

PRINCIPALES RESULTADOS, LECCIONES APRENDIDAS Y PRÁCTICAS PROMISORIAS DEL PROGRAMA CIUDADES SEGURAS

**BOGOTÁ** 







# Principales resultados, lecciones aprendidas y prácticas promisorias del Programa ciudades seguras - Bogotá

ISBN: XXXX

Se autoriza la reproducción del contenido a los medios de comunicación, organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas y otras entidades de carácter público y personas, siempre que se otorgue el debido crédito a ONU Mujeres y a la Secretaría de Mujeres de Bogotá y no se altere el contenido de ninguna manera.

#### **©ONU Mujeres**

Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, 2023.

# Bibiana Aido Almagro Representante en Colombia

Patricia Fernández-Pacheco Representante adjunta

©Secretaría de las Mujeres de Bogotá, 2023

Diana Rodríguez Franco Secretaria de las Mujeres

Lisa Cristina Gómez Camargo Subsecretaria de Fortalecimiento de Capacidades y Oportunidades

Alexandra Ouintero Benavides

Directora de Eliminación de las Violencias contra las Mujeres y Acceso a la Justicia

#### Elaboración de contenidos:

Paola Mameli, consultora de ONU Mujeres

#### Revisión del documento:

Lizbeth Marquez Umaña, Contratista Subsecretaria de Fortalecimiento de Capacidades y Oportunidades, Secretaría de la Mujeres de Bogotá

Ana Burgos González, Asesora Temática Eliminación de Violencia contra las Mujeres, ONU Mujeres

Adriana Solorzano Vargas, Especialista en Planeación, Monitoreo y Evaluación, ONU Mujeres

#### Fotografías:

Banco de imágenes UNWomen y Secretaría de las Mujeres de Bogotá

#### Diseño, diagramación e ilustraciones:

Natalia Cuellar Barón

Este documento es posible gracias al generoso apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID) en el marco del programa "Ciudades seguras para las mujeres y las niñas". Los contenidos son responsabilidad de ONU Mujeres y de la Secretaría de Mujeres de Bogotá y no reflejan necesariamente las opiniones de AECID.





# Bogotá

se adhirió al programa en el año de 2017 con el fin de generar las condiciones necesarias para garantizar

a las mujeres y niñas el uso, disfrute y aprovechamiento colectivo del espacio público y en esa vía, reconocer sus derechos a la ciudad y a una movilidad segura, libre de miedo, discriminación y violencias. Para ello ha buscado la armonización de las metas, objetivos y estrategias del Plan Distrital de Desarrollo con el logro de los propósitos del Programa Global que se encaminan a garantizar espacios públicos seguros y libres de violencias contra las mujeres como entorno esencial para el ejercicio de sus derechos y libertades, además de buscar una mejora de la percepción de seguridad. Estos espacios públicos seguros y libres de acoso y violencia hacia mujeres y niñas representan un bien colectivo en donde cualquier riesgo o amenaza a la integridad trasciende un asunto privado y debe abordarse en términos de las afectaciones a la seguridad y el bienestar colectivos.

Bogotá inició su proceso de implementación del Programa con la elaboración del estudio exploratorio sobre "Acoso sexual contra mujeres en el transporte público, Caso Transmilenio", y con la conformación del Comité Técnico Asesor. En el año siguiente, 2018, se realizó un taller participativo para la construcción del Plan de acción del programa Ciudades y Espacios públicos seguros en Bogotá, en este mismo año se realizaron las primeras actividades del Plan de acción, como el levantamiento y presentación de los resultados de la Línea Base de la localidad de Kennedy (donde había mayores registros de tasas de acoso callejero en el transporte público).

Para el año 2019, se puso en marcha el Protocolo de prevención y atención de violencias contras las mujeres en el espacio y transporte público, donde se fortaleció la coordinación interinstitucional y se lograron socializar las rutas de atención y prevención de Violencia Basada en Género (VBG) en las personas usarías del transporte público. Finalmente, para los años de 2020 y 2021, se logró la articulación del Programa con el Plan de Desarrollo Distrital y la continuación de la implementación del Plan de trabajo para los años de 2020 a 2023.



# Figura 1.

# Línea del tiempo Bogotá



Desde el inicio de la adhesión de Bogotá al Programa se ha promovido la articulación institucional y el diálogo comunitario en las 20 Localidades como herramienta para la prevención, atención y sanción de las diferentes formas de violencia y acoso sexual contra las mujeres, las adolescentes y las niñas en el espacio público. Si bien hubo un producto específico asociado a la Localidad de Kennedy, la implementación de las actividades no se concentró en ese sector y se avanzó en acciones trasversales a lo largo de la ciudad, especialmente en tres componentes que se describen a continuación (ONU Mujeres, 2018):

# Figura 2.

# Componentes de trabajo Ciudad de Bogotá



#### Cambio Cultural

Eliminar las violencias contra las niñas y mujeres en el espacio público, por medio del reconocimiento y visibilización de todas las formas de acoso y violencia sexual.



# Normativa sobre acoso en el espacio público

Generar herramientas para atención y respuesta oportuna de los casos de acoso y violencias sexual en los espacios públicos, a través de propuestas de adecuación normativa y de fortalecimiento de capacidades y mecanismos de respuesta a nivel distrital y local.



#### Intervención a infraestructura

Apoyar los procesos de intervención en la infraestructura pública para mejorar las condiciones de estos espacio.

Fuente: Ciudades Seguras y Espacios Públicos Seguros para mujeres y niñas. Colombia. (ONU Mujeres, 2018).

Como se evidencia en la línea de tiempo, en el año 2020 la ciudad de Bogotá continua la implementación del proyecto en un año de cambios derivados por las elecciones de la alcaldía y el comienzo de la pandemia del COVID-19. A pesar de estas barreras en la implementación, se ha logrado realizar avances en la implementación del programa. Como se aprecia a continuación en relación con el trabajo de Bogotá y los resultados planteados desde el programa global, el resultado 2 es donde la ciudad ha tenido mayor avance, seguido de los resultados 1 y 4. Asimismo, se reconoce que el resultado en el que el programa puede iniciar mayor trabajo es en el resultado 3.

# Tabla1.

Semaforización nivel de implementación por resultados en Bogotá





# **RESULTADO 1**

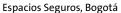
# Generar datos, construir alianzas para el cambio:

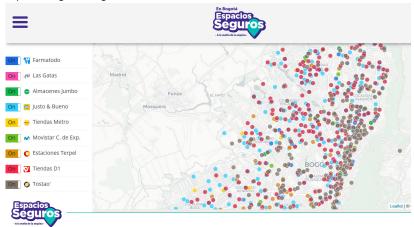
Este resultado que implica la generación de datos y la construcción de alianza para el cambio, en la ciudad de Bogotá el avance es medio. Debido a que, por un lado la ciudad construyó la línea base para iniciar sus acciones, verificó fuentes de información para reconocer las violencias basadas en género, y a partir del piloto y sus aprendizajes se ajustó el plan de acción para los siguientes años, y se tomó la decisión de trabajar con acciones transversales en la ciudad. Posteriormente, la ciudad ha avanzado en generar datos y estudios para el reconocimiento de las expresiones del acoso sexual en el transporte público como forma de violencia contra las mujeres.

Por otro lado, si bien la ciudad logró generar alianzas para el cambio y fortalecer la implementación del programa, como con las instituciones de educación superior y con el gremio de personas conductoras del transporte público individual, el establecimiento de una alianza con el sistema de transporte masivo ha tenido retos de coordinación técnica y operativa por la magnitud y el impacto de este sistema, en particular Transmilenio S.A.

En el año 2020, la pandemia de Coronavirus y los confinamientos y restricciones a la movilidad adoptados por el gobierno nacional llevaron a la Secretaría de las mujeres a diseñar e implementar la estrategia "Espacios Seguros". Esta permitió acercar la respuesta institucional a las mujeres a través de aliados estratégicos con presencia en todas las zonas de la ciudad, incluyendo los barrios más remotos. Esta estrategia implicó el desarrollo de una alianza público - privada con empresas como Tostao, TERPEL, Tiendas D 1, Justo y Bueno, Farmatodo, entre otras y es una buena práctica de corresponsabilidad para generar entornos de prevención y protección y fortalecer respuesta institucional y comunitaria frente a las violencias contra las mujeres.

Figura 3.





# **RESULTADO 2**

# Desarrollar e implementar leyes y políticas integrales:

Bogotá es una de las ciudades de Colombia que está en el programa de Ciudades Seguras y Espacios Públicos seguros para niñas y mujeres, que más ha avanzado en este resultado y que es congruente con el componente 3 de su plan de trabajo "Normativa sobre acoso en el espacio público", por tanto se identifica que su avance es alto.

Durante los años de implementación del programa, la Secretaría de la Mujeres trabajó por posicionar en la agenda pública preguntas y reflexiones sobre las violencias contra las mujeres en el ámbito público, logrando avanzar en el diseño normativo para la sanción y atención ante el acoso callejero con la iniciativa Me muevo segura, Protocolo para prevenir, atender y sancionar el acoso sexual callejero hacía niñas y mujeres. Así mismo, la Secretaría, con apoyo de ONU Mujeres Colombia, ha avanzado en la generación de espacios de análisis y validación de propuestas integrales para la efectiva regulación y sanción del acoso sexual en espacios públicos. En particular, se elaboró una propuesta de sanción administrativa del acoso sexual en espacios públicos como complemento a la ruta judicial vigente, de conformidad con lo dispuesto en el Código Penal Colombiano.

Otro de los avances de la ciudad en materia de políticas integrales, ha sido trabajar alrededor de la promoción del transporte individual como lo es la bicicleta, y a partir de la alianza con Secretaría de Movilidad y ONU Mujeres, lograr la postulación de la Bicicleta como patrimonio inmaterial de Bogotá con el fin de recordar "los usos y procesos políticos por parte de las mujeres ciclistas, que han logrado resignificar, descubrir y habitar el espacio público desde el activismo feminista y resistiendo a las Violencias Basadas en Género" (Alcaldía de Bogotá, 2022), así como también, reconocer que este ha sido un transporte que ha sido útil tanto para el uso en movilidad y para aprender a habitar a Bogotá en su diversidad.

# **RESULTADO 3**

# Invertir en la seguridad y la viabilidad económica de los espacios públicos:

Si bien la Intervención en infraestructura, es uno de los componentes planteados en un inicio para trabajar por la ciudad de Bogotá, y es también uno de los resultados esperados del Programa Global, la ciudad ha avanzado en la adopción de disposiciones y acciones en la materia que responden al Programa Ciudades Seguras, aunque no han estado directamente articuladas a este. Respecto al componente de infraestructura para garantizar la movilidad segura de mujeres y niñas, es preciso indicar que en las 20 localidades de Bogotá se han adoptado e implementado Planes Locales de Seguridad para las Mujeres que permiten la identificación, caracterización, intervención y resignificación de espacios inseguros para las mujeres, incluyendo diagnósticos, limpieza de zonas, muralismo, recorridos interinstitucionales para identificación de factores de riesgo para mujeres y niñas. De enero a junio de 2022, un total de 13627 mujeres han participado en la implementación de los componentes y acciones de los Planes Locales de Seguridad para las Mujeres en todas las localidades de Bogotá.

Como se mencionó en la sección sobre alianzas, la ciudad está gestionando la alianza estratégica con la empresa que operará el nuevo sistema de trasporte metro, para poder garantizar espacios libres de violencia contra las niñas y mujeres.

#### **RESULTADO 4**

# Transformar las normas sociales:

En cuanto a este resultado la ciudad tiene un avance medio en la transformación de normas sociales. Aunque la ciudad cuenta con acciones dirigidas a la promoción de relaciones de género respetuosas, y a la mitigación de los efectos negativos que traen las violencias basadas en género en la obstrucción de la garantía de los derechos de las mujeres.

Aún se reconoce que se deben fortalecer los espacios de sensibilización para la transformación de las normas sociales, y las herramientas prevenir el acaso y las violencias sexuales.

Cabe resaltar que pese a que la Secretaría de la Mujer de Bogotá no cuenta con un presupuesto asignado para llevar a cabo la ejecución del programa, durante el tiempo de implementación transversalizó sus acciones a lo largo de la ciudad, y logró trabajar en cambio cultural con acciones como el trabajo integral con universidades, en la promoción del liderazgo de las mujeres en el espacio de la bici usuarios, en la construcción de espacios de participación con mujeres en sus diversidades y lograr que la ciudanía se acerque a reconocer y conocer las formas para garantizar los derechos de las mujeres.

Dentro de los avances en materia de cambio cultural para la erradicación de las violencias contra mujeres y niñas en el espacio y el transporte público resulta relevante mencionar la articulación con el sector Cultura, Recreación y Deportes en torno a la implementación de estrategias que contribuyan a la transformación de las masculinidades tóxicas, la eliminación de prácticas sexistas y la prevención de las violencias contra las mujeres en el marco de festivales y eventos culturales.

De igual manera, en alianza con el sector de Desarrollo Económico y la Asociación de Bares de Colombia - ASOBARES, se han promovido espacios de ocio y entretenimiento libres de violencias contra las mujeres mediante estrategias de fortalecimiento de capacidades para i. la prevención, ii. la movilización de la respuesta comunitaria y iii. la activación de servicios institucionales ante casos de acoso y violencia sexual en el espacio público.

Finalmente, a través del levantamiento de información se evidenció el gran interés de desde la Secretaría de las Mujeres por continuar con la transformación de normas sociales, que permitan prevenir el acaso sexual en los espacios públicos, y dirigir sus acciones con especial atención a las niñas y mujeres en la ruralidad, y a los entornos digitales.

# **ACCIONES PROMISORIAS**

 Posicionar en la agenda pública y generar insumos técnicos sobre la atención y prevención del acoso y violencia sexual hacia niñas y mujeres en los espacios públicos

Uno de los retos más grandes en las ciudades es lograr posicionar en la agenda pública la problemática que viven las niñas y las mujeres a diario en el espacio público a causa del acoso y violencia que se presenta en este entorno. Esto se debe, a que en general estas conductas suelen estar normalizadas por las personas y no se reconocen como violencias hacia las niñas y mujeres. Frente a esta situación la ciudad de Bogotá ha realizado varias iniciativas orientadas tanto a la transformación cultural y a la cero tolerancia frente a las violencias contra las mujeres en el espacio y el transporte público como al fortalecimiento de capacidades para su identificación y abordaje. En ese contexto se destaca, por ejemplo, el sello creado con el apoyo de ONU Mujeres para identificar a personas conductoras de transporte público que se han capacitado en equidad de género y que se comprometen a actuar frente a las violencias contra las mujeres.

Así mismo, la ciudad ha liderado el trabajo por visibilizar esta problemática por medio del protocolo para "Prevenir, atender y sancionan el acoso que sufren las mujeres en el espacio y transporte público" (Alcaldía de Bogotá, 2019).

Este protocolo se logró ejecutar gracias a las alianzas de la Secretaría de la Mujer, con la Secretaría de Seguridad y la Entidad Transmilenio, el protocolo funciona a partir de las siguientes estrategias:

Alertar a la ciudadanía sobre el hecho de violencia.

Realizar la denuncia ante la Policía.

La Policía o autoridad presente o ciudadanía puede contactar a la Línea Púrpura o línea de Emergencia 123 para informar los hechos.

Activar las rutas para la atención, la dupla de personal jurídico y psicológico entregarán los primeros auxilios emocionales a las víctimas, y garantizarán la asesoría jurídica correspondiente.

# Bicicleta como patrimonio inmaterial

La movilidad, el uso y el disfrute de los espacios públicos por parte de niñas y las mujeres suele limitarse por el acoso y violencias que se viven en estos espacios, es por esto que se identificó que una de las formas en las que niñas y mujeres pueden apropiarse de lo público es a través del uso de medios de transporte alternativos como la bicicleta. A partir de esto, el

Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, en articulación con la Secretaría de la Mujer, la Secretaría de Movilidad y el apoyo técnico de ONU Mujeres, ha consolidado la propuesta para la postulación de la Bicicleta como patrimonio inmaterial de Bogotá (Alcaldía de Bogotá, 2022).

Con está declaratoria se espera fortalecer tres aspectos de la ciudad, la planificación urbana, la transformación cultural, y la transformación social, como herramientas para apoyar las colectivas de mujeres que trabajan en el activismo de evidenciar las violencias de género que se presentan en el espacio público (Puentes Pulido, 2022). Asimismo, desde la ciudad se trabaja fuertemente en la promoción del uso de la bicicleta en niñas y mujeres, y que estas tengan apropiación de este medio de transporte alternativo y sean lideresas en los espacios de bici usuarios/as. De acuerdo con la Secretaría de la Mujer de Bogotá se destaca que, para 2021 en las localidades de Chapinero, Tunjuelito, Rafael Uribe Uribe, Kennedy, Bosa, Fontibón, Teusaquillo, San Cristóbal, Ciudad Bolívar, Los Mártires, Usme, Engativá y Suba se han logrado realizar 489 actividades del programa de Escuela de la Bicicleta promovida por la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, donde el total de mujeres beneficiarias han sido 5.708. Para 2022, la Secretaría de la Mujer ha trabajado articuladamente con los Concejos locales de la Bici, para la promoción de los liderazgos de las bici usuarias con la estrategia "Más mujeres en bici"

# **LECCIONES APRENDIDAS**

# Fortalecimiento Aliados estratégicos

En la implementación del programa, algunas ciudades han tenido éxito con generar procesos cuyos resultados sean adoptados tanto por las instituciones como por la sociedad civil, generando que las acciones y conocimientos se mantenga en el tiempo. Esto se debe a que las acciones estuvieron encaminadas a fortalecer los conocimientos de las personas participantes y las personas implementadoras, dejando capacidad instalada en los territorios y que por medio de esta se reprodujera la importancia de motivar a la creación de espacios públicos y seguros para las niñas y las mujeres.

En el caso particular de Bogotá, se identifica como oportunidad de mejora realizar procesos de fortalecimiento con organizaciones de la sociedad civil y con las personas funcionarias públicas, pues este es un elemento clave para que el mensaje del programa se pueda multiplicar, perdure en el tiempo, y genere espacios públicos más seguros para niñas y mujeres.

Asimismo, como se evidencia en otras experiencias de ciudades como Medellín o Villavicencio, el fortalecimiento a aliados estratégicos permite que a modo de organización o institución se generen de forma autónoma acciones que contribuyan a la reducción y prevención de las violencias basadas en género.

Finalmente, el fortalecimiento a aliados estratégicos debe ser un proceso integral, donde también se le permita conocer a las organizaciones y entidades los resultados por medio de la socialización, y permitir que sean parte activa del proceso, estos elementos abren la oportunidad a que aliados tengan confianza en los procesos actuales, apoyen la a implementación de los mismos, e incluso tengan interés para realizar futuras intervenciones o réplicas de los procesos en los territorios.

#### Generar sostenibilidad

No hay que desconocer que mantener la acciones en el tiempo es difícil sin que permanezca la figura del programa de Ciudades Seguras, pues incluso aún con la figura presente, en los cambios de gobierno se vuelen ajustar los procesos ocasionado que se pierda la continuidad en la ejecución del programa. Sin embargo, contar con aliados estratégicos fortalecidos, permite generar sostenibilidad en los procesos, pues son ellos quienes se encargan en los territorios de replicar los procesos, multiplicar los mensajes y originar nuevos procesos que se relacionen a la creación de ciudades y espacios públicos seguros.

A partir de lo anterior se reconoce que desde la ciudad de Bogotá, se debe fortalecer e identificar nuevas las alianzas estratégicas, con el fin de primero continuar con la promoción del programa, y segundo que a partir de la competencia de las instituciones, organizaciones o liderazgos se puedan establecer objetivos relacionados con la prevención y atención del acoso y violencia sexual callejera para crear espacios públicos seguros. E incluso se pueda realizar como en otras ciudades la transversalización del enfoque de género.

# Construir Entornos protectores

De acuerdo con el levantamiento de información se reconoció como una oportunidad a trabajar desde el programa en dos nuevos entornos que se reconocen desde la ciudad que no han tenido tanta visibilidad en el programa de la ciudad. Estos son la ruralidad y el entorno digital. Por una parte se reconoce que las necesidades de las niñas y las mujeres en la

ruralidad son diferentes a la de las personas que viven en zona urbana, y por tanto las acciones deben ser diferenciales para mitigar los riesgos de las violencias basadas en género.

Por otro lado, desde las reflexiones en el taller de gestión de conocimiento se identificó como una necesidad trabajar en el entorno digital pues se evidenció que las niñas y adolescentes, reconocen este espacio como público pues allí mantienen interacciones con otras personas y están expuestas a múltiples violencias. La creación de entornos protectores, permiten a la niñas y mujeres contar con una red de apoyo en caso de ser víctimas de violencias, donde se puede dar una atención oportuna, e incluso con los entornos protectores trabajar con diferentes grupos poblaciones entrono a la prevención de violencias basadas en género

# Fortalecimiento de comité asesor

articulación institucional que participa de manera activa en la construcción de Plan de Trabajo y ejecución del programa aportando recursos humanos, en especie y financieros. Esta figura, ha sido fundamental en algunas ciudades para gestar alianzas y realizar el monitoreo del cumplimento de los objetivos del programa.

Para el caso de la ciudad de Bogotá, el Comité es un espacio para identificar nudos críticos y gestionar intervenciones que requieren cooperación y articulación con otros sectores de la Administración Distrital, Alcaldías Locales o actores privados determinantes para su implementación. Se identifica como una oportunidad de mejora el trabajo en conjunto con el comité asesor, pues la experiencia de otras ciudades muestra que aún no sé ha explotado todo el potencial que tiene este comité. Esto se debe a qué a que es complejo realizar las reuniones con el comité por cuestiones de cronograma o son muy pocos los encuentros que se tienen para avanzar en el proceso de monitoreo de las actividades.

No obstante, desde Bogotá se reconoce la importancia de contar con este comité, debido que a través de este, se coordinan acciones con diferentes entidades y se realiza un trabajo en conjunto para identificar las que tienen mayor potencial y las que tienen dificultades y cómo se puede trabajar en esas barreas. Por tanto, así como se reconoce que hay oportunidades de fortalecimiento del funcionamiento del Comité Asesor, también se reconoce la importancia de fortalecer estos procesos, reactivar el comité y continuar con las alianzas para culminar la implementación del programa.



# **RECOMENDACIONES**

- Se recomienda incorporar un mecanismo de rendición de cuentas, con el fin de evidenciar las contribuciones de los aliados estratégicos y que permita conocer el avance general del programa y la transversalización del enfoque de género en la institucionalidad.
- Se recomienda fortalecer el trabajo que se lleva con las organizaciones de base y de mujeres, los Consejos Locales de Seguridad para las Mujeres y Consejo Consultivo de Mujeres para la implementación del programa en la ciudad.
- Se recomienda continuar con la iniciativa de la ciudad de Bogotá de construir espacios públicos seguros en la ruralidad y en el entorno digital, y trabajar sobre las necesidades específicas que se presentan en estos espacios.
- Se recomienda consolidar la relación con el Comité Técnico Asesor, pues a través de este se gestan alianzas y apoyos para la ejecución del programa.
- Se recomienda retomar las acciones sobre la intervención a infraestructura, pues desde la ciudad se pueden adelantar acciones para la resignificación, reconstrucción y adecuación de los espacios públicos, desde lo ya construido en los Planes Locales de Seguridad para las Mujeres.



ONU Mujeres es la organización de las Naciones Unidas dedicada a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Como defensora mundial de mujeres y niñas, ONU Mujeres fue establecida para acelerar el progreso que conllevará a mejorar las condiciones de vida de las mujeres y para responder a las necesidades que enfrentan en el mundo.

ONU Mujeres apoya a los Estados Miembros de las Naciones Unidas en el establecimiento de normas internacionales para lograr la igualdad de género y trabaja con los gobiernos y la sociedad civil en la creación de leyes, políticas, programas y servicios necesarios para implementar dichas normas. También respalda la participación igualitaria de las mujeres en todos los aspectos de la vida, enfocándose en cinco áreas prioritarias: el incremento del liderazgo y de la participación de las mujeres; la eliminación de la violencia contra las mujeres; la participación de las mujeres en todos los procesos de paz y seguridad; el aumento del empoderamiento económico de las mujeres; y la incorporación de la igualdad de género como elemento central de la planificación del desarrollo y del presupuesto nacional. ONU Mujeres también coordina y promueve el trabajo del sistema de las Naciones Unidas para alcanzar la igualdad de género.



