

Mesa Interinstitucional para el Manejo y Control de los Servicios de Alto Impacto Referidos a la Prostitución y Actividades afines en el Distrito Capital – ZESAI

ACTA No. 001 del 2025

SESIÓN ORDINARIA FEBRERO DEL 2025

FECHA: 4 de febrero de 2025.
HORA: 2:30 p.m.
LUGAR: Microsoft Teams, sesión virtual

INTEGRANTES DE LA INSTANCIA: Artículo 3, Decreto Distrital 126 de 2007.

DELEGADOS PERMANENTES:

Nombre	Cargo	Entidad	Asiste		Observaciones
			Sí	No	
María del Mar Acevedo Estrada	Contratista Dirección de Derechos Humanos - Enlace de Género	Secretaría Distrital de Gobierno	x		
Camilo Alejandro Rodríguez Fonseca	Observatorio de Conflictividad Social.	Secretaría Distrital de Gobierno	x		
Johanna Paola Gómez Ayala	Contratista - Referente Distrital para la Política pública de ASP.	Secretaría Distrital de Salud	x		
Patricia Mugno Núñez	Dirección Poblacional	Secretaría Distrital de Integración Social.	x		
Paola Parra Alvarado	Líder técnica de la política pública de ASP	Secretaría Distrital de la Mujer.	x		
Yanira Espinosa	Contratista – Dirección enfoque diferencial.	Secretaría Distrital de la Mujer.	x		
Tatiana Valencia Salazar	Directora De Desarrollo Del Suelo	Secretaria Distrital de Planeación.	x		

SECRETARÍA TÉCNICA:

Nombre	Cargo	Entidad
Camila Cortés Daza	Directora para la Gestión Policiva	Secretaría Distrital de Gobierno

Nombre	Cargo	Entidad
Lina Maria Ordoñez Fajardo	Contratista - Dirección para la Gestión Políciva.	Secretaría Distrital de Gobierno

DELEGADOS NO PERMANENTES e INVITADOS A LA SESIÓN (Se anexará la evidencia de la reunión, con los asistentes)

CITACIÓN:

En cumplimiento del artículo 4 del Decreto 126 de 2007, se convocó a Sesión Mesa Interinstitucional para el Manejo y Control de los Servicios de Alto Impacto Referidos a la Prostitución y Actividades afines en el Distrito Capital – ZESAI, a través del correo de la Secretaría Técnica, de forma virtual.

ORDEN DEL DÍA:

La secretaria técnica presenta el orden del día para la aprobación de los miembros de la Comisión:

1. Llamado a lista.
2. Aprobación del orden del día.
3. Resumen de acuerdos 2024 (SDG)
4. Plan De Acción Mesa Zesai Año 2025(SDG)
5. Fecha Mensual Sesiones Mesa Zesai
6. Propositiones y varios.

DESARROLLO:

1. Verificación del quórum – Llamado a lista.

Se verifico la presencia de las entidades.

2. Aprobación orden del día.

La secretaria técnica realiza la lectura del orden del día, pone a consideración de los miembros de la mesa si se propone cambios al orden del día. Se aprueba el orden del día tal y como fue propuesto.

En constancia firma,

3. Resumen de acuerdos 2024 (SDG)

Secretaria técnica informa que va a recopilar los principales resultados que alcanzamos durante el año 2024 en relación con las acciones implementadas para abordar las actividades sexuales pagadas En este documento se destacaron los compromisos asumidos por las alcaldías locales y las entidades distritales, así como los avances logrados en esta mesa en términos de diagnósticos territoriales y fortalecimiento institucional.

En cuanto a los puntos clave, lo primero que se logró fue la identificación y análisis de dinámicas. Las alcaldías locales se comprometieron a identificar y clarificar las dinámicas relacionadas con las actividades sexuales pagadas en sus territorios. Para esto, se realizó un levantamiento de información a partir de recorridos territoriales y del análisis de datos aportados por las alcaldías. Como resultado, se identificaron zonas críticas en varias localidades, priorizando aquellas con una alta concentración de actividades sexuales pagadas y

clasificándolas según el tipo de actividad, sus condiciones y los factores de vulnerabilidad presentes. También se logró establecer una articulación entre las entidades distritales para proporcionar un contexto detallado y coordinar acciones efectivas. En este proceso se unificaron criterios para la caracterización de los espacios y se actualizó el mapeo del Observatorio. Como parte de este esfuerzo, en octubre de 2024 se realizó una convocatoria presencial—normalmente estas reuniones eran virtuales—para discutir estrategias que mejoraran la recolección de información y la articulación interinstitucional.

Otro punto importante fue la modificación del Decreto Distrital 126 de 2007. En este proceso se lograron integrar actores clave como el Ministerio del Trabajo, la Secretaría de Seguridad, el Ministerio de Igualdad y Migración Colombia, aunque hasta el momento solo se contó con la presencia activa del Ministerio del Trabajo. Esta modificación tuvo como objetivo actualizar y fortalecer el marco normativo vigente para garantizar la protección de los derechos de las personas que ejercen actividades sexuales pagadas. Para ello, se llevaron a cabo mesas de trabajo interinstitucionales que permitieran abordar esta actualización desde una perspectiva inclusiva y basada en derechos humanos. También se previó que la nueva versión del decreto contemplara la creación de un sistema de monitoreo y evaluación permanente de las actividades sexuales pagadas en el Distrito Capital. Se reconoció que este proceso no fue fácil, tomó tiempo y requirió esfuerzos de articulación, pero se continuó avanzando con reuniones constantes para lograr un desarrollo sólido.

Sobre el mapeo y diagnóstico territorial, durante el año 2024 se trabajó con el Observatorio de la Secretaría de Gobierno para recolectar información sobre establecimientos y zonas donde se desarrollaban actividades sexuales pagadas. En este proceso se contó con la colaboración de Casa de Todas y las alcaldías locales. Se logró georreferenciar los espacios identificados como problemáticos y actualizar los registros administrativos. A partir de esta información, se consolidó un mapa de calor que permitió visualizar la distribución de estas actividades y facilitó la toma de decisiones por parte de las entidades competentes. También se trabajó en la estandarización de variables y formatos para la recolección de datos, incluyendo alertas críticas como la trata de personas y la presencia de menores de edad. Adicionalmente, se identificaron nuevas modalidades de explotación y comercio sexual en varias localidades, lo que permitió su priorización dentro del diagnóstico del Observatorio.

En cuanto a las conclusiones, se lograron avances significativos en la consolidación de diagnósticos y herramientas de gestión territorial. Sin embargo, aún persistieron retos en la participación activa de algunas alcaldías. También se identificaron fallas en la ejecución de las jornadas de derechos, lo que llevó a la necesidad de hacer ajustes en la metodología. Este fue un tema que ya se había contemplado con las alcaldías locales y que también fue una de las conclusiones del año anterior. De hecho, en 2023 se había dicho que esta mesa se llevaría a cabo a finales de enero o principios de febrero, para incluir los compromisos del nuevo año.

Para 2025, los compromisos establecidos incluyeron la presentación de avances concretos en la modificación del Decreto 126 de 2007, la finalización del mapeo de calor, la capacitación a las alcaldías, el diseño de un plan de trabajo integral con un cronograma detallado y el mantenimiento de un drive compartido con las actas e información relevante.

Este fue el informe de resultados del año pasado. Se dejó abierta la posibilidad de preguntas sobre el tema.

4. Plan De Acción Mesa Zesai Año 2025(SDG)

Secretaria Técnica dio paso al siguiente punto, explicó que habían trabajado con la Dirección de Derechos Humanos en la formulación del plan de acción para el año en curso, con el objetivo de obtener mejores resultados que el año anterior. Para ello, establecieron una serie de compromisos y acciones dirigidos a diferentes entidades, con plazos específicos.

Mencionó que, durante el primer semestre, ya se había llevado a cabo la mesa ordinaria en febrero. La intención era programar estas mesas en una fecha específica, definiendo el segundo martes de cada mes para evitar problemas de agendamiento. Aclaró que las reuniones se realizarían de manera mensual y que la fecha exacta se determinaría en el último punto de la mesa del día.

Respecto a la actualización del decreto, señaló que aún estaba en revisión interinstitucional y que se estaba articulando con las directivas de los sectores. Además, mencionó que tendrían una reunión la semana siguiente y que, como siempre, estarían informando sobre los avances en cada mesa mensual. En caso de contar con avances consolidados en el mes siguiente, se convocaría una mesa extraordinaria.

Finalmente, en relación con el mapa de calor, informó que el Observatorio ya había incluido en el mapa las categorías desarrolladas en 2024. Mencionó que tenían un compromiso establecido del 3 al 7 de marzo y que, siendo ese día 4, correspondía al Observatorio exponer el tema. En ese momento, cedió la palabra a Camilo Alejandro Rodríguez

Observatorio de Conflictividad Social - SDG

Camilo Alejandro Rodríguez Fonseca expuso, que en la última sesión del año pasado, no se pudo proyectar la información debido a dificultades técnicas. Desde la Mesa, se suministró una matriz en Excel con cuatro variables que no estaban estandarizadas: localidad, nombre, dirección y tipo de establecimiento donde se desarrollan actividades sexuales pagas.

Desde el Observatorio, se generaron mapas de calor basados en esta información, procesada a partir de los sistemas de información general. Durante la reunión, se proyectó el mapa de calor en pantalla para que los asistentes pudieran visualizarlo. Este mapa estaba vinculado al sistema de información del Observatorio, permitiendo cruzar datos sobre actividades sexuales pagas con otras variables clave para el análisis, como las alertas del Sistema de Alertas Tempranas de la Secretaría de Educación y los presuntos casos de trata de personas.

El análisis de la información permitió identificar un total de 2,250 registros georreferenciados de actividades sexuales pagas en la ciudad. Se establecieron los tipos de establecimientos caracterizados, destacándose que los de mayor presencia fueron los locales físicos, mientras que los establecimientos tipo webcam fueron menos frecuentes. Asimismo, se determinó que la localidad de Los Mártires tenía la mayor cantidad de puntos de actividades sexuales pagas, seguida por Kennedy, Teusaquillo, Barrios Unidos y Chapinero. En contraste, Santa Fe, Usme y Antonio Nariño se ubicaron al final de la lista, aunque se reconoció la necesidad de actualizar y completar la información en estos sectores.

Además, se consideró la posibilidad de organizar la información según códigos catastrales y migrarla a la Unidad de Planeamiento Local (UPL). Se identificaron las UPZ con mayor número de establecimientos caracterizados, entre ellas La Sabana, Galerías, Los Alcázares y Carvajal, mientras que las UPZ con menor presencia de estas actividades fueron El Porvenir, San José de Morelia y San Francisco.

El mapa de calor desarrollado hasta ese momento solo reflejaba actividades sexuales pagas, pero se planteó la posibilidad de cruzar esta información con otras variables relevantes, como las rutas de atención de la Secretaría de Gobierno para víctimas de trata de personas. Este ejercicio permitiría priorizar planes de acción de carácter territorial en el distrito.

Como siguiente paso, el Observatorio asumió la tarea de organizar y ampliar las categorías y variables de caracterización. En la sesión anterior, se discutió la necesidad de mejorar la caracterización de los

establecimientos, que en un inicio solo incluía nombre, dirección y tipo. Se acordó incorporar nuevas categorías para identificar con mayor precisión los escenarios priorizados por la Mesa.

Se propuso incluir información sobre la autorización o no de los establecimientos, la ubicación precisa dentro de los inmuebles (piso, local, plazoleta, parque, etc.), y la normalización de las direcciones para mejorar la exactitud de la georreferenciación. También se amplió la clasificación de tipos de establecimientos, incorporando categorías como casas de lenocinio, establecimientos de stripper, peluquerías y spas, viviendas privadas, agencias y plataformas virtuales.

Adicionalmente, se planteó la necesidad de identificar si los establecimientos funcionaban como puntos de contacto y el tipo de contacto que se establecía (privado, público o digital). Se propuso habilitar un campo de descripción abierto para que los equipos territoriales registraran observaciones cualitativas, que podrían constituir alertas en términos de vulneraciones de derechos humanos o conflictos sociales.

Se discutió la necesidad de transversalizar la información con alertas sobre presunta trata de personas, presencia de personas indocumentadas, condiciones de salubridad desfavorables y posibles casos de explotación sexual. También se propuso incluir variables de caracterización poblacional, como la presencia de menores de edad, personas en situación de migración o integrantes de la comunidad LGBTIQ+.

Finalmente, se acordó que, una vez finalizada la estandarización de categorías, se realizaría una capacitación para las entidades y alcaldías locales con el fin de garantizar el uso adecuado del mapa de calor. Se estableció que este proceso de estandarización se llevaría a cabo en febrero y la socialización del mapa de calor se programó para la primera semana de marzo. Además, se acordó que la capacitación se haría de manera conjunta para todas las alcaldías y entidades, facilitando la actualización y el acceso a la información en el sistema de mapas de calor.

Secretaría de Gobierno – DGP.

Lina María Ordoñez Fajardo mencionó que, de acuerdo con lo que Camilo había expuesto, el siguiente paso sería realizar una capacitación dirigida a las entidades y a las alcaldías locales para que pudieran acceder al mapa de calor.

Más adelante, Lina propuso agregar un nuevo punto en el plan de acción para finalizar la estandarización de los datos. Preguntó para cuándo se podría programar esta tarea y, tras la respuesta de Camilo, sugirió que se llevara a cabo la siguiente semana, entre el 10 y el 14 de febrero. Posteriormente, planteó que la socialización del mapa de calor debía realizarse dentro de dos semanas, entre el 17 y el 22 de febrero.

Cuando Camilo expresó dudas sobre la modalidad de las capacitaciones, Lina consideró que sería más práctico realizarlas en una sola sesión para todas las alcaldías y entidades, en lugar de hacerlo individualmente por cada alcaldía. Sugirió que esta reunión de socialización del mapa de calor fuera virtual y preguntó si sería posible llevarla a cabo en febrero o si debía programarse para marzo. Finalmente, acordaron que la primera reunión para terminar la estandarización se realizará el 10 de febrero y las próximas reuniones del mapa de calor quedan pendientes. En la misma reunión del 10 de febrero se hablará de las jornadas de derecho junto a las entidades que son delegadas y las alcaldías locales.

Antes de cerrar su intervención, Lina agradeció a Camilo por la información brindada y dio paso a preguntar acerca de la socialización de la política pública sobre actividades sexuales pagadas, a cargo de la Secretaría de la Mujer. Recordó que tenían plazo hasta marzo para esta tarea, debido a situaciones personales de Paula, y preguntó si podían coordinar la socialización entre el 24 ese mes.

Secretaría de Gobierno – Dirección de Derechos Humanos.

María del Mar Acevedo Estrada saludó a todos y mencionó dos aspectos importantes. Primero, informó que todas las PAPAs, el calendario y la información de la mesa estaban en el Drive, en la carpeta correspondiente. Preguntó si preferían que se volviera a compartir el enlace para asegurarse de que todos tuvieran la información actualizada.

Luego, mencionó que el propósito de la mesa no solo era informar, sino también invitar a la participación en los espacios correspondientes. Explicó que esta edición digital de Falcón estaba relacionada con la posibilidad de organizar espacios de diálogo y reflexión. También destacó la importancia de que las localidades informaran con tiempo sobre sus actividades y extracciones, para que desde la mesa pudieran extender la información y coordinar mejor las acciones.

Además, propuso que a lo largo del mes se elaborara un pequeño plan de trabajo en el que se especificaran las acciones previstas y se indicara en cuáles podrían participar. Señaló que otro punto clave del plan de trabajo sería la posibilidad de circular información sobre las jornadas en los territorios. Comentó que en el Drive también se podían encontrar los lineamientos de los programas de derechos humanos desarrollados en los últimos años y que sería importante conocerlos para integrarlos en el trabajo conjunto.

Finalmente, mencionó que enviarían los documentos pertinentes, incluyendo el acta y otros materiales, para que todos pudieran revisarlos. Recordó que ya se había venido trabajando en estos temas desde el año anterior y preguntó si la propuesta era viable y si se podía proyectar dentro del marco de las acciones de la mesa.

Secretaría de Gobierno – DGP.

Lina María Ordóñez Fajardo mencionó que, aunque sabía que las localidades normalmente no planificaban con mucha anticipación, sería importante que informaran en la mesa ordinaria sobre cualquier operativo programado para el mes. También sugirió que cada mes, en cada mesa, se compartiera información sobre las acciones de IVC que se fueran a realizar y en las que se requiriera la participación de las entidades. Planteó que esto se convirtiera en un compromiso mensual de las alcaldías locales, garantizando así su participación en dichas acciones.

Resaltó la importancia de coordinar estas acciones con las jornadas de derechos territoriales, tal como lo mencionó María del Mar. Indicó que en el Drive compartido se encontraban los lineamientos de las jornadas de derecho del año anterior, lo que permitiría a las alcaldías locales articular y organizar mejor estos espacios, facilitando la asistencia del componente social y cultural.

Además, señaló que en este punto también se contemplaba una capacitación sobre las jornadas territoriales dirigida a las alcaldías y al grupo IVC. Asimismo, mencionó la posibilidad de organizar una jornada de capacitación para miembros de la fuerza pública, a cargo de la Secretaría de la Mujer. Sin embargo, indicó que aún no se había definido una fecha para esta actividad y que sería necesario coordinarla con dicha Secretaría.

Lina María Ordóñez Fajardo recordó que se había establecido que las alcaldías locales serían las encargadas de definir las fechas de las jornadas de derecho, siguiendo los lineamientos previamente establecidos. Además, mencionó que también recaía en ellas la responsabilidad de convocar a la comunidad para participar en estas jornadas.

Señaló que, en relación con esto, ya se había previsto una capacitación dirigida a las alcaldías locales, la cual se había contemplado en la mesa ordinaria. Sin embargo, planteó la posibilidad de realizar una mesa extraordinaria para explicar la metodología de trabajo y asegurarse de que las alcaldías locales tuvieran en cuenta los lineamientos, con el objetivo de iniciar cuanto antes con la organización de estas actividades.

Lina María Ordoñez Fajardo propuso que se incluyeran tres compromisos en el plan de acción para las alcaldías locales. Mencionó que estos compromisos estaban relacionados con las jornadas territoriales y las situaciones específicas en los territorios. Finalmente, preguntó si, por el momento, podían dejar el plan de acción de esa manera.

Secretaría Distrital de la Mujer.

Paola Andrea Parra Alvarado mencionó las jornadas de capacitación dirigidas a los miembros de la fuerza pública. Explicó que estas sesiones de fortalecimiento, desarrolladas desde el componente social y cultural de la Secretaría de la Mujer, se llevaban a cabo de acuerdo con la disponibilidad de las estaciones de policía.

Asimismo, indicó que la planificación de estas capacitaciones también respondía a situaciones de demanda social o ciudadana, especialmente en relación con personas en actividades sexuales pagadas. Como ejemplo, mencionó que en ese momento se había recibido una solicitud para acompañar un proceso en la localidad de Suba.

Paola Andrea Parra Alvarado explicó que la policía nunca proporcionaba fechas concretas para las jornadas de capacitación, ya que estas surgían sobre la marcha. Indicó que era necesario acercarse al comandante de cada estación para abrir el espacio y sustentar su importancia en función de la sentencia y las demandas comunitarias.

Asimismo, señaló que la Secretaría de la Mujer ya había logrado impactar al 100% de las estaciones de policía de Bogotá, con la excepción de Sumapaz. Sin embargo, aclaró que en ese momento no podía comprometerse con fechas específicas, ya que la más cercana a organizar era la de Suba, pero aún no se había concertado, ni siquiera para febrero. Enfatizó que la realización de estas jornadas dependía completamente de lo que decidieran el mayor y el comandante de la estación de policía en cada localidad. Por lo tanto, quedan pendientes y a disponibilidad para el plan de acción.

5. Fecha Mensual Sesiones Mesa Zesai

Secretaría Técnica propuso estandarizar la fecha de las sesiones mensuales de la Mesa de SAI, sugiriendo que se llevaran a cabo el segundo miércoles de cada mes. Además, especificó que el horario de las sesiones sería a las 2:30 de la tarde. Todos estuvieron de acuerdo.

6. Propositiones y varios.

No se propuso.

Conclusiones y compromisos:

- **Diagnóstico y Mapeo Territorial:** se logró identificar y clasificar las zonas críticas con alta concentración de actividades sexuales pagadas, incluyendo la actualización del mapeo del Observatorio. Se avanzó en la georreferenciación y caracterización de establecimientos, aunque persisten vacíos de información en algunas localidades. Se reconoció la necesidad de estandarizar y ampliar variables para mejorar la calidad del diagnóstico.

- Modificación del Decreto Distrital 126 de 2007: Se incorporaron actores clave en la discusión (Ministerio del Trabajo, Secretaría de Seguridad, Ministerio de Igualdad y Migración Colombia), aunque con una participación desigual. Se avanzó en la actualización normativa con enfoque de derechos humanos, pero el proceso sigue en revisión interinstitucional.
- Jornadas de Derechos: Se identificaron fallas en la metodología y ejecución de las jornadas de derechos territoriales, un problema que persiste desde 2023. Se evidenció falta de participación activa de algunas alcaldías en la ejecución de estas acciones.
- Gestión Interinstitucional: Se fortaleció la articulación entre entidades distritales para la recolección y uso de información, incluyendo la mejora en los criterios de caracterización y monitoreo. Se estableció la necesidad de mejorar la comunicación y coordinación entre las alcaldías y la Mesa para la planificación de acciones.
- Capacitaciones y Sensibilización: Se logró impactar a la mayoría de las estaciones de policía con capacitaciones sobre derechos de personas en actividades sexuales pagadas, con excepción de Sumapaz.
- Se requiere fortalecer la formación de alcaldías locales y otras entidades en el uso del mapa de calor y la implementación de jornadas de derechos.

Compromisos

- Modificación del Decreto 126 de 2007: Presentar avances concretos en la actualización del decreto y su revisión interinstitucional.
- Fortalecimiento del Diagnóstico y Mapeo Territorial: Finalizar el mapa de calor, incorporando nuevas categorías y mejorando la estandarización de datos. Fecha de terminación de estandarización 10 de febrero de 2025. Posteriormente, Capacitar a alcaldías y entidades en el uso del mapa de calor y en la caracterización de establecimientos.
- Plan de Trabajo Integral y Coordinación subir el plan de trabajo con cronograma detallado para mejorar la ejecución de acciones. Mantener un drive compartido con actas e información relevante para facilitar el seguimiento.
- Jornadas de Derechos: Ajustar la metodología de las jornadas territoriales para garantizar su efectividad. Coordinar la planificación con las alcaldías y asegurar su compromiso mensual en la ejecución de actividades. Este lineamiento será expuesto el día 10 de febrero de 2025 para empezar con las jornadas de derecho-
- Capacitaciones y Sensibilización: Organizar capacitaciones conjuntas para alcaldías y entidades sobre el uso del mapa de calor y la metodología de trabajo. Programar jornadas de capacitación para la fuerza pública, en coordinación con la Secretaría de la Mujer.
- Periodicidad de las Reuniones: Mantener sesiones mensuales el segundo miércoles de cada mes a las 2:30 p.m.

En constancia firma,



CAMILA CORTÉS DAZA
Secretaría Técnica