



**Manual Programa de Diálogo Social**

**Control de cambios**

Versión	Fecha	Descripción de la modificación
1	30 de abril de 2021	Primera emisión del documento.
2	23 de diciembre de 2022	Se realizan precisiones conceptuales al documento Se actualiza el glosario, siglas, justificación, se incorpora un antecedente reciente y local; se actualizan las cifras del diagnóstico que soporta el manual, incorporan los conceptos de Conflictividad social, Cultura del diálogo y Territorialización del diálogo al marco conceptual y a la estructura general del documento. Se actualiza la Metodología del Programa de diálogo en todas sus líneas de acción, metas e indicadores y normatividad aplicable.

Método de Elaboración	Revisa	Aprueba
El presente documento fue elaborado con la participación de los profesionales del equipo de la Dirección de Convivencia y Diálogo Social, ajustado y retroalimentado por la promotora de mejora.	<b>Nesly Jackelin Cogollos González</b> Promotora de mejora – Profesional DCDS  <b>Angela Patricia Cabeza Morales</b> Profesional OAP - Analista del proceso	<b>Ricardo Andrés Ruge</b> Director Convivencia y Diálogo Social  Documento revisado y aprobado mediante caso aplicativo Hola No. <b>284889</b>

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"*



**Manual Programa de Diálogo Social**

**TABLA DE CONTENIDO**

<b>1. GENERALIDADES</b>	<b>3</b>
<b>2. OBJETIVOS</b>	<b>4</b>
<b>3. ALCANCE</b>	<b>4</b>
<b>4. GLOSARIO</b>	<b>4</b>
<b>5. SIGLAS</b>	<b>11</b>
<b>6. ITEMS DEL DOCUMENTO</b>	<b>11</b>
<b>6.1. JUSTIFICACIÓN</b>	<b>11</b>
<b>6.2. DELIMITACIÓN</b>	<b>13</b>
<b>6.3. REVISIÓN DE ANTECEDENTES Y PROGRAMAS RELACIONADOS</b>	<b>13</b>
EL CASO URUGUAYO: CONAPRO Y EL CONSEJO DE ECONOMÍA NACIONAL.....	13
EL CASO ARGENTINO, DIÁLOGO SOCIAL Y RELACIONES LABORALES (2003-2010).....	14
EL EJEMPLO BOLIVIANO, DIÁLOGO NACIONAL 2000.....	15
LA EXPERIENCIA CHILENA: ACUERDO MARCO “CHILE, UNA OPORTUNIDAD HISTÓRICA”.....	16
EL CASO DE LOS MOTOCICLISTAS DE BOGOTÁ: UNA EXPERIENCIA RECIENTE DE DIÁLOGO SOCIAL.....	17
<b>5.4. DIAGNÓSTICO</b>	<b>19</b>
CONFLICTIVIDAD: LA MANIFESTACIÓN SOCIAL LEGÍTIMA EN BOGOTÁ.....	19
LAS Y LOS ACTORES SOCIALES Y LA MOVILIZACIÓN.....	22
OPINIÓN PÚBLICA. OPTIMISMO Y APROBACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN EN BOGOTÁ.....	26
<b>6.5. MARCO CONCEPTUAL</b>	<b>29</b>
DIÁLOGO SOCIAL .....	30
CONFLICTOS SOCIALES .....	31
ACTORAS Y ACTORES SOCIALES.....	33
MOVIMIENTOS SOCIALES .....	34
PROTESTA SOCIAL.....	35
MOVILIZACIÓN SOCIAL .....	36
CULTURA DE LA CONVIVENCIA.....	39
COORDINACIÓN INSTITUCIONAL.....	41
<b>5.6 METODOLOGÍA</b>	<b>43</b>
<b>5.7 LÍNEAS DE ACCIÓN</b>	<b>52</b>
<b>5.8 METAS E INDICADORES PARA REPORTAR CON INCIDENCIA DEL PROGRAMA</b>	<b>56</b>
<b>6 CRONOGRAMA</b>	<b>57</b>
<b>7 DOCUMENTOS RELACIONADOS</b>	<b>60</b>

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*



## Manual Programa de Diálogo Social

### 1. GENERALIDADES

En el presente documento se plantean los principios técnicos, metodológicos y conceptuales del diseño del “Programa de Diálogo Social: Estrategias de atención a situaciones de conflictividad y convivencia” por parte de la Dirección de Convivencia y Diálogo Social de la Secretaría Distrital de Gobierno. En el desarrollo del texto se evidencia la importancia de la implementación de herramientas de Diálogo Social en el marco de los procesos de territorialización propuestos en el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024 “*Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI*”, adoptado por el Acuerdo 761 de 2020, en el cual se establece dentro del propósito 3, “inspirar confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación” la meta 343 que hace referencia a: “Desarrollar un (1) Programa de diálogo social constructivo y cercano, a través de estrategias de acción coordinada e inmediata frente a las conflictividades sociales para el fortalecimiento de la convivencia, la cultura ciudadana y la gobernabilidad en la ciudad.

En el desarrollo del programa se entiende el principio de participación ciudadana como un derecho fundamental que da sentido a las labores de gestión institucional en sociedades que asisten a la construcción de una nueva ciudadanía, cada vez más consciente de sus derechos, que reclama un continuo diálogo con las autoridades electas, así como la garantía de la real participación ciudadana en los asuntos públicos (ONU, 2014); esto hace necesario el diseño de herramientas que permitan a la Administración Distrital gestionar las conflictividades sociales, construyendo espacios de articulación con diferentes actores, tales como grupos de ciudadanos, entidades gubernamentales y miembros de la Fuerza Pública, que permitan el reconocimiento de la diversidad y faciliten la “construcción común de conceptos a través del logro de consensos, acuerdos y entendimientos reconociendo las diferencias entre los actores.” (OPS/OMS, 2007, p.5).

La construcción de estos espacios de articulación pensados desde una cultura de la convivencia basada en el diálogo, requiere de un esfuerzo institucional para la identificación temprana de conflictividades con miras al acompañamiento a los escenarios de protesta, movilización y expresión de la ciudadanía; una articulación interinstitucional que permita la construcción y el fortalecimiento de mecanismos de concertación y la elaboración de pactos fundamentados en el diálogo y la convivencia como agentes de transformación pacífica de las conflictividades con la participación rigurosa de la comunidad.

Así las cosas, el presente documento plantea los fundamentos, objetivos y el alcance del programa; en la segunda sección se desarrolla el diagnóstico que pone de manifiesto su relevancia, así como su sustento jurídico y conceptual; por último, la tercera parte desarrolla la metodología en la cual se da a conocer la manera en que se desarrollará el programa.

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*



## 2. OBJETIVOS

### Objetivo General

Desarrollar un Programa de Diálogo Social constructivo y cercano, a través de estrategias de acción coordinadas y articuladas frente a las conflictividades sociales para el fortalecimiento de la cultura de la convivencia y la gobernanza en la ciudad.

### Objetivos Específicos

- Proporcionar herramientas conceptuales para el fortalecimiento técnico de las capacidades de las entidades del distrito para la atención integral a las conflictividades de la ciudad.
- Promover el diálogo paritario en los escenarios de protesta social que se desarrollen en la ciudad, propendiendo por la garantía de los derechos asociados en estos espacios.
- Implementar una cultura de diálogo y convivencia en la ciudad, a través del establecimiento de espacios de concertación basados en los principios del diálogo social, cooperación y corresponsabilidad, teniendo en cuenta la representación de los y las ciudadanas a partir de un enfoque diferencial.

## 3. ALCANCE

El Programa de Diálogo Social tiene un alcance de orden distrital con la finalidad de generar espacios de diálogo y dinámicas de concertación en diferentes escenarios de la ciudad. Esto se pretende realizar a través de la implementación de estrategias de acción coordinadas y articuladas frente a las conflictividades sociales para el fortalecimiento de la convivencia ciudadana y la instalación de una cultura del diálogo.

## 4. GLOSARIO

El glosario de términos que se desarrolla a continuación corresponde al lenguaje que se utiliza en el desarrollo del manual:

- **Acciones preventivas:** “se consideran acciones preventivas todos los actos ejecutados antes de una jornada de protesta orientados a garantizar su libre ejercicio. Dentro de estas se encuentran actividades de comunicación, organización y prevención entre las organizaciones o movimientos sociales convocantes a una protesta y las autoridades administrativas y de policía del orden territorial o local que deben garantizar el ejercicio de este derecho, la actividad de las veedurías por parte de la sociedad y el cumplimiento de la función de los órganos de control” (Decreto 003, 2021)

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*



### Manual Programa de Diálogo Social

- **Acción Social Colectiva:** para efectos de este programa, se define como todo tipo de acción pública de carácter colectivo que esté relacionada con el derecho fundamental a la protesta social pacífica, movilización, concentración, toma, bloqueo, invasión de espacio público u ocupación ilegal o cualquier otra situación de complejidad que este dentro del marco de las competencias del Equipo de Diálogo Social.
- **Acto de violencia física:** “es la acción a través de la cual un individuo o conjunto de individuos usan intencionalmente la fuerza física contra sí mismos, contra otra persona, contra un grupo, contra una comunidad, o contra bienes públicos y privados que tienen como consecuencia real o con alto grado de probabilidad, daños graves, ciertos y verificables. Las alteraciones o molestias que no se constituyan en delitos o comportamientos contrarios a la convivencia, que se generen como consecuencia de las manifestaciones públicas, no se consideran actos de violencia física.” (Decreto 003 de 2021)
- **Actoras y actores sociales:** “aquellas personas que a corto, mediano o largo plazo se vean afectadas directa o indirectamente por los efectos de la política, y que sean proclives a demostrar su inconformidad y consecuentemente generar conflictos. Las y los actores sociales que se pueden identificar a nivel distrital pueden ser desde poblaciones en situación de discriminación y vulnerabilidad, hasta personas pertenecientes a grupos económicos como gremios obreros, personas vendedoras informales, etc.” (Veeduría Distrital, 2017, p.7).
- **Alerta temprana:** “aviso emitido con tiempo suficiente para implementar medidas de prevención, evitar escaladas o activas medidas de mitigación” (PNUD, 2016).
- **Aviso previo:** “comunicación que se da a las autoridades para que tomen las medidas administrativas conducentes a facilitar el ejercicio del derecho o para proteger los derechos de quienes no participan de la protesta. Los avisos previos no son una condición para la realización de la protesta pacífica” (Resolución 1190, 2019).
- **Caravana:** “es una de las formas dinámicas en las que se materializa el derecho fundamental a la manifestación pública y pacífica. Se trata de un conjunto de vehículos transitando en columna de un lugar a otro usando la vía pública.” (Mesa de trabajo institucional de articulación conceptual, 2020).
- **Ciudadanías:** Hace referencia a “formas de organización y movilización social y política, que en su composición, propósitos y acciones ilustran una renovada comprensión de lo que significa pertenecer a una comunidad política. Tal comprensión no solo ha impulsado la emergencia de nuevos actores colectivos que reclaman el derecho a participar en el ordenamiento de lo común, sino que, además, ha posibilitado la politización de elementos de la vida cotidiana relegados tradicionalmente a la esfera privada y potenciado el descentramiento de los flujos comunicativos en una esfera pública que desborda los filtros y las agendas de los medios masivos (...) Las nuevas ciudadanías emergen como una reacción ante las promesas incumplidas de sistemas políticos que no lograron históricamente organizar la sociedad de manera democrática y justa, en este sentido, su emergencia está asociada con un fortalecimiento de la sociedad civil” (Universidad Piloto de Colombia, 2016).

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*



**Manual Programa de Diálogo Social**

- **Concentración:** “es una de las formas estáticas en las que se materializa el derecho fundamental a la manifestación pública y pacífica, que puede ser individual o colectiva en un lugar determinado del espacio público. Suele convocarse bajo la figura de plantón, mitin, entre otros” (Mesa de actualización del Decreto 563 de 2015, 2021).
- **Concertación:** “Se trata de un proceso participativo y negociado del Estado con los actores sociales claves del proceso de formación de políticas públicas, a nivel de un país o localidad, que afecta la direccionalidad y los contenidos de estas, con importantes implicaciones para toda la sociedad” (Licha, 2003, p. 2).
- **Conflictividad latente:** es aquella forma de la conflictividad que corresponde a su fase inicial, caracterizada porque los actores no son conscientes de la rivalidad de intereses, es de carácter latente o escondido, pues no se expresa en una interacción directa y abierta (DCDS, 2021).
- **Conflictividad manifiesta:** es aquella forma de la conflictividad que corresponde a una fase en la cual los actores son conscientes de la rivalidad de intereses, es de carácter evidente y se expresa en una interacción directa y abierta y en acciones que pueden ir desde el simple planteamiento expreso del conflicto por alguna de las partes, hasta medidas más extremas de enfrentamiento. Cuando un conflicto se trona manifiesto, entra en un proceso que puede tener diversas expresiones y duración. Esta etapa del conflicto termina cuando se llega a algún tipo de solución o se pasa nuevamente a la etapa latente (Departamento de estudios organizacionales, Universidad Católica del Uruguay, s.f.).
- **Conflicto Social:** “es una relación antagónica inherente a la convivencia entre personas o grupos con intereses y/o posiciones diferentes que está atravesada por elementos de mera supervivencia (acceso y distribución de recursos materiales) y otros elementos simbólicos de igual relevancia (acceso a recursos de poder, autoridad, participación en la toma de decisiones, reconocimiento de identidades, entre otros)” (Mesa de actualización del Decreto 563 de 2015, 2021).
- **Convivencia Ciudadana:** “se entiende por convivencia la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes, y con el ambiente, en el marco del ordenamiento jurídico.” (Resolución 1190, 2019).
- **Cultura del Diálogo:** proceso mediante el cual un grupo humano imbuye en sus valores, normas, costumbres, instituciones, conocimientos, significados y relaciones sociales, la práctica permanente, estable, decidida y consciente de tramitar todas sus expectativas, diferencias y conflictos personales y sociales, mediante el uso de la comunicación dialógica honesta, empática, simétrica, respetuosa y productiva (SDG, 2022)
- **Corresponsabilidad y articulación:** “es la concurrencia de actoras, actores y acciones conducentes a garantizar y/o respetar el ejercicio del derecho fundamental de manifestación pacífica, y todos los derechos humanos que de él se desprenden. Para lograrlo, será necesaria la permanente colaboración armónica y articulada de las autoridades y la sociedad civil” (Mesa de actualización del Decreto 563 de 2015, 2021).
- **Comisiones de Verificación - CV de la sociedad civil:** “las Comisiones de Verificación están conformadas por organizaciones de derechos humanos o demás organizaciones que propendan por

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*



la promoción y protección de los derechos humanos en la manifestación pública y pacífica” (Decreto 003, 2021).

- **Derecho de reunión y de manifestación pública y pacífica:** “es el derecho humano a expresar y manifestar pacíficamente las opiniones, ideas e intereses de carácter cultural, político, económico, religioso, social o de cualquier otro fin legítimo, a través de reuniones públicas o privadas” (Mesa de actualización del Decreto 563 de 2015, 2021. Parcialmente tomado de la Resolución 1190).
- **Diálogo y mediación:** “consiste en acciones pacíficas, que privilegian la interlocución verbal, respetuosa y constante entre las autoridades, los organismos de control, las y los manifestantes, las organizaciones de la sociedad civil y las comisiones de verificación, para la solución de los conflictos y desacuerdos, así como para la prevención de hechos de violencia y la contención del uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional” (Mesa de actualización del Decreto 563 de 2015, 2021. Parcialmente tomado de la Resolución 1190).
- **Disturbio:** “es una alteración al orden público por medio de la violencia que ocurre por lo general en la vía o sitio abierto al público. Cuando un disturbio se presenta en el marco de una manifestación pacífica la intervención policial estará dirigida a controlar los comportamientos realizados por las personas violentas que generan y participan en el disturbio, para garantizar a las y los demás participantes el ejercicio de la manifestación, así como los derechos a las personas que no participan en ella” (Resolución 1190, 2019).
- **Disuasión:** “es la acción de las autoridades direccionada a emplear medios integrales y adecuados que estén a su alcance, en el marco de la coordinación y corresponsabilidad para evitar el uso de la fuerza legítima, aunado a los medios dispuestos por las autoridades administrativas como el diálogo y la mediación con las personas involucradas” (Decreto 003, 2021).
- **Espacio público:** “de acuerdo con el artículo 139 de la Ley 1801 de 2016, el espacio público es el conjunto de muebles e inmuebles públicos, bienes de uso público, bienes fiscales, áreas protegidas y de especial importancia ecológica y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de necesidades colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de todas las personas en el territorio nacional” (Resolución 1190, 2019).
- **Huelga:** “es un derecho fundamental de los trabajadores y las trabajadoras que consiste en la suspensión colectiva, temporal y pacífica del trabajo efectuada por los trabajadores y las trabajadoras de un establecimiento o empresa, con fines económicos y profesionales propuestos a sus patrones y patronas (Sentencia c-858/08). En virtud de su materialización, se pueden derivar diferentes formas de manifestación pública y pacífica” (Mesa de trabajo institucional de articulación conceptual, 2020).
- **Huelga de hambre:** “es una forma de manifestación pública, pacífica y extrema, que implica el rechazo de alimentos parcial o total, ya sea de interés particular o colectivo. Debe obedecer a una decisión, libre, voluntaria y espontánea de la persona” (Mesa de trabajo institucional de articulación conceptual, 2020).

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*





- **Inteligencia colectiva:** Es la capacidad de un grupo de personas para colaborar en orden a decidir sobre su propio futuro y alcanzarlo en un contexto complejo. En este sentido, la ciencia de la Inteligencia Colectiva tiene por objeto el estudio y optimización de la parte interno-subjetiva y externo-subjetiva de las propiedades emergentes de las comunidades. Su propósito es aumentar su existencia, evolución y capacidades plenas. Al hacer esto, se inventa las herramientas para una gobernanza universal (glocal, transversal, transcultural, etc....) mientras desarrolla conocimientos prácticos inmediatos para el día a día de las organizaciones a través de una ética de la colaboración (Noubel, 2004).
- **Marcha:** “es una de las formas dinámicas en las que se materializa el derecho fundamental a la manifestación pública y pacífica. Se trata de una movilización de un grupo de personas de un lugar a otro usando siempre el espacio público, eventualmente puede tener el acompañamiento de vehículos” (Mesa de trabajo institucional de articulación conceptual, 2020).
- **Mesa de diálogo:** Se entenderá como el “intercambio de las peculiares formas de entender determinadas cuestiones, puede conducir a que los sujetos participantes aproximen sus posturas y alcancen un acuerdo sobre las materias que constituyen el objeto del diálogo. Es decir, se trata, en principio, de que determinados interlocutores, acreedores de intereses colectivos, tengan la oportunidad de entenderse y de sentar las bases para acercar sus correspondientes posiciones, y en caso, de coincidencia, alcanzar un acuerdo” (Díaz, 2011).
- **Monitoreo:** es un método cuali-cuantitativo mediante el cual se recopila la mayor cantidad de información objetiva y concreta para conocer de manera anticipada los escenarios de protesta, en este sentido, la selección de información vía monitoreo de situaciones relevantes permite al gestor o gestora de diálogo tener argumentos y contexto frente a las conflictividades existentes, reincidentes o inminentes para la oportuna atención de la protesta.
- **Movilización social:** “derecho de toda persona a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente, de forma individual o colectiva, tiene una dimensión estática (reunión) como dinámica (movilización), se presenta de forma informada o espontánea que no necesariamente implica la reivindicación de derechos, pero si un fin común y no comercial. No toda movilización social implica una protesta, pero si toda protesta implica una movilización social” (Mesa de trabajo institucional de articulación conceptual, 2020).
- **Movimiento Social:** “se entiende por movimientos social toda forma asociativa que agrupe la ciudadanía que persiga un objetivo común sin ánimo de lucro, que expresan una visión de valores y concepciones de sociedad y actúan en el escenario de lo público para crear, transformar, expresar o canalizar propuestas, solicitudes, reclamos y demandas colectivas, defensa de derechos o interlocución con el Estado” (Resolución 1190, 2018).
- **Orden público:** “está estrechamente relacionado con la vigencia del Estado Social de Derecho; supone las condiciones necesarias e imprescindibles para garantizar el goce efectivo de los derechos humanos de todas las personas bajo la jurisdicción del Estado colombiano, incluyendo el ejercicio de la protesta pacífica como una expresión de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica,

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*





libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación, inclusive de personas que no participan en la protesta; el orden público es mucho más que las reglas necesarias para preservar un orden social pacífico donde las ciudadanías puedan vivir tranquilamente. El mantenimiento del orden incluye velar por el derecho de una persona o grupo de personas a ejercer sus derechos y libertades constitucionales y legales” (Resolución 1190, 2018).

- **Organización Social:** “Se entiende por organización social toda forma de asociación autónoma formal o no formal sin fines de lucro, establecida para el ejercicio de derechos individuales y colectivos, la incidencia en los asuntos públicos y colectivos, el control y vigilancia de la gestión pública, la búsqueda de la convivencia, la reconciliación y la construcción de la paz” (Ministerio del Interior, 2018).
- **Pacto de acción colectiva:** Para la Dirección de Convivencia y Diálogo Social, los pactos de acción colectiva son pactos sociales constituidos entre diversos actores a partir de ejercicios de diálogo y corresponsabilidad que permiten la cooperación entre intereses y la concertación de acciones evocados a la solución o atención de uno o varios conflictos sociales (CEPAL, 2012). Para los sistemas democráticos, los procesos de negociación-concertación como lo son los pactos sociales, facilitan la canalización de demandas sociales y la interpretación de requerimientos de diferentes sectores. Así mismo, favorece la cohesión de los actores sociales y la profundización del régimen democrático (Lombardo, 2008).
- **Protesta pacífica:** “Derecho de toda persona a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente, de forma individual o colectiva, tiene una dimensión estática (reunión) como dinámica (movilización), se presenta de forma informada o espontánea que implica la reivindicación de derechos” (Mesa de trabajo institucional de articulación conceptual, 2020).
- **Protestas espontáneas:** “también son una forma legítima de expresión, denuncia, protesta o apoyo ante diversos acontecimientos. Mediante ellas se puede expresar una sola persona, pequeños grupos de personas o conjuntos multitudinarios en los que pueden articularse miles de individuos sin una pertenencia asociativa específica” (Mesa de actualización del Decreto 563 de 2015, 2021).
- **Puesto de Mando Unificado:** “instancia temporal de coordinación interinstitucional político-administrativa en el orden territorial, encargada del monitoreo de las protestas pacíficas y de informar a la máxima autoridad del orden ejecutivo con el fin de articular de acciones de prevención, seguridad, gestión y atención de las situaciones que se dan en el marco del ejercicio de la protesta pacífica. Las y los alcaldes y las y los gobernadores podrán invitar delegados de las organizaciones sociales” (Resolución 1190, 2018).
- **Riesgo:** para Jorge Galindo (2015), basado en la teorización y los estudios del sociólogo alemán Ulrich Beck, el concepto de riesgo es una de las herramientas teóricas más notables de las que dispone la Sociología contemporánea para explicar las dinámicas de las sociedades modernas, para el autor, el riesgo se concibe como algo que no necesariamente sólo ha sido generado por la acción humana, sino que también puede evitarse mediante ella. Entonces, hablar de riesgo implica, hablar de contingencia. Al referirse a un evento que todavía no acontece el concepto de riesgo apunta a algo que no es ni

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*



necesario, ni imposible, sino que se encuentra dentro del campo de la probabilidad de ocurrencia (Galindo, 2015, p. 143).

- **Situación de emergencia:** caso fortuito o de fuerza mayor, imprevisto que requiere de la atención e intervención inmediata, esta se puede presentar por factores sociales, políticos, humanos y/o naturales.
- **Territorialización del diálogo social:** proceso sistemático mediante el cual la administración distrital produce una transferencia de conocimientos, capacidades, tecnologías y competencias, que permitan a las localidades administrar y gestionar los procesos de diálogo social necesarios para atender las conflictividades sociales latentes y manifiestas derivadas de la diversidad y demandas sociales de la población, de acuerdo con las características de cada localidad.  
Este proceso cuenta con tres características que promueven el horizonte de la territorialización del diálogo: i) fortalecimiento de capacidades y gestión de herramientas para la transformación estratégica y sostenible de conflictos; ii) impulso de redes ciudadanas de diálogo que se estimulen con la capacidad institucional y se articulen de forma dinámica a la prevención, gestión y transformación de la conflictividad; y, iii) armonización y disposición de estrategias institucionales que contribuyan a consolidar el diálogo local (SDG, 2022).
- **Toma:** “Es una de las formas estáticas en las que se materializa el derecho fundamental a la manifestación pública y pacífica, que genera una afectación en un establecimiento abierto al público” (Mesa de trabajo institucional de articulación conceptual, 2020).
- **Transformación de conflictos:** Proceso por medio del cual un conflicto surte las siguientes fases: i) Conflicto Latente, en el cual los actores no son conscientes de la rivalidad de intereses, es de carácter latente o escondido, pues no se expresa en una interacción directa y abierta; ii) Confrontación, originada en la aparición o incremento de la consciencia de sí y de las relaciones, intereses y necesidades y que se expresa en voces que pueden ser o no violentas que exigen cambios, este estadio implica la emergencia del conflicto y ya no está oculto; iii) Negociaciones, que implican un reconocimiento de intereses y límites mutuos y un reequilibrio del poder, mayor conciencia de interdependencia respecto al problema; y iv) Paz sostenible, que expresa el extremo de consciencia y no violencia de la diversidad de intereses y una mayor justicia social (DCDS, 2021).
- **Traslado por Protección:** “Se trata de posibilidades excepcionales y transitorias de privación de la libertad, por parte del personal uniformado de la Policía Nacional, para prevenir violaciones de los derechos fundamentales, en situación de vulneración actual o inminente, y no puede ser utilizado simplemente para encerrar a las personas con fines de preservación del orden público o derivarse de detenciones arbitrarias, injerencias indebidas en la vida privada de los ciudadanos y en sus domicilios. Las personas conducidas bajo la medida de traslado por protección deberán ser tratadas con dignidad humana y respetando el procedimiento establecido para ello.” (Mesa de actualización del Decreto 563 de 2015, 2021).
- **Uso de la fuerza:** “es el medio material, necesario, proporcional y racional, empleado por el personal uniformado de la Policía Nacional, como último recurso físico para proteger la vida e integridad física de las personas, incluida la de ellos mismos, sin mandamiento previo y escrito, para prevenir, impedir

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*



## Manual Programa de Diálogo Social

o superar la amenaza o perturbación de la convivencia y la seguridad pública, de conformidad con la ley, en los términos del artículo 166 de la Ley 1801 de 2016” (Decreto 003, 2021).

- **Uso diferenciado de la fuerza:** “se presenta de acuerdo con los niveles de resistencia que puede ejercer la persona intervenida en un procedimiento, el uso diferenciado de la fuerza debe ser entendido de forma dinámica, pudiendo escalar o desescalar de acuerdo con el nivel de resistencia. Su aplicación gradual se hará con base en los principios de legalidad, necesidad, racionalidad y proporcionalidad, de conformidad con lo previsto en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Se tendrá en cuenta también, las condiciones diferenciadas que se puedan presentar de acuerdo con los enfoques del protocolo” (Mesa de actualización del Decreto 563 de 2015, 2021. Tomado parcialmente del Decreto 003 de 2021).

## 5. SIGLAS

- **DCDS:** Dirección de Convivencia y Diálogo Social
- **DD.HH.:** Derechos Humanos
- **PDD:** Plan de Desarrollo Distrital.
- **SDG:** Secretaría Distrital de Gobierno.
- **CIDH:** Comisión Interamericana de Derechos Humanos
- **CINEP:** Centro de Investigación y Educación Popular
- **FIP:** Fundación de Ideas para la Paz

## 6. ITEMS DEL DOCUMENTO

### 6.1. JUSTIFICACIÓN

El Programa de Diálogo Social nace como una apuesta de la actual Administración, en el marco del PDD “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”, la cual concibe el conflicto social como motor de cambio propio de las sociedades democráticas y por ende el deber de los gobiernos es desarrollar técnicas y tecnologías en todos los niveles que promuevan la transformación pacífica de conflictos.

El país, de igual manera, como sucede en el resto del mundo, ha sido el escenario de un importante aumento en las expresiones de movilización social y protesta, que se desarrollan principalmente en los contextos urbanos; este escenario plantea retos particulares para las administraciones locales. Según la Fundación Ideas para la Paz (FIP) la protesta social ha aumentado considerablemente en el tiempo, haciendo cada vez más importante la dinámica del diálogo como método de resolución de dichas conflictividades reconociendo los derechos que convergen en su desarrollo. Sin embargo, de acuerdo con la CIDH, América latina,

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*



## **Manual Programa de Diálogo Social**

lejos de presentar un panorama de consenso en cuanto a la protección de las manifestaciones y protestas, ha sido escenario --y sigue siéndolo-- de acciones de represión, dispersión y limitación del ejercicio de estos derechos en el espacio público, producto de una concepción arraigada que considera a la movilización ciudadana como una forma de alteración del orden público o como una amenaza a la estabilidad de las instituciones democráticas. (2019, p. 1)

Es por estas razones que, a través del programa de Diálogo Social en cabeza de la Dirección de Convivencia y Diálogo Social - Secretaría Distrital de Gobierno, se pretende legitimar el diálogo entre las y los actores en conflicto, priorizando la prevención, atención, gestión y transformación de las conflictividades sociales latentes y manifiestas. En este sentido, el programa pretende servir como base para la construcción de confianza entre los y las ciudadanas y las instituciones a través del fortalecimiento de la autorregulación ciudadana, el diálogo y la sana convivencia.

Para el cumplimiento de sus propósitos, el programa cuenta con herramientas de mediación para la transformación pacífica de conflictividades sociales, estableciendo mecanismos de interacción que permitan minimizar los efectos negativos y lograr acuerdos colectivos que beneficien a las ciudadanías en el marco del nuevo PDD. Entre las principales se encuentran las mesas de diálogo, los pactos de acción colectiva y la oferta institucional del Distrito; así mismo se dispone de herramientas como los dialoguías, la caracterización de conflictividades sociales, el diagnóstico distrital, el plan de cualificación, y el abordaje territorial, entre otras.

Con estos instrumentos, se busca avanzar en la creación de espacios de diálogo y participación ciudadana que contribuyan a mejorar el relacionamiento entre las ciudadanías y las entidades distritales en el marco de la garantía de derechos; permitiendo de esta manera el accionar sobre objetivos comunes, y que se tramiten pacíficamente las causas estructurales de las conflictividades sociales (latentes y manifiestas) asociadas a las protestas y las movilizaciones sociales.

Así las cosas, es importante señalar que el Programa de Diálogo Social surge también como materialización de varios logros de ciudad descritos en el Plan de Desarrollo Distrital, específicamente haciendo referencia al número 23 que tiene como objetivo “fomentar la autorregulación, regulación mutua, la concertación y el Diálogo Social generando confianza y convivencia entre la ciudadanía y entre esta y las instituciones” (PDD, 2020, p. 7) y que tiene por meta: “Desarrollar un (1) Programa de Diálogo Social constructivo y cercano, a través de estrategias de acción coordinada e inmediata frente a las conflictividades sociales para el fortalecimiento de la convivencia, la cultura ciudadana y la gobernabilidad en la ciudad” (PDD, 2020, p. 32).

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*



## Manual Programa de Diálogo Social

### 6.2. DELIMITACIÓN

El Programa de Diálogo Social se desarrolla en la ciudad de Bogotá Distrito Capital, entendiendo sus diversidades y complejidades, en el ámbito distrital y local y considerando sus características urbanas y rurales; iniciando en el segundo semestre de 2020 y concluyendo con la implementación total de las líneas propuestas. Incluye la puesta en marcha de las diferentes estrategias como soporte del programa, dentro de las diversas modalidades de participación en la Movilización Social, en el marco de la garantía de DDHH, las articulaciones con otras entidades del Distrito y las sensibilizaciones a los y las ciudadanas para generar una cultura de convivencia en la ciudad fundada en la transformación pacífica de conflictividades.

### 6.3. REVISIÓN DE ANTECEDENTES Y PROGRAMAS RELACIONADOS

La estructura del Programa de Diálogo Social y Convivencia se construye sobre el supuesto de que la participación ciudadana debe ser reconocida como un derecho fundamental, y debe constituirse como soporte de la gestión institucional, teniendo en cuenta la necesidad de generar herramientas que permitan a la Administración Distrital gestionar las conflictividades sociales. Asimismo, se parte de la concepción de que la participación como derecho es la garantía al ejercicio pleno de la ciudadanía de las mujeres (Resolución 489 de 2015), esto considerando además que la participación no es ajena a la brecha de género y esta se evidencia de forma diferenciada para hombres y para mujeres, y que tradicionalmente ha sido menor para el caso de las mujeres.

En este sentido, se considera pertinente realizar una revisión de experiencias institucionales de algunos países del escenario latinoamericano, tales como Uruguay, Argentina, Bolivia y Chile; donde se señalan los tipos de Diálogo Social implementados, se identifican algunos elementos históricos en su construcción y se determina su pertinencia para el diseño de programa en Bogotá, teniendo en cuenta que “la sociedad en América Latina demanda con mayor frecuencia participar en la búsqueda de soluciones a los problemas que la afligen. Las autoridades gubernamentales, en parte en respuesta a esta presión, como necesidad de balancear la representación minoritaria en los Congresos, están brindando su apoyo a los procesos de diálogo y formación de consensos.” (Piazzese y Flaño, 2005, p.1). Finalmente, se presenta una experiencia nacional y más cercana en el tiempo, que permite apreciar los alcances del diálogo social y la forma en que este convierte a los conflictos en oportunidades para el progreso y el cumplimiento de los fines del estado.

#### ***El caso uruguayo: CONAPRO Y El Consejo de Economía Nacional***

Según la Alianza de las Organizaciones de la Sociedad Civil para la Eficacia del Desarrollo, en el escenario latinoamericano el Diálogo Social, según los parámetros de la OIT, se entiende como “todo tipo de negociación consulta o simple intercambio de información entre representantes gubernamentales, empleadores y trabajadores acerca de cuestiones de interés común en materia de política económica y

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*



## **Manual Programa de Diálogo Social**

social.” (2016, p.2) En este sentido, se basa en la construcción de “espacios de articulación de intereses contrapuestos, sus principales actores son los del sistema de relaciones de trabajo: las organizaciones de trabajadores, los empleadores, sus organizaciones y el gobierno.” (Alianza de OSC para la Eficacia del Desarrollo, 2016, p. 6)

En este contexto, el caso de Uruguay es particular ya que le otorgó al Diálogo Social un importante rol en el proceso de transición hacia la democracia: “Uno de los primeros actos del gobierno democrático fue la derogación en 1985 de la legislación laboral promulgada durante el régimen militar, que imponía serias restricciones a la libertad de asociación, con lo cual se liberalizó la acción de los sindicatos. La máxima expresión de estos espacios fue la instancia de concertación durante la transición a la democracia en Uruguay fue la Concertación Nacional Programática, CONAPRO (...) que se caracterizó por ser una instancia que reunió a amplios sectores de la sociedad, no tan solo a los actores típicos ‘Gobierno, trabajadores y empresarios’, sino que también a partidos políticos, estudiantes, organizaciones de derechos humanos, etc.; y también por ser de carácter programático destinada a influir en la agenda política, social y económica del primer gobierno democrático”. (Díaz, 2003, p. 59)

En este sentido, el año 2005 marca un hito en materia de Diálogo Social, toda vez que el gobierno uruguayo buscó crear “espacios de diálogo social más amplios, que incluyeran a los ciudadanos en la discusión sobre el diseño y la aplicación de las diferentes políticas públicas”, en un esfuerzo que apuntó a la construcción de espacios de participación de diversos sectores de la sociedad civil en el diseño de políticas públicas en distintos ámbitos. Para esto, se crea el Consejo de Economía Nacional, de carácter consultivo y honorario (Alianza de OSC para la Eficacia del Desarrollo, 2016.)

La pertinencia de la experiencia uruguayana radica en que los escenarios de diálogo social trascienden el ámbito puramente laboral, abriendo espacios de participación a diferentes actoras y actores y afectando políticas que no se limitan a lo usualmente contemplado en los diálogos tripartitos.

### ***El caso argentino, diálogo social y relaciones laborales (2003-2010)***

En términos generales, los escenarios de Diálogo social en Argentina se circunscriben a las negociaciones propias del ámbito laboral y el alcance de los procesos de concertación oscila entre los intentos de diálogo del Gobierno con las actoras y los actores sociales y la intervención unilateral del Estado. “La iniciativa para impulsar un diálogo social entre las y los distintos actores sociales se tomaron por parte del gobierno de Alfonsín en medio de una crisis económica y de una inflación grave, pero ese intento fracasó ya que no logró el consenso requerido.” (Díaz, 2003, p. 56) En este período 2003-2010, se dio un giro fundamental en la dinámica del Diálogo Social entre actores socioeconómicos en Argentina. Desde 2013, se implementó un cambio trascendental en la fundamentación de las relaciones laborales, estableciendo al Diálogo Social entre Estado como eje de estas relaciones:

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*





## **Manual Programa de Diálogo Social**

Institutos esenciales para el Diálogo Social fueron refundados y adquirieron fuerza. La Negociación Colectiva por salarios y condiciones de trabajo entre empresarios y trabajadores, el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, y la Comisión Nacional de Trabajo Agrario se pusieron en ejecución después de varios años de inactividad y quietud. El estado, sindicatos y empresarios negociaron salarios y condiciones laborales que tuvieron alcance nacional y trascendieron fuertemente en la economía y en la vida de la población trabajadora. También, se puso en marcha otros foros relevantes que hacen a la igualdad social como la Comisión para el Trabajo con Igualdad de Oportunidades (CTIO) y a la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI). (Marulanda y Martínez, 2017, p. 27)

Del ejemplo argentino se debe resaltar la intencionalidad del Estado, cuya acción específicamente en materia de ingeniería institucional y creación de espacios de concertación “fue central en la revitalización o puesta en marcha del diálogo. Es un proceso complejo en el que inciden tanto los contactos informales con los actores sociales, como los cambios normativos que lanzan y respaldan el proceso.” (OIT, 2011, p. 136)

### ***El ejemplo boliviano, Diálogo Nacional 2000***

En Bolivia se desarrolla un programa de lucha contra la pobreza fundamentado en el diálogo social, el cual se realizó con el concurso, tanto de expertos gubernamentales como con representantes de la sociedad civil, “avanzando hacia un empoderamiento gradual de estos últimos en el contexto del auge de los movimientos sociales al principio de la década de 2000.” (Hillenkamp y Servet, 2015, p. 339) El Diálogo Nacional 2000 surge con la finalidad de potencializar la democracia representativa existente con elementos propios de la democracia participativa “para generar una visión compartida de país y elaborar una estrategia de lucha contra la pobreza.” Su principal objetivo fue acercar el sistema político a la sociedad y en tal razón incluyó a los partidos políticos en la concertación buscando garantizar la participación de la oposición y de la sociedad civil organizada, puesto que ambos actores sentían desconfianza de un proceso convocado por la institucionalidad. (Piazzè, Flaño, 2005, p. 79)

Para el desarrollo del diálogo, se establecieron tres tipos de mesas de concertación; municipal, departamental y nacional, cada una con diferentes variantes metodológicas, tanto en su forma de operar como en los mecanismos que utilizaban para lograr los acuerdos. El objetivo principal de estas mesas era “alcanzar acuerdos mediante la concertación y no el consenso entre los participantes. Esto se debe a que la idea de concertación es más flexible que la del consenso, el cual implica acuerdo unánime entre todos los participantes y por tanto puede romperse por una persona.” (Piazzè, Flaño, 2005, p. 85)

El ejemplo de diálogo nacional 2000, se considera pertinente, por que logra generar, según Piazzè y Flaño (2005), “esferas públicas de encuentro entre la sociedad civil, el Estado y su sistema político y de partidos (...) además, que es posible empoderar a la sociedad mediante procesos participativos y que ésta tiene

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*



capacidad para poner en la agenda gubernamental temas de política pública y contribuir al diseño, formulación y aplicación de aquellas políticas que considera importantes.” (p. 91)

***La experiencia chilena: Acuerdo Marco “Chile, una oportunidad histórica”***

La importancia que se le ha otorgado al diálogo social en Chile se evidencia en su historia reciente, específicamente en la década de los 90 con el proceso de recuperación de la democracia en el que se manifestó un interés por promover el Diálogo a nivel nacional, regional, sectorial y de empresa. (Cerdea y Cuevas, 2013, p. 1) En este caso específico, “el proceso de concertación social está ligado a la concertación política que ha caracterizado la transición hacia la democracia, teniendo como principal resultado la eliminación de aspectos claves de la legislación laboral heredada del régimen militar, como el despido libre y las restricciones a la libertad sindical y su sustitución por nuevas normas más protectoras de los trabajadores y liberalizadoras del régimen Sindical. (Díaz, 2003, p. 62).

En el año 1990, en el gobierno del presidente Aylwin se firmó un Acuerdo Marco tripartito conocido como: “Chile, una oportunidad histórica,” con la anuencia del Gobierno, la Central Unitaria de Trabajadores y la Confederación de la Producción y el Comercio, el cual realiza un importante aporte a los procesos de Diálogo Social y concertación al considerar que se requiere de un aporte creativo y generoso de diversos sectores “para hacer realidad un gran desafío: dar a Chile la oportunidad de conjugar desarrollo, equidad y democracia en un ambiente de reconciliación, paz y sostenido crecimiento económico y desarrollo social” (Díaz, 2003, p. 62).

El acuerdo marco permitió que los diferentes actores reconocieran que el país necesitaba construir un proceso de desarrollo económico desde una perspectiva democrática y equitativa, así como el compromiso con “la paz social de todos los interlocutores tripartitos implicados.” (OIT, 2017, p. 206)

De acuerdo con Díaz (2013, p.63), el acuerdo “Chile, una oportunidad histórica” permitió establecer acuerdos en torno a:

- El rol del Estado y los privados en la economía.
- El rol del mercado, la empresa y la propiedad privadas de los medios de producción.
- La búsqueda de la necesaria equidad para la estabilidad política, económica y para la paz social.
- El rol social y regulador del Estado.
- El derecho a una remuneración justa.
- La erradicación de la pobreza.
- Se dio la importancia que tiene al diálogo como vía natural de entendimiento que tienen los trabajadores y empresarios, para lo cual se hace fundamental el reconocimiento mutuo como interlocutores válidos.

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*



La importancia de este acuerdo nacional que caracterizó a Chile en la transición a la democracia radica en que evidenció que el “diálogo social también contribuye a la paz social y laboral frente a retos económicos y sociales importantes mediante soluciones acordadas o consentidas entre las partes por medio de la negociación (Cerde y Cuevas, 2013, p. 6).

### ***El caso de los motociclistas de Bogotá: una experiencia reciente de Diálogo Social***

A finales del mes de marzo de 2022, y tras observar un significativo aumento y concentración en las cifras, las autoridades distritales de Bogotá analizaron e identificaron, en conjunto con la Fuerza Pública, los problemas relacionados con la seguridad y convivencia ciudadana, el orden público y el origen de los principales delitos en la ciudad. En su momento encontraron, entre otros aspectos, que la participación de motocicletas en la comisión de delitos durante los últimos años había crecido de forma importante, pasando de 6.1% en 2019 a 9,2% en 2022. Se encontró también que los delitos en motocicleta se asociaban principalmente al hurto a personas, que en lo corrido del año correspondían a 11% (2708 hurtos en 88 días) de este delito; y a 13% del hurto a celulares en la ciudad (Decreto 119 de 2022).

Un análisis de la situación, y la solicitud de la Policía Nacional a la Alcaldía mayor de Bogotá respecto a necesidad de adoptar, entre otras medidas de orden público, la restricción de la circulación de motocicletas con acompañantes y la prohibición de la venta y consumo de bebidas embriagantes en fechas y franjas horarias determinadas; llevaron a la alcaldesa de la ciudad (de acuerdo con su deber) a tomar las medidas administrativas necesarias para garantizar la seguridad y convivencia de los habitantes de la ciudad y la conservación del orden público.

Con este fin, el 7 de abril, el Gobierno Distrital de Bogotá promulgó el Decreto 119 de 2022 “Por medio del cual se adoptan medidas transitorias y preventivas para la conservación de la seguridad y el orden público en la ciudad de Bogotá D.C”. Con este decreto la Alcaldía: limitó la circulación de motocicletas en horarios y días determinados; ordenó la plena identificación de motociclistas que circularan; limitó las concentraciones de personas y el consumo de alcohol en parques, corredores ambientales y plazas urbanas de la ciudad; determinó horarios para el expendio y consumo de bebidas embriagantes; y exhortó a los comerciantes a adoptar medidas para la seguridad y tranquilidad de sus clientes y la ciudadanía (Decreto 119 de 2022).

Sin embargo, la publicación de este decreto no fue más que el desenlace de un proceso de diálogo social y concertación desarrollado entre la ciudadanía y las autoridades distritales, pues cuando la alcaldía dio a conocer el primer borrador del decreto, los motociclistas rápidamente se lanzaron a las calles en una serie de movilizaciones y protestas pacíficas, alegando la violación de sus derechos y múltiples afectaciones por las medidas propuestas por el gobierno.

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*



## **Manual Programa de Diálogo Social**

Estas movilizaciones organizadas y pacíficas llevaron a la instalación de una mesa de diálogo social con el fin de presentar los argumentos entre las partes y buscar soluciones que permitieran el mejoramiento de las condiciones de seguridad en la ciudad y la garantía de derechos para las miles de personas que empleaban dicho medio de transporte. La alcaldía, resaltando y agradeciendo el carácter pacífico de las movilizaciones, apelaba a la solidaridad de los motociclistas, argumentando el carácter imprescindible de las restricciones. Los motociclistas, por su parte, exponían un sinnúmero de situaciones particulares que reflejaban afectaciones, principalmente relacionadas con limitaciones en su vida laboral y económicas; así como su desacuerdo por un análisis arbitrario de las cifras que habría desembocado en la adopción de las medidas que, según su parecer, no atacarían el problema de la inseguridad de raíz.

Tras el desarrollo de la mesa de diálogo social, las partes finalmente lograron los acuerdos necesarios para poner fin a las movilizaciones y protestas de los motociclistas (que duraron varios días) y dar paso a la publicación del disputado decreto. Entre los principales acuerdos resaltan, la extensión de la fecha de entrada en rigor de las medidas; la modificación de los días y horarios de las restricciones al acompañante teniendo en cuenta las necesidades laborales y de movilidad de los motociclistas y sus familias (compuestas principalmente por personas de los estratos socioeconómicos menos favorecidos); permitir al motociclista elegir la prenda en la que portará su identificación visible para las autoridades y las cámaras; y la excepción de las restricciones para el personal de seguridad privada, servicios de emergencia, asistencia de las aseguradoras y personas en condición de discapacidad.

Pero lo más importante de esta experiencia, es que además de estos ajustes al borrador del decreto inicialmente propuesto por la alcaldía, las partes pudieron desarrollar importantes acuerdos sobre estrategias que podrían complementar las medidas tomadas y que implicaban la participación de los diferentes actores. Estas acciones incluían (Ámbito Jurídico, 2022): la asignación de 1.000 policías más para la ciudad; 120 hombres de inteligencia para investigar actos terroristas; conformación de equipos de ejército y policía para cuidar entradas y salidas de la ciudad; recompensas para la captura de un importante cabecilla de las disidencias de las FARC; aumento de 160 policías para la localidad de Ciudad Bolívar.

Adicionalmente, se pactaron una serie de contribuciones de la ciudadanía consistentes en: aquellos establecimientos comerciales con operación nocturna jueves, viernes y sábado tendrían que vincularse a un frente de seguridad; restricción de ruido y aglomeraciones en parques desde las 10:00 p. m.; cierre de clubes que usan su razón social para operar como bares clandestinos; 'Pico y placa' extendido para vehículos particulares, entre otras (Ámbito Jurídico, 2022).

Se observa entonces como las experiencias de diálogo social, no solamente permiten la gestión de conflictividades sociales, sino su transformación positiva, dando como resultado, el cumplimiento de los fines estatales y la generación de progreso y bienestar para la sociedad. Por sobre todas las cosas, lo que se ha puesto en evidencia en esta experiencia, es la importante oportunidad que representan los conflictos sociales en la construcción de democracia y la transformación social (Ámbito Jurídico, 2022).

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"*



#### 5.4. DIAGNÓSTICO

El Programa de Diálogo Social es una apuesta estratégica para el sector gobierno del Distrito Capital para la transformación pacífica de conflictividades sociales y el fortalecimiento de la convivencia, a través del acompañamiento a los escenarios de movilización y protesta que busca aumentar la confianza, convivencia y seguridad, a través de la prevención, la promoción de la autorregulación y la articulación institucional para la atención integral de protestas y las conflictividades sociales en general. En concordancia con este horizonte, se desarrollan y caracterizan las siguientes problemáticas enmarcadas en el campo de acción del programa:

##### ***Conflictividad: la manifestación social legítima en Bogotá***

Colombia y su capital, consecuentemente con el resto del mundo, asiste a un auge de la movilización social y la protesta que se enmarca principalmente en los principales centros urbanos, lo cual plantea escenarios y retos particulares para las administraciones locales.

Según la FIP, entre el primer semestre de 2013 y el primer semestre de 2017, las movilizaciones sociales en el país evidencian una notable tendencia al alza con incrementos continuos así, en 2016 superan en un 91% las de 2013 y en un 132% las de 2014, siendo el Valle del Cauca el lugar en que más movilizaciones se desarrollan (15%), seguido por Bogotá (11,9%), Antioquia (8,69%) y Bolívar (7%). A lo largo de 2017, “la capital consolidó su peso en cuanto a movilizaciones, contrario a lo que ocurrió en Caquetá, Atlántico, Córdoba y Tolima, cuya participación cayó de un semestre a otro en 6, 5, 5 y 3 p.p., en cada caso” (2014, p. 12). Si bien las movilizaciones se desarrollan principalmente en el contexto urbano, haciendo de Bogotá uno de sus escenarios principales, “se caracterizaría por convocar actoras, actores y reivindicaciones de otros lugares con el objetivo de alcanzar mayor efectividad frente a los centros de poder” (FIP, 2017, p. 14). En este panorama nacional, Bogotá Distrito Capital, con una extensión de 163.660,94 ha (23,41% área urbana y 76,59% área rural), se ha configurado históricamente como principal centro urbano del país, a partir de la interacción de múltiples escenarios sociales, políticos y culturales, caracterizados por tensiones propias “en la cual las transformaciones de los escenarios públicos y privados han dado como resultado una forma de vida en una metrópolis, donde la relación del derecho a la ciudad y la protesta social se dan como una construcción social, dado su carácter de participación colectiva”. (Suspes, 2017, p.8)

En concordancia, en el año 2013 el CINEP advierte un aumento considerable del nivel de movilizaciones, lo cual “da cuenta de una sociedad en movimiento con altos niveles de participación ciudadana y con notoria visibilidad de sus actores” (2014, p. 3). En este escenario, la ciudad se configura como un espacio de diversas expresiones de protestas con múltiples reivindicaciones de carácter local como nacional.

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*



Manual Programa de Diálogo Social

Gráfica 1

Movilizaciones en Colombia 2013 – 2017.



Fuente: Fundación Ideas para la Paz. 2017 ¿Dónde, cómo, quiénes y por qué se movilizan los colombianos?

El estudio realizado por la FIP antes mencionado, evidencia que entre las razones identificadas para las movilizaciones se encuentran: reivindicaciones relacionadas con asuntos y garantías laborales 23%, servicios y bienes públicos 15%, inconformismo con el Gobierno 12%, asuntos relacionados con la tenencia de la tierra y/o vivienda 11% y garantías de justicia o seguridad 6% (2017).

Con relación al Distrito Capital, desde la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia se cuenta con la estrategia “Gestores de Convivencia”; modelo de acompañamiento que busca mediar en la atención de situaciones (marchas, plantones, protestas y aglomeraciones) donde se pueden generar conflictos, los cuales requieren solucionarse a través del diálogo, la prevención y sana convivencia<sup>1</sup>.

En el marco del desarrollo de las acciones de esta estrategia se logró evidenciar que Bogotá experimentaba un aumento en este tipo de expresiones, toda vez que “durante 2016 acompañó 1.082 eventos, en 2017 el número ascendió a 2.255, en 2018 a 3.124, y en 2019 a 3.042, de ellos el 32%, 20%, 28% y 26% respectivamente correspondieron a marchas en la ciudad con y sin previo aviso los restantes a aglomeraciones” (Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia, 2019, p. 51).

<sup>1</sup> Según la guía metodológica PD 1 de la Dirección de Seguridad – Secretaría distrital de Seguridad Convivencia y Justicia, Guía de actuaciones de gestores de convivencia en territorio, este equipo realiza un acompañamiento enfocado en la prevención de situaciones de alteración de orden público, de forma paralela y complementaria al acompañamiento realizado desde la Dirección de Convivencia y Diálogo Social, que busca generar procesos y dinámicas de mediación para la atención de los conflictos sociales que se debatan en el marco del ejercicio de Derechos.

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*

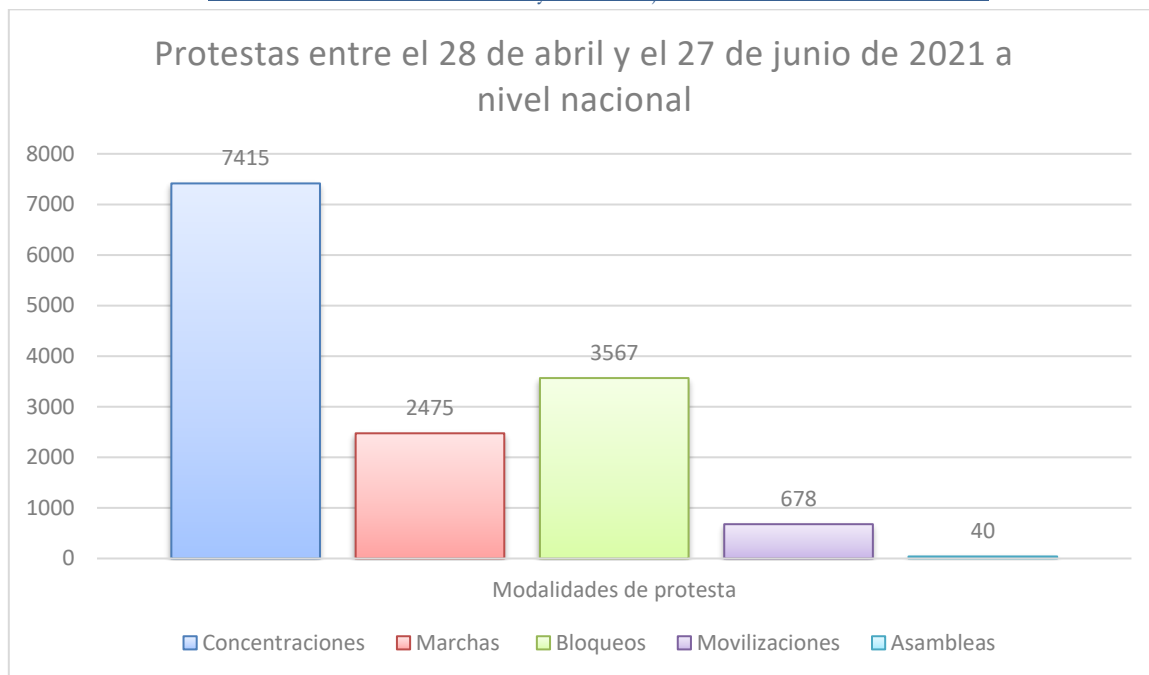




Sin embargo, este fenómeno tendría su mayor intensidad en el año 2021. Tras el anuncio del Gobierno de Iván Duque de implementar una reforma tributaria, miles de personas salieron a las calles a manifestarse en su contra, dando lugar a un prolongado estallido social bajo la forma de un paro nacional. Sin embargo, este hecho no fue más que la expresión de un inconformismo social largamente guardado y cuyos principales detonantes, además de la mencionada reforma, se encontraban en el incumplimiento a los acuerdos del paro nacional del año 2019 y los efectos que el confinamiento por la pandemia de Covid-19 habían tenido en las clases sociales menos favorecidas del país y la capital (IDPAC, 2021).

En el contexto de este estallido social (sin precedentes en la Colombia reciente, con excepción de El Bogotazo en 1948), según cifras del Ministerio de Defensa Nacional (2021), tuvieron lugar en Colombia, entre el 28 de abril y el 27 de junio de 2021, 14.175 actividades de manifestación y protesta social en 860 municipios y 32 departamentos, que revelaban importantes conflictividades sociales. La distribución de los diferentes tipos de actividades puede observarse en siguiente gráfica.

Gráfica 2  
Protestas entre el 28 de abril y el 27 de junio de 2021 a nivel nacional



Fuente: Ministerio de Defensa Nacional, 2021

Esta realidad plantea un reto para la administración, ya que pone en el centro la necesidad de garantizar los derechos de todas y todos los ciudadanos, ponderándolos, lo que implica, según el Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación de la ONU:

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"*



“planificar adecuadamente las concentraciones, lo cual supone recopilar y analizar información, anticipar los distintos escenarios y evaluar correctamente los riesgos. La adopción transparente de decisiones es fundamental para el proceso de planificación y facilitación de las concentraciones y para garantizar que cualquier medida que tomen las fuerzas de seguridad sea proporcionada y necesaria”. (ONU, 2016, p. 10)

### *Las y los actores sociales y la movilización*

En el referido escenario de protestas y movilizaciones se evidencia la necesidad de propiciar espacios y expresiones de participación ciudadana que promuevan el derecho de las personas a participar en la formulación y seguimiento de políticas públicas a través de diferentes canales y mecanismos, teniendo en cuenta que en la sociedad coexisten diferentes formas de participación: social, comunitaria, ciudadana y política, las cuales permiten el ejercicio de ciudadanía en sus diferentes dimensiones. Ejercer la participación ciudadana es fundamental, ya que es el espacio donde se llega a consensos para buscar soluciones a los problemas que presentan las ciudades. Por tal motivo, el gobierno busca formas institucionalizadas, las cuales están reconocidas dentro de las leyes y reglamentos (Ziccardi, 1999).

De forma específica, la participación ciudadana se configura como un agente que tiende a transformar el espacio de lo estatal en un espacio público contribuyendo a la creación de condiciones para consolidar una gobernabilidad democrática. La participación ciudadana, a diferencia de otras formas de participación se refiere específicamente a que los habitantes de las ciudades intervengan en las actividades públicas representando intereses particulares. (Ziccardi, 1999). El programa de Diálogo Social requiere de importantes esfuerzos institucionales asumiendo la participación ciudadana con una mirada territorial. Para la Administración Distrital, la construcción de escenarios de diálogo es estratégicamente asumida por La Secretaría Distrital de Gobierno, a través de la Dirección de Convivencia y Diálogo Social.

De acuerdo con lo establecido en el Decreto 411 de 30 de septiembre de 2016, "Por medio del cual se modifica la Estructura Organizacional de la Secretaría Distrital de Gobierno", Corresponde a la Dirección de Convivencia y Diálogo Social, el ejercicio de las siguientes funciones (entre otras):

- Dirigir la formulación de los planes, programas y proyectos sectoriales encaminados a garantizar la participación de los y las habitantes en las decisiones que les afecten, y en el control social a la gestión pública en el marco del Sistema Distrital de Participación Ciudadana.
- Direccionar la promoción y la consolidación de escenarios para la construcción de alianzas y acuerdos sociales, públicos y privados que impacten positivamente el desarrollo del Distrito Capital.
- Promover el surgimiento de liderazgos sociales, implementando estrategias de formación y generación de cultura política para la participación democrática ciudadana.

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*



**Manual Programa de Diálogo Social**

Desde el Sector Gobierno, se cuenta con el Plan Estratégico Sectorial 2020 - 2024, instrumento de planeación que expone temas estratégicos y prioritarios que deben ser atendidos con la intención de generar transformaciones positivas en la gestión del Sector. Este instrumento identifica problemáticas y apuestas que presentan directa relación con el Programa de Diálogo Social:

Tabla 1  
Problemáticas y apuestas del sector gobierno (2020 – 2024)

<b>Variable Innegociable</b>	<b>Problemática</b>	<b>Apuesta del Sector</b>
<i>Construcción de confianza</i>	Desconfianza de la ciudadanía en las instituciones del gobierno distrital.	Recuperar la confianza de la ciudadanía en el gobierno distrital, por medio de las estrategias ligadas al gobierno abierto y la transparencia.
<i>Participación incidente</i>	Baja incidencia de los espacios de participación generados por las instituciones del sector.  Organizaciones e instancias reducidas y con limitada presencia en los espacios de participación incidente. Baja participación por parte de la ciudadanía no organizada en los procesos del sector gobierno.  Inadecuada caracterización de los actores con los que interactúan las entidades del sector.  Deficiencias en el seguimiento de las propuestas de los ciudadanos que dificulta la identificación de la incidencia en la participación	Fortalecer e innovar en los espacios y medios de participación en la ciudad mediante el involucramiento de los ciudadanos en la construcción de ciudad recuperando la confianza perdida en la administración.  Fomentar espacios de diálogo y participación, con el fin de vincular nuevas ciudadanías y crear nuevos liderazgos que se sientan identificados y vinculados en el ejercicio de gobernar la ciudad.
<i>Gobierno Abierto (Transparencia)</i>	Las entidades del Sector Gobierno no han logrado que toda su gestión sea de fácil acceso al ciudadano y de carácter colaborativo.	Implementar un modelo de gobierno abierto en la gestión pública estratégica del sector que fortalezca la relación con la ciudadanía, priorice el diálogo y garantice la gobernabilidad en la ciudad.

Fuente: Plan Estratégico del Sector Gobierno 2020-2024

Se considera importante resaltar que el Plan Estratégico Sectorial identifica un número reducido de instancias de participación incidente, así como baja participación por parte de la ciudadanía no organizada en los procesos del sector gobierno, esto en concordancia con los resultados de la Encuesta de Cultura

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"*

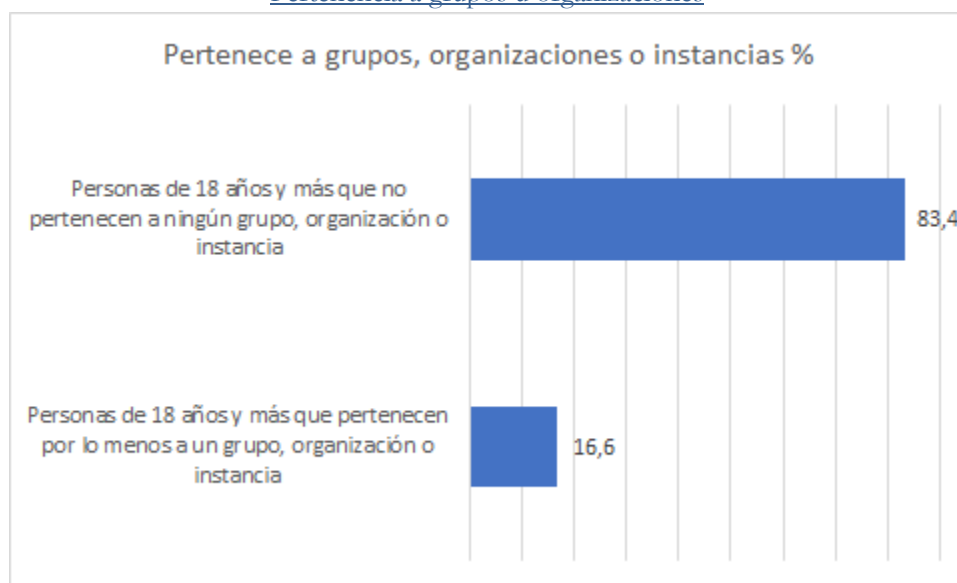


## Manual Programa de Diálogo Social

Política (ECP) de noviembre de 2019 del Departamento Nacional de Planeación, según la cual sólo el 16,6% del total nacional hace parte de grupos u organizaciones:

Gráfica 3

Pertenencia a grupos u organizaciones



Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP) Encuesta de Cultura Política 2019

En ese mismo sentido, la encuesta de percepción ciudadana ¿Bogotá Cómo Vamos? Evidencia en 2019 una disminución de la participación de los encuestados en organizaciones, espacios o redes respecto del 2016 como se aprecia en el siguiente gráfico:

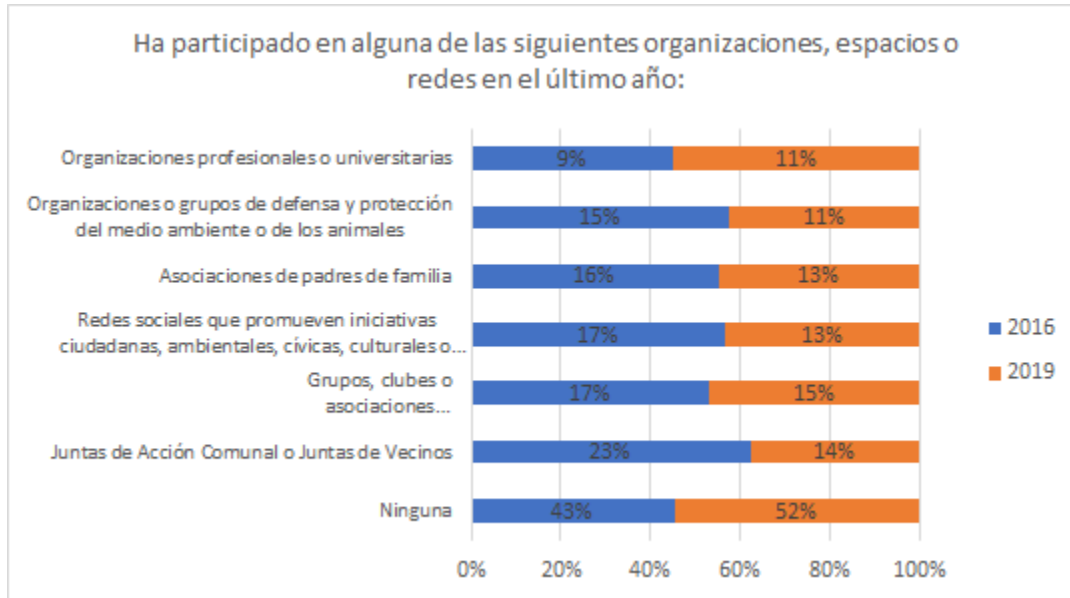
*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"*



Manual Programa de Diálogo Social

Gráfica 4

Participación en organizaciones o redes



Fuente: Bogotá cómo vamos. 2019

Así mismo, la Encuesta Multipropósito de 2017 evidenció una disminución de la participación en organizaciones sociales en Bogotá, la cual disminuyó respecto del 2014, así las cosas, en el año 2014 el porcentaje de participación era 13,7%; mientras en el año 2017 la cifra fue de 12,1% (Secretaría Distrital de Planeación, 2017). De igual manera, el porcentaje por localidades de población mayor de 10 años que hace parte de alguna organización social tiende a disminuir hasta en un 5,5% en las diferentes localidades, a excepción de Usme, Barrios Unidos y Usaquén:

Tabla 2

Participación por Localidades (2014 – 2017)

Localidad	2014	2017
Usaquén	7.0%	14.6%
Chapinero	15.1%	14.9%
Santafé	12.4%	11.2%
San Cristóbal	9.9%	9.0%
Usme	12.4%	13.3%
Tunjuelito	15.9%	11.5%
Bosa	12.7%	9.7%
Kennedy	12.2%	10.2%
Fontibón	14.9%	15.3%
Engativá	15.5%	12.4%
Suba	15.8%	11.5%
Barrios Unidos	14.2%	18.6%
Tenzaquillo	20.0%	17.1%
Los Mártires	12.4%	13.0%
Antonio Nariño	14.6%	11.9%
Puente Aranda	17.8%	11.2%
La Candelaria	18.5%	14.5%
Rafael Uribe U	12.7%	11.5%
Ciudad Bolívar	14.1%	12.5%

Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"



Fuente: DNP – Secretaría Distrital de Planeación. 2017 encuesta multipropósito 2017. Principales resultados Bogotá Región.

Aunado a lo anterior, diferentes análisis evidencian bajas cifras de participación en organizaciones sociales o redes de todo tipo, entre otros, la Encuesta Mundial de Valores en Colombia (EMV-C)<sup>2</sup> muestra un reducido interés en la participación en organizaciones que representan demandas sociales y políticas:

Tabla 3  
Participación por tipo de organización

<i>Tipo de Organización</i>	1997	1998	2005	2012
<i>Sindicatos (membresía activa y no activa)</i>	6.2%	5.7%	4.1%	7.8%
<i>Organizaciones ambientales y ecológicas</i>	8.6%	4.5%	4.8%	16.3%
<i>Asociaciones profesionales (membresía activa y no activa)</i>	6.7%	7.8%	4.7%	14.3%
<i>Organizaciones humanitarias o de DD.HH.</i>	10.5%	3.7%	6.5%	14.2%

Fuente: Elaboración propia con información de DNP (2015)

Por otra parte, según la información proporcionada por el libro Felicidad subjetiva en Bogotá, 11,9% de los bogotanos que pertenecen a organizaciones sociales tienen una mayor satisfacción con la vida. No obstante, el capital social parece ser bajo en los bogotanos, pues además de esta baja pertenencia a organizaciones sociales, solo 76% estuvieron activos en los últimos 12 meses y en esta misma línea, dentro de los que consideran que cuentan con algún apoyo en caso de problemas personales, solo un 20,5% considera que pueden hacerlo con alguien diferente a su familia. Las razones que se aducen para no participar en organizaciones sociales son principalmente la falta de confianza (9,6%), interés (41,3%) y tiempo (26,6%). (Secretaría Distrital de Planeación, 2020, p. 73).

### ***Opinión Pública. Optimismo y aprobación de la Administración en Bogotá***

Según el análisis desarrollado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD (2004) La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas, las posiciones negativas identificadas en la opinión pública con respecto al estado “indican que las instituciones y los gobernantes no se están desempeñando bien. Una razón de ello es que, con frecuencia, los gobiernos elegidos democráticamente a veces parecen incapaces o no dispuestos a encarar cuestiones básicas de desarrollo, así como de desigualdad y de inseguridad” (p. 63).

La importancia de este tipo de situaciones radica en las tendencias contemporáneas, tanto académicas como de buenas prácticas, sobre el desarrollo de técnicas y tecnologías para escuchar y atender con cada vez más

<sup>2</sup> En el año 2012, la Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno del Departamento Nacional de Planeación, en alianza con World Values Survey Association (WVS), apoyó la aplicación de la Encuesta Mundial de Valores en Colombia (EMV-C), este análisis de la EMV-C proporciona información esencial para examinar los valores, las creencias y las motivaciones de la ciudadanía en los asuntos relacionados con el desarrollo económico, seguridad, convivencia pacífica, fortalecimiento de la participación ciudadana, confianza institucional, entre otros (Casas-Casas, 2015, pág. 6).





precisión las demandas y expectativas de los y las ciudadanas de tal forma que desde las instituciones se responda en primera instancia, dando importancia a lo que desde la sociedad se expresa y, en segundo lugar, generando respuestas responsables y eficientes a esas demandas.

En consecuencia, la respuesta oportuna y pertinente, incide en un incremento de la confianza de los y las ciudadanas hacia las instituciones aumentando a su vez la calidad democrática de los sistemas institucionales, PUES

el fortalecimiento de la ciudadanía, a través de la participación mediada por escenarios de diálogo social, contribuye al ejercicio de la gobernabilidad distrital buscando una mayor disposición de los actores sociales para apoyar la democracia por medio de su incidencia en asuntos públicos que forjan y fortalecen vínculos de confianza con la institucionalidad. De esta manera, también se propicia la consolidación de relaciones de convivencia no solo en los diferentes espacios locales, sino también entre los actores sociales incidentes y las instituciones distritales. (Secretaría Distrital de Gobierno, 2017, p.20).

En este contexto, se hace relevante comprender la confianza como un elemento esencial en la generación de legitimidad frente aparato estatal, en cuya ausencia, su funcionamiento puede ser cuestionado e invalidado; la incapacidad del Estado para escuchar y atender demandas sociales afecta directamente la imagen de las organizaciones del Estado y de las actoras y los actores políticos que las representan (Palacios, 2016).

En tal razón, se considera importante y pertinente el desarrollo del Programa de Diálogo en sus tres líneas de acción<sup>3</sup>, a partir de la cuales se pretende gestionar las demandas ciudadanas y de esta manera construir y generar confianza en las instituciones públicas, así como las relaciones que se dan entre instituciones públicas y actores sociales desde la perspectiva del diálogo social.

Los resultados de la encuesta Gallup Poll de junio de 2020, reflejan que la situación de pesimismo de Bogotá va en aumento, el 67% de los encuestados considera que las cosas van empeorando en la ciudad, sentimiento que subió catorce (14) puntos con respecto a la medición de abril, las personas encuestadas que perciben que las cosas estaban mejorando baja 10 puntos en el mismo lapso, llegando a un 27%. De igual manera, se evidencia una disminución en el porcentaje de encuestados que aprueba la forma en que se está desempeñando en la Alcaldía de Bogotá ubicándola en 76% en julio, frente a 89% en abril, mientras la desaprobación pasó del 9 al 22% en el mismo periodo (Gallup Poll- Invamer, 2020). Así mismo, los resultados de la encuesta Percepción País, medición de julio 2020, expresan una disminución en la favorabilidad de la imagen de la alcaldesa, la cual bajó del 78,1% en abril a 67,9% en el último informe

---

<sup>3</sup> Tal y como se verá más adelante en detalle, estas tres líneas de acción corresponden a: A). Fortalecimiento técnico de capacidades institucionales, a través del cual se proporcionan herramientas técnicas y conceptuales para el abordaje oportuno de las conflictividades por parte de las entidades distritales. B) Protesta entendida desde el diálogo y la gestión; las acciones planteadas para el desarrollo de esta línea se enmarcan en el acompañamiento a las movilizaciones sociales, la reivindicación de derechos y la garantía al ejercicio de los derechos asociados a la protesta. C) Cultura de diálogo y convivencia para la transformación social, relacionada con la gestión de conflictividades latentes en los territorios locales y la gestión de alternativas de solución

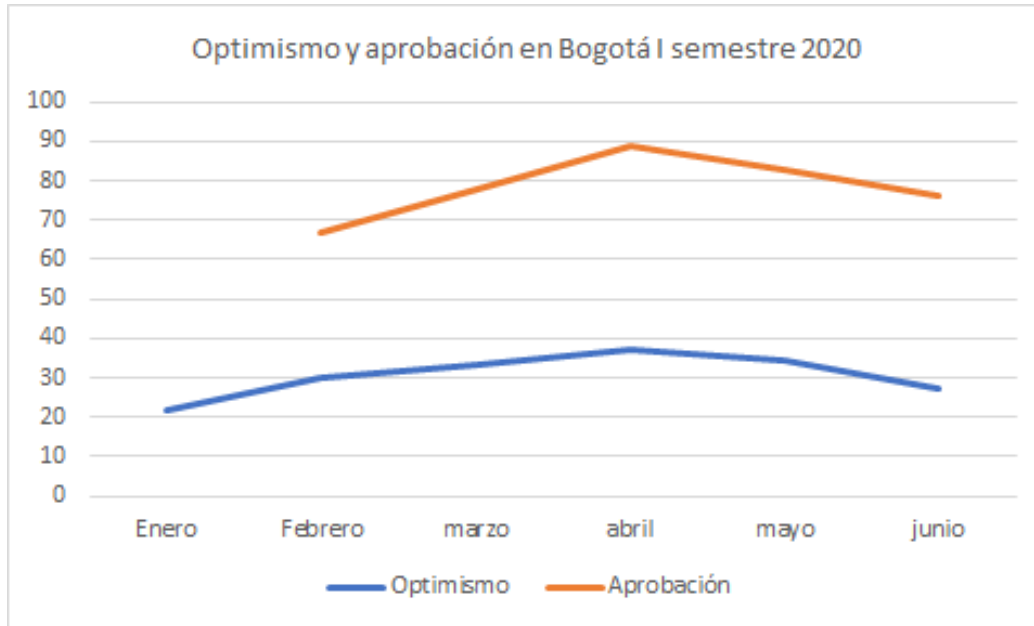
**Nota:** Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"



(Guarumo, Ecoanalítica, 2020). Un comparativo de los resultados de las mediciones de Gallup Poll en el primer semestre de 2020, evidencia una constante tendencia a la baja a partir del mes de abril:

Gráfica 5

Tendencias de optimismo y aprobación en Bogotá



Elaboración propia con información de Gallup Poll- Invamer

En términos de confianza, para el mes de junio 2020 Gallup Poll identifica que la clase empresarial colombiana tiene una favorabilidad de 53%, aumentando 4 puntos porcentuales con respecto al mes de abril, mientras la iglesia presenta 56% de favorabilidad frente a 66% en abril. La imagen desfavorable del Congreso disminuye 5% ubicándose en 76% y las fuerzas militares tienen una disminución considerable en su imagen favorable, en el periodo analizado bajan de 85% a 48%, mientras la desfavorabilidad sube 35% llegando a 48%. (Gallup Poll- Invamer, 2020).

Al respecto, la EMV-C aporta un consolidado histórico muy pertinente que evidencia que las y los colombianos tienden a confiar más en las instituciones y organizaciones del ámbito privado que en las públicas, dentro de las cuales las grandes empresas han gozado en promedio del 54% de confianza; para cada uno de los años las mediciones alcanzaron los siguientes resultados; 1997: 50.8%, 1998: 63.6%, 2005: 45.6% y 2012: 60%; con respecto a la Iglesia el 74.3% de los encuestados dicen confiar plenamente en ella, mientras que el Gobierno obtuvo en promedio una confianza del 42% cuyos resultados por año fueron; en 1997 del 35%, en el 2005 del 51% y en el 2012 del 39% (Casas-Casas, 2015).

De los referidos insumos, se infiere que la ciudad y sus diferentes administraciones requieren fortalecer la gestión de conocimiento asociada a las conflictividades que se presentan, sus formas de manifestación, los

**Nota:** Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"



actores y las actoras sociales, con enfoque diferencial teniendo en cuenta las particularidades y singularidades de las personas, los territorios y la percepción de las y los ciudadanos en perspectiva de ciudad como de las gestiones del gobierno distrital.

En esta dirección se considera necesario diseñar herramientas institucionales de carácter cualitativo y cuantitativo, que permitan comprender las dinámicas y acompañar los ciclos y expresiones de movilización social, que permitan garantizar los derechos asociados con un enfoque diferencial, de diálogo social y entendimiento pluralista, en el cual las acciones realizadas desde el programa de Diálogo Social se constituyan como un insumo para la toma de decisiones alrededor de las demandas, dinámicas, repertorios, tensiones, diversidades, actoras y actores sociales involucrados en los diversos tipos de movilización.

Se considera estratégico hacer referencia a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), específicamente al ODS 5 sobre la Igualdad de género, ya que es relevante reconocer que persiste una brecha de género en la toma de decisiones y en la participación en los asuntos públicos por parte de las mujeres y que es necesario contribuir al empoderamiento de las estas en sus diversidades para prevenir y evitar su discriminación, a través de la generación de espacios en los que se procure que las mujeres participen.

Asimismo, es importante el ODS 16 *Paz, justicia e instituciones sólidas*, cuyo propósito es promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles. La construcción de este objetivo plantea un reto a la Administración Distrital, ya que requiere de una mayor participación entre los diversos actores de la sociedad, es decir, gobiernos, sociedad civil, sector privado y organizaciones internacionales con la finalidad de construir sociedades más justas, pacíficas e inclusivas. Esto influye, ya que permite construir tejido social y económico en una comunidad, en tal sentido, generar y ampliar de participación, diálogo implica un aumento de la legitimidad del sistema, fomentando así la participación y los vínculos entre ciudadanía y Estado.

## 6.5. MARCO CONCEPTUAL

En el siguiente apartado se trabajan los principales conceptos relacionados con el desarrollo del Programa de Diálogo Social, esto, teniendo en cuenta que la conceptualización ayudará a una mejor comprensión de este y permitirá implementar de manera efectiva las acciones contempladas para la mitigación de las conflictividades en la ciudad de Bogotá.

Los conceptos son transversales al desarrollo del programa y se contemplan los siguientes: diálogo social, conflictos sociales, las y los actores sociales, movimientos sociales, protesta social, movilización social, participación ciudadana, cultura de la convivencia, gobernabilidad y coordinación institucional.

**Nota:** Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”



### *Diálogo social*

Si bien el término usualmente se enmarca en las relaciones laborales, y hace referencia a “la cooperación entre los actores y actoras sociales, es decir, entre las organizaciones de trabajadores, trabajadoras, empleadoras y empleadores, y el gobierno. Puede comprender una extensa variedad de cuestiones, desde las relaciones laborales hasta problemas sociales y económicos más generales” (OIT, 2004, p. 6), es posible extrapolar el diálogo social al ámbito de la gestión pública, para entenderlo como una acción determinada y específica que permite dar respuesta oportuna a las conflictividades sociales, usando para ello mecanismos de negociación e interlocución entre representantes institucionales, actores y actoras sociales, a la vez que genera y fortalece espacios para el ejercicio de una “nueva ciudadanía participativa y vinculante que reivindica derechos, promueve el cumplimiento de deberes e incide positivamente en las dinámicas de construcción de ciudad bajo el principio de corresponsabilidad”. (Secretaría Distrital de Gobierno, 2018a, p. 19).

Esto implica la generación de espacios de diálogo que permitan tramitar de manera pacífica las expectativas de las partes involucradas (Ministerio del Interior, 2016) lo que hace posible la

presencia de una corriente de significado (...), a partir de la cual puede emerger una nueva comprensión, algo creativo que no se hallaba, en modo alguno, en el momento de partida. Y este significado compartido es el «aglutinante», el «cemento» que sostiene los vínculos entre las personas y entre las sociedades. (Bohm, 1997, p. 30).

En este contexto, el diálogo social será entendido como

El intercambio de las peculiares formas de entender determinadas cuestiones puede conducir a que los sujetos participantes aproximen sus posturas y alcancen un acuerdo sobre las materias que constituyen el objeto del diálogo. Es decir, se trata, en principio, de que determinados interlocutores, acreedores de intereses colectivos, tengan la oportunidad de entenderse y de sentar las bases para acercar sus correspondientes posiciones, y en caso, de coincidencia, alcanzar un acuerdo. (Díaz, 2011)

Lo anterior, implica que el diálogo social es multidireccional y hace necesario un proceso de recepción y atención de las demandas de las ciudadanías; por lo que su implementación y estudio requiere que los actores y actoras sociales que se encuentren involucrados e involucradas no puedan ser reducidos a la administración y a las ciudadanías, sino que deben ser segmentados en función de roles, intereses, dinámicas y formas de expresión por lo que se requiere un ejercicio de caracterización social macro y micro para cada sociedad.

En tal sentido, y considerando lo anterior, el diálogo y la mediación, fundamentales para el trámite y la gestión de situaciones de conflictividad entre diversos actores en escenarios de protesta, para la garantía de derechos, de la convivencia y de la gobernabilidad en el Distrito Capital, “consiste en acciones pacíficas, que privilegian la interlocución verbal, respetuosa y constante entre las autoridades, los organismos de control,

**Nota:** *Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*



los manifestantes, las organizaciones de la sociedad civil y las comisiones de verificación, para la solución de los conflictos y desacuerdos, así como para la prevención de hechos de violencia y la contención del uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional.” (Mesa de actualización del Decreto 563 de 2015, 2021. Parcialmente tomado de la Resolución 1190)

### ***Conflictos sociales***

El término conflicto social no ha sido fácil de delimitar, planteando así un reto epistemológico y metodológico en el estudio de este fenómeno social; es una realidad naturalizada en todas las sociedades humanas, se trata de un

hecho social consustancial a la vida en sociedad. Así mismo, las disputas son una constante histórica, puesto que han comparecido en todas las épocas y sociedades a lo largo de los tiempos. Incluso, el cambio social que determina toda la dinámica de la vida de los seres humanos es una consecuencia que debe ser imputada de modo mayoritario, aun cuando no de manera absoluta, al conflicto. (Silva, 2018, p. 2)

Para la implementación del Programa de Diálogo Social se consideran importantes los aportes hechos en 1956 por Lewis Coser, quien define el conflicto social como “la lucha por los valores y por el estatus, el poder y los recursos escasos, en el curso de la cual los oponentes desean neutralizar, dañar o eliminar a sus rivales”. Para el autor, el conflicto actúa como un estímulo para el establecimiento de nuevas reglas, normas e instituciones, convirtiéndose en un agente de socialización (Coser, 1961, p. 172), toda vez que adquiere una dimensión social al trascender lo individual y extenderse hasta la estructura social propiamente dicha.

Por otra parte, Dahrendorf considera el conflicto como “el motor de la historia” siendo la dinámica que impulsa el desarrollo constante de la sociedad. Siendo motor de cambio, el conflicto socialmente relevante debe sobrepasar los límites de las relaciones individuales, es decir que se manifiesta entre grupos sociales, sectores de la sociedad, sociedades y organizaciones (Dahrendorf, 1957).

Es necesario entender el conflicto como una realidad, positiva y dinámica inherente al ser humano dada su connotación de ser social, es decir que interacciona, discrepa, tiene

intereses, percepciones, valores y necesidades contrapuestas. Es además ineludible y tiene una dinámica propia. En este sentido, la diversidad desde la cooperación y la solidaridad es una fuente de crecimiento mutuo, pero la diferencia también conlleva contraste y, por tanto, divergencias, disputas, diferencias de pareceres, y conflictos. Además, uno de los mecanismos más importantes de avance social son los conflictos frente a estructuras injustas, lo que indica su importancia como instrumento de transformación social. (Esquivel, Bautista, Esquivel, 2009, p.2)

El sector gobierno liderado por la Secretaría Distrital de Gobierno, tiene como objetivo misional, “velar por la gobernabilidad distrital y local, por la generación de espacios y procesos sostenibles de participación de

**Nota:** *Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*



los ciudadanos y las ciudadanas y las organizaciones sociales”, en este sentido, para la implementación del Programa de Diálogo Social, en sus tres líneas de acción, el conflicto social se entenderá como “aquella situación en la que dos o más agentes (personas, grupos) perciben tener intereses mutuamente incompatibles, se hace público el desacuerdo y buscan movilizar apoyos y aliados en un contexto confrontativo de permanente oposición” (Antúa y Barrera, 2017, p. 10).

Frente a este planteamiento es importante señalar que, mediante la implementación del Programa de Diálogo Social, se realiza acompañamiento a los diferentes actores y actoras sociales, comunidades y entidades para el abordaje y la mediación desde el diálogo en relación con conflictividades latentes y materializadas con el fin de promover la mitigación del conflicto social. Aunado a lo anterior, la Secretaría Distrital de Gobierno, de manera conjunta y articulada con otras instituciones y con organizaciones de la sociedad civil, ha realizado un proceso de actualización del Decreto 563 de 2015: *protocolo de actuación para las movilizaciones sociales en Bogotá: por el derecho a la movilización y la protesta pacífica*; de este importante trabajo articulado entre la sociedad civil organizada y las instituciones del Estado relacionadas con las garantías para el derecho fundamental a la protesta, se acordó entender como conflicto social

La relación antagónica inherente a la convivencia entre personas o grupos con intereses y/o posiciones diferentes que está atravesada por elementos de mera supervivencia (acceso y distribución de recursos materiales) y otros elementos simbólicos de igual relevancia (acceso a recursos de poder, autoridad, participación en la toma de decisiones, reconocimiento de identidades, entre otros). (Mesa de actualización del Decreto 563 de 2015, 2021)

<b>Conflictos por demanda de reproducción social</b>	Se refiere a los conflictos relacionados con las capacidades de una sociedad para transformar sus condiciones a lo largo del tiempo. Están asociados, por un lado, a las condiciones básicas de vida como la alimentación, la salud, la educación, el empleo, etc.; y por el otro, a aquellos elementos referidos a la calidad de vida en general, como son el bienestar, la vida digna, el mantenimiento o mejoramiento de las condiciones económicas, acceso a tierras, entre otros, que son una clara responsabilidad del Estado.
<b>Conflictos por demandas institucionales y de gestión estatal</b>	Son el resultado de la inconsistencia entre las demandas de la población y la capacidad de las políticas y las instituciones del Estado para satisfacerlas. Incluye demandas relacionadas con el mejoramiento de la gestión administrativa, la prestación de servicios públicos a cargo del Estado, el acceso a la justicia, la legitimidad de las autoridades públicas, la aprobación o derogatoria de normas, el cumplimiento de acuerdos, etcétera. Estos conflictos involucran la necesidad de cambios de la institucionalidad en dos dimensiones: i) hacia el fortalecimiento del sector público, es decir, la implementación de políticas públicas efectivas en temas como educación, salud, seguridad ciudadana, entre otros, y ii) hacia el mejoramiento de la relación entre el Estado y sus ciudadanos.
<b>Conflictos por demandas de reproducción cultural</b>	Abarca los conflictos que tienen su origen en diferentes visiones y dinámicas de convivencia intercultural. Mantienen una estrecha relación con las condiciones de debilidad institucional y de desigualdad económica, en la medida en que estas situaciones son el escenario generador de la desigualdad cultural, donde se aboga por el reconocimiento o fortalecimiento de las identidades de los actores y el mejoramiento

**Nota:** Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”





---

o mantenimiento de ciertos niveles de calidad de vida. Incluye conflictos ideológico-políticos, por demandas de seguridad ciudadana, uso de recursos naturales y deterioro o calidad del medio ambiente, DD.HH., valores, creencias e identidades, y género.

---

Fuente: ANH y otros (2016) a partir de PNUD (2012)

### ***Conflictividad social***

Sin embargo, en la aplicación del presente manual, es imprescindible tener en cuenta que una cosa son los conflictos sociales y otra la conflictividad social. Esta última es “una resultante histórica que deviene a partir de situaciones complejas, de conflictos multidimensionales y multicausales que al correr de los años no lograron resolverse en sus raíces más profundas, y por consiguiente, estas se arraigaron; atraviesan o tienen ingredientes (como causa, y a la vez, como efecto) que con el tiempo se dinamizan, intersectan [sic] y realimentan mutuamente” (Sarti y Aguilar, Citados por PNUD, 2012, P. 48).

En este orden de ideas, la conflictividad social es más que la suma de los conflictos sociales. Se refiere a las relaciones históricas y estructurales que existen entre ellos. Esta forma de observar la conflictividad social como un fenómeno en sí mismo, con un carácter estructural e histórico, se refiere ya no, a una serie de actores o conflictos, sino de fenómenos sociales (PNUD, 2012).

### ***Actoras y actores sociales***

Las actoras y actores sociales pueden ser entendidos como “las unidades reales de la acción de la sociedad: tomadores, tomadoras, ejecutores y ejecutoras de decisiones que inciden en la realidad social... actúan como individuos y colectivos que además están sometidos y sometidas a otras condiciones culturales, étnico-culturales, políticas y territoriales” (Pérez, 1994, p. 3). Así mismo, Bolos describe a los actores y actoras sociales como “procesos mediante los cuales los individuos deciden participar en grupos para intentar solucionar problemas surgidos de sus necesidades y actuar conjuntamente, realizar acciones colectivas ubicándose en un espacio social frente a un adversario u opositor” (Bolos 1999, p. 17). Frente a sus características es posible mencionar que “poseen una dimensión interna y una dimensión externa; la primera se configura a través de normas internas, niveles de jerarquía, toma de decisiones y procesos de comunicación; mientras que la dimensión externa, le permite actuar como colectividad sobre la sociedad a partir de la defensa de sus intereses y el logro de sus objetivos” (Escobar, 2010, p. 127)

En la estructuración de las líneas de acción del programa de Diálogo Social, los actores y actoras sociales se entenderán como

aquellos que a corto, mediano o largo plazo se vean afectados directa o indirectamente por los efectos de la política, y que sean proclives a demostrar su inconformidad y consecuentemente generar conflictos. Los actores y actoras sociales que se pueden identificar a nivel distrital pueden ser desde poblaciones en situación de discriminación y vulnerabilidad, hasta personas pertenecientes a grupos económicos como gremios obreros, vendedores informales, etc. (Veeduría Distrital, 2017, p.7).

**Nota:** Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”



Adicionalmente, se entienden como actores sociales de especial importancia para el presente manual aquellos comprendidos bajo un enfoque diferencial por su género, edad, etnia, raza, discapacidad, orientación sexual, habitabilidad de calle, migración, victimización en el conflicto armado, reincorporación a la vida civil y ruralidad (Resolución 2210 de 2021, Secretaría Distrital de Planeación).

### ***Movimientos sociales***

Para comprender los movimientos sociales es necesario entenderlos como “*un sistema de acción que asocia orientaciones y significados plurales*” (Melucci, 1999, p. 166), esto es, una forma de acción colectiva, conformada a través de redes informales de interacción social que cuentan con creencias y solidaridad compartida. Desarrollan su acción colectiva en áreas del conflicto fuera de la esfera institucional y de los procedimientos habituales de la vida social (Revilla, 1996).

Estos movimientos sociales surgen como una forma de organización que busca resolver diferentes tensiones estructurales presentes en el orden social, por esta razón, su accionar no solo se orienta hacia el Estado y la consecución de beneficios económicos, sino que también prioriza la democratización de aspectos excluyentes de la sociedad (Cohen y Arato, 2000).

En palabras de Touraine (2006), cuentan con dos elementos claves que los caracterizan, por un lado, la infalible presencia de una oposición, que bien puede ser una actora o actor, como también el mismo sistema que contribuye a la consolidación de la identidad del movimiento a partir de la diferenciación. Por otro lugar, contar con la capacidad de organización que permita desarrollar liderazgos legítimos y una estructura sólida que permita superar los egos personales y la represión del Estado.

Con la finalidad de categorizar el término, en el Programa de Diálogo Social se adoptará el enfoque de Turner y Killan, para quienes el movimiento social, es en últimas “una colectividad que actúa con cierta continuidad para promover o resistirse a un cambio en la sociedad o en la organización de que forma parte (...) con participación indeterminada y variable, con un liderazgo cuya posición está determinada más por la respuesta informal de los adherentes que por procedimientos formales de legitimación de la autoridad” (1987. p. 223).

Asimismo, el Ministerio del Interior (2018) definió al movimiento social, en el Protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación, de la siguiente manera: “se entiende por movimientos social toda forma asociativa que agrupe varios individuos que persiga un objetivo común sin ánimo de lucro, que expresan una visión de valores y concepciones de sociedad y actúan en el escenario de lo público para crear, transformar, expresar o canalizar propuestas, solicitudes, reclamos y demandas colectivas, defensa de derechos o interlocución con el Estado.” (Resolución 1190, 2018)

**Nota:** Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”



### *Protesta social*

Es concebida como una forma de representación genuina de intereses sociales y participación de la sociedad civil frente a situaciones problemáticas de comunidades y grupos poblacionales que demandan soluciones propositivas relacionadas con el bienestar de la población y los derechos de las personas, se expresa mediante el conflicto por injusticias, desigualdades o exclusiones y tiene adherencia de personas que comparten ideologías, sentimientos y emociones relacionadas con las causas objeto de la exigencia, estas adherencias giran en torno a la construcción de identidades colectivas, sin embargo las protestas sociales no requieren permanencia en el tiempo o estructuras organizativas definidas, tampoco necesitan ser impulsadas estrictamente por movimientos sociales ya que muchas de estas se desarrollan en el marco de luchas puntuales para presionar soluciones ante distintos niveles del Estado u organismos privados.

Adicionalmente, las protestas sociales se proyectan como un recurso de participación de la sociedad civil para expresar su voz frente a situaciones y la incapacidad de acceder a medios más eficaces para ser escuchados por el Estado o instituciones privadas, se traduce igualmente en una crisis de identidad de la población con partidos políticos que no representan sus intereses plenamente, en la cual se reconoce la desconexión entre la ciudadanía, el estado y los partidos políticos. De acuerdo con Velasco (2006), las protestas se convierten en un recurso eficaz, teniendo en cuenta “el deterioro de las capacidades ciudadanas para acceder a recursos políticos y económicos que les permitan influenciar las políticas públicas” (Jaramillo, 2006, p. 71).

Para Archila (1997), la definición de protesta Social es entendida como “aquellas acciones sociales colectivas, que irrumpen en espacios públicos para denunciar puntualmente formas de explotación, exclusión o inequidad y su desenlace depende de la presión popular que se ejerce” (Archila, 1997, p. 14).

No obstante, se evidencia que, a mayor presión popular, mayor represión del Estado para contener las protestas sociales, aduciendo protección de los derechos de terceros como la movilidad, es decir, se respeta el derecho a la protesta siempre y cuando no se vulneren derechos relacionados con el interés general de la población. Frente a esto, la Fundación del Comité de Solidaridad con los Presos Políticos -FCSP- (2018) afirma que estas condiciones no siempre son posibles debido a que:

Muchas veces resultan contrarias a la esencia del ejercicio de la protesta, puesto que ésta siempre lleva consigo un “desafío colectivo”, esto es, la alteración de las rutinas y de la cotidianidad de terceros, si esto no fuera así, difícilmente podría la protesta ser un medio notorio de exigibilidad de derechos. (FCSP, 2018, p. 9)

Teniendo en cuenta este planteamiento y continuando con (Archila, 1997), se distinguen unas formas principales en las que se puede desarrollar la protesta social como lo son: las huelgas de hambre, los paros, las huelgas, amenazas de paro, movilización y toma de instalaciones suelen tomar un tinte de acciones violentas por enfrentamientos entre los y las manifestantes y la fuerza pública, frente a lo cual, desde la Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Gobierno – Dirección de Convivencia y Diálogo Social, mediante la implementación del Programa de Diálogo Social, específicamente desde la línea

**Nota:** Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”



de acción: “Protesta entendida desde el dialogo y la gestión”, se realiza acompañamiento durante el desarrollo de las movilizaciones sociales, donde a través del diálogo permanente con manifestantes e instituciones se verifica la correcta aplicación del protocolo, de acuerdo a la normativa vigente con el propósito de garantizar el derecho a la protesta Social.

Referente a los diferentes tipos de protesta Achila (1997), define como ciclos de protestas a las

acciones en las que los demandantes ejercen presión por medio de la ocupación temporal de espacios públicos (calles, edificios). Operativamente distinguimos las anteriores, de aquellas que toman un carácter de enfrentamiento violento (diferente del armado en sentido estricto pues ese se da en el contexto de guerra), como las pedreas, asonadas o levantamientos populares. A estas últimas a falta de mejor nombre, las llamamos protestas violentas. La distinción práctica entre unas y otras no siempre es posible dada la precariedad o el sesgo de información de prensa, especialmente cuando se trata de rincones apartados de la geografía del país. (Archila, 1997, p. 14)

### ***Movilización Social***

Este concepto se plantea como una alternativa para la búsqueda de respuestas a las demandas y reivindicaciones, se conciben como procesos de organización de la sociedad civil y como una forma legítima para la exigibilidad de derechos económicos, sociales, culturales y políticos en las cuales la población se presenta como sujetos activos y no sólo como población objeto de los procesos, la eficacia de las movilizaciones depende en gran medida no solamente de la presión que se ejerza con esta, sino también, de la disposición del receptor y/o receptora a escuchar, analizar y tener en cuenta las peticiones para tomar decisiones que le sean favorables a la población, históricamente estas acciones sociales han permitido el reconocimiento y, en muchos casos, la garantía de derechos adquiridos a partir de las luchas de los pueblos.

Para algunos autores, el desarrollo de las movilizaciones sociales implica la capacidad de la ciudadanía para organizarse entorno a situaciones que se perciben como problemáticas y demandan soluciones que resulten en acciones apropiadas y oportunas para el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, al respecto. Rodríguez (2017), quien acude a Torres (2006) para esbozar algunas de las características que determinan el desarrollo de las movilizaciones sociales, plantea que:

el enriquecimiento de los tejidos sociales ha potenciado, entre otras, la capacidad de los pobladores y pobladoras para definir necesidades y reelaborarlas como demandas y derechos, para ampliar sus alternativas de solución a través de la organización y la movilización, para configurar nuevas identidades colectivas y para construir otras opciones de vida y sentidos de futuro colectivo. (Torres, 2006, p. 8)

De acuerdo con lo anterior, se esgrime que en el escenario propicio para el desarrollo de las movilizaciones sociales no sólo converge una identidad, sino que se pueden concatenar diversas identidades, que pueden ir cambiando de acuerdo con las experiencias previas de las personas en las movilizaciones y el constante

**Nota:** *Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*



proceso de aprendizaje, dotando de sentido la acción colectiva sin que esto implique la organización en movimientos sociales; es así como,

la protesta y la movilización social se constituyen como escuelas en torno a las formas como estas se presentan; clara muestra de ello es cómo existen constantes cambios en las formas de acción colectiva. Los criterios bajo los cuales explica estos cambios son: la conciencia popular acerca de sus derechos y lo que es justo; las rutinas cotidianas de la población; la organización interna de los sectores populares; la experiencia previa; y el papel de la represión y sus características. (Gómez, 2017, p. 59)

Finalmente, también se entiende por movilización social, de acuerdo con lo acordado en la mesa de actualización del Decreto 563 de 2015, el ejercicio relacionado con el

derecho de toda persona a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente, de forma individual o colectiva, tiene una dimensión estática (reunión) como dinámica (movilización), se presenta de forma informada o espontánea que no necesariamente implica la reivindicación de derechos, pero si un fin común y no comercial. No toda movilización social implica una protesta, pero si toda protesta implica una movilización social (Mesa de trabajo institucional de articulación conceptual, 2020)

### ***Cultura de diálogo***

El concepto de cultura de diálogo requiere ser comprendido en el marco más amplio del concepto de convivencia, pues el fin último de la primera es el de alcanzar la segunda. Para el filósofo colombiano Antanas Mockus, convivir es un concepto relacionado con un ideal social de vida en el cual la tolerancia y la diversidad suponen la no-violencia. Para Mockus (2002), convivir significa “llegar a vivir juntos entre distintos sin los riesgos de la violencia y con la expectativa de aprovechar fértilmente nuestras diferencias” (p.20).

Así pues, avanzar en la consolidación de la convivencia implica fortalecer la cultura de diálogo. Sin embargo, la *cultura de diálogo* es uno de aquellos conceptos que, aunque tienen un uso constante y de alta importancia en la literatura académica e institucional, no cuentan con una definición precisa. Es normal encontrar en la literatura, múltiples referencias a este constructo, que sin definirlo, parecen relacionarlo con una utópica suerte de condiciones individuales y culturales que permitirían y estimularían la resolución pacífica de conflictos de forma permanente y omnipresente.

Dada esta dificultad académica, se requiere realizar alguna breve precisión teórica que permita identificar la forma en que este concepto es comprendido en el Programa de Diálogo Social del Distrito, en los procedimientos de su territorialización y en el presente documento. En este sentido, se hace necesario un análisis (descomponer en partes un fenómeno para conocer sus características y volverlas a unir para tener una perspectiva general) del sentido de los elementos que lo componen (cultura y diálogo), con el fin de abstraer el significado derivable del concepto integrador de cultura del diálogo.

**Nota:** *Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*



El concepto de cultura es de larga data y en sus inicios hacía referencia al cuidado (cultivo) de cosechas o animales. A partir del siglo XVI, su uso se extendió al cultivo de las capacidades mentales del individuo, en un proceso que desembocó hacia inicios del siglo XX en la sinonimia del concepto con “civilización” en el sentido de refinamiento y en oposición a “barbarie” (Thompson, 2002).

Sin embargo, serían los aportes de la antropología de finales del siglo XIX e inicios del siglo XX, los que darían al concepto de cultura lo que se conoce como su definición clásica. Así, Edward Burnett Tylor (citado por Thompson, 2002, p. 189) propuso que la cultura:

es esa totalidad compleja que abarca al conocimiento, las creencias, el arte, la moral, la ley, las costumbres y cualesquiera otras habilidades y hábitos adquiridos por el hombre como miembro de la sociedad. La condición de la cultura entre las diversas sociedades de la humanidad, en la medida en que se puede investigar a partir de principios generales, es un tema propicio para el estudio de las leyes del pensamiento y la acción humanas.

Esta definición, reconocida por su carácter funcionalista y de corte positivista, pues entiende el todo complejo cultural, como un hecho objeto de análisis, clasificación y comparación entre las diferentes sociedades. Sin embargo, esta concepción fue perfeccionada en la década de los años setenta del siglo pasado, con la introducción de la dimensión simbólica e interpretativa de la cultura por parte del antropólogo estadounidense Clifford Geertz. Geertz, la entendió como un sistema de símbolos y afirmó, en una definición ya canónica que:

Al creer tal como Max Weber que el hombre es un animal suspendido en tramas de significación tejidas por él mismo, consideró que la cultura se compone de tales tramas, y que el análisis de ésta no es, por tanto, una ciencia experimental en busca de leyes, sino una ciencia interpretativa en busca de significado. (Geertz, 2003, p. 20).

El aporte más importante de este concepto es que resalta la importancia de los sentidos y significados que las personas dan a los elementos culturales, por encima de las condiciones objetivas que los describen y determinan.

A manera de síntesis, puede afirmarse que la cultura es un entramado de costumbres, normas, valores, instituciones, conductas, conocimientos, creencias, rituales, actitudes y demás obras humanas en tanto hechos materiales y sociales y los sentidos y significados que los individuos tienen sobre tales obras en un grupo social determinado y que son transmitidas de generación en generación. Se trata de todo aquello que ha sido construido y preservado por los hombres y mujeres en un conglomerado humano y el significado que le dan en un contexto histórico determinado y que obliga formas de pensar, sentir y actuar relativamente similares y estables.

**Nota:** Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”





Por su parte, el concepto de diálogo, se relaciona con un instrumento de la comunicación humana que propicia la búsqueda de acuerdos sobre una investigación construida entre las partes a propósito de un asunto determinado; bajo precisas condiciones en torno al tema tratado, la posición y roles de las partes, la exposición y escucha empática de argumentos y el debate no-violento.

Con estos elementos conceptuales como fundamento, es posible, ahora sí, proponer una definición operativa del concepto de cultura de diálogo. El concepto es el siguiente:

*La cultura de diálogo se refiere al proceso mediante el cual un grupo humano imbuye en sus valores, normas, costumbres, instituciones, conocimientos, significados y relaciones sociales, la práctica permanente, estable, decidida y consciente de tramitar todas sus expectativas, diferencias y conflictos personales y sociales, mediante el uso de la comunicación dialógica honesta, empática, simétrica, respetuosa y productiva.*

El concepto de cultura de diálogo propuesto implica entonces una orientación de las personas e instituciones hacia formas de pensar, sentir y actuar en las que el diálogo no-violento constituye un mecanismo para el consenso sobre el sentido de la vida y la convivencia, que permite acuerdos sociales que garantizan la gestión de la diversidad, la preservación de la paz y la transformación y la reproducción social.

Sin embargo, la cultura de diálogo no es un hecho que se produzca por sí solo, sino que, por el contrario, requiere ser construida y promovida en el seno de la sociedad. Es necesario que las sociedades (bajo el liderazgo de sus gobernantes y la participación de la ciudadanía) acuerden e implementen las estrategias, mecanismos y acciones necesarias para producir y reproducir un entramado cultural que tenga como principio la solución dialogada de conflictos en un contexto de competitividad, desigualdades y profundas dificultades para la satisfacción de necesidades individuales y colectivas. Por esta razón, la Secretaría Distrital de Gobierno, busca materializar una cultura de diálogo en la ciudad y para ello ha previsto de manera específica, la línea de acción N° 3 del presente Manual del Programa de Diálogo Social del distrito de Bogotá.

### ***Cultura de la convivencia***

Entiéndase por cultura de convivencia como la apropiación de valores colectivos y cambios de comportamiento grupal que se dan entorno a la aceptación de la diversidad, el respeto y el reconocimiento de la igualdad y dignidad del “otro” en las relaciones que se entablan cotidianamente y que surgen a partir de las interacciones entre la ciudadanía.

De acuerdo con Romero (2011),

es la capacidad de vivir juntos respetándonos y consensuando las normas básicas. Es la cualidad que posee el conjunto de relaciones cotidianas entre los y las integrantes de una sociedad cuando se han armonizado los intereses individuales con los colectivos y, por tanto, cuando los conflictos se desenvuelven de manera constructiva. (p. 11)

**Nota:** Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”



Desde este autor se puede inferir que la cultura de convivencia está relacionada con las condiciones propicias para la concertación y establecimiento de normas de convivencia que fortalezcan relaciones interpersonales y colectivas en el marco de la paz y la armonía, en las cuales a través de consensos se prioricen intereses colectivos sobre los intereses individuales para la transformación de conflictos de manera constructiva y pacífica.

Para Mockus y Corzo (2003), la convivencia

se caracterizaría por capacidad para celebrar y, sobre todo, para cumplir y reparar acuerdos; por ausencia de anomia, es decir, por respeto a la ley, por obediencia incondicional a la ley, adhesión afectiva a las normas y optimismo sobre la ley en Colombia, al percibirla como garantía de derechos; por la tolerancia a personas de condición moral o cultural distinta; y por un gusto por las normas que incluya las legales, acompañado de cuidado ante acuerdos. (...) una pedagogía de la convivencia en Colombia debería atender primordialmente a las competencias necesarias para celebrar y cumplir acuerdos, sin embargo, no hay acuerdo posible, sobre todo, ni hay acuerdo que no requiera una base de normas comunes compartidas.

Es importante para generar una cultura de convivencia que desde el Estado se generen acciones pedagógicas intencionadas que propendan por el cumplimiento de acuerdos y apego a las normas y leyes colombianas, además de generar una cultura de tolerancia, libre de sexismos que busque la transformación de roles y estereotipos de género asignados tradicionalmente a hombres y mujeres, además, del respeto por la diferencia moral o cultural con el objetivo de garantizar derechos para todos los ciudadanos. (Mockus et al, 2003).

Según la UNESCO (2013), la convivencia debe establecerse como un objetivo específico y promoverse en una variedad de formas. La convivencia se hace posible a través de, y contribuye a, el intercambio de mundos sociales, bien sean estos las organizaciones donde trabaja la gente o los barrios en los que vive. Gestionar las interacciones en estos distintos mundos sociales no requiere compartir valores, creencias, actitudes, sólo curiosidad compartida, interés y tolerancia.

De acuerdo con esta conceptualización, también es necesario que las personas en su medio cotidiano, aunque no compartan valores, creencias, intereses o formas de pensar, puedan interactuar, desde la base del respeto hacia las diferencias, ya que, siempre que los individuos comprendan sus derechos y asuman sus deberes, la ciudadanía puede agruparse para salvaguardar aquellos aspectos que buscan el bienestar colectivo y la gestión de conflictos de intereses se desarrolle de forma pacífica y consensuada

Retomando las ideas de los autores planteados, se puede decir que para construir una cultura de convivencia se deben implementar desde la Administración Distrital estrategias de diálogo y mediación para la gestión de las conflictividades y la transformación pacífica de estos conflictos en los territorios.

Así las cosas, con la implementación del programa se pretende estructurar acciones dirigidas a la ciudadanía en general que permitan el ejercicio de participación ciudadana y de colectivos sociales, el reconocimiento

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"*



positivo de las demás personas en entornos de socialización ciudadana y el empoderamiento de las mismas para la vivencia plena de derechos y la transformación de los actores y las actoras sociales respecto de sus realidades locales, siendo el diálogo y la concertación las herramientas principales para los procesos de construcción de un imaginario colectivo donde prevalezca la idea de Bogotá como una ciudad incluyente en la que pueden estar todos y todas. La convivencia, además se concibe, de acuerdo con su importancia, como:

primera garantía de existencia y sobrevivencia del ser humano trata de evitar la violencia en especial la física, en tal sentido existen tratados, manuales y normas de convivencia. Comprende la promoción del apego y la adhesión de los ciudadanos a una cultura ciudadana basada en el respeto por la ley, a los y las demás y a unas normas básicas de comportamiento y de convivencia social. Política Nacional de la Seguridad y Convivencia Ciudadana (DNP, 2011).

Por último, en la normatividad vigente sobre el tratamiento que el Estado debe darle a la protesta social en aras de garantizar a la ciudadanía este derecho fundamental; el Ministerio del Interior (2018), a través del *protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación*, hace uso explícito del concepto de convivencia ciudadana. Para el Ministerio del Interior, las entidades estatales responsables de las garantías de los derechos a la ciudadanía en contextos de protesta deben entenderla como “la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes, y con el ambiente, en el marco del ordenamiento jurídico.” (Resolución 1190, 2018)

### ***Coordinación Institucional***

Entiéndase por coordinación institucional como aquellos espacios en los cuales convergen actores y actoras diversos que representan, en su mayoría, a entidades del Estado, para articularse entre sí y lograr acciones de atención integral en respuesta a las comunidades sujeto de intervención. Estas acciones se dan entorno a las tareas misionales específicas de cada entidad, relacionadas con los ámbitos propios de su competencia.

Fabián Repetto (Citado por Fernández y Repetto, 2012), define la coordinación como

el proceso mediante el cual se genera sinergia, entendida como aquello que resulta de la acción conjunta de dos o más actores, y cuyo valor supera su simple suma entre las acciones y los recursos de los diversos involucrados en un campo concreto de gestión pública, al mismo tiempo que se construye o redefine en caso de su preexistencia, un sistema de reglas de juego, formales e informales, a través de los cuales los actores involucrados encuentran fuertes incentivos para cooperar, más allá de sus intereses e ideologías particulares, por lo general en conflicto. (p.39)

En este sentido, la coordinación institucional surge como un mecanismo de atención integral para la atención de problemáticas sociales que generalmente tienen un carácter multidimensional y multicausal por lo que se hace necesario articular acciones y optimizar recursos técnicos, humanos y físicos para atender estas situaciones que generan conflictividades, generalmente entre el estado y las comunidades.

**Nota:** Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”



Por lo tanto, la coordinación Institucional resulta fundamental para fortalecer la confianza de los ciudadanos hacia las entidades del Estado y el buen gobierno, debido a esto, desde el programa de Diálogo Social se propician espacios de encuentro entre las diferentes instituciones distritales, permitiendo entretejer respuestas integrales a las demandas de los manifestantes a partir de la misionalidad de cada entidad. Del mismo modo, teniendo en cuenta la construcción conceptual llevada a cabo de manera conjunta entre representantes de organizaciones sociales y de instituciones correspondientes cuya misionalidad se relaciona con brindar las garantías necesarias para el ejercicio a la protesta, se entiende por corresponsabilidad y articulación:

la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar y/o respetar el ejercicio del derecho fundamental de manifestación pacífica, y todos los derechos humanos que de él se desprenden. Para lograrlo, será necesaria la permanente colaboración armónica y articulada de las autoridades y la sociedad civil. (Mesa de actualización del Decreto 563 de 2015, 2021)

### ***Territorialización del diálogo***

En principio, es necesario aclarar que existen tres conceptos que, a pesar de su amplio uso, no cuentan con una definición en la producción académica de las ciencias sociales ni en el ámbito institucional. Se trata de los conceptos de *Diálogo local*, *Diálogo con enfoque territorial* y *Territorialización del diálogo*. En principio, por la forma en que son empleados en la academia y en la gestión institucional, parecen encontrarse plenamente relacionados entre sí y apuntar a cierta circunstancia o proceso en el cual el diálogo social tiene lugar en un entorno local definido y los problemas y actores locales son cada vez más protagonistas.

De acuerdo con su objetivo y con el conocimiento institucional de la DCDS, el presente manual se ha decantado por hacer uso del concepto de territorialización del diálogo, pues enfatiza mejor el procedimiento de transferencia de conocimientos, capacidades y responsabilidades que se requiere para que las localidades puedan transformar de forma pacífica sus conflictividades sociales.

El concepto de territorialización, en principio hace referencia al proceso mediante el cual un grupo humano se vincula y apropia de un espacio geográfico determinado, signándolo con sus experiencias, significados y emociones (Castaño et al., 2021). Pero en una concepción más asociada a la ciencia política y la administración pública, diferentes autores (Blanco y Fuenzalida, 2013; Tobasura et al., 2017) han ampliado su alcance, al afirmar que se trata de una herramienta conceptual y metodológica que permite traducir y reinterpretar fenómenos más generales (globales, nacionales, regionales, de grandes ciudades) en contextos de mayor especificidad (naciones no hegemónicas, pequeños municipios y departamentos aislados, localidades) y que implican un proceso de apropiación por parte de los territorios locales de ideas, discursos y políticas que son de orden extraterritorial (Blanco y Fuenzalida, 2013; Tobasura et al., 2017).

En este sentido, hablar de *territorialización del diálogo*, hace referencia a una herramienta teórico-metodológica que permite generar un proceso mediante el cual los territorios locales se apropian de la práctica permanente,

**Nota:** Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"



estable, decidida y consciente de tramitar todas sus expectativas, diferencias y conflictos personales y sociales, mediante el uso de la comunicación dialógica honesta, empática, simétrica, respetuosa y productiva y la reinterpretan de acuerdo con los conocimientos, ideas, valores, conflictos y realidades locales.

En el presente manual entonces, la territorialización del diálogo social debe comprenderse como un proceso sistemático mediante el cual la administración distrital produce una transferencia de conocimientos, capacidades, tecnologías y competencias, que permitan a las localidades administrar y gestionar los procesos de diálogo social necesarios para atender las conflictividades sociales latentes y manifiestas derivadas de la diversidad y demandas sociales de la población, de acuerdo con las características de cada localidad.

En su documento *Cultura de diálogo y convivencia para la transformación social*, la DCDS ha descrito este proceso, determinado tres características que promueven el horizonte de la territorialización del diálogo. La primera, consiste en el fortalecimiento de capacidades y gestión de herramientas para la resolución estratégica y sostenible de conflictos; la segunda, tiene que ver con el impulso de redes ciudadanas de diálogo que se estimulen con la capacidad institucional y se articulen de forma dinámica a la prevención, gestión y resolución de la conflictividad; y, la tercera, consiste en la armonización y disposición de estrategias institucionales que contribuyan a consolidar el diálogo local (DCDS, 2022).

## 5.6 METODOLOGÍA

En la presente metodología, se describe de forma detallada, una serie de acciones que permiten establecer condiciones propicias para la concertación y el diálogo como medios eficaces que posibilitan escenarios de solución para la atención integral y oportuna de las conflictividades que se presentan en la capital. Las acciones específicas se encuentran estructuradas de tal forma que respondan a las líneas y ejes de trabajo a partir de los cuales se da respuesta a los objetivos planteados, teniendo en cuenta la multiplicidad de aspectos involucrados en la promoción del diálogo y la concertación de conflictividades. Adicionalmente, la metodología tiene relación con establecido en el Procedimiento del Programa Diálogo Social DHH-CDS-P002, el cual determina el paso a paso de las principales actividades a ejecutar con el respectivo entregable y/o producto.

Las acciones descritas en la metodología se clasifican en: acciones de levantamiento de información, organización, cualificación, planificación e interpretación, almacenamiento y seguimiento a la información. Adicionalmente, se plantean las herramientas e instrumentos que facilitan el desarrollo y visibilización de la implementación de las acciones que sirven como base para el seguimiento y monitoreo del Programa, así, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 4  
Metodología Programa Diálogo Social

**Nota:** Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”



Línea de acción	Eje de Trabajo	Descripción de acciones específicas	Responsable	Herramientas / Instrumentos
Fortalecimiento técnico de capacidades institucionales	Fortalecimiento de Capacidades de las y los Servidores Públicos	Se realizan acciones enfocadas en la transmisión y/o el fortalecimiento de habilidades de las y los servidores públicos para transformar (atender, acompañar o resolver) conflictos sociales a través del Diálogo Social y las dinámicas de convivencia, garantizando el respeto de los DD.HH. individuales y colectivos en las actuaciones administrativas de los distintos niveles de la Administración Distrital a partir del entendimiento de la protesta como un derecho (mediante su atención como conflictividad social) y de la dinámica de gobernabilidad de la ciudad.	Equipo de Fortalecimiento Técnico de la DCDS de la SDG	* Lineamientos en el marco del Programa de Diálogo Social para los procesos de formación  *Acta de Capacitación.
	Asesorías Técnicas para Entidades del Distrito	Esta acción se realiza por solicitud de las entidades en asunto relacionados con la transformación pacífica y dialogada de conflictividades sociales.	Equipo de Fortalecimiento Técnico de la DCDS de la SDG	*Lineamientos generales sobre los asuntos relacionados con el diálogo * Acta de reunión
Protesta entendida desde el diálogo y la gestión	Preparatorio	Brindar herramientas y conocimientos técnicos que permitan al equipo de Diálogo Social abordar las conflictividades que se presentan en la ciudad a través del diálogo social, con un enfoque centrado en la construcción de escenarios de convivencia. Estas acciones se realizan de forma periódica o cada vez que ingresa un nuevo integrante al equipo, con la finalidad de estar actualizado y capacitado.	Equipo de Diálogo Social	* Registro de capacitación y entrenamiento
		1. Conocimiento del evento: a través de múltiples canales, tales como: Redes sociales, informados a través de los canales de comunicación dispuestos por la SDG y la articulación con otras instituciones se conoce previamente la ocurrencia de un evento que requiera la presencia del equipo de gestores de Diálogo Social. 2. Definir la situación, las características de las y los actores, el medio, el aforo, las entidades de orden distrital o nacional acompañantes y riesgos potenciales del evento que se va a acompañar.	Observatorio de conflictividad. Líder del equipo de la línea de protesta y el Equipo de Diálogo Social de la DCDS de la SDG	* Informes de monitoreo y análisis de contexto. * Matriz de origen de informados
		1. Teniendo conocimiento previo de los eventos que se vayan a presentar en toda la ciudad, construir cronograma de actividades en el formato de planeador, y alimentarlo a medida que surgen nuevos eventos. 2. Basándose en las características de la	Profesional delegado por el director/a de la DCDS de la SDG	* Formato de programación del acompañamiento a los

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"*





Línea de acción	Eje de Trabajo	Descripción de acciones específicas	Responsable	Herramientas / Instrumentos
		situación, evaluando las condiciones, para realizar la respectiva asignación de recurso humano en los que se considere el género para la atención, además, de tener en cuenta el nivel de complejidad del evento, alto, medio o bajo, así como la cantidad de eventos simultáneos que están ocurriendo en la ciudad. En ese sentido, también se seleccionan las personas del equipo de diálogo que, de acuerdo con sus características en cuanto a experiencia en el manejo de situaciones y manteniendo el enfoque de género, atienden el evento. 3. Programar a las y los gestores del equipo de diálogo a través de los canales de comunicación establecidos, esta programación se envía un día antes e incluye el lugar y la hora de encuentro. En situaciones de emergencia, tiene que hacerse una activación inmediata. En cada grupo se designa una persona encargada del equipo. Llegar por cuenta propia al lugar del evento. Sin embargo, dependiendo de la complejidad geográfica, de seguridad del espacio, horario, la o el servidor delegado por el o la directora se encarga de gestionar medios de transporte.		escenarios de protesta
	<b>Desarrollo de la Protesta</b>	1. Arribar al lugar en que se presenta la situación, puntos indicados y el tiempo de respuesta en casos de eventos espontáneos y/o de emergencia debe ser el menor posible. Hacer reporte inicial a la hora de llegada, observar y analizar los riesgos potenciales, las características del sitio y del evento, así como las y los actores participantes, el aforo y las entidades presentes. El líder de equipo reporta la observación al o la profesional de apoyo del director o directora a través de los diferentes canales de comunicación. Establecer la distribución de las y los gestores en el espacio en el que se lleva a cabo el evento, de forma tal que se obtenga la mayor cobertura posible del mismo. 2. El gestor o gestora responsable reportará de forma detallada, la una evaluación de contexto, situación y riesgos, teniendo en cuenta las siguientes variables: número de asistentes (aforo), tipo de evento, actores sociales, etapa en la que se encuentra el evento, reivindicaciones asociadas, entidades presentes y situación actual. 3. El equipo de las y los gestores de diálogo hace enlace con las otras entidades presentes en el lugar estableciendo un canal de comunicación para realizar un trabajo coordinado	Equipo de diálogo social, Equipo de Fortalecimiento Técnico de la DCDS de la SDG, Equipo de diálogo local	* Registro en aplicativo de atención a movilizaciones

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"*



Línea de acción	Eje de Trabajo	Descripción de acciones específicas	Responsable	Herramientas / Instrumentos
		<p>que posibilite para los casos de protestas y movilizaciones sociales la garantía del ejercicio pleno del derecho a protesta pacífica. 4. Las y los gestores de diálogo identifican a los líderes, lideresas, las y los organizadores del evento teniendo en cuenta el enfoque diferencial, con el fin de conocer las reivindicaciones, demandas y necesidades de los y las manifestantes, en lo posible conocer el cronograma del evento y en caso de presentarse una movilización tener la información de las posibles rutas, información que es de utilidad para realizar una planeación logística con las demás entidades. 5. En los casos en que organizaciones de DD.HH. hagan presencia, el equipo de diálogo establecerá contacto y comunicación con ellas, buscando información para tener en cuenta en el marco de actuación; en este escenario el equipo facilita su acompañamiento, sin limitar su ejercicio y gestión para prevenir hechos de violencia y la garantía de los derechos. 6. En el transcurso del evento se realiza interlocución con los y las participantes con el objetivo de generar confianza, identificar demandas, gestionar posibles soluciones, validar la representatividad de las y los líderes identificados, acompañar el derecho de reunión y manifestación pacífica y en los casos en que se presenten intentos de alteración de la convivencia, o afectaciones al orden público, mediar con los y las manifestantes, para que a través del diálogo se evite el tránsito a situaciones de violencia a fin de reducir la conflictividad y evitar el uso de la fuerza. Se debe tener en cuenta el enfoque diferencial a partir del cual, las y los gestores de diálogo reconocen las diferencias de género, identidad sexual, etnia, edad, situación de salud, entre otras, con el propósito de brindar una adecuada atención y garantía a sus derechos en igualdad de condiciones y participación. Se debe evaluar la pertinencia de desarrollar una mesa de diálogo. 6.1. Se realiza evaluación de los criterios técnicos, así como las condiciones específicas de la situación, antecedentes y contexto, para la gestión y articulación de las voluntades institucionales y de los actores sociales involucrados, para la instalación de una mesa de diálogo. 7. Garantías y acciones de acompañamiento a eventos que transcurren de forma pacífica, o en los que no existe la demanda de una</p>		

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"*



Línea de acción	Eje de Trabajo	Descripción de acciones específicas	Responsable	Herramientas / Instrumentos
		mesa de diálogo, o la voluntad de establecer una, o cuando las exigencias de los y las participantes desbordan las capacidades de la Administración Distrital, o cuando las demandas de las ciudadanías no implican peticiones, sino que sus reivindicaciones pueden estar orientadas a aspectos culturales o internacionales.		
	<b>Fortalecimiento confianza ciudadana</b>	1. Concertación y realización de mesas de diálogo con las y los actores de la protesta, promoviendo las condiciones de participación con enfoque diferencial. 2. Reportar al o la profesional delegada por el director o directora sobre las situaciones en que los ciudadanos, asistentes a un evento pongan en riesgo la seguridad y convivencia ciudadana, así como la del grupo de personas del equipo de Diálogo Social que acompaña. 3. Articular con el equipo de mesas de Diálogo como puente articulador para la mediación pacífica de los conflictos, a través del diálogo para la gestión de acuerdos.	Equipo de diálogo Social	* Formato de mesas de Diálogo*
		A través de la articulación interinstitucional, se realiza un proceso de seguimiento en relación con el cumplimiento de los compromisos acordados en las mesas de Diálogo para la gestión de acuerdos. Para ello se usa una metodología de semaforización que dé cuenta de los avances en cada uno de los compromisos concertados.	Equipo de Mesas de Diálogo.	*Matriz reporte de Mesas de Diálogo.
<b>Cultura de diálogo y convivencia para la transformación social</b>	<b>Abordaje Local</b>	1. Se realiza caracterización de las conflictividades sociales presentes en las diferentes localidades del Distrito, identificando sus principales características, su significado e implicaciones sociales, y su explicación causal. 2. Con la caracterización de conflictividades locales como insumo, se elabora un diagnóstico distrital que posibilite la identificación de las condiciones sociopolíticas, económicas, culturales, prácticas de las comunidades, patrones de interacción y pautas de relación entre estas, las entidades del distrito y los conflictos que se tejen alrededor de reivindicaciones frente a la garantía de derechos. 3. Formulación de los Planes de Acción Territorial (PAT), que incluye la identificación, análisis y priorización de conflictividades; definición, planificación y coordinación de acciones para su transformación; generación de alertas y respuestas institucionales oportunas; implementación de instancias de participación; y la gestión general de las	Equipo de Fortalecimiento Técnico de la DCDS de la SDG y/o Equipo territorial	* Formato de caracterización territorial.  * Formato-matriz para la organización, almacenamiento y sistematización de la información territorial.  * Informe de gobernabilidad territorial (Diagnóstico)

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"*



Línea de acción	Eje de Trabajo	Descripción de acciones específicas	Responsable	Herramientas / Instrumentos
		conflictividades sociales incluida la evaluación de los resultados y dificultades observables en los diferentes procesos desarrollados. 4. De forma transversal a estos tres procedimientos mencionados, se adelantará un proceso territorial de transferencia de capacidades y cualificación en materia de diálogo social y cultura del diálogo dirigido a los actores sociales locales relevantes.		* Estrategia de territorialización del diálogo – Diálogo local  * Plan de cualificación Programa de Diálogo
		A partir del análisis de las conflictividades latentes arrojadas en el diagnóstico territorial; se generan alertas tempranas hacia otras instituciones frente a escenarios de conflictividad territorial identificados, por medio de las cuales se brinda información pertinente y concreta con el objetivo de posibilitar la implementación de acciones pertinentes y oportunas para la solución de problemáticas que aquejan a las comunidades, estas acciones se realizan teniendo con un enfoque de género donde se involucre a las mujeres a partir de espacios de participación realizados en diferentes horarios para que puedan participar activamente de acuerdo con las diferentes labores de cuidado que realizan. Asimismo, se busca que los espacios de diálogo se generen en lugares de fácil acceso propiciando las condiciones para una participación con incidencia en espacios libres de violencias, con el propósito de lograr el descalamamiento de las conflictividades que puedan llegar a ser objeto de protestas.	Equipo de Fortalecimiento Técnico de la DCDS de la SDG y/o Equipo territorial y Director de Convivencia y Diálogo Social.	* Informe de gobernabilidad territorial (Diagnóstico)  * Formato de emisión de alertas tempranas a las entidades  * Metodología de seguimiento acciones implementadas para la solución de conflictos.  * Metodología de acuerdos Locales
		Esta acción específica se implementa en los casos en que no sea posible desarrollar avances significativos en la atención oportuna de las conflictividades latentes en el territorio identificadas y socializadas como alertas tempranas. Para ello, se realizan dos actividades: 1. Los y las profesionales de la Dirección de Convivencia y Diálogo Social orientan a las comunidades para que, a través de los espacios vigentes de participación, manifiesten problemáticas y conflictividades latentes y sean estos escenarios de participación el canal para el diálogo y la búsqueda de alternativas de posibles soluciones con las entidades del Distrito. 2. Si definitivamente en estos espacios de participación no se realizan avances significativos, los y las profesionales de la Dirección de Convivencia	Equipo de Fortalecimiento Técnico de la DCDS de la SDG y/o Equipo territorial	* Metodología de seguimiento acciones implementadas para la solución de conflictos. * Metodología de acuerdos Locales * Instrucciones para sensibilización y formación en prevención de conflictos y

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"*



Línea de acción	Eje de Trabajo	Descripción de acciones específicas	Responsable	Herramientas / Instrumentos
		y Diálogo Social gestionan mesas de diálogo entre la comunidad y las entidades en conflicto, entendiendo el papel de los profesionales como puente articulador para la mediación de estas conflictividades a partir del diálogo y otros mecanismos pacíficos de transformación de conflictos.		fortalecimiento de la convivencia
		El comité se encuentra conformado principalmente por el director o directora de Convivencia y Diálogo Social y el equipo de Pactos, en los casos que sea requerido, se invitará al equipo territorial, este comité se reúne para revisar las conflictividades susceptibles de pactos de acción colectiva teniendo en cuenta el contexto de la conflictividad y los actores y las actoras sociales, a partir del análisis de estas variables se determina en que situaciones se puede generar o no un pacto de acción colectiva.	Equipo de pactos y director/a de la DCDS de la SDG.	* Lista de asistencia * Acta de Reunión
	<b>Pactos de acción colectiva</b>	Al evidenciar una conflictividad que puede ser atendida a través del establecimiento de un pacto de acción colectiva se realiza una caracterización específica de la conflictividad, en la que se tiene en cuenta el criterio de enfoque diferencial para la generación de datos través de fuentes primarias como entrevistas, grupos focales, mesas de diálogo, entre otros mecanismos de obtención de información de forma directa con los actores involucrados, y secundarias, es decir, recopilaciones y documentos de análisis de fuentes primaria. De igual manera se realiza una caracterización de actores y actoras que permite reconocer las formas y elementos organizativos internos de los actores y actoras sociales, con la finalidad de permitir espacios de encuentros con las instituciones al reconocer los elementos que los componen y distinguen. Con la información consolidada se realiza la revisión de la propuesta del pacto de acción colectiva en donde se determina el objetivo del pacto y las acciones previas que se han desarrollado con el propósito de atender la conflictividad social.	Equipo de Fortalecimiento Técnico de la DCDS de la SDG y/o Equipo territorial y Equipo de pactos	Caracterización conflictividad social pactos de acción colectiva.*Caracterización de actores pactos de acción colectiva Revisión propuesta pactos de acción colectiva
		Con la finalidad de identificar la oferta institucional ejecutada, disponible y requerida se realiza un diagnóstico institucional general que permitirá identificar por una parte aquellos sectores del Distrito que cuentan con una oferta institucional o trabajo focalizado de forma específica con los actores y las actoras o en atención a la conflictividad social	Equipo de Fortalecimiento Técnico de la DCDS de la SDG y/o Equipo territorial y	Diagnóstico institucional Pactos de acción colectiva DHH-CDS-F008

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"*





Línea de acción	Eje de Trabajo	Descripción de acciones específicas	Responsable	Herramientas / Instrumentos
		objetivo del pacto, y por otra, aquellos sectores e instituciones distritales que, en el marco de su misionalidad y funcionalidad, desarrollan acciones que repercuten en la conflictividad social sobre la cual se trabajará el pacto. Así mismo se define el alcance poblacional y el proceso de convocatoria y difusión del pacto.	Equipo de pactos	
		El pacto de acción colectiva se construye de forma participativa, propiciando según la necesidad espacios con enfoque diferencial y corresponsabilidad a través del diálogo asertivo e incidente, estableciendo mecanismos de seguimiento y veeduría y construyendo una agenda de trabajo y un plan de acción del pacto que permite trazar la ruta de acción necesaria para la implementación de acciones estratégicas que buscan dar cumplimiento a los compromisos adquiridos. Implementación y seguimientos de pactos de acción colectiva como cierre vinculante del proceso de construcción del pacto, los actores y actoras tanto institucionales como sociales realizan la firma de la minuta final, la cual deberá ser de acceso público al ciudadano para su posterior revisión al igual que el plan de acción.	Equipo de Fortalecimiento Técnico de la DCDS de la SDG y/o Equipo territorial y Equipo de pactos	* Minuta pactos de acción colectiva *Plan de acción Pactos de acción colectiva
		Con la finalidad de proceder a la implementación de los compromisos suscritos en el pacto de acción colectiva, se realiza un proceso de seguimiento a partir de la semaforización por resultados y en relación con el cumplimiento de los compromisos acordados. Una vez realizada la totalidad de acciones estratégicas dispuestas en el plan de acción para el cumplimiento de los compromisos adquiridos entre los actores y actoras, se da por concluido y se procede a la finalización del pacto de acción colectiva.	Equipo de Fortalecimiento Técnico de la DCDS de la SDG y/o Equipo territorial y Equipo de pactos	* Seguimiento a pactos de acción colectiva
	<b>Aglomeraciones en espacio público que tensionan la convivencia</b>	Esta acción hace referencia al acompañamiento institucional a las actividades que son delegadas por SUGA, que se realizan en Bogotá y que, aunque no se configuran como manifestaciones o protestas, por el hecho de generar aglomeraciones ponen en riesgo la convivencia en la capital.	Profesional que se asigne por el director (a) de la DCDS y equipo de Diálogo Social	* Formato de programación del acompañamiento o a los escenarios de aglomeración. * Matriz registro acompañamiento o actividades de aglomeración.

**Nota:** Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"





Línea de acción	Eje de Trabajo	Descripción de acciones específicas	Responsable	Herramientas / Instrumentos
		Esta acción hace referencia al acompañamiento que realiza el equipo de diálogo social a actividades de aglomeración en espacio público que tensionan la convivencia y que no se configuran como protestas sociales, tales como: actividades deportivas, culturales o políticas, estas se acompañan con la finalidad de prevenir situaciones de conflictividad que puedan alterar la convivencia en la Ciudad de Bogotá.	Profesional que se designe por el director (a) de la DCDS de la SDG y equipo de Diálogo Social	* Formato de programación del acompañamiento o a los escenarios de aglomeración.* Matriz registro acompañamiento o actividades de aglomeración.

### **Población Objetivo**

La principal población objetivo para la implementación del presente programa de Diálogo son las y los diferentes actores sociales que se encuentran inmersas en conflictividades latentes o manifiestas en cualquier lugar de la capital. No obstante, también hacen parte de la población objetivo aquellos ciudadanos y ciudadanas que no participan en manifestaciones o tienen formas diferentes de acción colectiva con la intención de salvaguardar sus derechos. Finalmente, se encuentran las servidoras y servidores públicos de las entidades del Distrito que requieren fortalecimiento de capacidades para la atención integral de protestas con ocurrencia en los territorios locales. Estas diferentes poblaciones objetivo serán vinculadas mediante el desarrollo de un plan de abordaje territorial que busca brindar las herramientas técnicas necesarias a cada localidad para diseñar y gestionar un PAT para la atención y gestión de las conflictividades identificadas en su caracterización de conflictividades

Así las cosas, se define la población objeto de forma precisa:

- 1) Las y los actores sociales ciudadanos y ciudadanas que protestan públicamente de forma individual, Organizaciones Sociales, Organizaciones No Gubernamentales, Juntas de Acción Comunal (JAC), Veedurías Ciudadanas, Sindicatos, Sector productivo, Empresas y gremios, Partidos políticos, Sectores Religiosos, Sector Académico, comunidades y Centros de Pensamiento.
- 2) Ciudadanos y ciudadanas que no participan en manifestaciones o tiene formas diferentes de acción colectiva.
- 3) Servidoras y servidores públicos de las entidades del Distrito que requieren fortalecimiento de capacidades.

**Nota:** Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"



## 5.7 LÍNEAS DE ACCIÓN

Teniendo en cuenta que desde la administración Distrital el conflicto social se concibe como motor de cambio propio de las sociedades democráticas, el deber de los gobiernos es desarrollar técnicas y tecnologías en todos los niveles que promuevan la transformación pacífica de conflictos, por lo tanto, se incorporan al programa de Diálogo Social las siguientes líneas de acción: A). Fortalecimiento técnico de capacidades institucionales, a través del cual se proporcionan herramientas técnicas y conceptuales para el abordaje oportuno de las conflictividades por parte de las entidades distritales. B) Protesta entendida desde el diálogo y la gestión; las acciones planteadas para el desarrollo de esta línea se enmarcan en el acompañamiento a las movilizaciones sociales, la reivindicación de derechos y la garantía al ejercicio de los derechos asociados a la protesta. C) Cultura de diálogo y convivencia para la transformación social, relacionada con la gestión de conflictividades latentes en los territorios locales y la gestión de alternativas de solución, a continuación, se describen estas líneas en detalle:

**Línea de acción 1: Fortalecimiento técnico de capacidades institucionales**, hace referencia a la asistencia técnica que se presta desde la Dirección de Convivencia y Diálogo Social a las entidades del distrito, esta línea a su vez cuenta con dos ejes de trabajo a saber: a) **Fortalecimiento de capacidades de Servidoras y Servidores Públicos**, a través del cual se brinda a las entidades herramientas en temas relacionados con cualificación del talento humano frente a concertación, diálogo, transformación pacífica de conflictos, protocolo de atención a la protesta, garantía al derecho de reunión y derecho a la protesta, con el fin de que estas, logren tener la capacidad de responder oportunamente ante las demandas de las ciudadanías que puedan generar situaciones de conflictividad y posteriores protestas en los territorios. b) **Asesorías técnicas a entidades**, dentro de esta línea también se aborda la articulación con entidades para brindar soporte y asesoría en temas o situaciones puntuales referidas a las conflictividades y la búsqueda de alternativas y posibles escenarios de transformación pacífica.

Al respecto el desarrollo y fortalecimiento de capacidades es entendido desde el PNUD como el “proceso mediante el cual las personas, organizaciones y sociedades obtienen, fortalecen y mantienen las aptitudes necesarias para establecer y alcanzar sus propios objetivos de desarrollo a lo largo del tiempo” (PNUD, Desarrollo de capacidades: texto básico del PNUD, 2009). Ya que se concibe a los sujetos y organizaciones como agentes de transformación social.

**Línea de acción 2: Protesta entendida desde el diálogo y la gestión**, desde esta línea se busca generar confianza por parte de las y los ciudadanos hacia las entidades del distrito a partir de la escucha activa de las demandas y problemáticas que presenta la ciudadanía garantizando la aplicación correcta del protocolo de acuerdo con el decreto 563/15, teniendo en cuenta las siguientes etapas: I. Control Social II. Diálogo con la Administración III. Intervención de FUDIS y IV. ESMAD. Para esto es importante comprender que la conflictividad social de Bogotá y Colombia es expresada entre otras, a través de protestas que son atendidas en coordinación con otras instituciones desde un enfoque político y democrático, que reconoce y garantiza el derecho de los ciudadanos a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente, desde esta perspectiva se concibe el derecho a la protesta como un *Meta Derecho*, que permite que se visibilicen los demás derechos y

**Nota:** Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”



es a partir de este, que se manifiesta la exigencia de nuevos derechos, en esta lógica, dentro de la implementación de esta línea hay 3 ejes de trabajo: a) **Preparatorio**, las acciones dentro de este eje de trabajo hacen referencia a la preparación antes del acompañamiento a las movilizaciones sociales, para esto se requiere la formación del equipo de gestores y gestoras de diálogo, realizar un monitoreo frente a las manifestaciones o protestas antes de su ocurrencia y realizar unos informes de contexto frente a las mismas, contempla también la organización logística para la atención de la protesta. b) **Desarrollo de la protesta**, Este eje de trabajo está relacionado con el acompañamiento durante el desarrollo de las movilizaciones sociales por el equipo de diálogo, en el cual se genera un diálogo permanente con manifestantes e instituciones y se verifica la aplicación del protocolo de acuerdo con la normatividad vigente. Posteriormente, se realizan informes del desarrollo de las manifestaciones que sirven como insumo para el análisis de información, base para la toma de decisiones. c) **Fortalecimiento de confianza ciudadana**, Este eje de trabajo hace referencia a la instalación de mesas de diálogo para la gestión de acuerdos que devienen del desarrollo y el acompañamiento a las protestas y el posterior seguimiento a los acuerdos que se generen en estas mesas de diálogo. En este eje de trabajo es imprescindible propiciar las condiciones de participación con enfoque diferencial, donde se escuchen las voces de hombres y mujeres en espacios libres de violencias.

**Línea de acción 3: Cultura de diálogo y convivencia para la transformación social**, se encuentra relacionada con la capacidad que deviene del fortalecimiento técnico a las servidoras y servidores públicos de alcaldías locales para gestionar conflictividades latentes en los territorios a partir de la identificación de situaciones que requieran atención inmediata para evitar el escalamiento de los conflictos, igualmente hace referencia a la mediación entre la ciudadanía y las entidades para la búsqueda de alternativas de solución a partir del diálogo y la orientación de las comunidades frente a los espacios de participación vigentes donde se puedan abordar problemáticas y llegar a acuerdos. Dentro de la implementación de esta línea hay 3 ejes de trabajo: a) **abordaje local**, tiene como acciones específicas la realización de un diagnóstico territorial de conflictividades latentes, la formulación de un diagnóstico distrital de la conflictividad social, y la formulación de los debidos Planes de Acción Territorial (PAT). Cuenta con un componente transversal de transferencia de capacidades y cualificación de los actores de interés. b) **Pactos de acción Colectiva**, este eje de trabajo cuenta con una acción específica relacionada con la creación de un comité de priorización de la conflictividad Social para el análisis de posibles pactos de acción después de haber agotado los recursos de participación y articulación para la generación de alternativas frente a la solución pacífica de las conflictividades. c) **Aglomeraciones en espacio público que tensionan la convivencia**, se realiza un acompañamiento por parte del equipo de diálogo en las diferentes localidades garantizando el derecho a la reunión y procurando relaciones de sana convivencia entre todas las actoras y los actores, por medio de prácticas de transformación pacífica de conflictos colectivos que buscan la modificación de actitudes y comportamientos para la apropiación de una cultura de convivencia.

Para tener una mejor comprensión del desarrollo del programa, en el siguiente gráfico se presentan las líneas de acción, la interrelación entre estas líneas, los ejes de trabajo, las acciones específicas en el desarrollo de cada eje y los productos esperados de cada acción.

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE GOBIERNO

# DERECHOS HUMANOS CONVIVENCIA Y DIÁLOGO SOCIAL

## Manual Programa de Diálogo Social

Código: DHH-CDS-M002

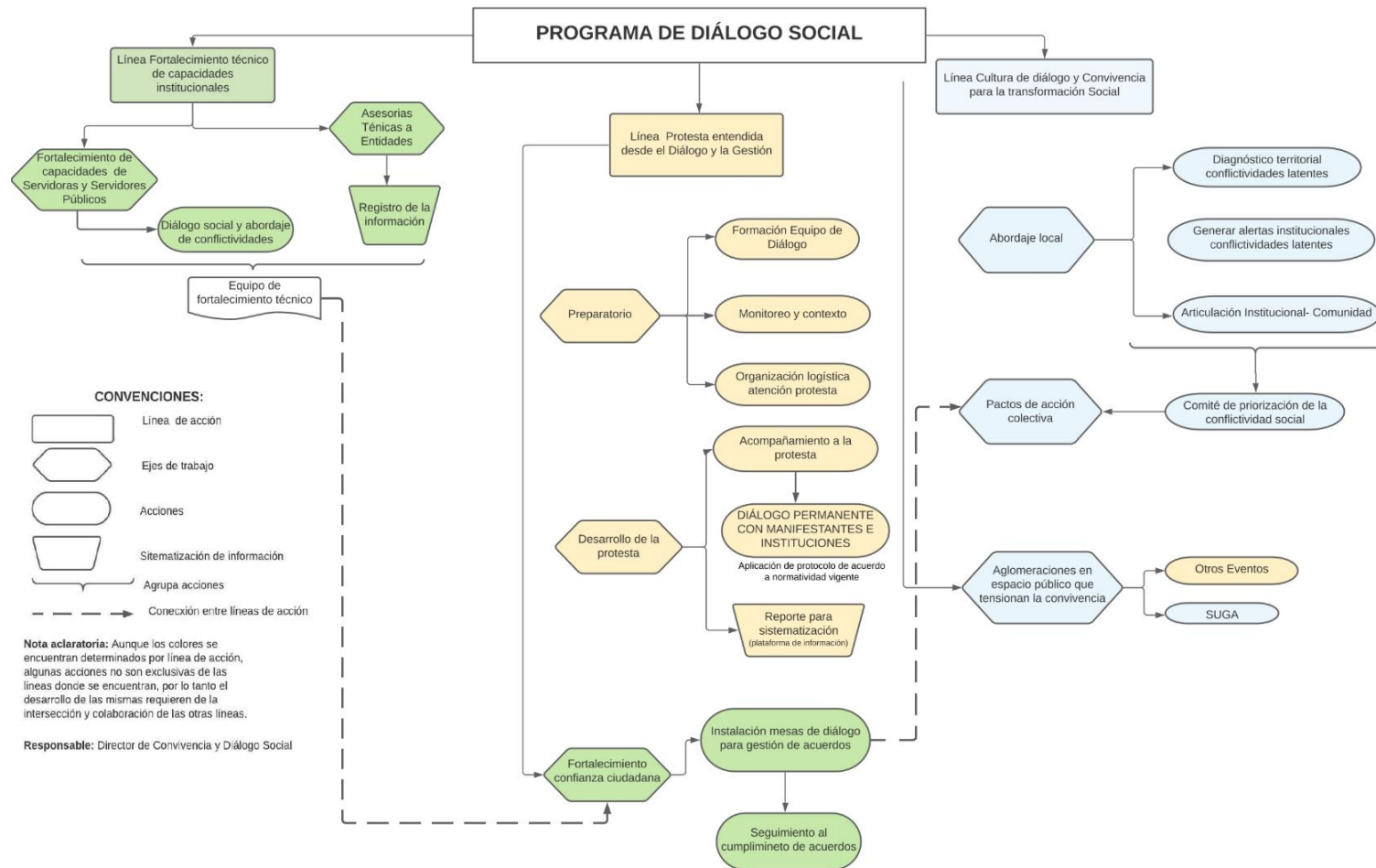
Versión: 02

Vigencia desde: 23 de  
diciembre de 2022

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"*



Esquema 1  
Resumen Programa de Diálogo Social



*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"*



Manual Programa de Diálogo Social

5.8 METAS E INDICADORES PARA REPORTAR CON INCIDENCIA DEL PROGRAMA

Con el propósito de responder a los objetivos del Programa de Diálogo Social, se establecen a partir de las acciones específicas por línea de acción y por eje de trabajo, las metas e indicadores que serán evaluadas dentro del proceso de ejecución para garantizar su seguimiento e implementación.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el siguiente cuadro se presentan las unidades de medidas y las metas, donde se indica el valor deseado para cada indicador en el desarrollo del Programa:

Tabla 5  
Metas e indicadores

Objetivos del programa	Línea de acción	Eje de Trabajo	Meta	Indicador
1. Proporcionar herramientas conceptuales para el fortalecimiento técnico de las capacidades de las entidades del distrito para la atención integral a las conflictividades de la ciudad.	FORTALECIMIENTO TÉCNICO DE CAPACIDADES INSTITUCIONALES	Fortalecimiento de Capacidades Servidores y Servidoras Públicos	Realizar articulación con el 100% entidades del distrito que soliciten fortalecimiento técnico de capacidades para la atención de protestas y la transformación pacífica de conflictos.	Número de escenarios de fortalecimiento técnico realizados/Número de escenarios de fortalecimientos técnicos solicitados por entidades.
		Asesorías Técnicas a Entidades		Número de asesorías desarrolladas/Número de asesorías solicitadas por entidades distritales.
2. Promover el diálogo en los escenarios de protesta social que se desarrollen en la ciudad, propendiendo por la garantía de los derechos asociados.	PROTESTA ENTENDIDA DESDE EL DIÁLOGO Y LA GESTIÓN	Preparatorio	Capacitar al 100% de las personas del equipo de diálogo que acompañan la protesta social y la concertación ciudadana con enfoque diferencial en temas relacionados con el diálogo, el manejo asertivo y pacífico de las conflictividades que se presentan en la ciudad.	Número de personas del equipo de diálogo capacitadas/Número de personas del equipo de diálogo
			Realizar los informes de contexto relacionados con el 100% de las protestas de alta complejidad identificadas de acuerdo con los datos de monitoreo con enfoque de diferencial.	Número de informes de contexto de los eventos identificados previo a su ocurrencia.
			Generar un (1) documento marco de actuación con enfoque diferencial para el acompañamiento del equipo de diálogo social a las protestas que se presentan en la capital, bajo los lineamientos de actuación durante las movilizaciones sociales emanados del Decreto 563 de 2015 de la Alcaldía Mayor de Bogotá	Número de documentos para el acompañamiento del equipo de diálogo Social a las protestas elaborado.

**Nota:** Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno





Objetivos del programa	Línea de acción	Eje de Trabajo	Meta	Indicador
		<b>Desarrollo de la Protesta</b>	Acompañar el 100% protestas sociales que requieran apoyo y se determine la necesidad, para garantizar el diálogo social y la convivencia.	Número de protestas sociales acompañadas/Número total de protestas sociales que la dependencia determine acompañar para garantizar el diálogo social y la convivencia.
		<b>Fortalecimiento confianza ciudadana</b>	Participación en el 100% de las mesas de diálogo concertadas con manifestantes y entidades.	Mesas acompañadas desde el equipo de diálogo social/mesas de diálogo concertadas con actores de la protesta. Número de seguimiento a los acuerdos provenientes del desarrollo de las mesas/Número de acuerdos realizados en mesas de diálogo
3. Implementar una cultura de diálogo y convivencia en la ciudad, a través del establecimiento de espacios de concertación basados en los principios del diálogo social, cooperación y corresponsabilidad.	CULTURA DE DIÁLOGO Y CONVIVENCIA PARA LA TRANSFORMACIÓN SOCIAL	<b>Abordaje local</b>	Elaborar un (1) diagnóstico de conflictividades latentes que puedan generar protesta en el Distrito capital a partir de la caracterización de conflictividades sociales de cada una de las localidades	Número de diagnósticos realizados.
			Generar el 100% de alertas tempranas a entidades del distrito con relación a temas según competencia de cada entidad que permita solucionar conflictividades latentes, de acuerdo con lo identificado en el diagnóstico.	Número de conflictividades latentes en los territorios identificadas en el diagnóstico/ Número de alertas tempranas a entidades del distrito con relación a temas según competencia de cada entidad.
		<b>Pactos de acción colectiva</b>	Implementar 8 acuerdos de acción colectiva para la transformación de conflictos socialmente relevantes.	Número de pactos de acción colectiva acordados
		<b>Aglomeraciones en Espacio Público que Tensionan la Convivencia</b>	Acompañar el 100% escenarios de aglomeración que sean solicitados y requieran apoyo con relación a la convivencia.	Escenarios de aglomeración acompañados/ escenarios de aglomeración en los que solicita apoyo del equipo de diálogo.

## 6 CRONOGRAMA

Tabla 6  
Cronograma de actividades

Líneas de Acción	Actividades	Responsables	2021	2022	2023	2024
FORTALECIMIENTO TÉCNICO DE CAPACIDADES INSTITUCIONALES: Esta línea está enfocada a prestar asistencia técnica a las entidades frente al fortalecimiento de	Articulación con entidades del distrito con el fin de concertar espacios para el fortalecimiento de capacidades para la atención de protestas.	Equipo de Fortalecimiento Técnico y/o Equipo territorial	X	X	X	X
	Acciones enfocadas en la transmisión y/o el fortalecimiento de habilidades individuales y/o institucionales para atender, acompañar o	Equipo de Fortalecimiento Técnico.	X	X	X	X

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"*



Líneas de Acción	Actividades	Responsables	2021	2022	2023	2024
capacidades de los servidores y servidoras públicas para la atención oportuna de conflictividades.	resolver conflictos sociales a través del Diálogo Social y las dinámicas de convivencia					
	Prestar asistencia técnica a las entidades frente a frente a la búsqueda de alternativas para la transformación de conflictos, respecto a situaciones puntuales que estén relacionadas con la concertación y el diálogo.	Equipo de Fortalecimiento Técnico.	X	X	X	X
	Registro de información de cada asesoría que se realice	Equipo de Fortalecimiento Técnico.	X	X	X	X
<b>PROTESTA ENTENDIDA DESDE EL DIÁLOGO Y LA GESTIÓN:</b> Mediante la implementación de esta línea se busca generar confianza por parte de los ciudadanos hacia las entidades del distrito a partir de la escucha activa de las demandas y problemáticas que presenta la ciudadanía, es por esto que se plantean las actividades concernientes al acompañamiento a las manifestaciones.	Conocimiento de un evento	Director/a de Convivencia y Dialogo Social y profesional delegado por el director/a	X	X	X	X
	Análisis y planeación situacional	Director/a de Convivencia y Dialogo Social y profesional delegado por el director/a	X	X	X	X
	Planeación de cronograma	Profesional delegado por el director/a	X	X	X	X
	Asignación de recursos	Director/a de Convivencia y Dialogo Social y Profesional delegado por el director/a	X	X	X	X
	Activación de gestores y gestoras de Diálogo	Profesional delegado por el director/a	X	X	X	X
	Gestión de medios de transporte	Profesional delegado por el director/a	X	X	X	X
	Realizar el arribo al sitio de activación	Equipo de diálogo Social	X	X	X	X
	Evaluación del contexto, las situaciones y riesgos del evento	Equipo de diálogo Social	X	X	X	X
	Contacto con líderes y lideresas u organizadores del evento	Equipo de diálogo Social	X	X	X	X
	Organización espacial del equipo	Equipo de diálogo Social	X	X	X	X
	Reporte a director/a de Convivencia y Dialogo Social y el o la Profesional delegada por el director/a	Equipo de diálogo Social	X	X	X	X
	Abordaje a población durante el evento	Equipo de diálogo Social	X	X	X	X
	Reporte de necesidad de implementación mesa de diálogo	Equipo de diálogo Social	X	X	X	X
	Aprobación de implementación mesa de diálogo	Director/a de Convivencia y Dialogo Social	X	X	X	X
	Reporte de situación de alteración de la convivencia	Equipo de diálogo Social	X	X	X	X
	Acompañamiento de la situación de alteración de la convivencia	Equipo de diálogo Social	X	X	X	X
Cierre del evento	Equipo de diálogo Social	X	X	X	X	

**Nota:** Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"



Líneas de Acción	Actividades	Responsables	2021	2022	2023	2024
	Realización de informe del desarrollo del evento	Equipo de diálogo Social	X	X	X	X
	Realización mesas de diálogo con actores y actoras de la protesta.	Equipo de Fortalecimiento Técnico.	X	X	X	X
	Implementación de mecanismos de seguimiento a los pactos y acuerdos que devengan de las mesas de diálogo	Equipo de Fortalecimiento Técnico.	X	X	X	X
CULTURA DE DIÁLOGO Y CONVIVENCIA PARA LA TRANSFORMACIÓN SOCIAL: esta línea se encuentra relacionada con la capacidad que deviene del fortalecimiento técnico a los servidores públicos de alcaldías locales para gestionar conflictividades latentes en los territorios a partir de la identificación de situaciones que requieran atención inmediata para evitar el escalamiento de los conflictos.	Diagnóstico territorial: a partir de la caracterización de territorios (Localidades, UPZ y/o Barrios) en los que se evidencia la presencia de tensiones y/o conflictividades, se realiza la identificación, priorización y análisis estratégico de conflictos latentes entre las comunidades y las diferentes entidades del Distrito.	Equipo de Fortalecimiento Técnico.	X	X	X	X
	Alertas de conflictividades latentes: A partir del análisis de las conflictividades latentes arrojadas en el diagnóstico territorial; se realiza una articulación interinstitucional (en lo posible a nivel directivo) entre las entidades involucradas e identificadas a través del informe de gobernabilidad y la Dirección de Convivencia y Diálogo Social, en donde esta última, a partir de canales de comunicación efectivos, brinda información pertinente y concreta (entendida como alertas tempranas de escenarios de conflictividad), con el objetivo de posibilitar la implementación de acciones pertinentes y oportunas para la solución de problemáticas que aquejan a las comunidades, que pueden ser objeto de las dinámicas de Diálogo Social para evitar que escalen a protestas.	Equipo de Fortalecimiento Técnico y director/a de Convivencia y Diálogo Social.	X	X	X	X
	Los y las profesionales de la Dirección de Convivencia y Diálogo Social orientan a las comunidades para que, a través de los espacios vigentes de participación, manifiesten problemáticas y conflictividades latentes y sean estos escenarios de participación el canal para el diálogo y la búsqueda de alternativas de posibles soluciones con las entidades del Distrito	Equipo de Fortalecimiento Técnico.	X	X	X	X
	Si definitivamente en estos espacios de participación no se realizan avances significativos, los profesionales de la Dirección de Convivencia y Diálogo Social gestionan mesas de diálogo entre la comunidad y las entidades en conflicto, entendiendo el papel de los profesionales como puente articulador para la mediación de estas conflictividades a partir del diálogo y otros mecanismos pacíficos de transformación de conflictos.	Equipo de Fortalecimiento Técnico Territorial	X	X	X	X
	Comité de priorización de la conflictividad Social: En el caso en que la situación de	Equipo de Fortalecimiento	X	X	X	X

**Nota:** Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"



Líneas de Acción	Actividades	Responsables	2021	2022	2023	2024
	conflictividad identificada no pueda ser mediada a través de la gestión local se realiza un comité en cabeza del director/a de Diálogo Social y Convivencia que permita evaluar la posibilidad de realizar un abordaje dese la construcción de pactos de acción colectiva.	Técnico Territorial - Instituciones o equipos directamente responsables del Pacto				
	Pactos de acción Colectiva: 1. Caracterización de actores y actoras que permite reconocer las formas y elementos organizativos internos de los actores sociales, con la finalidad de permitir espacios de encuentros con las instituciones. 2. Construcción y Firma del Pacto. 3. Seguimiento y finalización del Pacto.	Equipo de Fortalecimiento Técnico Territorial - Instituciones o equipos directamente responsables del Pacto	X	X	X	X
	Acompañamiento a eventos de aglomeración que no son protesta, pero pueden tensionar la convivencia. Frente a esta acción el papel del equipo de diálogo social es la de gestionar la transformación pacífica de los conflictos que se presentan entorno a estas actividades.	Coordinación del Equipo de gestores de Diálogo y Equipo gestores y gestoras de Diálogo.	X	X	X	X
	Seguimiento y evaluación de las estrategias implementadas.	Servidores y servidoras Públicos de la Dirección de Convivencia y Dialogo Social	X	X	X	X

## 7 DOCUMENTOS RELACIONADOS

### 7.1 Documentos internos

Código	Documento
DHH-CDS-P002	Procedimiento Programa de Diálogo Social

### 7.2 Normatividad vigente

Norma	Año	Epígrafe	Artículo(s)
Declaración Universal de Derechos Humanos, resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948	1948	Artículo 3 Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona, Artículo 5 Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Artículo 9 Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado. Artículo 19 derecho a la libertad de opinión y de expresión, Artículo 20 Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.	3, 5, 9, 19, 20
Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	1948	Artículo 1. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona. Artículo 4. Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio. Artículo 21. Toda persona tiene el	1, 4, 21, 22, 25, 29, 33

**Nota:** Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"



Manual Programa de Diálogo Social

Norma	Año	Epígrafe	Artículo(s)
		derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole. Artículo 22. Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden. Artículo 25. Derecho de protección contra la detención arbitraria.  Capítulo Segundo. Deberes. Artículo 29. Deberes ante la sociedad. Artículo 33. Deber de obediencia a la Ley.	
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial	1965	Artículo 5. Literal d: vii) El derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; viii) El derecho a la libertad de opinión y de expresión; ix) El derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.	Artículo 5.
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	1966	Parte III - Artículo 6, derecho a la vida. Artículo 7. Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Artículo 19, libertad de expresión. Artículo 21, libertad de reunión pacífica. Artículo 22, libertad de asociación.	6, 7, 19, 21 y 22
Convención Americana Sobre Derechos Humanos	1969	Capítulo II - Derechos Civiles y Políticos: Artículo 4. Derecho a la Vida, Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal, Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal, Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión, Artículo 15. Derecho de Reunión, Artículo 16. Libertad de Asociación, Artículo 23. Derechos Políticos.	4, 5, 7, 13, 15, 16 y 23
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	1979	<b>Artículo 2</b> Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a: <b>d)</b> Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación; <b>e)</b> Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas <b>Artículo 5</b> Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para: a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de	2 (d) (e), 5 (a), 7 (c).

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"*



Manual Programa de Diálogo Social

Norma	Año	Epígrafe	Artículo(s)
Convención sobre los Derechos del Niño	1990	cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres; <b>Artículo 7</b> c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país. Artículo 15. Los Estados Parte reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas.	15
Constitución Política de Colombia	1991	Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general	1
Constitución Política de Colombia	1991	Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.	2
Constitución Política de Colombia	1991	Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.	13

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"*





Manual Programa de Diálogo Social

Norma	Año	Epígrafe	Artículo(s)
Constitución Política de Colombia	1991	Artículo 18. Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia.	18, 20, 23, 24, 28
		Artículo 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios de comunicación masiva	
		Artículo 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.	
		Artículo 24. Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia. El Gobierno Nacional podrá establecer la obligación de llevar un informe de residencia de los habitantes del territorio nacional, de conformidad con la ley estatutaria que se expida para el efecto.	
		Artículo 28. Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley. (...)	
		Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.	29
		Artículo 37. Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Solo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho.	37
		Artículo 38. Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad	38
		Artículo 39. Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado.	39
		Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.	40
			56

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"*



Manual Programa de Diálogo Social

Norma	Año	Epígrafe	Artículo(s)
Constitución Política de Colombia	1991	<p>Artículo 56. Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador.</p> <p>Constitución Política de Colombia / Bloque de constitucionalidad: "Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. (...) "</p>	Artículos 93 94 95 103
		<p>Artículo 94. La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.</p> <p>Artículo 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. (...)</p> <p>Artículo 103. Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará. El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.</p>	
Constitución Política de Colombia	1991	<p>Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse. (...) También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos.</p> <p>Artículo 112. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que se declaren en oposición al Gobierno podrán ejercer libremente la función crítica frente a este, y plantear y desarrollar alternativas políticas. (...)</p>	107 112

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"*



Manual Programa de Diálogo Social

Norma	Año	Epígrafe	Artículo(s)
Sentencia C-067 de 2003 de la Corte Constitucional	2003	Sobre el bloque de constitucionalidad establece que los instrumentos de DD.HH. debidamente ratificados por Colombia se incorporan al ordenamiento interno con el mismo valor de la Constitución, toda vez que “son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional”.	
Sentencia C-742	2012	“La protesta social tiene como función democrática llamar la atención de las autoridades y de la opinión pública sobre una problemática específica y sobre las necesidades de ciertos sectores, en general minoritarios, para que sean tenidos en cuenta por las autoridades”	
Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas.	2014	Sobre la promoción y protección de los DD.HH. en el contexto de las manifestaciones pacíficas.	Resolución A/HRC/25/L.20
Decreto 563 de 2015	2015	Protocolo de actuación para las movilizaciones sociales en Bogotá: por el derecho a la movilización y la protesta pacífica.	
Consejo de derechos humanos de Naciones Unidas.	2016	Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones.	Resolución A/HRC/31/66
Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera	2016	“garantías de seguridad para líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y defensores y defensoras de derechos humanos”.	Numeral 2.1.2.2
Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera	2016	numeral 2.2.2 “La movilización y la protesta pacífica, como formas de acción política, son ejercicios legítimos del derecho a la reunión, a la libre circulación, a la libre expresión, a la libertad de conciencia y a la oposición en una democracia. Su práctica enriquece la inclusión política y forja una ciudadanía crítica, dispuesta al diálogo social y a la construcción colectiva de Nación. Más aún, en un escenario de fin del conflicto se deben garantizar diferentes espacios para canalizar las demandas ciudadanas, incluyendo garantías plenas para la movilización, la protesta y la convivencia pacífica. Junto con la movilización y la protesta pacífica se deberán garantizar los derechos de los y las manifestantes y de los demás ciudadanos y ciudadanas. (...)”	Numeral 2. 2.2.
Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera	2016	“Tomando en consideración que las mujeres enfrentan mayores barreras sociales e institucionales para el ejercicio de la participación política como consecuencia de profundas discriminaciones y desigualdades, así como de condiciones estructurales de exclusión y subordinación,	

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*



Manual Programa de Diálogo Social

Norma	Año	Epígrafe	Artículo(s)
		<p>lo que genera mayores retos para garantizar su derecho a la participación, enfrentar y transformar estas condiciones históricas implica desarrollar medidas afirmativas que garanticen la participación de las mujeres en los diferentes espacios de representación política social. Para esto es necesario que se reconozca la situación y condición de las mujeres en sus contextos y particularidades.”</p> <p>“Para fortalecer la participación ciudadana de las mujeres es necesario valorar sus agendas sociales y reconocer su aporte como sujetos políticos en la vida pública, en especial cuando se trata de la promoción y defensa de sus derechos.”</p> <p>“La promoción tanto del pluralismo político como de las organizaciones y movimientos sociales, particularmente de mujeres, jóvenes y demás sectores excluidos del ejercicio de la política y, en general, del debate democrático, requiere de nuevos espacios de difusión para que los partidos, organizaciones y las comunidades que participan en la construcción de la paz, tengan acceso a espacios en canales y emisoras en los niveles nacional, regional y local.”</p>	
Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana: mediante la Ley 1801	2016	Artículo 53: Todos los ciudadanos tienen el “ejercicio del derecho de reunión y manifestación pública y pacífica en el espacio público”, el cual contempla que el ejercicio del derecho de reunión es objeto de protección, siempre y cuando esta sea pacífica y con el fin de reivindicar cualquier fin legítimo.	Artículo 53
Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana: mediante la Ley 1801	2016	Artículo 54: Uso de vías para el ejercicio del derecho de reunión o manifestación pública y pacífica en el espacio público, el cual permite, en casos excepcionales, a los alcaldes distritales o municipales, el uso temporal de vías dentro de su jurisdicción, acompañado de planes de movilización de los ciudadanos.	Artículo 54
Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana: mediante la Ley 1801	2016	Artículo 55: Protección del ejercicio del derecho de reunión y manifestación pública frente a señalamientos infundados”, el cual prohíbe divulgar mensajes engañosos sobre quienes convocan o participan en las manifestaciones. Al no existir una consecuencia jurídica específica, sin embargo, es una norma inútil. Pese a ello, las personas que sean objeto de este tipo de señalamientos podrán acudir a otras estancias legales, como la jurisdicción penal, bajo el entendido de que tales señalamientos falsos puedan constituir un delito de injuria o calumnia.	Artículo 55
Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana: mediante la Ley 1801	2016	Artículo 56: Actuación de la fuerza pública en las movilizaciones terrestres, el cual regula la actuación de la	Artículo 56

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*



Manual Programa de Diálogo Social

Norma	Año	Epígrafe	Artículo(s)
Convivencia Ciudadana: mediante la Ley 1801		Policía Nacional, que deberá realizarse, en todo momento, por personas y equipos identificados de manera visible. Respecto a la intervención y el uso de la fuerza, se deben seguir los lineamientos anteriormente analizados. Este artículo también establece que las fuerzas militares no podrán intervenir en el desarrollo	
Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana: mediante la Ley 1801	2016	Artículo 57: Acompañamiento a las movilizaciones, el cual contempla que los alcaldes, con el apoyo de los funcionarios de los entes de control encargados de velar por la protección de los DD.HH., acompañen el ejercicio del derecho de movilización pacífica.	Artículo 57
Sentencia C-281/17 de la Corte Constitucional	2017	Reconoce que el derecho a celebrar manifestaciones y reuniones públicas de manera pacífica se constituye como un pilar de la democracia participativa. Los derechos a la reunión y a la manifestación pública y pacífica son fundamentales, incluyen la protesta y están cobijados por las prerrogativas del derecho a la libertad de expresión. Así mismo excluyen de su contorno material las manifestaciones violentas y los objetivos ilícitos. Estos derechos tienen una naturaleza disruptiva, un componente estático (reunión/pública) y otro dinámico (manifestación pública). En este sentido, el ejercicio de estos derechos es determinante para la sociedad en la preservación de la democracia participativa y el pluralismo. (...)	
Sentencia C-009/18 de la Corte constitucional	2018	Protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación.	
Resolución 1190 del 30 de agosto de 2018 del Ministerio del Interior	2018	“la protección del derecho a la libertad de expresión exige que las autoridades aseguren las condiciones necesarias para que los y las periodistas puedan cubrir hechos de notorio interés público como los referidos a las protestas sociales”	
Informe Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos	2019	la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia ordenó a las autoridades involucradas en el manejo de las movilizaciones sociales, adoptar acciones para garantizar el ejercicio del derecho a la protesta pacífica y no destructiva. De igual forma, deberá realizarse, con la participación directa de la ciudadanía, órganos de control y los mandatarios regionales y locales, un protocolo de acciones preventivas concomitantes y posteriores que se denominará: “estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del estado, y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana”	
Sentencia STC7641-2020 de la Corte Suprema de Justicia	2020		

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera “Copia no Controlada”. La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno”*



**Manual Programa de Diálogo Social**

Norma	Año	Epígrafe	Artículo(s)
Resolución 1139 de 2020 del Ministerio del Interior	2020	En esta se expide que el Protocolo en las que incluye las medidas más urgentes que garantizan el derecho de los ciudadanos a manifestarse públicamente.	
Decreto 003 de 2021	2021	por el cual se expide el protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, denominado "estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del estado y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana"	
Decreto 1130 de 2022	2022	Por el cual se crea el Sistema Nacional de Gestión de Conflictos Sociales y Diálogo Social, el cual tiene por objeto orientar las acciones de las instituciones públicas nacionales y brindar recomendaciones a las entidades territoriales para la gestión pacífica de los conflictos sociales y la promoción del diálogo social.	Artículo 1
Instructivo 009 de 2022 de la Policía Nacional	2022	Lineamientos institucionales para el restablecimiento del orden	

**7.3. Documentos externos**

Nombre	Fecha de publicación o versión	Entidad que lo emite	Medio de consulta
Guía metodológica para la construcción de indicadores	2009	Departamento Nacional de Planeación.	Versión Digital
Modelos de evaluación de políticas y programas sociales en Colombia	08/2008	Universidad Nacional- Revista Papel Político	Versión Digital
Guía para la construcción de indicadores de gestión	10/2012	Departamento Administrativo de la Función Pública	Versión Digital
Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2020 -2024	07/2020	Alcaldía Mayor de Bogotá	Versión Digital

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"*





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE GOBIERNO

## DERECHOS HUMANOS CONVIVENCIA Y DIÁLOGO SOCIAL

### Manual Programa de Diálogo Social

Código: DHH-CDS-M002

Versión: 02

Vigencia desde: 23 de  
diciembre de 2022

Nombre	Fecha de publicación o versión	Entidad que lo emite	Medio de consulta
Protesta y derechos humanos estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal.	2019	Comisión Interamericana de Derechos Humanos	Versión Digital

*Nota: Por responsabilidad ambiental no imprima este documento. Si este documento se encuentra impreso se considera "Copia no Controlada". La versión vigente se encuentra publicada en la intranet de la Secretaría Distrital de Gobierno"*