POLICY PAPER

Metro de Bogotá: percepción ciudadana, conflictividades y gestión social de las transformaciones territoriales

Elaborado por:

Observatorio de Conflictividad Social y Derechos Humanos -OCSYDH.

Fecha: Septiembre de 2026

Resumen ejecutivo

Este policy paper analiza las transformaciones territoriales, las conflictividades y las percepciones ciudadanas asociadas a la implementación de la Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB), con corte a septiembre de 2026, cuando la obra registraba un avance del 82,33 %. El análisis integra evidencia proveniente de un sondeo exploratorio de percepción ciudadana realizado a 116 personas en el corredor de la Avenida Caracas entre las calles 22 y 76, una entrevista institucional con la Empresa Metro de Bogotá, la caracterización empresarial de 1.202 comerciantes y empresarios del corredor, los diagnósticos sobre género y prevención del acoso en el transporte público y el registro institucional de 21 eventos de movilización social ocurridos entre noviembre de 2023 y agosto de 2026.

Los resultados muestran una valoración mayoritariamente positiva del Metro: 59,5 % de las personas encuestadas expresa una opinión positiva o muy positiva frente al proyecto. Sin embargo, esta expectativa convive con una experiencia crítica de la fase de construcción: 66,4 % manifiesta estar poco o nada informado, 55,2 % desconoce los mecanismos de participación y 66,4 % percibe poca o ninguna incidencia comunitaria en las decisiones. Las principales afectaciones identificadas corresponden al espacio público, el ruido y la contaminación, y la seguridad. Desde la perspectiva empresarial, la continuidad de los negocios constituye la problemática de mayor prioridad, con un índice de 4,7 sobre 5, seguida por el deterioro del entorno comercial y las dificultades de operación logística y acceso. Por su parte, el registro de movilizaciones evidencia que la conflictividad manifiesta ha estado asociada principalmente a demandas laborales, aunque también registra expresiones de comunidades y comerciantes vinculadas con las transformaciones territoriales.

El principal hallazgo es la existencia de una brecha entre las capacidades institucionales de gestión y la percepción ciudadana sobre su efectividad. La disponibilidad de información, mecanismos de participación, caracterización socioeconómica y políticas de género no garantiza, por sí misma, que estas herramientas sean conocidas, apropiadas o percibidas como respuestas efectivas por quienes habitan, trabajan y transitan el corredor. En este sentido, el desafío de política pública consiste en fortalecer la interlocución territorial y avanzar hacia una gestión de las transformaciones urbanas que articule información accesible, participación con incidencia verificable, protección de la

actividad económica y un enfoque de género y derechos humanos. El documento propone cinco líneas de acción: fortalecer la información y participación con trazabilidad; prevenir y gestionar tempranamente las conflictividades; proteger la continuidad económica de los comerciantes; incorporar de manera efectiva el enfoque de género y la prevención del acoso; y establecer un sistema integrado de seguimiento que permita identificar riesgos y deterioros tempranos en los territorios intervenidos.

1. Contexto del proyecto y problema de política pública

La Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB) registró un avance de obra del 82,33 % con corte al 31 de agosto de 2026, según el reporte oficial de la Empresa Metro de Bogotá difundido por la Alcaldía Mayor (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2026; Publimetro Colombia, 2026). El viaducto alcanzó 17 kilómetros construidos y la flota cuenta con 17 de los 30 trenes previstos. La Administración Distrital proyecta cerrar 2026 por encima del 90 % de ejecución, iniciar la marcha blanca (pruebas integrales sin pasajeros) en septiembre de 2027 y dar inicio a la operación comercial en marzo de 2028 (Empresa Metro de Bogotá [EMB], s. f.).

El trazado de la Línea 1 conecta el patio taller de Bosa con la estación final en la Calle 80, con 16 estaciones y aproximadamente 215 frentes de obra distribuidos simultáneamente a lo largo del corredor. Esta escala de intervención explica por qué sus efectos territoriales han comenzado a documentarse por distintas entidades —la Cámara de Comercio de Bogotá, la Secretaría Distrital de la Mujer y el propio OCSyDH— antes de la finalización de la obra, generando múltiples análisis institucionales que, hasta esta versión del documento, se encontraban dispersos entre fuentes que no dialogaban entre sí.

El proyecto acumula más de ocho décadas de intentos institucionales de materializar un sistema de metro para Bogotá, desde las primeras reservas de suelo contempladas hacia 1942, pasando por el Plan Maestro de Transporte Urbano de 1996 (con apoyo de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón, JICA), hasta la declaratoria de importancia estratégica nacional en 2017, tras alcanzar nivel de factibilidad ante el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). El proceso ha estado marcado por debates técnicos y políticos recurrentes en torno a la tipología de la línea (subterránea frente a elevada), los costos de construcción y la suficiencia de los estudios previos, lo que evidencia la alta carga política e institucional que acompaña al proyecto desde su concepción.

La implementación de la PLMB debe entenderse como un proceso de transformación territorial y no exclusivamente como una obra de infraestructura de transporte. La escala del proyecto modifica temporal y espacialmente condiciones de movilidad, usos del espacio público, accesibilidad, actividades económicas, rutinas cotidianas, relaciones de género

en el uso del espacio y expectativas sobre el territorio (Lefebvre, 1991; Rincón Avellaneda, 2016).

El problema de política pública identificado no es la inexistencia de mecanismos de gestión social, comercial o de género, sino la dificultad para asegurar que las capacidades institucionales desplegadas alrededor de la obra —por la Empresa Metro, la Cámara de Comercio y la Secretaría Distrital de la Mujer— sean oportunamente conocidas, apropiadas y experimentadas como respuestas efectivas por las comunidades, los comerciantes y, de manera diferenciada, por las mujeres que habitan, trabajan y se movilizan en el corredor.

2. Enfoque conceptual y analítico

2.1. Territorio y reconfiguración urbana

El territorio se entiende como una construcción social en permanente transformación, producida por la interacción entre actores, prácticas, normas, infraestructuras y relaciones de poder (Lefebvre, 1991). Desde esta perspectiva, una infraestructura de gran escala no modifica únicamente la configuración física de la ciudad: también altera prácticas económicas, formas de movilidad, usos del espacio, expectativas y relaciones entre actores (Gutiérrez Ossa et al., 2016; Rincón Avellaneda, 2016).

2.2. Conflictividades socio-territoriales

Las conflictividades se entienden como expresiones de tensiones derivadas de la interacción entre actores con intereses, posiciones y capacidades diferenciadas. En el caso del Metro pueden expresarse en dimensiones institucionales, comunitarias, económicas, simbólicas y de género. El análisis diferencia afectación, inconformidad, tensión, conflicto manifiesto y eventual escalamiento (Rincón Avellaneda, 2016).

2.3. Percepción, confianza y legitimidad

La percepción ciudadana no se reduce a una opinión abstracta sobre el proyecto. Se configura a partir de experiencias concretas, información disponible, expectativas, confianza institucional y capacidad percibida de incidencia. La legitimidad se aborda como una relación dinámica entre beneficios esperados, costos experimentados y calidad de los procesos de información, participación y respuesta (Arnstein, 1969).

2.4. Impactos económicos de los megaproyectos sobre el comercio de proximidad

La literatura sobre evaluación de impacto social de proyectos de infraestructura advierte que las afectaciones económicas de la fase de construcción no se distribuyen de manera homogénea entre los actores del territorio, sino que dependen de la posición de cada unidad económica frente a la obra: su dependencia del flujo peatonal, la disponibilidad de espacios propios de almacenamiento y cargue, la duración de la intervención en su

frente específico y su capacidad de adaptación (Vanclay et al., 2015; Pérez Ríos, 2019).

Pérez Ríos (2019) propone entender estos efectos como parte de la producción social del espacio local: los megaproyectos de infraestructura de transporte no solo modifican la accesibilidad física de un territorio, sino que reconfiguran las condiciones bajo las cuales se produce y se apropia el espacio comercial cotidiano, generando ganadores y perdedores relativos según su posición frente al trazado, al frente de obra activo en cada momento y a la duración de la intervención. Esta perspectiva es coherente con el hallazgo central de la caracterización de la Cámara de Comercio de Bogotá presentada en el numeral 8: la afectación no es uniforme, sino que se concentra de manera desproporcionada en microempresas dependientes del flujo peatonal y sin espacios propios de logística.

Desde la perspectiva de la gestión pública, este marco conceptual tiene una implicación directa: las medidas de mitigación económica no deberían diseñarse como respuestas genéricas para "el comercio del corredor", sino como intervenciones diferenciadas según el nivel de exposición de cada unidad productiva, lo cual exige sistemas de información territorial capaces de clasificar y hacer seguimiento individualizado a los establecimientos afectados, como el que se describe en los numerales 8.5 y 9 de este documento.

2.5. Enfoque de género y derecho a la ciudad

El enfoque de género aplicado a la movilidad reconoce que las mujeres experimentan la ciudad y el transporte público de manera distinta a los hombres, en razón de los denominados "viajes de cuidado" —trayectos vinculados al acompañamiento de niñas, niños, personas mayores o con discapacidad— y de una mayor exposición a la violencia sexual y al acoso en el espacio público y en el transporte (Falú, 2017, 2022; Ortiz Escalante, 2018).

El urbanismo con perspectiva de género sostiene que la infraestructura urbana no es neutral: su diseño puede reproducir o reducir desigualdades según incorpore o no criterios de iluminación, visibilidad, accesibilidad universal y prevención de violencias desde la fase de planeación. Ortiz Escalante (2018) sistematiza estos criterios en seis principios de entornos urbanos seguros para las mujeres —señalización, visibilidad, equipamientos, vigilancia natural, espacios comunitarios y entornos vitales—, desarrollados originalmente por el

Consejo de Mujeres de Montreal y adaptados posteriormente por colectivos como Col·lectiu Punt 6 en Barcelona. Estos principios son retomados de manera explícita por la Secretaría Distrital de la Mujer para el diseño de la PLMB (numeral 13).

Falú (2017, 2022) enmarca esta discusión en el concepto más amplio del derecho a la ciudad de las mujeres: la posibilidad de habitar, recorrer y usar el espacio urbano —incluido el transporte público— sin restricciones derivadas del miedo a la violencia. Bajo esta perspectiva, la seguridad de las mujeres no es un aspecto complementario del diseño de un sistema de transporte masivo, sino una condición constitutiva de su capacidad de cumplir su función social: si una proporción significativa de las mujeres modifica rutas, horarios o medios de transporte por temor al acoso, el sistema no está cumpliendo plenamente su propósito de garantizar movilidad libre y autónoma para el conjunto de la ciudadanía. Este documento retoma dicho marco para interpretar la evidencia aportada por la Secretaría Distrital de la Mujer en el numeral 13.

2.6. Gestión institucional y traducción territorial

La incorporación de cinco fuentes de datos —sondeo ciudadanía, entrevista institucional, caracterización comercial, diagnóstico de género y registro institucional de movilizaciones sociales— permite introducir un concepto operativo transversal: la brecha de interlocución territorial, entendida como la distancia entre lo que la institucionalidad produce y registra como gestión, caracterización o política, y aquello que la ciudadanía, los comerciantes y las mujeres del territorio conocen, experimentan y reconocen como respuesta efectiva (Vanclay et al., 2015).

2.7. Marco normativo

El análisis territorial se enmarca en la Ley 388 de 1997, que establece los instrumentos de ordenamiento territorial municipal y distrital en Colombia, y en el Decreto Distrital 555 de 2021, que adopta el Plan de Ordenamiento Territorial vigente de Bogotá (“Bogotá Reverdece 2022–2035”) y reconoce el derecho al acceso equitativo, seguro y digno al espacio público, al transporte y a los equipamientos (República de Colombia, 1997; Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021). El derecho a la participación ciudadana está regulado por la Ley Estatutaria 1757 de 2015 (República de Colombia, 2015).

El enfoque de género se sustenta en la Ley 1257 de 2008, que establece la obligación del Estado de prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres en los ámbitos público y privado; la Ley 731 de 2002, sobre condiciones de igualdad para las mujeres rurales; y los compromisos internacionales ratificados por Colombia, en particular la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará) (Organización de las Naciones Unidas, 1981; Organización de Estados Americanos, 1996; República de Colombia, 2008a, 2008b). A nivel distrital, la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género (CONPES D.C. 14 de 2020) reconoce que las violencias contra las mujeres no se limitan al ámbito doméstico, sino que también ocurren en el transporte público y el espacio urbano (Secretaría Distrital de la Mujer, 2020). Los Decretos Distritales 332 de 2020 y 634 de 2023 establecen medidas afirmativas de contratación de mujeres en la ejecución de contratos y convenios del Distrito, con porcentajes mínimos diferenciados por rama de actividad económica (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020, 2023).

3. Diseño metodológico y fuentes

El estudio utiliza un enfoque mixto que integra cinco fuentes de datos de naturaleza y alcance distintos, cuya lectura conjunta constituye el principal aporte metodológico de este documento.

3.1. Sondeo de percepción ciudadana del OCSyDH

La fuente primaria cuantitativa corresponde a un sondeo de percepción ciudadana con 116 respuestas, aplicada durante los meses de julio, agosto y septiembre de 2026 en el corredor de la Avenida Caracas, entre la Calle 22 y la Calle 76, uno de los tramos de mayor intervención de la Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB). El instrumento recoge información sobre caracterización socioeconómica, relación con el territorio, percepción del proyecto, expectativas, impactos, conflictividad, confianza, información, participación, atención y prioridades de intervención (Observatorio de Conflictividad Social y Derechos Humanos [OCSyDH], 2026). La estructura completa del instrumento se presenta en el Anexo 1.

El cuestionario fue aplicado entre el 7 de agosto y el 6 de septiembre de 2026 a personas ubicadas en el corredor de la Avenida Caracas entre las calles 22 y 76, en el marco del seguimiento a las transformaciones territoriales asociadas a la Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB). Las 116 respuestas obtenidas se distribuyeron entre los distintos puntos o tramos definidos para el levantamiento de información en este corredor, cuya distribución se presenta en la siguiente tabla.

El cuestionario no fue diseñado bajo un esquema de muestreo probabilístico ni busca alcanzar representatividad estadística del conjunto de Bogotá o de la totalidad de la población localizada sobre el trazado de la PLMB. En consecuencia, los porcentajes presentados describen las respuestas de las personas encuestadas en este tramo específico de la Avenida Caracas y deben interpretarse como evidencia exploratoria. Su utilidad principal consiste en identificar tendencias, patrones de percepción, afectaciones y preguntas relevantes para la gestión territorial, sin pretender generalizar los resultados a otros corredores o sectores de la obra.

Esta delimitación es particularmente relevante para la interpretación de los resultados: las percepciones recogidas corresponden a un territorio específico

y a un periodo determinado de la fase de construcción. Por ello, los hallazgos deben ser leídos en conjunto con otras fuentes de información institucional, empresarial y comunitaria utilizadas en este policy paper.

3.2. Entrevista institucional con la Empresa Metro de Bogotá

La fuente cualitativa primaria corresponde a una entrevista realizada a la Subgerente Social, Ambiental y de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) de la Gerencia de Riesgos y Entorno de Metro de Bogotá S.A., en representación de la entidad. La entrevista permite reconstruir la perspectiva institucional sobre la gestión social, el comercio, la participación, la coordinación interinstitucional, las conflictividades y las herramientas de seguimiento (Metro de Bogotá S.A. [EMB], 2026).

3.3. Caracterización empresarial de la Cámara de Comercio de Bogotá y Circular Lab

La tercera fuente es de naturaleza secundaria institucional: la caracterización empresarial y priorización de problemáticas realizada por la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB) y Circular Lab en cinco corredores de obra del Metro, entre ellos la PLMB. En un radio de 300 metros del trazado de la PLMB se georreferenciaron 27.285 empresas y 18.718 establecimientos de comercio, y se aplicó una encuesta presencial a 1.202 empresarios distribuidos en 16 tramos, entre el 27 de septiembre y el 6 de diciembre de 2024 (Cámara de Comercio de Bogotá & Circular Lab, 2026). Sobre esta base, la CCB desarrolló un ejercicio de priorización ponderado (gravedad 35 %, alcance 30 %, equidad 15 %, agravamiento 20 %) que permite clasificar cada problemática en categorías de prioritaria, potencial o de bajo impacto.

3.4. Diagnóstico y recomendaciones de enfoque de género de la Secretaría Distrital de la Mujer

La cuarta fuente es igualmente secundaria institucional: el documento “Metro de Bogotá: infraestructura para la igualdad”, de la serie Brújula para la Igualdad de la Secretaría Distrital de la Mujer, que sistematiza la Encuesta de Movilidad 2023, la Línea Base de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género, la Encuesta de Percepción y Victimización de Bogotá Cómo Vamos (2023) y la línea base de violencia sexual en TransMilenio elaborada con

TransMilenio S.A., además de referentes internacionales de sistemas metro con enfoque de género (Secretaría Distrital de la Mujer, 2026).

Es importante precisar que la evidencia de género de esta cuarta fuente corresponde, en su mayoría, a la movilidad general de la ciudad y al sistema TransMilenio, y no a registros propios de la fase de construcción de la PLMB, que aún no se encuentra en operación comercial. Se utiliza, por tanto, como fundamento normativo y técnico para las recomendaciones de diseño, contratación y protocolo de la futura operación del Metro, y no como evidencia de campo registrada específicamente para este corredor.

3.5. Triangulación

La triangulación se realiza contrastando cinco planos: la experiencia ciudadana general (sondeo OCSyDH), la interpretación y capacidad institucional (entrevista EMB), la experiencia específica del tejido comercial (CCB y Circular Lab), la dimensión de género y prevención del acoso (SDMujer), y el registro institucional de conflictividad manifiesta (movilizaciones sociales, EMB). El objetivo es identificar coincidencias, diferencias y zonas de tensión entre los datos, y con base en esa lectura formular recomendaciones de política pública.

3.6. Registro institucional de movilizaciones sociales

La quinta fuente es un registro institucional de movilizaciones sociales asociadas a la construcción de la PLMB, elaborado y mantenido por la Empresa Metro de Bogotá. El registro documenta 21 eventos de bloqueo, protesta o manifestación ocurridos entre el 11 de noviembre de 2023 y el 15 de agosto de 2026, con los siguientes campos para cada evento: fecha, frente de obra (WF1 a WF6), actor movilizado (comunidad o trabajadores), descripción de la novedad o afectación, acciones realizadas por la Empresa Metro o el concesionario, y estado de resolución (EMB, 2026).

A diferencia de las cuatro fuentes anteriores, que recogen percepciones (encuestas-sondeos) o diagnósticos (CCB, SDMujer) o una perspectiva institucional narrativa (entrevista EMB), este registro hace seguimiento de eventos de conflictividad manifiesta efectivamente ocurridos, tal como fueron clasificados y resueltos por la propia Empresa Metro. Su valor principal es

permitir un análisis longitudinal (2023–2026) y territorializado (por frente de obra) de la frecuencia, los actores y los desenlaces de la conflictividad abierta a lo largo de todo el trazado de la PLMB, complementando el carácter puntual y situado (un solo corredor, un solo corte temporal) de la encuesta ciudadana del OCSyDH.

Como toda fuente administrativa, el registro también tiene límites que se retoman en el numeral 18: solo documenta eventos que escalaron hasta convertirse en bloqueo o manifestación abierta, no las conflictividades latentes que no llegaron a expresarse de esa manera; y la clasificación del estado de resolución ("Cumplido") proviene de la propia entidad gestora del proyecto, sin verificación independiente por parte del OCSyDH.

4. Perfil de la muestra (encuesta OCSyDH)

Variable	Resultado
Tamaño de la base	116 respuestas
Periodo de aplicación	El cuestionario estuvo disponible entre el 7 de agosto y el 6 de septiembre de 2026.
Corredor de aplicación	Avenida Caracas, entre Calle 22 y Calle 76
Género	Mujeres: 61,2 %; hombres: 37,1 %; otras categorías: 1,7 %
Edad predominante	36–45 años: 36,2 %; 46–55 años: 20,7 %; 56–65 años: 17,2 %
Relación con el territorio	Residentes: 60,3 %; trabajan allí sin vivir: 19,0 %; transitan habitualmente: 16,4 %; otras: 4,3 %
Estrato predominante	Estrato 3: 39,7 %; estrato 4: 26,7 %; estrato 2: 21,6 %

Los resultados corresponden a las 116 respuestas obtenidas mediante el sondeo de percepción ciudadana aplicada en el corredor de la Avenida Caracas entre la Calle 22 y la Calle 76, durante julio, agosto y septiembre de 2026. Por las características del proceso de aplicación y el tamaño de la base, los resultados se utilizan como evidencia descriptiva de las percepciones recogidas en el área y periodo definidos, y no como estimaciones representativas del conjunto de habitantes de Bogotá ni de la totalidad de población relacionada con la Primera Línea del Metro de Bogotá.

5. Hallazgos: percepción general del Metro

La opinión general recogida en la encuesta del Observatorio de Conflictividad Social y Derechos Humanos (OCSyDH) no configura un escenario de rechazo mayoritario. Del total de personas encuestadas por el Observatorio, el 59,5 % reporta una valoración positiva o muy positiva del proyecto, mientras que el 20,7 % expresa una valoración negativa o muy negativa y el porcentaje restante se ubica en una posición neutral. Estos resultados muestran que una expectativa general favorable convive con una experiencia crítica frente a determinados impactos asociados al proyecto (OCSyDH, 2026).

El principal beneficio esperado mantiene un carácter colectivo y funcional: la mayoría identifica como beneficiarios principales a los usuarios del transporte público, seguida por quienes consideran que el beneficio alcanzará a toda la ciudad. Esto indica que la aceptación del proyecto está fuertemente vinculada con su promesa de movilidad.

Las expectativas también muestran una diferencia entre el resultado futuro y la experiencia presente. La afirmación sobre la capacidad del Metro para mejorar el transporte obtiene una valoración media alta, mientras la sensación de hacer parte del proceso de construcción presenta una valoración considerablemente menor.

Cuadro 1. Expectativas y percepciones frente a los efectos de la Primera Línea del Metro de Bogotá

Expectativa	Promedio (1–5)
Mejorará el transporte en Bogotá	3,70
Beneficiará a personas de otros barrios	3,65
Las obras afectan mi vida cotidiana	3,26
Aumentará el valor de los predios	3,21
Generará dinámicas económicas en el barrio	2,80
Me siento parte del proceso de construcción	2,14

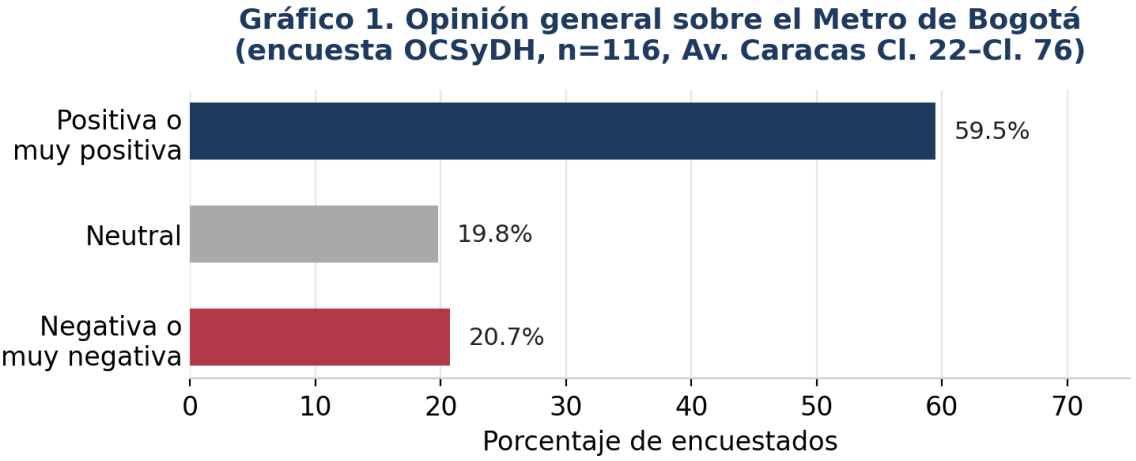
Nota: La escala de valoración utilizada va de 1 a 5, donde los valores más altos indican mayor nivel de acuerdo con la afirmación.

Fuente: OCSyDH (2026). Cálculos propios con base en los resultados de la encuesta de percepción ciudadana aplicada a 116 personas en el corredor de

la Avenida Caracas, entre la Calle 22 y la Calle 76, durante los meses de julio, agosto y septiembre de 2026.

Gráfico 1. Opinión general sobre la Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB)

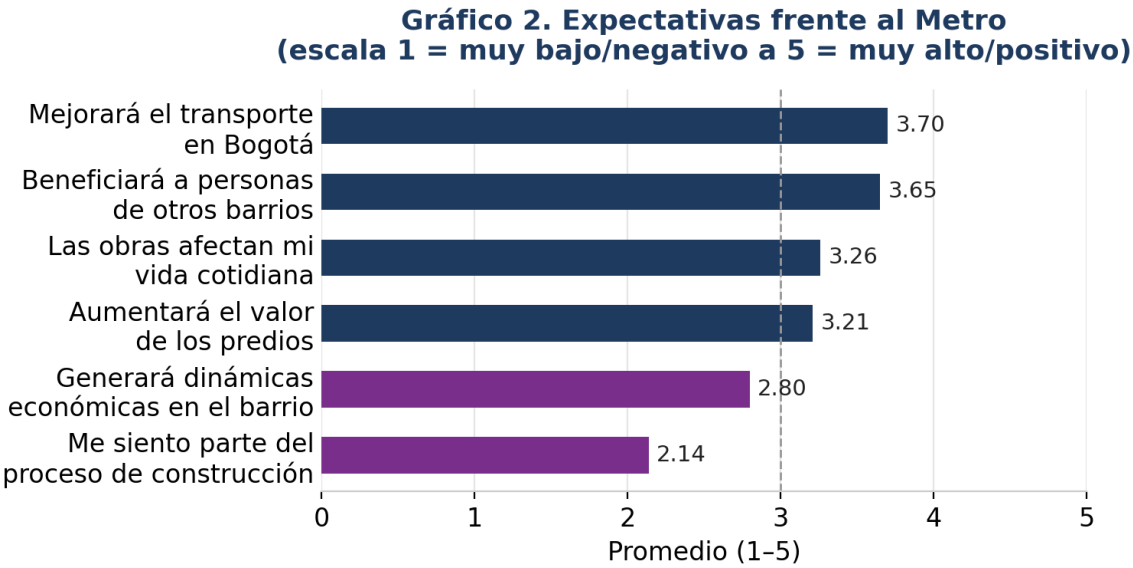
Encuesta de percepción ciudadana, n=116. Corredor de la Avenida Caracas entre Calle 22 y Calle 76.



Fuente: *OCSyDH (2026). Elaboración propia con base en los resultados de la encuesta de percepción ciudadana aplicada durante los meses de julio, agosto y septiembre de 2026.*

Gráfico 2. Expectativas y percepciones frente a la Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB), promedio en escala de 1 a 5

Encuesta de percepción ciudadana, n=116. Corredor de la Avenida Caracas entre Calle 22 y Calle 76.



Fuente: *OCSyDH (2026). Elaboración propia con base en los resultados de la encuesta de percepción ciudadana aplicada durante los meses de julio, agosto y septiembre de 2026.*

6. Información, comunicación y confianza

La información constituye una de las principales brechas identificadas. El 66,4 % de los encuestados se considera poco o nada informado sobre el Metro. La percepción sobre la confiabilidad también es desigual: 40,5 % califica la información como poco o nada confiable y 24,1 % afirma no haber recibido información (OCSyDH, 2026).

Frente a la información proporcionada por entidades públicas, el 67,2 % de las personas encuestadas señala que no ha recibido información sobre el proyecto. Este resultado contrasta con la entrevista institucional, en la que la Empresa Metro de Bogotá reporta la realización de actividades de socialización, difusión, atención y participación en los frentes de obra (EMB, 2026).

La diferencia no debe interpretarse como prueba de que la información institucional no exista. Sugiere, más bien, una brecha de alcance, oportunidad, apropiación y efectividad. Desde una perspectiva de política pública, resulta pertinente complementar el registro de actividades con mediciones de resultado que permitan observar conocimiento, comprensión, oportunidad, confianza y capacidad para activar una respuesta.

7. Impactos territoriales percibidos (encuesta OCSyDH)

Cuadro 2. Impactos territoriales percibidos asociados a la Primera Línea del Metro de Bogotá

Dimensión	Negativo/muy negativo	Positivo/muy positivo	Promedio (1–5)
Calidad del espacio público	64,7 %	11,2 %	2,31
Ruido/contaminación	64,7 %	5,2 %	2,17
Seguridad	58,6 %	8,6 %	2,32
Movilidad/transporte	45,7 %	22,4 %	2,72
Comercio/economía local	39,7 %	9,5 %	2,66
Acceso a servicios/equipamientos	37,1 %	11,2 %	2,66
Convivencia comunitaria	32,8 %	12,1 %	2,76
Valorización de inmuebles	29,3 %	18,1 %	2,81

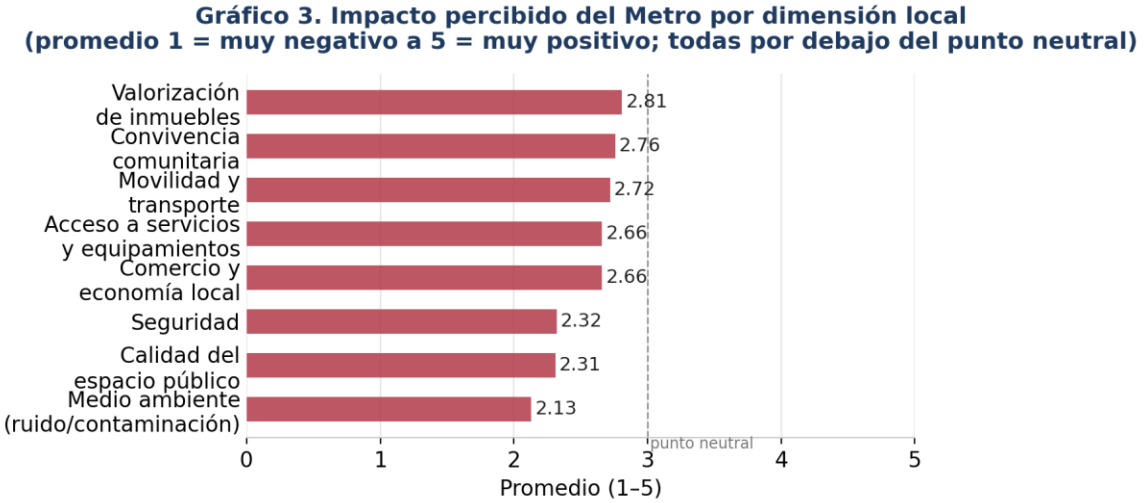
Nota: Los porcentajes corresponden a la proporción de personas encuestadas que calificó cada dimensión como negativa/muy negativa o positiva/muy positiva, respectivamente. El promedio corresponde a la valoración de cada dimensión en una escala de 1 a 5.

Fuente: *OCSyDH (2026). Elaboración propia con base en los resultados de la encuesta de percepción ciudadana aplicada durante los meses de julio, agosto y septiembre de 2026.*

Los impactos más sensibles se concentran en dimensiones visibles y cotidianas: espacio público, ruido y contaminación, y seguridad. En materia económica, 48,3 % de las personas reporta alguna forma de impacto negativo directo y 51,7 % señala que no ha tenido impacto negativo. La distribución confirma que el impacto económico no es homogéneo y depende de la relación

específica de cada persona con el territorio (OCSyDH, 2026; Vanclay et al., 2015). El numeral 8 profundiza esta dimensión con la evidencia específica de comerciantes recogida por la CCB y Circular Lab.

Gráfico 3. Impacto territorial percibido del Metro de Bogotá por dimensión, promedio en escala de 1 a 5



Fuente: OCSyDH (2026). Elaboración propia con base en los resultados de la encuesta de percepción ciudadana aplicada durante los meses de julio, agosto y septiembre de 2026.

8. Conflictividades económicas y continuidad empresarial: evidencia de la Cámara de Comercio de Bogotá y Circular Lab

Esta sección incorpora la evidencia recogida directamente de comerciantes del corredor de la PLMB por la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB) y Circular Lab, que complementa y profundiza —desde la perspectiva específica del tejido empresarial— los hallazgos generales de la encuesta ciudadana del OCSyDH presentados en el numeral 7.

8.1. Caracterización del tejido empresarial del corredor

La caracterización identificó, en un radio de 300 metros del trazado de la PLMB, 27.285 empresas y 18.718 establecimientos de comercio georreferenciados. Sobre este universo se aplicó una encuesta presencial a 1.202 empresarios, distribuidos en 16 tramos a lo largo del corredor, entre el 27 de septiembre y el 6 de diciembre de 2024.

8.2. Priorización de problemáticas

El ejercicio de priorización ponderado (gravedad 35 %, alcance 30 %, equidad 15 %, agravamiento 20 %) identificó la afectación de la continuidad empresarial como la conflictividad de mayor magnitud relativa en la PLMB, con un índice ponderado (IP) de 4,7 sobre 5 —la calificación más alta entre todas las problemáticas evaluadas en este corredor— y calificación de gravedad de 4,8, alcance de 4,7, equidad de 4,7 y agravamiento de 4,7. Esta categoría agrupa la disminución en las ventas, la afectación a la actividad económica y comercial, y el riesgo de cierre parcial o total del negocio.

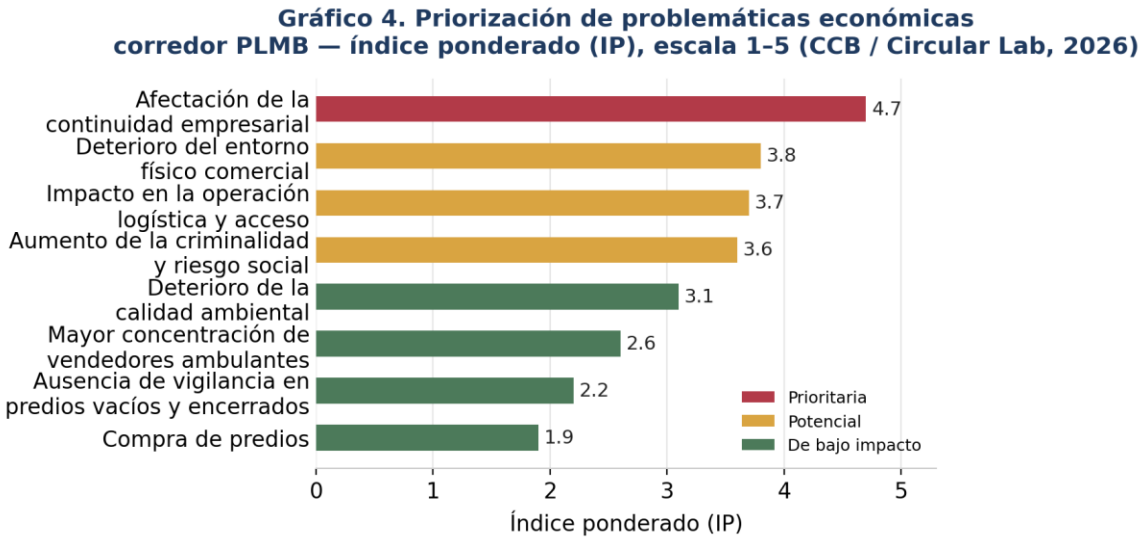
Problemática priorizada (corredor PLMB)	IP	Categoría
Afectación de la continuidad empresarial	4,7	Prioritaria
Deterioro del entorno físico comercial	3,8	Potencial
Impacto en la operación logística y acceso	3,7	Potencial
Aumento de la criminalidad y riesgo social	3,6	Potencial
Deterioro de la calidad ambiental	3,1	De bajo impacto
Mayor concentración de vendedores ambulantes	2,6	De bajo impacto

Problemática priorizada (corredor PLMB)	IP	Categoría
Ausencia de vigilancia en predios vacíos y encerrados	2,2	De bajo impacto
Compra de predios	1,9	De bajo impacto

Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá & Circular Lab (2026). Índice ponderado de priorización (gravedad 35 %, alcance 30 %, equidad 15 %, agravamiento 20 %), escala 1–5, corredor PLMB.

De acuerdo con el análisis cualitativo de la CCB, la PLMB es, entre los corredores estudiados por la entidad, el que registra el mayor nivel de disminución de ventas y pérdida de clientela, derivadas de cierres prolongados de acceso. La obra genera una obstrucción física de carácter permanente en varios tramos, que obliga a los negocios a reconfigurar su modelo operativo al convivir con fachadas bloqueadas o zonas de andén reducidas, mientras que el uso de poli sombras, maquinaria y cerramientos reduce de manera significativa la visibilidad y accesibilidad de los locales (Cámara de Comercio de Bogotá & Circular Lab, 2026).

Gráfico 4. Priorización de problemáticas económicas en el corredor de la Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB), índice ponderado en escala de 1 a 5



Fuente: *Cámara de Comercio de Bogotá (CCB) / Circular Lab (2026). Elaboración propia con base en los resultados del ejercicio de priorización de problemáticas económicas realizado en el corredor de la PLMB.*

8.3. Caracterización de la vulnerabilidad del tejido comercial

La caracterización empresarial confirma que el tejido comercial del corredor está compuesto predominantemente por microempresas de entre 1 y 10 empleados, con alta dependencia del flujo peatonal como fuente principal de clientela, y con una proporción mayoritaria de establecimientos que no cuentan con espacios propios de cargue y descargue, lo que los hace depender del espacio público —frecuentemente obstruido por la obra— para su operación logística cotidiana (Cámara de Comercio de Bogotá & Circular Lab, 2026).

8.4. Convergencia con el sondeo de percepción ciudadana

La evidencia de la CCB converge de manera consistente con los hallazgos del sondeo a ciudadanía del OCSyDH: el 39,7 % de los residentes y transeúntes del corredor califica negativamente el impacto del Metro en el comercio y la economía local (numeral 7), en un rango similar al de comerciantes que reportan afectación directa (48,3 % de impacto económico negativo reportado en la encuesta ciudadana). Esta convergencia entre dos fuentes independientes —una centrada en residentes y transeúntes, otra en comerciantes— fortalece la validez del hallazgo: la afectación económica de la fase de construcción es real, diferenciada y constituye la conflictividad de mayor magnitud relativa en el corredor.

8.5. Catálogo de soluciones propuesto por la CCB y Circular Lab

A partir de esta priorización, la CCB y Circular Lab desarrollaron un catálogo de soluciones dirigido a la Administración Distrital, que se retoma y adapta en el numeral 15 de este documento como insumo para las recomendaciones de política pública. Entre las propuestas se encuentran mecanismos de acompañamiento y orientación en los frentes de obra para prevenir y gestionar afectaciones a comerciantes y comunidades (“Guardianes de la infraestructura”); estrategias de atención diferencial para habitantes de calle (“Ángeles de la infraestructura”); subsidios escalonados de arriendo; señalización comercial temporal; pabellones de comercio temporal; asistencia

técnica para la transformación e inclusión digital de comerciantes; y criterios de compra local preferente en la contratación distrital.

9. Gestión institucional del comercio: la perspectiva de la Empresa Metro

El comercio emerge, tanto en la evidencia de la CCB como en la entrevista institucional, como uno de los campos más importantes de tensión socioeconómica. La entrevista señala que la afectación varía según la fase de construcción y aumenta cuando las obras modifican andenes, accesos y condiciones de circulación frente a los establecimientos (EMB, 2026; Vanclay et al., 2015).

La Empresa Metro describe una combinación de obligaciones de los contratistas y acciones complementarias con la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. También presenta "Metro Comercio" como una herramienta de información territorial para identificar establecimientos, caracterizar actividades, clasificar niveles de impacto y hacer seguimiento a acciones

El valor estratégico de esta herramienta está en permitir una gestión diferenciada, en línea con lo que la propia caracterización de la CCB sugiere: no todos los establecimientos enfrentan el mismo riesgo. La duración de la obra en su frente específico, la localización, la accesibilidad, el tipo de actividad, la dependencia del flujo peatonal y la capacidad de adaptación modifican sustancialmente el impacto. La recomendación es articular "Metro Comercio" con la base de la CCB para pasar del inventario de afectados al seguimiento de trayectorias de afectación: cuándo comienza el impacto, cómo evoluciona, qué medida se adopta y qué resultado produce.

10. Conflictividad: de la manifestación abierta a la prevención

En la encuesta ciudadana, 28,4 % de las personas identifica conflictos ocasionales o frecuentes; el resto se distribuye entre quienes no han percibido conflictos y quienes no saben si existen. Esto muestra una conflictividad de visibilidad desigual (Rincón Avellaneda, 2016; OCSyDH, 2026).

La entrevista institucional reporta cinco situaciones de conflicto con la comunidad y otros asuntos relacionados con trabajadores o situaciones específicas de los frentes. Esta cifra no debe utilizarse como medida del nivel

total de conflictividad: representa los casos que la entidad identifica como situaciones manifiestas o que han requerido intervención (EMB, 2026).

La triangulación con la evidencia de la CCB agrega un matiz relevante: el aumento de la criminalidad y el riesgo social (IP 3,6, categoría potencial) y la mayor concentración de vendedores ambulantes (IP 2,6) aparecen entre las problemáticas priorizadas por comerciantes, lo que sugiere que buena parte de la conflictividad percibida en el corredor tiene un componente de convivencia en el espacio público que trasciende la relación bilateral entre la obra y la comunidad, e involucra también dinámicas preexistentes del entorno urbano (Cámara de Comercio de Bogotá & Circular Lab, 2026).

La principal oportunidad de política consiste en construir un sistema preventivo que registre señales tempranas: acumulación de quejas, restricciones de acceso, deterioro del espacio, incumplimiento de acuerdos, tensiones entre actores y cambios en la percepción, tanto de residentes como de comerciantes.

10.1. Registro institucional de movilizaciones sociales en la PLMB (2023–2026)

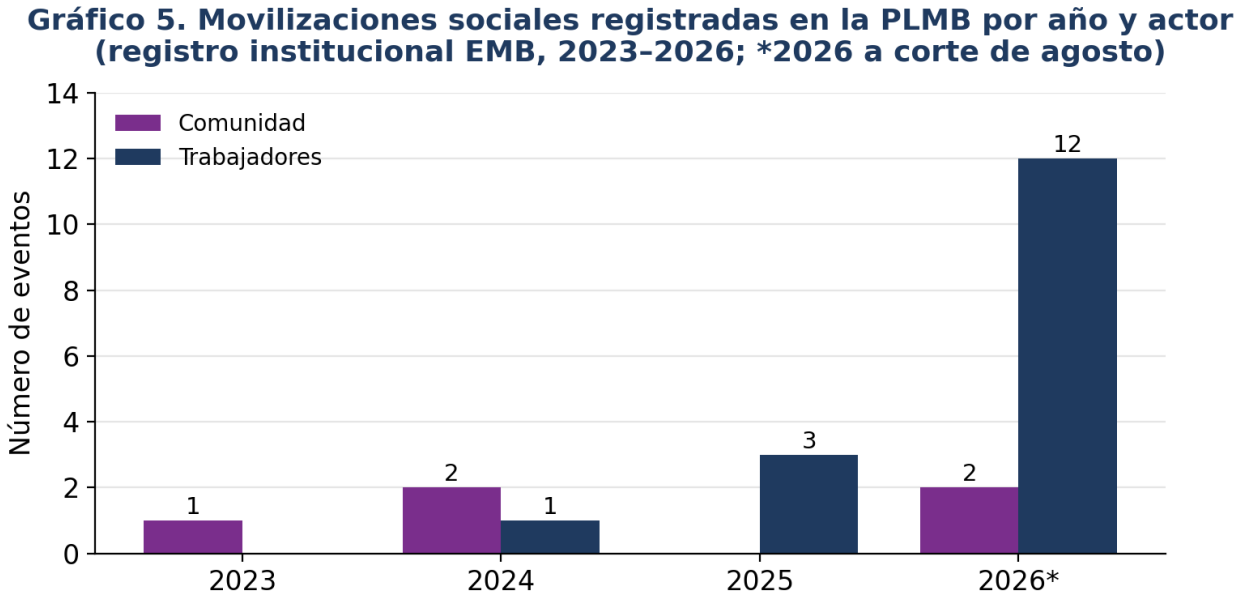
La Empresa Metro de Bogotá suministró al OCSyDH un registro administrativo de 21 eventos de bloqueo, protesta o manifestación asociados a la construcción de la PLMB, ocurridos entre el 11 de noviembre de 2023 y el 15 de agosto de 2026 (EMB, 2026). A diferencia de la encuesta de percepción, que capta la conflictividad tal como es experimentada y valorada subjetivamente por la ciudadanía en un corredor y un momento específicos, este registro documenta la conflictividad manifiesta —es decir, aquella que efectivamente escaló hasta convertirse en un bloqueo o una protesta con afectación operativa— a lo largo de todo el trazado y de casi tres años de ejecución de la obra.

De los 21 eventos, 16 (76,2 %) fueron protagonizados por trabajadores del proyecto y sus subcontratistas, y 5 (23,8 %) por comunidades o comerciantes de los sectores colindantes con las obras. Los eventos se concentran en los frentes de obra WF3 (6 casos), WF4 (5 casos), WF2 y WF6 (4 casos cada uno) y WF1–Patio Taller (2 casos). La Tabla siguiente sintetiza la distribución anual y por actor.

*Tabla. Movilizaciones sociales registradas en la PLMB por año y actor (registro institucional EMB, 2023–2026). *2026 a corte de agosto.*

Año	Comunidad / comerciantes	Trabajadores	Total
2023	1	0	1
2024	2	1	3
2025	0	3	3
2026 (a agosto)*	2	12	14
Total 2023–2026	5	16	21

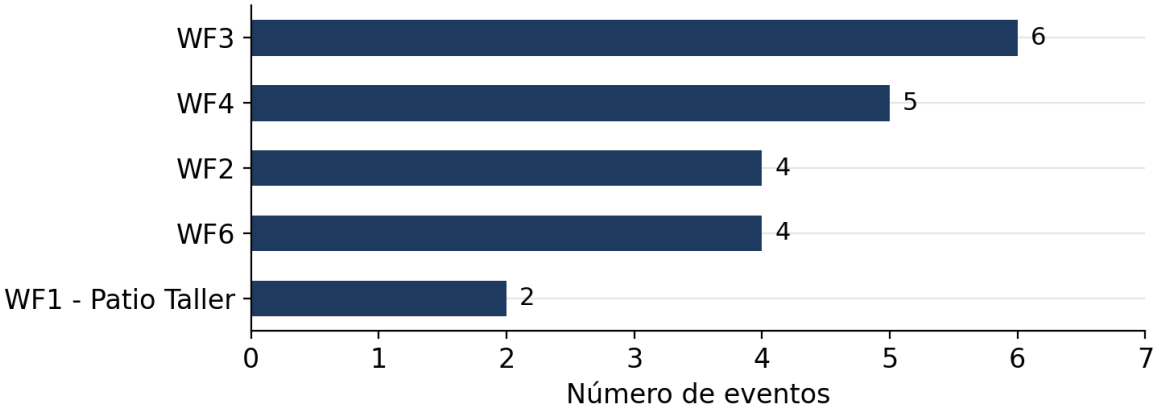
Gráfico 5. Movilizaciones sociales registradas en el corredor de la Primera Línea del Metro de Bogotá, por año y actor (2023–2026)



Nota: los datos correspondientes a 2026 tienen corte a agosto.

Fuente: Metro de Bogotá S.A. (EMB, 2026). Registro institucional de movilizaciones sociales asociadas a la Primera Línea del Metro de Bogotá. Elaboración propia con base en los datos suministrados por la entidad.

Gráfico 6. Movilizaciones sociales registradas por frente de obra (registro institucional EMB, nov. 2023-ago. 2026, n=21)



Fuente: *Metro de Bogotá S.A. (EMB, 2026). Registro institucional de movilizaciones sociales por frente de obra, noviembre de 2023 a agosto de 2026 (n=21). Elaboración propia con base en los datos suministrados por la entidad.*

La lectura del registro muestra una aceleración marcada en 2026: 14 de los 21 eventos (66,7 %) se concentran entre enero y agosto de ese año, frente a apenas 7 eventos acumulados entre noviembre de 2023 y diciembre de 2025. Esta aceleración no es homogénea entre actores: mientras los eventos protagonizados por comunidades se mantienen en un rango bajo y estable (0 a 2 por año), los protagonizados por trabajadores pasan de 1 en 2024 a 12 en lo corrido de 2026.

10.2. Tipología causal: predominio del conflicto laboral sobre el conflicto comunitario

El registro permite una lectura causal que matiza la narrativa de conflictividad comunidad-proyecto que predomina en la literatura sobre megaproyectos urbanos (numeral 2.2). De los 16 eventos protagonizados por trabajadores, 15 (93,8 %) están asociados explícitamente al pago de nómina —demoras, incumplimientos o expectativas de pago no satisfechas por parte del concesionario o de subcontratistas como Socitec—, y el restante a una liquidación laboral en trámite tras la terminación de actividades de un frente. En todos los casos, la acción reportada por la EMB fue la gestión de un acuerdo de pronto pago con el contratista o subcontratista responsable, tras lo cual el bloqueo se levantó; el registro clasifica 20 de los 21 eventos como "Cumplido".

Los 5 eventos protagonizados por comunidades y comerciantes, en cambio, responden a causas heterogéneas y más cercanas a las conflictividades territoriales descritas en los numerales 2 y 5: cambios de ruta de transporte público que afectaron a una comunidad de personas con discapacidad visual (CRAC, estación SENA, noviembre de 2023); tala de árboles requerida por las obras (Calle 8 sur, mayo de 2024); reubicación de cerramientos de obra que afectaban el acceso comercial (Calle 43 sur, mayo de 2024); percepción de abandono estatal en el barrio Colombia, localidad de Barrios Unidos (marzo de 2026); y afectación a comerciantes por el retraso en la entrada en servicio de un tramo vial (Av. NQS, agosto de 2026). En todos estos casos la respuesta institucional reportada combinó mesas de diálogo, gestión interinstitucional (incluida la articulación con TransMilenio y la Alcaldía Local de Los Mártires) y, en el caso del barrio Colombia, la activación de la estrategia "Metro te acompaña" para canalizar demandas que correspondían a la competencia de otras entidades distritales.

El evento del barrio Colombia (9 de marzo de 2026) es, además, el único de los 21 registrados sin un estado de cierre reportado por la EMB. Esta lectura tiene una implicación directa de política pública: la fuente más frecuente de conflictividad manifiesta en la PLMB durante el periodo analizado no es, en sentido estricto, un conflicto entre el proyecto y la comunidad, sino un conflicto de relación laboral entre subcontratistas y sus trabajadores, que se traslada al espacio público y afecta a terceros (usuarios de la vía, comercio, movilidad) cuando no se gestiona de manera preventiva. Esto no descarta ni minimiza la conflictividad territorial identificada en la encuesta OCSyDH y en la evidencia de la CCB y la SDMujer —que capta percepciones y riesgos de otra naturaleza, no todos traducidos aún en bloqueos—, pero sí indica que una política de prevención de conflictividad en la PLMB debe atender con prioridad la cadena de pagos a subcontratistas como mecanismo de mitigación temprana, junto con los mecanismos de gestión territorial y de género ya identificados.

Como se detalla en el numeral 18, esta lectura tiene un límite metodológico importante: el registro solo capta eventos que escalaron a bloqueo o manifestación abierta y su clasificación de cierre ("Cumplido") es reportada por la propia EMB, sin verificación independiente por parte del OCSyDH; no permite establecer si existen conflictividades laborales o comunitarias latentes que no llegaron a expresarse como bloqueo.

11. Participación, incidencia y gestión social

El 93,1 % de las personas encuestadas por el OCSyDH no reporta una participación activa: no ha participado, no conocía los mecanismos o asistió sin participar activamente. Un 55,2 % no conoce los mecanismos de participación. En incidencia, 66,4 % considera que la comunidad tiene poca o ninguna influencia (OCSyDH, 2026).

La entrevista institucional muestra, sin embargo, que existen comités de participación por frente, socializaciones, recorridos y mecanismos de diálogo. También se describe una estrategia de articulación interinstitucional denominada "Metro te acompaña", con registros de actividades y acciones en seguridad, iluminación, residuos, movilidad, inspección y control (EMB, 2026).

La evidencia apunta a una brecha entre oferta institucional y experiencia ciudadana, no a la ausencia absoluta de participación. El desafío consiste en que cada espacio tenga trazabilidad: qué se planteó, qué respuesta recibió, qué podía modificarse, quién asumió el compromiso, en qué fecha y qué devolución recibió la comunidad.

El bajo uso de quejas también requiere cautela: 89,7 % no ha presentado una queja. Dado que 55,2 % no conoce los mecanismos de participación y una proporción relevante desconoce canales de queja, el bajo número de quejas no puede interpretarse por sí solo como ausencia de inconformidad.

12. Satisfacción con la gestión social

La satisfacción presenta una concentración importante en la neutralidad: 62,9 % se ubica en la categoría ni satisfecho ni insatisfecho; 19,0 % está insatisfecho o muy insatisfecho y 18,1 % satisfecho o muy satisfecho (OCSyDH, 2026). Este resultado debe interpretarse como una relación todavía abierta entre ciudadanía y gestión social: la mayoría no expresa una aprobación fuerte ni un rechazo fuerte, lo que deja espacio para que mejoras concretas en información, participación, atención comercial y prevención del acoso modifiquen la trayectoria de confianza.

13. Enfoque de género, derechos humanos de las mujeres y prevención del acoso: evidencia de la Secretaría Distrital de la Mujer

Ninguna de las tres fuentes anteriores —sondeo ciudadanía, entrevista institucional y caracterización comercial de la CCB— indaga de manera específica la seguridad de las mujeres en el transporte público ni la incorporación del enfoque de género en el diseño y la operación futura del sistema Metro. Esta sección incorpora esa evidencia a partir del documento "Metro de Bogotá: infraestructura para la igualdad", de la serie Brújula para la Igualdad de la Secretaría Distrital de la Mujer (2026), que constituye la fuente institucional más completa disponible sobre esta dimensión.

13.1. Las mujeres y la movilidad en Bogotá: cifras y retos

De acuerdo con la Encuesta de Movilidad 2023, las mujeres realizan más de la mitad de los viajes diarios en la ciudad (52,3 %) y son las principales responsables de los viajes de cuidado —trayectos para llevar a niñas y niños al colegio, acompañar a personas mayores o con discapacidad, o realizar compras básicas—, que representan cerca de una cuarta parte de la movilidad femenina y se realizan mayoritariamente a pie o en transporte público (71,6 % de los desplazamientos de las mujeres) (Secretaría Distrital de Movilidad, 2023; Secretaría Distrital de la Mujer, 2026).

Esta alta dependencia del transporte público implica una mayor exposición a riesgos en comparación con los modos de transporte individual: trayectos a pie hacia y desde estaciones, tiempos de espera, concentración de personas y falta de presencia institucional en determinados tramos y horarios (Secretaría Distrital de la Mujer, 2026).

13.2. Percepción de seguridad y violencia sexual en el transporte público

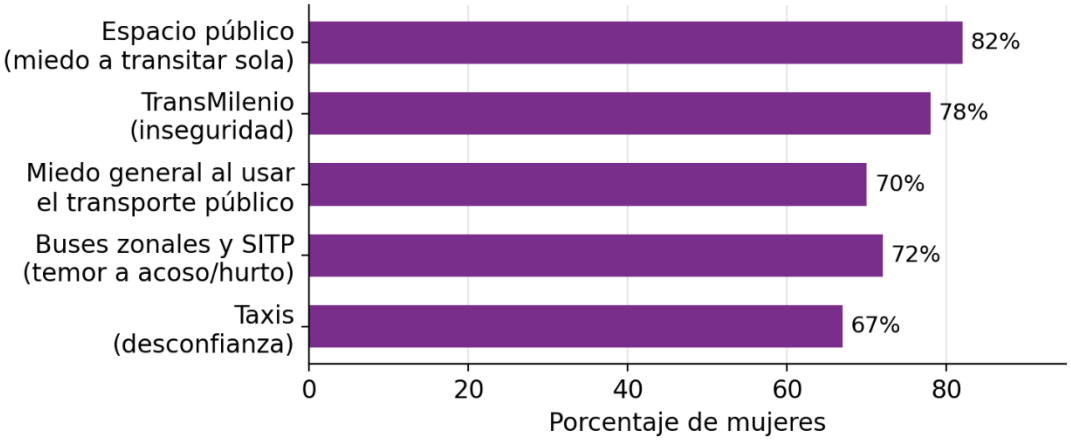
La Línea Base de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género confirma que más del 70 % de las mujeres reporta sentir miedo al usar el transporte público en Bogotá. Esta percepción se profundiza al desagregarla por tipo de transporte: 78 % de las mujeres manifiesta sentirse insegura en transporte masivo (buses y estaciones de TransMilenio), especialmente en horas de la noche y en estaciones con alta congestión; 72 % señala temor a ser víctima de acoso o hurto en buses zonales y del SITP; 67 % reporta desconfianza frente a conductores de taxi; y 82 % expresa miedo a transitar sola por el espacio público, con especial énfasis en trayectos peatonales poco iluminados (Secretaría Distrital de la Mujer, 2021, 2026).

Cuadro 3. Percepciones de inseguridad y violencia sexual de las mujeres en el transporte y el espacio público de Bogotá

Indicador	Dato	Fuente
Mujeres que sienten miedo al usar el transporte público en Bogotá	> 70 %	Línea Base PPMyEG (SDMujer, 2021)
Mujeres que se sienten inseguras en TransMilenio (buses y estaciones)	78 %	SDMujer (2026)
Mujeres con temor a acoso/hurto en buses zonales y SITP	72 %	SDMujer (2026)
Mujeres con desconfianza frente a conductores de taxi	67 %	SDMujer (2026)
Mujeres con miedo a transitar solas por el espacio público	82 %	SDMujer (2026)
Usuarias/os de TransMilenio que han presenciado violencia sexual	37 %	SDMujer y TransMilenio S.A. (2025)
Personas que naturalizan la violencia sexual en el transporte público	1 de cada 4	SDMujer y TransMilenio S.A. (2025)

Según la línea base elaborada con TransMilenio S.A., la violencia sexual en el transporte público se manifiesta principalmente a través de miradas inapropiadas, tocamientos sin consentimiento y comentarios de tipo sexual. La orientación sexual, la pertenencia étnico-racial y la condición de discapacidad están asociadas con mayores niveles de reporte de violencia sexual, y la mayoría de las personas testigos no reacciona o ignora las situaciones presenciadas, aunque las mujeres muestran una mayor disposición a respuestas activas que los hombres (Secretaría Distrital de la Mujer & TransMilenio S.A., 2025).

Gráfico 7. Percepción de inseguridad de las mujeres en la movilidad en Bogotá (Secretaría Distrital de la Mujer, 2021, 2026)



Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer (2021, 2026).

13.4. Marco normativo y de política pública de la gestión de género en el Metro

El Plan de Ordenamiento Territorial vigente (Decreto Distrital 555 de 2021) incorpora de manera expresa el enfoque de género en el ordenamiento territorial, estableciendo que las decisiones y acciones urbanas deben garantizar a las mujeres y niñas el derecho a la ciudad en todas sus dimensiones, incluyendo condiciones de seguridad frente a violencias específicas y mayor autonomía en la toma de decisiones (artículo 4, numeral 6). El Decreto también incorpora por primera vez el enfoque de cuidado como eje estructurante del ordenamiento territorial, a través del Sistema Distrital de Cuidado (artículo 94) (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021; Secretaría Distrital de la Mujer, 2026).

El Decreto Distrital 263 de 2023, que adopta el Manual de Espacio Público, incorpora de forma transversal los principios de ciudades seguras para las mujeres y las niñas, exigiendo que las intervenciones permanentes o temporales contribuyan a generar entornos seguros, iluminados, accesibles y con visibilidad adecuada (Secretaría Distrital de la Mujer, 2026).

13.5. Recomendaciones de diseño, construcción y operación con enfoque de género

A partir de este diagnóstico, la Secretaría Distrital de la Mujer formula recomendaciones específicas para las tres fases del proyecto. En la fase de diseño: realizar un análisis de género para identificar roles, necesidades y desigualdades en el contexto del Metro; incorporar diseño inclusivo (iluminación adecuada, estaciones y andenes bien señalizados, espacios de lactancia, baños diferenciados); garantizar la participación de las mujeres en los contextos de influencia de los trazados; e incorporar la movilidad del cuidado en el análisis de rutas, paradas y transbordos.

En la fase de construcción: establecer metas de contratación de mujeres en todos los niveles de la obra, no solo en labores operativas; garantizar ambientes de trabajo seguros y libres de violencias y acoso para las trabajadoras; identificar caminos y rutas seguras, con condiciones de accesibilidad, iluminación, visibilidad y señalización libres de acoso en los frentes de obra; y establecer espacios de participación ciudadana de las mujeres durante la construcción.

En la fase de funcionamiento: incorporar la igualdad de género en los manuales de operación, mantenimiento y servicio a las personas usuarias; diseñar e implementar un protocolo de prevención, atención y sanción de las violencias basadas en género en el sistema Metro, inspirado en el código TM26 ya vigente en TransMilenio, que define a los operadores del sistema como "primer respondiente" ante situaciones de acoso sexual; y contar con sistemas de monitoreo de impacto con datos desagregados por sexo y género (Secretaría Distrital de la Mujer, 2026).

13.6. Referentes internacionales en sistemas metro con enfoque de género

La Secretaría Distrital de la Mujer documenta experiencias internacionales que ilustran distintas estrategias para incorporar el enfoque de género en sistemas de transporte masivo tipo metro, sintetizadas en el Anexo 2 de este documento: vagones exclusivos para mujeres en el Metro de Ciudad de México y en el MetroRio; toponimia urbana con enfoque de género en los metros de Ciudad de México, Santiago de Chile, Madrid, Bruselas, Buenos Aires y Londres; la estrategia "Cero acoso" del Metro de Quito, con botones de pánico y protocolos de atención inmediata; y la política de Diversidad, Equidad e Inclusión del Metro de Santiago (Secretaría Distrital de la Mujer, 2026).

14. Triangulación de hallazgos

La triangulación integra cinco fuentes que permiten aproximarse al proyecto desde perspectivas complementarias: la encuesta ciudadana, con 116 respuestas; la entrevista institucional a la Empresa Metro de Bogotá; la caracterización empresarial de la Cámara de Comercio de Bogotá; el diagnóstico de género de la Secretaría Distrital de la Mujer; y el registro institucional de movilizaciones sociales de la Empresa Metro de Bogotá. En conjunto, las fuentes muestran una brecha de traducción territorial entre la capacidad institucional desplegada y la experiencia que ciudadanos, comerciantes y mujeres tienen del proceso de transformación urbana. Mientras la institucionalidad reporta mecanismos de gestión, acompañamiento y articulación, persisten percepciones y condiciones territoriales asociadas con información insuficiente, baja incidencia ciudadana, afectaciones al comercio, deterioro del espacio público y problemas de seguridad. Esta brecha no supone necesariamente una ausencia de gestión institucional, sino una distancia entre las acciones desarrolladas y su apropiación, percepción o incidencia efectiva en el territorio (OCSyDH, 2026; EMB, 2026; Cámara de Comercio de Bogotá & Circular Lab, 2026; Secretaría Distrital de la Mujer, 2026).

Dimensión	Ciudadanía (OCSyDH)	Institucionalidad (EMB)	Comerciantes (CCB)	Género (SDMujer)
Valoración general	Predominantemente favorable, con costos	Reconoce la escala de la transformación y la	No evalúa el proyecto en general; se centra	No evalúa el proyecto en general; se centra en

Dimensión	Ciudadanía (OCSyDH)	Institucionalidad (EMB)	Comerciantes (CCB)	Género (SDMujer)
	percibidos en la obra.	importancia de la confianza.	en impactos económicos.	seguridad y diseño.
Información/participación	Alta proporción poco/nada informada; baja incidencia percibida.	Socializaciones, comités y "Metro te acompaña" reportados.	Demanda de gestión más comunicativa y consistente.	Recomienda participación incidente de mujeres en el diseño.
Economía/comercio	39,7 % percibe impacto negativo en comercio local.	"Metro Comercio" y acciones con Desarrollo Económico.	Continuidad empresarial: IP 4,7/5, la más alta del corredor.	No evalúa directamente; recomienda metas de contratación femenina.
Seguridad	58,6 % percibe impacto negativo en seguridad.	"Metro te acompaña" articula acciones con entidades competentes.	Aumento de criminalidad: IP 3,6/5 (potencial).	70–82 % de las mujeres reporta miedo en transporte/espacio público.
Espacio público/ambiente	64,7 % percibe deterioro del espacio público y del ambiente.	Acciones de urbanismo, iluminación y coordinación.	Deterioro del entorno físico comercial: IP 3,8/5.	Recomienda diseño inclusivo, iluminación continua y accesibilidad.
Empleo	No indagado directamente.	Reporta gestión de mano de obra local.	No indagado directamente.	Brecha severa: 109 mujeres por 1.475 hombres en

Dimensión	Ciudadanía (OCSyDH)	Institucionalidad (EMB)	Comerciantes (CCB)	Género (SDMujer)
				construcción (GEIH).
Conflictividad manifiesta (movilizaciones)	28,4 % percibe conflictos ocasionales o frecuentes (percepción subjetiva, un corredor).	21 eventos registrados 2023–2026; 76,2 % laboral (pago de nómina), 23,8 % comunitario.	No indagado directamente en la caracterización CCB.	No indagado directamente; posible intersección con acoso en espacio público de obra.

Fuente: *Elaboración propia a partir de OCSyDH (2026), Empresa Metro de Bogotá (2026), Cámara de Comercio de Bogotá & Circular Lab (2026) y Secretaría Distrital de la Mujer (2026). La fuente correspondiente al enfoque de género es: Secretaría Distrital de la Mujer. (2026). Metro de Bogotá: infraestructura para la igualdad. Recomendaciones para incorporar los enfoques de género y de derechos humanos de las mujeres en su diseño, construcción y funcionamiento. Serie Brújula para la Igualdad. Alcaldía Mayor de Bogotá.*

La lectura conjunta de las cinco fuentes permite diferenciar tres tipos de situaciones que deben ser interpretadas de manera distinta. En primer lugar, están los impactos directamente asociados con la ejecución de la obra, es decir, aquellas afectaciones cuya relación temporal y territorial con la intervención resulta más evidente. En esta categoría se ubican, entre otros, las alteraciones sobre la actividad comercial durante la construcción, el deterioro temporal del entorno físico, las dificultades de movilidad y acceso y algunas percepciones de inseguridad asociadas a los cambios en el espacio público intervenido. Se trata de situaciones sobre las cuales la gestión del proyecto tiene un margen de incidencia relativamente directo, mediante medidas de mitigación, información oportuna, mantenimiento del entorno, acompañamiento a comerciantes y coordinación con las entidades responsables.

En segundo lugar, se encuentran problemáticas urbanas preexistentes que la intervención puede hacer más visibles, intensificar temporalmente o modificar en su expresión territorial, pero cuya existencia no puede atribuirse exclusivamente al Metro. Es el caso de la inseguridad general del espacio público, la presencia de vendedores ambulantes, determinadas condiciones de

deterioro urbano o las dificultades de convivencia que ya hacen parte de las dinámicas del corredor. La triangulación resulta especialmente útil en este punto porque permite evitar una atribución causal simplista: que estas situaciones sean percibidas o registradas durante la construcción no significa que hayan sido generadas por ella. Sin embargo, la escala de la intervención sí puede modificar las condiciones en las que estas problemáticas se manifiestan y, por tanto, exige respuestas articuladas que trasciendan la gestión estrictamente constructiva.

En tercer lugar, aparecen brechas estructurales que anteceden al proyecto y que la intervención puede reproducir, profundizar o contribuir a transformar dependiendo de las decisiones de diseño y gestión que se adopten. Aquí se ubican, por ejemplo, las desigualdades de género en el empleo del sector de la construcción y las condiciones diferenciadas de seguridad que experimentan las mujeres en el transporte y el espacio público. Estas situaciones no pueden explicarse por la obra ni resolverse únicamente mediante medidas de mitigación. Su incorporación al análisis permite, más bien, identificar oportunidades para que un proyecto de esta magnitud no reproduzca desigualdades existentes y pueda generar condiciones más equitativas mediante contratación, diseño urbano, iluminación, accesibilidad, participación incidente y medidas específicas de seguridad para las mujeres.

Esta clasificación permite, por tanto, diferenciar responsabilidad, capacidad de respuesta y horizonte de intervención. Mientras los impactos directamente asociados con la obra requieren medidas de mitigación y gestión inmediata, las problemáticas urbanas preexistentes demandan coordinación interinstitucional y respuestas territoriales más amplias. Las brechas estructurales, por su parte, requieren incorporar enfoques de inclusión, género y derechos en las decisiones de diseño, construcción y funcionamiento del sistema. La distinción es relevante porque evita tratar todos los hallazgos como efectos del proyecto y permite identificar con mayor precisión dónde se encuentran las posibilidades de gestión, articulación y transformación.

15. Conclusiones

La integración de cinco fuentes de evidencia —encuesta ciudadana de 116 respuestas en el corredor de la Avenida Caracas (calles 22–76), entrevista institucional con la Empresa Metro, caracterización empresarial de la Cámara de Comercio de Bogotá, diagnóstico de género de la Secretaría Distrital de la Mujer y registro institucional de movilizaciones sociales de la Empresa Metro, con un avance de obra verificado del 82,33 % a agosto de 2026— permite superar una lectura exclusivamente perceptiva del proceso. El Metro aparece como un proyecto con valoración general predominantemente favorable, pero cuya fase de construcción produce experiencias diferenciadas y afectaciones importantes en espacio público, ambiente, seguridad, movilidad, comercio y, de manera específica, en la seguridad de las mujeres (OCSyDH, 2026; EMB, 2026; Cámara de Comercio de Bogotá & Circular Lab, 2026; Secretaría Distrital de la Mujer, 2026).

La evidencia institucional revisada muestra la existencia de una arquitectura de gestión social, comercial y de género que incluye acompañamiento territorial, coordinación interinstitucional, participación, gestión comercial diferenciada y un marco normativo robusto de enfoque de género. Esta evidencia modifica el diagnóstico de política pública: el desafío no consiste simplemente en crear estas capacidades, sino en hacer más efectiva, visible y territorialmente coherente la capacidad que ya existe en tres institucionalidades distintas.

La principal brecha está en la correspondencia territorial. Una parte significativa de la ciudadanía no conoce la información disponible; los comerciantes reportan la afectación de mayor magnitud relativa de todas las conflictividades identificadas en el corredor; y las mujeres de Bogotá siguen reportando niveles de miedo superiores al 70 % en el uso del transporte público, pese a la existencia de un marco normativo distrital que reconoce explícitamente estos riesgos desde 2020. Esto indica que la calidad de la gestión debe medirse no solo por las actividades realizadas o las normas expedidas, sino también por su capacidad para generar resultados verificables en conocimiento, respuesta, confianza, continuidad económica y seguridad efectivamente percibida.

Finalmente, el Metro ofrece una oportunidad para desarrollar capacidades institucionales de gestión territorial, comercial y de género aplicables a otros grandes proyectos urbanos de Bogotá. Las herramientas de información comercial de la CCB, el marco normativo y técnico de género de la Secretaría de la Mujer, y los mecanismos de acompañamiento interinstitucional de la Empresa Metro pueden convertirse en aprendizajes de política pública si se articulan entre sí y con evidencia independiente sobre la experiencia ciudadana, como la que aporta el Observatorio de Conflictividad Social y Derechos Humanos.

El reto inmediato es avanzar de una gestión centrada en informar, atender y reaccionar hacia una gestión capaz de anticipar, escuchar, responder, demostrar incidencia y aprender territorialmente, integrando de manera explícita la dimensión económica de los comerciantes y la dimensión de género y prevención del acoso en cada instancia de coordinación, cada indicador y cada decisión de diseño del sistema Metro.

16. Recomendaciones de política pública

Las siguientes recomendaciones integran las cinco fuentes de evidencia y se organizan en cinco líneas: información y participación, prevención de conflictividades, continuidad económica de comerciantes, enfoque de género y prevención del acoso, y gobernanza y seguimiento.

16.1. Información, participación y gestión social

Sistema Territorial de Información y Respuesta Social del Metro. Integrar en una herramienta territorial información de obra, cierres, afectaciones, movilidad, comercio, canales de atención, compromisos y respuestas, con información pública, sencilla y actualizada por zona. *(Fuente: Vanclay et al., 2015; Arnstein, 1969; OCSyDH, 2026)*

Participación con trazabilidad. Cada espacio participativo debería producir una matriz de compromisos con asunto, responsable, fecha, estado y devolución a la comunidad, diferenciando actores y capacidades de incidencia. *(Fuente: OCSyDH, 2026; República de Colombia, 2015)*

16.2. Prevención de conflictividades

Sistema preventivo de conflictividades. Construir un mapa dinámico de puntos críticos y señales tempranas, diferenciando afectación, inconformidad, tensión, conflicto manifiesto y escalamiento, con protocolos de alerta temprana. *(Fuente: Rincón Avellaneda, 2016; OCSyDH, 2026; EMB, 2026)*

Guardianes de la infraestructura. Esquema de acompañamiento territorial que despliega personas capacitadas, con identificación visible y sin armas, en horarios y puntos críticos validados junto con comerciantes y autoridades locales, con función disuasiva y de canal de información. Horizonte: corto plazo, 6 meses. *(Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá & Circular Lab, 2026)*

Ángeles de la infraestructura. Modelo de articulación interinstitucional para la atención diferencial de habitantes de calle en el entorno de las obras, con vinculación voluntaria a actividades controladas y de bajo riesgo, bajo enfoque de derechos humanos y sin estigmatización ni desplazamiento forzado. Horizonte: mediano plazo, 6 a 12 meses. *(Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá & Circular Lab, 2026)*

Protocolo de pago oportuno a subcontratistas y trabajadores. Establecer, como cláusula estándar en los contratos de obra y de interventoría de la PLMB, un mecanismo de verificación periódica y alerta temprana sobre el pago de nómina a trabajadores de subcontratistas, con un canal directo de reporte a la Empresa Metro antes de que la demora derive en bloqueo. El registro institucional de movilizaciones sociales 2023–2026 muestra que el 93,8 % de los eventos protagonizados por trabajadores (15 de 16) estuvo asociado a demoras en el pago de nómina, todos resueltos mediante acuerdos de pronto pago gestionados por la EMB; formalizar este mecanismo de manera preventiva evitaría que el conflicto laboral escale a bloqueo con afectación a terceros (usuarios de la vía, comercio, movilidad del corredor). Horizonte: corto plazo, 0 a 6 meses. *(Fuente: EMB, 2026)*

Ilumina tu barrio. Instalación participativa de iluminación solar en puntos donde la obra redujo o eliminó la iluminación existente, coincidiendo con el 64,7 % de percepción negativa en calidad del espacio público reportado por la encuesta ciudadana. Horizonte: mediano plazo, 6 a 12 meses. *(Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá & Circular Lab, 2026; OCSyDH, 2026)*

16.3. Continuidad económica de comerciantes

Gestión diferenciada del comercio. Articular "Metro Comercio" (EMB) con la caracterización de la CCB para hacer seguimiento a trayectorias de afectación y priorizar medidas según actividad, accesibilidad, duración de obra y nivel de impacto. *(Fuente: EMB, 2026; Cámara de Comercio de Bogotá & Circular Lab, 2026)*

Subsidio escalonado de arriendo. Esquema de cofinanciación decreciente entre el Distrito, el arrendador y el arrendatario para reducir progresivamente el canon de arrendamiento de los comercios directamente afectados, replicando el modelo operativo del programa "Bogotá Solidaria". Horizonte: mediano plazo, 6 a 12 meses. *(Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá & Circular Lab, 2026)*

Señalización comercial en andenes y pabellones temporales. Señalización horizontal temporal que informa la ubicación de los comercios afectados por cerramientos, y habilitación de espacios residuales del Distrito para módulos comerciales desmontables, incorporando el aprendizaje de la

iniciativa “A un metro de ti” (2025). *(Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá & Circular Lab, 2026)*

Asistencia técnica digital y compra preferente. Acompañamientos cortos para activar canales digitales de bajo esfuerzo operativo (WhatsApp Business, catálogos básicos), priorizando micro y pequeños negocios, e incorporación de criterios de compra local responsable en las adquisiciones distritales, en estricto respeto de los principios de transparencia y selección objetiva de la contratación pública. *(Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá & Circular Lab, 2026)*

16.4. Enfoque de género y prevención del acoso

Diseño inclusivo de estaciones y vagones. Incorporar el análisis y el enfoque de género desde la fase de diseño físico: iluminación continua, señalización inclusiva, espacios de lactancia y baños accesibles, y áreas reservadas cerca de puertas y ascensores. *(Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, 2026)*

Protocolo de prevención, atención y sanción de violencias basadas en género en el sistema Metro. Inspirado en el código TM26 de TransMilenio, definiendo a los operadores como “primer respondiente” ante acoso sexual, con rutas de atención claras, botones de emergencia y cámaras visibles desde el diseño. *(Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, 2026; Secretaría Distrital de la Mujer & TransMilenio S.A., 2025)*

Metas de contratación de mujeres. Cumplimiento y seguimiento de los porcentajes mínimos del Decreto Distrital 332 de 2020 (modificado por el Decreto 634 de 2023): 13,8 % en construcción y 16,6 % en transporte y almacenamiento, con representación en cargos directivos y técnicos, no solo operativos. *(Fuente: Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020, 2023; Secretaría Distrital de la Mujer, 2026)*

Participación incidente de las mujeres y toponimia con enfoque de género. Fortalecer mecanismos de participación (grupos focales, auditorías de seguridad con perspectiva de género) y adoptar criterios de género en la denominación de estaciones, siguiendo referentes de Ciudad de México, Santiago, Madrid y Londres (Anexo 2). *(Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, 2026)*

16.5. Gobernanza y seguimiento

Instancia de coordinación interinstitucional. Crear o fortalecer un espacio permanente de articulación entre el IDU, la Empresa Metro de Bogotá, la Cámara de Comercio de Bogotá, la Secretaría Distrital de la Mujer, la Secretaría de Seguridad, la Secretaría de Desarrollo Económico y el OCSyDH, que evite la fragmentación identificada entre los procesos de gestión social, comercial y de género. *(Fuente: análisis propio OCSyDH)*

Tablero de seguimiento de gestión social. Monitorear información, confianza, participación, quejas, tiempos de respuesta, acuerdos, conflictividades, impacto económico y avance en metas de género, con capacidad de comparar corredores y detectar deterioros tempranos. *(Fuente: OCSyDH, 2026; EMB, 2026)*

17. Recomendaciones para profundizar el análisis

La triangulación desarrollada permite construir una lectura amplia de las percepciones ciudadanas, las capacidades institucionales, las dinámicas empresariales, las condiciones de género y la conflictividad asociada al corredor analizado. Las diferencias en el alcance, población y unidad de análisis de cada fuente no constituyen una limitación de la lectura conjunta, sino un elemento que debe ser tenido en cuenta para interpretar adecuadamente los resultados. A partir de esta base, se identifican algunas oportunidades para fortalecer y profundizar el análisis en fases posteriores.

En primer lugar, sería pertinente avanzar hacia un seguimiento longitudinal de las percepciones ciudadanas, que permita observar la evolución de variables como información, participación, confianza, seguridad, valoración del entorno y afectaciones económicas a medida que avance la construcción de la PLMB. Esto permitiría identificar cambios en el tiempo y establecer con mayor precisión qué situaciones corresponden a momentos particulares de la obra y cuáles mantienen una presencia persistente en el territorio.

En segundo lugar, se recomienda profundizar en el análisis de las transformaciones económicas, inmobiliarias y de uso del suelo asociadas al proyecto. El seguimiento de establecimientos comerciales, valores y usos inmobiliarios, cambios en las actividades económicas y eventuales procesos de desplazamiento permitiría complementar la evidencia actualmente disponible y comprender mejor las transformaciones territoriales que

acompañan una intervención de esta escala, sin asumir previamente una dirección o resultado determinado.

En tercer lugar, sería pertinente desarrollar un módulo específico de percepción de seguridad con enfoque de género en el corredor de la PLMB, que permita recoger evidencia primaria sobre las experiencias diferenciadas de mujeres y otros grupos de población en los espacios intervenidos. Esta información podría contrastarse con los hallazgos distritales existentes y permitiría establecer con mayor precisión cómo las transformaciones del corredor inciden en las condiciones de seguridad, movilidad, accesibilidad y uso del espacio público.

En cuarto lugar, se recomienda fortalecer el seguimiento a los mecanismos de participación, información y relacionamiento institucional, incorporando no solo el registro de actividades realizadas, sino también indicadores sobre conocimiento, comprensión, oportunidad de la información, capacidad de incidencia y confianza de los actores involucrados. Esto permitiría avanzar desde el seguimiento de la gestión hacia la valoración de sus resultados territoriales.

Finalmente, el seguimiento de la conflictividad social podría complementarse mediante una metodología que permita registrar tanto los eventos que escalan hasta convertirse en movilizaciones o bloqueos como aquellas situaciones laborales, comunitarias o comerciales que son gestionadas antes de alcanzar ese nivel de expresión pública. Asimismo, sería conveniente incorporar mecanismos de verificación o contraste con los actores involucrados sobre el cierre y sostenibilidad de los acuerdos reportados institucionalmente. Esto permitiría construir una comprensión más completa de la conflictividad, diferenciando su manifestación pública, sus causas, las respuestas institucionales y la sostenibilidad de las soluciones.

Estas líneas permitirían consolidar una agenda de seguimiento y profundización del análisis, orientada a comprender cómo evolucionan las relaciones entre transformación urbana, experiencia ciudadana, actividad económica, género, participación y conflictividad a lo largo del ciclo de construcción y posterior entrada en operación de la PLMB.

Criterio de depuración de afirmaciones

Las cifras de percepción ciudadana proceden exclusivamente del sondeo de 116 respuestas aplicada en el corredor de la Avenida Caracas (calles 22–76); las cifras de comerciantes proceden exclusivamente de la caracterización empresarial de la CCB y Circular Lab para el corredor de la PLMB; las cifras de género proceden de las fuentes oficiales sistematizadas por la Secretaría Distrital de la Mujer, y se identifican explícitamente como referidas a la movilidad general de Bogotá y a TransMilenio cuando no existe evidencia propia de la PLMB; y las afirmaciones sobre mecanismos, actividades, herramientas y casos institucionales se presentan como información reportada por la Empresa Metro de Bogotá en la entrevista analizada. El dato de avance de obra (82,33 % a agosto de 2026) fue verificado directamente contra el reporte oficial de la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Empresa Metro.

Nota de fuentes y uso de la evidencia

Fuentes primarias: (1) encuesta de percepción ciudadana sobre el Metro de Bogotá, base de 116 respuestas, aplicada en septiembre de 2026 en el corredor de la Avenida Caracas (calles 22–76) (OCSyDH, 2026); (2) entrevista con la Empresa Metro de Bogotá suministrada para esta investigación (EMB, 2026). Fuentes secundarias institucionales: (3) caracterización empresarial y priorización de problemáticas de la Cámara de Comercio de Bogotá y Circular Lab en el corredor de la PLMB (Cámara de Comercio de Bogotá & Circular Lab, 2026); (4) diagnóstico y recomendaciones de enfoque de género de la Secretaría Distrital de la Mujer (Secretaría Distrital de la Mujer, 2026). Marco metodológico: propuesta de investigación "Transformaciones territoriales, conflictividades y percepciones ciudadanas en torno a la implementación del Metro de Bogotá" (OCSyDH, 2026). (4) el registro institucional de movilizaciones sociales de la Empresa Metro de Bogotá, con 21 eventos documentados entre el 11 de noviembre de 2023 y el 15 de agosto de 2026 (EMB, 2026).

Las cifras de encuesta y de las fuentes secundarias corresponden a las bases y documentos citados en cada numeral. Las afirmaciones institucionales de la entrevista se presentan como información reportada por la Empresa Metro.

Glosario de términos

Brecha de traducción territorial: distancia entre lo que la institucionalidad produce y registra como gestión, caracterización o política, y aquello que la ciudadanía, los comerciantes y las mujeres del territorio conocen, experimentan y reconocen como respuesta efectiva. Concepto operativo central de este documento.

Conflictividad social: expresión de tensiones derivadas de la interacción entre actores con intereses, posiciones y capacidades diferenciadas frente a un territorio o proceso; incluye, en un continuo de intensidad creciente, la afectación, la inconformidad, la tensión, el conflicto manifiesto y el escalamiento (Rincón Avellaneda, 2016).

Corredor de obra: tramo urbano sometido a intervención física directa por la construcción de la PLMB; en este documento, corresponde específicamente a la Avenida Caracas entre la Calle 22 y la Calle 76, salvo cuando se cita evidencia de la CCB referida a otros corredores.

Índice ponderado (IP): medida de priorización desarrollada por la Cámara de Comercio de Bogotá y Circular Lab que combina cuatro criterios —gravedad (35 %), alcance (30 %), equidad (15 %) y agravamiento (20 %)— para clasificar cada problemática identificada por comerciantes en categorías de prioritaria, potencial o de bajo impacto.

Marcha blanca: fase de pruebas técnicas y operativas integrales del sistema Metro, sin transporte de pasajeros, prevista para septiembre de 2027, previa al inicio de la operación comercial.

Metro Comercio: herramienta de información territorial desarrollada por la Empresa Metro de Bogotá para identificar establecimientos comerciales, caracterizar sus actividades, clasificar niveles de impacto y hacer seguimiento a las acciones de mitigación adoptadas (EMB, 2026).

Metro te acompaña: estrategia de articulación interinstitucional reportada por la Empresa Metro de Bogotá para coordinar acciones en seguridad, iluminación, residuos, movilidad, inspección y control alrededor de los frentes de obra (EMB, 2026).

Movilidad del cuidado: trayectos que realizan principalmente las mujeres para llevar a niñas y niños al colegio, acompañar a personas mayores o con discapacidad, o realizar compras y gestiones del hogar; representan cerca de una cuarta parte de la movilidad femenina en Bogotá (Secretaría Distrital de la Mujer, 2026).

Traducción territorial: proceso mediante el cual una capacidad, herramienta o norma institucional se convierte en conocimiento, protección o incidencia efectivamente percibida por las personas del territorio donde se implementa.

Vagones exclusivos para mujeres: medida de acción afirmativa implementada en distintos sistemas de transporte masivo (Ciudad de México, Río de Janeiro, Osaka, Tokio) para reducir el riesgo de acoso sexual en contextos de alta congestión, generalmente en horarios pico (Secretaría Distrital de la Mujer, 2026).

Movilización social (en el contexto de este documento): bloqueo, protesta o manifestación con afectación operativa directa a las obras de la PLMB o a la vía pública circundante, protagonizado por comunidades, comerciantes o trabajadores del proyecto, tal como es registrado y clasificado administrativamente por la Empresa Metro de Bogotá.

Anexo 1. Estructura del instrumento de encuesta de percepción ciudadana (OCSyDH, 2026)

El instrumento aplicado en el corredor de la Avenida Caracas (Calle 22–Calle 76) se organiza en los siguientes bloques temáticos, con un total de 44 preguntas:

Bloque	Contenido
Caracterización	Género, edad, nivel educativo, ocupación, tiempo de residencia, relación con el territorio, estrato, ingreso, actividad económica, jefatura de hogar.
Percepción del territorio	Uso de espacios públicos y transporte, accesibilidad, cambios percibidos en el espacio público desde el inicio de las obras.
Percepción del proyecto	Nivel de información, medios de información, opinión general sobre el Metro, beneficiarios esperados, expectativas específicas (escala de acuerdo de seis afirmaciones).
Impactos	Impacto económico directo, tipo de impacto negativo, impacto del Metro por dimensión (ocho ítems: movilidad, comercio, seguridad, espacio público, convivencia, servicios, ambiente, valorización), cambios en precios de arriendo.
Conflictividad	Percepción de conflictos en la comunidad, tipo de conflicto, actores involucrados.
Confianza institucional	Confiabilidad de la información recibida, confianza en seis entidades (EMB, Alcaldía, Secretaría de Gobierno, Concejo, JAC, Gobierno Nacional), recepción de información de entidades públicas, calificación de la comunicación.
Atención y quejas	Atención de necesidades, presentación de quejas, canales conocidos.
Participación	Participación en espacios relacionados con el proyecto, conocimiento de mecanismos, percepción de incidencia comunitaria en decisiones, valoración de los mecanismos.
Gestión social	Canales de comunicación preferidos, medidas de protección social/económica implementadas, nivel

Bloque	Contenido
	de satisfacción con la gestión social, acciones urgentes de mejora.
Preguntas abiertas	Aspectos en que el sector ha cambiado; comentarios adicionales sobre los responsables del Metro.

Anexo 2. Referentes internacionales en sistemas metro con enfoque de género

La Secretaría Distrital de la Mujer (2026) documenta las siguientes experiencias internacionales como referentes para la incorporación del enfoque de género en sistemas de transporte tipo metro:

- Metro de Ciudad de México (CDMX): vagones exclusivos para mujeres y menores de 12 años en todas las líneas, delimitados físicamente y con apoyo de personal de vigilancia; campaña #NoEsDeHombres dirigida a hombres para prevenir el acoso sexual.
- MetrôRio (Río de Janeiro): ley estatal que establece que el primer vagón del tren sea de uso exclusivo para mujeres en días hábiles, en franjas horarias de alta congestión, con señalización diferenciada.
- Osaka y Tokio (Japón): "Women Only Cars" que operan en horarios pico, con señalización visible en puertas y pisos de andén.
- Metro de Quito: estrategia "Cero acoso", con fortalecimiento de capacidades del personal, botones de pánico conectados al centro de control y un protocolo de respuesta inmediata ante presuntos casos de acoso sexual.
- Metro de Santiago de Chile: modelo integral de gestión en Diversidad, Equidad e Inclusión (DEI), con protocolos de inserción laboral para personas con discapacidad, personas migrantes y personas trans, y la campaña "Nos impulsa el respeto".
- Metro de Madrid, Metro de Bruselas y Subte de Buenos Aires: procesos de toponimia con enfoque de género para nombrar estaciones en honor a mujeres destacadas.
- Metro de Londres: lenguaje incluyente en anuncios ("Hola a todos" en lugar de "Señoras y caballeros"), política de tolerancia cero ante el acoso sexual y rediseño del mapa del metro para visibilizar a mujeres y personas no binarias en la nomenclatura de estaciones.
- Metro de Medellín: estrategia "Cultura Metro", articulada con la Secretaría de las Mujeres de Medellín en la campaña "El metro también es un espacio seguro para las mujeres y las niñas".

Anexo 3. Matriz de riesgos de gestión social identificados en la triangulación de fuentes

La siguiente matriz sintetiza, para cada dimensión analizada en este documento, el riesgo de gestión social identificado a partir de la triangulación de las cinco fuentes, su nivel de evidencia y la sección del documento donde se desarrolla en detalle.

Dimensión	Riesgo identificado	Nivel de evidencia	Sección de referencia
Información	Brecha entre actividades de socialización reportadas por la EMB y bajo conocimiento ciudadano (67,2 % no ha recibido información).	Alto (dos fuentes primarias convergentes)	Numeral 6
Participación	93,1 % sin participación activa; posible pérdida de legitimidad si no se demuestra incidencia real.	Alto (encuesta primaria)	Numeral 11
Continuidad empresarial	Afectación priorizada como la más severa del corredor por comerciantes (IP 4,7/5); riesgo de cierre de microempresas.	Alto (encuesta CCB, n=1.202)	Numeral 8
Espacio público y ambiente	Percepción negativa mayoritaria y consistente en las cuatro fuentes (ciudadanía, comerciantes e implícitamente EMB).	Alto (múltiples fuentes convergentes)	Numerales 7 y 8
Seguridad general	Percepción negativa ciudadana (58,6 %) y priorización de comerciantes (IP 3,6/5); riesgo de atribución	Medio (requiere línea base previa a la obra)	Numerales 7, 8 y 10

Dimensión	Riesgo identificado	Nivel de evidencia	Sección de referencia
	exclusiva al Metro de problemáticas preexistentes.		
Seguridad de las mujeres	Miedo al transporte público superior al 70 % a nivel ciudad; sin línea base propia para la PLMB por no estar en operación.	Medio (evidencia de contexto, no específica del corredor)	Numeral 13
Empleo con enfoque de género	Brecha estructural de participación laboral femenina en construcción y transporte (relación aproximada de 1 a 13 y 1 a 10).	Alto (fuente estadística oficial, DANE)	Numeral 13.3
Conflictividad manifiesta	Posible subregistro institucional frente a la conflictividad latente identificada por residentes y comerciantes.	Medio (depende de definición operativa de "caso")	Numeral 10
Articulación interinstitucional	Fragmentación entre los procesos de gestión social (EMB), comercial (CCB) y de género (SDMujer), sin instancia formal de integración identificada.	Alto (ausencia documentada de articulación explícita)	Numeral 15.5

Esta matriz no sustituye un análisis formal de gestión de riesgos institucional, pero ofrece un punto de partida para que la Empresa Metro, la Secretaría Distrital de Gobierno y las entidades corresponsables prioricen sus esfuerzos de mitigación en función del nivel de evidencia disponible y la severidad relativa de cada riesgo.

Referencias

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2020). Decreto Distrital 332 de 2020, por medio del cual se establecen medidas afirmativas para promover la participación de las mujeres en la contratación del Distrito Capital. Registro Distrital, año 52, n.º 7010.

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2021). Decreto 555 de 2021, por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C. "Bogotá Reverdece 2022–2035". Secretaría Jurídica Distrital. https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=119582

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2023). Decreto Distrital 634 de 2023, por medio del cual se modifica el Decreto Distrital 332 de 2020, que establece medidas afirmativas para promover la participación de las mujeres en la contratación del Distrito Capital. Registro Distrital, año 58, n.º 7898.

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2023). Decreto Distrital 263 de 2023, por medio del cual se adopta el Manual de Espacio Público del Distrito Capital. Secretaría Jurídica Distrital.

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2026, septiembre 8). Con corte al 31 de agosto de 2026, Línea 1 del Metro de Bogotá completó un avance del 82,33 %. https://bogota.gov.co/mi-ciudad/movilidad/linea-1-metro-bogota-completo-avance-8233-en-agosto-de-2026

Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. Journal of the American Institute of Planners, 35(4), 216–224. https://doi.org/10.1080/01944366908977225

Banco Interamericano de Desarrollo. (2018). Primera línea del Metro de Bogotá – Primer tramo (CO-L1234) [Descripción y documentos del proyecto]. https://www.iadb.org/es/proyecto/CO-L1234

Cámara de Comercio de Bogotá & Circular Lab. (2026). Hallazgos y soluciones para la atención de problemáticas enfrentadas por los empresarios en corredores estratégicos de obra: Carrera 7ª, Primera Línea del Metro (PLMB), Calle 13, Avenida 68 y Avenida Ciudad de Cali [Informe institucional].

Congreso de la República de Colombia. (2002). Ley 731 de 2002, por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales. Diario Oficial n.º 44.678. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0731_2002.html

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2025). Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), mercado laboral según sexo. Boletín técnico, mayo–julio 2025. https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHMLS-may-jul2025.pdf

Empresa Metro de Bogotá S.A. (2026). Entrevista institucional sobre gestión social, participación, comercio y prevención de conflictividades en la Primera Línea del Metro de Bogotá [Transcripción suministrada para la investigación].

Empresa Metro de Bogotá S.A. (2026). Registro de movilizaciones sociales en la Primera Línea del Metro de Bogotá, 2023–2026 [Base de datos institucional no publicada].

Empresa Metro de Bogotá S.A. (s. f.). Publicaciones y documentos de la Primera Línea del Metro de Bogotá. Recuperado el 21 de septiembre de 2026, de https://www.metrodebogota.gov.co/

Falú, A. (2017). La fuerza estigmatizadora del acoso sexual: violencias en el transporte público. Revista Vivienda y Ciudad, 4, 205–213. https://revistas.psi.unc.edu.ar/index.php/ReViyCi/article/view/19007

Falú, A. (2022). El derecho a la ciudad de las mujeres. Crítica Urbana. https://criticaurbana.com/wp-content/uploads/2022/03/03.-CU23_Falu.pdf

Gutiérrez Ossa, J. A., Urrego Estrada, G. A., & Carmona Maldonado, J. (2016). Aproximación a la gestión del ordenamiento territorial en Colombia frente a megaproyectos de infraestructura. Perspectiva Geográfica, 21(1), 127–150. https://doi.org/10.19053/01233769.4580

Lefebvre, H. (1991). The production of space (D. Nicholson-Smith, Trad.). Blackwell. (Obra original publicada en 1974).

Observatorio de Conflictividad Social y Derechos Humanos – Secretaría Distrital de Gobierno. (2026). Encuesta de percepción ciudadana sobre la implementación del Metro de Bogotá: base de 116 respuestas, corredor Avenida Caracas (calles 22–76).

Organización de Estados Americanos. (1996). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará). https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html

Organización de las Naciones Unidas. (1981). Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women

Ortiz Escalante, S. (2018). La seguridad urbana desde el urbanismo feminista. Barcelona Societat: Revista de Investigación y Análisis Social, (22), 22–37. Ayuntamiento de Barcelona.

Pérez Ríos, J. de J. (2019). Propuesta conceptual: la producción social del espacio local alrededor de megaproyectos de infraestructura de transporte en Colombia. Estudios Geográficos, 80(287), e022. https://doi.org/10.3989/estgeogr.201939.019

Publimetro Colombia. (2026, septiembre 15). Metro de Bogotá supera el 82 %: estos son los nuevos hitos de la Línea 1. https://www.publimetro.co/bogota/2026/09/15/metro-de-bogota-supera-el-82-los-nuevos-hitos-que-muestran-en-que-punto-esta-la-obra/

Rincón Avellaneda, M. P. (2016). Conflictos territoriales y proyectos de infraestructura vial. Bitácora Urbano Territorial, 26(2), 71–78. https://doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.59292

República de Colombia, Congreso de la República. (1997). Ley 388 de 1997, por la cual se modifican la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones. SUIN-Juriscol. https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1659295

República de Colombia, Congreso de la República. (2008a). Ley 1257 de 2008, por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres. Diario Oficial n.º 47.193. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1257_2008.html

República de Colombia, Congreso de la República. (2008b). Ley 1151 de 2007 y disposiciones complementarias sobre equidad de género. Diario Oficial.

República de Colombia, Congreso de la República. (2015). Ley Estatutaria 1757 de 2015, por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. Función Pública. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65335

Secretaría Distrital de la Mujer. (2020). CONPES D.C. 14 de 2020. Política pública de mujeres y equidad de género 2020–2030. https://www.sdp.gov.co/content/politica-publica-de-mujeres-y-equidad-de-genero-2020-2030

Secretaría Distrital de la Mujer. (2021). Línea base de la política pública de mujeres y equidad de género en Bogotá. https://www.sdmujer.gov.co/sites/default/files/doc-omeg/Informe_de_resultados_Linea_Base_Politica_Publica.pdf

Secretaría Distrital de la Mujer. (2026). Metro de Bogotá: infraestructura para la igualdad. Recomendaciones para incorporar los enfoques de género y de derechos humanos de las mujeres en su diseño, construcción y funcionamiento. Serie Brújula para la Igualdad. Alcaldía Mayor de Bogotá.

Secretaría Distrital de la Mujer & TransMilenio S.A. (2025). Línea base sobre violencia sexual en el transporte. https://www.sdmujer.gov.co/sites/default/files/doc-omeg/Hallazgos%20LB%20violencia%20sexual%20en%20TRANSMILENIO%20S.A.pdf

Secretaría Distrital de Movilidad. (2023). Cartilla encuesta distrital de movilidad 2023. https://observatorio.movilidadbogota.gov.co/sites/default/files/2025-09/Cartilla%20Encuesta%20de%20Movilidad%202023.pdf

Secretaría Distrital de Movilidad, Secretaría Distrital de la Mujer, TransMilenio S.A., & Impact Hub. (2023). Manual de buenas prácticas para promover la equidad de género en el sector transporte. https://www.movilidadbogota.gov.co/web/sites/default/files/Paginas/14-06-2023/manual1.pdf

Vanclay, F., Esteves, A. M., Aucamp, I., & Franks, D. M. (2015). Social impact assessment: Guidance for assessing and managing the social impacts of projects. International Association for Impact Assessment.