

Una Nueva Agenda Económica y Social  
para América Latina



**La Seguridad Ciudadana, entre lo Público  
y lo Privado:  
Experiencia de Bogotá, Colombia**

Hugo Acero

2008

Este trabajo fue escrito entre 2007 y 2008 como contribución al proyecto *Una Nueva Agenda Económica y Social para América Latina*, realizado por el iFHC – Instituto Fernando Henrique Cardoso y CIEPLAN – Corporación de Estudios para Latinoamérica. El proyecto fue realizado gracias al apoyo de AECI – Agencia Española de Cooperación Internacional, BID – Banco Interamericano de Desarrollo, y de PNUD – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Las informaciones y opiniones presentadas por los autores son de responsabilidad personal y no expresan necesariamente, ni comprometen, a las instituciones asociadas al proyecto.

**Coordinación general del proyecto:** Simon Schwartzman e Ignacio Walker.

**Equipo Ejecutivo:** Sergio Fausto, Patricio Meller, Simon Schwartzman, e Ignacio Walker.

Copyright ©: iFHC/CIEPLAN. 2008. San Pablo, Brasil, y Santiago de Chile.

El texto, en parte o en su totalidad, puede ser reproducido para fines no comerciales dentro de los términos de la licencia de Creative Commons 3.0

<http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/deed.es>



# La seguridad ciudadana, entre lo público y lo privado: Experiencia de Bogotá, Colombia<sup>1</sup>

Hugo Acero

## 1. Presentación.

Este documento pretende mostrar cómo fue posible la coordinación de intervenciones conjuntas o complementarias de actores estatales y privados en materia de convivencia<sup>2</sup> y seguridad ciudadana<sup>3</sup> en la ciudad de Bogotá Colombia<sup>4</sup>, la cual con el correr de los años se constituyó en uno de los elementos más importantes de garantía de continuidad y sostenibilidad de la política que ha tenido logros destacables en materia de reducción de la violencia y la delincuencia, reconocidos a nivel nacional e internacional. Para ello, agota dos etapas: una de formulación de conceptos y nociones provenientes de distintas perspectivas y análisis sociales y otra de experiencia de gestión desarrollada en estas materias en Bogotá. La primera etapa, entonces, contiene el sustento teórico de la política, y la segunda recoge experiencias y pautas para la acción.

Vale la pena dejar claro que se asume, por un lado, que ninguna de las dos etapas se considera terminada ni inmodificable, y, por otro, que la participación de múltiples actores privados y estatales en la ejecución de políticas de convivencia y seguridad, seguramente puede arrojar una amplia gama de ideas, experiencias, propuestas, etc.

## 2. Capital social: coordinación entre lo estatal y lo privado .

El **capital social** que se refleja, en gran parte, en las variadas formas de organización ciudadana, se constituye en un elemento importante a la hora de mejorar los niveles de convivencia y seguridad ciudadana. Una sociedad que tiene altos niveles de organización comunitaria, en amplias redes organizacionales, es una sociedad menos susceptible a sufrir hechos de violencia y delincuencia, en la medida en que resuelven estos problemas, cuando se

---

<sup>1</sup> Algunos de los argumentos expuestos en este documento fueron trabajados y desarrollados en distintas experiencias de gestión de la convivencia y la seguridad ciudadana, en particular en la experiencia de la ciudad de Bogotá, Colombia, donde el sector privado ha jugado un papel importante. También se toman apartes de un documento elaborado para un Programa denominado “Todos somos el Centro” que el profesional Roberto Moncada elaboró.

<sup>2</sup> La convivencia pacífica, se entiende como el vivir con el otro partiendo de la protección de la libertad individual y colectiva que debe garantizar el Estado, que también establece reglas mínimas que los ciudadanos deben respetar y cumplir para propender por una sana interacción

<sup>3</sup> El Informe sobre Desarrollo Humano de 1994 precisa que: “Al hablar de seguridad ciudadana o seguridad pública hacemos alusión a una dimensión más amplia que la mera supervivencia física. La seguridad es una creación cultural que hoy día implica una forma igualitaria (no jerárquica) de sociabilidad, un ámbito compartido libremente por todos. Esta forma de *trato civilizado* representa el fundamento para que cada persona pueda desplegar su subjetividad en interacción con los demás. De esta manera, frente a los hechos que afectan la seguridad de los ciudadanos está en juego no sólo la vida de la persona individual, sino igualmente la de la sociedad.”

En el caso de la política pública de convivencia y seguridad ciudadana de Bogotá – Colombia, los conceptos de convivencia y seguridad fueron definidos como “la condición de libertad en la cual los ciudadanos pueden disfrutar de sus derechos y cumplir con sus deberes”. Bogotá 1995.

<sup>4</sup> Este análisis es una mirada desde la óptica del funcionario público que fui durante nueve años, como Subsecretario de Convivencia y Seguridad Ciudadana (tres gobiernos 1995 – 2003)

presentan, actuando colectivamente; acción colectiva “que se identifica con el desarrollo del espíritu cooperativo de una población”<sup>5</sup>

Hallazgos recientes sobre el desarrollo económico de las sociedades más prósperas, en las que la violencia no se acerca ni a la magnitud ni a la naturaleza de la que existe en los países Latinoamericanos, muestran que ese desarrollo está directamente referido al capital social existente. En otras palabras, los países de mayor desarrollo tienen mucho capital social y, en consecuencia –al menos parcialmente-, poca violencia. El capital social es en sí mismo incompatible con la violencia, pues lleva a las comunidades organizadas a actuar conjuntamente en pos del mejoramiento de condiciones de convivencia y seguridad.

Ante esa evidencia, resulta pertinente y oportuno pensar en ejecutar una estrategia pública de trabajo asociado, coordinado y complementario entre lo estatal y lo privado, que identifique, produzca y fortalezca factores preventivos, disuasivos y coercitivos frente a los problemas de violencia y delincuencia y que mejoren los niveles de convivencia y seguridad ciudadana.

Para avanzar en esta línea de trabajo asociado entre lo estatal y lo privado, es necesario precisar los ámbitos de cada uno y en particular definir el ámbito de lo público que hace referencia a esa coordinación. De manera resumida:

- El ámbito estatal contiene la actividad del Estado que no trasciende sus propios límites, como es el caso de la decisión de la distribución física de los espacios de las entidades estatales, la celebración de reuniones internas o las rutinas administrativas que permiten el funcionamiento de las instituciones.
- En el ámbito privado, se circunscriben las actividades de los personales en los ámbitos económico y moral o religioso. Sobre ellas el Estado tiene una potestad reglamentaria limitada por la necesidad de procurar que su ejercicio particular no afecte negativamente la sociedad<sup>6</sup>.
- El ámbito de lo público, surge de la acción conjunta de lo estatal y lo privado en función de intereses colectivos. En lo público, Estado y particulares tienen y representan sus propios intereses, que no siempre corresponden al interés general. En eso no hay nada malo. Pero es clave que la construcción de lo público, como proceso, sea el esfuerzo de articular intereses estatales y privados de cara a necesidades y propósitos colectivos; y que esa misma construcción de lo público, como resultado, sea el mayor grado posible de articulación de los intereses estatales y privados que apunten a objetivos de beneficio común, como la discusión, adopción y ejecución de un plan de desarrollo o de seguridad ciudadana.

### **3. Razones de pertinencia y criterios de participación del sector privado en temas de seguridad ciudadana.**

Frente a la identificación de los problemas de violencia y la delincuencia en cualquier país, región o ciudad, el primer interrogante que surge es si es solo responsabilidad de los estados nacionales y locales, o solo de la Policía y de los organismos de justicia resolver estos problemas, o si también la sociedad civil organizada tiene que realizar acciones para aportar en la solución de los mismos. El segundo interrogante, es si los problemas se resuelven solo con la intervención de la Policía y de la justicia o por el contrario son problemas complejos

---

5 Cuéllar, María. Mercedes. Colombia: un proyecto inconcluso. Valores, instituciones y capital social. Ed. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2000. Tomo I, P. 47.

<sup>6</sup> Aunque no apunta al objeto de este documento, hay que señalar que dentro de la órbita privada está la de lo íntimo, casi totalmente refractaria a la injerencia reglamentaria del Estado, que cobija asuntos como la decisión de tatuarse o ciertas formas de ejercer la sexualidad sin causar daño.

que requieren de una intervención integral e interinstitucional y el tercer interrogante es, si se tiene la capacidad institucional y social para asociarse y solucionar estas problemáticas.

En el primer caso se puede contestar que estos problemas no son solo responsabilidad de los estados, de la Policía y de la justicia, y que la sociedad civil tiene un importante papel que jugar. En el segundo caso, desde luego, que los problemas no se resuelven solo con la intervención de la Policía y la justicia, sino que es necesario desarrollar acciones integrales, que van desde la disuasión y la prevención, hasta el uso legítimo de la fuerza por parte de las instituciones del estado, en el marco del estado de derecho. En el tercer caso, solo con la intervención coordinada de los sectores público y privado es posible obtener resultados importantes y duraderos. Actuar en conjunto y de manera integral mejora las condiciones de convivencia y seguridad ciudadana.

De acuerdo con lo anterior, resulta pertinente y oportuno ejecutar una estrategia de trabajo colectivo, coordinado y complementario entre el Estado y el sector privado, que identifique, produzca y fortalezca políticas públicas para enfrentar la violencia y la delincuencia. En este sentido, la participación del sector privado debe tener la pretensión básica de agregar elementos analíticos, conceptuales y operativos a la política de convivencia y a la seguridad ciudadana.

Con base en lo dicho, los criterios mínimos que deben regir la participación y coordinación entre el Estado y el sector privado (ámbito público), se enuncian a continuación:

- **Solidaridad.** Significa que quien participa debe representar los intereses legítimos de su comunidad de origen o de la sociedad en general y tratar de encontrar y facilitar su articulación con los propósitos generales de la política de convivencia y seguridad, apoyando con su gestión, la acción de los demás actores que contribuya al logro de los propósitos.
- **Realismo.** Cada participante de la política de convivencia y seguridad deberá ajustar sus expectativas y ofertas a lo razonablemente alcanzable.
- **Oportunidad.** Las acciones deberán ejecutarse cuando se requieran, o lo más cercanas a ese momento, según la disponibilidad de recursos para llevarlas a cabo.
- **Regularidad.** En la medida de lo posible, la participación debe ser constante y no mientras se solucionan los problemas de convivencia y seguridad.
- **Carácter propositivo.** Será de gran utilidad la presentación de alternativas a las acciones que por cualquier razón no puedan ejecutarse.
- **Carácter argumental.** Dado que, en ocasiones, la participación, debe integrar puntos de vista para construir una decisión sólida y útil, el carácter participativo de esas decisiones proviene de la consideración de los argumentos que sustentan las posiciones y propuestas, más que del que una mayoría o una fuerza amenazante u hostil la respalde. La decisión es participativa cuando hay intercambio de argumentos, además de que aumenta su calidad y legitimidad. Esto es particularmente importante en materia de seguridad, escenario en donde algunos consideran que las acciones deben superar a los argumentos o donde existen presiones de grupos violentos y delincuenciales.

- **Transparencia.** La gestión estatal *per se* debe verse y entenderse, y si ha de ser participativa, aún más. Así, quienes han de participar de ella pueden saber de qué se trata y dar a conocer sus necesidades e intereses al respecto, así como sus posibilidades de aporte, para que puedan reflejarse con equidad en las decisiones que se tomen en materia de convivencia y seguridad.
- **Pertinencia.** La pertinencia se refiere tanto a quienes participan como a la forma en la que se participa. Si la gente participa porque tiene un interés, hay que procurar que los interesados sean los que más participen; y dado que la calidad de la participación depende, entre otros, del conocimiento del asunto, es importante que quienes participen tengan algún conocimiento de los temas de convivencia y seguridad. Es falso que para que una decisión sea participativa, debe intervenir en ella la mayor cantidad de individuos.
- **Eficiencia.** La participación en materia de la política de convivencia y seguridad debe producir resultados economizando recursos. Por eso hay que tener en cuenta algunas falsas creencias sobre la participación, que realmente entrañan severas limitaciones de la participación misma. Esas creencias son solo relativamente ciertas, y aunque no hay que desecharlas del todo, hay que desconfiar del alcance que el sentido común les da, y no la que la evidencia empírica les ha dado.
  - Entre más gente pida algo más hay que adoptar esa decisión.
  - Entre más gente intervenga más participativa es la decisión.
  - Entre más participación haya más se legitima la decisión.
  - Entre más participación haya más se apropia la decisión.

#### **4. Participación<sup>7</sup> del sector privado en materia de Seguridad Ciudadana.**

La seguridad ciudadana en los últimos años se ha convertido en uno de los temas más importantes en la agenda pública de los gobiernos y en una preocupación permanente para los ciudadanos en cualquiera de los países de América Latina, en la medida en que es uno de los problemas que más afecta su bienestar. El fenómeno de inseguridad, que tiene sus manifestaciones más claras en las ciudades, ha ido desplazando en importancia otros problemas que desde hace algún tiempo también preocupaban a los países, como son: el desempleo, la pobreza, la contaminación ambiental, el manejo de los residuos, las dificultades de movilidad, las consecuencias propias de la sobrepoblación y los procesos de desplazamiento internos y de migraciones.

Hoy, la inseguridad ciudadana es un problema, que además de afectar el bienestar de los ciudadanos, afecta la competitividad y el desarrollo de las ciudades y países, en la medida en que la inversión privada busca escenarios seguros donde invertir, no solo para la rentabilidad sino para la estabilidad y tranquilidad de los negocios y de quienes los ejecutan. De esta manera, si la inseguridad no se enfrenta y se reduce, la situación se torna cada vez más dramática, por cuanto sin seguridad no hay inversión, sin inversión no hay empleo y sin empleo no hay desarrollo y bienestar.

---

<sup>7</sup> La participación es la forma de relación social de dos o más personas o grupos que intervienen voluntariamente en los asuntos de interés general y/o particular, ceñida a normas, que produce bienestar colectivo o individual y posibilita incrementar las opciones de satisfacer necesidades. Además, cuando se busca tomar una decisión, la participación implica conocer el tema y dar clara, completa y oportunamente las razones que apoyan los planteamientos a integrar en la decisión.

Para enfrentar esta problemática se requiere:

1. Reconocer que se tiene un problema grave que hay que enfrentar en el marco de los estados democráticos de derecho y definir políticas públicas (voluntad política).
2. Conocer qué problemas de inseguridad son los que hay que enfrentar, es decir tener información sobre los temas de violencia y delincuencia cierta y confiable (desarrollo tecnológico).
3. Trabajar de manera interinstitucional (sectores estatal, privado y comunidad), en la medida en que los problemas de inseguridad son más que problemas de Policía. Es decir, que las instituciones de seguridad y justicia del Estado responsables de este tema (ejecutivos nacional y locales, Policía, Fiscalía, órganos de control, jueces, sistema penitenciario), así como las demás instituciones del Estado que tienen que ver directa e indirectamente con estas problemáticas de seguridad, deben trabajar de manera coordinada, con la participación de los distintos sectores privados y la comunidad en general (desarrollo político y técnico).
4. Un plan integral que contemple políticas preventivas y coercitivas en el inmediato plazo (dos años), mediano plazo (cinco años) y largo plazo (diez años) (desarrollo técnico).

Cuando se analiza la situación de los países Latinoamericanos que tienen problemas de inseguridad, se constata que en la mayoría de ellos apenas se está reconociendo que se tiene un problema y no se ha avanzado con decisión política, en las otras áreas requeridas para enfrentarlo de manera adecuada. Todavía se sigue pensando que es problema de Policía y de meter a los delincuentes a las cárceles. Hay que comenzar por reconocer que la seguridad ciudadana es un problema complejo que requiere desarrollar los puntos mencionados anteriormente.

Frente a estas problemáticas, el sector privado debe manifestar su interés de contribuir a la solución de la creciente de violencia y delincuencia que se registra en los países de la región, que no solo afectan el bienestar de los ciudadanos, sino que además atentan en contra de la competitividad económica de los países y ciudades más importantes de Latinoamérica, en donde se concentran mayormente estos problemas.

## **5. Participación del sector privado en Bogotá, Colombia.**

De manera tradicional los sectores privados en Colombia han venido participando de los temas de la seguridad de distintas maneras e intensidad.

- De manera indirecta, como lo hacen la mayoría de los ciudadanos, a través del pago de los impuestos que sirven para financiar este sector.
- De manera esporádica demandando mas seguridad cuando las acciones criminales afectan sus actividades económicas o a quienes las realizan, como es el caso del secuestro, y cuando realizan contribuciones económicas extras que se utilizan, especialmente, para fortalecer a la policía.
- De manera permanente y calificada, cuando se organizan y crean instancias u organizaciones que analizan, reflexionan y proponen a los gobiernos Programas y proyectos de seguridad, y además realizan seguimientos a las acciones que desarrollan los estados en esta materia. Un tipo de organización similar a los centros de pensamiento económico que han organizado los sectores privados en algunos países (gremios económicos, academia). Grupos de presión que contribuyen a pensar los temas, a hacerles seguimientos y sobretodo a institucionalizarlos, en la medida en que estos grupos permanecen independientemente de los periodos de gobierno.

Una experiencia importante en el campo de la participación permanente y calificada es el caso del Programa “Bogotá Cómo Vamos” de Bogotá, Colombia que en el año 1998 nació como una iniciativa ciudadana del diario El Tiempo, la Fundación Corona, la Cámara de Comercio de Bogotá (agrupa todos los gremios económicos de la ciudad) y el Instituto FES de Liderazgo, para evaluar la calidad de vida de la ciudad de la ciudad, a través de mediciones permanentes de los resultados de la gestión del gobierno y sobre la percepción de los ciudadanos respecto esas gestiones y sus resultados en términos de bienestar<sup>8</sup>.

Un sector importante de análisis y seguimiento del Programa “Bogotá Cómo Vamos”, es el tema de la seguridad ciudadana, y cabe destacar como fue el sector por donde esta organización comenzó a trabajar a finales de los 90 del siglo pasado con las primeras encuestas de victimización y percepción de seguridad y cuyos resultados contrastaban con los que presentábamos en esta materia; mientras nosotros como administración municipal asegurábamos que la violencia y delincuencia venían disminuyendo, de acuerdo con las cifras de los delitos que suministraban el Instituto de Medicina Legal Y Ciencias Forenses (cifras de muertes violentas<sup>9</sup>) y la Policía Nacional (delitos de Impacto social<sup>10</sup>), el Programa “Bogotá Como vamos en Seguridad” mostraba los resultados de sus encuestas en las cuales los ciudadanos se sentían muy inseguros en la ciudad, consideraban que la seguridad estaba empeorando y se hacían evidente el alto subregistro de los delitos (ver siguiente ejemplo seguridad ciudadana “Bogotá Cómo vamos” 1998, 2000).

En términos generales, escenarios distintos en donde los ciudadanos tenían más confianza en lo que aseguraba y mostraba el Programa “Bogotá Cómo Vamos” y donde la administración se sentía incomoda. Con el pasar del tiempo reconocimos la importancia del papel jugado por el Programa y la consideramos como una instancia:

- De crítica calificada en el campo de la seguridad, en la medida en que las mediciones eran realizadas, criticadas y presentadas por expertos.
- Analítica y propositiva al presentar sus estudios, pero además proponer alternativas de solución a los problemas detectados y por otro lado,
- Complementaria para el análisis y la definición de políticas públicas de seguridad, en la medida en que además de las cifras de denuncias de los delitos, se contaba con la percepción de los ciudadanos que orientaba la mirada hacia aquellos lugares considerados por ellos inseguros y se detectaba la cifra oculta de la criminalidad a través de la encuestas de victimización, entre otros temas.

---

<sup>8</sup> Bogotá Cómo Vamos. Elementos para construir una agenda ciudadana, Bogotá agosto de 2000.

<sup>9</sup> Homicidios comunes, muertes en accidentes de tránsito, suicidios y muertes accidentales.

<sup>10</sup> Distintas modalidades de hurtos y robos y lesiones personales comunes.

# SEGURIDAD CIUDADANA

## NIVEL DE IMPORTANCIA

Es uno de los sectores de mayor preocupación para la gente, pues la inseguridad está considerada como uno de los factores que defletrarán la calidad de vida

## EL DIAGNÓSTICO CIUDADANO

Los niveles de inseguridad siguen creciendo y la gente dice que la ciudad es cada vez más peligrosa. Además afirma que la justicia no funciona

Los delitos más mencionados por la gente son los atracos, las pandillas y el robo a las casas.

La gente siente temor e impotencia frente a la delincuencia y tiene muy poca credibilidad en la capacidad de reacción y control de las instituciones policiales y de justicia.

La inseguridad limita las posibilidades de desplazarse y apropiarse de la ciudad y desincentiva cualquier posibilidad de inversión.

La delincuencia es consecuencia del desempleo y nos afecta a todos. Uno se siente agredido pero también vulnerable a caer en ésta. Si no hay empleo, uno no se puede dejar morir de hambre

La policía es la responsable de la inseguridad. No sólo no hacen su trabajo, sino que son agresivos, no tienen control sobre las situaciones y abusan de su autoridad.

Es angustioso para los padres la situación de indefensión y vulnerabilidad de los hijos, dado que están en peligro de ser atracados, robados o secuestrados.

## ¿Qué tan seguro es su barrio?

	2000	1999	1998
Nada seguro	18%	16%	15%
Muy poco seguro	20%	20%	19%
Ni mucho ni poco	38%	44%	42%
Seguro	10%	17%	20%
Muy seguro	2%	3%	4%
Nivel de seguridad	2.63	2.72	2.79

## Nivel en que se presentan ...

	2000	1999	1998
Atraco	3.58	3.51	3.52
Pandillas	3.39	3.22	3.40
Robo a casas	3.39	3.44	3.26
Robo a tiendas	3.08	2.88	2.83
Robo de autos	2.73	2.58	2.32
Ultravictimias	2.04	2.02	2.09
Violencias	1.64	1.59	1.64

## LA GENTE PROPONE QUE...

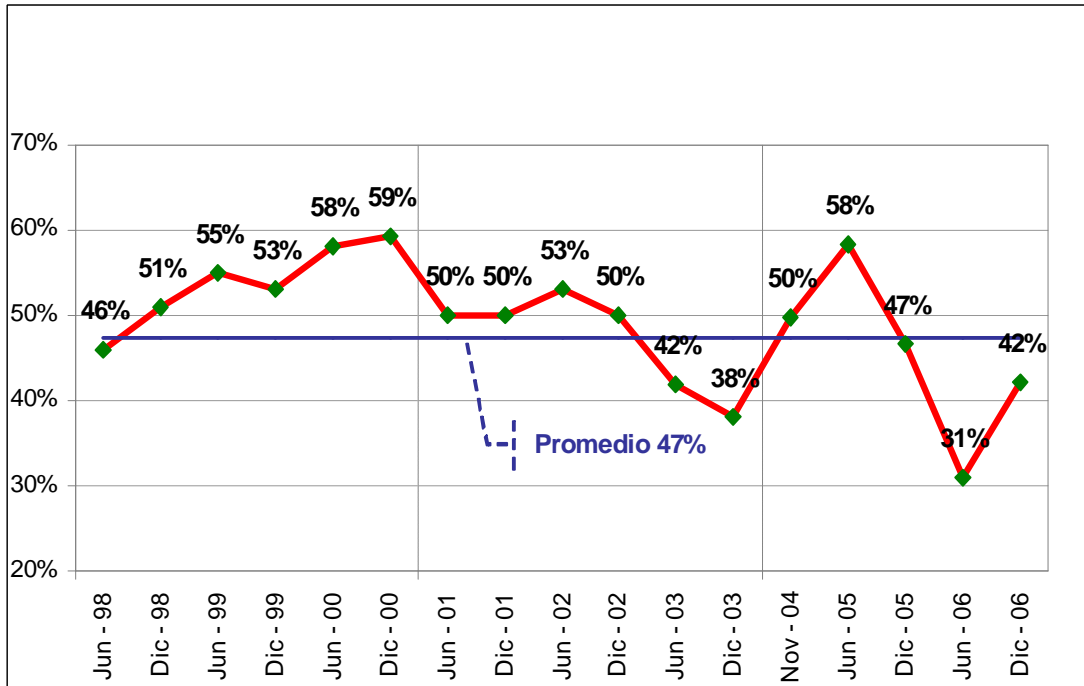
Haya más oportunidades para todos, para evitar que quienes no tienen, caigan en la delincuencia, pero sobre todo exigen que se mejore y fortalezca a la policía. Recomendán que se les instruya en derechos humanos y buen trato y solicitan que, de una vez por todas, se mejore el sistema de denuncia de manera que se proteja a la víctima y no al victimario.

El Programa siempre ha contado con suficiente información que recoge a través de encuestas, talleres de percepción, debates y sondeos de opinión ciudadana y calificada. Cabe anotar como, además de realizar estos trabajos y de presentar los resultados a la Administración de Bogotá y a los ciudadanos, de manera periódica convoca los funcionarios responsables del tema de convivencia y seguridad ciudadana en la ciudad y los reúne con grupos de expertos para discutir alternativas de solución a las problemáticas detectadas. Además propone a la administración y a la ciudadanía proyectos y programas concretos en estas materias.

El seguimiento de la percepción de la seguridad y la victimización ha sido permanente, como lo muestran los siguientes cuadros:

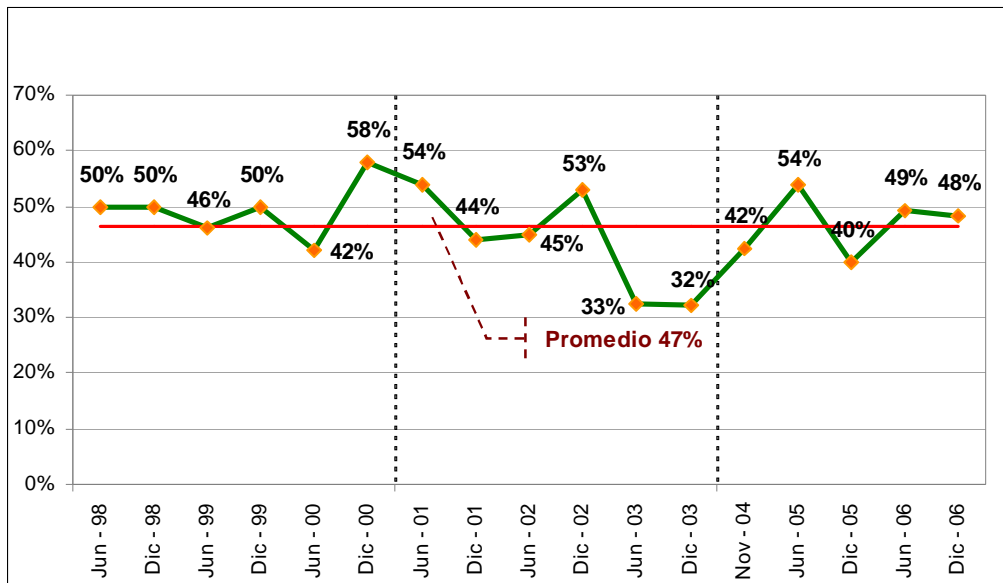
### Percepción de seguridad:

Porcentaje las personas que consideran que la inseguridad ha aumentado (últimas tres administraciones).



### Calificación servicio de la Policía.

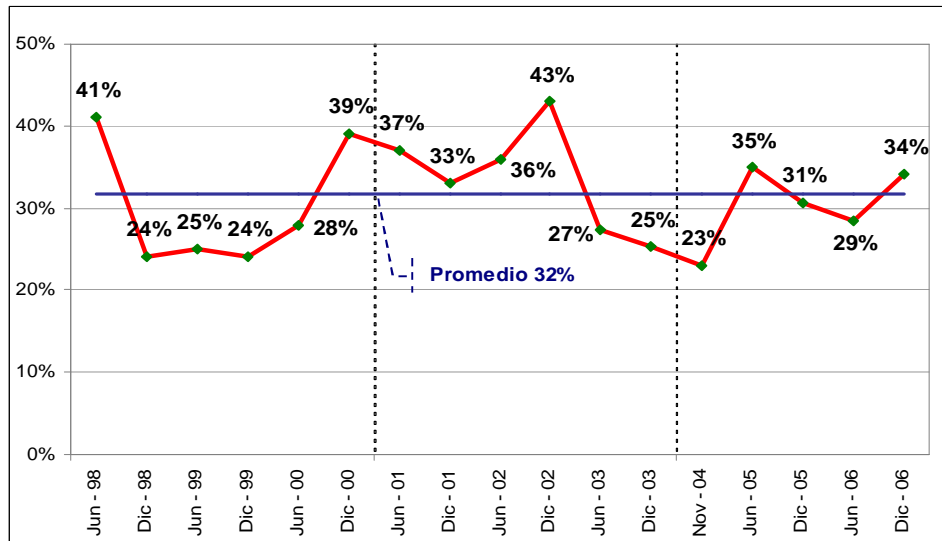
Porcentaje de personas que califican el servicio de la policía como bueno



	<i>Nov-04</i>	<i>Jun - 05</i>	<i>Dic - 05</i>	<i>Jun - 06</i>	<i>Dic - 06</i>
Bien	<b>42%</b>	<b>54%</b>	<b>40%</b>	<b>49%</b>	<b>48%</b>
Regular	<b>25%</b>	<b>21%</b>	<b>40%</b>	<b>30%</b>	<b>31%</b>
Mal	<b>33%</b>	<b>25%</b>	<b>20%</b>	<b>21%</b>	<b>21%</b>

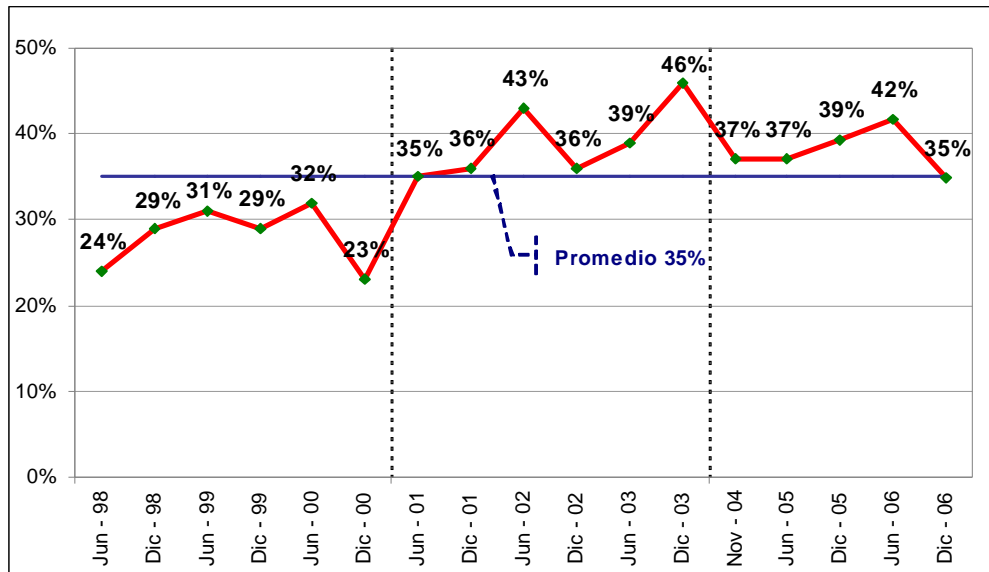
### Victimización.

Personas que de manera directa han sido víctimas de un delito en los últimos seis meses (victimización directa) y personas a las cuales un familiar fue víctima de un delito en los últimos seis meses (victimización indirecta). La última encuesta dio como resultado que el 19% fueron victimizados de manera directa y el 15% de manera indirecta.

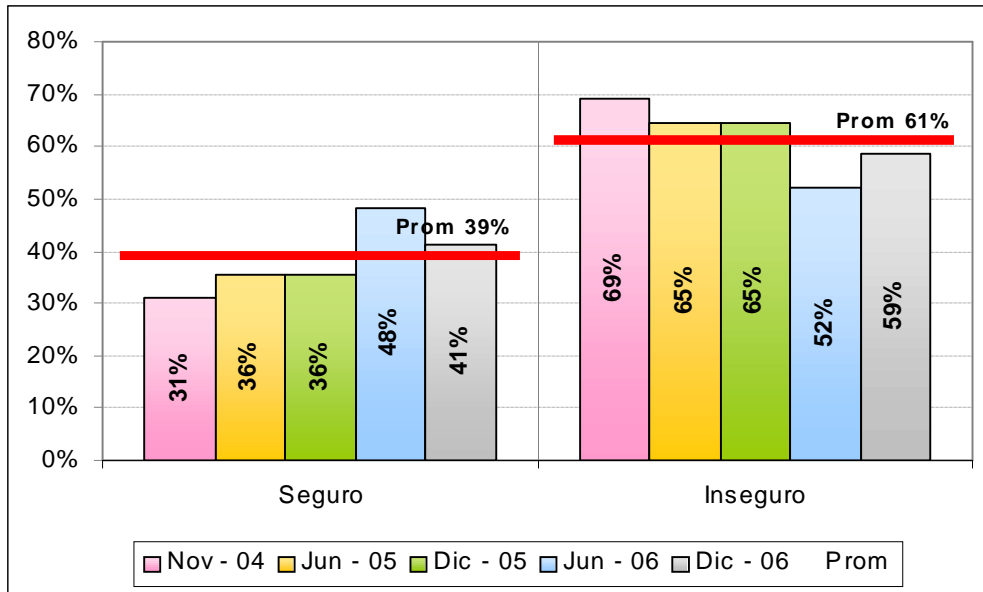


### Nivel de denuncia.

Porcentaje de personas que si denunciaron el delito.



**Percepción de seguridad del barrio.**  
 Porcentaje de personas que su barrio es seguro.



Este programa ha sido muy exitoso en la medida en que ha logrado incidir en las políticas públicas de seguridad de Bogotá y se ha constituido en un referente ciudadano a la hora de evaluar la gestión institucional en este campo. Su éxito hizo que el Programa se ampliara a otras áreas que tiene que ver con el bienestar ciudadano y que fueron calificadas por el propio Programa, como se puede ver en los siguientes cuadros:

## ¿QUÉ ÁREAS RELACIONA LA GENTE CON LA CALIDAD DE VIDA?

De acuerdo con la gente, hay una serie de áreas que se relacionan con su calidad de vida ...

ÁREAS QUE LA GENTE RELACIONA CON LA CALIDAD DE VIDA		Nivel de Importancia
DESARROLLO SOCIAL	Educación	☆☆☆
	Salud y Alimentación	☆☆
SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL	Medio Ambiente	☆
DESARROLLO URBANO	Espacio Público para Recreación	☆
	Mejoramiento de Barrios y Servicios	☆☆
	Crecimiento Ordenado y Vivienda	☆☆
	Transporte y Movilidad	☆☆
CONVIVENCIA PACÍFICA	Seguridad y Justicia	☆☆☆
	Valores, Responsabilidad y Cultura Ciudadana	☆
DESARROLLO ECONÓMICO	Economía	☆☆☆
EFICIENCIA GUBERNAMENTAL	Eficiencia Institucional	☆

Primer nivel de importancia  
 Segundo nivel de importancia  
 Tercer nivel de importancia



# ¿QUÉ ES BOGOTÁ CÓMO VAMOS?

Es una iniciativa de la Casa Editorial El Tiempo, la Fundación Corona, la Cámara de Comercio de Bogotá y el Instituto FES de Liderazgo que tiene por objeto evaluar los cambios en la calidad de vida de la ciudad. Para ello cuenta con dos estrategias: evaluación y comunicación.

## Estrategia de Evaluación

Se fundamenta en la aplicación de indicadores de resultado e impacto, con el apoyo de expertos y ciudadanos



I	SALUD - Menos déficit Régimen Subsidiado y menos mortalidad materna e infantil
	EDUCACIÓN - Menos déficit cupos y mejores logros
	MEDIO AMBIENTE - Control Fuentes Contaminantes
	MEJOR BARRIO - Acceso a Servicios Básicos
	ESPACIO PÚBLICO - Más y mejor espacio peatonal
	ORDENAMIENTO - Urbanismo primario para vivienda de interés social - VIS - u. hertáreas adecuadas para renovación urbana
	MÓVILIDAD VIAL - Menos tiempo de movilidad
	SEGURIDAD - Ocurrencia de delitos comunes
	RESPONSABILIDAD CIUDADANA - respeto a normas básicas
	GESTIÓN PÚBLICA - Descentralización y finanzas sanas

O	Accidentes con Muertos por mes
	Accidentes con Heridos por mes
	Número de Comparendos por mes
	Atraco Callejero por mes
	Homicidios Comunes por mes
	Tiempo de Desplazamiento del mes
	Tasa de inflación del mes
	Tasa de Desempleo Trimestral
	Monóxido de Carbono - promedio del mes

## Estrategia de Comunicación

Se fundamenta en la divulgación de las evaluaciones y de la verificación de la percepción ciudadana



M	Sección Bogotá de El Tiempo
	Citynoticias y Arriba Bogotá de City T.V.
	Boletín Trimestral Cómo Vamos
	Website Bogotá Cómo Vamos

	Encuesta Anual a la Ciudadanía
	Sondeos de Percepción Ciudadana
	Talleres con Grupos Ciudadanos
	Correo Ciudadano

	Artículos Especializados
	Foro Anual con Admón y Ciudadanos
	Debates Mensuales Temáticos
	Investigación Puntual

## 6. Cómo puede participar el sector privado en otras ciudades y países.

De acuerdo con la experiencia anterior, la participación del sector privado se puede realizar de distintas maneras, una, muy importante, es con el pago de los impuestos justos y con aportes extraordinarios de recursos; otra, es constituyéndose en un grupo de presión con argumentos y conocimiento especializado del tema, que se traduce en apoyo al análisis, estudios y la elaboración de propuestas que contribuyan a mejorar la gestión de la seguridad y de la convivencia ciudadana<sup>11</sup> y por tanto a la solución de los problemas de violencia y delincuencia. En esta última área es sobre la que vamos a profundizar a continuación.

Con base en esta participación y con el objeto de contribuir a mejorar las debilidades en la gestión de la convivencia y la seguridad ciudadana. En esta línea se puede avanzar en la conformación de un **Observatorio de Violencia y Delincuencia** y en el marco de este proyecto se podrían, inicialmente, realizar los siguientes trabajos:

- Un inventario de las acciones institucionales de los gobiernos nacional y local, según sea el caso, y de las organizaciones de la sociedad civil que se adelantan en materia de seguridad, con el objeto de proponer niveles adecuados de coordinación interinstitucional y social.
- Con base en la información disponible de violencia y delincuencia y con una serie de entrevistas a profundidad con actores importantes, elaborar un documento sobre las condiciones de seguridad y sobre los problemas más relevantes.
- Realizar, de manera periódica, una encuesta de victimización y percepción de seguridad que permita evaluar las condiciones de seguridad y la credibilidad de las instituciones responsables de este tema.
- Con base en todo lo anterior, proponer a los gobiernos y a los distintos actores involucrados e interesados en mejorar las condiciones de convivencia y seguridad ciudadana, unas líneas claras de trabajo e intervención interinstitucional que le permitan a los gobiernos liderar y gestionar de manera adecuada estos problemas.

El sector privado, a través del Observatorio, podrá realizar análisis y estudios detallados y profundos sobre los hechos de violencia y delincuencia, así como sobre las acciones que desde el estado y la sociedad civil se adelantan para enfrentar estas problemáticas. Esto con el fin de proponer proyectos, programas o acciones para mejorar la gestión de la convivencia y la seguridad de los ciudadanos. Así mismo realizará los seguimientos pertinentes a las acciones adelantadas por las distintas instituciones involucradas en estos temas.

A continuación se presenta un esquema básico del observatorio de violencia y delincuencia.

### **Misión**

La misión del Observatorio debe ser la de generar análisis y estudios sobre los temas de convivencia y seguridad ciudadana, con base en la información cuantitativa (cifras de violencia y delincuencia que arrojen los sistemas de información existentes) y cualitativa (encuestas de victimización y percepción de seguridad), lo que le permitirá proponer políticas y líneas de acción para la intervención, a través de proyectos, Programas y planes.

---

<sup>11</sup> Se incluye la temática de la convivencia, en la medida en que muchos hechos, como la indigencia, la prostitución, los jóvenes vinculados a asuntos de violencia y consumo de drogas, la violencia intrafamiliar y el maltrato infantil, la resolución violenta de los conflictos entre particulares y comunidades, entre otros problemas, terminan afectando la seguridad y el bienestar de los ciudadanos.

## **Visión**

La visión es la de consolidarse como la fuente independiente e imparcial de información y estudios sobre seguridad ciudadana y convivencia que permita ser punto de referencia para la definición de las políticas públicas y herramienta de los planes de acción en estos temas.

## **Objetivos**

### **Objetivo General**

Profundizar en el conocimiento sobre las diferentes manifestaciones de convivencia, de violencia y de delincuencia, a través del análisis periódico de la información proveniente de las entidades fuente y el desarrollo de investigaciones específicas, que les permitan a las autoridades competentes definir políticas y tomar decisiones sobre la adopción de nuevas estrategias para el control de estos problemas.

### **Objetivos Específicos**

- Mejorar la comprensión de los problemas de convivencia, violencia y delincuencia, a través del análisis de la información (cuantitativa y cualitativa) y de la investigación de cada una de las manifestaciones de los hechos que afectan la seguridad ciudadana y la convivencia.
- Promover y desarrollar eventos que posibiliten análisis sobre los cuales se pueden diseñar estrategias para abordar los problemas de convivencia de violencia y de inseguridad y reflexionar sobre políticas nacionales y locales y conocer y difundir los modelos exitosos de intervención a nivel nacional e internacional.
- Proponer y orientar la formulación de políticas públicas, la focalización de intervenciones y el seguimiento de las acciones en seguridad y convivencia.
- Divulgar la información sobre seguridad y convivencia a través de los medios de comunicación.

## **Componentes y características del Observatorio.**

### **• Sistema de Información de Violencia y Delincuencia.**

Este componente es fundamental para que el Observatorio pueda realizar un seguimiento a las conductas que afectan la convivencia y la seguridad de los ciudadanos. Como Observatorio, hay que tratar de coordinar con el gobierno y todos los sistemas de información institucionales que tienen datos sobre los hechos que pueden alterar la convivencia y la seguridad ciudadana, con el fin de disponer y mejorar el análisis de la información para la formulación de políticas y la toma de decisiones tendientes a la prevención, atención y tratamiento de la violencia, el delito y los hechos que afectan la convivencia.

La democratización del conocimiento, entendida como la posibilidad de todos para acceder a la información que concierne al conjunto de los ciudadanos, es el punto de partida para el encuentro de alternativas comunes de acción. En este sentido, el Observatorio se constituye en una herramienta que aporta estudios y elementos de análisis de temas como el homicidio, las muertes en accidentes de tránsito, las lesiones comunes, los hurtos, los robos, la violencia intrafamiliar y el maltrato infantil, la resolución violenta de los conflictos, el deterioro urbano, etc, que realizados de manera sistemática facilitan la toma de decisiones por parte de los organismos de

seguridad y justicia que tienen que atender los temas de violencia y delincuencia, desde los ámbitos preventivos y coercitivos.

- **Encuestas de percepción de seguridad y victimización<sup>12</sup>.**

En muchos casos, a pesar de que los indicadores de violencia y delincuencia pueden estar mejorando, una proporción importante de ciudadanos se sienten cada vez más inseguros y consideran que las instituciones de seguridad y justicia no funcionan. Estas percepciones se fundamentan en los hechos que ven a diario a través de los medios de comunicación, en relatos de familiares y amigos sobre sucesos ocurridos a personas cercanas o que inclusive no conocen y porque han sido víctimas directas de violencia y delincuencia. Esta situación hace que los ciudadanos e inclusive las autoridades se manejen y reaccionen por relatos o por el simple sentimiento ciudadano, sin que existan instrumentos o estudios rigurosos que recojan esta información y sustenten estas apreciaciones.

Frente a esta situación, es necesario que el Observatorio realice encuestas de percepción de seguridad<sup>13</sup> y victimización<sup>14</sup>, agregándole algunos indicadores de evaluación del servicio de la Policía y evaluación de otras instituciones responsables de la seguridad y la justicia<sup>15</sup>, lo que permitirá tener más elementos de juicio para

---

<sup>12</sup> Con base en la experiencia adquirida en Bogotá – Colombia, con el trabajo que desarrolla desde el año 1997 la Cámara de Comercio de Bogotá en el campo de la seguridad y con base en la encuesta anual de criminalidad y victimización de la Fundación Seguridad & Democracia, se realiza la siguiente propuesta.

<sup>13</sup> **Componente de percepción de seguridad.** Este componente debe indagar sobre cómo los ciudadanos perciben la seguridad, si mejora o empeora la seguridad entre distintos periodos analizados, meses, semestres, años. En este aparte es importante tener en cuenta las siguientes preguntas:

- Percepción de seguridad: preguntar si mejoró, empeoró o sigue igual la seguridad.
- Factores asociados a la percepción: como por ejemplo, condiciones socioeconómicas, presencia de grupos, presencia institucional, condiciones del espacio público, venta de drogas, otros factores.
- Percepción de los medios de comunicación: si la manera como difunden las noticias son útiles, responsables, alarmistas, sensacionalistas, amarillistas, previenen etc.
- Percepción de seguridad en sectores importantes de la ciudad: como por ejemplo, centro, sur, norte o en territorios poblados específicos.
- Cuáles son los delitos que más preocupan a los ciudadanos.
- Cuáles son las medidas de seguridad que los ciudadanos más utilizan: mejorar la seguridad de la casa, vigilancia privada, organizarse con los vecinos, tener armas, etc.

<sup>14</sup> **Componente de victimización.** Es por todos conocido que no siempre los delitos se denuncian y que esto sucede por diversas causas, entre las cuales cabe mencionar: la falta de confianza en las autoridades de seguridad y justicia, la falta de tiempo, el bajo monto de lo hurtado, entre otras.

Por lo anterior, este componente busca detectar los verdaderos niveles en los cuales los ciudadanos han sido víctimas de un delito. Para obtener esta información se les pregunta a los ciudadanos si han sido víctimas de algún delito en los últimos seis meses (victimización directa) o si un familiar ha sido víctima de un delito en los últimos seis meses (victimización indirecta). De esta forma, no solo se estima el índice de victimización, sino el número real de delitos ocurridos en la ciudad.

Las preguntas a tener en cuenta en este aparte son:

- Victimización directa e indirecta, como se planteó en el párrafo anterior.
- El tipo de delito por el cual fue víctima (victimización directa) o por el cual el familiar fue víctima (victimización indirecta)
- Si se puso o no, la denuncia ante las autoridades.
- Las razones por las cuales no se puso la denuncia, etc.

<sup>15</sup> **Componente del servicio de policía y demás instituciones de seguridad y justicia.** Este componente evalúa el servicio que prestan los organismos de seguridad y justicia en términos de bueno, regular a malo, o con una calificación de 1 a 5 donde 4 o 5 es considerado el servicio bueno; 3 regular y 1 y 2 malo. Aquí hay que evaluar a la Policía principalmente, pero también se puede evaluar otras instituciones como la Fiscalía, a los jueces y al sistema penitenciario, por ejemplo.

mejorar la política pública de seguridad y la gestión y credibilidad de las instituciones<sup>16</sup>.

Este tipo de encuestas, por el trabajo que hay que desarrollar para aplicarlas, analizarlas y presentar los resultados, es recomendable aplicarlas, por lo menos cada seis meses o cada año. En periodos más cortos, es difícil detectar los cambios en materia de seguridad. Los resultados de estas encuestas deben ser públicos.<sup>17</sup>

- **Espacio para la definición de políticas y de trabajo interinstitucional.** Una de las funciones principales del Observatorio, es la de aportar información analizada de los comportamientos delictivos y violentos, para que las instancias estatales que tienen la obligación de diseñar políticas tomen decisiones sustentadas en los consejos o comités de seguridad ciudadana nacionales o locales<sup>18</sup>.

- **Investigaciones.** El Observatorio debe proveer al estado y a un variado grupo de usuarios, información y conocimientos sobre las conductas que afectan la convivencia y la seguridad ciudadana. Para ello debe apoyarse en la realización de ciertas investigaciones cuyo objeto debe ser el de ofrecer argumentos para definir políticas públicas que atiendan los problemas de violencia y delincuencia.

Las investigaciones deben permitir al Observatorio integrar nuevos conocimientos y apropiarse de diversos saberes desde la cotidianidad, la observación permanente y la evaluación y seguimiento de las acciones institucionales a favor de la convivencia y la seguridad ciudadana. La profundización sobre temas específicos permite generar alertas sobre nuevas maneras en que se ve afectada la vida de los ciudadanos.

- **Comunicaciones y publicaciones** El análisis y monitoreo sistemático a comportamientos que afectan la convivencia y la seguridad ciudadana, les posibilita, tanto a los ciudadanos como a las autoridades, tomar decisiones desde el punto de vista tanto político, como organizativo para la acción y la prevención.

El uso de tecnología de información, como sistemas de ranqueo, análisis de Pareto, análisis de tendencias y las alternativas de construir escenarios de divulgación a través de medios de difusión como la página WEB, los boletines y los reportes, requiere de un trabajo permanente de acercamiento desde los datos a las realidades sociales, políticas, económicas y en general municipales y nacionales.

El seguimiento de los hechos que afectan la convivencia y la seguridad ciudadana, debe aportar a las administraciones nacionales y locales argumentos para la toma de decisiones en materia de prevención y control de la violencia y la delincuencia. Para que esta información sea conocida y tratada por funcionarios, académicos y ciudadanos en general, es necesario difundirla a través de medios que hoy están a la mano de cualquier administración, como son:

---

<sup>16</sup> **Componente de gestión institucional.** Este componente evalúa la gestión de la seguridad ciudadana de la Administración

<sup>17</sup> La presentación de los resultados debe ser pública, cualquiera que sean los resultados, de tal manera que los ciudadanos se acostumbren a este tipo de mediciones y no a los simples comentarios, titulares de los medios de comunicación o sentimientos individuales. Esto le permitirá a la encuesta ganar en credibilidad y convertirse en uno de los instrumentos más importantes de medición de la seguridad ciudadana.

La aplicación y difusión de los resultados deben ir acompañados de análisis profesionales y bien fundamentados en esta materia, de tal manera que refleje la problemática y que las recomendaciones se sustenten en el conocimiento del tema y de las medidas que pueden ayudar a solucionar los problemas de violencia y delincuencia que afectan la seguridad de los ciudadanos.

<sup>18</sup> Estos espacios tienen como fundamento la toma de decisiones de carácter estratégico, lo cual es posible cuando se cuenta, por un lado, con un instrumento ágil e idóneo que les provea de estudios e información, y por el otro, cuando se logran alcanzar niveles de coordinación interinstitucional para el manejo de datos y la definición de acciones especializadas para enfrentar las distintas problemáticas que afectan tanto la convivencia como la seguridad ciudadana.

- **Página WEB.** Con el objeto de informar y de generar espacios de discusión periódica sobre los datos, el Observatorio puede publicar una página WEB. Allí se pueden publicar y actualizar periódicamente reportes sobre los principales delitos de relevancia y sobre los estudios que realice. La página debe contar con información sobre investigaciones realizadas, estadísticas actualizadas sobre la legislación vigente en seguridad y convivencia, algunos temas de discusión en el país y en los entes territoriales y un conector desde donde el público pueda comunicarse con el sistema.
- **Boletines.** Desde el Observatorio deben producirse documentos con diferente periodicidad y contenido, entregándolos a las autoridades vinculadas con el tema de la convivencia y la seguridad ciudadana. Los documentos deben contener un esquema estandarizado de fácil lectura y comprensión. Uno de los objetivos de los documentos del Observatorio es analizar un tema específico mensualmente a través de las estadísticas y su comportamiento social. Además de este documento de análisis mensual sobre algún comportamiento delictivo o de hechos que afectan la convivencia, se debe buscar producir cada trimestre, un grupo de documentos donde se analicen los diferentes tipos de comportamientos delictivos, con el objetivo de generar alertas en el caso en que estas se ameriten y sean requeridas para prevenir sucesos delictivos. Finalmente, el Observatorio debe producir un documento semestral en el que se consolide un análisis sobre la situación de la violencia y la delincuencia. La construcción de este conjunto de publicaciones y documentos, debe estar en manos de un equipo de especialistas y analistas, conformando un comité editorial entre las entidades fuente de la información.
- **Reportes.** El Observatorio debe brindar información oportuna a los funcionarios que tienen la responsabilidad de atender los temas de convivencia y seguridad, así como a los ciudadanos que requieran información sobre cualquier acontecimiento.