

PIENSA BOGOTÁ
BOGOTÁ
PROGRESA

TANQUE DE
PENSAMIENTO

Amor  Bogotá

Por una Bogotá sin miedo



RESUMEN

Documento de pensamiento No. 7

La seguridad es sin duda alguna uno de los temas que más les preocupa a la mayoría de los habitantes de la capital del país. Por esta razón, no sólo en Bogotá sino en las principales ciudades del mundo se ha convertido en una prioridad dentro de la agenda pública logrando que se comiencen a estructurar programas y proyectos para brindar a los ciudadanos las herramientas mínimas de convivencia que permitan mejorar sustancialmente sus niveles de calidad de vida.

Aunque no se puede negar que durante las últimas décadas se pueden destacar avances importantes en esta materia, la percepción de inseguridad en la gran mayoría de bogotanos sigue siendo alta. Al revisar datos históricos de encuestas de percepción de inseguridad se concluye que el nivel más crítico de este indicador está en el periodo comprendido entre el segundo semestre de 2004 y el primer semestre de 2013, siendo el punto más alto el segundo semestre de 2010. En ese momento el 72% de los ciudadanos encuestados consideró que la inseguridad en Bogotá había aumentado; y a pesar de un descenso significativo en los años siguientes, en las dos últimas encuestas se incrementó hasta llegar en el primer semestre de 2013 a un 47%.

Es vital que las administraciones distritales pongan especial atención a esta problemática, la traten como una prioridad en la agenda local, con más contundencia y teniendo en cuenta la gran cantidad de mecanismos y situaciones que deben ser tenidas en cuenta al momento de formular una política pública y evaluar los programas ya existentes y que han sido implementados desde tiempo atrás. La seguridad ciudadana ya no sólo es un tema que se toque en el ámbito gubernamental, sino que dada la importancia y el impacto de las decisiones que se tomen al respecto, nuevos actores como la academia, los círculos de expertos y los ciudadanos han comenzado a ser parte activa de la discusión con el fin de brindar nuevas soluciones y estrategias que permitan brindar soluciones más efectivas.

Es gracias a esto que se comienza a entender y asumir la seguridad más allá de lo meramente represivo, para darle paso a un concepto más amplio, donde además de medidas de control frente a la violencia, se incluyan medidas de prevención y rehabilitación, pasando de ser una obligación que recaía de forma exclusiva sobre las fuerzas de policía, para ser tratado desde diferentes instancias al interior y por fuera de la administración distrital.

La seguridad no puede ser tomada como un eslabón independiente. Es muy importante que las acciones que se lleven a cabo vayan unidas a políticas de educación, salud, cultura, espacio público y todos aquellos puntos que podrían hacer parte de un programa integral de seguridad ciudadana pensado para mejorar las condiciones de convivencia y la calidad de vida de los ciudadanos por medio de un modelo descentralizado que en cabeza de los gobiernos locales permitiría seguir contribuyendo a la disminución de los índices de criminalidad.

Vivir en una ciudad segura debe ser un objetivo a largo plazo, y para ello además de la implementación de proyectos a largo plazo, es necesario que exista voluntad política para que las medidas que se han tomado para fortalecer la seguridad ciudadana en el distrito no se queden sólo en buenas intenciones y logren convertirse en políticas públicas estables en el tiempo.

Por una Bogotá sin miedo



Documento de pensamiento No. 7

“La consolidación de la delincuencia clásica encuentra un apoyo inestimable en la generalización del sentimiento colectivo de inseguridad ciudadana”
José Luis Diez Ripolles (*)

Autores:

David Luna (*) y Juan Carlos Escobar (**)

La seguridad se ha convertido durante los últimos años en un tema de vital importancia y de constante preocupación para los ciudadanos. Es por esta razón que en las principales ciudades del mundo se ha venido consolidando para los gobiernos como una prioridad al momento de fortalecer políticas y programas encaminados a brindar una mejor calidad de vida para sus habitantes.

Para entender su impacto, es primordial tener claro tres factores que nos permiten definir y delimitar el concepto: “primero, los factores objetivos que obedecen a los hechos de violencia, delincuencia y aquellos comportamientos que afectan la convivencia y que tienen algún tipo de control y seguimiento por parte de las autoridades de seguridad justicia y desarrollo social; segundo, los subjetivos que obedecen a la percepción de los ciudadanos acerca de la posibilidad real o ficticia de ser víctimas de algún delito, acción violenta y en general de cualquier hecho que los coloque en estado de indefensión, vulnerabilidad o ante la violación de los derechos, tanto a sí mismos, como a sus familiares; y tercero, la capacidad real del Estado de garantizar a los ciudadanos la seguridad, la tranquilidad y la vigencia del Estado de Derecho.” (Veeduría Distrital, 2013)



Tomado de Internet

A pesar de los importantes avances que se han venido dando en esta materia, vivir con miedo sigue siendo una constante para millones de bogotanos. El incremento de prácticas en las que los ciudadanos son los directamente afectados, demandan que el tema de la seguridad sea tratado por las administraciones distritales como una prioridad en la agenda local, con mucha más contundencia y teniendo en cuenta la multiplicidad de herramientas que deben ser involucradas al momento de la formulación de una política pública y la evaluación de los programas que han sido implementados desde tiempo atrás.

Y es que como lo plantea Dammert, la inseguridad y la violencia tienen profundos impactos económicos, sociales, políticos y culturales. Más allá del costo, en términos del porcentaje del producto nacional interno que se pierde como consecuencia de la misma, o de los procesos urbanos segregadores que se intensifican por un discurso de inseguridad, o de la invisibilización de importantes grupos de la población que se convierten en "victimarios"; esta problemática tiene un impacto central sobre los procesos de consolidación democrática. (Dammert, 2005)

(*) Tomada de el Nuevo Modelo Penal de la Seguridad Ciudadana (2004)



Diferentes ciudades latinoamericanas han puesto en marcha cientos de acciones encaminadas a resolver esta problemática. Bogotá no ha sido la excepción y en administraciones pasadas logró utilizar diversos instrumentos que le permitieron atacar el tema desde diferentes frentes y con medidas y acciones coordinadas desde el nivel local que permitieron incluir los problemas de seguridad y convivencia como una prioridad dentro de la agenda distrital.

¿Qué es la Seguridad Ciudadana?

Al hablar de este tema no se cuenta con una definición exacta que podamos tomar como punto de partida, sin embargo, desde las diferentes esferas en las cuales se ha venido tratando el tema es recurrente hablar de convivencia, derechos humanos, ciudadanía y respeto. El concepto de seguridad ciudadana es de data reciente, tanto en su denominación como en su contenido. Esto es lo que probablemente origine la confusión del término con otros como "orden público" y "seguridad pública", tomándolos incluso por sinónimos en algunas legislaciones. "Tanto la seguridad pública como la seguridad ciudadana en sus versiones contemporáneas, parten de redefiniciones propias del fin de la Guerra Fría y del abandono de la llamada Doctrina de Seguridad como paradigma en el manejo del tema. En este sentido, la seguridad pública y la seguridad ciudadana son productos recientes, ligados a procesos geopolíticos, regionales y nacionales. En ambos casos se trata de enfoques que de manera distinta –y aunque en la práctica no siempre de forma exitosa– buscan distanciarse del manejo exclusivamente militar de la seguridad para abordar este tema de manera más integral" (Gamboa, 2014)

Humanizar el concepto permitió que no sólo se hiciera referencia a armas y violencia, sino que permitiera una visión más amplia en donde se tiene en cuenta el ámbito en el que se desarrollan los seres humanos, y las posibilidades que se les puede brindar mediante cambios generados al brindar seguridad en los entornos donde se desarrollan, gracias a las aproximaciones identificadas frente a problemas de violencia, delincuencia e inseguridad.



Tomado de Internet

Asimismo, podemos indicar que la base de lo que hoy se entiende por seguridad ciudadana parte de lograr la interrelación en sociedad permitiendo una convivencia armoniosa, tolerante y pacífica de sus integrantes. En definitiva uno de los objetivos que persigue, es que las personas puedan desarrollarse y alcanzar la calidad de vida que deseen en un marco de libertad, sin temores a contingencias o peligros que afecten sus derechos. "La participación social de aquellos que comparten un espacio o unos valores es el canal básico de la intervención que busca reconstruir el control social del territorio por parte de quien lo habita" (Sozzo, 2000)

Según Alejo Vargas es un tema central ya no sólo en las esferas gubernamentales, sino también en ámbitos académicos, círculos de expertos y ciudadanos. Es la posibilidad de entender y asumir la seguridad más allá de lo meramente militar o policial, es decir, represivo, para darle paso a un concepto que propende por una

concepción de seguridad en términos más amplios, donde además de medidas de control frente a la violencia, se incluyan medidas de prevención y rehabilitación. (Velásquez & García, 2008)

Un breve recuento

A partir de 1994 con Jaime Castro como alcalde de la capital, Bogotá comenzó a contar con políticas integrales en términos de seguridad, las cuales poco a poco se fueron consolidando en las administraciones de Antanas Mockus y Enrique Peñalosa por medio de inversiones importantes en programas de educación e intervención del espacio público que permitieron consolidar nuevas herramientas encaminadas a mejorar sustancialmente los índices de inseguridad. La implementación de varios proyectos fortaleció institucionalmente a la administración y evidenció la importancia del papel que juegan los gobiernos locales en la discusión de temas sensibles para los ciudadanos, que permitieron aumentar los niveles de seguridad, lograr una mayor destinación de recursos, consolidar reformas a los órganos de policía, así como implantar y difundir programas educativos de formación y prevención, entre muchos otros aspectos. La seguridad pasó de ser una obligación que recaía de forma exclusiva sobre las fuerzas de policía, para pasar ser tratado desde diferentes instancias al interior de la administración distrital.



Tomada de internet

Todos estos cambios fueron el resultado de procesos de gestión que partieron de logros muy importantes como el saneamiento de las finanzas de la ciudad durante la administración de Jaime Castro, situación que fue potenciada en los gobiernos siguientes por medio de la puesta en marcha de acciones específicas en cuanto a seguridad ciudadana se refiere, dándole prioridad a estos temas en los planes de desarrollo. Instrumentos innovadores como la promoción de políticas basadas en la cultura ciudadana o la regulación del consumo de alcohol durante las alcaldías de Mockus, o la recuperación y ordenamiento del espacio público como elemento generador de orden impulsada por Peñalosa, fueron muy importantes para cambiar la tendencia negativa que tenía Bogotá en temas de seguridad. Adicionalmente se crearon instancias y programas dentro de la administración que permitieron abrir espacios de discusión, implantar nuevos métodos y brindarles herramientas más precisas a los ciudadanos a la hora de denunciar.



Tomada de www.policia.gov.co

Es así como nacen la Subsecretaría para Asuntos de Convivencia y Seguridad Ciudadana en 1997, el Consejo Distrital de Seguridad en 1991, el Plan de Vigilancia por Cuadrantes lanzado por Samuel Moreno en el 2010, los Consejos Locales de Seguridad, las casas de Justicia, el Plan Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana (PICSC), las restricciones al porte de armas de fuego planteada por Gustavo Petro, y las recientes soluciones planteadas desde el Gobierno Nacional en cabeza del alcalde encargado Rafael Pardo que buscan implementar un plan de seguridad en colegios privados y públicos de Bogotá para



reforzar 53 colegios de la ciudad que presentan problemas de venta de drogas e intervenir los sectores y las intersecciones con mayores índices de criminalidad.

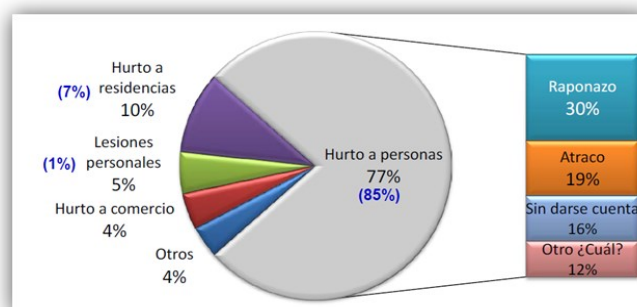
Sin embargo hay quienes afirman que los buenos resultados no son solo producto de programas implementados e impulsados desde lo local, sino que se deben a una serie de situaciones que se llevaron a cabo a nivel nacional y tuvieron repercusiones directas en la disminución de la inseguridad en la capital:

“Para el caso de Bogotá, este tipo de políticas criminales tienen su primer y más importante antecedente en el orden nacional, y no en el local, pues como se expuso, la reducción de homicidios en la ciudad empieza mucho antes de que la administración distrital desarrollara políticas locales similares a las de “cero tolerancia” o de fortalecimiento e incremento de efectividad policial. Las políticas de incremento de la efectividad policial y de fortalecimiento de los mecanismos de justicia penal tuvieron su origen en la lucha contra el narcotráfico, el paramilitarismo y la guerrilla, que se inició a finales del gobierno de Virgilio Barco y principios del gobierno de Cesar Gaviria”. (Dupuy, 2005)

¿Cómo está la situación?

Como lo plantea Manuel Castro en su trabajo preparado para la conferencia Violence in Latin America: Policy Implications from Studies on the Attitudes and Costs of Violence en la Universidad de de Harvard, algunos de los análisis sostienen que entre los factores que más afectan negativamente la seguridad y la convivencia en las ciudades están: a) la aparente pérdida de los valores y patrones de comportamiento y orden social tradicionales de la sociedad colombiana (Melo, 1995), b) el alto y episódico consumo de bebidas alcohólicas (Londoño, 1996), c) el fácil acceso a las armas de fuego, d) la impunidad, e) la baja credibilidad de las instituciones de justicia y policía, f) el tipo de actitudes y relaciones personales que favorecen la respuesta violenta al conflicto, g) el inapropiado tratamiento de los temas de violencia por parte de los medios de comunicación, y h) la presencia de pandillas y grupos armados al margen de la ley, entre otros. (Castro & Salazar, 1998)

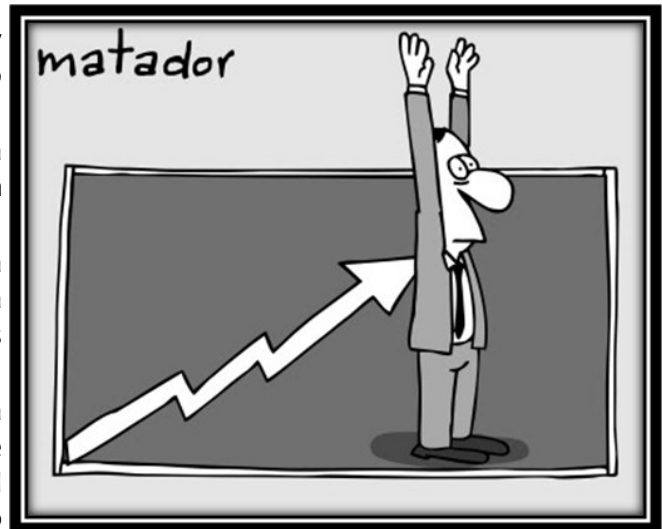
A pesar del trabajo realizado durante casi dos décadas para lograr importantes avances en materia de seguridad, encuestas como la de Percepción Ciudadana Bogotá realizada en 2013 por Ipsos Napoleón Franco y financiada por Bogotá Cómo Vamos no muestran un panorama tan alentador. Sólo el 21% de los encuestados se siente seguro en la ciudad. Las zonas suroccidental y centro junto a los estratos 1 y 2 son los que más se sienten inseguros en sus barrios, el 47 % de los encuestados consideran que la inseguridad en lo corrido del 2013 ha aumentado en la ciudad y el 51 % de bogotanos dicen que el problema más grave de la ciudad son los atracos callejeros.



Tomado de Encuesta de percepción ciudadana Cámara de Comercio de Bogotá 2013

Es claro que todavía falta mucho por mejorar, sin embargo al consultar estudios sobre inseguridad en el Distrito, muchos coinciden en la importancia que han tenido políticas y programas impulsados por las diferentes administraciones y que estaban encaminados a reducirla por medio de acciones concretas como las relacionadas por Sandra Acero y de las cuales vale la pena resaltar las siguientes: (Acero, Pérez, & Ramírez, 2002)

- La optimización y fortalecimiento del dispositivo policial en la ciudad y la modernización de los medios de comunicación, transporte e inteligencia a su disposición por medio del Fondo de Vigilancia y Seguridad.
- La creación de la Subsecretaría de Convivencia y Seguridad Ciudadana encargada del seguimiento de la política de seguridad y convivencia.
- La difusión de programas de formación de cultura ciudadana y el fomento de la auto-regulación en toda la ciudad.
- La promoción de la corresponsabilidad y la integración de autoridades y ciudadanía en la solución activa de diferentes problemas a través de los Frentes de Seguridad Ciudadana.
- La formalización de escenarios de análisis y toma de decisiones coordinadas en materia de seguridad y convivencia, como el Consejo Distrital de Seguridad, y La recuperación de espacio público invadido por casetas, carros y ventas ambulantes y la generación de “espacios de orden” a través de proyectos de renovación urbana, como el parque Tercer Milenio en el área del antiguo “Cartucho



Índice de Inseguridad en Bogotá, Mayo 27 de 2011, El Tiempo.
Tomado de www.miblogota.com

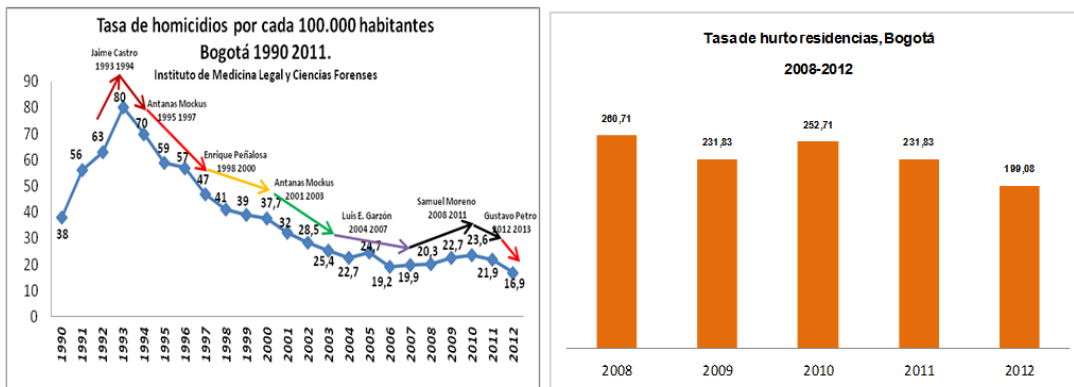
Para la consolidación de estas políticas los procesos de evaluación han sido fundamentales, razón por la cual consideramos de vital importancia resaltar algunos de los logros y aquellas situaciones en las que falta mejorar y que fueron compiladas por la Veeduría Distrital en la **Evaluación de la Política de Seguridad y Convivencia de Bogotá** (Veeduría Distrital, 2012):

El homicidio es indicador más importante a la hora de evaluar la situación de seguridad de la ciudad, ya que durante 2012 y 2013 fue la principal causa de muerte violenta en la capital con un aporte de 53,8% al total y un aumento en el 2012 de víctimas mujeres en homicidios del 4,8% (1). Para el año 2012 se registró una tasa de 16,9 homicidios por cada cien mil habitantes, convirtiéndose en la más baja en las últimas décadas con una reducción del 23% respecto al año 2011. Con una tendencia permanente a la reducción desde el año 1994,

(1) cf: IML, enero 2013. Datos extraídos del SIEDCO el día 14 de enero de 2013 a las 15:53 horas, sujetos a variación por las denuncias que ingresan por sidenco al sistema penal oral acusatorio. Con fuente de homicidios del Instituto de Medicina Legal.

Bogotá pasó de una tasa de 80 homicidios por cada 100.000 habitantes en 1993 a 22,7 en el 2004; en el 2005 volvió a aumentar 24,7 y en el 2006 bajo a 19,2 homicidios por cada 100.000 habitantes; a partir del 2007 la tasa volvió a aumentarse hasta situarse 23,6 en el 2010 y finalmente comienza a descender desde el 2011 (21,9) y hoy se sitúa en 16,9 homicidios por cada 100.000 habitantes

En relación con el hurto a personas y de acuerdo con las estadísticas de la Policía Metropolitana de Bogotá, se disminuyó en un 11,7% con relación al año anterior. Mientras para 2011 se registran 17089 casos, 1,5% más que el año 2010, en el 2012 hubo un total de 15.084 hurtos, lo cual equivale a un promedio diario de 41 casos. Respecto al hurto de residencias con un máximo de 5469 casos en el 2008, hubo disminución considerable para el 2012 al reportar 4176, que corresponde al promedio más bajo de los cuatro años anteriores. Esto representa una reducción importante en el promedio diario de hurtos para el año 2012 con 6,4 y una reducción porcentual del 26,3% con relación al año anterior.



Tomado de informe de veeduría 2012-2013

Además de las estrategias y programas impulsados desde la administración distrital, no podemos dejar de resaltar el trabajo desarrollado por la Policía Metropolitana, el cual ha servido en gran medida para la reducción de los homicidios planteada anteriormente: en capturas por flagrancia se pasó de 29.4 casos en el 2011 a 42.8 en el 2012; las capturas por orden judicial pasaron de 5369 casos a 7946, las capturas de homicidas que estaban en 637 casos en el 2011 aumentaron a 937 en el 2012, la incautación de armas de fuego subió de 1959 a 2147 y la incautación armas cortopunzantes de 198.074 a 340.372.

¿Qué podemos hacer?

A pesar de la reducción tanto en los homicidios como en los hurtos a residencias, la mayoría de los bogotanos aún siguen considerando que las calles de la ciudad son peligrosas e inseguras. De acuerdo con los datos históricos de las encuestas de percepción de inseguridad⁽²⁾ realizadas semestralmente por la Cámara de Comercio de Bogotá - CCB, se observa que el nivel más crítico de este indicador está en el periodo comprendido entre el segundo semestre de 2004 y el primer semestre de 2013, siendo el punto más alto el segundo semestre de 2010. En ese momento el 72% de los ciudadanos encuestados consideró que la inseguridad en Bogotá había aumentado; posteriormente el indicador tuvo un descenso significativo

(2) Evalúa los factores asociados a la sensación de seguridad o inseguridad de los ciudadanos. (CCB, 2014)

(3) El índice de victimización está compuesto por la victimización directa y la victimización indirecta. La victimización directa se registra si el encuestado fue víctima

Gráfico 1. Percepción de la inseguridad en Bogotá 2004 (II) - 2013 (I)

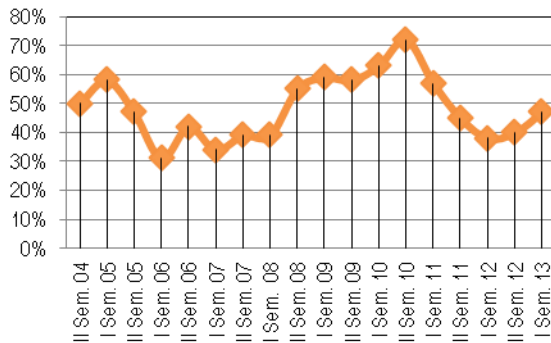
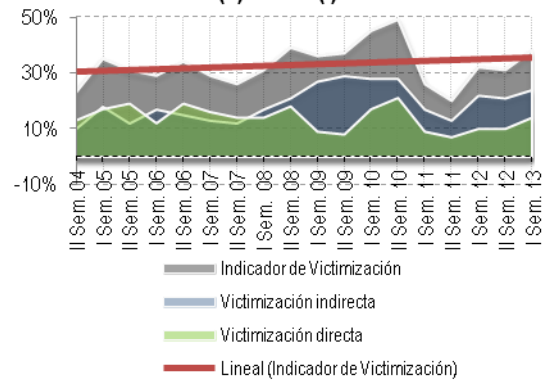


Gráfico 2. Victimización en Bogotá 2004 (II) - 2013 (I)



Fuente: Elaboración propia con base en cifras de las Encuestas de Percepción de Inseguridad y Victimización 2004 (II) - 2013 (I) de la Cámara de Comercio de Bogotá.

situándose en el 38% en el primer semestre de 2012 para en las dos últimas encuestas incrementarse y situarse en el primer semestre de 2013 en el 47%. (ver Gráfico 1)

En lo correspondiente al indicador de victimización⁽³⁾ presentado por la CCB, se observa una tendencia creciente. En el primer semestre de 2013 fue de 38%, y corresponde al cuarto más alto en el periodo 2004 (II) - 2013 (I). (ver Gráfico 2. y Anexo 1.)

Periodo	Percepción Inseguridad*	Victimización directa	Victimización indirecta	Indicador de Victimización
II Sem. 04	50%	13%	10%	23%
I Sem. 05	58%	17%	18%	35%
II Sem. 05	47%	19%	12%	31%
I Sem. 06	31%	12%	17%	29%
II Sem. 06	42%	19%	15%	34%
I Sem. 07	34%	16%	13%	29%
II Sem. 07	39%	14%	12%	26%
I Sem. 08	39%	14%	17%	31%
II Sem. 08	55%	18%	21%	39%
I Sem. 09	59%	9%	27%	36%
II Sem. 09	58%	8%	29%	37%
I Sem. 10	63%	17%	28%	45%
II Sem. 10	72%	21%	28%	49%
I Sem. 11	57%	9%	17%	26%
II Sem. 11	45%	7%	13%	20%
I Sem. 12	38%	10%	22%	32%
II Sem. 12	40%	10%	21%	31%
I Sem. 13	47%	14%	24%	38%

* Corresponde al porcentaje de ciudadanos encuestados que consideraron que la inseguridad aumentó en el periodo consultado.



Además de las herramientas que se puedan generar gracias a la inclusión de diferentes actores en el momento de la construcción y consolidación de políticas, es necesario que el paradigma sobre el cual se ha “justificado” la situación de inseguridad de la ciudad mejore y tengamos la posibilidad de cambiar el concepto alejándonos del argumento en el cual se asegura que el origen y perpetuación en el tiempo está meramente explicado en razones sociales y culturales que vienen de tiempo atrás, para entenderlo como una responsabilidad directa de las administraciones distritales que tienen como deber mejorar sus capacidades institucionales con el fin de generar herramientas que permitan además de educar y prevenir, fortalecer el orden y el respeto por el cumplimiento de la norma. En una lógica de construcción de política pública de seguridad ciudadana, la gobernabilidad de la misma no se refiere a los aspectos técnicos propiamente dichos de los diferentes tipos de intervención tanto en materia de prevención como de coerción. Se refiere fundamentalmente a los procesos de negociación y de interrelación entre los actores estratégicos de la política” (Velasquez E. , 2006)

La seguridad no puede ser tomada como un eslabón independiente. Es muy importante que las acciones que se lleven a cabo vayan unidas a políticas de educación, salud, cultura, espacio público y todos aquellos puntos que podrían hacer parte de un programa integral de seguridad ciudadana pensado para mejorar las condiciones de convivencia y la calidad de vida de los ciudadanos por medio de un modelo descentralizado que en cabeza de los gobiernos locales permitiría seguir contribuyendo a la disminución de los índices de criminalidad. En los últimos años se ha producido un desplazamiento en la concepción del manejo de la seguridad en Bogotá, dándole un giro hacia un sentido más integral y enfocado en las personas. Por un lado, se ha precisado que las diferentes entidades del Distrito tienen un papel que cumplir en términos de la prevención y atención de la violencia y la delincuencia y en el incremento de la percepción de seguridad y que ésta no es labor exclusiva de la Policía y de los organismos de justicia. Por otro lado, la seguridad se ha enfocado a proveerle a los ciudadanos condiciones seguras, es decir, espacios públicos seguros, mecanismos de denuncia amables, atención oportuna, etc. (Acero H. , 2002)

Herramientas como la consolidación de un centro de comando y control permitiría integrar tecnología e información para mejorar las actuaciones de la policía. Los avances tecnológicos son sin duda alguna un aliado de los gobiernos al momento de brindarle seguridad a sus ciudadanos, ya que permiten la posibilidad en primera medida de prevenir y planear estrategias en contra de los delincuentes y adicionalmente ofrece herramientas para judicializar a los infractores si fuere necesario. Dichos centros demandan la puesta en marcha de un sistema de información que permita compilar y analizar datos referentes al número de denuncias, número de crímenes y arrestos, los modos operativos y la actividad de la policía en determinados períodos de tiempo. Estos datos serían enriquecidos con información disponible y desagregada espacial y



Tomada de www.adif.es



Tomada de Internet



temporalmente a través de estadísticas y de georeferenciación. (Luna, 2011) Los Centros de control y comando unificados y plataformas para la prevención y monitoreo de emergencias, forman parte de la estrategia con la que Rudolph Giuliani - uno de los principales voceros mundiales en temas de seguridad ciudadana- , logró reducir la tasa de delincuencia en el territorio neoyorquino en 56% y los homicidios en 81% entre 1993 y 2011, de acuerdo con el Uniform Crime Report. (Martín, 2013)

También es muy importante fortalecer y visibilizar las casas de justicia como una herramienta que busca brindar nuevos espacios de socialización y respeto, permitiendo resolver conflictos en barrios y mejorar la convivencia entre los ciudadanos evitando así que se haga justicia por medios propios dejando a un lado el aparato judicial. En entrevista realizada por la revista semana al entonces director de Derechos Humanos de la Secretaría Distrital de Gobierno se definen como el lugar donde la ciudadanía puede encontrar diferentes servicios jurídicos que requiere para solucionar sus problemas legales sin tener que recorrer distancias y, de paso, descongestionar el aparato judicial, pues cuentan con juzgados de pequeñas causas, comisarías de familia, unidades de mediación y conciliación; representantes de la Defensoría del Pueblo, de Medicina Legal, de la Personería Distrital, de la Secretaría de la Mujer y del ICBF entre otros. En 2013 alrededor de de 300.000 personas hicieron uso de este servicios, siendo las localidades de Bosa, Ciudad Bolívar, Suba, Mártires, Kennedy y Usme donde más denuncias se presentaron. Adicionalmente, afirmó que en términos de convivencia ciudadana, permiten la reconstrucción del tejido social y la reconciliación entre las partes en conflicto, disminuyendo los índices de violencia, ya que el 50 % del tiempo lo dedican a realizar acciones de sensibilización y cultura ciudadana.(Idárraga, 2014)

El espacio público es otro eslabón que aunque no parezca tiene un impacto importante. Las modificaciones realizadas en las administraciones pasadas y con las cuales se logró impactar positivamente lugares como San Victorino en el centro de la ciudad, son un ejemplo claro de cómo una intervención de carácter urbano permitió la reducción de la violencia y la delincuencia en el sector.



Tomado de: RESPUESTA AL ESTUDIO "COLOMBIA: ÉXITOS Y LEYENDAS DE LOS "MODELOS" DE SEGURIDAD CIUDADANA: LOS CASOS DE BOGOTÁ Y MEDELLÍN. Hugo Acero

Educación y prevención

Hemos sido muy enfáticos al resaltar la importancia de la educación en los documentos realizados con anterioridad. El enfoque de Cultura Ciudadana implica una perspectiva en la que la ciudadanía se convierte en agente participativo en los procesos de reducción de violencia. (Melo, 2009), por eso al hablar de seguridad, la educación cobra vital importancia como un instrumento de disuasión y prevención. En nuestro paper construir ciudad a partir de la cultura ciudadana se afirmaba que en Bogotá y el país era claro el divorcio existente entre cultura, ley y moral, lo cual daba cuenta de la existencia de violencia y un alto grado



Tomada de Internet

de conflictividad generalizadas, por lo que a partir de este enfoque se buscaba modificar el comportamiento de los bogotanos introduciendo formas de regulación individual y colectiva a través de la pedagogía y la comunicación

(Llorente y Rivas, 2004: 312).

Como lo planteamos anteriormente, la seguridad ciudadana abarca nuevas formas de acción que al no estar sólo ligadas a la obligación de los gobiernos de propender por la tranquilidad de sus ciudadanos por medio de la policía, buscan generar mecanismos al interior de las políticas de seguridad que impacten lo social con el fin de prevenir y reducir el delito sin criminalizar la pobreza, sino por el contrario, reconociendo que mejores niveles en la calidad de vida promueven mejores condiciones para la convivencia. (FESCOL, 2007)

Figura 1. Marco de políticas de la seguridad y convivencia ciudadana



Fuente: Guía metodológica para la elaboración, implementación y seguimiento de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana. (Ministerio del Interior, 2013)

Sin duda alguna nuestros niños y jóvenes son la población más proclive al delito y los principales destinatarios de políticas educativas que pensadas en el largo plazo tendrían resultados muy importantes en el ámbito de la seguridad. La implementación de la Jornada Única por ejemplo, brindaría la posibilidad de alejar a miles de estudiantes bogotanos de la violencia y la delincuencia que se reproduce en varias zonas de la ciudad. Además de mejorar la calidad de la educación gracias a que están un mayor tiempo en las aulas, los alejaría de los peligros de la calle con programas y políticas de utilización del tiempo que desarrollen condiciones favorables a la paz y la convivencia.

Articulación con la Política Nacional

El desarrollo de los *Acuerdos de Seguridad y Convivencia Ciudadana*, promovidos el Gobierno Nacional constituyen la vía para conectar las iniciativas locales con las políticas del orden nacional, en la que la



estrategia definida en la *Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana –PNSCC* ha dado prioridad a combatir los delitos de homicidio, hurto, lesiones personales comunes, muertes en accidentes de tránsito, micro-extorsión y micro-tráfico (ACPSC). Así mismo, el *Plan Nacional de Desarrollo N.º -2014 ‘Prosperidad para todos’*, formula una “política nacional de largo plazo que a partir de un enfoque integral atienda factores determinantes, reconozca la especificidad territorial del fenómeno, priorice acciones y poblaciones en riesgo, e incorpore los resultados de experiencias exitosas” (Ministerio del Interior, 2013, p.17), lo anterior en el *Marco de políticas de la seguridad y convivencia ciudadana*. (ver Figura 5)

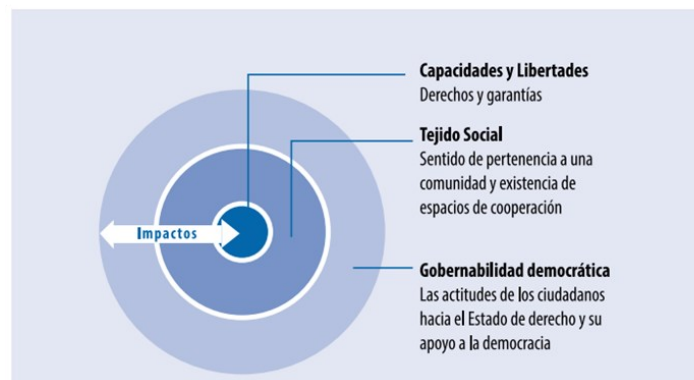
Seguridad ciudadana y desarrollo humano

“El Desarrollo Humano debe entenderse como el proceso de ampliación de opciones, libertades y capacidades de las personas con el fin de que puedan gozar de salud y bienestar, y tener acceso a los conocimientos y a los recursos necesarios para vivir una vida digna.” (PNUD, 6457, p. 7)

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD, introduce el concepto de seguridad en el análisis del Desarrollo Humano en América Latina. El concepto de Seguridad, tradicionalmente asociado con la seguridad de los estados, ahora ha sido enfocado en las personas, en el marco de la seguridad humana ⁽⁴⁾ y el desarrollo humano, en el cual se aborda el concepto de seguridad ciudadana, ⁽⁵⁾ teniendo en cuenta que es una de las mayores preocupaciones de los ciudadanos en la región y una condición fundamental para el desarrollo humano. Es en este contexto en el cual se establece una relación interdependiente entre desarrollo humano y seguridad ciudadana, se reconoce su condición de bien público y la responsabilidad de los gobiernos y sus instituciones en garantizarla y promoverla. (PNUD, 2013)

Estos planteamientos deben representar una exhortación al gobierno distrital y nacional a incluir en los diagnósticos y posteriores acciones en materia de seguridad ciudadana y convivencia la inclusión de un enfoque en desarrollo humano, que identifique los impactos que genera la inseguridad (ver figura 2.) en el individuo, las comunidades y el Estado de Derecho, y de esta forma las medidas que se adopten aborden el problema considerando las interacciones presentes en la estructura social.

Figura 2. Impactos de la inseguridad



Fuente: Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. (PNUD, 2013)

(4) “La seguridad humana se define como la condición de vivir libre de temor y libre de necesidad” (PNUD, 2013, p. 5).

(5) “La seguridad ciudadana puede entenderse como una modalidad específica de la seguridad humana, relacionada con la seguridad personal y, más específicamente con el delito y la violencia” (Ibíd.)

Algunas conclusiones

“La violencia delictual como fenómeno multidimensional requiere de estrategias integrales. Entender y transformar la violencia enunciando a lo meramente sintomático y a la reacción simple, para reconocerla como un hecho psicosocial, político y cultural, frente al cual las medidas aisladas sólo tienen efectos marginales”
(Arraigada & Godoy, 1999)

A pesar de todavía tener una percepción de inseguridad alta, es muy importante destacar las políticas que los diferentes gobiernos locales han llevado a cabo para aplicar un concepto de seguridad más amplio, que no sólo tenga en cuenta acciones para controlar y establecer un orden público determinado, sino que miren más allá y permitan la inclusión de nuevos actores que por medio del debate público y el diálogo social logren establecer acciones encaminadas a disuadir y reducir las posibilidades de aumentar la criminalidad.

Es por esta razón que es imprescindible comprometerse con la puesta en marcha de programas que permitan solucionar los problemas coyunturales y acciones de prevención que al ser de largo plazo permitan una continuidad en el tiempo de una administración a otra. Como lo planteó la Veeduría Distrital en la evaluación de la política de seguridad del distrito en 2012, todavía no existe una política pública integral de convivencia y seguridad ciudadana reconocida y adoptada por la Alcaldía o por el Concejo, por eso es indispensable que las administraciones le apuesten a proyectos de largo plazo que permitan en un futuro revertir esta tendencia y fortalecer la estructura administrativa para su construcción y ejecución. El ciudadano es sujeto y objeto de la política pública por cuanto debe promoverse la autorregulación de los mismos y las conductas favorables a la buena convivencia mediante la educación en la búsqueda de un cambio cultural a través del cual se apropie de su rol en la gestión de la seguridad y promueva el diálogo con las autoridades civiles y policivas facilitando la cooperación y el trabajo articulado. (FESCOL, 2007)

La política pública de seguridad ciudadana para Bogotá, debe contar entonces con proyectos encaminados a fortalecer la gestión administrativa, los programas de prevención e inclusión, visibilizar los mecanismos alternativos de solución de conflictos, apostarle a la inversión en tecnología y promover la educación como pilar fundamental para la consolidación de la misma.

Todos los bogotanos queremos vivir en una ciudad sin miedo. Para lograrlo es esencial retomar el rumbo que veníamos teniendo con administraciones anteriores, en donde además de bajar considerablemente algunos índices de inseguridad, se le brindó a los ciudadanos herramientas importantes que tuvieron repercusiones en su calidad de vida. Es necesaria la voluntad política para que las medidas que se han tomado para fortalecer la seguridad ciudadana en el distrito no se queden sólo en programas y logren convertirse en políticas públicas estables en el tiempo. Nuevamente construir sobre lo construido debe ser la premisa, ya que de sólo de esta manera tendríamos resultados importantes y podríamos consolidar una política integral que cuente con todas las herramientas que hemos desarrollado a lo largo del documento (disuasión, prevención, control, etc).

(*) **David Luna** - Abogado de la Universidad del Rosario, especialista en Derecho Administrativo y Magíster en Gobierno y Políticas Públicas de Columbia University. Fue Edil, 2 veces Concejal, Representante a la Cámara, Candidato a la Alcaldía de Bogotá, Viceministro de Relaciones Laborales y Alto Consejero Presidencial para las Regiones, cargos que le acreditan una amplia experiencia de 20 años en temas de ciudad.

(**) **Juan Carlos Escobar** – Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia y Especialista en Gerencia, Gobierno y Gestión Pública de la Universidad Jorge Tadeo Lozano. Lleva 3 años desempeñándose como Director Programático de la Fundación Amor por Bogotá desde donde ha liderado el Tanque de Pensamiento “Bogotá Piensa, Bogotá Progresa”.

Bibliografía

- Acero, H. (2002). *Reducción de la violencia y la delincuencia en Bogotá, Colombia, 1950–2002*. Bogotá .
- Acero, S., Pérez, B., & Ramírez, S. (2002). Seguridad Urbana: Una mirada divergente a través de una modalidad insidiosa de hurto en Bogotá . *Revista Criminalidad - Volumen 49* , 245-254.
- Alta Consejería para la Seguridad y la Convivencia. (06 de 06 de 2013). *Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana*. Obtenido de [http://wsp.presidencia.gov.co/Seguridad-Ciudadana/ implementacion-local/Paginas/componentes-estrategia.aspx](http://wsp.presidencia.gov.co/Seguridad-Ciudadana/implementacion-local/Paginas/componentes-estrategia.aspx)
- Arraigada, I., & Godoy, L. (1999). *Seguridad y Violencia en América Latina - Diagnóstico y política en los años 90*. Santiago de Chile : CEPAL.
- Basombrío, C. (2013). *¿A dónde vamos?* Washington: Programa Latinoamericano de las Fundaciones para una Sociedad Abierta.
- Cámara de Comercio de Bogotá. (2013). *Encuesta de percepción y victimización - Bogotá y las localidades - Primer Semestre 2013*. Bogotá: Cámara de Comercio de Bogotá.
- Castro, M. F., & Salazar, M. (19 de Febrero de 1998). La respuesta a la criminalidad y la violencia en Colombia - Acciones del Estado para promover la convivencia y la seguridad en las ciudades. Cambridge.
- Dammert, L. (2005). *Seguridad Ciudadana: Experiencias y Desafíos*. Valparaíso - Chile : Reimco Ltda.
- Díez, J.L. (2004) El nuevo modelo Penal de la Seguridad Ciudadana. Málaga España. Tomado de [http:// criminnet.ugr.es/recpc/06/recpc06-03.pdf](http://criminnet.ugr.es/recpc/06/recpc06-03.pdf)
- Dupuy, P. C. (2005). *Políticas de Seguridad y reducción del homicidio en Bogotá: Mito y Realidad*. Bogotá: Seguridad Urbana y Policía en Colombia .
- FESCOL. (2007). *El concepto de seguridad ciudadana: Un enfoque práctico a partir de la experiencia en Bogotá* . Bogotá: FESCOL.
- Gamboa, Á. R. (25 de 03 de 2014). *Una década de políticas de seguridad ciudadana en Colombia*. Obtenido de <http://pdba.georgetown.edu/>: [http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Colombia/ evaluaciones/decadapoliticas.pdf](http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Colombia/evaluaciones/decadapoliticas.pdf)
- Idárraga, A. (28 de Febrero de 2014). ¿Funcionan las Casas Justicia de Bogotá? (R. Semana, Entrevistador)
- Luna, E. B. (2011). *Punto de Partida*. Bogotá: CESA - Colegio de Estudios Superiores de Administración.
- Martín, J. (16 de Diciembre de 2013). [www.pulsosocial.com](http://pulsosocial.com/2013/12/16/5-tecnologias-para-mejorar-la-seguridad-ciudadana-en-america-latina/). Obtenido de Pulso Social : [http:// pulsosocial.com/2013/12/16/5-tecnologias-para-mejorar-la-seguridad-ciudadana-en-america-latina/](http://pulsosocial.com/2013/12/16/5-tecnologias-para-mejorar-la-seguridad-ciudadana-en-america-latina/)
- Melo, J. O. (2009). Cultura Ciudadana y Homicidio en Bogotá . En m. G. Antanas Mockus, *Cultura ciudadana en Bogotá: Nuevas Perspectivas* (págs. 22-109). Bogotá .
- Ministerio del Interior, Departamento Nacional de Planeación, Alta Consejería Presidencial para la Seguridad y la Convivencia Ciudadana. (17 de 07 de 2013). Obtenido de <http://bit.ly/1gmgpne>
- PNUD. (2013). *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD* . Obtenido de Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 SEGURIDAD CIUDADANA CON ROSTRO HUMANO: diagnóstico y propuestas para América Latina. : <http://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/idh-regional/>
- Policía Nacional . (Diciembre de 2010). Políticas Públicas de Convivencia y Seguridad Ciudadana - Cartilla No. 3. *La prevención de la violencia, delincuencia e inseguridad*. Bogotá .
- Sozzo, M. (2000). Seguridad Urbana y tácticas de prevención del delito . *Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal*, 103 - 136.
- Veeduría Distrital . (2012). *Evaluación de la Política de Seguridad y la convivencia*. Bogotá: Veeduría Distrital .
- Veeduría Distrital. (2013). *Vivir en Bogotá. Condiciones de seguridad 2012– Primer Semestre de 2013*. Bogotá. 2013
- Velásquez, A. V., & García, V. (2008). *Violencia urbana, seguridad ciudadana y políticas públicas: La reducción de la violencia en las ciudades de Bogotá y Medellín Colombia (1991-2007)*. Bogotá: Universidad Nacional.
- Velasquez, E. (2006). *La Gobernabilidad y la gobernanza de la seguridad ciudadana*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Velasquez, H. A., Nuñez, A., Parra, S., & Castillo, M. (2013). *Evaluación de la Política de Seguridad y la Convivencia de Bogotá*. 2012, junio 2013. Bogotá.



Mayores informes

Juan Carlos Escobar Barrera

Director Programático

Fundación Amor por Bogotá

Teléfono: 3220909

Celular: 3002019997