos nacionales.

En primer lugar, la Convención Belem Do Pará señala que los Estados parte, como Colombia, “deben actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar, juzgar y sancionar la violencia contra las mujeres que ocurra en las esferas pública y privada” (CIDH, s.f.). Aunado a esto, la Convención señala que la violencia contra las mujeres es un asunto de derechos humanos que tiene repercusiones para las mujeres y para la comunidad, por lo que se hace un llamado a reconocer el derecho de las mujeres a vivir libres de violencias, es decir, de respetar su vida y su integridad física, psíquica y moral (CIDH, s.f.).

En segundo lugar, la Constitución Política de Colombia señala que dentro de los fines esenciales del Estado se encuentra garantizar la efectividad de los principios, derechos y obligaciones, y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo, por tanto, *las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia*. Además, en el Artículo 13 se establece que todas las personas nacen libres e iguales ante la Ley y recibirán la misma protección y trato por parte de las autoridades, sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar.

A partir de lo anterior se han divulgado instrumentos normativos para cumplir con el mandato constitucional. En este sentido es preciso hacer referencia a la Ley 1257 de 2008, “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”. Esta norma y su implementación constituyen un avance importante en materia de protección integral de las mujeres, pues ofrece el marco normativo y conceptual para los desarrollos legales de nivel distrital. Específicamente, la ley ofrece una definición de violencia contra la mujer, un concepto de daño contra la mujer, establece medidas de sensibilización y prevención, protección, atención y sanciones.

En el marco nacional también se deben resaltar las leyes 575 de 2000, 1719 de 2014, 1761 de 2015 y 1959 de 2019 por el desarrollo que hacen sobre delitos que afectan en mayor medida a las mujeres. La primera y última hacen reformas en materia de violencia intrafamiliar; la segunda, entre otras cosas, adopta medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado; y la tercera, crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo.

A nivel distrital se debe resaltar que el Acuerdo 421 de 2009 ordenó la creación del Sistema Distrital de Protección Integral a las mujeres víctimas de violencia SOFIA y el Acuerdo 703 de 2018 actualizó dicho sistema fortaleciendo su presencia en el territorio a través de los consejos locales de seguridad para las mujeres. Según los anexos de responsabilidad de la Resolución 473 de 2019 se definen las responsabilidades del Sector Seguridad en la implementación del Sistema SOFIA. Entre ellas se encuentran acciones como sensibilización, capacitación, formación y/o cualificación sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias al personal de organismos de seguridad y justicia, participar en los Consejos Locales de Seguridad para las Mujeres y apoyar la adopción y puesta en marcha de los Planes de Seguridad para las Mujeres, la articulación con la Secretaría Distrital de la Mujer para desarrollar proyectos que mejoren las rutas de atención y eliminen las barreras de acceso a la justicia, entre otras⁴.

⁴ Las responsabilidades completas del Sector Seguridad en la implementación del Sistema SOFIA se pueden consultar en: https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/adminverblobawa?tabla=T_NORMA_ARCHIVO&p_NORMFIL_ID=17053&f_NORMFIL_FILE=X&inputfilext=NORMFIL_FILENAME

De igual forma es pertinente hacer referencia al Acuerdo 526 de 2013 que crea los Consejos Locales de Seguridad de Mujer. Este resulta ser un espacio fundamental para abordar problemáticas específicas de las mujeres a través de la participación ciudadana, la puesta en marcha de alternativas que contribuyan a disminuir la inseguridad y la violencia, la prevención del feminicidio y el seguimiento al cumplimiento de los Planes Integrales de Seguridad y los compromisos del Consejo de Seguridad.

Finalmente, es importante resaltar que Bogotá hace parte del Programa global Ciudades seguras para las mujeres y niñas a través de la Secretaría Distrital de la Mujer.

Para el caso del desarrollo normativo específico para las personas de los sectores sociales LGBTI se debe resaltar la Ley 1482 de 2011 conocida como la Ley Antidiscriminación que modifica el Código Penal y tiene por objeto garantizar la protección de los derechos de una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, que son vulnerados a través de actos de racismo o discriminación. Esta ley agrega al Código Penal las sanciones por actos de racismo o discriminación, por hostigamiento motivado por la raza, religión, ideología, política, y origen, nacional, étnico o cultural, las circunstancias de agravación punitiva, las circunstancias de atenuación y la sanción por apología del genocidio.

Desde el nivel distrital es preciso destacar el Decreto 62 de 2014, por el cual se adopta la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, transgeneristas e intersexuales- LGBTI – y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital. Específicamente, el Artículo 9º establece que uno de los componentes clave es la construcción de una ciudad segura y protectora para las personas de los sectores LGBTI y libre de violencias por identidad de género y orientación sexual. De manera que este componente se refiere al desarrollo del derecho a la seguridad y a una vida libre de violencias en la ciudad.

Con todo, los distintos tipos de violencia reconocidos por la Ley 1257 del 2008 y bajo el adelanto jurisprudencial de la Corte Constitucional, los actos de violencia contra las mujeres se configuran en las desigualdades e inequidades estructurales que permea la sociedad. Bogotá, concentra varios determinantes sociales, culturales, económicos y territoriales que acumulan la violencia estructural en contra de las mujeres y en consecuencia quedan más expuestas a vivir un hecho que va en contra de su dignidad humana. De ello se desprende la necesidad de fortalecer acciones que disminuyan el machismo en entornos públicos, la prevención de la violencia sexual y la especial atención a los factores y riesgos que desencadenan el delito del feminicidio.

Sobre la seguridad de las personas de los sectores sociales LGBTI vale la pena señalar que hay un reto importante en tanto los sistemas de información están planteados con variables binarias, hombre y mujer o en la mayoría de los casos: *masculino* y *femenino*. El uso indiscriminado de estas categorías ha generado la confusión entre *sexo* y *género*, que, aunque son conceptos relacionados son diferentes en tanto el primero define una característica biológica y el otro una construcción, imposición y desigualdades entre géneros y roles en la sociedad.

La mezcla en los sistemas de información sin un parámetro conceptual ajustado a las políticas públicas y al marco jurídico sobre género, dificulta el reconocimiento a las victimizaciones que sufren personas con orientaciones e identidades sexuales diversas y no hegemónicas. De aquí que no se obtenga información sobre los factores de riesgo y necesidades en seguridad y convivencia que tienen las personas transgéneros y no binarias, quienes en la sigla LGBTI son una población con una expectativa de vida no superior a los 35 años de edad e históricamente están expuestas a distintos tipos de violencias y discriminación (CIDH, 2015).

6.3. Enfoque Poblacional Diferencial: Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes

Las bases del Plan Distrital de Desarrollo “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI” definen que el enfoque poblacional diferencial “busca visibilizar las particularidades y necesidades

de personas y colectivos que han tendido a ser excluidos y discriminados en razón de características como su pertenencia étnica, edad, orientación sexual, identidad de género, discapacidad, entre otras” y se incorpora para disponer acciones institucionales diferenciales que garanticen el acceso efectivo de estas poblaciones a bienes y servicios para el goce efectivo de sus derechos. En este sentido, se reconoce a Bogotá como “una ciudad diversa” con grupos poblacionales y sectores sociales iguales en derechos.

Sobre esta línea, el PISCCJ se orienta a que la gestión institucional Distrital para la Seguridad y la Convivencia tenga un enfoque especial de atención en niños, niñas, adolescentes y jóvenes, acercándose al detalle de sus necesidades y a la comprensión de los fenómenos que los ponen en condición de riesgo, de modo que las estrategias institucionales agudicen su mirada para intervenir anticipadamente sobre las causas generadoras de riesgo y oportunamente para la restitución de derechos, y profundicen intervenciones diseñadas de manera estratégica y minuciosa garantizando atributos de calidad, pertinencia, oportunidad y suficiencia en la gestión institucional.

De este modo, se orienta el PISCCJ hacia una gestión institucional integral e integrada que intervenga de manera persistente hasta superar la condición de riesgo, que usa los sistemas de información para la identificación temprana de las poblaciones en condición de vulnerabilidad y que profundiza en el conocimiento de las dinámicas delictivas o de los comportamientos culturales que vulneran su derecho a una vida libre de violencias y delitos. Asimismo en la oportunidad de las intervenciones para la protección y la restitución de los derechos en riesgo o vulnerados.

6.3.1. La infancia y adolescencia en la seguridad y la convivencia

El grupo poblacional de Niños Niñas y Adolescentes (NNA) está comprendido por los hombres y mujeres entre los 0 y 17 años según el Código de Infancia y la Adolescencia, Ley 1098 de 2006, con unos subgrupos dentro del rango: Primera infancia de 0 a 5, infancia de 6 a 11 y adolescencia de 12 a 17 años. De acuerdo con el Código, los NNA son sujetos de protección integral, se les deben garantizar sus derechos, prevenir las amenazas o vulneraciones y restablecerlos si han sido vulnerados, esta protección “se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones” que ejecuten la nación, departamentos, distritos y municipios, con asignación de recursos financieros, físicos y humanos (Artículo 7). También define el Interés Superior de NNA, que “obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos” (Artículo 8). Y define la prevalencia de derechos de los NNA cuando estos se ponderan con respecto a los de “cualquier otra persona” (Artículo 9, Ley 1098, 2006).

En Bogotá con el Decreto 520 de 2011 se adopta la Política Pública de Infancia y Adolescencia vigente hasta 2021, la cual se define como “el conjunto de principios, decisiones y acciones estratégicas lideradas por el Estado, en corresponsabilidad con las familias y la sociedad, que busca reconocer, garantizar las condiciones, prevenir situaciones que amenacen el ejercicio de los derechos y realizar acciones que restablezcan el ejercicio de los mismos, generando transformaciones sociales que incidan positivamente en la calidad de vida de los niños, las niñas y las y los adolescentes del Distrito Capital”.

Según datos del informe anual del Sistema de Monitoreo de las Condiciones de Infancia y Adolescencia de Bogotá D.C (SMIA), consolidado por la Secretaría Distrital de Integración Social con corte a 31 de diciembre de 2019, Bogotá contaba con 8.281.030 habitantes, de los cuales 2.189.663 tenían entre 0 y 17 años. Las localidades con mayor número de NNA eran en su orden: Suba, Kennedy, Bosa y Engativá (SMIA 2019, pp. 2020. PP. 28 - 29).

Las violencias y delitos que afectan a niños, niñas, adolescentes y jóvenes (NNAJ), como víctimas o como victimarios, son significativos en la perspectiva que son el resultado de una falla de las instancias responsables de promover y acompañar su desarrollo (en la familia, en la educación, en la cultura, en el contexto social, en la oferta estatal integral), de forma tal que los dejó expuestos al riesgo del delito. Un riesgo no detectado o no atendido suficientemente o incluso generado por su propio entorno familiar,

social e institucional inmediato. De ahí la importancia de recoger las directrices para la prevención del delito que afecta a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes y del tratamiento de los adolescentes y jóvenes en conflicto con la Ley, establecidas en los lineamientos de tratados internacionales acogidos por Colombia e incorporados en el marco legal que orienta el Código de Infancia y Adolescencia y su capítulo de Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente en la Ley 1098 de 2006.

De acuerdo con el documento Bases del Plan de Desarrollo, se plantea que en Bogotá se “Formulará, implementará, monitoreará y evaluará un Plan Distrital de Prevención Integral de las Violencias contra las niñas, los niños, adolescentes, mujeres y personas mayores, de carácter interinstitucional e intersectorial con enfoque de derechos, poblacional diferencial, ambiental, territorial y de género” (Secretaría Distrital de Planeación. Bases del Plan. 2020. P. 600). Desde esta perspectiva los diagnósticos sobre infancia y adolescencia presentan indicadores que de manera temprana revelan poblaciones con mayores riesgos de verse vinculados en violencias y delitos, como víctimas o como victimarios. Algunos de estos indicadores son: desnutrición, maltrato, lesiones por riñas, embarazo temprano, deserción escolar, consumo de estupefacientes, maltrato intrafamiliar, trabajo infantil ampliado, instrumentalización en el delito, explotación sexual comercial o riesgo detectado, vinculación al SRPA, entre otros indicadores evidenciados por distintas instituciones distritales en los procesos de atención propios del hacer institucional, develan escenarios de riesgo, que podrían orientar acciones interinstitucionales y seguimientos integrales a los NNA y sus familias hasta la superación integral del riesgo. Para esto la acción institucional generada desde los espacios de articulación, se convierte en una alternativa de prevención.

Con lo anterior, el PISCCJ busca que las entidades con acción en el Distrito establezcan estrategias articuladas, que mediante la priorización y la intervención focalizada permita identificar e intervenir de manera temprana, oportuna, pertinente, sistemática, sostenida y suficiente (cantidad, calidad y tiempo), las poblaciones de NNAJ en las que se evidencian los riesgos, en conjunto con los organismos de seguridad y justicia.

Sobre los adolescentes vinculados al SRPA, el PISCCJ, orienta ampliar las rutas de acceso del Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa, enriqueciendo su modelo de atención conjugado con la justicia terapéutica, que propicie mayor articulación entre los operadores judiciales, las entidades de salud y la academia a fin de responder, por ejemplo, al incremento de delitos que comprometen la salud mental como son los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales; brindar una respuesta adecuada al alto número de adolescentes que cometen delitos como consecuencia del consumo problemático de sustancias psicoactivas; y desplegar una estrategia de atención para aquellos adolescentes que cometen delitos y son reintegrados a su medio familiar con o sin vinculación a un proceso judicial. Se destaca también la importancia de la gestión institucional nacional y distrital que fortalezca los mecanismos de acceso y manejo de información detallada con el fin de diseñar con precisión las intervenciones institucionales de atención de los adolescentes vinculados al SRPA; programas institucionales ajustados a la medida de las necesidades y capacidades de los adolescentes del SRPA, este trabajo se debe adelantar en el marco del Comité de Coordinación Distrital de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Los espacios de articulación institucional Distrital establecidos como son: el Consejo Distrital de Política Social, la Comisión Intersectorial Poblacional; el Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia, la Mesa Técnica Distrital de Juventud, el Comité Operativo Distrital para las Familias, el Comité Distrital de Coordinación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, el Consejo Distrital de Estupefacientes y el Comité Técnico de la Política Distrital de Estupefacientes, Comité Distrital de Convivencia Escolar, entre otros, serán los espacios para planificar las acciones integrales que estructuren procesos de intervención conjunta y focalicen las poblaciones que conjugan mayores condiciones de riesgo.

Desde el desarrollo de las estrategias en territorio, se considera la implementación de medidas y acciones orientadas a proteger y garantizar los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes (NNAJ): La vida y la integridad y a una vida libre de violencias y delitos en los territorios; así mismo, identificar los determinantes sociales que les inscriben en contextos de vulnerabilidad frente a violencias (intrafamiliar, estructural y violencia basada en género), y de delitos como: trata de personas, explotación sexual, hurto, microtráfico, ciberpornografía y otras formas de instrumentalización. Sobre la violencia sexual ejercida contra niñas y adolescentes, especialmente contra niñas entre 7 y 12 años, el PISCCJ orienta una especial mirada de la problemática y adelantar la revisión, ajuste o el fortalecimiento de buenas prácticas, sobre los programas que a la fecha se adelantan en el marco de la prevención de este delito y se evalúe su impacto, lo anterior a la luz del incremento del fenómeno en la ciudad, en los últimos años. La caracterización y el abordaje integral territorial de las problemáticas sociales se concentran en la gestión de las instituciones distritales y locales con la participación de los y las ciudadanas para generar entornos de confianza y protectores para NNAJ mediante la articulación e implementación de acciones preventivas.

Las acciones preventivas fundamentales que se articularán en los entornos de confianza serán la promoción del reconocimiento de los derechos de NNAJ con madres, padres y cuidadores, la sensibilización frente al papel de la familia y la comunidad, como corresponsable en la garantía de los derechos de NNAJ, además de reconocer y evidenciar las violencias que los afectan y las expresiones de violencias y estigmatizadoras socialmente normalizadas que los dejan en un borde de riesgo social.

Las poblaciones del ciclo vital de NNAJ habitualmente no cuentan con una mirada particular de sus derechos desde la perspectiva de la seguridad y la convivencia. Sus necesidades se consideran protegidas en los ambientes familiar y educativo, en los que tradicionalmente se desarrolla su transcurrir vital. El PISCCJ 2020-2024, eleva la prevalencia de sus derechos sustentado en la intención de iniciar procesos más tempranos de promoción y de prevención para la seguridad y la convivencia y también sobre la evidencia de fenómenos de vulneraciones de sus derechos sobre delitos que de manera persistente los afectan y sobre la evidencia de algunos de ellos que tienen tendencia a incrementarse, como se hizo notar con las cifras consolidadas en el diagnóstico.

6.3.2. Los jóvenes, la seguridad y la convivencia

Sobre el ciclo vital de la juventud, en Colombia el grupo lo constituyen las personas con edades entre los 14 y los 28 años y los asuntos relativos al ciclo vital se regulan en la Ley Estatutaria de Juventud, Ley 1622 de 2013 modificada por la Ley 1885 de 2018, que se plantea “garantizar a los jóvenes el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil en los ámbitos, civil o personal, social y público, el goce efectivo de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno y lo ratificado en los Tratados Internacionales, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización, protección y sostenibilidad; y para el fortalecimiento de sus capacidades y condiciones de igualdad de acceso que faciliten su participación e incidencia en la vida social, económica, cultural y democrática del país pleno de sus derechos”. Se evidencia aquí un grupo poblacional cobijado por dos leyes y son los adolescentes (14 a 17 años) incluidos en las normas establecidas en la Ley de Infancia y Adolescencia.

En el nivel Distrital, en diciembre de 2019, mediante CONPES Distrital se adoptó la Política Pública de Distrital de Juventud 2019-2030 que plantea como su objetivo general el de “ampliar las oportunidades, individuales y colectivas, de las y los jóvenes para que puedan elegir lo que quieren ser y hacer hacia la construcción de proyectos de vida, que permitan el ejercicio pleno de su ciudadanía para beneficio personal y de la sociedad, a través del mejoramiento del conjunto de acciones institucionales y el fortalecimiento de sus entornos relacionales”. Se sustenta en siete objetivos específicos que orientan las acciones estratégicas: “ser joven, educación, inclusión productiva, salud integral y autocuidado, cultura, recreación y deporte; paz, convivencia y justicia, y hábitat”.

En el contenido de la dimensión “Paz, convivencia y justicia” definió el objetivo de “Garantizar entornos seguros para que los y las jóvenes, puedan convivir, acceder a la justicia y contribuir a la construcción de la cultura de Paz”. Se sustenta la dimensión en tres factores estratégicos: i) Jóvenes privados de la libertad con actividades pertinentes para su desarrollo integral y la construcción de proyecto de vida; ii) Inclusión y ampliación de oportunidades para los y las jóvenes en condiciones de riesgo y vulnerabilidad; iii) Acceso a la justicia formal y comunitaria.

Factores como la escasa formación habilitante para el trabajo, el desempleo, la estigmatización, el rechazo a las estéticas y expresiones juveniles, en general los obstáculos que limitan el acceso a las oportunidades para el desarrollo de sus derechos y el ascenso social, los expone y los coloca en el margen en las orillas de las opciones de los grupos delictivos por vincularlos. De esta forma el reto institucional es anticiparse a los riesgos de la instrumentalización en el delito.

6.4. Enfoque territorial

El enfoque territorial del PISCCJ parte de la comprensión del territorio como una construcción social que tiene particularidades que no solo derivan de los aspectos físicos sino también de las relaciones que sobre él se construyen. Por lo tanto, la priorización de problemáticas y estrategias que reflejan las características, dinámicas y necesidades en función de la seguridad, convivencia y justicia, parten de atender las particularidades, cualidades y potencialidades de cada territorio y en correlación con la construcción de las comunidades.

En este sentido, al reconocer que los territorios no son homogéneos, la gestión de las acciones de seguridad y convivencia, demanda intervenciones focalizadas y diferenciadas de acuerdo con las dinámicas que son propias y que afectan la seguridad, convivencia y justicia de manera diferenciada. Por lo tanto, el PISCCJ, refuerza la idea de tener una lectura del territorio y sus propias dinámicas.

Lo anterior permite planear más allá de los límites político-administrativos del Distrito. Es decir, implica una planeación del territorio en los distintos niveles: local, distrital y regional y una sensibilidad frente a las disparidades y desbalances existentes entre aquellos niveles.

Por lo tanto, el PISCCJ considera como determinantes para la formulación, implementación y seguimiento de acciones, considerar los factores territoriales en dos niveles, que se describen a continuación:

6.4.1. Estrategia micro territorial

La estrategia involucra una mirada del territorio desde dos dimensiones: 1) Interseccionalidad y capacidad de analizar el delito desde realidades poblacionales, buscando ampliar la oferta institucional; y, 2) Impactar a las localidades con acciones preventivas, de cultura ciudadana y de control.

En este sentido, los **Planes Territoriales de Convivencia y Seguridad** serán un instrumento prioritario en el PISCCJ, en la medida que será la hoja de ruta mediante la cual todas las entidades del Distrito, las alcaldías locales, las autoridades de seguridad y justicia y la comunidad, podrán identificar las zonas prioritarias a ser intervenidas y por ende las acciones que de manera coordinada y conjunta llegarán al territorio. Para lo anterior, es fundamental el fortalecimiento de los equipos territoriales de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, integrados por un enlace líder por cada localidad, sus gestores territoriales, quienes cuentan con habilidades para el diálogo y el análisis de la información estratégica, que permite comprender el comportamiento de los fenómenos de violencias y delitos en los diferentes territorios de la ciudad, apoyando una toma de decisiones de forma oportuna, preventiva y orientada a la construcción de la seguridad con el concurso de las diversas entidades y organizaciones públicas y la participación de la ciudadanía.

Adicionalmente, los planes de acción de cada una de las localidades integrarán el enfoque territorial del PISCCJ, para la definición de las estrategias de atención diferenciadas. En este sentido, se integran las siguientes perspectivas para entender el territorio:

- **Entornos de Confianza:** A través de una caracterización integral de las problemáticas sociales se busca concentrar la gestión de las instituciones distritales y locales con la participación de los y las ciudadanas para generar entornos de confianza mediante la articulación e implementación de acciones preventivas. En este sentido, la articulación institucional y comunitaria es sustantiva para la creación de entornos de confianza sostenibles, que promuevan la prevención y transformación de las realidades en los territorios a través de la intervención integral.

Para el desarrollo de la estrategia, es fundamental trabajar de manera articulada con las entidades competentes en temas de garantía de derechos, seguridad y justicia, enfocando un trabajo directo en los territorios, toda vez que estos serán los espacios esenciales, por un lado, para lograr la priorización de territorios e identificación de escenarios percibidos como violentos y así direccionar esfuerzos que puedan, finalmente aportarle a la reducción de violencias, entre ellas las de género.

Adicionalmente, es muy importante identificar la participación ciudadana, como un instrumento dinamizador de las acciones que se pretenden desarrollar de manera directa en el territorio. La participación social representa una de las dimensiones centrales de una sociedad democrática, da cuenta de un estado en constante comunicación con sus ciudadanos y ciudadanas, así como de comunidades empoderadas, informadas y organizadas que entienden de manera profunda sus contextos.

Partiendo de este principio, las acciones de participación estarán enfocadas en: 1) mapear e identificar las prácticas comunitarias de seguridad, cuidado y construcción de tejido social; 2) Potencializar las mejores prácticas comunitarias de seguridad; 3) Promover el intercambio de conocimientos y experiencias entre las organizaciones sociales; 4) Ampliar el diálogo con las organizaciones sociales de base, así como fomentar la diversidad poblacional en los procesos participativos (diversos grupos de edad, población LGBTI, personas con discapacidad, minorías étnicas, etc).

Para lograr esto, es fundamental el fortalecimiento de los **Grupos de Ciudadanos comprometidos con la seguridad y la convivencia en la ciudad**, quienes son un activo de la ciudad muy importante, para poder mantener actualizados de manera permanente los análisis de contextos territoriales y poblaciones y así poderlos involucrar en procesos de identificación de riesgos y gestión de procesos que ayuden a mitigar la materialización de eventos que amenacen la integralidad de ellos y sus comunidades.

- **Zonas de Atención Prioritaria (ZAP):** En estos territorios se busca entender cuáles son los hilos que se deben cortar para la desactivación de organizaciones delincuenciales. Tienen como estrategia la lectura de las dinámicas delincuenciales que atraviesan los territorios de las localidades e incluso del Distrito Capital y están compuestas por polígonos que se han escogido por la confluencia de factores que afectan la seguridad y la convivencia de determinados grupos poblacionales, que requieren mayor concentración de esfuerzos institucionales para su intervención.

Las acciones diseñadas para estos territorios serán el resultado de las necesidades identificadas en escenarios participativos con las comunidades de los entornos y el análisis de la información y datos que demuestren las dinámicas delincuenciales y las experiencias que modifican la percepción de seguridad e inseguridades. La metodología de intervención será la Gestión Social

Integral (GSI), la cual integrará los enfoques descritos en este plan y a través de la cual se espera concentrar los mayores esfuerzos interinstitucionales para disminuir la ocurrencia del delito.

Bajo esta perspectiva las ZAP, que se han definido a la fecha son las siguientes, sin perjuicio de otras que surjan de la observación de las dinámicas de los delitos y conflictividades emergentes.

- Zona borde con Soacha: esta zona incluye la observación de las localidades de Bosa y Ciudad Bolívar. Se hace énfasis en las dinámicas delincuenciales que aprovechan las fronteras invisibles para generar la sensación de impunidad, por eso el trabajo articulado con Soacha y Cundinamarca es una prioridad.
- Corredor Caracas: Esta zona se estableció por la vulnerabilidad que el territorio enfrenta al ser parte de múltiples localidades y de ninguna. Es una frontera que rompe las dinámicas de control y contención del delito, pero no las de los grupos delincuenciales. Las localidades vinculadas son: Chapinero, Teusaquillo, Barrios Unidos, Santa Fe y Mártires.
- Zona Centro sin Fronteras: Esta estrategia ha comprendido que las dinámicas delincuenciales del centro no se especializan en microterritorios, sino que se mueven por las tres localidades: Candelaria, Santa Fe y Mártires. En ese sentido la carrera séptima hace parte de esta Zona de Atención Prioritaria (ZAP), con el propósito de observar el alto índice de hurto a celulares y fortalecer una estrategia de desmantelamiento de bandas.
- María Paz: Esta Zona de Atención Prioritaria (ZAP), es producto de las actividades acordadas en el marco de una acción popular en este polígono. A partir de allí, se observó que los fenómenos delincuenciales se extendían a Patio Bonito y a El Amparo.

En las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP), luego de comprender las dinámicas de los delitos de la ciudad y de estos territorios, se tendrá un trabajo especializado para incidir en las cadenas de valor de los siguientes delitos: homicidio, feminicidio, tráfico, violencias sexuales y explotación sexual, ocupaciones ilegales y hurto, con especial énfasis en el de personas que incluye el de celulares, bicicletas y en el transporte público.

6.4.2. Estrategia Bogotá-Región

El Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024, en el artículo 71 “Coordinación con el nivel territorial” señala como apuesta la integración territorial, el desarrollo de agendas conjuntas, el enfrentar las problemáticas comunes y/o compartidas de forma coordinada, y aprovechar las ventajas comparativas del territorio y de las personas que lo habitan. En ese sentido, se hace necesario desarrollar agendas territoriales en cuatro escalas: borde rural, borde urbano, subregional, regional y nacional.

Bajo este lineamiento, la estrategia de seguridad de Bogotá se planeará y ejecutará teniendo en cuenta la relación que la ciudad tiene con los municipios circunvecinos, con el departamento de Cundinamarca e inclusive con otros departamentos y el país. Se entiende que el enfoque regional es una necesidad insoslayable que implica una modificación sustancial en la visión y el modelo tradicional de ver a Bogotá como un ente administrativo solo, sin considerar los demás municipios y la región que la rodean. Es por eso que, desde la estrategia de Zonas de Atención Prioritaria (ZAP), se ha priorizado el borde con Soacha con las localidades de Ciudad Bolívar y Bosa. El propósito, es comprender las dinámicas del territorio a partir del levantamiento de los contextos sociales, económicos y poblacionales, para diseñar acciones de seguridad en dos dimensiones complementarias.

La primera, sobre los hechos de violencia y delincuencia que afectan a los ciudadanos de Bogotá y de los municipios circunvecinos. Al ser hechos de violencia y delincuencia que en algunos casos se comparten debido a la interrelación entre Bogotá y Soacha. Por lo tanto, la estrategia es el trabajo

articulado en los escenarios de los consejos conjuntos de seguridad, que permitan adelantar acciones de desarticulación de bandas delincuenciales.

La segunda dimensión tiene que ver con los riesgos de terrorismo sobre los equipamientos estratégicos que hacen que Bogotá pueda funcionar de manera adecuada en términos económicos y sociales. Frente a esta situación, la ciudad debe evaluar sus vulnerabilidades y tomar medidas pertinentes en materia de seguridad para que su normal funcionamiento no se vea afectado por estos hechos que ponen en riesgo la seguridad alimentaria, las comunicaciones, el suministro de agua, energía, gas y gasolina, la movilidad por destrucción de la red vial o por daños en el sistema de transporte aéreo, Sistema Integrado de Transporte y el medio ambiente.

En este sentido, la visión Bogotá-Región reconoce que los fenómenos delictivos y factores de riesgo en materia de seguridad, convivencia y justicia no tienen límites jurisdiccionales, de manera que la coordinación de la ciudad con el borde urbano y rural es fundamental para la consolidación de territorios cuidadores. Además, es preciso recordar que la aproximación territorial no se limita al espacio físico, también implica la identificación y comprensión de las relaciones sociales, históricas y culturales necesarias para generar una respuesta interinstitucional pertinente.

Precisamente, a partir del diálogo con actores regionales y buscando atender de forma integral la ocurrencia de violencia y criminalidad en contextos limítrofes, se identificaron las siguientes líneas de trabajo conjunto:

1. *Espacios estratégicos de coordinación:* a través de Consejos de Seguridad regulares y los Consejos de Seguridad para la frontera de Soacha, Ciudad Bolívar y Bosa se podrán identificar y formular acciones para atender problemáticas que afectan a la ciudad y los municipios vecinos en conjunto con los diferentes organismos de seguridad y justicia. Por ejemplo, se tendrán los grupos de ciudadanos comprometidos con la seguridad ciudadana, las Zonas de Atención Prioritaria –ZAP-, mesas de trabajo temáticas para agilizar la judicialización, la atención de jóvenes que tienen el riesgo de ser cooptados por grupos delincuenciales y el trabajo interinstitucional y equipos espejo con el municipio de Soacha, para acercar la oferta social a una ciudadanía que comparte problemáticas y factores de riesgo.
2. *Protección de activos estratégicos y entradas y salidas de Bogotá:* mediante la activación de planes especiales como el Plan Candado, para el control de los corredores viables que conectan a Bogotá con la región y el Plan Frontera, para el cubrimiento de puntos priorizados, se busca prevenir y defender el territorio de amenazas terroristas y el crimen.

También, es preciso hacer énfasis en la centralidad que tiene el medio ambiente como uno de los ejes articuladores del trabajo de Bogotá con la Región, pues se parte de la premisa que la estructura ecológica es parte de la infraestructura vital que es preciso proteger. Para esto, se avanzará en conjunto con la Brigada XIII, institución que, a través del Programa Burbuja Ambiental, pone a disposición de los ciudadanos sus servicios para proteger los recursos naturales y apoyar la reforestación en zonas de alto valor como el Páramo de Sumapaz.

3. *Articulación sistemas de inteligencia:* se busca la integración de información de inteligencia de los organismos de seguridad y justicia que operan en la región.
4. *Judicialización efectiva y reducción de la impunidad:* en el marco de esta línea se generarán los protocolos con los organismos de justicia como la Fiscalía General de la Nación para garantizar la judicialización efectiva, luchar contra la reincidencia y garantizar el acompañamiento de personeros y comisarios con apoyo de equipo psicosocial.

5. *Fortalecimiento tecnológico e innovación:* como parte de este componente se revisará el estado de las cámaras de videovigilancia en puntos de frontera priorizados y la articulación de los sistemas de emergencia (NUSE 123) y de los Centros de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo.
6. *Información para la toma de decisiones:* es clave la articulación de los sistemas y las oficinas de análisis de la información para georreferenciar delitos en la frontera y reducir la duplicidad en la información.
7. *Atención a población vulnerada:* se articularán acciones a través de los Consejos de Seguridad para atender la situación de migrantes, mujeres, niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
8. Implementar un *Plan de Seguridad Ambiental* de la ciudad y la región.

7. Acciones en seguridad, convivencia y justicia – COVID – 19

La emergencia sanitaria por la pandemia del COVID-19 ha cambiado el contexto de seguridad ciudadana en el corto y mediano plazo, que se ve afectada por los problemas económicos sociales y de salud que plantean grandes retos desde la seguridad, como contribuir a garantizar las medidas de bioseguridad, la atención a población vulnerada afectada por el desempleo y el riesgo de ser utilizada por estructuras criminales, los problemas de violencia hacia la mujer y al interior de los hogares.

Resulta prioritario, además de ayudar a atender los problemas sociales generados por el COVID-19, afrontar la criminalidad y el crimen organizado en las condiciones que lo exige el escenario delictivo, así como el miedo que surge en el contexto de la pandemia y que puede conducir a detonar otras formas de conflictividad social. Además, de la profunda incertidumbre que altera la percepción de la seguridad, trayendo consigo actitudes de estigmatización y violencia. En consecuencia, es primordial el diseño de acciones orientadas a mejorar las condiciones de vida de la ciudadanía en general y en especial de aquellas poblaciones en condiciones de vulnerabilidad en el marco de la contingencia, que a su vez puedan ser presa fácil del mundo criminal o de la espiral de violencia.

Así las cosas, las dinámicas generadas por la pandemia en la ciudad pueden manifestarse en los distintos contextos de relación de los ciudadanos:

- *En el ámbito personal:* la incertidumbre en relación al futuro, combinada con diversas tensiones, puede aumentar el consumo de sustancias psicoactivas en un amplio rango de la población; los problemas económicos pueden aumentar los delitos de oportunidad; las personas en busca de soluciones financieras pueden ser víctimas de préstamos extorsivos, aumentando su riesgo de relacionamiento con organizaciones ilegales y violentas; diversas formas de explotación económica a poblaciones en condición de vulnerabilidad.
- *En el contexto familiar:* las tensiones económicas en los hogares pueden generar mayor conflictividad y violencia doméstica; las tensiones económicas en los hogares pueden presionar a menores de edad (NNA) para buscar ingresos y desertar el sistema educativo, aumentando el riesgo de vinculación a estructuras ilegales.
- *En el contexto vecinal y comunitario:* la discriminación relacionada con poblaciones migrantes puede aumentar, ante la percepción de competencia por bienes escasos (beneficios gubernamentales o trabajo); las protestas espontáneas por costos de los servicios domiciliarios, inseguridad, versiones no corroboradas sobre delitos u afectaciones a personas de la comunidad, pueden manifestarse de forma violenta; los niveles de inseguridad efectivos o percibidos, aumentados por el uso de herramientas de comunicación, pueden conducir a expresiones de violencia; ante los eventuales cierres parciales, es posible que aumente la posibilidad de observación de las dinámicas de residencia y comercio por parte de actores criminales, favoreciendo el aumento de hurto a residencias y comercio.
- *En el contexto de la economía barrial y de ciudad:* La actual oferta de sustancias psicoactivas en barrios y zonas de alta movilidad de la ciudadanía, junto a su bajo costo en comparación con opciones recreativas, unidas a la escasez de competencias en el manejo de estrés y de la incertidumbre, pueden conducir a un aumento en la base de consumidores de sustancias ilegales, lo cual conduce a un aumento en el mercado ilegal de narcóticos y alcohol, y eventualmente a la vinculación de nuevos vendedores de las referidas sustancias con lo cual aumentan las redes de actores ilegales; para los mercados ilegales aparecen nuevas opciones, en tanto mediante elementos robados o falsificaciones se pueden suplir necesidades de las personas, como por ejemplo, la venta de bicicletas, repuestos y arreglo de celulares, bienes básicos a bajo precio, elementos de bioseguridad, bienes de lujo (aspiracionales); frente al aumento en la necesidad y dadas las ventajas para los consumidores de acudir a transacciones

virtuales, junto al aumento de las comunicaciones haciendo uso de medios digitales, es posible el aumento de estafas y otros ciberdelitos.

Bajo este contexto, el PISCCJ se ha concebido desde un entendimiento dinámico que permitirá reaccionar de manera rápida a un entorno altamente cambiante, ajustándose a la nueva coyuntura, en la que las buenas condiciones de seguridad deberán contribuir a la recuperación económica y social de la ciudad. Asimismo, el PISCCJ también pretende anticiparse a entender y abordar en contexto las situaciones derivadas de la pandemia y a la dinámica social que surja de acuerdo con las condiciones de salud, en el que la ciudad va a oscilar entre cuarentenas parciales y totales y aperturas de la ciudad parciales y totales.

Así las cosas, el PISCCJ integra algunas acciones específicas derivadas de las situaciones generadas en la ciudad, en el marco del COVID-19, a la par que las estrategias que integran se ven afectadas todas por la situación que modificó la pandemia y sus medidas de atención.

7.1. Acciones de seguridad para el abastecimiento y la atención alimentaria

Con el objetivo de contribuir en la atención a los problemas sociales generados por el COVID, desde la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia se han diseñado acciones de apoyo al Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, el cual es un sistema de articulación integral creado por medio del Decreto 093 de 2020 como un mecanismo de redistribución y contingencia para la población durante el periodo de emergencia a través de tres canales: 1) transferencias monetarias, 2) bonos canjeables por bienes y/o servicios y, 3) subsidios en especie.

Las acciones de articulación del sector seguridad en materia de abastecimiento y atención alimentaria se orientan a conectar las capacidades de direccionamiento de la fuerza pública y control del orden público con:

- La operación de los actores públicos y privados que operan las cadenas de abastecimiento de grandes, medianas y pequeñas superficies en Bogotá D.C.
- Las necesidades de distribución de bienes y prestación de servicios básicos de los sectores articulados en el Sistema (Decreto Distrital 093 de 2020).
- Protección y seguridad para los establecimientos de comercio, salud, bienestar y demás instancias que tienen que ver con el desarrollo social.

El principio orientador es que el control del orden público será tan efectivo como lo sea la capacidad de garantizar el abastecimiento y distribución de bienes en especie a través del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa.

7.2. Acciones para prevenir la violencia hacia las mujeres

Las medidas de aislamiento obligatorio representan un mayor riesgo de violencia contra las mujeres y en particular las que ocurren al interior de la familia (violencia intrafamiliar), teniendo en cuenta además la imposición de estar de manera permanente con sus agresores y en condiciones de déficit habitacional o hacinamiento, con mayores obstáculos para acceder a servicios esenciales de salud, de justicia y refugios. Al igual que, de una pérdida creciente de capacidad socioeconómica y de ingresos que profundiza la vulnerabilidad de las mujeres, lo cual puede repercutir en mayores niveles de dependencia y un incremento en el ciclo de violencias en su contra.

Frente al agravamiento de las situaciones de violencia, se plantean acciones enfocadas en tres ejes:

- La formulación y puesta en marcha de un plan de prevención de las violencias, en articulación con las organizaciones de mujeres y con los diferentes actores que componen la oferta de

- justicia, para así lograr un abordaje integral de la violencia contra las mujeres con atención efectiva y pronta para la protección de las mujeres y niñas.
- La implementación de protocolos que permitan reestablecer sus derechos, en especial, mecanismos efectivos de protección que permitan al sistema de justicia responder de manera más eficiente y analizar de manera periódica el avance de los casos y la definición de acciones conjuntas.
 - La implementación de acciones de comunicación y campañas dirigidas a garantizar el “derecho a una vida libre de violencia” en el espacio privado y en el espacio público que permitan una reapropiación más democrática e igualitaria de la ciudad. En este sentido, se plantean estrategias para dar a conocer los servicios disponibles para que las víctimas puedan informarse sobre opciones de ayuda durante el tiempo de cuarentena.

Los tres ejes se desarrollarán simultáneamente y exige un gran nivel de coordinación entre diferentes organismos, además de ser evaluados a través de un esquema de medición que permita mejorar la focalización para fortalecer herramientas de valoración de riesgos e identificar aquellas personas que están en un mayor riesgo.

7.3. Acciones para disminuir el miedo generalizado

En el marco de la contingencia generada por el COVID-19 se viven tiempos de profunda incertidumbre y sensación de vulnerabilidad, que alteran la percepción de seguridad. Esta estrategia se orienta a la transformación de conductas y percepciones negativas que habitan en la ciudad, esto a través de la gestión estratégica e inteligente de la convivencia a través de movilizaciones emocionales y de impacto que construyan los imaginarios de miedo generalizado producto del COVID- 19.

Cabe resaltar que, para garantizar un cambio positivo y significativo en la seguridad y convivencia en un escenario de pandemia y post pandemia y se promoverán estrategias para mantener un estado de ánimo positivo. Las acciones propuestas en el marco de esta estrategia incluyen:

- Fortalecer y fomentar espacios de formación en cultura ciudadana para reducir el espacio de la ilegalidad y generar solidaridad alrededor de los organismos de seguridad y justicia. La ciudadanía debe ver en la Policía Nacional un apoyo previniendo el contagio del virus, promoviendo el bienestar de la comunidad, garantizando la seguridad.
- Generar y apoyar procesos de transformación de los entornos. Es fundamental como estrategia asociada a las condiciones de seguridad, que la ciudad cuente con la iluminación, poda de árboles, cámaras, limpieza y demás medidas que disminuyan oportunidades para la comisión de delitos en las zonas por donde transita más la ciudadanía, así como zonas focalizadas para la reactivación económica y social.
- Generar dinámicas de transformación orientadas a procesos pedagógicos, que favorezcan un ambiente amable que permita prevenir y regular comportamientos contrarios al bienestar común que pudieran resultar en conflictos sociales.
- Concientizar a la ciudadanía de los riesgos y costos en calidad de vida de las acciones de retaliación y justicia por mano propia.

7.4. Acciones de acceso a la justicia

Las acciones propuestas en el marco de esta estrategia buscan eliminar barreras geográficas de acceso a la justicia en el territorio y complementarse con medios más asequibles para población en condición de analfabetismo digital o sin capacidad de acceso a este tipo de medios, para lo cual se trabajará en cuatro niveles:

- Generación de canales y horarios favorables a las víctimas de violencias que requieren especial atención en tiempos de confinamiento, puntualmente para mujeres y víctimas de violencia intrafamiliar.
- Atención directa en barrios y casas a través de mecanismos de justicia cercana a los ciudadanos.
- Aumento en los mecanismos y cobertura del registro de información en campo, para la realización de análisis más precisos y la toma de decisiones basada en evidencia.
- Divulgación de los nuevos medios virtuales de atención y su uso.

7.5. Acciones contra el delito

El balance de seguridad del primer semestre de 2020 muestra que la mayoría de los delitos de impacto se redujeron significativamente, con excepción de los homicidios. Si bien estos datos son alentadores en cuanto a los delitos contra el patrimonio, una vez se levante la cuarentena podría darse un aumento notorio de varios de los delitos, volviendo a las estadísticas previas a la cuarentena.

Teniendo en cuenta estos factores de riesgos asociados a la criminalidad, es necesario apoyar un trabajo policial asentado en las intervenciones preventivas e investigativas para conocer y tratar los problemas delictivos o eventos criminales de similar naturaleza y modalidad que podrían experimentar un crecimiento en el marco de la contingencia por COVID-19. De manera simultánea, se requiere fortalecer la capacidad para la intervención policial dirigida a prevenir, contener, investigar, procesar en el marco de su competencia y divulgar sus resultados.

En este marco, se estructurarán acciones sobre la base de las siguientes funciones:

- Fortalecer el sistema de inteligencia e investigación criminal para que elabore cuadros de situación apropiados, coyunturales y estratégicos, acerca de las problemáticas delictivas sobre las que deben actuar las unidades operacionales.
- La Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia socializará con las diferentes dependencias del Distrito otros tipos delictivos y comportamientos contrarios a la convivencia que adquieren relevancia en el marco de la contingencia generada por el COVID-19. Entre estos: ciberdelitos, hurtos bancarios, acaparamiento, especulación, violencia contra personal de salud, violación de las normas de cuarentena, manejo indebido de ayudas a la comunidad y usura.
- Incrementar la vigilancia por parte de la Policía, focalizada sobre puntos críticos de la ciudad que concentran un alto porcentaje del total de la actividad delictiva ocurrida en Bogotá en el marco de la pandemia. Durante el periodo de aislamiento preventivo obligatorio como medida para enfrentar la crisis por la pandemia COVID-19 se evidenció que la actividad criminal se desplazó y focalizó en los alrededores de los centros de servicios de salud, centrales de abasto, supermercados, negocios de comida, tiendas, farmacias, centros bancarios y lugares de aglomeración o acopio. Adicionalmente, con los cambios en los horarios laborales, un riesgo específico se presenta en TransMilenio, los corredores de acceso, calles aledañas, paraderos de los buses alimentadores y sus alrededores.

7.6. Acciones contra el ciberdelito

La contingencia generada por el COVID-19 ha conllevado a que un mayor número de ciudadanos recurran a sistemas informáticos y tecnologías de la información para tramitar procesos por canales virtuales, incluyendo compras, gestión financiera y manejo de cuentas bancarias. Por consiguiente, el riesgo de estafas y fraudes es muy alto, teniendo en cuenta que los ciberdelincuentes aprovechan la crisis para generar escenarios formidables para incrementar las ganancias de las ciber-rentas ilegales.

Partiendo de este escenario, se orientan acciones en 6 ejes:

- Creación de un comité de expertos contra el ciberdelito a cargo de actualizar líneas claras de respuesta.
- Propiciar la articulación entre instituciones como el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Ministerio de Educación y la Policía Nacional para la mitigación de ciberdelitos, especialmente aquellos que afectan niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
- Fortalecimiento y mayor capacidad tecnológica de los organismos de seguridad para la inspección de la red.
- Campañas de comunicación en ciberseguridad para la prevención y mitigación de posibles fraudes (políticas de seguridad de la información, antivirus, paredes de fuego, sistemas de detección de intrusos).
- Incrementar el número de operaciones de impacto por diferentes modalidades de delitos informáticos.
- Campañas pedagógicas dirigidas a la ciudadanía en general y orientadas a reconocer las modalidades más utilizadas por los ciberdelincuentes (phishing, skimming, malware, entre otros).

7.7. Acciones en seguridad para los biciusuarios

En el marco de la contingencia por el COVID- 19 se ha promovido el uso de la bicicleta como medio de transporte individual o de mínimo de contacto y estrategia fundamental de la movilidad para la reactivación económica y social.

El hurto de bicicletas en la ciudad es un fenómeno que afecta al creciente número de usuarios y que podría entorpecer el propósito de incentivar su uso como principal medio de transporte. Según el reporte entregado por la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia sobre los delitos que impactaron a la ciudad entre enero y julio de 2020 el hurto a bicicletas aumentó en un 29% al pasar de 4.594 en el mismo periodo de 2019 a 5.927 casos registrados en 2020.

Al respecto, las acciones propuestas incluyen:

- Fortalecer la articulación interinstitucional con la Policía Metropolitana de Bogotá, Policía de Tránsito, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD), Fiscalía General de la Nación y con las Secretarías de Movilidad y de la Mujer, entre otras entidades, para concentrar esfuerzos en los lugares donde más transitan biciusuarios y donde más ocurre este delito y así garantizar la seguridad en los recorridos que hacen los biciusuarios en la ciudad.
- Incentivar el registro de bicicletas y de usuarios en plataformas como registrobici bogota de la Secretaría de Movilidad.
- Generar procesos de formación en el cuidado de la bicicleta, especialmente usuarios de mensajería y domicilios.
- Fortalecer los equipos de inteligencia e investigación para la desarticulación de estructuras dedicadas a este tipo de hurtos y de los mercados de bicicletas robadas y sus partes. Adicionalmente se sugiere integrar los canales de búsqueda generados por iniciativas ciudadanas a las labores de la policía.
- Incrementar los controles de inspección, vigilancia y control en la ciudad, previo análisis de inteligencia sobre comercialización de bicicletas y sus partes. Especialmente debe concentrarse en zonas de comercialización de la Calle 13 -La Sabana, Siete de Agosto, Barrio Muzú y comercios de barrios.
- Realizar operativos de armas en los entornos de las ciclorrutas en los puntos identificados de mayor concentración del delito en la ciudad.

7.8. Acciones contra el hacinamiento y seguridad carcelaria

El confinamiento y el hacinamiento carcelario hacen que las prisiones sean un espacio donde las enfermedades contagiosas se propagan con gran rapidez. En el marco de la contingencia por el virus COVID-19 el hacinamiento implica un riesgo enorme pues impide el aislamiento social, que es necesario para reducir el contagio, a lo que hay que sumar la escasez de elementos de aseo, la precariedad de los sistemas de agua y la imposibilidad del sistema de salud intramural para atender todos los reclusos que pudieran resultar contagiados.

Teniendo en cuenta que el hacinamiento carcelario implica un riesgo enorme frente al COVID-19 se considera, en primera instancia, trabajar en dos ejes para reducir el contagio y proteger la vida de las personas privadas de la libertad.

- Habilitar nuevos cupos en el Centro de Traslado por Protección (CTP) y otros espacios especialmente adecuados para reducir el hacinamiento que se presenta en las Unidades de Reacción Inmediata URI y en estaciones de policía.
- Disponer de materiales de bioseguridad tanto para la Policía que custodia como para los internos, además de equipos de salud móvil de prueba, control y cuidado.

En segunda instancia, estratégica y urgente, se contempla la construcción de una nueva cárcel Distrital.

7.9. Acciones para la atención a la instrumentalización de poblaciones vulneradas

La contingencia sanitaria ha supuesto profundas transformaciones de la vida, en ese contexto ha sido necesario atender las dimensiones diferenciales que seguirán cambiando y suponen un impacto social y económico en la comunidad, por lo cual, se proyectan diversos escenarios de afectación en aumento de la pobreza, empleo y crecimiento económico. En consecuencia, es primordial el diseño y puesta en marcha de acciones orientadas a mejorar las condiciones de vida de aquellas poblaciones en condiciones de vulnerabilidad, especialmente jóvenes, en el marco de la contingencia, que pueden ser presa fácil del mundo criminal o de la espiral de violencia.

Las acciones de atención a la instrumentalización de poblaciones vulnerables estarán enfocadas en:

- Identificación de territorios y poblaciones con mayor proclividad a las alteraciones de seguridad y convivencia en el marco de la emergencia sanitaria. Con este fin, se realizará un análisis de contexto, a partir de vincular datos cuantitativos y cualitativos y con clara definición de factores de riesgo de poblaciones vulneradas, especialmente jóvenes a nivel individual, familiar, comunitario y social. En este sentido, se debe triangular información de salud con información económica y de criminalidad.
- Diseñar estrategias de respuesta, atención y acompañamiento en temas como el reconocimiento y expresión de emociones, identificación de la violencia hacia los jóvenes, la violencia de género y sexual, la aceptación de la diversidad y la convivencia pacífica, momentos sanos de esparcimiento y formación para la convivencia.
- Consolidación de instrumentos que permitan análisis prospectivos y lectura permanente del territorio que posibilite adelantar o anticipar la respuesta disminuyendo hechos de violencia y delincuencia.

Luego de este panorama complejo de la situación generada por la pandemia y de las acciones que su atención requiere, la estructura del PISCCJ se enfoca en presentar las **líneas estratégicas, estrategias y acciones** que se desarrollarán de manera interinstitucional entre los años 2020 y 2024.

8. Líneas estratégicas en el contexto COVID – 19, para vivir sin miedo

Las líneas estratégicas del PISCCJ (prevención y convivencia ciudadana; acceso a la justicia; control del delito), agrupan conceptual y operativamente las estrategias y acciones de respuesta que se plantean tanto por la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, como por los organismos de seguridad y justicia para abordar las problemáticas y delitos priorizados, teniendo en cuenta, además, las perspectivas en seguridad, convivencia y justicia generadas en el marco de la pandemia por el COVID – 19.

Asociada a cada línea estratégica, se tienen una serie de estrategias, las cuales a su vez integran acciones y metas que son medidas con indicadores de seguimiento. Todo lo anterior se encuentra detallado en el **Anexo 2: Matriz – Líneas estratégicas, estrategias y acciones PISCCJ**. En adelante este capítulo presenta las líneas estratégicas y las estrategias del PISCCJ.

8.1. Línea estratégica 1: prevención y convivencia ciudadana

Este PISCCJ considera elementos que son necesarios para la prevención de los factores asociados a la comisión de delitos y procura atender cada uno de los elementos desde una perspectiva multidimensional que entiende las diversas formas de prevención y atención de los delitos. En este sentido, esta línea estratégica se puede entender desde 4 grandes perspectivas o categorías: *Prevención del delito mediante el desarrollo social; prevención del delito de base local o comunitaria; prevención de situaciones propicias al delito; y programas de reinserción social.*

8.1.1. Categoría estratégica: poblaciones libres de violencias y delitos

8.1.1.1. Estrategia: prevención de violencias y delitos en niños, niñas, adolescentes y jóvenes

En el marco de la pandemia del COVID -19, se han generado condiciones en la ciudad con impacto social en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, por lo cual, se proyectan múltiples escenarios de afectación en aumento de la pobreza, así como otras de contexto social. De acuerdo con lo anterior, en el PISCCJ se consideran acciones orientadas a prevenir la instrumentalización o vinculación de niños, niñas adolescentes y jóvenes en estructuras criminales.

Bajo este panorama, se reconoce la necesidad de realizar análisis de contexto, a partir de vincular información socioeconómica, de salud y de criminalidad, para generar indicadores de activación de alertas, junto con rutas de respuesta, atención y acompañamiento en el reconocimiento y expresión de emociones e identificación de la violencia hacia niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Así las cosas, en el PISCCJ, con el fin de garantizar el derecho a una vida libre de violencias y delitos que afectan a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes, se incluyen distintos componentes para la incidencia en la prevención y en la restitución de sus derechos.

El primer componente corresponde a **“Jóvenes protagonistas de sus territorios”**, el cual consiste en la gestión de oportunidades de vida para dinamizar el papel de los jóvenes como agentes transformadores de sus contextos. En este sentido, se tiene contemplado intervenir desde un proceso pedagógico, abierto, flexible, situado en el contexto territorial y participativo.

Por su parte, el componente **“Oferta integrada para el desarrollo social de las y los Jóvenes”**, corresponde a la articulación interinstitucional del Distrito para promover programas de inversión y su

ejecución desde una respuesta coordinada para la población juvenil en condición de riesgo. En este contexto, la estrategia “RETO” (Retorno de las Oportunidades Juveniles), constituye una apuesta por reducir el riesgo social y convertir en líderes del nuevo contrato social a las y los jóvenes en situación de alta vulnerabilidad y en riesgo de ser vinculados en dinámicas y estructuras delincuenciales. Lo anterior, a través del desarrollo de procesos de inclusión social, económica, educativa, política y cultural. Con esto, se busca la ejecución de una respuesta coordinada para el cuatrienio dirigida a la población juvenil en riesgo social que no estudia ni trabaja (Ninis) con criterios de focalización territorial y poblacional. En el marco del mismo componente se incluye la Estrategia Territorial Integral Social (ETIS), de la Secretaría Distrital de Integración Social, que también respaldará a las familias de las y los jóvenes que no estudian ni trabajan (Ninis) identificados con toda la oferta social integral del Distrito.

El tercer componente corresponde a las “**Intervenciones y control de delitos que afectan la dignidad y desarrollo armónico de la infancia y la adolescencia**”. Aquí se incluyen acciones de protección, atención inmediata y restablecimiento de derechos para los principales tipos de delitos contra niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Debido a lo anterior, entre las acciones que se consideran en el PISCCJ, asociadas a cada componente, se encuentran:

Jóvenes protagonistas de sus territorios

1. Implementar una guía metodológica de transferencia de conocimiento emocional y social, para la resolución de conflictos.
2. Formar emocional y socialmente los jóvenes y promover la apropiación de habilidades de mediación, tolerancia, empatía y manejo de emociones, con énfasis en masculinidades no hegemónicas.
3. Realizar transferencias condicionadas que servirán para reforzar habilidades en el manejo de sus finanzas y priorización de necesidades en una vida en el marco de la legalidad.

Oferta integrada para el desarrollo social de las y los Jóvenes

1. Promover la articulación institucional para la prevención temprana y la superación de condiciones de riesgo de exclusión, en el marco del Consejo Distrital de Política Social, el Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia y la Mesa Técnica de Juventud.
2. Vincular 218.000 adolescentes y jóvenes.
3. Fortalecer 5.900 jóvenes como agentes comunitarios juveniles.
4. Formar multiplicadores en prevención.
5. Brindar ofertas para el trabajo.
6. Vincular 2.000 jóvenes en formación técnica profesional y oportunidades de vinculación laboral.
7. Vincular 7.500 jóvenes en “Jóvenes en Acción” con transferencia monetaria por permanencia en el proceso.
8. Incorporar a 25.000 jóvenes en las rutas de atenciones integrales para la nivelación de derechos.
9. Dotar las casas de juventud (salas de grabación, prácticas artísticas, etc.).
10. Impulsar la participación juvenil (ciudadanías juveniles, apoyo a iniciativas, fortalecimiento y formación de organizaciones).
11. Formar jóvenes hombres y mujeres en capacidades socioemocionales.
12. Formación digital, emprendimientos, empleabilidad.

13. Formación de 20.000 jóvenes en bilingüismo y en habilidades para el trabajo.

Intervenciones y control de delitos que afectan la dignidad y desarrollo armónico de la infancia y la adolescencia

1. Realizar procesos de sensibilización a padres, madres y cuidadores para la prevención de la violencia contra niños, niñas, adolescentes y jóvenes, en el marco del programa “Abre tus Ojos”.
2. Implementar la estrategia contra el tráfico de estupefacientes en pequeñas cantidades en colegios, en el marco del programa “EMFAG”.
3. Implementar una estrategia integral para el esclarecimiento de casos de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes para su protección, atención inmediata y restablecimiento de derechos.
4. Implementar el programa “Futuro Colombia” para la prevención Integral de delitos en adolescentes y jóvenes mediante procesos de información y sensibilización, acciones de generación de confianza.
5. Fortalecer los Centros AMAR para protección de niños, niñas y adolescentes en condición de trabajo infantil.
6. Realizar la identificación, abordaje y seguimiento a casos de mendicidad u otras formas de explotación infantil.
7. Implementar la estrategia Móvil PETI, para hacer presencia en sitios de mayor prevalencia de explotación infantil.
8. Detectar y atender casos de maltrato y violencia intrafamiliar contra niños, niñas y adolescentes.

8.1.1.2. Estrategia: prevención de violencias contra las mujeres

En el contexto de la pandemia del COVID-19 en Bogotá, las medidas de aislamiento obligatorio han mostrado el mayor riesgo de violencia contra las mujeres en general, dado que se encuentran en entornos en los cuales conviven de manera permanente con sus agresores y en condiciones de déficit habitacional, limitando el acceso a servicios esenciales de salud, justicia y a protección y refugio.

Dado lo anterior, en el PISCCJ se consideran acciones orientadas a la formulación e implementación de acciones enfocadas hacia la prevención de las violencias de género, incluyendo mecanismos efectivos de protección y atención, así como la respuesta oportuna del sistema de justicia.

En este orden de ideas, el PISCCJ también parte del enfoque de género que estructura el Plan Distrital de Desarrollo de Bogotá 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”, en torno al reconocimiento de las diversas violencias contra las mujeres como la violencia intrafamiliar, sexual, psicológica, económica, física, emocional y simbólica, así como la identificación de múltiples barreras en la atención psicológica y de apoyo social para salir del ciclo de violencias, acompañado de un cambio de actitudes y comportamientos culturales que aceptan social e institucionalmente la violencia contra las mujeres y estereotipos de masculinidad, por lo cual es necesario implementar y profundizar medidas preventivas que puedan transformar la realidad de las mujeres de la ciudad.

Las redes de mujeres que puedan comprometer y acompañar a otras, tendrán la posibilidad, si así lo quieren, de articularse con las entidades distritales y locales para mejorar la calidad, seguimiento y el acceso a los mecanismos de protección y defensa de sus derechos. La participación ciudadana y particularmente, la de las mujeres serán fundamental para construir cambios sustantivos en los territorios de la ciudad. La prevención de las violencias de las mujeres se hará sostenible como ejercicio y resultado de la participación ciudadana, la transformación cultural en su trato reconocerá las realidades que se expresan en los territorios.

Un aspecto para destacar es el compromiso de la institucionalidad en brindar a la policía de vigilancia, quien tiene una mayor interacción con las comunidades, la posibilidad de formarse y transformar su construcción individual y social respecto de estereotipos de género que aceptan la violencia contra las mujeres, lo cual se espera sea significativo para las acciones de prevención contra la violencia debido al género.

Entre las acciones que se consideran en el PISCCJ se encuentran:

1. Establecer espacios seguros para las mujeres como canal de información y de activación de ruta de atención en situaciones de violencia contra las mujeres debido al género.
2. Acciones de transformación cultural para el reconocimiento del acoso sexual en el espacio y el transporte público como un delito.
3. Diseñar e implementar al 100 % una estrategia de coordinación entre organismos de seguridad y justicia para fortalecer las capacidades de investigación y judicialización en el marco de las violencias contra las mujeres con énfasis en feminicidio.
4. Garantizar el funcionamiento del programa Mecanismo de Atención Intermedia (MAI) en articulación con el Sistema SOFIA.
5. Generar espacios de formación para lideresas de Bogotá en rutas de atención de violencias basadas en género y fortalecimiento de organizaciones sociales en entornos comunitarios, educativos, usuarias del sistema de transporte público y bicis usuarias.
6. Promocionar los derechos humanos y la oferta distrital dirigida a las mujeres, en entornos familiares, comunitarios, educativos, espacios públicos y en el transporte público con alto riesgo de feminicidio, violencia de pareja, delitos sexuales y riñas.
7. Formar 5.000 policías de vigilancia en promoción, atención, sanción, reparación y erradicación en materia de violencias de género, especialmente violencias contra las mujeres y comunicación asertiva con la ciudadanía.
8. Realizar 400 campañas en el marco de la estrategia Integral de protección a la mujer, Familia y Género (EMFAG).
9. Contribuir a la mitigación de comportamientos violentos, delictivos y contrarios a la convivencia que afecten a la mujer, la familia y el género, procurando la prevención, protección, atención y acceso a la justicia de las víctimas de violencias basadas en género.
10. Gestionar desde la unidad de violencia intrafamiliar con las comisarías de familia de manera permanente la protección a las víctimas y velar por sus derechos.
11. Garantizar el aumento en el 3 % de la denuncia por parte de las mujeres, consolidando la confianza en el sistema de justicia y las rutas de denuncia.

8.1.1.3. Estrategia: atención a otras poblaciones vulneradas

Dada la situación del COVID-19 en la Ciudad, relacionadas principalmente con el aumento de la pobreza, el PISCCJ considera el diseño y puesta en marcha de acciones orientadas a mejorar las condiciones de vida de poblaciones en condiciones de especial vulnerabilidad, que puedan verse envueltas en espirales de violencia. En este sentido, se consideran acciones orientadas a la atención y el acompañamiento en temas como: las violencias de género, las diferentes formas de trata y esclavitud, la extorsión, la violencia sexual, la aceptación de la diversidad y la convivencia pacífica.

En este contexto, el PISCCJ con esta estrategia también parte de los enfoques de género y diferencial que contemplan objetivos comunes respecto a la superación de desigualdades para garantizar los derechos fundamentales de poblaciones históricamente discriminadas, lo cual se une al enfoque interseccional como categoría para la política pública que permite ver las intersecciones entre género, sexo, raza y clase o condición socioeconómica.

Cabe resaltar que, la interseccionalidad surge de la necesidad de comprender las problemáticas individuales y colectivas de las personas que hacen parte de grupos poblacionales como indígenas, afrocolombianos, Rom, mujeres, personas con discapacidad, defensoras y defensores de derechos humanos, gays, lesbianas, bisexuales, personas transgéneros, no binarias, población migrante, entre otras. Bajo esta perspectiva, como herramienta permite:

“(…) comprender el funcionamiento de las opresiones entrelazadas como una matriz de dominación en la cual no existen categorías de poder jerarquizadas o sumadas, sino ejes de poder entretejidos que configuran redes de posiciones sociales estructuradas por la inseparabilidad de las categorías de género, raza, clase, sexualidad, edad, capacidad, entre otras categorías de diferencia” (Esguerra & Bello, 2014).

Por tanto, la seguridad y la convivencia pensada desde la interseccionalidad buscan desde este marco de derechos desarrollar acciones integrales con especial atención a las intersecciones de género, raza, sexo y condiciones económicas que respondan a las necesidades de cada población. En ese sentido, el enfoque interseccional como una necesidad de la política pública, fortalece la identificación de determinantes sociales en lo territorial y los factores subjetivos que aumentan los riesgos de actos de violencia en contra de poblaciones tradicionalmente vulneradas.

En este sentido, se centran las acciones preventivas para poblaciones vulneradas o de alto riesgo a través de la promoción, salvaguarda y reconocimiento de los derechos constitucionales y legales de quienes padecieron algún tipo de discriminación, centrado en el fortalecimiento de capacidades y transformación de la relación y tolerancia de su experiencia vital y reducir el riesgo en los territorios.

Para lograr esto, la promoción de entornos de confianza será un instrumento esencial para motivar las posibilidades de una convivencia que reconozca la diversidad y sus aportes.

En este contexto, resulta fundamental entender las vulnerabilidades de ciertos grupos poblacionales como los **migrantes**⁵. Dado lo anterior, se establece la ruta de la estrategia de migrantes, la cual se enfoca en establecer canales de comunicación y articulación rápidas y eficaces al momento de atender las diferentes situaciones que se han identificado e involucran ciudadanos extranjeros.

Por último, sobre esta población, en particular, se alerta los efectos que por la situación del COVID-19 se puedan presentar por el aumento en las salidas voluntarias de población hacia la frontera, desalojos e instrumentalización de esta población por el poco control que se ejerce sobre población extranjera en situación migratoria irregular.

Entre las acciones que se consideran en el PISCCJ se encuentran:

1. Diseñar e implementar en coordinación con entidades distritales, en el marco de la política pública LGBTI, una estrategia integral de atención a la denuncia contra la discriminación y vulneración del derecho a la vida y seguridad de las personas de los sectores sociales LGBTI.
2. Generar estrategias para garantizar la disminución de barreras de acceso en los procesos de denuncia por violencia y actos de discriminación a personas debido a su orientación sexual e identidades de género y otras poblaciones vulnerables.
3. Implementar un plan de trabajo interinstitucional que responda a las necesidades de las personas transgénero y que permita la garantía de sus derechos, en especial el de la vida y

⁵ El interlocutor principal para los temas relacionados con la población migrante en la ciudad es la autoridad Migratoria del país, Migración Colombia. Adicionalmente se cuenta con el Grupo Especial Migratorio (GEM), grupo que fue establecido por el Presidente de la República en febrero de 2018 y está conformado por la Policía de Colombia, Migración Colombia, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, así como por las demás instituciones gubernamentales y no gubernamentales, que se articulan para dar respuesta a los fenómenos migratorios, especialmente la migración venezolana.

seguridad para promover el reconocimiento y ejercicio de derechos y las rutas de atención y denuncia existentes.

4. Diseñar el observatorio de convivencia por parte de la Policía Metropolitana de Bogotá, con el fin de entregar diagnósticos y análisis, que permitan establecer el comportamiento del ser humano en sociedad y el impacto que genera para direccionar las políticas públicas. Este observatorio deberá incluir variables que permitan la integración adecuada del enfoque de género, diferencial y territorial.
5. Realizar acompañamientos por parte del Grupo Especial Migratorio (GEM) en operativos de Inspección, Vigilancia y Control (IVC), verificaciones a establecimientos comerciales, hoteles, instituciones educativas, entre otros, para verificar el cumplimiento del Registro SIRE y el cumplimiento de la normatividad migratoria en la contratación de extranjeros.
6. Coordinar con la Policía Metropolitana y Migración Colombia, la realización de patrullajes de verificación migratoria diurnos y nocturnos, en los entornos vecinales, educativos, del espacio público y del sistema de transporte.

8.1.2. Categoría estratégica: corresponsabilidad en la construcción de ciudad para la convivencia y seguridad

El Plan Distrital de Desarrollo considera que el enfoque de participación ciudadana es “(...) un proceso que se entiende como un derecho, mediante el cual, se aproxima la ciudadanía a la construcción del Nuevo Contrato Social y Ambiental, así como la forma, en que el gobierno de manera transversal a su acción entiende su relación con ésta, a través, fundamentalmente, del modelo de Gobierno Abierto, con el objeto de construir colectivamente, generando confianza y empoderamiento ciudadano para la defensa y reconocimiento de sus intereses y los de la ciudad.”

El PISCCJ plantea la corresponsabilidad y la Participación Ciudadana para la seguridad y la convivencia como soporte sustantivo de la gestión de la seguridad. Aspectos como la generación de confianza y el reconocimiento de la corresponsabilidad son fundamentales para los procesos institucionales.

Cada vez es más evidente que la capacidad de la institucionalidad para generar procesos de convivencia y seguridad tienen un alcance que se potencia en la interacción con la ciudadanía, en la medida que esta la recibe, la apropia, la dinamiza y la retroalimenta. El capital social en función de la seguridad y la convivencia de la ciudad son el elemento validador de la gestión que la institucionalidad plantee. En este sentido, todo ejercicio de participación ciudadano organizado en función de intereses, identidades, gremios, académicos, etc., o individual, son el reto y la oportunidad para fortalecer los programas institucionales para la seguridad y la convivencia.

Se plantean en el PISCCJ 2020-2024 dos escenarios de dinamización: la estrategia GABO, planteada de manera transversal en la Administración Distrital y las Alianzas para la Seguridad y la Convivencia.

8.1.2.1. Estrategia: el GABO como elemento integrador de la participación en el PISCCJ

En el marco de la pandemia del COVID – 19 sigue siendo relevante que las comunidades expresen sus opiniones y propuestas a planes o proyectos relacionados con seguridad, convivencia y justicia, constituyendo además mecanismos de control social o veedurías ciudadanas a la gestión institucional. Dado lo anterior, el PISCCJ considera acciones orientadas a fortalecer y promover los procesos de participación ciudadana en el contexto de la pandemia, a través de medios no presenciales, buscando el fortalecimiento de espacios de formación en cultura ciudadana, basados en reducir el espacio de la ilegalidad y generar solidaridad y apoyo alrededor de a las acciones de los organismos de seguridad y justicia.

En este orden de ideas, el Plan Distrital de Desarrollo define el Gobierno Abierto de Bogotá (GABO) como la acción de gobernar con la ciudadanía, bajo una estrategia de gestión pública que promueve prácticas de transparencia en la administración, canales de participación ciudadana para el diseño e implementación de planes, normas y políticas públicas, y mecanismos (de cooperación), que estimulen el aprovechamiento de las capacidades, de la experiencia, del conocimiento y entusiasmo de la ciudadanía para generar soluciones a todo tipo de problemáticas comunes; para lo cual se priorizará el uso intensivo de plataformas virtuales y de herramientas TIC que faciliten y unifiquen la interoperabilidad de los sistemas de información del Distrito.

La estrategia GABO se estructura bajo tres pilares: 1) Transparencia: rendir cuentas de manera permanente a la ciudadanía, compartir información pública útil para acceder a servicios, trámites, documentos de interés, promover el uso de datos y archivos abiertos, facilitar el control ciudadano al presupuesto y la contratación, implementar medidas para luchar contra la corrupción de la mano de la ciudadanía, modernizar los procesos y canales para interactuar con la ciudadanía y fomentar una cultura de la integridad como servidores públicos; 2) Participación: promover una participación vinculante en la formulación de planes, normas y políticas, la participación con decisión en la orientación del presupuesto, la elaboración de proyectos e iniciativas comunitarias; 3) Colaboración: invitar a la ciudadanía a colaborar en la búsqueda de nuevas soluciones a los retos de Bogotá, se implementarán laboratorios de innovación social y mecanismos de solución compartida, aprovechando la inteligencia cívica, experiencia, conocimientos, creatividad e innovación, para cumplir entre todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Debe entenderse que GABO es una estrategia de alcance distrital, de manera que todos los sectores de la administración deben articularse al proceso. Este está coordinado por la Secretaría General del Distrito (SGD) en lo que se refiere a la transparencia y a la mejora de la gestión pública. El componente de participación ciudadana es coordinado por la Secretaría Distrital de Gobierno (SDG) y las opciones de colaboración entre la ciudadanía y la administración serán conducidas por la Secretaría Distrital de Planeación (SDP).

En cuanto a los temas de la participación ciudadana dentro de los procesos de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, estos serán integrados con el PISCCJ bajo la metodología de Gobierno Abierto de Bogotá (GABO). Esta metodología implica desarrollar las etapas del ciclo Planear, Hacer, Verificar y Actuar (PHVA), y vincular la Política Distrital de Transparencia y el Plan de Transparencia Institucional de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia.

Finalmente, los temas relativos a la Seguridad y la Convivencia y por articulación, los de Acceso a la Justicia, están anunciados dentro de las Líneas Temáticas priorizadas en la Estrategia GABO. Así, también el PISCCJ está ubicado dentro de los instrumentos de planeación mencionados en las propuestas del Gobierno Abierto de Bogotá lo cual le permite a la Administración Distrital apoyarse en el marco de los lineamientos políticos y normativos, nacionales e internacionales, de la iniciativa de Open Government Partnership (OGP) acordada por Estados en busca de la transparencia.

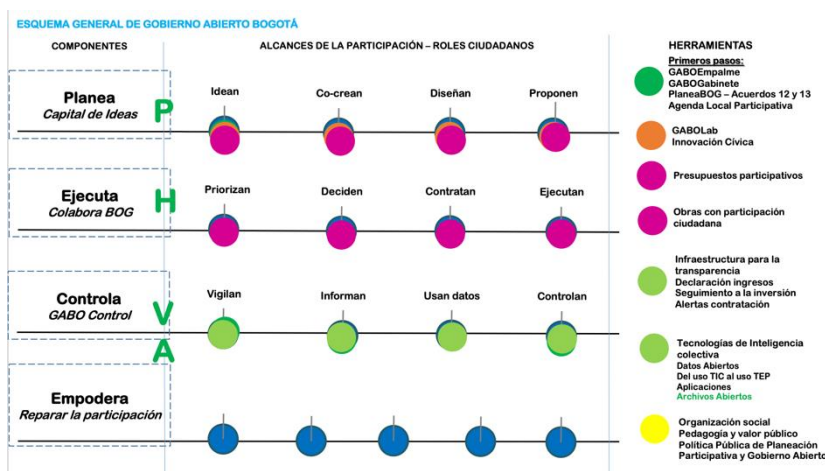
Gráfica 8-1 Participación por escalas e instrumentos de planeación



Fuente: presentación Gobierno Abierto Bogotá –GABO- Equipo GABO: Ricardo Agudelo Sedano – Lorena Calderón – Fredy Martínez García – Giovanni Andrade

El PISCCJ, dentro de la lógica del GABO, es un *instrumento de planeación y gestión* en Seguridad, Convivencia y Acceso a la Justicia. En este sentido los alcances del ejercicio participativo se evidenciarán en cada una de las etapas ya mencionadas del ciclo PHVA y según roles ciudadanos adecuados a cada momento del proceso.

Gráfica 8-2 Esquema General de Gobierno Abierto Bogotá



Fuente: presentación Gobierno Abierto Bogotá –GABO- Equipo GABO: Ricardo Agudelo Sedano – Lorena Calderón – Fredy Martínez García – Giovanni Andrade

Como se observa en el gráfico, el proceso de formulación y ejecución del PISCCJ implica una estrategia participativa ciudadana que incluye desde procesos de información y consulta, hasta formas de trabajo colaborativo.

En el PISCCJ se considera la ciudadanía como interlocutora válida, por el reconocimiento de su papel democrático, por su conocimiento del territorio, por su capacidad creativa, organizativa y de gestión y por el deber de corresponsabilidad. En este sentido la participación ciudadana está presente en cada una de las etapas del PISCCJ, desde la formulación hasta la ejecución y evaluación del Plan. La participación es un componente estratégico para fortalecer la capacidad de gestión ciudadana de la seguridad y facilitar la articulación con las Instituciones Distritales de Seguridad, Convivencia y Justicia.

Propósitos específicos del PISCCJ para incorporar la metodología de la participación ciudadana en sus distintas etapas:

Las acciones de participación en el PISCCJ estarán enfocadas en: 1) mapear e identificar las prácticas comunitarias de seguridad, cuidado y construcción de tejido social; 2) Potencializar las mejores prácticas comunitarias de seguridad; 3) Promover el intercambio de conocimientos y experiencias entre las organizaciones sociales y con el Distrito y, 4) Ampliar el diálogo con las organizaciones sociales de base, así como fomentar la diversidad poblacional en los procesos participativos (Diversos grupos de edad, de mujeres, personas de los sectores sociales LGBTI, personas con discapacidad, minorías étnicas, etc.).

La participación ciudadana como fuente de evaluación y ajustes al PISCCJ a lo largo de su proceso de implementación:

El primer elemento de participación de la ciudadanía para las etapas sucesivas se soporta en un sistema fortalecido de información permanente (transparencia) sobre el desarrollo de las estrategias vinculadas al PISCCJ. Estas estrategias serán contrastadas con reportes periódicos del seguimiento de indicadores de producto y de resultado, que evidencien para la ciudadanía la relación entre el desarrollo de las estrategias y su efecto en la seguridad, la convivencia y el acceso a la justicia.

Para lo anterior, se establecerá un mecanismo permanente de información sobre los avances del PISCCJ en la página de la Secretaría Distrital de Seguridad Convivencia y Justicia. Allí, se recibirán informaciones sobre reacciones, comentarios, preguntas, observaciones, sugerencias y aportes de la ciudadanía. Estas informaciones tendrán su respectivo registro en el sistema de atención a la ciudadanía y se generarán las respuestas correspondientes. Estos reportes deberán organizarse desde la perspectiva territorial y poblacional, según el grupo de interés al que se dirijan.

Se enviarán reportes sobre los avances del PISCCJ 2020-2024 a las sesiones de cada una de las Juntas Zonales de Seguridad, con datos relativos al respectivo sector territorial y se dispondrá de un mecanismo de captura de inquietudes y sugerencias presentadas por los asistentes. Lo anterior se coordinará con el respectivo Enlace Local de Seguridad y Convivencia y se le dará trámite a través del sistema distrital de atención a la ciudadanía.

Se hará entrega de cuatro reportes distribuidos en el año (uno trimestral), para los Consejos Locales de Seguridad, con información de avances e impactos del PISCCJ y del estado de los fenómenos de seguridad, convivencia y justicia, que incluya los planes de seguridad para las mujeres a través del Enlace Local de Seguridad y en articulación con la Secretaría Distrital de la Mujer; también a través de él se recibirán las inquietudes y sugerencias de ese espacio para el PISCCJ.

Se celebrará un encuentro anual con los Grupos de Ciudadanos Comprometidos con la Seguridad y Convivencia, líderes de organizaciones locales que trabajan para la seguridad y la convivencia y ciudadanía en general. También se harán reuniones con grupos poblacionales priorizados, para valorar percepciones, evaluar estrategias y propuestas de ajustes, que se desarrollarán en los meses de junio de 2021, 2022, 2023.

Se promoverá el reconocimiento a los Grupos de Ciudadanos que se destaquen por su trabajo en temas de seguridad y convivencia, asimismo a experiencias territoriales o poblacionales de iniciativa ciudadana. Se identificarán acciones ciudadanas susceptibles de convertirse en indicadores sobre la participación para la seguridad y la convivencia y los resultados se utilizarán para motivar mayores niveles de participación y gestión.

Con respecto a los grupos poblacionales con enfoque diferencial incorporado en el PISCCJ, se enviarán reportes a las instancias organizativas poblacionales de los grupos de interés para el PISCCJ: Consejo Consultivo de Niños y Niñas, Consejos Locales y Consejo Distrital de Juventud; Consejos Locales de

Seguridad de Mujeres y las organizaciones de los sectores sociales LGBTI, en donde operen y en las fechas que se programen. Se planifica por lo menos un reporte semestral para cada grupo poblacional.

Para las etapas sucesivas de ejecución del PISCCJ el ejercicio de participación ciudadana se vincula con los procesos de implementación del Plan Anticorrupción de la Entidad y de Atención al Ciudadano y en consonancia con lo definido por la Política CONPES Distrital Anticorrupción.

Asimismo, la corresponsabilidad es una consecuencia del proceso participativo pues a través de las múltiples formas de participación (Instancias del Sistema Distrital de Participación: encuentros ciudadanos, presupuestos participativos, laboratorios ciudadanos, diálogo social y otros), la ciudadanía se convierte en protagonista activa de la implementación de los programas y políticas públicas y, en consecuencia, es corresponsable de las decisiones y acciones de la administración distrital.

Partiendo de lo anterior, algunas de las acciones estarán enfocadas en:

1. Fortalecer 800 grupos de ciudadanos (vinculados a las instancias de participación ciudadana en las temáticas de seguridad y convivencia), mediante procesos de promoción de las mejores prácticas en gestión de la seguridad, convivencia y justicia que se implementan en sus territorios.
2. Promover la participación ciudadana para aumentar el conocimiento y acceso de rutas de atención de violencias basadas en género y fortalecimiento de organizaciones sociales en entornos de confianza, comunitarios e instituciones educativas, con el fin de fomentar la conformación de grupos de ciudadanos que les interese trabajar por la seguridad y la convivencia en la ciudad.
3. Mapear, identificar y potencializar las prácticas comunitarias de seguridad, cuidado y construcción de tejido social.
4. Ampliar el diálogo con las organizaciones sociales de base, así como fomentar la diversidad poblacional en los procesos participativos (diversos grupos de edad, personas de los sectores sociales LGBTI, personas con discapacidad, minorías étnicas, etc.).
5. Facilitar el diálogo ciudadano, la resolución de conflictos y la interlocución entre autoridades y ciudadanía en el marco de acciones de movilización social y restablecimiento de derechos.
6. Promover la participación paritaria y la sostenibilidad de los espacios de participación de las mujeres en instancias ciudadanas e institucionales.

8.1.2.2. Estrategia: alianzas para la Seguridad y la Convivencia

La situación generada en la ciudad por la pandemia del COVID-19, también ha requerido dinámicas en las cuales los procesos de articulación público-privada asociadas al mejoramiento de las condiciones de seguridad resultan claves, esto, con el propósito de generar apoyo a los procesos de transformación de los entornos. En este sentido, el PISCCJ considera acciones orientadas a promover las alianzas o condiciones de cooperación para, por ejemplo, mejorar la iluminación y limpieza de ciertos espacios públicos que disminuyan oportunidades situacionales para la comisión de delitos en las zonas por donde transita más la ciudadanía, así como zonas y en las áreas focalizadas como necesarias para la reactivación económica y social en Bogotá.

Así las cosas, desde la perspectiva de la participación y la corresponsabilidad ciudadana, el PISCCJ se orienta a la dinamización de la Gestión de Alianzas para la Seguridad y la Convivencia. El trabajo articulado se promoverá con la sociedad civil: sectores gremiales, académicos, centros de pensamiento, organizaciones sociales, entre otros. La comprensión de esta estrategia se sustenta no solo en la conjunción de esfuerzos para potenciar el impacto de las acciones en seguridad y convivencia, sino también para incorporar otras miradas que responden a necesidades puntuales de actores sociales organizados sobre intereses específicos que les permiten tener conocimientos expertos desde su función social, económica, cultural, académica, política u otra que lo convoque.

De otra parte, el trabajo en alianza impacta en el fortalecimiento de este capital social en función de la convivencia y la seguridad, aumentando su capacidad de reconocer, reducir y manejar riesgos. En la relación la institucionalidad logra mayor pertinencia en la orientación de su gestión preventiva, fortalece sus respuestas frente a necesidades específicas o instala intervenciones reparadoras para reducir las amenazas que los puedan afectar.

Se dinamizarán entonces los encuentros y la generación de alianzas para fortalecer acciones y resultados esperados en seguridad, convivencia y justicia, tanto para la Administración Distrital, como para los sectores sociales, con impacto para la ciudad. En el marco de las diferentes alianzas que se proponen se encuentran las siguientes acciones:

1. Promover y participar en la mesa interinstitucional con gremios, asociaciones de bicisuarios y operadores de telefonía celular para analizar todo lo concerniente al hurto de autopartes, bicicletas y celulares.
2. Articulación con centros de pensamiento, academia y gremios para generar análisis conjuntos en materia de seguridad, convivencia y justicia, a partir de mesas de trabajo relacionadas con las temáticas priorizadas en el PISCCJ.
3. Promover y participar en la mesa interinstitucional con instituciones educativas, para analizar todo lo concerniente a la prevención de violencias, de delitos y el autocuidado.
4. Diseño y puesta en marcha de estrategias de articulación entre operadores de justicia, entidades del sector salud (EPS, IPS, EAPB y Secretaría Distrital de Salud) y la academia (Facultades de Psicología que cuenten con programas de especialización y/o Maestría en Psicología Clínica que operan en la ciudad), con el objetivo de responder desde un abordaje especializado a adolescentes vinculados a delitos sexuales, violencia intrafamiliar y otros que sugieran afectaciones la salud mental.
5. Potencializar la acción unificada y el empleo de actividades integrales de manera multidimensional en el Distrito, a partir de esfuerzos de cooperación y desarrollo, asuntos civiles, de gobierno y operaciones psicológicas (Campaña Fe en Colombia - Barrio modelo – Décima Tercera Brigada).
6. Diseñar e implementar los Planes Territoriales de Convivencia y Seguridad que faciliten la cooperación y la articulación de recursos y esfuerzos públicos y ciudadanos.

8.1.2.3. Estrategia: un nuevo modelo del servicio de Policía - Policía de vecindario

Teniendo en cuenta las dinámicas generadas en la ciudad por la pandemia del COVID-19, resulta fundamental la cercanía de la Policía Nacional con los ciudadanos, para seguir fortaleciendo la confianza institucional, lo cual es relevante también en la perspectiva de cultura ciudadana, dado el contexto actual. Así pues, en el marco del nuevo modelo del servicio de policía y en el marco del PISCCJ, resulta importante promover acciones para la colaboración mutua entre la ciudadanía y la fuerza pública, en lo que corresponde a las estrategias de prevención del contagio del virus, promoviendo el bienestar de la comunidad, y garantizando la seguridad, a partir de generar dinámicas de transformación orientadas a la puesta en marcha de procesos pedagógicos, que favorezcan un ambiente comunitario en torno a prevenir y regular comportamientos contrarios al bienestar común que pudieran resultar en conflictos violentos sociales.

En este contexto, la prevención es por esencia una acción interagencial, toda vez que su oferta debe ser integral para abordar los riesgos sociales e impactar las problemáticas asociadas a conductas que afectan la convivencia y la seguridad ciudadana. Bajo esa perspectiva, la prevención policial tiene como plataforma 4 pilares: 1. Autocuidado, (no victimización del ciudadano); 2. Autorregulación (propicia un comportamiento adecuado al ciudadano); 3. Corresponsabilidad (para que el ciudadano entienda su responsabilidad y deberes frente a la seguridad ciudadana); 4. Solidaridad (preocupación colectiva por la intranquilidad de todos).

Es por ello, que la Policía Nacional a través del desarrollo del programa de Policía de Vecindario, buscará mayor acercamiento al ciudadano, mejoramiento de la imagen institucional, recolección de información, articulación interinstitucional, disrupción del delito y la transformación de entornos; todo esto, de cara al nuevo rediseño del Modelo de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes. El servicio de Policía mantendrá un enfoque preventivo en términos de anticipación de las problemáticas que afectan la convivencia, desde el concepto de la prevención policial, logrando intervenir factores sociales y situacionales; comprendiendo contextualmente los territorios, procediendo mediante modelos metodológicos que permitan el cumplimiento de los objetivos institucionales, fortalecimiento de la sensibilización al ciudadano hacia la cultura de la legalidad y el despliegue de estrategias que faciliten participación cívica.

En este contexto, tres aspectos son claves en este nuevo modelo de intervención son: 1. Lograr espacios públicos ordenados y seguros; 2. Ambientes tranquilos; y, por último, 3. Transformar zonas de miedo e impunidad.

Asimismo, esta estrategia fomenta la participación comunitaria, procurando incorporar a la comunidad en la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas en materia de seguridad. Mediante una ciudadanía activa se refleja un mayor compromiso en la construcción voluntaria y activa de escenarios y ambientes seguros y tranquilos.

Algunas de las acciones a desarrollar en el marco de la estrategia:

1. Diseño e implementación del nuevo modelo del servicio de policía, con énfasis en los componentes de Policía de Vecindario.
2. Definir e implementar un mecanismo de seguimiento y evaluación funcional del Modelo.

8.1.3. Categoría estratégica: prevención de conductas ciudadanas contrarias a la convivencia

Por medio de la Ley 1801 de 2016 se expidió el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (CNSCC) como herramienta de convivencia para el fortalecimiento de la relación de corresponsabilidad entre los ciudadanos y las autoridades, a través de tres factores que dependen uno de otro para una adecuada implementación, siendo estos: i) Comportamientos Contrarios a la Convivencia, ii) Medidas Correctivas y iii) Autoridades de Policía.

En este sentido, las disposiciones del CNSCC buscan establecer las condiciones para la convivencia en el territorio propiciando el cumplimiento de los deberes y obligaciones de las personas naturales y jurídicas, así como el ejercicio del poder, la función y la actividad de la Policía, de conformidad con la Constitución Política y el ordenamiento jurídico vigente.

Teniendo en cuenta que Bogotá representa aproximadamente el 40 % de expedientes relacionados con el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana con relación al resto de ciudades del país, el principal reto de la ciudad es dar cumplimiento a los fines para los cuales fue creada dicha norma, a través de estrategias que renueven y fortalezcan las acciones en materia de prevención y cultura ciudadana con la finalidad de propender por la disminución de los comportamientos contrarios a la convivencia en la ciudadanía.

Así pues, las medidas correctivas, son acciones impuestas por las autoridades de Policía a toda persona que incurra en comportamientos contrarios a la convivencia o el incumplimiento de los deberes específicos de convivencia. Éstas, tienen por objeto disuadir, prevenir, superar, resarcir, procurar, educar, proteger o restablecer la convivencia, razón por la cual a través de su materialización el Gobierno Distrital implementa también acciones con mensajes de prevención, cultura ciudadana y respeto por las normas de convivencia.

8.1.3.1. Estrategia: prevención del consumo de SPA y alcohol

La pandemia del COVID – 19 en Bogotá, ha generado algunas dinámicas en las cuales la actual oferta de sustancias psicoactivas y bebidas alcohólicas en barrios y zonas de alta movilidad de la ciudadanía, junto a su bajo costo en comparación con opciones recreativas, unidas a la escasez de competencias en el manejo de estrés y de la incertidumbre, pueden conducir a un aumento en la base de consumidores, lo cual puede llevar a un aumento en el mercado ilegal y eventualmente a la vinculación de nuevos vendedores de las referidas sustancias.

Así las cosas, el PISCCJ contempla acciones orientadas a impactar las redes de actores ilegales que buscan el control de poblaciones a través de la promoción del consumo excesivo de sustancias psicoactivas y bebidas alcohólicas que a su vez pueden desencadenar en problemas de seguridad y convivencia.

Asimismo, el Código Nacional de Seguridad y Convivencia señala que: “El cumplimiento de los comportamientos favorables a la convivencia y el rechazo de los que le son contrarios, serán promovidos por las entidades estatales y organizaciones de la sociedad civil, y en particular por las autoridades de policía, quienes exaltarán los primeros y ejercerán un control de los segundos” (parágrafo, artículo 21, Código de Seguridad y Convivencia).

Este PISCCJ tiene previsto una serie de acciones orientadas a estimular y favorecer las conductas de convivencia, creando estímulos para el cumplimiento de los deberes ciudadanos y desincentivando las conductas que atentan contra la armonía social.

En este aspecto se privilegiará el objetivo de lograr la autorregulación de comportamientos, individual y colectiva, y la mutua regulación ciudadana. Las autoridades además adelantarán acciones preventivas orientadas a evitar las potenciales consecuencias negativas de algunas conductas tales como el consumo de SPA y alcohol en lugares públicos tales como parques, espacios barriales, colegios y otros.

Algunas de las acciones que considera el PISCCJ referentes a la estrategia son:

1. Realizar 75 acciones preventivas mensuales (sensibilización, charlas, volantes informativos) tendientes a contrarrestar el expendio y consumo de sustancias psicoactivas por parte de turistas nacionales, extranjeros y comunidad en general, en lugares donde se desarrollan actividades turísticas.
2. Vincular 6.500 niños, niñas y adolescentes al programa escolarizado para la prevención de sustancias psicoactivas.
3. Vincular 300 jóvenes del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, con consumo problemático de sustancias psicoactivas que ingresan al programa de seguimiento judicial de tratamiento de drogas y a la estrategia de responsabilización.
4. Diseñar e implementar estrategias de prevención del consumo de SPA, en el espacio público, entornos educativos, establecimientos comerciales, entornos comunitarios y de propiedad horizontal.
5. Incrementar en un 2 % las personas que reciben la información de los programas de tratamiento dirigidos a la superación del consumo problemático.
6. Generar por lo menos 1 acción mensual en los entornos priorizados, con enfoque de cultura ciudadana en los establecimientos de alto impacto, para promover el consumo responsable de licor, desestimular el consumo de sustancias psicoactivas, y prevenir el hurto, riñas, lesiones personales y homicidios.

8.1.3.2. Estrategia: prevención del uso de porte de armas

En el contexto generado por la pandemia del COVID – 19, los mercados ilegales relacionados con el tráfico y acopio de armas pueden percibir condiciones para el crecimiento de oportunidades en esta actividad ilegal, dadas las dinámicas socioeconómicas en la ciudad. Así pues, el PISCCJ contempla acciones orientadas a la prevención para el uso y porte de armas, teniendo en cuenta las diferentes dimensiones de una posible reactivación criminal en Bogotá, así como la instrumentalización de poblaciones vulneradas por parte de los actores ilegales.

La prevención del uso y porte de armas busca impactar los indicadores sobre delitos relacionados con la vida y la integridad de las personas. Para esto, se promoverá el financiamiento de iniciativas ciudadanas en las localidades con mayor imposición de medidas correctivas del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y mayores incautaciones, para lo cual se convocará a la comunidad y organizaciones sociales y comunitarias para la presentación y ejecución de propuestas que den cuenta de un trabajo articulado. La prevención del uso y porte de armas es una de las claves para la reducción de las tasas de homicidio y otros delitos que afectan la integridad de las personas en Bogotá.

Para responder a esta problemática se ha planteado la campaña #DesarmePorLaVida que se desarrollará en tres etapas. En una primera fase, se tendrán dispositivos electrónicos que permitirán realizar requisas más rápidas y eficientes, y focalizar los barrios con mayores índices de homicidios, hurtos y lesiones personales. En una segunda fase, se tendrán jornadas de entregas voluntarias de armas blancas, especialmente aquellas que caen en manos de jóvenes que han sido instrumentalizados por los delincuentes. En una tercera fase, se transformarán las armas para convertirlas en productos simbólicos con valor agregado.

Además, se promoverá el financiamiento de iniciativas ciudadanas en las localidades con mayor imposición de medidas correctivas del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, para lo cual se convocará a la comunidad y organizaciones sociales y comunitarias para la presentación y ejecución de propuestas que propenda por la disminución de los comportamientos contrarios a la convivencia más recurrentes en la localidad y especialmente aquellos relacionados con porte de armas.

Entre las acciones incluidas en este PISCCJ se encuentran:

1. Realizar operativos de control conjuntos entre la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y la Policía Metropolitana de Bogotá en los sitios identificados de comercio de armas de letalidad reducida y otros juguetes bélicos.
2. Implementar acciones de control orientadas a la desarticulación de estructuras criminales que participan de los mercados de armas ilegales.
3. Implementar mesas de trabajo con participación de varias entidades para la centralización de la información disponible referente al porte de armas.
4. Construir de manera detallada el diagnóstico del mercado ilegal de armas en la ciudad, con el propósito de construir los insumos necesarios para el diseño de políticas públicas que articulen los actores, que pueden incidir en la problemática, procurando generar programas de corto, mediano y largo plazo.
5. Realizar operativos en las entradas y salidas de Bogotá para el control al uso y porte de armas, tráfico de estupefacientes y bienes de contrabando en articulación con la Policía Metropolitana de Bogotá y la Décima Tercera Brigada del Ejército Nacional.
6. Realizar actividades de vigilancia y control para combatir el porte y tenencia ilegal de armas de fuego al igual que el porte de armas blancas.
7. Implementar campañas para propiciar la entrega voluntaria de armas blancas en territorios priorizados de Bogotá.

- Incrementar en un 5 % el desarrollo de operaciones sobre áreas focalizadas y mantener el control de los ejes viales de acceso a la ciudad., para contribuir a la neutralización del tráfico de armas, municiones y explosivos

8.2. Línea estratégica 2: acceso a la justicia

Los ciudadanos de Bogotá necesitan vivir en una ciudad sin miedo, en donde las instituciones de justicia sean transparentes, cercanas y respondan a los contextos locales. De esta forma, se busca que la gestión de la justicia distrital y local oriente, articule y fortalezca los esfuerzos institucionales para materializar el derecho de acceso a la justicia, construya confianza entre el Estado y la ciudadanía. Para esto se requiere fortalecer y mejorar los equipamientos y capacidades que tiene el Sistema Distrital de Justicia de la ciudad para garantizar el derecho de justicia de la ciudadanía, promoviendo una justicia eficaz, legítima y oportuna para vivir sin miedo.

Durante este cuatrienio el Sistema Distrital de Justicia se redefinirá y fortalecerá, con el fin de convertirse en la instancia que orienta, lidera y articula las instituciones y operadores involucrados en la prestación del servicio de justicia, garantizando la interlocución directa entre la oferta de justicia local y las instituciones de orden nacional. Lo anterior con el objeto de ofrecer una respuesta efectiva a las demandas de los ciudadanos que habitan en Bogotá.

La justicia se convertirá en una herramienta para la generación de confianza, convivencia y seguridad de los ciudadanos. Así, el Sistema Distrital de Justicia priorizará problemas de acceso a la justicia de alto impacto, y establecerá estrategias de coordinación y atención con las entidades distritales y nacionales. De forma transversal se tendrá en cuenta un enfoque de género para la justiciabilidad, la disponibilidad, el acceso, la buena calidad, el suministro de recursos jurídicos para las mujeres víctimas de violencia; niños, niñas y adolescentes; territorial; y el fortaleciendo la cultura ciudadana. Para ello se tendrán en cuenta cuatro estrategias:

8.2.1. Estrategia: superar barreras de acceso a la justicia

La situación de la pandemia del COVID – 19 en Bogotá, ha generado la necesidad de continuar y fortalecer los esfuerzos que buscan eliminar las barreras geográficas (distancias asociadas a costos principalmente) de acceso a la justicia en toda la ciudad, así como aquellas relacionadas con las brechas de ciertas poblaciones para el acceso a medios digitales y por consecuencia a los diferentes canales de acceso a la justicia. Dado lo anterior, el PISCCJ contempla acciones orientadas a la generación de canales y horarios favorables a las mujeres y otras víctimas de violencias de género y violencia intrafamiliar que requieren especial atención en tiempos de confinamiento, puntualmente para mujeres y víctimas de violencia intrafamiliar, así como a la atención directa en barrios y casas, a través de mecanismos de justicia cercana a los ciudadanos.

Así pues, la apuesta amplia de esta estrategia es promover la participación ciudadana en el acceso a la justicia y facilitar el acceso local a los territorios urbanos y rurales de la ciudad, de forma que se preste atención integral, garante de derechos y diferencial para la ciudad, superando las barreras de acceso a la justicia existentes. Así, se procurará garantizar el derecho de las víctimas, ofensores y mejorar la atención y respuesta integral de las entidades de justicia.

Se realizarán acciones para ampliar la cobertura y mejorar capacidad de los equipamientos de justicia del distrito, con pensamiento diseño y orientados al ciudadano. De esta forma, se ampliarán a dos Casas de Justicia, dos nuevas sedes del Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa al servicio de los y las adolescentes del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescente, y se mejorarán y ampliarán las URI de la ciudad. Además, manteniendo y adecuando los equipamientos existentes.

Adicionalmente, esta estrategia busca fortalecer los mecanismos de atención integral de justicia en la ciudad, para que Bogotá cuente con canales de acceso a la justicia no presencial idóneos en todos los aspectos, mecanismos integrales de justicia presencial, se desconcentre la oferta de radicación de demandas de la ciudad, y se fortalezca la satisfacción de los ciudadanos que son atendidos en los sistemas locales de justicia. Además, se buscan mejoras a nivel de trámite, trato digno a la víctima, celeridad en el direccionamiento, la activación de medidas urgentes cuando se requiera a favor de la integridad de los ciudadanos. De igual forma, se contará con una estrategia integral de atención a víctimas de violencia contra la mujer en los equipamientos de justicia. La Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia liderará un modelo de articulación de forma que, con todas las entidades de justicia del orden Nacional y Distrital, se fortalezca el Sistema Distrital de Justicia.

Finalmente, se trabajará en la estructuración de un sistema de monitoreo y evaluación integral de la justicia en la ciudad de todas las instituciones del Sistema Distrital de Justicia, que permita contar con información confiable para la toma de decisiones en materia de justicia.

El enfoque territorial permitirá la coordinación institucional, fortalecimiento y oferta de la justicia formal, no formal y comunitaria y, por otro lado, la participación ciudadana. Esta territorialización propicia que se construyan agendas diferenciadas, consultivas y participativas en la que se contemplen los enfoques dirigidos a la población vulnerable y de género con base en las necesidades e intereses de cada territorio.

Entre las acciones que se consideran en el PISCCJ se encuentran:

1. Implementar en 7 Casas de Justicia estrategias de atención integral de acceso a la justicia para las mujeres.
2. Diseñar e implementar 15 rutas locales de acceso a la justicia para mujeres víctimas de delitos.
3. Diseñar e implementar una estrategia no presencial de acceso a la justicia formal, no formal y comunitaria para Bogotá.
4. Diseñar e implementar 5 centros de radicación de demandas en las Casas de Justicia.
5. Diseñar una estrategia de facilitadores de acceso a la justicia en la ciudad.
6. Implementar estrategias de ampliación y mejoramiento de equipamientos de justicia, específicamente de las Unidades de Reacción Inmediata (URI).
7. Implementar un Sistema de información integral de Justicia en Bogotá.
8. Mejorar las capacidades operativas de las comisarías de familia en articulación con la Fiscalía General de la Nación.

8.2.2. Estrategia: mediación y abordaje pacífico de conflictos

La pandemia del COVID – 19, exige para implementación del enfoque de cultura ciudadana, que los mecanismos no presenciales se fortalezcan y que la implementación de mediaciones virtuales sea un modelo fácil de apropiar por parte de mediadores comunitarios como se contempla en las acciones del PISCCJ. De esta forma, el desarrollo de la estrategia de mediación comunitaria se desarrollará tanto virtual, como presencialmente, esta última modalidad acatando las medidas de bioseguridad respectivas en los tiempos que sean pertinentes. Para la mediación escolar se afianzarán los medios virtuales que las instituciones educativas vienen utilizando, en articulación con el enfoque innovador, uso de herramientas pedagógicas y didácticas que se tienen previstas para las acciones de esta estrategia.

La mediación y los mecanismos de abordaje pacífico conflictos cobrarán vital importancia para la ciudad. Estos mecanismos se convertirán en herramientas que permitan generar cultura ciudadana en la población. Así, mediante esta estrategia, se espera consolidar un modelo de justicia comunitaria en el distrito que, en articulación con todas entidades competentes, posicione estos mecanismos como autoridades comunitarias y sociales para resolver de forma pacífica los conflictos. Al final de la

administración, Bogotá contará con un modelo diferenciado de acceso y fortalecimiento a estas figuras, articulando una red de mediación distrital para fortalecer la figura. De esta forma, la ciudad contará con un Modelo Distrital de Justicia Comunitaria, que fortalezca, desarrolle y promueva en el marco de la pandemia, y después de esta emergencia, los Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos para la ciudad

Un primer eje del modelo será la mediación, se trabajará con mediación comunitaria en los entornos de confianza, fortaleciendo rutas locales de justicia y promoción de la mediación en entornos comunitarios. Adicionalmente, se promoverá la mediación escolar desde un enfoque innovador, con el uso de herramientas pedagógicas y didácticas entre los niños, niñas y adolescentes de las instituciones educativas priorizadas, que permitan ser un medio multiplicador de la mediación escolar y familiar. En el marco de la situación de emergencia del COVID-19, se implementará la mediación virtual, un modelo de garantía de derechos, y se articulará con las Unidades Móviles de Acceso a la Justicia, facilitando a los niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, y otras poblaciones priorizadas, acceder a la justicia.

El segundo eje de este modelo está enfocado en fortalecer los mecanismos de justicia en equidad, justicia indígena y justicia de paz presentes en el distrito capital, así como a los demás mecanismos de justicia étnica, propia, Rom, entre otras presentes en la ciudad. De esta forma, se generará una estrategia articulada con las entidades del orden nacional competentes para fortalecer y posicionar las autoridades comunitarias (Conciliadores en Equidad y Jueces de Paz) en la ciudad. Además, se fortalecerán los mecanismos presenciales y no presenciales de conciliación, capacitando a los actores y generando rutas locales de justicia comunitaria en la ciudad.

En el marco de la emergencia del COVID-19, también se trabajará en difundir y posicionar la Conciliación en Equidad y en Derecho que pueda ayudar a los ciudadanos a acceder a la justicia. Además, se prestará acompañamiento constante a los Conciliadores en Equidad de la ciudad. Se implementará una estrategia de preparación ciudadana para la elección de jueces de paz de la ciudad, con el fin de que estas logren ser autoridades comunitarias reconocidas por los habitantes, y se participe de forma activa en su proceso de elección.

En esta estrategia, se incluyen algunas de las siguientes acciones:

1. Implementar el módulo de mediación policial en sala del Registro Nacional de Medidas Correctivas RNMC.
2. Fortalecer del 100 % de las salas de mediación existentes y posibilitar la ampliación en cobertura de las salas en un 50 % incrementando el número en 10 nuevas salas.
3. Implementar la estrategia de mediación social y comunitaria como herramienta de convivencia y cultura ciudadana en 15 localidades.
4. Implementar la estrategia de mediación escolar a nivel local.
5. Implementar procesos relacionados con los mecanismos para la mediación campesina en entornos rurales.

8.2.3. Estrategia: adolescentes y jóvenes del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

En el marco de la contingencia por la pandemia del COVID-19, las acciones de coordinación y articulación del sector seguridad se siguen orientando de acuerdo con el principio de interés superior del Niño, Niña y Adolescente -NNAJ, imperativo que obliga a garantizar todos sus derechos fundamentales, prevalentes e interdependientes (Código de Infancia y Adolescencia, 2006, pp. 21).

Bajo dicha perspectiva que convoca la protección especial del Estado y le concede validez a las acciones y medidas institucionales, en todas las situaciones donde se encuentre involucrado un niño, niña, adolescente y joven -NNAJ, siendo un principio transversal a todos los sistemas de atención y protección. Desde el inicio de la contingencia, se formularon y se implementaron acciones orientadas a

la mitigación, protección y formación integral de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, asegurando su pleno desarrollo, el reconocimiento de su igualdad y su dignidad humana. Es así, que se establecieron canales virtuales para asegurar el desarrollo e implementación de los siguientes programas:

- Seguimiento del Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa.
- Seguimiento a adolescentes preseleccionados con o sin firma de compromisos.
- Estrategia de atención especializada en delitos sexuales con enfoque de salud mental y justicia restaurativa.
- Seguimiento del Programa de Seguimiento Judicial al Tratamiento de Drogas.
- Atención psicoemocional.

Igualmente, en la infraestructura de las unidades privativas de la libertad, en particular el CAE Bosconia, se llevó a cabo la elaboración y activación del Plan de Contingencia para la restricción de ingresos y egresos, ruta de aseo y desinfección de instalaciones y alimentos, al igual que actividades de comunicación con las familias. Lo anterior, acompañado de la entrega periódica de elementos de bioseguridad como termómetro, jabón de manos, elementos de desinfección, gel antibacterial, guantes de nitrilo, tapabocas, monogafas y trajes antifluido para el manejo de casos de aislamiento.

En este contexto, el PISCCJ resalta la necesidad de generar estrategias orientadas al fortalecimiento de la intervención con adolescentes y jóvenes ofensores, partiendo de la identificación y potenciación de sus valores, habilidades y competencias, a través de la identificación de los factores que los pusieron en condición de riesgo y los vincularon en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescente, SRPA. Para esto, propicia el desarrollo de procesos educativos, reeducativos y de intervención psicosocial y familiar para la construcción de su proyecto de vida en legalidad, atendiendo al enfoque diferencial, de vulnerabilidad y de género.

Entre las líneas consideradas, se propone el fortalecimiento del Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa mediante la ampliación de sus rutas de acceso, que enriquezca este modelo de atención conjugándose con la justicia terapéutica y propiciando mayor articulación entre los operadores judiciales, las entidades de salud y la academia.

Respecto a los ingresos al Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa, se destaca que, desde que el programa inició en el año 2016 como proyecto piloto atendiendo 14 casos, se ha venido fortaleciendo producto del trabajo interinstitucional y articulado con la Fiscalía General de la Nación y la rama judicial, para un total de 375 casos solo en 2019.

Sustentados en la información suministrada por el ICBF, los delitos que más cometen las y los adolescentes y jóvenes vinculados al SRPA en Bogotá son el hurto (simple y agravado), el tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, las lesiones personales y los actos sexuales con menor de 14 años y el acceso carnal abusivo con menor de 14 años; muchos de los adolescentes y jóvenes vinculados por estos delitos provienen de sectores urbanos marginales de las Localidades de Ciudad Bolívar, Suba, San Cristóbal, Kennedy, Usme y Engativá (ICBF, 2019). Teniendo en cuenta también que buena parte de las víctimas de los delitos sexuales son niños y niñas, el PISCCJ alerta ante el incremento de delitos que pueden llegar a comprometer la salud mental, así como los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, las lesiones personales o la violencia intrafamiliar agravada, por lo cual resalta la necesidad de generar estrategias orientadas a la atención tanto de las víctimas, como los adolescentes ofensores, desde la perspectiva de la psicología clínica y la salud mental, atendiendo al enfoque diferencial, de vulnerabilidad y de género.

El modelo de justicia restaurativa para adolescentes parte del reconocimiento de un conflicto entre la víctima y el infractor como consecuencia de una conducta considerada como delito, en el que tiene interés la sociedad pues se ve afectada por dicho conflicto y porque busca que los derechos de todas las

personas sean preservados y garantizar el bien colectivo. En este sentido, el PISCCJ orienta la necesidad de fortalecimiento del Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa desde la ampliación de sus rutas de acceso, de forma que se enriquezca su modelo de atención conjugándose con la justicia terapéutica y que propicie una mayor articulación entre los operadores judiciales, las entidades de salud y la academia a fin de responder, por ejemplo, brindando una respuesta adecuada al alto número de adolescentes que cometen delitos como consecuencia del consumo problemático de sustancias psicoactivas y desplegar una estrategia de atención para las y los adolescentes que cometen delitos y son reintegrados a su medio familiar con o sin vinculación a un proceso judicial.

Sumado a lo anterior, se espera fortalecer la inclusión social desde un enfoque de participación y activación de la ciudadanía juvenil y adolescente; para ello, el PISCCJ plantea trabajar en la ampliación de la oferta de estrategias de formación de las y los adolescentes y jóvenes en asuntos relacionados con la cultura política, la participación y la actuación pública ciudadana, promover su participación en todas las instancias generadas en el Distrito para la participación de los adolescentes y jóvenes, incentivar los intercambios con jóvenes de sus contextos comunitarios y promover su vinculación a redes y experiencias de organización de las personas jóvenes.

Por otra parte y, dado que las unidades privativas de la libertad del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes no responden a las dinámicas actuales del SRPA, al comportamiento delictivo de las y los adolescentes y jóvenes y no son adecuadas para adelantar procesos de pedagogía restaurativa; el PISCCJ plantea buscar estrategias para que la infraestructura de las unidades privativas de la libertad dialogue y potencie el Modelo de Atención Restaurativo generado por el Distrito, reorientar el CAE Bosconia bajo la modalidad de CAE Pre-egreso y diseñar, construir e implementar un CAE en la Localidad de Bosa bajo la modalidad de CAE-Abierto; dichos equipamientos deberán ajustarse a los establecido en los Lineamientos de ICBF, incorporar elementos de seguridad dinámica y ofertarán a los adolescentes y jóvenes actividades de formación técnica y favorecer su integración a las dinámicas comunitarias locales en interacción con las y los adolescentes y jóvenes del entorno.

Finalmente, y dado que el SRPA requiere de la articulación y del actuar coordinado de las entidades que lo conforman, es necesario avanzar en el diseño y puesta en marcha de un Sistema de Información que permita monitorear el comportamiento del delito adolescente, focalizar estrategias de prevención con enfoque territorial y articular la oferta institucional buscando que responda a las características y necesidades de las y los adolescentes. Por tal razón, el PISCCJ exhorta al intercambio de información entre las entidades del SRPA en el marco del Comité de Coordinación Distrital de Responsabilidad Penal Adolescente, en el entendido que contar con información integrada permitirá focalizar las respuestas que damos al delito e implementar acciones pertinentes, eficaces y oportunas.

Con todo lo anterior, frente a esta estrategia se proponen, entre otras, las siguientes acciones:

1. Adelantar acciones de articulación entre operadores de justicia del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) y las entidades del sector salud (EPS, IPS, EAPB y Secretaría Distrital de Salud), con el fin de consolidar la ruta de atención y garantizar atención al consumidor basada en evidencia bajo supervisión judicial a las y los adolescentes y jóvenes que cometen delitos como consecuencia del consumo problemático de sustancias psicoactivas.
2. Diseñar e implementar estrategias de articulación entre operadores de justicia, entidades del sector salud (EPS, IPS, EAPB y Secretaría Distrital de Salud) y la academia (Facultades de Psicología que cuenten con programas de especialización y/o Maestría en Psicología Clínica que operan en la ciudad), con el objetivo de responder desde un abordaje especializado a adolescentes vinculados a delitos sexuales, violencia intrafamiliar y otros que sugieran afectaciones a la salud mental.

3. Diseñar e implementar una estrategia de articulación e intercambio de información entre las entidades del SRPA en coordinación con el Subcomité del Sistema de información y gestión del conocimiento del Comité de Coordinación Distrital de Responsabilidad Penal Adolescente.
4. Adelantar acciones de articulación entre el ICBF, los operadores de justicia del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) y las entidades del sector educativo, cultural, deportivo y de inclusión productiva, con el fin de consolidar la ruta de atención y garantizar atención a las y los adolescentes y jóvenes que cometen delitos y son reintegrados a su medio familiar con o sin vinculación a un proceso judicial.
5. Diseñar, construir y poner en marcha de un equipamiento para sanción privativa de la libertad bajo la modalidad CAE Abierto, el cual incluirá una sede de la Escuela Taller de Bogotá y del Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa, espacios de formación que permitirán mediar la inclusión y la integración comunitaria de los adolescentes y jóvenes y se articularán a partir de un Modelo de Atención centrado en la pedagogía Restaurativa.

8.2.4. Estrategia: atención a la población privada de la libertad y pospenada

La declaratoria de la pandemia del COVID-19 a inicios de marzo agravó la crisis carcelaria que se vive en Colombia desde hace décadas. Evidenciando la necesidad urgente de la toma de decisiones que permitieran facilitar la descongestión y garantizar el derecho a la salud y a la vida de las personas privadas de la libertad. De modo que, siguiendo las recomendaciones de instituciones como la Procuraduría, la Defensoría y organizaciones de la sociedad civil que han advertido del grave riesgo que representa el virus para el sistema carcelario y, por lo tanto, una posible catástrofe humanitaria. Además, de las acciones en seguridad, convivencia y justicia (COVID-19), desde este Plan, se implementará una estrategia para la atención a la población privada de la libertad y pospenada que se orienta por diferentes medidas integrales y transversales ante la emergencia, con atención a ciertas poblaciones específicas, con el objetivo de proteger la vida de las personas privadas de la libertad.

De acuerdo con el informe estadístico para el primer trimestre del año 2020 del Instituto Nacional Penitenciario (INPEC) el nivel de hacinamiento en las Cárceles de Colombia es del 54,9 % considerando que la capacidad de cupos instalados es de 80.156 y se tiene una población privada de la libertad de 124.188 personas. Cabe resaltar que en el sistema penal colombiano la proporción es de 11 hombres sindicados por 1 mujer. Además, los principales delitos por los cuales las personas son sindicadas son por: tráfico fabricación o porte de estupefacientes; hurto; homicidio y concierto para delinquir y los rangos de edad que más están privados de la libertad en hombre es de 25 a 34 años y en mujeres de son de 18 a 29 años. Frente a la población que es condenada una vez cumplida su término en privación de la libertad tiene una reincidencia del 22,3 % de los casos.

El Distrito para la población sindicada cuenta con una infraestructura definida en veintiún (21) estaciones de policía y dos (2) Unidades de Reacción Inmediata (URI), cuya ocupación supera en 136% de su capacidad. También se tienen personas sindicadas en la Cárcel Modelo, Picota, Buen Pastor y la Cárcel Distrital cuyo cupo es de 1028 personas, logrando mantener la atención en condiciones dignas y siendo para la ciudad la única sin hacinamiento.

La Ley 65 de 1993, Código Penitenciario y Carcelario, en su artículo 17, atribuye al ente territorial la atención a la población sindicada, por lo cual ordena la creación de cárceles para esta población o celebrar convenios con la Nación para la administración y sostenimiento de estos. En este sentido, es importante destacar que Bogotá cuenta con su propia Cárcel, la cual administra y mantiene en condiciones idóneas para la garantía de los derechos humanos de la población sindicada que es remitida a ella. Es así, que fue certificada en calidad como la primera Cárcel de Sur América avalada por la Asociación Americana de Prisiones – ACA.

Dentro de la proyección que se tiene para la Cárcel Distrital se plantea la continuidad de la protección de los derechos de la población privada de la libertad y el fortalecimiento de las estrategias implementadas intramural para el reforzamiento de las capacidades y habilidades de la población. Para ello se pretende implementar estrategias como: i) Intervención a problemas de consumo problemático; ii) responsabilización por las conductas que afectan a la sociedad, mediante un proceso de justicia restaurativa que permita que víctimas, infractor y los miembros afectados de la comunidad estén directamente involucrados en el proceso restaurativo como aspecto fundamental para alcanzar el resultado restaurador de reparación y paz social; iii) Atención prioritaria a los delitos de violencias sexuales; iv) Priorización de las líneas de educación y talleres de mejoramiento de habilidades, que permite la ocupación del tiempo libre y redención de pena. Las anteriores estrategias pensadas desde la valoración de la condición humana, protección de los derechos y preparación para el post-egreso.

En este contexto, para la población sindicada que se encuentra en condición de hacinamiento en los otros centros de privación de la libertad en Bogotá, desde la administración se plantean estrategias que pretenden atender la población de forma digna y brindando soluciones a la problemática carcelaria, para lo cual se realizará un estudio que permita la caracterización de la población, el diagnóstico judicial y la creación de estrategias que de manera articulada deberán concertarse con entidades del nivel nacional para su implementación en beneficio de la población que se encuentra en esta condición. Otras de las acciones a implementarse son la identificación y evaluación de predios de acuerdo a la normativa en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), para promover la construcción de equipamientos que aumenten la capacidad de cupos en condiciones dignas, no obstante, el Distrito atenderá en cumplimiento de la norma, necesidades de la población sindicada, con la firme convicción de mejorar sus condiciones mientras se encuentren privada de la libertad en hacinamiento.

Por otra parte, teniendo en cuenta la cifra de reincidencia ya mencionada, se fortalecerá el trabajo articulado con el Ministerio de Justicia, para la atención de la población pospenada que reside en Bogotá desde Casa Libertad, brindando herramientas que faciliten la reintegración a la familia y a la sociedad, así como el acceso a nuevas oportunidades educativas, laborales y de atención psicosocial. La población objeto de este programa incluye los jóvenes del Sistema de Responsabilidad Penal y población pospenada.

En esta estrategia, se proponen, entre otras, las siguientes acciones:

1. Realizar un estudio que permita la caracterización, diagnóstico e implementación de estrategias de ciudad, que mejoren la atención de la población sindicado y reduzca el hacinamiento en Bogotá.
2. Implementar los procesos de atención a la población pospenada mediante la atención psicológica y trabajo social para el mejoramiento de sus condiciones de vida.
3. Formular e implementar una investigación sobre violencias con las mujeres privadas de la libertad.

8.2.4.1. Construcción de una nueva Cárcel Distrital

Si bien desde el inicio de la contingencia por la pandemia del COVID-19 se han tomado medidas urgentes contra el hacinamiento carcelario, como habilitar nuevos cupos en el Centro de Traslado por Protección (CTP) y otros espacios especialmente adecuados, para reducir el hacinamiento que se presenta en las Unidades de Reacción Inmediata URI y en estaciones de Policía, una acción que puede prevenir posibles contagios masivos. De forma paralela, se ha propuesto la construcción de una nueva Cárcel Distrital como una medida que servirá de fondo para aliviar el hacinamiento carcelario.

Bogotá hoy no tiene donde recluir a ciudadanos que infringen la Ley Penal. Frente a esta situación, se propone, con base en la buena experiencia y modelo de operación de la Cárcel Distrital, reconocido a

nivel nacional e internacional, la construcción de un nuevo centro penitenciario y carcelario del Distrito en terrenos de La Picota, que integre entre otros aspectos:

1. Servicios de detención preventiva a mujeres sindicadas y de reclusión y resocialización a mujeres condenadas. Se espera recibir a aquellas que son responsabilidad de la Nación, brindando servicio al INPEC y atender directamente a quienes son de la ciudad.
2. Servicios de detención preventiva a hombres sindicados y de reclusión y resocialización a hombres de media seguridad, condenados. Se espera recibir a aquellos que son responsabilidad de la Nación, brindando servicio al INPEC y atender directamente a quienes son de la ciudad.
3. La generación de 3.000 cupos aproximadamente.
4. Ofrecer personal de servicio y custodia.
5. Unificar y fortalecer el uso de instalaciones de salud compartidas en los terrenos de La Picota, así como unidades para audiencias reduciendo el traslado de internos.
6. Unificar la seguridad y reducir el riesgo al progresivamente contribuir en el desmontaje de dos de las cuatro unidades de reclusión de la ciudad.
7. Brindar oportunidades de formación para el trabajo y de ingresos básicos a las personas recluidas, mediante financiación de actividades con participación de la empresa privada y el uso de productos en acciones y labores del Distrito.

8.3. Línea estratégica 3: control del delito

De acuerdo con *el Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del Delito* publicado por la ONU en 2011, el delito puede ser entendido como la confluencia de: “factores causales o de fondo, los cuales son resultado de una amplia gama de elementos y circunstancias que influyen en la vida de las personas y las familias a medida que pasa el tiempo, y de los entornos locales, así como situaciones y oportunidades que facilitan la victimización y la delincuencia” (ONUDC, 2011).

Esta propuesta de entendimiento del delito asume que es posible determinar los factores asociados a cada tipo de comportamiento, y de acuerdo con esta identificación, proponer planes, proyectos y acciones que permitan cambiar las condiciones y los factores que posibilitan la comisión de delitos; para de esta forma, prevenir y/o reducir los mismos (ONUDC, 2011).

Este PISCCJ considera que los procesos de investigación y obtención de información son fundamentales para la elaboración de análisis que permitan la toma de decisiones de acuerdo con las particularidades territoriales y de acuerdo con las problemáticas específicas de cada zona. Lo anterior, se considera en aras de generar una atención diferenciada, que identifique la mayor cantidad de factores asociados a la comisión de delitos y conductas contrarias a la convivencia, para de esta forma poder impactar positivamente en la gestión de cada una de las problemáticas.

Desde la perspectiva de capacidades sociales e institucionales para el control del delito, la atención y protección de derechos y libertades ciudadanas frente a eventos violentos, generadores de afectaciones a la vida, al patrimonio público y privado de los ciudadanos, requiere de la asistencia articulada de entidades públicas y diversos enfoques, que permitan comprender el comportamiento de los fenómenos y su relación con los contextos territoriales y condiciones de las poblaciones, con el objeto de identificar conductas sistemáticas, estructuras y rutinas, que impliquen riesgos y amenazas a la seguridad y tranquilidad de la ciudadanía.

En este sentido, la gestión del conocimiento es un recurso previsto para la promoción de la seguridad, la convivencia y la justicia, que implica la articulación de capacidades humanas, técnicas y tecnológicas de los actores institucionales, en el marco de rutinas de vigilancia, control y actuación sinérgica en el territorio, orientadas a la generación de espacios confiables y el disfrute corresponsable de los equipamientos públicos y la vida en la ciudad.

8.3.1. Estrategia: inteligencia e investigación criminal

En el marco de la pandemia del COVID-19 y ante el bajo uso del espacio público y el desplazamiento de la actividad criminal, ha sido evidente la importancia de fortalecer el sistema de inteligencia e investigación criminal, fundamentado en la elaboración de cuadros de situación basado en evidencia, coyunturales, estratégicos y prospectivos en torno a las problemáticas delictivas sobre las que deben actuar las unidades operacionales.

Por ende, esta estrategia busca garantizar que todas las entidades encargadas de la inteligencia e investigación criminal articulen sus esfuerzos e iniciativas para la judicialización, captura y persecución de rentas criminales presentes en los territorios y en todas sus modalidades. El propósito es impactar la delincuencia con instrumentos judiciales como la extinción de dominio, o aquellos de prevención como todas las estrategias diseñadas para arrebatarle los jóvenes a las economías ilegales.

Dentro de las acciones diseñadas se encuentra el fortalecimiento de la investigación judicial que permitirá que la recolección y el uso de información sobre las formas de actuación de la delincuencia sean solidas pruebas para la judicialización. De ahí que resulte necesario homogenizar el adecuado manejo de la cadena de custodia, desde el encintado y protección de la escena del crimen, hasta la custodia de los indicios de prueba, la formación, organización y utilización de bases de datos para la identificación de sospechosos y reincidentes; y la recolección de información que pueda servir de prueba para esclarecer responsabilidades individuales por hechos punibles específicos.

En este sentido, se requiere el fortalecimiento de especialidades de policía judicial que permita la ágil recolección de la información criminal, y que pueda ser utilizada como elementos probatorios capaces de sustentar una acusación criminal.

Es de resaltar que la investigación criminal es de máxima importancia porque la calidad de todo el proceso penal depende de la calidad de la investigación inicial. En muchos casos, es común que la mayoría de los detenidos por la supuesta comisión de delitos menores sean dejados en libertad rápidamente debido a la falta de sustento en los partes policiales, en especial por asumir el estado flagrancia en la comisión de casi todos los delitos y por la incapacidad de sustentar una acusación adecuada basada en pruebas científicas o testimoniales.

Asimismo, las acciones orientadas al fortalecimiento de la inteligencia e investigación criminal se deberán estructurar en articulación con el sistema de administración de justicia para diseñar, ejecutar y fortalecer una estrategia especializada que permita: 1) penetrar los sistemas de poder criminal; 2) estudiar sus lógicas operativas y territoriales; 3) identificar modalidades de funcionamiento y a sus colaboradores; 4) conocer sus soportes dentro de las estructuras económicas, sociales y políticas; 5) medir sus alcances; y 6) diseñar e implementar un sistema de controles democráticos, internos y externos, aplicables al funcionamiento de la estrategia.

Por todo lo anterior es necesario el fortalecimiento de las capacidades técnicas y científicas de los organismos de seguridad y justicia que cumplen esta función, para superar uno de los problemas que ha sido una de las principales causas de impunidad. Esto exige recursos y capacitación especializada en procesos de investigación criminal no solo en investigadores y peritos sino también la capacitación de una vasta cantidad de agentes de patrulla, cuyas intervenciones iniciales deciden la suerte de muchas investigaciones (BID, 2020).

Para esta estrategia, el PISCCJ desarrolla las siguientes acciones:

1. Coordinar estrategias de investigación criminal en articulación con la especialidad de Policía Judicial y la Unidad de Delitos Informáticos y otras Unidades especializadas de la Fiscalía General para la desarticulación de estructuras dedicadas al hurto, receptación y distribución de

- celulares, bicicletas, mobiliario urbano y autopartes, así como a la estafa y al fraude bancario, a partir de reportes ciudadanos y la caracterización de modalidades de tráfico.
2. Capacitar a la Policía de vigilancia para mejorar su desempeño en el lugar de los hechos, a través del manejo de la escena del delito, la recolección adecuada de pruebas y de la cadena de custodia.
 3. Capacitar a los investigadores de la Policía y de la Fiscalía, con la participación de los jueces, en técnicas de investigación y criminalística avanzada. El proceso de capacitación fortalecerá el trabajo en equipo de la Policía y la Fiscalía y jueces especializados les enseñarán las técnicas de recolección y entrega de pruebas.
 4. Adquirir equipos técnicos y tecnologías informáticas para facilitar y cualificar el acopio de pruebas relacionadas con las situaciones delictivas.
 5. Aplicar una metodología que permita la estandarización de los principales procedimientos de investigación criminal y producción del manual correspondiente.
 6. Concertar e implementar acciones interinstitucionales en la atención y manejo de las acciones delictivas con el fin de ahorrar tiempo, recursos económicos y procesos técnicos.
 7. Definir y establecer mecanismos de comunicación permanente entre la Policía, la Fiscalía y demás instituciones con funciones de policía judicial, que permitan el fortalecimiento y cooperación interinstitucional permanente en los procesos de investigación criminal.
 8. Fortalecer los procesos de investigación criminal orientada al conocimiento, la prevención activa de resultados y el manejo de operaciones de inteligencia efectivas para el desmantelamiento de las estructuras criminales.
 9. Dar cumplimiento a la ruta de atención a las víctimas de violencia sexual de acuerdo con el protocolo de investigación y judicialización y los parámetros de la Resolución 764 del 2016.

8.3.2. Estrategia: análisis prospectivo para la seguridad y la convivencia.

Con la contingencia por el COVID- 19 en la ciudad ha sido necesario apoyar el trabajo policial asentado en las intervenciones preventivas e investigativas con acciones de análisis prospectivo que permitieran prever, conocer, intervenir y tratar los factores asociados como causa a las conductas delictivas y los eventos criminales que pudieran experimentar un crecimiento en el marco de la situación de la pandemia.

De este modo, retomando aportes de la Secretaría Distrital de Planeación a la construcción del PISCCJ, se incorporan a la gestión institucional para el control del delito prácticas de análisis prospectivo que permitan ver e interpretar la posible existencia de patrones relacionados con vulnerabilidades y amenazas. Se busca evidenciar qué patrón es recurrente, periódico, cómo se comporta, qué relación puede establecerse entre fenómenos paralelos a los eventos que alimentan los escenarios de datos sobre delitos. Para lo anterior se acude a procesos de análisis complejos que incluyen: revisión de registros de delitos y comportamientos contrarios a la convivencia, el conocimiento de las dinámicas territoriales, información sobre ocurrencia de eventos, los contextos históricos y poblacionales, entre otros elementos que aporten a la comprensión. Los indicadores seleccionados y los datos deben ser analizados en relación con el capital social y la capacidad institucional. Se busca la implementación de intervenciones que se anticipen al evento que altera la convivencia y la seguridad.

Se acudirá al análisis de datos cuantitativos, la revisión de fenómenos sobre mapas que identifican puntos o zonas con altos índices delictivos y se avanzará en ejercicios de validación de hallazgos, reuniones con expertos, entrevistas, comparación de datos de distintas fuentes, grupos de deliberación y grupos focales como estrategias posibles para la consolidación de la información.

Los análisis llevan a la enunciación de escenarios prospectivos sustentados en evidencias sobre los cuales se reportan las vulnerabilidades, las amenazas, se identifica también el capital social y los elementos de resiliencia presentes. Estos escenarios prospectivos se planifican con la participación de

policía y otras entidades de seguridad y justicia, academia, organizaciones no gubernamentales, entre otros actores pertinentes, con el fin de contar con un resultado construido de manera participativa, así como también el diseño y la implementación de intervenciones que pudieran derivarse.

Si bien esta estrategia por su intención se ubica dentro del capítulo del control del delito, en su implementación se articula con las estrategias de participación ciudadana pues la considera en cada etapa de su desarrollo, sea esta participación individual o vinculada en organizaciones sociales.

Las principales acciones que dan cuenta de los ejercicios prospectivos de control del delito en materia de seguridad, convivencia y justicia en el PISCCJ son:

1. Elaboración de análisis periódicos de la variación de los comportamientos delictivos y contrarios a la convivencia con enfoques: territoriales, poblacionales, de género, y cultura ciudadana; para la construcción de alertas tempranas de acuerdo con información objetiva y técnica, con el propósito de generar información prospectiva útil para la toma de decisiones.
2. Fortalecer las capacidades y medios que permitan la identificación, análisis y atención de los riesgos sociales, delitos y zonas de mayor problemática en la ciudad de Bogotá, mediante la utilización de sistemas de información geográfico y tecnológicos para mejorar resultados informados.

8.3.3. Estrategia: dotación, tecnología, equipamientos y formación

En el marco de la contingencia generada por el COVID-19 y para atender las nuevas dinámicas delictivas, resulta fundamental el fortalecimiento de los organismos de seguridad y justicia en el componente de dotación, tecnología y equipamientos. Lo anterior, en acompañamiento de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia en la formación, actualización y capacitación del personal uniformado, teniendo en cuenta además las condiciones sociodemográficas de la ciudad.

Con base en lo anterior, el PISCCJ reconoce la importancia de garantizar el presupuesto necesario y evaluar de modo permanente la calidad del gasto en dotación, equipamiento y formación del personal uniformado que permita atender a todos los ciudadanos en materia de seguridad y hacer frente a todos los factores de riesgo existentes. En consecuencia, se consolidan para este fin escenarios de articulación con los organismos de seguridad, convivencia y justicia para: 1) determinar la cantidad y calidad del equipo requerido; 2) desconcentrar su ejecución y garantizar la atención de cada uno de los territorios; 3) cumplir estrictamente lo establecido en la ley al respecto; y 4) mantener controles internos y externos sobre los procesos de compra y asignación.

Se reconoce la importancia de la integración de las diferentes herramientas tecnológicas que faciliten el trabajo diario y territorial de cada uno de los integrantes de la Policía Nacional. Puesto que estas herramientas garantizan la consulta, registro, análisis, visualización y generación de información de cada una de las actividades policiales diarias que se desarrollan en territorio (Policía Nacional de Colombia, MNVCC, 2010).

Cabe resaltar que, en términos operativos territoriales, la integración de herramientas tecnológicas busca facilitar las labores del personal uniformado en los territorios de acuerdo con la centralización de la información generada en los distintos sistemas de cada organismo de seguridad. Bajo esta perspectiva, se enfatiza la importancia del desarrollo y adquisición de tecnología como herramienta indispensable en la gestión del conocimiento y la toma informada de decisiones.

Al igual que la implementación de soluciones tecnológicas que garanticen la confluencia de información proveniente de las diversas bases de datos, aplicativos y sistemas de información que se considere pertinentes para la gestión de las problemáticas que afectan la seguridad, la convivencia y justicia.

En el marco de esta estrategia, algunas de las acciones propuestas son:

1. Fortalecer las capacidades y medios (tecnológicos, logísticos, de capacitación y dotación entre otros) de los grupos de seguridad que permitan proteger las instalaciones de los organismos de seguridad y los activos estratégicos de la jurisdicción de Bogotá.
2. Mejorar los procesos operativos y administrativos de los organismos de seguridad de Bogotá que permita promover el desarrollo tecnológico en las áreas de informática y telecomunicaciones a través de la investigación, implementación, administración y soporte de gestión del personal uniformado.
3. Fortalecer las capacidades y medios que permitan la identificación, análisis y atención de los riesgos sociales, delitos y zonas de mayor problemática en la ciudad de Bogotá, mediante la utilización de sistemas de información geográfico y tecnológicos para mejorar resultados informados.
4. Mejorar la capacitación del talento y capital humano del personal uniformado, aportando al cumplimiento del plan de carrera al interior de los organismos de seguridad.
5. Aumentar las capacidades de video vigilancia en los entornos de comercio, comunitarios, del sistema de transporte público.
6. Capacitar al personal uniformado de Bogotá en nuevas tecnologías que faciliten la investigación.
7. Formar policías de vigilancia en promoción, atención, sanción, reparación y erradicación en materia de violencias de género, especialmente violencias contra las mujeres y comunicación asertiva con la ciudadanía.

8.3.4. Estrategia: intervención, control del delito y estructuras criminales

En el marco de la pandemia del COVID-19, dada la escasez de recursos, es probable que las personas relacionadas con sectores de comercio en la ciudad, por ejemplo, sean víctimas de préstamos extorsivos aumentando su riesgo de relacionamiento con organizaciones ilegales y violentas. Sumado a lo anterior, para los mercados y estructuras ilegales aparecen nuevas opciones, en tanto con elementos robados o falsificaciones se pueden suplir necesidades de las personas, a través, por ejemplo, de la venta de bicicletas, repuestos y arreglo de celulares, bienes básicos a bajo precio y elementos de bioseguridad, entre otros.

Así pues, con esta estrategia se busca fortalecer los procesos de análisis del fenómeno criminal en su integridad, la comprensión social e interdisciplinaria del delito y el estudio por zonas de influencia del fenómeno criminal por organizaciones y sus vínculos.

Asimismo, la intervención contra el delito y las estructuras criminales requiere la comprensión integral de los fenómenos, en el marco de acciones sostenibles en el tiempo, que a su vez incorporen el análisis previo de los factores que contribuyen a identificar los patrones delictivos.

Otros elementos fundamentales en el marco de esta estrategia corresponden al trabajo armónico entre los organismos de seguridad y justicia para garantizar la desarticulación efectiva de las estructuras delincuenciales, rompiendo las cadenas de la economía criminal a través de la intervención operativa focalizada (allanamientos e investigaciones exprés). De igual forma, en conjunto con los organismos de seguridad y justicia, se conformarán equipos de actuación contra el crimen organizado en las localidades y sectores de mayor incidencia delictiva.

En este sentido, algunas de las acciones del PISCCJ son:

1. Coordinar con los organismos de seguridad en Bogotá, la realización de patrullajes diurnos y nocturnos en los entornos vecinales, educativos, del espacio público y del sistema de transporte, con el objetivo de disuadir y controlar.
2. Implementar acciones articuladas en los Zonas de Atención Prioritaria (ZAP).

3. Coordinar con la Policía Metropolitana de Bogotá y con la Brigada XIII del Ejército Nacional, la realización de patrullajes diurnos y nocturnos en las zonas rurales de las localidades de Sumapaz, Usme, Ciudad Bolívar, Usaquén, Santa Fe, San Cristóbal, Chapinero, Suba y Bosa con el objetivo de disuadir y controlar.
4. Realizar intervenciones y operativos sistemáticos y sostenidos en los entornos familiares, educativos, comunitarios, el espacio público y las redes, en las cuales se promueva la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, y la Trata de Personas.
5. Implementar en el sistema de transporte público la presencia de policías uniformados que se sumarán a la presencia de policías vestidos de civil en los recorridos más vulnerables de TransMilenio y el SITP.
6. Implementar procesos y mecanismos de respuesta y atención a los casos de violencia contra las mujeres en el transporte público, a partir de la coordinación entre la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, Policía Metropolitana de Bogotá, TransMilenio, Secretaría Distrital de la Mujer y Fiscalía General de la Nación.
7. Diseñar e implementar programas de protección para biciusuarios, en el cual se tendrán policías dedicados a custodiar las rutas con mayores niveles de complejidad.
8. Fortalecer los equipos de inteligencia e investigación de los organismos de seguridad para la desarticulación de estructuras dedicadas a este tipo de hurtos.
9. Implementar el programa especial contra el hurto de celulares, el cual estará orientado a coordinar acciones en contra de los centros de acopio de celulares robados, en articulación con el Ministerio de TIC y de los operadores de celulares.
10. Realizar acciones de Inspección, Vigilancia y Control (IVC) a establecimientos de alto impacto.

Respecto a la desarticulación de estructuras criminales organizadas, entre otras, se desarrollarán algunas de las siguientes acciones:

1. Elaborar y actualizar permanentemente un inventario de estructuras criminales en Bogotá.
2. Gestionar ante la Fiscalía General de la Nación, la creación de una unidad de fiscalía especializada contra el crimen organizado y por tipos de organización criminal. En esta misma línea, con el Consejo Superior de la Judicatura se estudiará la posibilidad de contar con jueces para la descongestión de la justicia en el marco de las pequeñas causas en Bogotá.
3. Articular en el Comité de Inteligencia e Investigación Criminal, el desarrollo de procesos conjuntos entre las instituciones de seguridad y justicia para dismantelar estas organizaciones criminales.
4. Articular con la Fiscalía General de la Nación, una ofensiva contra las rentas criminales, priorizando las acciones judiciales contra el lavado de activos y la aplicación de medidas de extinción de dominio a los bienes provenientes de mercados ilegales.
5. Fortalecer procesos de seguimiento a cabecillas y estructuras de mando de organizaciones criminales que serán distribuidas por la unidad de fiscalías especializada. Se adelantarán las evaluaciones a los resultados priorizados de casos mes a mes.

8.3.5. Estrategia: seguimiento a casos de violencia y abuso policial

Teniendo en cuenta que, bajo la Constitución Política las autoridades de la República están instituidas para proteger a toda la ciudadanía y cualquier acto de discriminación o abuso por parte de la fuerza pública constituye una falta disciplinaria y puede constituir un delito, la Alcaldía Mayor de Bogotá ha emitido la Circular conjunta 012 de 2020, dirigida a autoridades de Policía del Distrito Capital, en cual se solicita a la Policía que sus procedimientos de control, especialmente los ejercidos para el cumplimiento de las medidas extraordinarias de control y en las actuaciones que desarrolle para la implementación de aislamiento preventivo obligatorio en el marco del COVID-19, deben darse en estricta observancia a los principios de protección a la vida, respeto a la dignidad humana, protección y respeto a los derechos humanos, respeto a la diversidad, no discriminación, debido proceso, proporcionalidad, razonabilidad y

necesidad, establecidos en el artículo 8 y otras normas de la Ley 1801 de 2016 “Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”.

Bajo este panorama, el PISCCJ como principal instrumento de planificación en términos de la priorización de problemáticas, estrategias y acciones específicas a desarrollarse en el distrito capital, reconoce la importancia de los diferentes actores y en especial de las comunidades en la gestión de la seguridad, convivencia y justicia en la ciudad. En este contexto, se buscará, basado en el principio de colaboración y cooperación, la expansión de recursos y capacidades de las comunidades y organizaciones para garantizar el buen servicio y la transparencia de organismos de seguridad.

Coherente con lo anterior, el control de la función policial es importante y necesario, manteniendo vigente la voluntad y el liderazgo civil. También, supone el reto de la materialización de la coordinación del trabajo de los organismos de seguridad.

Así las cosas, se deben perfeccionar los sistemas de vigilancia y control, externos e internos, y contar con un régimen disciplinario eficiente y efectivo, acompañado de estrategias de planificación del trabajo y control ético para prevenir, atender y denunciar posibles casos de violencia o abuso de la autoridad en el desempeño de sus funciones oficiales, que se manifiesta por la imposición injustificada de fuerza excesiva.

Esto permite la construcción de confianza en las instituciones públicas y, en consecuencia, contribuye a la mejora de las condiciones de seguridad y convivencia.

Teniendo en cuenta las características que configuran la gestión de la seguridad, convivencia y justicia, en el marco del orden constitucional, la legalidad y el respeto a los derechos humanos, a continuación, se formulan algunas de las acciones que se desarrollarán en el marco de esta estrategia:

1. Realizar el diagnóstico, registro y seguimiento de los casos de violencia y/o abuso de autoridad para la implementación de acciones de atención y prevención de estos. Se priorizarán hechos relacionados con traslados por protección, traslados para procedimientos, policivos, violencia basada en género y violencia sexual, lo cual será a su vez monitoreado desde el comité de convivencia.
2. Diseñar e implementar un protocolo de prevención y respuesta en casos de violencia y/o abuso de autoridad, de carácter interinstitucional e intersectorial con enfoque de derechos, diferencial poblacional y de género. Se integrará una visión particular para las personas de los sectores sociales LGBTI, especialmente personas trans y no binarias.
3. Divulgar los canales y mecanismos de denuncia y protección frente a casos de violencia y/o abuso policial.
4. Afianzar el rol pedagógico de la policía y la sujeción a los principios de la política distrital criminal.

8.3.6. Estrategia: protección y control a infraestructura vital y medio ambiente

Con la emergencia sanitaria por el COVID-19 las urbanizaciones ilegales han sido una problemática constante en la estructura ecológica de la ciudad, especialmente en las periferias donde predominan grandes terrenos y zonas que fácilmente pueden invadirse. Estas dinámicas si bien no son nuevas, en medio de la pandemia, la ocupación de predios ha vuelto a estar en boga, en particular el fenómeno delictivo asociado a los “t ierreros” en el Parque Entre Nubes en las localidades de Usme y San Cristóbal y en altos de la Estancia en Ciudad Bolívar, en donde se evidencia como personas ilegales se están aprovechando de la emergencia para engañar a poblaciones vulneradas empleando diversos métodos para hacer efectivo su engaño.

Frente a esta problemática, además de considerar el desarrollo de la investigación criminal para avanzar en la caracterización de este delito es importante generar acciones contundentes que no solo impidan nuevas invasiones en los sectores que recurrentemente lo han sido, sino que se garantice que no sigan engañando a personas vulneradas ni se continúe con la afectación ambiental en zonas de protección y alto riesgo.

Asimismo, hay que llamar la atención respecto a que la gran mayoría de la infraestructura que permite que Bogotá funcione y que puede ser afectada por hechos de terrorismo, está por fuera de su territorio, en otros municipios, como es el caso de las fuentes de abastecimiento de alimentos, agua, electricidad, gas, gasolina, ACPM, instalaciones de comunicaciones, repetidoras de televisión, ayudas para la navegación aérea, cables de fibra óptica, antenas satelitales, etc.

Frente a estos riesgos, la ciudad, con el apoyo y participación de los municipios circunvecinos, el departamento y la nación deben diseñar y poner en ejecución un plan para proteger las instalaciones estratégicas que le permitan funcionar las 24 horas del día a Bogotá, a los municipios y al departamento.

En este campo, son varios los problemas que hay que abordar en el marco de la seguridad de la ciudad y de la región. Por un lado, se encuentran los asuntos relacionados con terrorismo, defensa y seguridad de instalaciones estratégicas. Los riesgos de terrorismo en Bogotá o en contra de sus instalaciones estratégicas, recaen principalmente sobre el grupo armado organizado ELN por el atentado a la Escuela General Santander y en el pasado reciente por los atentados en contra del sistema eléctrico nacional, que puso en riesgo el suministro de energía a la región central del país. Esto sin descartar posibles acciones de terrorismo de otros grupos criminales que tiene capacidad para realizarlos.

Asimismo, otros factores para tener en cuenta corresponden a los riesgos naturales y medio ambiente. En este sentido, la seguridad en materia de protección ante desastres naturales se debe considerar en su doble perspectiva, urbana y regional. A nivel urbano, proveer esquemas de atención a la población ante eventos catastróficos implica establecer escenarios alternativos de provisión de servicios básicos, al igual que esquemas alternos relacionados con la región. Por otra parte, la prevención de inundaciones, por ejemplo, solo se puede manejar regionalmente, así mismo, fenómenos como los incendios, los procesos erosivos que provoquen deslizamientos, o los cambios drásticos en los niveles freáticos son problemas que afectan directamente las condiciones de seguridad de la población residente en Bogotá y en la región.

Igualmente, la seguridad ambiental se juega, en buena parte, en el entorno regional. La calidad del agua para el consumo, la vegetación que sostiene las fuentes, el abastecimiento de materiales de construcción, las fuentes de contaminación del aire, etc., son problemas regionales, que para su solución requieren la intervención de Bogotá, los municipios circunvecinos, del departamento y de la nación.

En esta estrategia, entre otras, se desarrollarán las siguientes acciones:

1. Implementar un plan de seguridad y protección a las instalaciones estratégicas de la ciudad, principalmente en lo que tiene que ver con el suministro de energía, agua, gas, combustibles, vías, transporte aéreo y terrestre, telecomunicaciones, ingresos y salidas de la ciudad, suministro y almacenamiento de alimentos, transporte público, etc.
2. Definir acciones de seguridad permanente sobre los puntos neurálgicos de instalaciones estratégicas que no pueden ser tocados porque afectaría de manera grave el funcionamiento de todo el sistema y el suministro de los servicios.
3. Fortalecer la presencia y accionar de las autoridades de seguridad y justicia en los ingresos y salidas de la ciudad, en la medida en que por estos lugares ingresan las personas, vehículos y explosivos necesarios para realizar los actos terroristas, así como salen de manera apresurada quienes los realizan para no ser detenidos y juzgados.

4. Diseñar e implementar una estrategia de defensa y protección de las áreas naturales estratégicas, como es el caso de los páramos de Sumapaz, Chingaza, Rabanal, Cruz Verde, donde nace el Río Bogotá, Guerrero, el Grande (Guavio) y Guasca, entre otros, así como los humedales de la ciudad.
5. Incrementar los dispositivos de inteligencia integral y conjunta de la Policía, la Fiscalía y la Décima Tercera Brigada del Ejército, para detectar en las rutas de entrada vehículos de carga, transporte intermunicipal y particulares que transportan drogas, armas y explosivos.
6. Con base en la información de inteligencia, hacer controles específicos en las entradas y salidas de la ciudad sobre vehículos de carga, intermunicipal y particulares.

8.3.7. Estrategia: Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo (C4)

El Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo (C4), es el sistema que articula las herramientas tecnológicas, operacionales y humanas, dispuestas por el Distrito Capital con el propósito de dar una respuesta coordinada, eficiente y oportuna a los eventos de seguridad y emergencia que ocurren en Bogotá (Decreto Distrital 510, 2019).

En el contexto de la emergencia sanitaria por la pandemia del COVID-19, se ha vuelto más central contar con un sistema de articulación integral de apoyo a las acciones en materia de seguridad. En ese orden de ideas, las apuestas administrativas, en infraestructura, dotación, y en componentes tecnológicos, desarrollados en el marco de la consolidación y crecimiento del C4, buscan garantizar la prestación de un servicio que se adapte a las nuevas dinámicas delictivas territoriales en el marco de la pandemia, procurando instalar capacidades de respuesta efectivas, en donde la información y denuncias ciudadanas se tramiten de forma adecuada y permitan la reacción de los organismos de seguridad y justicia.

En el marco de la articulación necesaria para garantizar la oportuna respuesta a los diferentes eventos de seguridad y emergencia que se presenten en el distrito, el C4 integra diferentes sistemas que buscan garantizar:

- La coordinación y gestión efectiva de los organismos de respuesta de emergencias, seguridad y de apoyo.
- Dirigir y garantizar la integración operativa de los organismos de respuesta de emergencias, seguridad y de apoyo.
- Capacitar y entrenar de manera integral a las entidades que hacen parte del Centro De Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo C4.

De acuerdo con las funciones antes mencionadas, el C4 integra diferentes sistemas que permiten la coordinación operativa de los organismos responsables de la gestión de las problemáticas de seguridad y emergencia. Los sistemas que integra el C4 son:

- NUSE 123.
- Sistemas de comunicación.
- Sistema de Video Vigilancia Ciudadana del Distrito.
- Redes de participación cívica.
- Equipo de apoyo aéreo tripulado y no tripulado.
- Sistemas de información y análisis de información.
- Centro de Operaciones de Emergencias (COE).

En el marco del plan estratégico del C4 se ha considerado la ampliación y consolidación de los servicios que se ofrecen a los diferentes organismos (públicos y privados). Para lo anterior se tiene la meta de

integrar al C4 la línea Púrpura de la Secretaría Distrital de la Mujer, priorizando una estrategia de género que considere los componentes tecnológicos y la anticipación y respuesta oportuna.

Adicional, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia y este PISCCJ, enfatizan en la necesidad del mejoramiento del componente tecnológico, como un vehículo de crecimiento, en donde se apuesta por los sistemas de radios, video vigilancia, sistemas aéreos tripulados y no tripulados, y por el mejoramiento del sistema NUSE 123, para articularlo a ejercicios de análisis de información que permitan la generación de alertas, y avanzar en la anticipación de hechos problemáticos en materia de seguridad y emergencias.

Finalmente, en lo referente al plan de modernización del C4 a través de plataformas tecnológicas que permiten mejorar los niveles de eficiencia y calidad del servicio, además que posibilitan el análisis de la información para la toma de decisiones y anticipación de problemáticas de seguridad y emergencia, se ha considerado desde el PISCCJ las siguientes acciones:

1. Formulación e implementación de un plan Estratégico de capacitación y entrenamiento de las entidades que componen el C4.
2. Mejoramiento de los indicadores de calidad.
3. Garantizar la implementación de sistemas de video vigilancia con modelo de operación y seguimiento.
4. Implementar la estrategia de certificación del sistema de gestión de seguridad de la información ISO 27001.
5. Integración de la planta telefónica NG911 al NUSE123.
6. Implementación de software de analítica de video para el sistema de video vigilancia Distrital.
7. Implementación de softwares de información o herramientas que permitan hacer ejercicios de predicción, anticipación o investigación.
8. Centralización de sistemas de información que aporten a los temas de seguridad y convivencia ciudadana, para integrarlas a herramientas de Big-Data y producir información valiosa para la atención de emergencias y situaciones de seguridad.

8.3.8. Estrategia: Nuevo Modelo de Vigilancia por Cuadrantes

Teniendo en cuenta las dinámicas delictivas en la ciudad como consecuencia de pandemia del COVID-19, resulta conveniente cambiar el modelo de vigilancia por parte de la Policía para entre otras cosas, lograr focalizar la acción sobre puntos críticos de la ciudad que concentran un alto porcentaje del total de la actividad delictiva ocurrida en Bogotá en el marco de la pandemia.

Cabe resaltar que la Política Marco de Convivencia establece 20 líneas de Política, entre ellas, las relacionadas con: prevención, efectividad del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, modelo de vigilancia y control para distritos, más recurso humano para el control de las calles, inteligencia e investigación criminal para anticipación y disrupción delito, tecnología para la convivencia y la seguridad ciudadana, ciudadanos ciberseguros, desarme general, concentración en los delitos de mayor impacto entre otros.

Bajo ese marco, la Policía Nacional consideró prioritario establecer una estrategia enfocada a un nuevo Modelo de Vigilancia por Cuadrantes, buscando con ello la planeación del servicio de policía desde la ciencia de datos, dónde primen nuevos esquemas de turnos de vigilancia, cambios en el sistema de respuesta de las patrullas, usos de tecnología innovadores e integrales con procesos más operativos para la planeación del servicio y patrullas dinámicas.

Es así como se hará un salto tecnológico que, progresivamente, llevará a que se centralicen las llamadas a través del NUSE 123 y que éste se articule con los Centros de Información Estratégica Policial Seccional

(CIEPS) y el CAD. Con este cambio de respuesta al ciudadano se generará una capacidad mayor de seguimiento, monitoreo, evaluación y resultados porque será posible tener los detalles sobre recorridos, tiempos, actividades, entre otros.

Asimismo, parte de la reformulación es el cambio del cuadrante a uno más dinámico. Se parte de la premisa que la seguridad y la convivencia se transforman, por lo que la planeación del servicio no se debe hacer exclusivamente desde los límites jurisdiccionales, sino desde el análisis de los factores de convivencia y criminalidad que configuran los territorios. Sumado a esto, se retomará la monopatrulla para aumentar la capacidad de respuesta y promover el uso de herramientas de mediación.

En general, el nuevo modelo permitirá mayor visibilización y disuasión, integración de sistemas de información, uso de elementos menos letales, aplicación del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, con procedimientos de control, articulación entre patrullas y patrullaje en puntos críticos, fortalecimiento a los procesos de capacitación para el personal del modelo.

En términos de Seguridad Ciudadana, se busca armonizar un nuevo modelo de vigilancia que permita un mayor control en las calles de Bogotá, priorizando las intervenciones de riesgos sociales que impacten la convivencia con acciones interagenciales.

Por lo anterior, en coordinación con la Policía Nacional se implementará el Nuevo Modelo de Vigilancia partiendo desde un pilotaje, el cual, a través de la selección de unidades de policía priorizadas de las localidades, permita progresivamente renovar la prestación del servicio.

Algunas de las acciones que se desarrollarán en el marco de esta estrategia son:

1. Diseñar e implementar el piloto del nuevo modelo de servicio de policía, con énfasis en los componentes de Policía de Vecindario y la reformulación del cuadrante.
2. Realizar el ajuste a la malla de cuadrantes según la nueva perspectiva dinámica.
3. Definir e implementar un mecanismo de seguimiento y evaluación del funcionamiento del Modelo.

9. Las metas trazadoras del Plan Distrital de Desarrollo como propósito del PISCCJ

Dado que el PISCCJ es el instrumento que orienta la materialización del Plan Distrital de Desarrollo en términos de seguridad ciudadana, convivencia y justicia, toda la planeación estratégica aquí presentada tiene como objetivo dar cumplimiento a las metas trazadoras de “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”.

El Plan Distrital de Desarrollo establece que las metas trazadoras son aquellas que recogen los indicadores de bienestar, valor público y condiciones de vida para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Además, se señala que su logro se atribuye a esfuerzos integrales y articulados entre diferentes actores.

Tabla 9—1 Metas trazadoras PDD

Indicador	Línea Base	Meta 2024
Tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes.	13,9 por 100.000 habitantes.	Reducir la tasa de homicidio a 9,9 por cada 100.000 habitantes.
Tasa de hurto a personas por 100.000 habitantes.	1.690 por 100.000 habitantes.	Disminuir 10% la tasa de hurto a personas.
Número de denuncias por hurtos a personas en TransMilenio.	22.883 denuncias.	Disminuir 7% el número de casos de hurto a personas en Transmilenio.
Número de denuncias por hurtos a personas en SITP.	1.677 denuncias.	Disminuir 7% el número de casos de hurto a personas en SITP.
Número de denuncias por hurtos a celulares.	61.354 denuncias.	Disminuir 7% el número de casos de hurto a celulares.
Número de denuncias por hurtos de bicicletas.	8.130	Disminuir 8% los casos de hurto a bicicletas.
Número de registros por presunto delito sexual.	4.384	Disminuir en un 10% los casos de presunto delito sexual
Número de atenciones en Casas de Justicia por conflictos de pareja.	4.558 atenciones.	Aumentar en 10% el número de atenciones.
Número de atenciones en Casas de Justicia por Violencia Intrafamiliar en menores de 18 años.	351	Aumentar en 20% el número de atenciones.
Número de atenciones en Casas de Justicia a mujeres por Violencia Intrafamiliar.	13.131 atenciones.	Aumentar el 10% de atenciones.

Número de atenciones en Casas de Justicia por Amenaza o Violencia contra Mujeres.	2.859 atenciones.	Aumentar el 10% el número de atenciones.
Número de atenciones en Casas de Justicia para adulto mayor de 60 años por Violencia Intrafamiliar.	2.679	Aumentar el 10% el número de atenciones.
Número de denuncias por delitos informáticos.	5.308 denuncias	Disminuir un 8% los casos de delitos informáticos.
Porcentaje de personas víctimas de algún delito que hicieron la denuncia respectiva.	44%	Aumentar en 11 puntos las personas que denunciaron el delito del que fueron víctima.
Porcentaje de personas que consideran que la probabilidad que un delito sea sancionado en Bogotá es baja.	70%	Disminuir en 6 puntos porcentuales las personas que consideran que la probabilidad de que un delito sea sancionado en Bogotá es baja.
Porcentaje de personas que consideran que la inseguridad en la ciudad ha aumentado.	58%	Disminuir en 5 puntos las personas que consideran que la inseguridad en la ciudad ha aumentado.
Porcentaje de personas que consideran que el barrio en el que habitan es seguro.	41%	Aumentar en 5 puntos las personas que consideran que el barrio en el que habitan es seguro.
Porcentaje de mujeres que consideran que la inseguridad en la ciudad ha aumentado.	63%	Reducir en 5 puntos el porcentaje de las mujeres que consideran que la inseguridad en la ciudad ha aumentado.
Porcentaje de personas que consideran que el sistema Transmilenio es inseguro o muy inseguro.	81%	Reducir en 10 puntos el porcentaje de personas que consideran que el sistema Transmilenio es inseguro o muy inseguro.
Localidades con tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes inferior a 20.	15 localidades con tasa de homicidios por cien mil habitantes inferior a 20.	17 localidades con tasa de homicidios por cien mil habitantes inferior a 20
Usuarios atendidos en el sistema de justicia local.	163.313 atenciones en los CRI de las Casas de Justicia	Incrementar en 20% los usuarios atendidos en los Centros de Recepción de Información CRI de Casas de Justicia
Violencia interpersonal.	26.125 registros.	Disminuir en un 15% los casos de violencia interpersonal.

Fuente: elaboración propia a partir del PDD

10. Planeación financiera y operativa

Este capítulo presenta los aspectos centrales de la planeación financiera y los detalles de la conexión entre la financiación del Plan de Desarrollo 2020 – 2024 y a su vez los proyectos de inversión que permiten la materialización del PISCCJ, en cuanto a forma de operación administrativa del Distrito.

El PISCCJ se financia de los recursos provenientes del 5 % de sobretasa a la obra pública, estos recursos están incorporados al Plan Distrital de Desarrollo (PDD) y hacen parte del Plan Plurianual de Inversiones como fuente de destinación específica. Por tanto, la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia que tiene a cargo la administración del Fondo de Seguridad Territorial que recoge esa sobretasa los invierte a través de los proyectos de inversión que tiene inscritos en la ejecución del PDD.

Así, las estrategias y acciones del PISCCJ se financian en el marco de los proyectos de inversión que permiten la implementación del Plan de Desarrollo y son parte de su cumplimiento de metas, respetando la destinación específica del recurso que tiene la fuente y la formalidad de destinación y direccionamiento del FONSET, que por ley está en cabeza del Comité Territorial de Orden Público.

10.1. Recursos Fondo de Seguridad Territorial

Los recursos del Fondo de Seguridad Territorial (FONSET) se encuentran proyectados en el Plan Distrital de Desarrollo con una estimación de recaudo de **\$600.477.054.004** los cuales tienen como destinación específica el cumplimiento de este plan y hacen parte de los **\$ 1.643.773.495.143** como total asignado a la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia para este cuatrienio.

Para el segundo semestre del año 2020, periodo en el cual inicia la implementación y ejecución del Plan de Desarrollo, los recursos del FONSET (5% de sobretasa a la obra pública) están destinados para dar cumplimiento a las siguientes metas de los proyectos de inversión:

- Garantizar la operación y mantener los equipamientos de justicia que hacen parte del Sistema Distrital de Justicia.
- Desarrollar el plan de infraestructura de los organismos de seguridad y justicia, con enfoque territorial.
- Desarrollar la estrategia para la entrega de la dotación a los organismos de seguridad y justicia, con enfoque territorial.
- Implementar el plan integral de mejoramiento del C4 y los organismos de seguridad con énfasis en tecnología, para proyectar su crecimiento, priorizar el enfoque de género y avanzar hacia la anticipación y la respuesta oportuna y efectiva a incidentes complejos o de alto impacto.
- Implementar el plan de fortalecimiento del Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo (C4).
- Implementar el plan de Continuidad de Negocio del C4 con sitios alternos multipropósito, incluyendo la articulación con entidades estratégicas.

El recurso proyectado del FONSET por el recaudo del 5 % de la sobretasa a la obra pública (**\$600.477.054.004**) será asignado en el Comité Territorial de Orden Público de acuerdo con los parámetros establecidos en este Plan y conforme al mecanismo de cumplimiento de acciones, seguimiento y evaluación.

De acuerdo con las prioridades estratégicas de la Alcaldía Distrital, este monto se puede ver complementado por fuentes de libre destinación del Distrito o cupo de endeudamiento, que se asignarán de acuerdo al cumplimiento de las metas de este Plan.

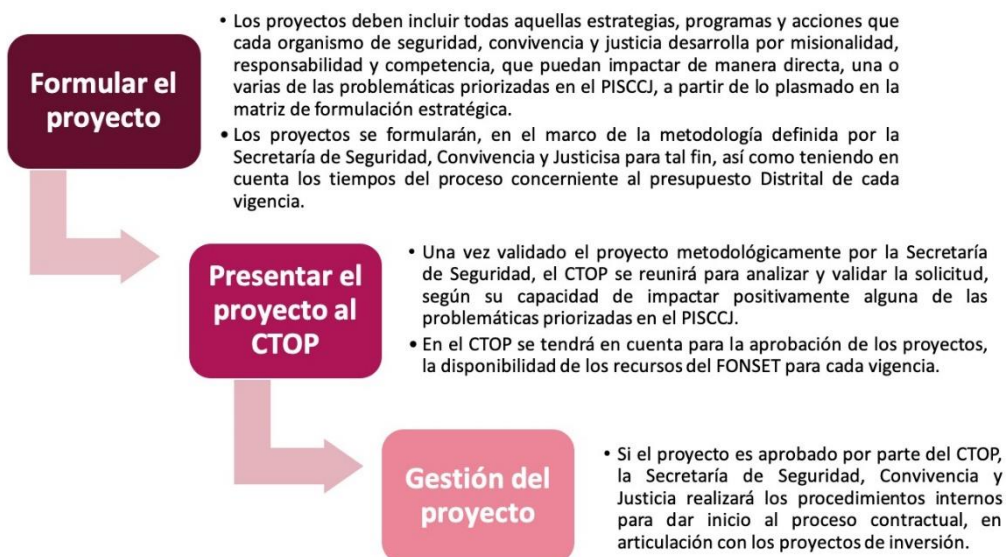
11. Implementación

Este capítulo describe los pasos del proceso para la ejecución de recursos por parte de los organismos de seguridad y justicia en cada vigencia del PISCCJ: formulación del proyecto, presentación ante el Comité Territorial de Orden Público y gestión del proyecto (CTOP). De igual forma, establece el cronograma para la formulación de los proyectos de inversión ante el CTOP, teniendo en cuenta el proceso de formulación del presupuesto Distrital para cada vigencia.

11.1. Procesos y procedimientos

Para la asignación y la ejecución de los recursos, cada organismo de seguridad y justicia debe realizar el siguiente procedimiento:

Gráfica 11-1 Procesos y procedimientos



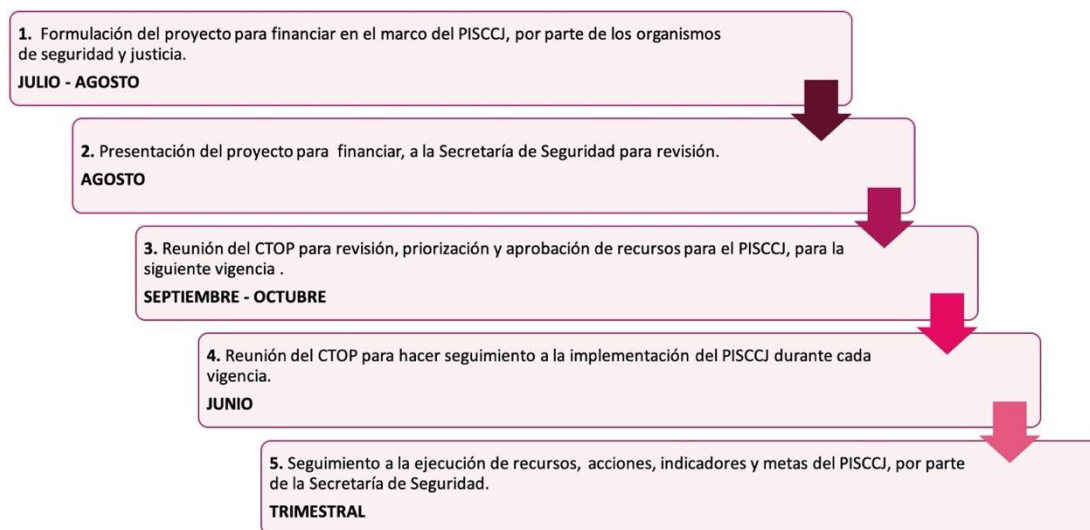
Fuente: elaboración propia

11.2. Cronograma

A continuación, se presentan las fases generales para la formulación de los proyectos de inversión ante el CTOP, en el marco de la metodología definida por la SDSCJ y los tiempos proyectados para los procesos relacionados con el presupuesto distrital en cada vigencia.

Adicionalmente, se incluye lo relacionado a los seguimientos periódicos que se realizarán a la implementación del PISCCJ.

Gráfica 11-2 Cronograma



Fuente elaboración propia

La periodicidad de las sesiones del **Comité Territorial de Orden Público** es de una vez al semestre, con opción de solicitar “sesiones extraordinarias”, según lo establecido en el protocolo interno que se desarrollará para tal fin:

Sesión ordinaria: junio de 2020. En esta sesión se presenta el Plan Integral de Seguridad Ciudadana, Convivencia y Justicia 2020-204 (PISCCJ) para validación y aprobación.

Sesión ordinaria: octubre de 2020. El principal propósito de esta sesión es la validación de los proyectos presentados por los organismos de seguridad y justicia.

Sesión ordinaria: junio de 2021. En esta sesión deben evaluarse los avances en la implementación, tanto en lo que tiene que ver en la ejecución presupuestal del FONSET y atención de requerimientos de los organismos de seguridad y justicia, como en las acciones implementadas en el marco del Plan Integral de Seguridad, Convivencia y Justicia, es decir, desde la dimensión estratégica, qué resultados se han obtenido, qué intervenciones se priorizan y qué rumbo debe dársele en términos generales al PISCCJ.

Nota: Como mínimo, el CTOP deberá reunirse dos veces al año durante el cuatrienio, bajo los propósitos de las dos últimas sesiones anteriormente descritas.

Sesiones extraordinarias: Estas serán convocadas de acuerdo con las necesidades especiales, situaciones coyunturales o extraordinarias que se presentan en torno a la implementación y al direccionamiento estratégico del PISCCJ. Asimismo, puede convocarse a una sesión extraordinaria si se hace necesario redefinir asignaciones presupuestales o redireccionar la ejecución de los recursos del FONSET.

Funciones de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia en el CTOP:

- Ejercer la secretaría técnica, realizando las respectivas actas, así como conservando y administrando las evidencias asociadas de las diferentes sesiones del CTOP.
- Realizar seguimiento a los acuerdos, compromisos y tareas que se originen en el desarrollo de las sesiones del CTOP, a través de las correspondientes actas.
- Entregar un informe a los miembros del CTOP, en el cual se analiza integralmente y desde todos sus aspectos el funcionamiento, resultados, dificultades y retos del PISCCJ antes de cada sesión.

12. Seguimiento y evaluación

En cuando al proceso de seguimiento, este apartado describe las actividades de recopilación de información para el análisis de resultados y el seguimiento a indicadores de producto y gestión. Asimismo, detalla el funcionamiento del Comité Técnico de Monitoreo y Seguimiento como la instancia clave para el encuentro interinstitucional entre organismos de seguridad y justicia.

12.1. Procesos de seguimiento y evaluación del PISCCJ

Teniendo en cuenta diferentes ejercicios de implementación y evaluación que se han desarrollado en otras ciudades de Colombia y que permiten sugerir metodologías y actividades en cada uno de los momentos evaluativos, se pretende sugerir acciones específicas, formatos y espacios, entre otros, que permitan la actividad de evaluación y seguimiento en cada una de las fases que plantea el DNP en la guía metodológica.

Recopilación de información e insumos para análisis de resultados.

Desde la guía del Departamento Nacional de Planeación se plantean dos grandes enfoques de la recolección de la información para la evaluación y seguimiento del PISCCJ. La primera hace alusión a la información y evaluación **CUANTITATIVA**, y la segunda a la recolección y procesamiento de la información **CUALITATIVA**.

Análisis estadístico. (Evaluación cuantitativa de la información)

Seguimiento y análisis de la información estadística (acciones, indicadores, metas de producto, etc.) generados e informados por los organismos de seguridad y justicia. Es importante poder realizar análisis de acuerdo con los avances, dificultades y solicitudes de apoyo que se deriven del ejercicio.

Además de contar con el insumo de los Organismos de Seguridad y Justicia, frente a los indicadores y metas propuestos en los planes de acción, se debe considerar la información que se produce y procesa en la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia para hacer comparaciones y ejercicios de monitoreo a cumplimiento de los propósitos de impactar positivamente en las problemáticas priorizadas.

- Información de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia.
- Información organismos de seguridad y justicia.

El producto que debe resultar de este ejercicio se enfoca en la elaboración de informes que indiquen el cumplimiento de las metas planteadas y el impacto de las acciones, programas y proyectos, de seguridad convivencia y justicia priorizadas en el PISCCJ.

Diálogos participativos (información cualitativa en donde se describe la evolución de los fenómenos de seguridad, convivencia ciudadana y justicia / encuestas / diálogos ciudadanos/ veedurías ciudadanas, entre otros).

Como se indicó arriba, el segundo propósito es el de realizar análisis cualitativos, para lo cual es necesario recopilar y procesar la información disponible, a través de medios oficiales, estandarizados, y que respondan a procesos establecidos para la recolección de información. De acuerdo con lo anterior se proponen las encuestas, los informes de veedurías, y en especial los informes de cada una de las localidades que elaboran los enlaces territoriales de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia del Distrito, en donde se analizan los factores de riesgo, se identifican problemáticas, y se proponen formas de atención de acuerdo con las particularidades territoriales.

Seguimiento a indicadores de Producto y de Gestión.

Para hacer un apropiado uso de las herramientas de seguimiento a los indicadores de producto y de gestión, es necesario considerar que los instrumentos posibiliten la recolección de la información en tanto deben ser:

- Periódicos.
- Estandarizados.
- Claros en cuanto a la relación entre la meta y la acción que se formula por parte del organismo de seguridad, convivencia o justicia.

La evaluación de las acciones se realizará a través de un proceso estandarizado, en el marco de una herramienta que dé cuenta de:

1. El indicador.
2. Acciones formuladas.
3. Problemáticas específicas.
4. Estrategias de territorialización.
5. Avance en la implementación.

Si bien la herramienta se construye en la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá, el diligenciamiento y reporte de avance de cada una de las metas y acciones (relacionadas en el PISCCJ), se debe realizar por parte de los enlaces designados por los organismos de seguridad y justicia.

Se contará con 2 enlaces, uno que haga seguimiento y apoye el tema de cumplimiento de metas e indicadores, y otro que se encargue de apoyar los procesos de formulación de proyectos a través del FONSET.

Gráfica 12-1 Programa y seguimiento a los indicadores del Plan de Acción

Nombre Unidad de Medida Comportamiento Deseado	FÓRMULA DEL INDICADOR			CUMPLIMIENTO DEL INDICADOR 2020							Fuente de los datos responsables		
	Numerador	Denominador	Formula de Cálculo	Línea base 2019	Meta 2020	Junio Reunión CTOP	Septiembre (Julio-Agosto)	% de Avance Septiembre	Noviembre (Septiembre-Octubre)	% de Avance Noviembre		Diciembre reunión CTOP	Diciembre (noviembre-diciembre)

Fuente: elaboración propia de acuerdo con tabla de seguimiento PISCC Medellín 2016

Además de considerar y hacer seguimiento a las acciones planteadas por cada uno de los organismos de seguridad y justicia en el PISCCJ Bogotá, se observó necesario el seguimiento a las acciones desde una perspectiva territorial, en donde se puedan enmarcar las acciones que los organismos de seguridad y justicia priorizan y desarrollan según cada localidad. Para lo anterior, se incluirán el número de acciones y la localidad en donde se realizan, así:

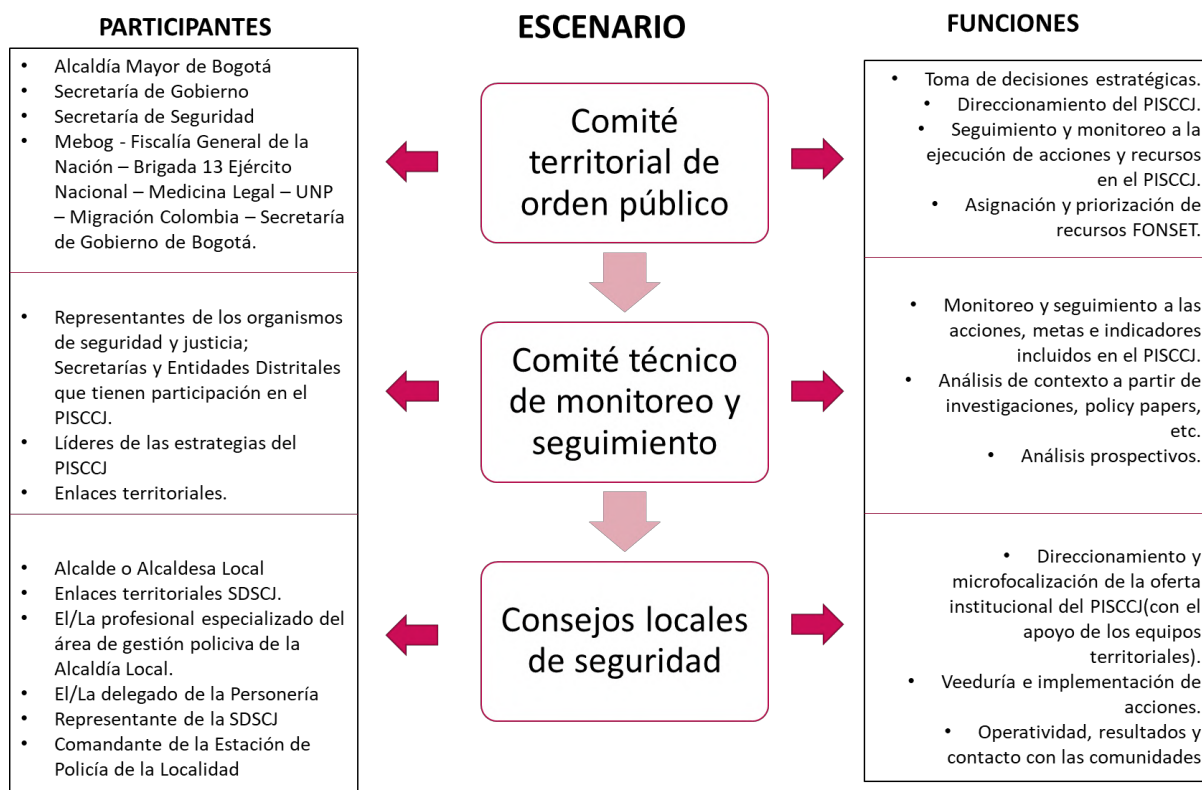
Gráfica 12-2 Programador y seguimiento a los indicadores del Plan de Acción

Nombre Unidad de Medida Comportamiento Deseado	FÓRMULA DEL INDICADOR			CUMPLIMIENTO DEL INDICADOR 2020							Fuente de los datos responsables	DESAGREGACIÓN DE ACCIONES POR LOCALIDADES																						
	Numerador	Denominador	Formula de Cálculo	Línea base 2019	Meta 2020	Junio Reunión CTOP	Septiembre (Julio-Agosto)	% de Avance Septiembre	Noviembre (Septiembre-Octubre)	% de Avance Noviembre		Diciembre reunión CTOP	Diciembre (noviembre-diciembre)	% de Avance diciembre	Usaquén	Chapinero	Santa Fe	San Cristóbal	Usme	Tunjuelito	Bosa	Kennedy	Fontibón	Engativá	Suba	Barrios Unidos	Teusaquillo	Los Mártires	Antonio Nariño	Puente Aranda	Candelaria	Rafael Uribe Uribe	Ciudad Bolívar	Sumapaz

Fuente: elaboración propia de acuerdo con tabla de seguimiento PISCC Medellín 2016

12.2. Comité técnico de monitoreo y seguimiento

Gráfica 12-3 Comité técnico de monitoreo y seguimiento



Fuente: elaboración propia

El comité técnico de monitoreo y seguimiento es un escenario estratégico para el encuentro interinstitucional entre los organismos de seguridad y justicia, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia y las dependencias del Distrito, desde donde se coordinan acciones e intervenciones interinstitucionales que mitigan las problemáticas priorizadas en el PISCCJ, haciendo lectura de contexto, analizando territorios, revisando indicadores de resultado, gestión y producto y definiendo la criticidad de los fenómenos de manera conjunta por las instituciones corresponsables.

Estos espacios son coordinados por la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, que se encarga de formular, implementar y hacer seguimiento y evaluación al PISCCJ. El comité técnico se reunirá cada tres meses.

El comité de monitoreo y seguimiento tiene el objetivo de hacer seguimiento a las acciones, los indicadores y metas de producto construidos por cada institución y que se encuentran consignados en la matriz de acciones por estrategia. Se busca consolidar un informe unificado sobre los avances, dificultades, solicitudes de apoyo y requerimientos.

Así las cosas, el comité solicitará los reportes e informes correspondientes para hacer seguimiento a la implementación de las acciones asociadas al PISCCJ, por parte de los organismos de seguridad y justicia, así como internamente, por parte de las subsecretarías de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Para lo anterior, se establecerán mecanismos de reporte para los externos, así como la habilitación del sistema interno para tal fin.

Otras actividades del comité:

- Identificación de sistemas de información, laboratorios, observatorios, y demás figuras existentes y reconocidas que produzcan, administren y analicen información sobre seguridad y convivencia y justicia en Bogotá.
- Identificación de las variables de información existentes en la ciudad.
- Gestión de acuerdos para el suministro e intercambio de información sobre análisis de seguridad, convivencia y justicia en Bogotá.
- Generar resúmenes de información para socializar con la ciudadanía los resultados obtenidos a partir del trabajo articulado entre las instituciones corresponsables, así como las acciones implementadas en la ciudad para garantizar las condiciones de seguridad y convivencia.

El comité técnico de seguimiento del PISCCJ tendrá una estructura de mesas temáticas. Cada una de estas mesas se deben reunir trimestralmente para realizar el seguimiento y evaluación parcial de los avances en el logro de las metas trazadoras, definidas para el sector seguridad en el Plan Distrital de Desarrollo, y el seguimiento a la ejecución del PISCCJ.

Las mesas que conforman el comité de seguimiento de PISCCJ son: comportamientos contra la vida y la integridad personal, afectaciones al patrimonio, rentas criminales, acceso a la justicia y comportamientos contrarios a la convivencia y Código de Policía.

La estructura de cada mesa que integra el comité de seguimiento está conformada por tres componentes: el primero se refiere a la revisión de avances de las metas del Plan de Desarrollo relacionadas con los delitos y comportamientos analizados en la mesa; el segundo se refiere a la revisión del avance de la implementación de PISCCJ, en el que se revisa de forma general las acciones adelantadas por cada entidad participante en la estrategia para la atención a los comportamientos. Y el tercero se refiere a la ejecución del plan de acción del PISCCJ.

En el marco de estas mesas, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, podrá aportar los estudios, Policy Brief o Policy Papers producidos durante el trimestre sobre temas relacionados en cada seguimiento. El objetivo es que estos productos sirvan como insumos para la realización de recomendaciones a cada una de las entidades que participan en la ejecución del PISCCJ, las cuales tendrán como objetivo focalizar y hacer más eficaces las estrategias y acciones que se adelantan en el marco de la implementación del Plan.

Índice de Gráficas

Gráfica 1-1 Ruta de formulación PISCCJ.....	8
Gráfica 2-1 Resumen marco Normativo de los planes integrales de seguridad.....	11
Gráfica 2-2 Cadena de valor del PISCCJ.....	12
Gráfica 2-3 Espacios para la coordinación institucional en seguridad ciudadana convivencia y justicia.....	13
Gráfica 3-1 Ejes temáticos priorizados, delitos y factores de riesgo.....	16
Gráfica 3-2 Número de Homicidios por localidad en Bogotá.....	18
Gráfica 3-3 Homicidios en el marco de la pandemia COVID 19.....	19
Gráfica 3-4 Asesinatos de mujeres por localidad.....	20
Gráfica 3-5 Lesiones Personales en el marco de la pandemia COVID 19.....	21
Gráfica 3-6 Comportamiento de las atenciones por violencia en Línea Púrpura.....	22
Gráfica 3-7 Comportamiento de atenciones en línea púrpura vs. denuncias físicas interpuestas ante la Policía Nacional por violencia intrafamiliar y delitos sexuales.....	23
Gráfica 3-8 violencia intrafamiliar en el marco de la pandemia COVID 19.....	24
Gráfica 3-9 Hurto a personas mujeres según modalidad.....	26
Gráfica 3-10 Hurto a Personas en el marco de la pandemia COVID 19.....	26
Gráfica 3-11 Hurto a Celulares en el marco de la pandemia COVID 19.....	27
Gráfica 3-12 Hurto a Bicicletas en el marco de la pandemia COVID 19.....	28
Gráfica 3-13 Hurto Comercio en el marco de la pandemia COVID-19.....	31
Gráfica 3-14 Visitas en Casas de Justicia 2019.....	35
Gráfica 3-15 Atenciones en Casas de Justicia 2019.....	35
Gráfica 3-16 conflictividad familiar 2019.....	36
Gráfica 3-17 Victimización directa, indirecta y total EPV-CCB.....	37
Gráfica 3-18 Indicador de denuncia EPV-CCB.....	37
Gráfica 3-19 Percepción de seguridad en la ciudad EPV-CCB.....	38
Gráfica 3-20 Percepción de seguridad en el barrio EPV-CCB 2019-II.....	39
Gráfica 3-21 Buena calificación del servicio de Policía de los que acuden EPV-CCB 2019-II.....	40
Gráfica 3-22 Permiso Especial de Permanencia Fomento a la formalización por grupo etario y sexo.....	41
Gráfica 3-23 NNAJ vinculados a PARD- relación por año y rango de edad. Bogotá 2013-2019.....	43
Gráfica 3-24 Casos y tasa de violencia sexual ejercida contra niñas, niños y adolescentes. Bogotá 2014-2019.....	44
Gráfica 3-25 Niñas, Niños y adolescentes identificados como víctimas de violencia sexual, según grupo etario. Bogotá, 2013-2019.....	44
Gráfica 3-26 Adolescentes y jóvenes que ingresaron al SRPA, relación por año y género. Bogotá, 2013-2019.....	45
Gráfica 3-27 Principales motivos de ingreso al SRPA Bogotá 2013-2019.....	45
Gráfica 5-1 Enfoques transversales, líneas estratégicas y estrategias.....	48
Gráfica 8-1 Participación por escalas e instrumentos de planeación.....	76
Gráfica 8-2 Esquema General de Gobierno Abierto Bogotá.....	76
Gráfica 11-1 Procesos y procedimientos.....	104
Gráfica 11-2 Cronograma.....	105

Gráfica 12-1 Programa y seguimiento a los indicadores del Plan de Acción	107
Gráfica 12-2 Programador y seguimiento a los indicadores del Plan de Acción	107
Gráfica 12-3 Comité técnico de monitoreo y seguimiento.....	108

Índice de Tablas

Tabla 3—1 Variación de los principales indicadores de delitos priorizados en el PISCCJ	17
Tabla 3—2 Hurto en TransMilenio	29
Tabla 3—3 Hurto en SITP	29
Tabla 3—4 Percepción de seguridad del Sistema TransMilenio EPV-CCB 2019-II	39
Tabla 3—5 Índices de delitos cuyas víctimas son niños y niñas.....	42
Tabla 3—6 Índices de delitos cuyas víctimas adolescentes	42
Tabla 3—7 Índices de delitos cuyas víctimas son jóvenes	46
Tabla 6—1 Enfoque Cultura Ciudadana	50
Tabla 9—1 Metas trazadoras PDD	101

Índice de ilustraciones

Ilustración 3-1 Lesiones personales. Concentración año 2019.	20
Ilustración 3-2 Llamadas por violencia sexual. Concentración año 2019.	23
Ilustración 3-3 Hurto a personas. Concentración año 2019.	25
Ilustración 3-4 Hurto de bicicletas. Concentración año 2019.	28
Ilustración 3-5 Hurto a comercio. Concentración año 2019.....	30
Ilustración 3-6 Extorsión. Concentración año 2019.....	32

Referencias

- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2020). *Plan Distrital de Desarrollo 2020 – 2024: Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI*. Bogotá D.C.
- Arias, P., Rosada-Granados, H., y Saín, M. F. (2012). *Reformas policiales en América Latina*. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung. Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/09383.pdf>
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2020). *Líderes para la Gestión en Seguridad Ciudadana y Justicia*. Nueva York. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/lideres-para-la-gestion-en-seguridad-ciudadana-y-justicia>
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2013). *Nota Técnica sectorial para la incorporación del enfoque de igualdad de género*. Nueva York. Disponible en
- Bichieri, Cristina (2006). *How to Diagnose, Measure, and Change Social Norms*. Disponible en: <https://goo.gl/82UgHf>
- Cámara de Comercio de Bogotá. (2020). *Encuesta de Percepción y Victimización 2019-II*. Bogotá. Disponible en: <http://hdl.handle.net/11520/25171>
- Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad. (2016). *5° Informe Internacional: Prevención de la Criminalidad y la Seguridad Cotidiana: las Ciudades y la Nueva Agenda Urbana*. Montreal. Disponible en: https://cipc-icpc.org/wp-content/uploads/2019/09/3.CIPC_5e-RI_ES_7sept.pdf
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH-. (s.f.). *El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación*. Disponible en: <https://cidh.oas.org/countryrep/Haitimujer2009sp/Haitimujeriii.sp.htm>
- Congreso de la República. (2015). Ley 1761 de 06 de julio de 2015. "Por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones (Rosa Elvira Cely)". Disponible en: <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/LEY%201761%20DEL%2006%20DE%20JULIO%20DE%202015.pdf>
- Consejo de Política Económica y Social del Distrito -CONPES D.C.-. (2019). *Documento CONPES. Política Distrital de Juventud 2019-2030*".
- Esguerra & Bello. (2014) *Interseccionalidad y políticas públicas LGBTI en Colombia: usos y desplazamientos de una noción crítica*. Revista Uniandes. Universidad de los Andes. Marzo, 2014. Disponible en: <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/abs/10.7440/res49.2014.02> DOI: <http://dx.doi.org/10.7440/res49.2014.02>
- Giraldo, J.; Rendón, A. y Duncan, G. (2014). *Nuevas Modalidades de Captación de Rentas Ilegales en Medellín*. Medellín. Universidad EAFIT
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Ley 1098 de 2006. Disponible en: https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1098_2006.htm
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2018) *Forensis 2018*. Bogotá D.C. Disponible en: <https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/386932/Forensis+2018.pdf/be4816a4-3da3-1ff0-2779-e7b5e3962d60>

- Ministerio de Defensa Nacional. (2019). *Política de Defensa y Seguridad PDS para la legalidad, el emprendimiento y la equidad*. Bogotá D.C. Disponible en: https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/politica_defensa_deguridad2019.pdf
- Migración Colombia. (2020). *“INFORME MIGRACIÓN COLOMBIA EN EL MARCO DEL PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA BOGOTÁ D.C.”*, remitido a la SDSCJ para efectos de construcción del PISCCJ, por parte del Director de la Regional Andina de Migración Colombia (Mayo de 2020).
- Ministerio de Defensa Nacional. (2019). *Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana*. Bogotá D.C. Disponible en: https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/politica_marco_de_convivencia_y_seguridad_ciudadana.pdf
- Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito -ONUDD- (2011). *Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del Delito*. Nueva York, Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_on_the_Crime_Prevention_Guidelines_Spanish.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-. (2018). *ODS en Colombia: Los retos para 2030*. Bogotá D.C. Disponible en: <https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/library/ods/ods-en-colombia--los-retos-para-2030.html>
- Secretaría Distrital de Integración Social. (2019). Informe anual del Sistema de Monitoreo de las Condiciones de Infancia y Adolescencia de Bogotá D.C – SMIA Corte a 31 de diciembre de 2019. Bogotá. 2020.
- Secretaría Distrital de la Mujer. (2019). Lo que no se nombra, no existe - 4 de diciembre. Día Distrital en contra del Femicidio. Disponible en: <http://omeg.sdmujer.gov.co/index.php/articulos/233-lo-que-no-se-nombra-no-existe>
- Secretaría Distrital de Planeación. (2017). Documento Técnico Bases del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del siglo XXI”. Disponible en: http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/bases_del_pdd_un_nuevo_contrato_social_2020_2024_documento_uno.pdf
- Secretaría Distrital de Planeación. (2019). Línea de base de la política pública para la garantía plan de derechos de las personas de los sectores LGBTI.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2013). *Nota Técnica sectorial para la incorporación del enfoque de igualdad de género*. Nueva York.
<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Vivienda-en-el-medio-urbano-Nota-T%C3%A9cnica-Sectorial-para-la-incorporaci%C3%B3n-del-enfoque-de-igualdad-de-g%C3%A9nero.pdf>

