

TOMO

1



**PLAN DISTRICTAL
DE DESARROLLO**
2016-2020

BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS

PLAN DISTRICTAL DE DESARROLLO

2016-2020

BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**

GABINETE DISTRITAL

ENRIQUE PEÑALOSA LONDOÑO
Alcalde Mayor de Bogotá

ANDRÉS ORTIZ GÓMEZ
Secretario de Planeación

GISELE MANRIQUE VACA
Secretaria Privada

RAÚL BUITRAGO ARIAS
Secretario General

MIGUEL URIBE TURBAY
Secretario de Gobierno

**BEATRIZ ELENA
ARBELÁEZ MARTÍNEZ**
Secretaria de Hacienda

DANIEL MEJÍA LONDOÑO
Secretario de Seguridad,
Justicia y Convivencia

**MARÍA CLAUDIA
LÓPEZ SORZANO**
Secretaria de Cultura,
Recreación y Deporte

**FREDDY HERNANDO
CASTRO BADILLO**
Secretario de Desarrollo Económico

**CRISTINA
VÉLEZ VALENCIA**
Secretaria de la Mujer

**MARÍA VICTORIA
ANGULO GONZÁLEZ**
Secretaria de Educación

**MARÍA CONSUELO
ARAÚJO CASTRO**
Secretaria de Integración Social

**JUAN PABLO
BOCAREJO SUESCÚN**
Secretario de Movilidad

**LUIS GONZALO
MORALES SÁNCHEZ**
Secretario de Salud

**FRANCISCO JOSE
CRUZ PRADA**
Secretario de Ambiente

**MARÍA CAROLINA
CASTILLO AGUILAR**
Secretaria de Hábitat

**DALILA ASTRID
HERNANDEZ CORZO**
Secretaria Jurídica

Agradecimiento:

a los equipos directivos y técnicos de las Secretarías y Entidades adscritas y vinculadas del Distrito Capital y, en especial, a sus áreas de planeación, por el empeño y dedicación demostrado durante la elaboración de este primer producto.

Coordinación y elaboración:

Raul Jose Buitrago Arias

Secretaría de Planeación - Subsecretaría de Planeación de la Inversión

Dirección de Planes de Desarrollo y Fortalecimiento Local
Daniel Monsalve Ortíz

Dirección de Programación y Seguimiento de la Inversión
Redy Adolfo López López

Dirección de Participación y Comunicación para la Planeación
Maria Catalina Bejarano Soto

Dirección Confis
Carlos Alberto Díaz Rueda

Coordinación de Diseño Editorial:

Secretaría de Planeación

Jefe Oficina Asesora de Prensa y Comunicaciones
Martha Cecilia Toro Pinzón

Diseño
Melissa Mora Triviño

Diagramación
Alvaro Castro / Melissa Mora T.

Fotografías
Banco de imágenes - Secretaría de Planeación

Fotógrafos
Daniel Naranjo (Portada Tomo 2)
Dario Saavedra
Camilo Monsalve (Portada Tomo 1)

Impresión
Consorcio Buenos y Creativos S.A.S - Multi-impresos S.A.S

Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020 ***Bogotá Mejor para Todos***

Tomo 1 y 2

ISBN:978-958-8964-21-8

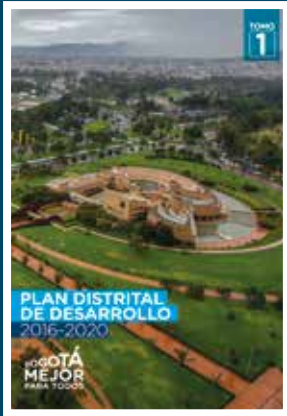
Alcaldía Mayor de Bogotá
Secretaría Distrital de Planeación

Carrera 30 # 25 - 90
PBX: 335 8000

Bogotá D.C., Colombia

2016

CONTENIDO TOMO 1



SECCIÓN I

P.21

SECCIÓN II



1. Objetivo Central del Plan

P.27



2. Estructura del Plan

P.33



3. Visiones

P.41



3.1. Visión Bogotá
V Centenario

P.43



3.2. Visión Bogotá 2020

P.59



4. Parte General Pilares y Ejes Transversales

P.69



4.1. PRIMER PILAR: IGUALDAD DE CALIDAD DE VIDA

P.71

4.1.1. Prevención y atención de la maternidad y la paternidad tempranas	74
4.1.2. Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia	80
4.1.3. Igualdad y autonomía para una bogotá incluyente	87
4.1.4. Familias protegidas y adaptadas al cambio climático	105
4.1.5. Desarrollo integral para la felicidad y el ejercicio de la ciudadanía	109
4.1.6. Calidad educativa para todos	114
4.1.7. Inclusión educativa para la equidad	131
4.1.8. Acceso con calidad a la ucación superior	145
4.1.9. Atención integral y eficiente en salud	153
4.1.10. Modernización de la infraestructura física y tecnológica en salud	162;
4.1.11. Mejores oportunidades para el desarrollo a través de la cultura, la recreación y el deporte	167
4.1.12. Mujeres protagonistas, activas y empoderadas en el cierre de brechas de género	174



4.2. SEGUNDO PILAR: DEMOCRACIA URBANA

P.183

4.2.1. Infraestructura para el desarrollo del hábitat	186
4.2.2. Intervenciones integrales del hábitat	192
4.2.3. Recuperación, incorporación, vida urbana y control de la ilegalidad	200
4.2.4. Integración social para una ciudad de oportunidades	203
4.2.5. Espacio público, derecho de todos	208
4.2.6. Mejor movilidad para todos	226



4.3. TERCER PILAR: CONSTRUCCIÓN DE COMUNIDAD Y CULTURA CIUDADANA

P.235

4.3.1. Seguridad y convivencia para todos	238
4.3.2. Fortalecimiento del sistema de protección integral a mujeres víctimas de violencias – SOFIA	263
4.3.3. Justicia para todos: consolidación del sistema distrital de justicia	272
4.3.4. Bogotá vive los derechos humanos	287
4.3.5. Bogotá mejor para las víctimas, la paz y la reconciliación	301
4.3.6. Equipo por la educación para el reencuentro, la reconciliación y la paz	316
4.3.7. Cambio cultural y construcción del tejido social para la vida	328



4.4. PRIMER EJE TRANSVERSAL: NUEVO ORDENAMIENTO TERRITORIAL

P.337

4.4.1. Información relevante e integral para la planeación territorial	341;
4.4.2. Proyectos urbanos integrales con visión de ciudad	345;
4.4.3. Suelo para reducir el déficit habitacional de suelo urbanizable, vivienda y soportes urbanos	351;
4.4.4. Articulación regional y planeación integral del transporte	353;
4.4.5. Financiación para el desarrollo territorial	355;



4.5. SEGUNDO EJE TRANSVERSAL: DESARROLLO ECONÓMICO BASADO EN EL CONOCIMIENTO

P.359

4.5.1. Fundamentar el desarrollo económico en la generación y uso del conocimiento para mejorar la competitividad de la ciudad región	362
4.5.2. Generar alternativas de ingreso y empleo de mejor calidad	375
4.5.3. Elevar la eficiencia de los mercados de la ciudad	383
4.5.4. Mejorar y fortalecer el recaudo tributario de la ciudad e impulsar el uso de mecanismos de vinculación de capital privado	388
4.5.5. Bogotá, ciudad inteligente	411
4.5.6. Bogotá, una ciudad digital	414
4.5.7. Consolidar el turismo como factor de desarrollo, confianza y felicidad para bogotá región	419



4.6. TERCER EJE TRANSVERSAL: SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL BASADA EN LA EFICIENCIA ENERGÉTICA

P.429

4.6.1. Recuperación y manejo de la estructura ecológica principal	432
4.6.2. Ambiente sano para la equidad y disfrute del ciudadano	438
4.6.3. Gestión de la huella ambiental urbana	451
4.6.4. Desarrollo rural sostenible	457



4.7. CUARTO EJE TRANSVERSAL: GOBIERNO LEGÍTIMO, FORTALECIMIENTO LOCAL Y EFICIENCIA

P.465

4.7.1. Transparencia, gestión pública y servicio a la ciudadanía	467;
4.7.2. Modernización institucional	479;
4.7.3. Gobierno y ciudadanía digital	493;
4.7.4. Gobernanza e influencia local, regional e internacional	504

TOMO 2



5. MATRICES DE METAS P.559



5.1. MATRICES DE RESULTADOS Y PRODUCTOS P.561



5.2. MATRIZ DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA P.695



6. DIMENSIONES DEL PLAN DISTRITAL DE DESARROLLO P.741



6.1. INTRODUCCIÓN P.743



6.2. DIMENSIÓN POBLACIONAL P.747



6.3. DIMENSIÓN TERRITORIAL P.765



6.4. DIMENSIÓN DE OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE P.791



7. BIBLIOGRAFÍA

P.817

SECCIÓN III



ACUERDO 645 DE 2016

P.833

Tabla SII-1. MEGA.	36
Tabla SII-P1-1. Personas habitantes de calle, 2011	111
Tabla SII-P1-2. Instituciones de educación superior en Bogotá	147
Tabla SII-P1-3. Instituciones de formación para el trabajo y el desarrollo humano	147
Tabla SII-P2-1. Inventario de infraestructura social de la Secretaría	205
Tabla SII-P2-2. Total viajes considerando viajes peatonales mayores o iguales a 15 minutos	227
Tabla SII-P3-1. Concentración del crimen por segmentos de vía en Bogotá, 2012 – 2013	247
Tabla SII-P3-2. Cámaras instaladas y en funcionamiento en Bogotá, 2015	255
Tabla SII-P3-3. Casas de justicia en Bogotá, 2015	278
Tabla SII-P3-4. Víctimas registradas por ente territorial	302
Tabla SII-P3-5. Población en proceso de reintegración, 2003 – 2015	306
Tabla SII-P3-6. Apuestas intersectoriales del sector educativo	325
Tabla SII-E1-1. Número de equipamientos por localidad	347
Tabla SII-E3-1. Comparación del estado ambiental de los tramos de los ríos Torca, Salitre, Fucha y Tunjuelo, según el índice de calidad WQI período 2011-2015	440
Tabla SII-E3-2. Piezas rurales (Decreto Distrital 190 de 2004)	458
Tabla SII-E4-1. Actuaciones administrativas provenientes de las Alcaldías Locales revocadas por el Consejo de Justicia 2012 – 2015	513
Tabla SII-6.4- 1. Balance general Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	793

Gráfico SII-1. Estructura del Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”	39
Gráfico SII-P1-1. Porcentaje de instituciones educativas clasificadas en categorías A+, A y B pruebas Saber 11	115
Gráfico SII-P1-2. Porcentaje de estudiantes por niveles en pruebas Saber 3º, 5º y 9º Lenguaje	116
Gráfico SII-P1-3. Porcentaje de estudiantes por niveles en pruebas Saber 3º, 5º y 9º Matemáticas	117
Gráfico SII-P1-4. Tasas de deserción y cobertura bruta por localidad, 2014	132
Gráfico SII-P1-5. Causas de la deserción escolar según respuestas de estudiantes con alguna desvinculación	136
Gráfico SII-P1-6. Subsistema de Educación Superior	149
Gráfico SII-P1-7. Modelo de atención en salud	155
Gráfico SII-P2-1. Percepción ciudadana sobre la calle como espacio de encuentro y de peligro	213
Gráfico SII-P2-2. Percepción de la ciudadanía sobre qué tan seguros son los parques y los espacios públicos de uso recreativo cercanos	214
Gráfico SII-P2-3. Percepción de la ciudadanía sobre qué tan agradable son los parques y los espacios públicos de uso recreativo cercanos	215
Gráfico SII-P2-43. Velocidad promedio ponderada general en Bogotá km/h 2008 – 2015	230
Gráfico SII-P3-1. Comportamiento de la tasa de homicidio en Bogotá, 2003 – 2015	239
Gráfico SII-P3.2. Comportamiento de la tasa de lesiones personales en Bogotá, 2003 – 2015	239
Gráfico SII-P3-3. Hurto a personas en Bogotá, 2003 – 2015	240
Gráfico SII-P3-4. Porcentaje semestral de denuncia en Bogotá, 1998 – 2015	241
Gráfico SII-P3-5. Percepción del crecimiento de la inseguridad en Bogotá	241

Gráfico SII-P3-6. Percepción de seguridad en el barrio (porcentaje poblacional).	242
Gráfico SII-P3-7. Homicidios en Bogotá por mes, semana, día y hora	243
Gráfico SII-P3-8 Hurtos a personas en Bogotá por mes, semana, día y hora	244
Gráfico SII-P3-9. Tiempos de respuesta y servicios, 2015	256
Gráfico SII-P3-10. Porcentaje de denuncia 2011 – 2015	273
Gráfico SII-P3-11 Atención en casas de justicia de Bogotá 2012 – 2014 (miles de personas)	275
Gráfico SII-P3-12. Índice anual de presión e intensidad en Bogotá, 1997 – 2016	303
Gráfico SII-E1-1. Equipamientos privados por localidad	342
Gráfico SII-E2-1 Evolución de los ingresos de ETB	395
Gráfico SII-E2-2. Evolución de los gastos y las inversiones de ETB	397
Gráfico SII-E2-3. Participación de mercado Línea Básica y Móvil Colombia	398
Gráfico SII-E2-4 Participación de mercado Internet Fijo y TV Paga Colombia	399
Gráfico SII-E2-5 Participación de mercado Línea Básica Bogotá	400
Gráfico SII-E2-6 Participación de mercado Internet Fijo Bogotá	400
Gráfico SII-E2-7. Evolución de EBITDA y Margen EBITDA, Utilidad Neta (Miles de millones de COP)	401
Gráfico SII-E2-1. Distribución de las emisiones de GEI de Bogotá según los módulos IPCC, año de línea base 2008	452
Gráfico SII-E4-1. Composición del empleo público en el Gobierno Distrital	482
Gráfico SII-E4-2. Composición de la planta permanente del Distrito Capital	483
Gráfico SII-E4-3. Empleos públicos por nivel jerárquico en el Gobierno Distrital	484

Gráfico SII-E4-4. Agrupación del empleo público por rangos de edad y género **485**

Gráfico SII-E4-5. Porcentaje de desconocimiento de los espacios de participación **506**

Gráfico SII-E4-6. Porcentaje de participación en organizaciones por tipo de organización **507**

Mapa SII-P1-1. Desarrollo Integral desde la Gestación hasta la Adolescencia - Oferta de Servicios Sociales SDIS – Primera Infancia	82
Mapa SII-P1-2. Habitabilidad en Calle y Prostitución - Oferta de Servicios Sociales SDIS	93
Mapa SII-P1-3. Envejecimiento Digno, Activo e Intergeneracional	94
Mapa SII-P1-4 Localidades prioritarias de intervención a corto plazo	134
Mapa SII-P1-5. Población e IPSS públicas y privadas, 2013	163
Mapa SII-P2-1. Índice de espacio público efectivo en Bogotá 2015	209
Mapa SII-P2-2. Pobreza y déficit de espacio urbano en Bogotá	210
Mapa SII-P2-2. Áreas de amenaza por incendios forestales	218
Mapa SII-P3-1. Índices de crimen violento y de crimen a la propiedad	246
Mapa SII-P3-2. Ubicación de colegios frente al mercado de marihuana, basuco y cocaína	249
Mapa SII-P3-3. Puntos calientes del crimen y equipamientos de justicia actuales	277
Mapa SII-E2-1. Tasa de desempleo por localidades	379
Mapa SII-E2-2. Equipamientos de abastecimiento en Bogotá (plazas de mercado)	385
Mapa SII-E4-1. Bogotá y la región en escalas según sus relaciones de interdependencia y los arreglos institucionales existentes	516
Mapa SII-6.3-1. Estratificación Decreto 291 de 2013	768
Mapa SII-6.3-2. Zonas	769
Mapa SII-6.3-3 Zona Norte (Usaquén, Chapinero, Suba)	774
Mapa SII-6.3-4. Zona Noroccidental (Fontibón, Engativá, Barrios Unidos y Teusaquillo)	777
Mapa SII-6.3.3-5 Zona Centro (Santa Fe, Los Mártires y La Candelaria)	780

Mapa SII-6.3-6 Zona Centro Occidental (Kennedy, Puente Aranda y Antonio Nariño)	783
Mapa SII-6.3-7 Zona Sur Occidental (Tunjuelito, Bosa y Ciudad Bolívar)	786
Mapa SII-6.3-8 Zona Sur (San Cristóbal, Rafael Uribe, Usme, Sumapaz)	788
Mapa SII-6.3-9. Reducción en la tasa de mortalidad en menores de 5 años en 2015 con respecto al 2014	808
Mapa SII-6.3-10. Reducción de nacimientos en adolescentes de 10 a 14 años en 2015 con respecto al 2014	809
Mapa SII-6.3-11. Reducción en nacimientos en adolescentes de 15 a 19 años en 2015 con respecto al 2014	810
Mapa SII-6.3-12. Porcentaje de reducción o aumento de los colegios oficiales clasificados en las categorías Alto, Superior y Muy Superior por rendimiento en las Pruebas de Estado en 2015 con respecto a 2014	811
Mapa SII-6.3-13. Reducción o aumento del puntaje promedio de los colegios distritales en las Pruebas de Estado en 2015 con respecto al 2014	812
Mapa SII-6.3-14. Reducción o aumento de hurto a personas en el 2015 con respecto al 2014	813
Mapa SII-6.3-15. Reducción o aumento en la tasa de homicidios por 100.000 habitantes en 2015 con respecto al 2014	814
Mapa SII-6.3-16. Reducción o aumento de la tasa de lesiones comunes por 100.000 habitantes en 2015 con respecto a 2014	815
Mapa SII-6.3-17. Resumen de intervenciones territorializadas (sectores salud, educación, hábitat, movilidad, ambiente y cultura)	816

SECCIÓN I

INTRODUCCIÓN

Introducción

Toda ciudad es un hábitat construido para el disfrute humano sostenible. Desde el diseño urbano y del espacio público, pasando por los sistemas de movilidad, los planes de seguridad, el desarrollo económico, la educación, la salud, la vivienda, y en general el concepto de sociedad, tienen como criterio fundamental la comodidad y el disfrute sostenible del ciudadano.

La ciudad es además un medio para el logro colectivo de una manera de vivir y por tanto refleja nuestros valores y comportamientos, a la vez que los crea y los condiciona. Cada detalle en la ciudad debe expresar que el ser humano es sagrado. El espacio público debe entonces proteger a las personas y especialmente a las más vulnerables. El propósito esencial de una ciudad para todos debe ser lograr que nadie se sienta inferior o excluido, para lo cual debe tener espacios públicos extraordinarios en donde se encuentren como iguales ciudadanos de todas las condiciones. Y, así mismo, deberá prestar servicios de educación, salud, seguridad, cultura y recreación con calidad para todos.

Sin duda alguna, el diseño y construcción de la ciudad influirá directamente sobre la calidad de vida de miles de millones de bogotanos, del presente y el futuro, y en gran medida determinará su felicidad. La Bogotá Mejor para Todos comprende que el concepto de felicidad se refiere a la realización más plena del potencial ciudadano, por lo que una buena ciudad se convierte en el hábitat más sostenible para un ser cuando propicia, justamente, la realización de ese potencial. La ciudad, entonces, no será otra que el lugar donde el ser humano encuentra más estímulos, más oportunidades de aprendizaje, más posibilidades para el desarrollo pleno de su potencial, cualesquiera que sean sus intereses.

La Bogotá mejor para todos construirá igualdad, y se caracteriza por tener seguridad, arquitectura, espacios peatonales amplios, bellos y abundantes, ciclorutas, contacto con el agua, el verde de parques, árboles y jardines, oportunidades de estudio y aprendizaje, música, cine, campos deportivos, oportunidades laborales, transporte público de gran calidad y bajo costo, y servicios oportunos de salud. Propiciará el encuentro como iguales de ciudadanos de todos los ingresos en espacios públicos peatonales, actividades culturales y deportivas, o en el transporte público.

Pensar en planear y ejecutar las obras para construir esta ciudad comienza con acordar la manera deseable de vivir bajo una visión compartida. Por ello, el Plan de Desarrollo propuesto para Bogotá pretende hacer efectivo el principio constitucional de que todos los ciudadanos son iguales ante la ley y de esta manera podremos enfocarnos en el logro colectivo de la igualdad y la inclusión.

En este contexto, la Administración Distrital, representada por el Alcalde Mayor de la ciudad, Enrique Peñalosa Londoño, sometió a consideración del Concejo Distrital el Acuerdo “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C.: Bogotá Mejor para Todos: 2016-2020”, elaborado de conformidad con el programa de gobierno que los bogotanos decidieron apoyar mayoritariamente con su voto en la pasada contienda electoral.

El Plan Distrital de Desarrollo (PDD), Bogotá Mejor para Todos (BMPT): 2016-2020 tiene los siguientes componentes:

Parte Primera. Corresponde a la Parte Estratégica General. Esta incluye, en primer lugar, el objetivo central del plan de desarrollo, su estructura y estrategia general

Esta parte primera está basada en los Pilares y Ejes Transversales que se explican más adelante y que se erigen a su turno en prioridades, las instancias y mecanismos de coordinación y, finalmente, las Bases del Plan, que harán parte integral del Acuerdo. Dichas bases, a su turno, contienen los programas para desarrollar las estrategias y las políticas adoptadas, así como la visión de ciudad a la cual apunta el Plan.

Por otro lado, la Parte Estratégica General comprende también los mecanismos para la ejecución del Plan, es decir el conjunto de normas que a juicio de la Administración Distrital, es preciso adoptar en aras de su cumplida y oportuna ejecución. Estas propuestas normativas se agrupan con referencia al Pilar o Eje Transversal que se busca instrumentalizar a través de la respectiva medida.

Parte Segunda.

Contiene el Plan Plurianual de Inversiones.

Esta parte se dedica a la estrategia financiera del Plan, a las medidas de racionalización del gasto y asignación eficiente de recursos, el endeudamiento, la integración de la información, y la utilización de vigencias futuras. Adicionalmente, presenta la descripción detallada de la ejecución por pilares, ejes transversales y los programas asociados a cada uno de ellos. Concluye con la enunciación de mecanismos alternativos para la consecución de recursos tales como las asociaciones público privadas y la enajenación de participaciones accionarias del Distrito Capital.

Parte Tercera.

Presenta el Programa de Ejecución de Obras del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) y otras obras complementarias.

En esta parte se identifican los proyectos a ejecutarse, asociados a los subsistemas de transporte, servicios públicos domiciliarios, y equipamientos tales como: parques, colegios, jardines, espacios deportivos, recreativos y culturales, y de vivienda entre otros.

Parte Cuarta.

Corresponde a las Disposiciones Finales del proyecto de Acuerdo. En esta parte se incluye lo relativo a la incorporación de recursos adicionales, el proceso de armonización presupuestal, la disposición de bienes del distrito, y la vigencia de las disposiciones y derogatorias.

El Plan de Desarrollo “BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS 2016-2020” tiene por objetivo propiciar el desarrollo pleno del potencial de los habitantes de la ciudad, para alcanzar la felicidad de todos en su condición de individuos, miembros de familia y de la sociedad. El propósito es aprovechar el momento histórico para reorientar el desarrollo de la ciudad, teniendo en cuenta que enfrentamos una oportunidad única para transformar la dinámica de crecimiento de Bogotá y hacerla una ciudad distinta y mejor. Así, se recuperará la autoestima ciudadana y la ciudad se transformará en un escenario para incrementar el bienestar de sus habitantes y será reflejo de la confianza ciudadana en la capacidad de ser mejores y vivir mejor.

La estrategia del Plan se estructura en tres (3) Pilares y cuatro (4) Ejes Transversales, consistentes con el Programa de Gobierno, y que a su vez contienen las políticas generales y sectoriales. Para el desarrollo de las estrategias y políticas se han identificado programas a ser ejecutados por las diferentes entidades distritales.

Los programas se encuentran elaborados a partir del diagnóstico asociado a la problemática que se enfrenta, e incluyen los objetivos específicos, la estrategia expresada a nivel de proyectos y las metas de resultados del sector responsable, a partir de las cuales se realizará el seguimiento y la evaluación al cumplimiento de los objetivos propuestos. El cronograma de ejecución corresponde al flujo de recursos anual previsto en el Plan Plurianual de Inversiones de que trata la Parte II del proyecto de Acuerdo.

Los Pilares se constituyen en los elementos estructurales, de carácter prio-

ritario, para alcanzar el objetivo central del Plan y se soportan en los Ejes Transversales que son los requisitos institucionales para su implementación, de manera que tengan vocación de permanencia.

Los Pilares son: *i) Igualdad en calidad de vida; ii) Democracia Urbana; y iii) Construcción de comunidad y cultura ciudadana.*

Por su parte, los Ejes Transversales son: *i) Nuevo ordenamiento territorial; ii) Desarrollo económico basado en el conocimiento; iii) Sostenibilidad ambiental basada en la eficiencia energética y; iv) Gobierno legítimo, fortalecimiento local y eficiencia.*

Los programas asociados a cada uno de los Pilares y Ejes Transversales están orientados a propiciar los cambios que se esperan alcanzar en la manera de vivir de los habitantes de Bogotá y a hacer del modelo de ciudad un medio para vivir bien y mejor.

En suma, este Plan de Desarrollo no prevé algo distinto a una intervención pública integral que atienda prioritariamente a la población más vulnerable, de forma tal que se logre igualdad en la calidad de vida, se materialice el principio constitucional de igualdad de todos ante la ley y se propicie la construcción de comunidad y cultura ciudadana a través de la interacción de sus habitantes para realizar actividades provechosas y útiles para ellos mismos y para la sociedad. Esta es la Bogotá que construiremos juntos. Una Bogotá Mejor para Todos.

SECCIÓN II

BASES DEL PLAN



1. OBJETIVO CENTRAL DEL PLAN

Objetivo Central Del Plan.

El objetivo del Plan es propiciar el desarrollo pleno del potencial de los habitantes de la ciudad, para alcanzar la felicidad de todos en su condición de individuos, miembros de una familia y de la sociedad. Se trata de aprovechar el momento histórico de reorientar el desarrollo de la ciudad, teniendo en cuenta que enfrentamos tal vez la última oportunidad de transformar la dinámica de crecimiento de Bogotá para hacerla una ciudad distinta y mejor. Así se recuperará la autoestima ciudadana y la ciudad se transformará en un escenario para incrementar el bienestar de sus habitantes y será reflejo de la confianza ciudadana en la capacidad de ser mejores y vivir mejor.

El logro del objetivo central del Plan se enmarca a su vez en la agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible del año 2015, que incluye 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a los que se alinean los programas y metas aquí incluidos. Dichos objetivos buscar poner fin a la pobreza, luchar contra las desigualdades y la injusticia, y hacer frente al cambio climático.



Biblioteca Pública Virgilio Barco

2. ESTRUCTURA DEL PLAN

El Plan se estructura a partir de tres pilares y cuatro ejes transversales, consistentes con el programa de gobierno. Para la construcción de dichos pilares y ejes se han identificado programas intersectoriales a ser ejecutados desde cada una de las entidades distritales y en algunos casos con la participación del sector privado. Estos programas se encuentran estructurados de forma tal que permiten identificar el diagnóstico asociado a la problemática que se enfrenta, la estrategia para abordar dicha problemática expresada a nivel de proyectos y las metas de resultados a partir de las cuales se realizará el seguimiento y la evaluación al cumplimiento de los objetivos trazados.

Pilares y Estrategias Transversales.

Los pilares se constituyen en los elementos estructurantes para alcanzar el objetivo del Plan: la felicidad para todos. Se soportan en ejes transversales que son los requisitos institucionales para que los pilares puedan edificarse, fortalecerse, tener vocación de permanencia y constituirse en fundamento del objetivo trazado.

Los pilares son: 1) Igualdad en calidad de vida; 2) Democracia urbana; y 3) Construcción de comunidad y cultura ciudadana. Por su parte, las estrategias transversales son: I) Nuevo ordenamiento territorial; II) Desarrollo Económico; III) Sostenibilidad ambiental basada en la eficiencia energética; y IV) Gobierno legítimo, fortalecimiento local y eficiencia.

Los programas asociados a cada uno de los pilares y ejes transversales están orientados a propiciar transformaciones en la manera de vivir de los habitantes de Bogotá y a hacer del modelo de ciudad un medio para vivir bien y mejor.

Los pilares y ejes transversales prevén la intervención pública para atender prioritariamente a la población más vulnerable, de forma tal que se logre igualdad en la calidad de vida, se materialice el principio constitucional de igualdad de todos ante la ley y se propicie la construcción de comunidad y cultura ciudadana a través de la interacción de sus habitantes para realizar actividades provechosas y útiles.

Para lograr esto se requiere de Metas Grandes y Ambiciosas (MEGA), que permitan reconocer la unidad de la administración y que son consistentes con este Plan de Desarrollo de una Bogotá Mejor Para Todos.

Tabla SII-1. MEGA.

Ítem	Meta	Fuente
Felicidad	Realizar la primera medición de felicidad, que servirá como línea base para medir la evolución de esta meta y establecer comparativos internacionales. Se realizará una medición al finalizar el periodo de gobierno.	OCDE "How is your life in your Region?"
Empleo	Crear 60 mil nuevos empleos asociados al sector de la construcción en la ciudad (obras civiles y actividad edificadora).	DANE, ECH.
Pobreza	Revertir la tendencia reciente del indicador de pobreza extrema en Bogotá	DANE, ECH-GEIH.
Calentamiento Global – gases efecto invernadero	Reducir 800 mil toneladas de las emisiones de CO ₂ eq.	Inventario GEI 2008, SDA Plan Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático, SDA 2015

Estas metas aportan en su conjunto al bienestar y desarrollo humano de la ciudad, si la administración garantiza el cumplimiento de estas, garantiza el mejoramiento integral de las condiciones de vida de la población en general, tanto en términos económico como sociales.

TRES PILARES

1. Igualdad de Calidad de Vida

DEFINICIÓN: Propiciar la igualdad y la inclusión social mediante la ejecución de programas orientados prioritariamente a la población más vulnerable y especialmente a la primera infancia. Estos programas estarán enfocados a intervenir el diseño y el funcionamiento de la ciudad partiendo de reconocer que de esto depende en gran medida la calidad de vida de sus habitantes.

2. Democracia Urbana

DEFINICIÓN: Incrementar el espacio público, el espacio peatonal y la infraestructura pública disponible para los habitantes y visitantes de Bogotá mediante la ejecución de programas orientados a materializar en acciones concretas el principio constitucional de igualdad de todos ante la ley y su corolario,

según el cual el interés general prima sobre el particular. Para tal fin debe tenerse en cuenta que el espacio público y peatonal, así como la infraestructura urbana de una ciudad, deben ser atractivos, no deben requerir membresías y deben garantizar el derecho a su utilización a toda la ciudadanía sin discriminación alguna.

3. Construcción de Comunidad y Cultura Ciudadana

DEFINICIÓN: Aumentar el cumplimiento de la ley y la cooperación ciudadana, consolidando espacios seguros y confiables para la interacción de la comunidad, fortaleciendo la justicia, reduciendo la criminalidad y mejorando la percepción de seguridad, con el fin de transformar a Bogotá en una ciudad líder en la promoción de cultura ciudadana, donde los ciudadanos disfruten una gran oferta de espacios culturales, recreativos y deportivos, y los vecinos se conocen, conviven solidariamente y participan en actividades que contribuyan a mejorar su entorno, para incrementar así el sentido de pertenencia a Bogotá y preparar la ciudad para la paz.

CUATRO EJES TRANSVERSALES

I. Nuevo Ordenamiento Territorial

DEFINICIÓN: Dotar a la ciudad de una norma urbana que regule su crecimiento para que sea compacto e incorpore los principios de democracia urbana en su desarrollo.

II. Desarrollo Económico Basado en el Conocimiento

DEFINICIÓN: Facilitar el entorno para que los negocios prosperen y para que se profundice la interacción entre la comunidad académica y empresarial. Los programas de la ciudad en esta materia estarán enfocados a mejorar las condiciones de calidad de vida urbana con el propósito de que las personas creativas, en cualquier ámbito del conocimiento o los saberes, puedan elegir a Bogotá como su lugar de residencia. Lo anterior dado que el factor crítico para la competitividad moderna es contar con el mejor recurso humano y, por tanto, la calidad de vida en la ciudad es condición necesaria para generar desarrollo económico moderno.

III. Sostenibilidad Ambiental Basada en la Eficiencia Energética

DEFINICIÓN: Diseñar una ciudadela compacta, que se desarrolle en el sitio correcto, de forma tal que minimice su consumo de energía en comparación con diseños alternativos de ciudad o ciudades con características similares. Se promoverá la construcción de espacios públicos y privados de calidad, a partir de ciudadelas integrales que incrementen y cualifiquen la provisión de dichos espacios, así como la provisión de vías y equipamientos de índole social y educativa. Se diseñarán así ciudadelas compactas de calidad y con eficiencia energética.

IV. Gobierno Legítimo, Fortalecimiento Local y Eficiencia

DEFINICIÓN: Establecer las condiciones para el buen gobierno de la ciudad tanto en el nivel distrital como en el local, orientado al servicio ciudadano y evaluando las diferentes alternativas para optimizar el método y los costos de la prestación de los servicios, adoptando aquella con mejor relación beneficio – costo.

El esquema que se presenta a continuación refleja la estructura básica del Plan. La circunferencia central representa el objetivo, los pilares corresponden a las circunferencias adyacentes al mismo, mientras que los ejes transversales se ubican en la circunferencia exterior.

Gráfico SII-1. Estructura del Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”





3. VISIONES

3.1. VISIÓN BOGOTÁ V CENTENARIO



Si bien la visión 2038 excede las expectativas técnicas y financieras del presente plan de desarrollo, sin duda estas bases contribuyen a la construcción de la ciudad que queremos vivir y disfrutar luego de 500 años de su fundación. Se espera que la visión que se presenta a continuación sea compartida por las administraciones venideras, de tal forma que realicen los esfuerzos respectivos para aportar a esta construcción conjunta.

“...En el V centenario de su fundación (1538) Bogotá se consolida como referente internacional de ciudad creativa, incluyente y sostenible, en donde sus habitantes alcanzan el desarrollo pleno de su potencial humano y constituyen una ciudad feliz...”.

Bogotá cómoda y segura para vivir en paz

En su V centenario los Bogotanos viven sin sentimiento de exclusión, la población más vulnerable cuenta con especial protección y atención, disfrutan de múltiples espacios verdes y de un cómodo y estético espacio público y peatonal, que se constituye en aplicación práctica del principio constitucional de la igualdad de todos ante la ley. También disfrutan de acciones públicas que están dispuestas para el encuentro ciudadano y la construcción de comunidad. Esta situación refleja cómo quieren vivir los habitantes de Bogotá y la ciudad se ha convertido en el medio para alcanzar ese modelo de vida.

La ciudadanía, comprometida con su ciudad, valora la diversidad, respeta la diferencia, propicia la convivencia y el cuidado del espacio público como un bien común. El ejercicio de las libertades ha aumentado los niveles de felicidad y amor propio por sí mismo, los otros y la ciudad. Bogotá cuenta con redes ciudadanas que apoyadas por la gestión pública promueven la construcción social del territorio, la negociación pacífica de las diferencias, la sostenibilidad ambiental y la experimentación de nuevas formas de sociabilidad que valoran la diversidad y defienden el entorno incluyente en el que esa diversidad de la ciudad es posible.

El sentimiento de felicidad de una comunidad se da a través de la creación de espacios donde la gente, además de compartir su tiempo y sus pensamientos, puede acceder a una oferta cultural y deportiva. El espacio público y espacio peatonal configuran la ciudad y constituyen la máxima expresión de la democracia urbana, pues a ellos todos tenemos derecho. Por tal razón el modelo de ciudad se formula a partir de una analítica y simplificada realidad ciudadana, en la cual pretendemos una ciudad basada en la confianza de sus ciudadanos, en el conocimiento mutuo, donde existan espacios de socializa-

ción y encuentro que ayuden a la creación de vínculos entre las personas. La acción pública ha logrado corregir la errada configuración física del espacio público que propiciaba problemas de relación sociocultural y ambiental, y forzaba a la ciudadanía a trasgredir los espacios públicos urbanos para adoptar el espacio físico a sus necesidades. La generación de espacios públicos generosos para los habitantes y visitantes de la ciudad resultó ser uno de los principales actores en la construcción de una mejor ciudad.

La movilidad en Bogotá es un claro ejemplo del principio constitucional de la igualdad de los integrantes de la comunidad bogotana ante la ley. El servicio para los más de 12 millones de ciudadanos en el área metropolitana de Bogotá es seguro (física y personalmente), limpio, incluyente, rápido, eficiente, cómodo, fácil de usar, con una cobertura y nivel de servicio excepcionales.

Se cuenta con un transporte público integrado y de calidad, con cobertura total llegando a todos los rincones de la ciudad, se ha logrado que el servicio sea ubicuo (llega a todas partes), funcional y oportuno. Se construyeron las primeras líneas del metro, se ampliaron las troncales de Transmilenio y el SITP está implementado en un 100%, incluyendo el desarrollo de toda la infraestructura de soporte (patios de estacionamiento y mantenimiento de flota, terminales zonales y zonas para un acceso apropiado al sistema). Los taxis y el transporte público individual ofrecen un servicio de alta gama, con eficiencia y total seguridad.

Las bicicletas son un importante medio de transporte y los peatones disfrutan de un espacio público cómodo, sin obstáculos, o peligros. Se multiplicaron las ciclorutas y alamedas, y hay completa conectividad, continuidad y segregación del tráfico sin afectar a los peatones en los andenes. 20 años de inversiones en infraestructura para la seguridad de los usuarios (física, tecnológica y regulatoria), campañas de sensibilización, pedagogía e información, generación de buenos hábitos, empoderamiento de la ciudadanía y fortalecimiento de la labor de la policía, han permitido que Bogotá sea la primera mega ciudad con cero fatalidades en accidentes de tránsito. Moverse en Bogotá es una actividad agradable, tranquila y segura.

La planeación del transporte de Bogotá es integral y permite que la quinta mega ciudad de Latinoamérica se encuentre plenamente articulada con su área metropolitana. La planeación de la movilidad se articuló con el ordenamiento territorial de los municipios vecinos, el desarrollo inmobiliario en los límites de la ciudad y por tanto la movilidad es sin fronteras. Como resultado, los tiempos de acceso y salida de la ciudad se minimizan y se facilita la conexión con el resto del país. Se cuenta con programas colaborativos público privados para el manejo de la carga, integración tarifaria y un sistema de gestión y autoridad regional de transporte, así como con complejos de intercambio modal y plataformas de distribución logística urbana.

Además de tales condiciones, Bogotá es reconocida a nivel nacional e internacional por ofrecer a sus habitantes las condiciones de seguridad que posibilitan el desarrollo integral, con oportunidades para todos, fruto de los aprendizajes derivados de las experiencias que como sociedad habrán conducido a la superación de las condiciones de violencia derivadas del conflicto armado.

Todo esto ha hecho de Bogotá una sociedad con lazos sólidos, cuyo progreso como gran urbe va de la mano con unas indudables condiciones de seguridad, en la que se protege la dignidad personal y los bienes de los ciudadanos, quienes viven libres de temor. Propios y visitantes cuentan con garantías plenas para el ejercicio de sus derechos y el desarrollo de sus potencialidades, como ciudadanos autónomos, respetuosos de la diferencia y de las rutas existentes para la exigibilidad y el restablecimiento de sus derechos.

Bogotá, como eje del proceso de postconflicto y reconciliación, ha diseñado por años pedagogías de servicios para la paz y fomenta la cultura de paz en todas sus dimensiones de intervención, principalmente en las estrategias sectoriales de inclusión de la población víctima y desmovilizada del conflicto armado, a las dinámicas de la ciudad. Esto le ha permitido a la ciudad liderar el proceso de reconciliación nacional.

Bogotá diversa e incluyente

Bogotá es una ciudad inclusiva donde la pobreza ha sido erradicada. En la ciudad los niños y niñas crecen felices y la familia ha recuperado su sentido de núcleo fundamental para la superación de las desigualdades. En esta Bogotá, los niños y niñas son la prioridad y gozan de condiciones para hacer valer sus derechos, tener oportunidades y hacer realidad la vida que desean. La primera infancia ha sido prioridad y hoy los niños y niñas gozan del derecho al cuidado calificado, la promoción de hábitos saludables, la salud, la alimentación, la educación inicial de calidad, la cultura, el uso creativo del tiempo libre y la protección frente a situaciones o condiciones de vulnerabilidad.

La ciudad ha sido moldeada para que cada uno de los detalles que la componen expresen que es buena para los seres humanos, especialmente para los peatones y para los grupos poblacionales más vulnerables (personas mayores, con discapacidad, mujeres, niños) que hoy pueden desplazarse solos y con tranquilidad por las aceras o el sistema de transporte, situación que se constituye en el mejor indicador de la bondad de la ciudad para con sus habitantes.

Esta ciudad urbana y rural ha reivindicado las diferencias de quienes la habitan y ofrece oportunidades y servicios sociales que permiten vivir en paz y que son fuente de inspiración para el resto del país. Bogotá es una ciudad en

donde todas las personas expresan sin miedo su subjetividad en escenarios como el barrio, los parques, las plazas y los centros comerciales, sin temor a ser perseguidas, irrespetadas e intimidadas por causa de su orientación e identidad sexual. El respeto hacia todas las formas de expresión de la diferencia es una premisa.

Los jóvenes tienen proyectos de vida claros para aportar decididamente a la construcción planeada de sus familias, la inclusión productiva en la sociedad y la participación activa en las decisiones de la ciudad. Conocen y entienden sus derechos y deberes y viven en entornos que los protegen y alejan de las drogas y la violencia. También son promotores de lazos familiares estables y respetuosos y de relaciones sanas.

En su V Centenario las mujeres de Bogotá cuentan con condiciones que favorecen la garantía plena de sus derechos, aspecto esencial para la felicidad de la ciudadanía. Todas las expresiones de violencias contra las mujeres se reducen al mínimo y la tasa de feminicidios es la más baja de las ciudades colombianas. La ciudadanía rechaza todas las formas de violencia contra las mujeres y rodea a las víctimas. La principal herramienta de prevención de violencias de la ciudad fue la transformación de imaginarios.

El propósito fundamental de cerrar las brechas de género es para generar una verdadera igualdad en calidad de vida con expresión en la igualdad ante la ley y en el acceso y disfrute de la ciudad por parte de todas las personas se ha concretado en la ciudad capital. La promoción de los derechos de las mujeres en los diversos espacios del Distrito es continua y hoy participan paritariamente en todos los escenarios, aportando a la construcción de ciudad y a la toma de decisiones clave para el futuro de todas las personas que la habitan. Se les proporcionan herramientas para desarrollar su sexualidad de forma plena y planear el momento en el que desean tener hijos, si así lo desean. Las mujeres de la ciudad tienen acceso equitativo a la educación en todos sus niveles y son protagonistas de la generación de conocimiento en la ciudad. Cuentan también con la formación adecuada para llevar a cabo sus proyectos de vida y contribuir al desarrollo pleno del potencial de la ciudadanía.

La vejez se asume como una etapa valiosa de la vida y la sabiduría de los mayores es tenida en cuenta en las decisiones de la ciudad. Las personas mayores en Bogotá cuentan con seguridad económica que los convierte en seres autónomos y acceden eficazmente a los servicios de salud, recreación, deporte y cultura. La ciudad les brinda espacios adecuados para disfrutar, compartir y vivir tranquilamente. La ciudad también ofrece bienes y servicios adecuados a las necesidades de la población con discapacidad que puede desarrollar hoy plenamente sus capacidades y ejercer sus derechos.

La ciudad ha superado la discriminación y facilita el pleno goce de los derechos de los ciudadanos habitantes de calle, que son ahora corresponsa-

bles con la ciudad y gozan de una protección integral, base para la vida en comunidad. Bogotá les brinda oportunidades y acompañamiento para la construcción de opciones de vida diferentes para que salgan de las calles si así lo quieren.

La sociedad bogotana dispone de mecanismos concretos y efectivos que le permiten comprender las dinámicas que originan la desigualdad y la exclusión de los grupos y poblaciones vulnerables, y adelantan acciones que conduzcan a su superación, de modo que en todos los estamentos, se tenga claridad y se incorpore el enfoque de derechos humanos.

Bogotá: educación y cultura para todos y todas

La capital colombiana es un escenario enriquecido con experiencias significativas de aprendizaje y ejercicio ciudadano. Los espacios culturales, deportivos, recreativos, ambientales, de participación ciudadana y de ejercicio de los Derechos Humanos han sido capitalizados como parte sustancial de procesos de aprendizaje que garantizan una formación integral. Bogotá es una ciudad educadora, cada rincón de su perímetro es un ambiente favorable para la vida y el aprendizaje. Los niños, niñas y jóvenes representan una generación que creció y vivió el posconflicto y que construye nuevos diálogos y reflexiones de gran importancia en torno a los saberes ciudadanos, de convivencia y de construcción de una sociedad democrática y en paz.

Bogotá es una ciudad de oportunidades para que sus habitantes puedan ejercer a plenitud sus libertades creativas, recreativas y deportivas. En esta perspectiva, la cultura, la recreación y el deporte han trascendido el ámbito sectorial y son un componente fundamental de la vida ciudadana, al favorecer la inclusión de todas las formas de ser sujetos culturales, al reconocer y valorar la diversidad cultural de la ciudad y al promover nuevas relaciones sociales e interculturales. Por ello, la cultura, la recreación y el deporte son elementos centrales en la construcción de nuevas formas de vivir felices en comunidad y se han convertido en componentes transversales de la acción pública y de la iniciativa ciudadana a la hora de garantizar las condiciones para una ciudad dispuesta para que sus habitantes vivan en convivencia, en solidaridad y aporten a la construcción de un país en paz.

Todos los niños, niñas y jóvenes, independientemente de su procedencia, situación social, física, económica o cultural, acceden a una educación de calidad que potencia el pleno desarrollo de sus capacidades, talentos e interacciones y que les permite la apropiación y lectura del contexto local y global, a través de un aprendizaje reflexivo y con sentido.

El sistema educativo cuenta con estrategias consolidadas de calidad que articulan la formación y el acompañamiento a los docentes, la inclusión, la evaluación educativa, la promoción de didácticas pedagógicas innovadoras dentro del aula, el mejoramiento del clima escolar y la oferta de una formación integral con perspectiva de Derechos Humanos, que incluye el fortalecimiento de los aprendizajes en las áreas básicas y el desarrollo de competencias en Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), bilingüismo y transversales, así como de capacidades socioemocionales, cognitivas y ciudadanas, en sintonía con los retos que trajo a la ciudad el posconflicto. Para ello fue fundamental el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana en educación con el fin de que los niños y jóvenes reconocieran la importancia que tiene la democracia participativa en el marco del Estado Social de Derecho y que los demás actores de la comunidad educativa contaran con canales efectivos de participación que ofrecen mayores comprensiones y permiten sumar a la política educativa. Además, la convivencia, el clima y el entorno escolar permiten a los estudiantes reconocer la riqueza de la diferencia e interiorizar valores tan importantes como el respeto y la tolerancia que resultan de primer orden para la construcción de una ciudad en paz.

Bogotá es una ciudad en la que todos los niños y niñas gozan de una jornada única, que les ofrece mayor tiempo en la escuela y de mejor calidad, al mismo tiempo que ha contribuido a reducir la exposición a distintos factores de riesgo (embarazo temprano, pandillas y grupos criminales, entre otros), con efectos directos en la garantía de trayectorias escolares continuas y completas, haciendo de la experiencia educativa una experiencia divertida y significativa para sus vidas.

Los maestros, las maestras y los rectores son reconocidos como actores fundamentales de la sociedad y como líderes de esta transformación educativa. La carrera docente gana legitimidad y reconocimiento como resultado de un trabajo mancomunado donde la cualificación, la formación previa al servicio, la evaluación y retroalimentación pedagógica y la formación en ejercicio son elementos clave. Todo esto, sumado al trabajo corresponsable de los demás actores de la sociedad liderados por los maestros y directivos, han hecho que en Bogotá la educación sea el motor de transformación.

Los jóvenes bogotanos gozan de mayores oportunidades de acceso a la educación superior y de formación para el trabajo y el desarrollo humano, lo anterior acorde con la vocación de la ciudad, una ciudad del conocimiento. El Subsistema de Educación Superior se consolidó y ha permitido la articulación de los diferentes actores, entorno a las demandas de los diferentes sectores económicos, a la apuesta de ciudad y los proyectos de vida de los estudiantes. En este proceso se destaca el fortalecimiento de la educación pública en la ciudad, con la acreditación nacional y el reconocimiento internacionales de los programas más representativos de la Universidad Distrital, lo que ha jalado los procesos de formación e investigación en la ciudad.

La ciudad cuenta con una oferta artística, cultural y recreo-deportiva innovadora, de calidad y próxima para el disfrute de todos los ciudadanos. Los habitantes tienen a su disposición programas y espacios para la formación, la creación, la investigación y la circulación de proyectos artísticos, culturales, recreativos y deportivos de acuerdo con los deseos y aspiraciones de los grupos étnicos y etarios y sectores sociales, que habitan la ciudad. Así mismo, cuentan con programas para la promoción de la lectura y la escritura y para la valoración y apropiación del patrimonio material e inmaterial de la ciudad. La oferta cultural, recreativa y deportiva, se construye participativamente con las comunidades y se adapta así a las condiciones culturales de los habitantes de acuerdo con sus identidades y deseos. Por ende, es una oferta que amplía el disfrute y la apropiación social de la cultura, la recreación y el deporte, que anima la valoración y el respeto de lo público, que promueve el uso y cuidado del entorno y del espacio público como un patrimonio común de todos los ciudadanos.

Bogotá ha integrado la formación artística, cultural, recreativa y deportiva a la educación formal. Cuenta con una oferta de formación para el trabajo y el desarrollo humano acreditada y articulada sistémicamente con la educación terciaria. Como elemento central del desarrollo cultural de los habitantes, la ciudad cuenta con programas que fomentan las iniciativas de aquellos que aspiran o han convertido la creación, la promoción de la lectura, la cultura, la gestión del patrimonio, la recreación y el deporte en su proyecto de vida. Para ello, dispone de ambientes que fomentan proyectos de profesionales y aficionados y brindan condiciones para su circulación nacional e internacional.

Para ampliar el despliegue de la libertad, la ciudad desconcentró los equipamientos, y fomentó las iniciativas público privadas para su construcción, operación y mantenimiento. Los equipamientos culturales, recreativos y deportivos están dotados, articulados en red y son líderes en la construcción cultural y social de los territorios. Tienen a su cargo la promoción de la apropiación del entorno como un bien común y propician la construcción del tejido social y nuevas formas responsables de ser ciudadanos.

Bogotá, modelo de atención en salud

El modelo para la prestación del servicio de salud expresa la igualdad en calidad de vida. Los ciudadanos cuentan con un sistema centrado en las personas que garantiza que el proceso salud enfermedad se vive y enfrenta de manera adecuada y digna, de tal manera que la muerte, la enfermedad, la discapacidad y el dolor evitables han sido eliminados y aquellos que no son evitables han sido controlados y debidamente asumidos por la sociedad y las autoridades. La ciudad dispone de mecanismos óptimos para identificar

y enfrentar los riesgos y las acciones preventivas necesarias para evitar y reducir el daño que surten efecto en la mitigación. Así, las desigualdades en el componente salud de la calidad de vida prácticamente han sido eliminadas.

Se ha logrado posicionar en el centro de desempeño del modelo de gestión de servicios e instituciones al ser humano, a través del trabajo sistemático y armónico en los ejes de transparencia, excelencia y la calidad, de tal manera que se privilegia el respeto a la autonomía del paciente, al espíritu de servicio de los profesionales y colaboradores del sector y la investigación e innovación éticamente desarrolladas. El sistema en su conjunto aporta para el logro de una población más saludable, satisfecha y productiva, que contribuye a la construcción permanente de una mejor sociedad.

El modelo de Atención Integral en Salud (AIS) opera los servicios médico asistenciales con un enfoque caracterizado por la atención integral, fundamentado en la gestión del riesgo y en la atención de las personas por medio de servicios accesibles para todos y de atenciones colectivas que a través de la coordinación sectorial e intersectorial afectan positivamente los determinantes sociales de la salud y favorecen la vida, el bienestar, la satisfacción y la felicidad. Para la Bogotá rural, se cuenta con un modelo de atención especial que se adecúa a las condiciones particulares de la zona y su población.

La prestación de garantiza a través de una red integrada de servicios que se estructura a través de cuatro subredes organizadas en servicios básicos ambulatorios y hospitalarios complementarios, que incluyen centrales de atención de urgencias, instituciones de cuidado materno-pediátrico, entidades de cirugía y cuidado médico, instituciones para atención de pacientes crónicos e instituciones de salud mental, entre otras. La red de atención pre hospitalaria y de hospitalización y atención domiciliaria, reduce el riesgo de complicaciones por hospitalizaciones prolongadas, al tiempo que humaniza la atención. La red integra los sistemas de información en salud disponibles y el talento humano que la conforma goza de un enorme reconocimiento y satisfacción profesional, tanto por su desempeño y méritos como porque dispone de mecanismos permanentes de actualización y capacitación.

Los esquemas de asociación público privada son habituales en los proyectos en salud y se han convertido en referente internacional, pues la modernización y el mejoramiento en la infraestructura física y la utilización de tecnologías avanzadas, han generado una gran experticia en su uso y desarrollo. Bogotá está hoy a la vanguardia de la investigación científica y la innovación en salud. La ciudad lidera procesos de creación, desarrollo e introducción de mejoras en la prestación de los servicios por medio de sus institutos, centros de investigación y laboratorios especializados que tienen un fuerte enfoque hacia la utilización ética, y en favor de las personas, de los resultados obtenidos.

Bogotá sostenible y agradable

Bogotá es reconocida por tener una oferta apropiada de infraestructura para el desarrollo del hábitat. Este modelo ha consolidado la adecuada provisión de viviendas junto con equipamientos urbanos de clase mundial para la prestación integrada de servicios sociales con énfasis en el cuidado de la primera infancia y del adulto mayor, infraestructura para la educación primaria, secundaria y superior, y centros deportivos, recreativos y culturales. La materialización de esta política de vivienda integral inclusiva que garantiza el acceso equitativo a bienes y servicios urbanos consolida a Bogotá dentro de las metrópolis emergentes como referente en términos de calidad de vida de sus habitantes.

En su V Centenario Bogotá se encuentra en la ruta de la sostenibilidad fundamentada en el acceso a los ecosistemas, las zonas verdes y al espacio público. El modelo de desarrollo implementado implica una mejor calidad de vida derivada de un mayor crecimiento y desarrollo económico, pero con absoluto respeto de la naturaleza y sus límites. Los habitantes cuentan con una ciudad más ordenada, compacta y eficiente energéticamente, más limpia y responsable con la gestión de sus residuos, más verde y en la que disfrutan de la naturaleza, pero conservando y protegiendo los ecosistemas.

Los programas intersectoriales de recuperación y generación de espacio público, liderados por el sector Ambiente, han logrado constituirse como el elemento articulador de la estructura urbana. La recuperación y/o construcción de parques, andenes y alamedas, y la recuperación de todos los cuerpos de agua con sus afluentes y vertientes, entre otros, han incrementado efectivamente la oferta de espacio verde por habitante, lo que impacta directamente en la salud y la calidad de vida de todos los ciudadanos. La ciudad capital se ha constituido en el centro de la gran región Sabana, el aglomerado urbano en torno al río Bogotá, que tras su descontaminación es hoy eje del desarrollo territorial en su área de influencia, logrando ser un referente mundial en la gestión integral del riesgo, la protección ambiental y la preservación de las fuentes hídricas.

La realización de operaciones integrales del hábitat permitió reducir la segregación e implicó una apropiada localización de equipamientos urbanos. La ciudad cuenta con espacios recuperados y transformados donde antes se establecían zonas deterioradas y deprimidas de la ciudad. La renovación en infraestructura permite la generación de mayores dinámicas socioeconómicas, incrementando la productividad y el empleo en la ciudad. Bogotá es una ciudad compacta, densificada de forma ordenada en los sectores con mayor potencial estratégico, con una reactivación económica y social que ha logrado consolidar una oferta sin igual de espacios públicos en su área central.

La ciudad adoptó un modelo de ocupación territorial sostenible y se ejecutó la política de eco urbanismo y construcción sostenible. Los programas implementados de uso y ahorro de energía y eficiencia energética, de gestión ambiental empresarial, y los programas de reciclaje hoy muestran sus resultados y reflejan una creciente vinculación de la ciudadanía desde la fuente. La implementación del Plan Distrital de Acción Climática reduce considerablemente las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). Los beneficios ambientales de las normas de ordenamiento y de las decisiones de expansión para hacer de Bogotá una ciudad más compacta se hacen evidentes. La ciudad se ha convertido en un referente internacional en el consumo eficiente de energía y cuenta con los indicadores de menor consumo por habitante en comparación con mega ciudades de características similares.

La promoción del mejoramiento integral de barrios, viviendas y asentamientos de origen informal, hacen de Bogotá una ciudad más equitativa y en paz. Las inversiones de infraestructura pública de recuperación de elementos ambientales en áreas estratégicas, los procesos concertados de titulación predial, la legalización y la regularización de barrios y reasentamiento de la población en riesgo no mitigable contribuyeron a alcanzar este logro, lo cual siempre está acompañado de una estrategia socio-cultural que incluye acciones artísticas y culturales construidas colectivamente con la comunidad, con el fin de fortalecer el tejido social y promover la convivencia entre vecinos.

Las zonas verdes y el acceso de todos los ciudadanos a los espacios de la estructura ecológica es una realidad. Los elementos de estas estructuras (rondas de ríos y quebradas, humedales y zonas protegidas) se intervinieron con acciones de restauración ecológica controlando los usos ilegales y fomentando una mejor dinámica de ocupación de dichas zonas. La ciudad cuenta con aulas vivas para la educación ambiental y fomentan la apropiación de dichos elementos por parte de los ciudadanos. La ciudad cuenta con un ambiente más sano, un aire más limpio y menos enfermedades respiratorias. Los ríos, quebradas, humedales y, en general, el sistema hídrico, están recuperados y sus índices de calidad permitirán el disfrute de este recurso natural.

Bogotá competitiva, rentable y eficiente

En su V Centenario el desarrollo económico de Bogotá se basa en el conocimiento. La ciudad se proyecta como la Ciudad – Región Global, atractiva por su calidad de vida y por las oportunidades que ofrece. Competitiva, innovadora, productiva y turística, fundamenta el desarrollo económico en la generación y uso del conocimiento, con empleo de calidad. La incorporación del conocimiento a los procesos productivos y a la solución de problemas concretos de ciudad, genera mayor valor, crecimiento y bienestar para los ciudadanos y

la ciudad se transforma en el escenario para el desarrollo de la creatividad y la imaginación. Se acogen nuevas empresas en el territorio y éste se constituye como epicentro de una actividad económica vibrante.

En 2038 la ciudad región se perfila como un completo y moderno ecosistema para el emprendimiento y la innovación, con una clase pujante de emprendedores exitosos, jalonando sectores sofisticados y generadores de alto valor agregado y empleo de calidad. Las políticas activas de empleo transformaron los factores de oferta laboral y permitieron la articulación entre la oferta y la demanda de trabajo. Igualmente, el fortalecimiento empresarial y las formas asociativas de economía solidaria están fortalecidas y articuladas con los servicios sociales de protección y con la política de empleo. Todo lo anterior, atendiendo a un enfoque diferencial y poblacional, que priorice sus acciones en las poblaciones vulnerables en el mercado de trabajo.

Bogotá es una ciudad turística a la altura de las grandes capitales del mundo. Se ubica en el top 3 en América Latina en los distintos rankings de ciudades turísticas, como destino atractivo por su multiculturalidad y megadiversidad frente a los mercados turísticos globales y nacionales. Se le reconoce como un destino sostenible y eje productivo para una mayor calidad de vida. A su vez, el turismo es valorado como generador de capital social, desarrollo económico y apropiación para los residentes.

La ciudad aprovechó al máximo su área rural mediante la implementación de alternativas productivas de desarrollo sostenible, mejorando la calidad de vida de sus habitantes. Bogotá posicionó su área rural como fuente de alternativas para la generación de ingresos y empleos a partir de la producción ambientalmente amigable de bienes, servicios, ecoturismo, etnoturismo y agroturismo. El fomento a la economía creativa es un vehículo de integración y resocialización para el desarrollo sostenible (ambiental, económico y social) y su enfoque a la educación del talento creativo desde las etapas tempranas, permite la generación de soluciones creativas para superar barreras de desarrollo y crecimiento personal.

Bogotá en su V Centenario es definida como una ciudad evolutiva, sustentable, accesible, incluyente, múltiple, integral y posible. La planeación distrital garantiza la efectiva articulación entre los sectores distritales para la planeación integral de ciudad así como la generación, consolidación y divulgación de información estratégica en el ámbito económico, social, cultural, ambiental y territorial, que contribuye a la solución de problemas, la consolidación de un modelo de ordenamiento y la formulación de políticas públicas con visión sistémica. Las normas urbanísticas, a pesar de ser subjetivas, lograron una verdadera transformación de la ciudad en lo arquitectónico y lo estético, pero sobretodo en la experiencia cotidiana de vivir en Bogotá. La visión compartida de ciudad se expresó en la toma de decisiones consistentes con el modelo propuesto y aprobado a finales de la segunda década de este siglo, a partir

de entonces la calidad de vida de los habitantes mejoró sustancialmente y actualmente la ciudadanía es más feliz.

En la dimensión territorial, Bogotá es un producto sociocultural, un sistema complejo, cambiante y abierto, con una específica manifestación espacial que se ha dado a través del tiempo. Todas las interacciones de la ciudad se han materializado en torno al espacio público, entendido en su más amplio y contemporáneo significado. Esta visión de ciudad parte del reconocimiento de las poblaciones, grupos y sectores que la habitan y su finalidad debe encaminarse a la felicidad ciudadana. Bogotá logró producir este efecto, una ciudad planeada, equilibrada, ambientalmente sostenible, incluyente, eficiente y respetuosa.

El POT definió un modelo de ciudad consistente con la nueva una manera de vivir de los habitantes de Bogotá y fue construido y ejecutado mediante una participación ciudadana integral. Hoy vemos la ciudad compacta que se diseñó años atrás y se evidencia que el crecimiento de Bogotá ha sido planeado y cuenta con mezcla de usos para disminuir las distancias y enriquecer la vida urbana, con soluciones al problema de vivienda necesarias hacia futuro, previendo el aumento de la población.

En el V Centenario Bogotá la transformación de Bogotá se soporta en la sostenibilidad de sus finanzas públicas, soporte de la transformación de la ciudad. En efecto la hacienda pública de Bogotá es un modelo de excelencia y transparencia en la prestación de servicios tributarios y de información a todas las demás entidades, empresas, contribuyentes y público de la región. La gestión pública transparente, eficiente y eficaz de los recursos de la administración en el manejo de la hacienda pública contribuyó a transformar el destino y el desarrollo de la ciudad mediante el manejo eficiente, gerencial y con equilibrio fiscal de sus recursos públicos. La modernización tributaria y fiscal es una realidad y el rediseño del portafolio de servicios a los ciudadanos, la integración de servicios virtuales y una eficaz gestión de los recursos dentro de ambientes de tecnología de punta se han implementado.

El riesgo financiero de Bogotá ha sido administrado eficientemente, se mantiene el equilibrio fiscal armonizado con las necesidades de intervención de la Administración Distrital en el desarrollo de la ciudad, y se han mantenido las calificaciones financieras y fiscales dentro de los más altos estándares tanto a nivel nacional como internacional. Se han concretado alianzas estratégicas que impactan en el crecimiento ordenado, equitativo, sostenible e innovador, que generará una mayor equidad, al mismo tiempo que se efectúa un manejo más adecuado de las finanzas públicas. Esto ha creado condiciones adecuadas de inversión y concurrencia a todos los agentes económicos y sociales. La ciudad cuenta con sistemas de información de excelencia y con la información financiera pública de Bogotá interconectada con las estadísticas que producen empresas, instituciones y demás actores de la ciudad, creando

una red de conocimiento público financiero, que es la base de los pronósticos y actuaciones de las partes interesadas e involucradas en el desarrollo de la ciudad.

En su V Centenario la ciudad cuenta con una administración que es referente en materia de buen gobierno, cultura digital, eficiencia, eficacia, legitimidad institucional, y orientada por resultados. Esto ha contribuido al mejoramiento de la calidad de vida de los bogotanos y al cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

La ciudad cuenta con procesos de gestión pública digitales y la conectividad mejora constantemente en calidad y rapidez como motor de desarrollo y crecimiento. Se promueven acciones que permiten a la ciudadanía tener a su alcance todos los servicios de la Administración Distrital en el medio tecnológico. Los ciudadanos utilizan y aprovechan las TIC como estrategia de reducción de la segregación social y de generación de bienestar y mayores oportunidades de progreso, al estar presentes en todas las actividades económicas, culturales y sociales.

Por otra parte, la eficiencia administrativa se fundamenta en servidores públicos de excelencia, sistemas de información de punta y un trabajo armónico, consistente y transparente con el sector privado en tareas en las cuales su gestión es más costo-eficiente que la administración pública. El modelo de intervención del estado en la economía atiende a la realidad del servicio y no se cuenta con soluciones dogmáticas. En los casos en que se requiere más Estado, éste está presente, pero en los casos en los cuales la intervención requerida es menor, se han promovido esquemas de trabajo para prestar mejores servicios al menor costo y en forma equitativa.

La realidad descrita se ha alcanzado tanto en el nivel distrital como local, pues la ciudad cuenta con una institucionalidad sólida, capaz, articulada y dinámica para afrontar las cambiantes amenazas, desafíos y transformaciones que caracterizan las condiciones de convivencia, seguridad, justicia, derechos humanos y participación de una ciudad con las complejidades de la capital de los colombianos.

La cultura ciudadana basada en el respeto a la ley, a los demás y a las normas básicas de comportamiento y convivencia social es una característica reconocible de la sociedad bogotana, la cual dispone, en todos sus niveles, de capacidades para el diálogo democrático. Tales capacidades otorgan sentido a los escenarios de participación y construcción colectiva y concertada existentes en los territorios, en los que las personas ejercen plenamente su ciudadanía, como sujetos políticos, capaces y consientes de la incidencia de su voz, sus iniciativas y su control en la superación de los retos colectivos. Dichas expresiones de civismo, son la manifestación del arraigo de los valores democráticos en los habitantes de Bogotá, lo que conduce al fortalecimiento

de los vínculos sociales, con base en el diálogo abierto y la promoción de las capacidades para la construcción de estrategias colectivas basadas en la deliberación plural y el empoderamiento y participación de los ciudadanos en la construcción de lo público y el progreso social.

En el V Centenario la gestión pública está enfocada a resultados, basada en evidencia y con visión de participación. Bogotá cuenta con un sistema de seguimiento y evaluación de políticas públicas con los más altos estándares internacionales, es líder nacional en la incorporación de elementos de presupuesto por resultados, rendición de cuentas, evaluación de política pública y sistemas de entrega. Se diseñó un sistema que permite articular el seguimiento y evaluación del POT, el Plan de Desarrollo Distrital y los Planes Locales de Desarrollo, de tal forma que la planeación de la ciudad ahora cuenta con un medio integrado para su seguimiento y evaluación. El enfoque de gestión basada en resultados ha promovido una inversión de calidad y facilitado que sus procesos, productos y servicios aporten al logro de los resultados esperados.

El sistema de resultados permite obtener información, en el corto plazo, sobre implementación y posibilidades de mejoramiento de programas estratégicos. También permite definir con claridad las relaciones existentes entre los diferentes actores involucrados en la prestación de un servicio o la entrega de un bien, así como identificar los principales obstáculos y definir las estrategias óptimas para superar las dificultades observadas. Facilita replicar buenas prácticas en procesos de gestión de la política pública no sólo en los sectores de la Administración Distrital sino además en las administraciones de las diferentes localidades de la ciudad. La publicidad asociada al sistema de seguimiento y evaluación se constituye en instrumento fundamental para el control y participación ciudadana, pues cuenta con información pertinente, oportuna, de alta calidad y comprensible para el ciudadano.

Así mismo, la ciudad es referente nacional en el manejo de temas legales y en la prevención del daño antijurídico. Esto se ha logrado a través de la asesoría integral en asuntos de impacto jurídico distrital y manejo de relaciones jurídicas con otros entes territoriales. Bogotá ha optimizado los procesos de defensa judicial y prevención del daño antijurídico, medidos en términos de éxito procesal. La ciudad cuenta con unos sistemas de información jurídica fortalecidos para el cumplimiento de las metas y la creación y actualización de nuevos sistemas de acuerdo.

3.2. VISIÓN BOGOTÁ 2020

.....



“...En 2020 Bogotá estará en camino a convertirse en un referente internacional de ciudad creativa, incluyente, sostenible y feliz. La ciudad vuelve a ser referente mundial de desarrollo urbano, ecológico y equitativo. Cada ciudadano es parte integral del equipo que construye a Bogotá día a día...”.

Comodidad, seguridad y disfrute ciudadano como base para la convivencia

La ciudad es un hábitat humano. Todo de nuestra ciudad tiene como criterio fundamental la comodidad y el disfrute de los ciudadanos y cada detalle expresa que el ser humano es sagrado. Por lo tanto, en cada centímetro del espacio público se protege a las personas, en especial las más vulnerables como los niños, los personas mayores y las personas con discapacidad, de tal forma que nadie se siente excluido o vulnerado en sus derechos. Es en el espacio público donde se encuentran como iguales ciudadanos de todas las condiciones.

La comodidad se extiende a espacios como el transporte público que además es seguro, ubicuo, de alta frecuencia y ágil, logrando que los ciudadanos lo prefieran sobre sus vehículos particulares. Se protege el derecho de cada ciudadano a disfrutar del mismo espacio vial independientemente de que se movilice a pie, en bicicleta, en transporte público o en carro particular. Se avanza para integrar la primera línea del Metro con un SITP consolidado y fortalecido, ambos complementados con un mucho mejor Transmilenio, desplazamientos seguros a pie y en bicicleta, y un sistema de taxis cómodo y confiable. Todo esto sumado a nuevas vías, una malla vial reparada y una mejor gestión del tráfico en la ciudad.

La vida de la ciudad se encuentra en su espacio público, por lo que los ciudadanos gozan de él y permanecen en él sin ningún tipo de temor. En Bogotá hay más prevención, más seguridad y más justicia para todos y todas. Por todo esto la ciudad es líder en la promoción de la cultura ciudadana. Se recuperó la confianza en las autoridades, el respeto por las normas, el reconocimiento de lo público y el valor de la iniciativa ciudadana. Las transformaciones vividas por Bogotá lograron construir ciudadanía, recuperando el sentido de pertenencia de los ciudadanos y generando espacios de convivencia que favorecen la inclusión y la integración social.

Inclusión social, pluralismo y respeto por la diferencia

Las políticas y programas implementados en la ciudad están cada vez más orientados por un enfoque basado en los Derechos Humanos, que garantiza el respeto por la dignidad humana como principio orientador. Este enfoque convierte a Bogotá en un modelo de pluralismo, multiculturalidad, tolerancia y respeto por la diferencia. Una ciudad en la que sus ciudadanos no sólo conocen sus derechos sino que se apropian de ellos, los defienden y los hacen exigibles.

Lo anterior implica el desarrollo de políticas públicas desde una visión sistémica con miras a la construcción de la paz desde los territorios, apuntando a la disminución de brechas sociales y económicas, impulsando el desarrollo de los ciudadanos como cogestores de su bienestar y corresponsables en la construcción de espacios de cultura y convivencia.

La ciudad se encamina hacia la cada vez más rápida reducción de la pobreza y la exclusión social empoderando a los ciudadanos como sujetos de derechos. Grupos poblacionales como los personas mayores, los habitantes de calle o las personas con discapacidad son atendidos integralmente de acuerdo con sus necesidades particulares y son también protagonistas del desarrollo de la ciudad. Se han modificado los imaginarios adversos que se tenían sobre estas poblaciones, superando los niveles de desprotección y maltrato en los que se encontraban y hoy se garantiza un trato digno para ellos.

Bogotá es hoy una ciudad de oportunidades para los jóvenes, quienes tienen como principal socio al Distrito en la construcción de sus proyectos de vida, pues les brinda más cupos en la educación superior, empleos dignos y emprendimientos exitosos basados en la innovación. La ciudad también le da el lugar que les corresponde a las mujeres, les garantiza sus derechos, las protege de agresiones y las convierte en protagonistas de su desarrollo. Se ha desarrollado un programa con intervenciones multisectoriales articuladas para prevenir la maternidad y la paternidad tempranas, a través de diversas estrategias.

La ciudad se abre a las diferentes expresiones del género y rechaza las manifestaciones violentas asociadas a los imaginarios y al machismo tradicional. Las poblaciones LGTBI disfrutan en igualdad de condiciones de todas las oportunidades que les ofrece el Distrito. Los grupos étnicos han encontrado en cada una de las intervenciones sociales de las diferentes entidades un abordaje diferencial que se adecúa a sus necesidades particulares y a sus tradiciones culturales.

Bogotá adapta efectivamente los preceptos de la Convención de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad¹ y la asume en su política pública, entendiendo “...la discapacidad como el resultado de una relación dinámica de la persona con los entornos políticos, sociales, económicos, ambientales y culturales donde encuentra limitaciones o barreras para su desempeño y participación en las actividades de la vida diaria”². Esta visión se posiciona estratégica y gradualmente como una categoría necesaria en la formulación de políticas sociales y públicas que deriva en la búsqueda de igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, sus familias y cuidadores y cuidadoras, a fin de cerrar las brechas históricas en relación con inequidades sociales, económicas, culturales y políticas.

Educación, cultura, recreación y deporte para la equidad y la reconciliación

Los sectores educativo y de cultura, recreación y deporte contribuyen a la construcción de una Bogotá que se reencuentra y se reconcilia en el marco del postconflicto. La escuela propicia dicho reencuentro, reconoce e integra las diferencias y es allí donde los niños, niñas y jóvenes pueden crear nuevos sueños y narrativas que aportan a la construcción de un nuevo capítulo de la historia de la ciudad y del país. Además, a través de la cultura, la recreación y el deporte, los ciudadanos en general son capaces de expresarse, de encontrarse, de tratar sus diferencias, de reconciliarse y de vivir en paz, a través de acciones construidas colectivamente desde los saberes, intereses, condiciones y necesidades de las distintas comunidades, lo que fortalece el tejido social. La ciudad es ejemplo de una cultura incluyente, que reivindica la diversidad en todas sus formas. En las políticas públicas para el posconflicto, prevalece el enfoque diferencial, reconociendo las características propias en las poblaciones vulnerables, que sean objeto de atención de la oferta de servicios institucionales.

El sector educativo aporta a la construcción de una Bogotá que se reencuentra y se reconcilia en el marco del posconflicto. La escuela propende por la garantía de los Derechos Humanos y reconoce e integra las diferencias. Es allí donde los niños, niñas y jóvenes reconocen la historia y pueden crear sueños y narrativas que aportan a la construcción de una mejor ciudad y de un mejor país.

1 La Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad, ONU 2006, presenta la discapacidad como un “concepto que evoluciona y resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones con las demás”. Así mismo, establece que en este grupo poblacional se incluyen aquellas con deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo.

2 Secretaría Distrital de Salud. Documento Técnico Subprograma Poblacional Discapacidad. 2015.

Bogotá muestra importantes avances en la garantía del derecho de una educación de calidad para los niños, niñas y jóvenes en todos los niveles educativos bajo un enfoque diferencial, superando brechas de desigualdad en las condiciones de acceso y permanencia de las distintas localidades y poblaciones. En términos de los resultados de calidad, es evidente el cierre de brechas entre las instituciones educativas oficiales y privadas y entre las distintas localidades en la ciudad.

La ciudad avanza en cada una de las instituciones educativas con el fortalecimiento de los proyectos educativos institucionales, focalizados en el desarrollo de habilidades y capacidades propias de cada etapa del ciclo vital de los estudiantes, contribuyendo a la mejora en las transiciones efectivas entre los diferentes niveles de la educación, en diálogo permanente con el fortalecimiento de las competencias ciudadanas y socioemocionales que permiten un ejercicio efectivo de los Derechos Humanos y la búsqueda de la felicidad de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes bogotanos

Se ha consolidado una ruta integral para la primera infancia que ha permitido que un número mayor de niños y niñas de 0 a 5 años de la ciudad reciba una atención de calidad que promueve adecuadamente su desarrollo integral y un tránsito efectivo hacia la educación básica. También se avanza progresivamente hacia la meta de la jornada única mediante la combinación de estrategias de uso extendido del tiempo escolar, potenciando los procesos de aprendizaje y contribuyendo a mejorar los niveles de calidad en la ciudad.

El arte, la cultura y el deporte acompañan este desarrollo integral desde la primera infancia, estimulando los sentidos y promoviendo una cultura del cuidado y afecto en el núcleo familiar. También son parte de la educación integral y ofrecen alternativas para que más niños, niñas y jóvenes se expresen libremente, aprovechen su tiempo libre y construyan sus proyectos de vida.

Han disminuido los comportamientos, las percepciones y las actitudes que ponen en riesgo la vida, las relaciones pacíficas y convivencia de los habitantes, es mayor el reconocimiento y el aprecio de la diversidad, los ciudadanos y las instituciones han avanzado en el cuidado del entorno construido, el espacio público y el ambiente natural aumentando el sentido de pertenencia, construyendo un proyecto de ciudad compartido.

Se perciben cambios importantes en los comportamientos que afectan la movilidad protegiendo así la vida y promoviéndola resolución pacífica de conflictos, ha aumentado el conocimiento y el respeto de la ley por parte de la ciudadanía y las instituciones, así como la capacidad de celebrar, cumplir y reparar acuerdos, y se han impulsado las expresiones culturales, el arte y el deporte como vehículo de transformación cultural en la ciudad, ampliando la capacidad de interpretar adecuadamente de parte de los ciudadanos lo que los otros sienten y piensan.

Entre otros logros se dio un salto importante en la consolidación de ambientes de aprendizaje para la vida, mediante la construcción, mejoramiento y dotación adecuada de infraestructura educativa para preescolar, básica y media y su articulación con escenarios para la cultura, la recreación y el deporte, que potencian la oferta de espacios educativos y de convivencia con la comunidad.

También se avanza en el reconocimiento y empoderamiento de la labor docente, en la ampliación de la cobertura de la educación superior y su mayor articulación con la media, y en el mejoramiento de la gestión pública sectorial fundamentada en la calidad de sus procesos para la prestación del servicio educativo de manera oportuna y eficiente.

Bogotá lee más. Los ciudadanos tienen más y mejor acceso a libros y otras fuentes de información y conocimiento. La ciudad cuenta con una moderna red de bibliotecas escolares y públicas para dar respuesta a las necesidades e intereses de las comunidades. Existe una amplia oferta de libros en espacios no convencionales como parques, plazas, paraderos y estaciones de transporte, lo que promueve la formación de lectores habituales.

Un nuevo modelo de atención en salud

La ciudad cuenta con un sistema de salud eficiente que valora a las personas y que ha logrado reducir las enfermedades de alto impacto, la mortalidad materna e infantil y la maternidad y paternidad temprana. A través de una gerencia efectiva avanza hacia la reducción en los tiempos de espera para la atención y hacia un acceso universal y oportuno.

La atención se garantiza a través de una red integrada organizada en servicios básicos ambulatorios y servicios hospitalarios complementarios. Los Centros de Atención Prioritaria en Salud (CAPS) para la atención ambulatoria están ubicados cerca de las personas y allí reciben atención sin necesidad de cita previa en menos de una hora. Para los servicios la ciudad cuenta con centros de excelencia en salud que incluyen centrales de atención de urgencias, instituciones de cuidado materno-pediátrico, entidades de cirugía y cuidado médico, instituciones para atención de pacientes crónicos e instituciones de salud mental, entre otras. Se facilita la solicitud de citas para los ciudadanos quienes ahora pueden realizar dichas solicitudes vía telefónica o por internet.

Hábitat, espacios verdes y entornos propicios para el desarrollo humano

Bogotá es una ciudad donde se ha consolidado la tradición de los barrios, sus comunidades, sus vecinos y su vida cultural. La identidad, la cultura y la apropiación de los ciudadanos de su entorno inmediato es parte clave de la comunidad. Como parte de la renovación urbana se encuentran escenarios para el arte, más vías peatonales, parques vecinales, senderos, alamedas, plazuelas, ciclo rutas, bibliotecas, centros deportivos, recreativos y culturales y, en general, un mejoramiento del entorno para todos sus habitantes. Vivimos en una ciudad sin afiches en los postes, con cables soterrados, limpia, bien arborizada, bien iluminada y con un contexto que genera buenas sensaciones en todos los ciudadanos.

Se modernizó y amplió la cobertura en la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía y gas natural, especialmente en aquellos sectores donde la capacidad instalada era insuficiente y limitada. También se dinamiza la construcción de proyectos de vivienda de interés social y prioritario, en aquellas localidades con mayor déficit habitacional. Se avanza hacia un modelo de vivienda con los más altos estándares de calidad en entornos dignos y de fácil acceso.

Se promueve el disfrute de los cerros orientales con senderos ecológicos que permiten recorrer la ciudad de sur a norte, disfrutando de la vista desde lo alto y de la naturaleza. Se avanza en la creación de parques como La Regadera (sur de Usme), Tominé (al norte) y San Rafael (La Calera), al que se podrá acceder por teleférico desde Usaquén. Se recuperan las rondas de los ríos y quebradas, los humedales y las zonas protegidas para convertirlos en aulas para la educación ambiental que fomenten la apropiación de estos espacios por parte de los ciudadanos.

También se avanza en el desarrollo de grandes parques dentro de la ciudad como la parte norte del Parque Simón Bolívar, Gibraltar (Kennedy occidental), La Isla (desembocadura del río Tunjuelo en Bosa), Fontanar del Río (Suba) y Ciudadela Colsubsidio (Engativá), además de la recuperación de centenares de parques zonales y barriales. El río Bogotá es cada vez más protagonista en la vida de los ciudadanos, la ciudad ya no da la espalda a su río y lo integra como eje de su modelo de desarrollo.

La ciudad cuenta con un ambiente más sano, un aire más limpio y menos enfermedades respiratorias, gracias a que se promueve el uso de tecnologías bajas en carbono y combustibles limpios en el transporte público y privado, y se hacen mejores controles a la emisión proveniente de otras fuentes. También se consolida un modelo de reciclaje con mejor aprovechamiento de residuos,

escombros y basuras. La ciudad es modelo de concientización y prevención del calentamiento global y se acompañan los esfuerzos colectivos de ciudadanos, recicladores, empresas, industrias, comercios e instituciones públicas hacia la promoción de una cultura ciudadana de ahorro y uso eficiente de los recursos no renovables.

Bogotá será reconocida en Latinoamérica como una ciudad líder en protección y bienestar animal, que cuenta con un Instituto de Protección y Bienestar Ambiental (PyBA) para dirigir la implementación de la política, la cual facilitará el desarrollo de acciones orientadas a fortalecer la gestión institucional, la participación ciudadana y el reconocimiento de los animales como seres sintientes y pertenecientes al ecosistema global.

Ciudad competitiva, organizada y eficiente

Bogotá se consolida como la ciudad región con los mejores indicadores de calidad de vida y competitividad del país gracias al incremento de la productividad de sus empresas y la consolidación de un ecosistema que favorece el emprendimiento, el fortalecimiento empresarial y la innovación, contribuyendo a mejorar las condiciones de acceso a empleos de calidad y por ende la calidad de vida de sus ciudadanos. El trabajo concertado desde la Comisión Regional de Competitividad Bogotá Cundinamarca ha permitido atraer y mantener talento humano, aumentar la inversión en la ciudad, sofisticar la oferta productiva, diversificar mercados y fundamentar la generación de empleo en actividades de alto valor agregado.

Mediante el aprovechamiento productivo de la ruralidad bogotana, la ciudad avanza por la senda de un desarrollo sostenible incluyente. Bogotá es reconocida también como un centro internacional de negocios que brinda confianza para invertir y se posiciona como destino turístico a nivel local, nacional e internacional. Este nuevo eje de desarrollo promueve la apropiación del territorio y la construcción de paz y felicidad para Bogotá-Región.

El Distrito además cuenta con una administración que es referente en materia de buen gobierno, eficiente, transparente y orientada al servicio de los ciudadanos. El uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TICs) ha sido la clave para el acceso fácil y oportuno a la oferta institucional de servicios y para los nuevos canales efectivos de control, rendición de cuentas y participación social que se han abierto.

La ciudad también cuenta con un Plan de Ordenamiento Territorial (POT) que plantea una estructura coherente, sostenible y realizable, pues una ciudad compacta garantiza el respeto por el tiempo de los ciudadanos y la consolidación de una Bogotá más competitiva. La participación ciudadana ha sido fundamental para su elaboración y se han incluido diversos sectores, reflejo de una ciudad respetuosa de la dignidad humana, incluyente, eficiente, y atractiva que propicia el buen vivir de sus habitantes y el disfrute de sus visitantes.

Se ha logrado consolidar un sistema de seguimiento y evaluación de políticas públicas con los más altos estándares internacionales, líder en la incorporación de elementos de presupuesto por resultados y rendición de cuentas. La gestión basada en resultados hace que Bogotá realice una inversión cada vez de mejor calidad.

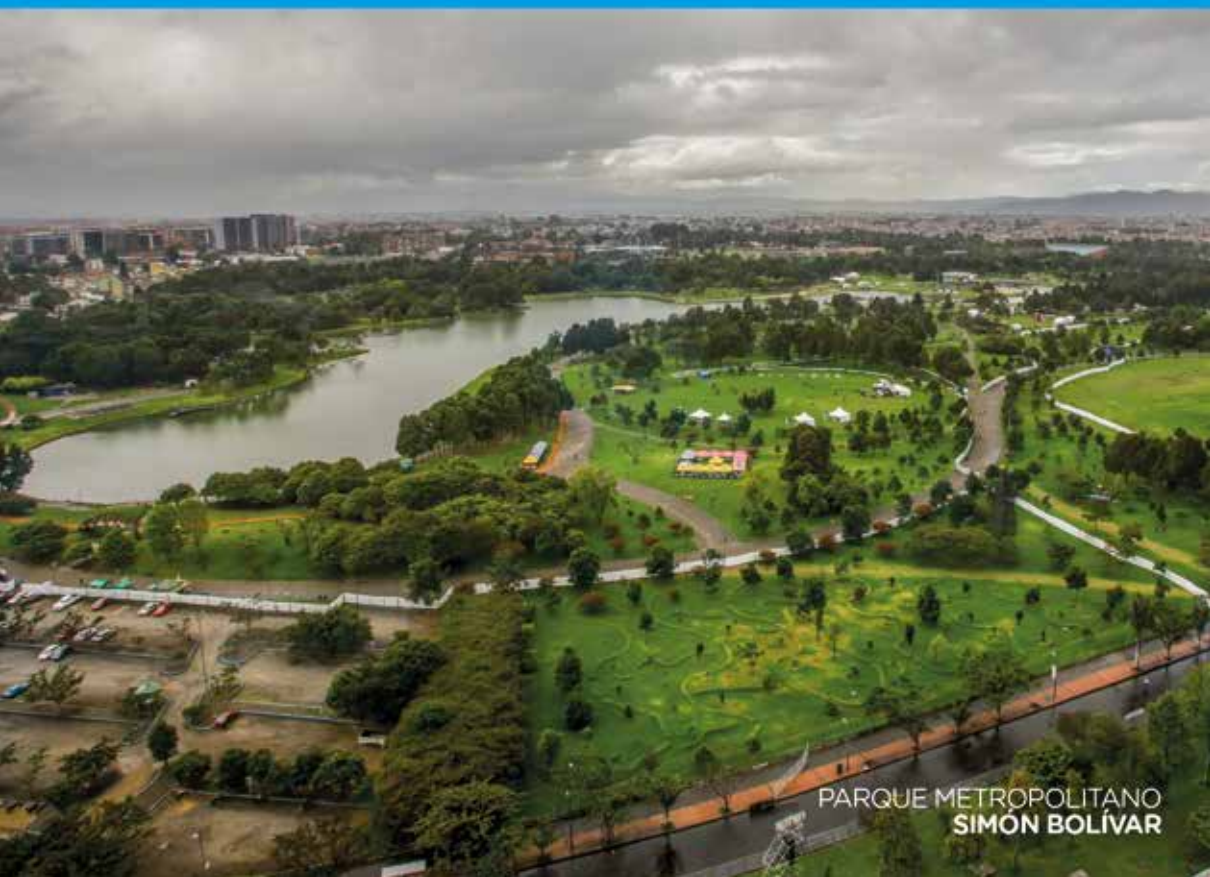


2. PARTE GENERAL: PILARES Y EJES TRANSVERSALES



4.1. PRIMER PILAR

IGUALDAD DE
CALIDAD DE VIDA



PARQUE METROPOLITANO
SIMÓN BOLÍVAR

Este pilar busca propiciar la igualdad y la inclusión social mediante la ejecución de programas orientados prioritariamente a la población más vulnerable y especialmente a la primera infancia. Estos programas estarán enfocados a intervenir el diseño y el funcionamiento de la ciudad partiendo de reconocer que de éste depende en gran medida la calidad de vida de sus habitantes.

El Concejo Distrital de Discapacidad se encargará de propiciar espacios de inclusión laboral y presentar al Concejo de la Ciudad informes semestrales con indicadores que demuestren la participación de las personas en condición de discapacidad en el Sector Central y Descentralizado de la Administración Distrital.

4.1.1.

PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA MATERNIDAD Y LA PATERNIDAD TEMPRANAS

Este programa busca promover el ejercicio de los derechos sexuales y los derechos reproductivos con el fin de disminuir los índices de maternidad y paternidad temprana en Bogotá y los embarazos no deseados desde el enfoque diferencial y de género, a través de una estrategia integral, transectorial y participativa, con el acompañamiento de la familia.

Este Programa se articula a la Política Nacional de Sexualidad, Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos, a través de dos componentes: “Promoción de los derechos sexuales y reproductivos y equidad de género” y “Prevención y atención integral en Salud Sexual y Reproductiva desde un enfoque de derechos”. Adicionalmente, desarrolla lo establecido a través del CONPES 147 / 2012 “Lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de Proyectos de vida para los niños, niñas y jóvenes en edades entre 6 y 19 años”.

4.1.1.1. Diagnóstico

Según las proyecciones de población DANE, en Colombia para el 2014 había 8.669.127 adolescentes de los cuales 1.255.903 (14,48%) corresponden a la ciudad de Bogotá, de estos el 49,09% son mujeres.

Según UNICEF, uno de los problemas más relevantes que se presentan en la adolescencia, es el embarazo, considerado actualmente como un problema de salud pública. De acuerdo con los datos de Estadísticas vitales del DANE para el 2014, en Colombia se presentaron 665.314 nacimientos, de los cuales 103.900 (15,62%) corresponden a la ciudad de Bogotá. Para la capital el porcentaje de los nacimientos en mujeres de 10 a 19 años pasó de 18,29% en el 2011 a 16,53% en el 2014, es decir disminuyó 1,76 puntos porcentuales en el cuatrienio, permaneciendo como un reto su alta participación.

Dentro de los factores asociados al embarazo adolescente se encuentra que la demanda insatisfecha de métodos de planificación familiar es mayor entre jóvenes, debido a un menor acceso a información adecuada y a la posibilidad de uso apropiado de métodos y la falta de oportunidades sociales y económicas alternativas a la maternidad para las más pobres (CEPAL. Flórez CE, Soto VE.- 2006).

Según la Encuesta Distrital de Demografía y Salud Bogotá 2011 –EDDSB- para la ciudad, se evidencia que:

- a. En las mujeres entre 15 y 24 años, el 11% sostuvo relaciones sexuales antes de los 15 años y el 57% de las mujeres jóvenes tuvo relaciones sexuales antes de los 18 años.
- b. Para las adolescentes de 15 a 19 años unidas, el 63% usa métodos modernos de anticoncepción, el 4,8% tradicionales y el restante 31,6% no utilizan actualmente ningún método. Para las adolescentes no unidas y sexualmente activas, el 76% usa métodos modernos, el 6,4% métodos tradicionales y el restante 17,5% no utiliza actualmente ningún método.
- c. Una relación inversa entre los recursos económicos y la participación del embarazo adolescente, genera en esta población un nivel de pobreza cada vez mayor. Para el índice de riqueza más bajo se evidencia una participación del embarazo adolescente del 26%, mientras para el índice más alto la participación es del 8%.

Según estadísticas vitales del DANE para el 2014, la mortalidad en menores de un año es de 108 por cada 10.000 nacidos cuando la madre es adolescente, esta mortalidad es similar para cuando las madres tienen de 40-44 años. La mortalidad más baja se presenta cuando las madres tienen de 30 a 34 años, la cual es de 76 por cada 10.000 nacidos vivos.

Así mismo, la maternidad en adolescentes conlleva a un bajo nivel educativo, lo cual influye en la posibilidad de acceso al trabajo digno que le permita cubrir sus necesidades. El bajo nivel escolar que alcanzan y la dificultad para el reingreso al sistema educativo, repercute en la superación de la pobreza. Según la EMB 2014 el 13.5% de las adolescentes no asisten al colegio o universidad, de éstas el 5,3% refiere que la principal razón por la cual no estudia es por causas de embarazo.

4.1.1.2. Estrategia

El diseño e implementación de un Programa Distrital para la prevención y atención integral de la maternidad y paternidad tempranas, es una prioridad, toda vez que el embarazo a temprana edad representa afectaciones a los

jóvenes padres y madres en sus oportunidades y construcción de proyecto de vida, por ello se plantea realizar acciones de intervención dirigidas a niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Bogotá Mejor para Todos liderará el posicionamiento de una meta ética de ceromaternidad y paternidad en niñas y niños menores de 14 años. También se construirá un pacto social para promover la tolerancia cero, en el entendido que se trata de un delito que no puede ser aceptado. Ante el registro de un caso se articularán las instancias pertinentes, se activarán las rutas de atención para restablecer el derecho vulnerado.

La estrategia se pondrá en marcha a través de las siguientes líneas estratégicas:

a. Fortalecimiento de la gestión en los distintos sectores de la Administración Distrital

Es prioritario analizar el estado de los servicios distritales y los mecanismos de articulación institucional que contribuyen al ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos y a la prevención de la maternidad-paternidad tempranas en la ciudad. Esto implica una mirada reflexiva y crítica de los modelos de atención actual, los modelos pedagógicos, el acceso y calidad de los servicios, entre otros, con el fin de fortalecer la gestión institucional para el ejercicio y garantía de derechos.

Para lograrlo, la administración hará énfasis en la cualificación y formación permanente de servidores públicos de las entidades distritales, responsables de la implementación de este programa, que permita la apropiación y adecuada implementación del marco normativo y de las políticas públicas que reglamentan los derechos sexuales y reproductivos, que redunde en la garantía de los mismos, así como en un trato digno, humanizado y solidario.

Bajo el liderazgo de la Secretaría de Salud (SDS), desarrollaremos políticas, planes, proyectos e intervenciones en salud individual y colectiva, de acuerdo con la situación de la salud sexual y reproductiva de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en la ciudad. En el marco de la estrategia de atención primaria en salud, como mecanismo de articulación de las acciones de salud pública, promoción de la salud y atención de la enfermedad, se realizarán acciones de universalización del aseguramiento y del acceso a los servicios relacionados. La salud familiar y comunitaria será el enfoque principal de intervención en los servicios básicos o primarios y el enfoque diferencial permitirá adaptar el modelo a los contextos poblacionales (indígenas, negritudes, raizales, desplazados, entre otros) y territoriales (urbano, rural y rural disperso).

Lo anterior implica el fortalecimiento y ampliación de programas como los Servicios de Salud Amigables para adolescentes y jóvenes. Promoveremos

entornos de vida saludable en niños, niñas y adolescentes que permitan el desarrollo integral y completo bienestar en un marco de derechos y de acciones transectoriales (promoción, prevención, atención) que garanticen el disfrute de la sexualidad y mejoramiento de la salud sexual y reproductiva.

Se incluirá en este proceso de fortalecimiento, la atención psicosocial permanente en todos los programas y procesos dirigidos a niños, niñas y adolescentes con el fin de abordar las diferentes variables que condicionan y generan riesgo para éstos, los cuales incluyen factores familiares, sociales y educativos. De manera complementaria, promoveremos la equidad y facilidad en el acceso a los servicios en general.

Trabajaremos en la cualificación de los sistemas de atención, seguimiento, reporte de casos y vigilancia en salud pública de los embarazos tempranos detectados. Se elaborará de manera transectorial un instrumento de evaluación de riesgo de maternidad y paternidad temprana que permita generar y focalizar la población para una intervención específica.

La Secretaría de Educación Distrital (SED) revisará, ajustará e implementará el modelo pedagógico en educación para la ciudadanía y la convivencia y otras acciones que incentiven la permanencia escolar de las y los jóvenes, especialmente de quienes viven en mayor riesgo de vulnerabilidad de sus derechos (becas para educación superior, estrategias educativas flexibles y las demás que se encuentren en la canasta educativa). Este modelo le apostará a la formación de capacidades para el ejercicio de la libertad, el reconocimiento del cuerpo y la capacidad de decidir sobre el mismo, y ejercicio de los derechos. La educación para la sexualidad se convierte así, en una estrategia central para la construcción de capacidades en niñas y niños que ayuden a la conformación de la identidad, el reconocimiento y valoración de la diversidad, la toma de decisiones y el ejercicio de la ciudadanía plena.

Por su parte, el Sector Cultura, Recreación y Deporte acompañará la formulación de estrategias de cambio cultural para la promoción del ejercicio responsable de la sexualidad.

El Sector de Integración Social implementará acciones de formación a servidores públicos en los servicios dirigidos a la primera infancia, niños, niñas y adolescentes y jóvenes para la prevención de la maternidad y la paternidad tempranas y la prevención de embarazos subsiguientes. Así mismo, se promoverán iniciativas encaminadas a la prevención entre pares para los jóvenes beneficiarios de los diferentes programas del Sector Social. Finalmente, la Secretaría será la encargada de liderar las acciones que permitan la articulación intersectorial para la transversalización del programa en la Administración Distrital.

Los demás sectores del Distrito se vincularán al programa desde sus ámbitos de competencia a través del trabajo conjunto, buscando abordar de manera integral la prevención de la maternidad y la paternidad temprana.

b. Gestión de la educación y la comunicación de los derechos sexuales y reproductivos.

La educación y la comunicación son los procesos básicos para la construcción de la vida social y el desarrollo de relaciones afectivas, emocionales, eróticas, propositivas, solidarias y de convivencia y, se convierten en el medio para el establecimiento de interacciones en el campo de la sexualidad, al tiempo que permiten la expresión de los contenidos del mundo afectivo y racional.

El uso adecuado de la educación y la comunicación en los procesos de promoción, prevención, atención y protección de los derechos sexuales y reproductivos, y la prevención de la maternidad y paternidad tempranas es fundamental como agente de cambio y transformación social y cultural. Por ello, se construirán plataformas de educación virtual y se hará uso de los medios de comunicación, las TIC y las redes sociales, para su promoción. La Secretaria General, a través de la Alta Consejería para las TIC generará las condiciones para el desarrollo de este componente.

En este mismo aspecto, fortaleceremos la línea de información 106 para adolescentes y la línea púrpura³, para la consejería, asesoría y asistencia en materia de salud sexual reproductiva y prevención de la maternidad y paternidad temprana que presta servicios 24/7.

c. Articulación público privada

Las entidades públicas del Distrito Capital generarán alianzas y sinergias con el sector privado, la academia, la comunidad internacional, entre otros, con el fin de construir un frente común para la garantía de los derechos sexuales y reproductivos, y la prevención de la maternidad y paternidad temprana.

Esta gestión estará orientada a niños, niñas, adolescentes y jóvenes para la generación de oportunidades laborales, ocupacionales, lúdicas, recreativas, artísticas, culturales, desarrollo de talentos y, de educación para el trabajo, que contribuyan con el ejercicio pleno de su ciudadanía y les permita tomar decisiones autónomas sobre su sexualidad.

d. Movilización social

La participación de las y los jóvenes en el programa es fundamental, por lo cual se establecerán mecanismos que permitan su activa participación en el diseño, implementación y evaluación del Programa, con el fin de que responda a sus expectativas y necesidades y les permita decidir frente al ejercicio de la maternidad y la paternidad responsablemente.

El fortalecimiento de organizaciones y redes sociales, y su vinculación al desa-

³ La línea Púrpura es una línea de orientación y escucha para mujeres mayores de 18 años que requieran asesoría y acompañamiento en temas relacionados con las violencias contra las mujeres y su salud plena. Es atendida por psicólogas y enfermeras.

rollo del programa, facilitará la generación de procesos de corresponsabilidad social que promuevan la garantía de los derechos sexuales y reproductivos.

Igualmente, desde el marco de una gestión territorial, fortaleceremos los escenarios de participación existentes como las Mesas de participación de niños, niñas y adolescentes (Decreto 936 de 2013), el Consejo Nacional y los Consejos Regionales de Juventud para la Prevención del embarazo en la adolescencia (derivados del Plan Andino de Prevención del Embarazo en la Adolescencia), los Consejos de Juventud, las veedurías sociales juveniles a los Servicios de Salud Amigables para Adolescentes y Jóvenes, entre otros.

Además, el Sector Mujeres desarrollará procesos de empoderamiento en derechos para las niñas, jóvenes y mujeres capitalinas, lo cual impulsa la disminución del embarazo no deseado y la maternidad y paternidad temprana.

e. Gestión del conocimiento, monitoreo y evaluación

Las entidades distritales desarrollarán, integrarán, potenciarán y operarán en conjunto, las herramientas informáticas para la producción, gestión y análisis de datos, al igual que para la investigación en materia de derechos sexuales y reproductivos. Lo anterior permitirá contar con información cualificada para la toma de decisiones basadas en evidencia.

4.1.1.3. Metas de resultado

Sector	Integración social	
Sectores Corresponsables	Mujeres / Salud / Desarrollo económico, industria y turismo / Educación / Cultura, recreación y deporte	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Disminuir en dos puntos porcentuales la participación de los nacimientos en niñas, adolescentes y jóvenes menores de 19 años durante el cuatrienio.	Porcentaje de participación nacimientos en niñas, adolescentes y jóvenes menores o iguales a 19 años .	La participación de los nacimientos en niñas, adolescentes y jóvenes menores de 19 años fue de 16,5% (DANE - Sistema de Estadísticas Vitales - Secretaría Distrital Salud; 2014)
Incrementar en 2 años la mediana de la edad de las mujeres al nacimiento de su primer hijo.	Mediana de la edad en las mujeres al nacimiento de su primer hijo	La mediana de la edad de las mujeres al nacimiento de su primer hijo es de 22 años. DANE - Sistema de Estadísticas Vitales SDS - 2013

4.1.2.

DESARROLLO INTEGRAL DESDE LA GESTACIÓN HASTA LA ADOLESCENCIA

El propósito de este programa es promover y potenciar el desarrollo integral de la población desde la gestación hasta la adolescencia con énfasis en quienes tienen condiciones de vulnerabilidad, aportando a la realización de sus capacidades, potencialidades y oportunidades, desde los enfoques de la protección integral, de derechos, responsabilidades y diferencial y así contribuir a su felicidad, calidad de vida, integralidad del ser y ejercicio pleno de su ciudadanía.

4.1.2.1. Diagnóstico⁴

De acuerdo con las proyecciones de población del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para el año 2015 la ciudad contaba con 723.155 niños y niñas de 0 a 5 años⁵, de los cuales el 51% eran niños y el 49% niñas. La Secretaría Distrital de Integración Social –SDIS, dispone de una capacidad para atender integralmente 125.436 niños y niñas, de los cuales 14.138 corresponden a los cupos del convenio con la Secretaría de Educación del Distrito – SED –; 55.706 del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF– y 11.731 de jardines privados.

De acuerdo con lo anterior, existe la necesidad de ordenar, articular y fortalecer la oferta de servicios para la primera infancia en la ciudad, desde el marco de la atención integral⁶, por medio de acciones enfocadas al fortale-

4 El programa estratégico Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia fundamenta su propuesta de atención integral en el marco de los retos y el análisis de los 163 indicadores (113 situaciones y 50 Objetivos de Desarrollo del Milenio vigentes para el año 2015) reportados en el Aplicativo de Vigilancia Superior de la Garantía de Derechos de los Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes, así como a lo revisado en el Informe de Gestión presentado en la Rendición de Cuentas de la Vigencia 2012- 2015. El ejercicio de análisis y revisión quedó consignado en detalle en el documento “Diagnóstico sobre las condiciones de vida de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de Bogotá D.C., 2016” realizado bajo las orientaciones de la Circular 002 de 2016 de la Procuraduría General de la Nación.

5 DANE, Proyecciones de población 2015, con base en Censo 2005.

6 En los últimos 10 años, se ha llegado al consenso de que la Atención Integral da cuenta de un conjunto de acciones articuladas, coordinadas y concurrentes a nivel intersectorial, cuyo propósito es promover el desarrollo infantil y garantizar

cimiento de la educación inicial, la cualificación de los agentes educativos, la existencia de ambientes enriquecidos para el desarrollo, la garantía de las condiciones de salud y nutrición y, el fortalecimiento de la corresponsabilidad de las familias.

De otro lado, la ciudad cuenta con 1.337.045 niños, niñas y adolescentes entre los 6 y los 17 años de edad (17%), de los cuales el 51% son hombres y el 49% mujeres⁷.

Las principales problemáticas que enfrentan estos grupos poblacionales en la ciudad, están relacionadas con situaciones de inobservancia, vulneración o amenaza de sus derechos.

En particular, en lo referente a la problemática del trabajo infantil (TI), según el DANE (2014), de la población entre los 5 y 17 años, 121.296 (7,9%) son niños y niñas que trabajan y 47.253 (3,1%) son menores de edad que realizan oficios del hogar por 15 horas o más, lo que corresponde al 56% del total de la población entre los 5 y 17 años. En cuanto a la división de género del trabajo infantil, el 32% corresponde a las niñas y a las adolescentes que realizan oficios propios del hogar. El trabajo infantil está concentrado principalmente en cinco localidades donde residen las niñas, los niños y los adolescentes trabajadores: Kennedy, Ciudad Bolívar, Suba, Bosa y Engativá y las localidades más receptoras del TI son Chapinero y Santa Fe.

Frente al Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente –SRPA–, desde su entrada en vigencia en el año 2007, Bogotá ha sido la ciudad que ha visto vincular más adolescentes al proceso judicial. Entre marzo de 2007 y noviembre de 2015, de la población entre 14 y 17 años, aproximadamente 50.000 adolescentes habían sido procesados, principalmente por delitos de hurto, tráfico y porte de estupefacientes⁸.

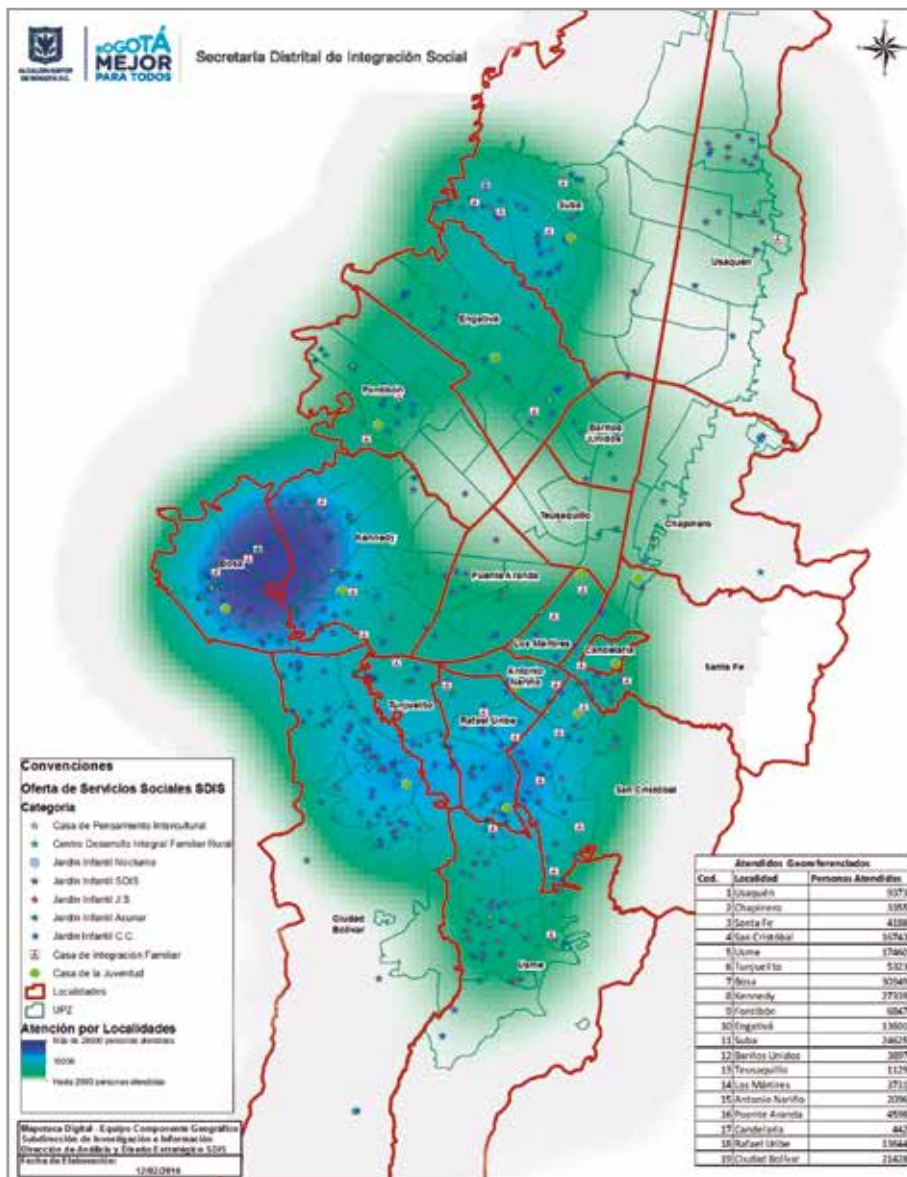
La incidencia delictual de los adolescentes afecta de manera directa al desarrollo social y económico de la ciudad y es por ello que la prevención del delito, así como el fortalecimiento de los factores de protección, se convierten en una preocupación principal de esta Administración.

el pleno ejercicio de derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, a través de una oferta pública y privada que se caracterice por: estar disponible, ser accesible, tener calidad, ser incluyente y sostenible de acuerdo con su edad, contexto y condición; todo esto desde una perspectiva basada en la protección integral, el reconocimiento como sujetos de derechos y la corresponsabilidad entre el Estado, la sociedad y la familia. Ver: Política Pública de Infancia y Adolescencia del Distrito Capital 2011 – 2021. Adicionalmente Fundamentos Políticos, Técnicos y de Gestión, Estrategia Nacional para la Atención Integral para la Primera Infancia. De Cero a Siempre.

7 DANE Op Cit.

8 Fuente: Dirección de Protección, ICBF.

Mapa SII-P1-1. Desarrollo Integral desde la Gestación hasta la Adolescencia - Oferta de Servicios Sociales SDIS - Primera Infancia



Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social, 2016.

4.1.2.2. Estrategia

En lo relacionado con la primera infancia, la estrategia propuesta estará comprometida con la atención integral a 232.687 niñas y niños en el marco de la Ruta Integral de Atenciones (RIA), articulando la oferta de todas las entidades del Distrito que tienen competencia con esta población (Secretarías de Integración Social –SDIS–, Educación –SED–, Salud –SDS–, y Cultura, Recreación y Deporte –SCRD –, ICBF y jardines privados)⁹.

En este sentido, con el liderazgo de la SDIS, se fortalecerá el trabajo intersectorial y la formulación de estrategias enfocadas a la calidad en la prestación de los servicios. Este compromiso implica una serie de acciones que faciliten el éxito del proceso, tales como la cualificación del talento humano, el fortalecimiento de la educación inicial, la disposición de ambientes enriquecidos para los niños y las niñas, el mejoramiento de las condiciones de nutrición y salud, así como el fortalecimiento del rol de las familias que favorezcan su desarrollo integral de acuerdo con sus particularidades.

Como herramienta de gestión para todos los sectores, se formulará e implementará la Ruta Integral de Atenciones –RIA–, de tal forma que identifique, ordene y sistematice la información requerida para gestionar la Política Pública de Infancia y Adolescencia del Distrito, en coordinación con la Estrategia Nacional De Cero a Siempre y la vinculación del sector privado y la sociedad civil en general.

En consecuencia, se trabajará para la articulación y coherencia de políticas, programas y proyectos de los diferentes sectores, a través de estrategias de armonización de estándares de calidad en los componentes de nutrición y salubridad, ambientes adecuados y seguros, procesos pedagógicos, administrativos y de talento humano; y del fortalecimiento de los procesos de asistencia técnica y seguimiento en ámbitos institucionales existentes en la ciudad; para ello, se avanzará en la unificación de criterios de calidad para cualificar y fortalecer la atención integral, se implementará intersectorialmente el Sistema de Valoración del Desarrollo Integral (SVDI) para producir información que oriente acciones sectoriales o intersectoriales, focalizadas institucional, local o distritalmente. Así mismo, se consolidará el sistema de información para el seguimiento y monitoreo, a través del cual se verificarán las atenciones que cada niño recibe de las entidades distritales que hacen parte de la apuesta intersectorial; de esta manera, se conocerá continuamente el avance en los programas de atención y su impacto en la calidad de vida.

La SDIS realizará una reorganización de su oferta enfocada hacia la atención integral de tal forma que se garantice un conjunto de atenciones pertinentes

9 La SDIS brindará atención integral a los niños y niñas de 0 a 3 años, 11 meses. La SED hará lo propio con los niños y niñas de 4 a 5 años, 11 meses.

y de calidad, se amplíen las redes de apoyo de los beneficiarios y se transformen los estereotipos asociados al rol de las mujeres y hombres entorno al cuidado sensible y el fortalecimiento del desarrollo infantil.

Se avanzará en la actualización de los lineamientos pedagógicos que sustentan la calidad de la Educación Inicial en Bogotá. Complementario a esto, se fortalecerá el proceso de formación de agentes educativos que acompañan el proceso de atención integral de los niños y niñas, ya que son ellos los garantes de la implementación exitosa del mismo. La formación tiene como propósito cualificar las acciones del agente educativo en torno al acompañamiento del desarrollo integral de los niños y niñas.

De igual forma y reconociendo que la Ruta atenderá a niños y niñas víctimas del conflicto, esta estrategia de formación de agentes educativos podrá contemplar acciones para la formación de madres comunitarias tendientes a fortalecer las competencias para atender y entender a esta población y sus familias, en el marco de una ciudad que avanza hacia la reconciliación y la paz.

Igualmente se implementarán acciones encaminadas a facilitar a los niños y niñas su paso de la educación inicial a los primeros grados de la educación formal, con el fin de generar condiciones para el ingreso armónico y sin traumas, en el contexto de las transiciones efectivas.

Estas acciones, en conjunto con el acompañamiento en territorio, la prestación de servicios especializados con enfoque diferencial y las acciones de movilización social, contribuirán a la disminución de las situaciones de inobservancia, vulneración o amenaza de los derechos de los niños y niñas y los adolescentes, y favorecerán procesos de participación ciudadana, que incidirán en la transformación de la cultura adulta y promoverán los imaginarios sociales en favor del reconocimiento de niños y niñas como sujetos de derechos con sus diferencias y diversidades.

De otro lado, se implementarán otras acciones que contribuirán con el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes; entre estas se encuentran las relacionadas con la prevención de la deserción escolar, el uso del tiempo libre (jornada única y estrategias de uso del tiempo escolar), y el desarrollo de actividades pedagógicas, psicosociales, culturales, recreativas y deportivas, así como el trabajo con las familias y comunidades para fortalecer el rol protector de la infancia. Estas iniciativas contribuirán a la disminución de factores de riesgo para esta población respecto a las diferentes problemáticas a las que se encuentra expuesta, como la maternidad y paternidad temprana, la vinculación a actividades ilegales relacionadas con el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, el maltrato, la violencia sexual y el trabajo infantil, entre otras¹⁰.

10 Estas acciones favorecerán el fortalecimiento de las redes necesarias para identificar las potencialidades de los niños, niñas y adolescentes, y desarrollar sus capacidades, como sujetos titulares de derechos, activos en la construcción de

Adicionalmente, se desarrollarán iniciativas orientadas a atender a los niños, niñas, y adolescentes, que han sufrido directa e indirectamente las consecuencias del conflicto interno armado, para que puedan gozar del derecho a la protección y reparación integral.

Por último, para avanzar en el trabajo intersectorial, la SDIS se apoyará en la institucionalidad existente en el Distrito (Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia –CODIA –,Comités Operativos Locales de Infancia y Adolescencia –COLIAS y mesas satélite).

Las acciones se desarrollarán a través de cuatro componentes o líneas de acción:

- 1.** Gestión territorial: implica el desarrollo de procesos encaminados a la generación de mecanismos de articulación técnica, administrativa, presupuestal, financiera y de gestión, necesarios para garantizar el desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia, así como el fortalecimiento de la arquitectura institucional.
- 2.** Calidad y cobertura: contempla el fortalecimiento de las acciones tendientes a la humanización de la atención integral, especializada y diferencial de niños, niñas y adolescentes en el Distrito, en el marco del sistema de gestión de la calidad. De igual forma, la flexibilización de las atenciones de acuerdo con las particularidades de las poblaciones y las dinámicas territoriales y locales, para lo cual se implementarán lineamientos, modelos, orientaciones, estrategias de formación y cualificación de agentes educativos, y se armonizarán estándares de calidad. La SDIS le hará un acompañamiento a los hogares comunitarios que reciban dotación vía Fondos de Desarrollo Local para apoyar en el tránsito hacia una atención de mayor calidad. También se realizará un proceso de revisión de las necesidades de los ciudadanos y ciudadanas frente a la disponibilidad de jardines infantiles nocturnos y reorganizará la prestación del servicio aprovechando la infraestructura existente.
- 3.** Seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento: implica el desarrollo de un sistema de información que dé cuenta de las condiciones de vida de niños, niñas y adolescentes en la ciudad, en lo rural y urbano, integrando fuentes y módulos para el seguimiento, análisis y evaluación de resultados.
- 4.** Movilización social y participación: implica la generación de procesos de movilización social y participación ciudadana, que incidan en la transformación de la cultura adulta y de los imaginarios sociales en favor

del reconocimiento de niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, el reconocimiento de sus diferencias y diversidades, y de su condición política con capacidad para aportar a la construcción de ciudad.

4.1.2.3. Metas de resultado

Sector	Integración social	
Sectores Corresponsables	Educación	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Alcanzar 159.054 cupos para la atención integral de niños y niñas de primera infancia con estándares de calidad superiores al 80% en el ámbito institucional.	Número de cupos para la atención integral de niños y niñas de primera infancia con estándares de calidad superiores al 80% en el ámbito institucional	32.930 cupos en ámbitos institucionales para la atención de la primera infancia de la SDIS, la SED y privados, cumplen con estándares de calidad superiores al 80%
Alcanzar 232.687 cupos para la atención integral de niños y niñas de primera infancia en el marco de la RIA*	Número de cupos para la atención integral de niños y niñas de primera infancia en el marco de la RIA	No existe línea de base comparable
Reducir en 4 puntos la tasa de trabajo infantil ampliada de niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años.	Tasa de trabajo infantil	La tasa de trabajo infantil ampliada a 2014 es 11% - Fuente DANE

* La meta será reportada de manera conjunta por parte de la Secretaría de Integración Social -SDIS- (76.054 cupos) y la Secretaría de Educación -SED- (83.000 cupos). De los 232.687 cupos para atender niños y niñas en el marco de la RIA, 159.054 contarán con estándares de calidad superiores al 80%.

4.1.3.

IGUALDAD Y AUTONOMÍA PARA UNA BOGOTÁ INCLUYENTE

Este programa contempla acciones de tipo integral, orientadas principalmente a las personas en condición de pobreza extrema y quienes se encuentran en mayor grado de vulnerabilidad socioeconómica en la ciudad y aquellas que han sido objeto de discriminación afectando el ejercicio de sus derechos. Se busca trascender la visión asistencialista a partir del fortalecimiento de capacidades y el aumento de oportunidades en función de la protección y goce efectivo de derechos, el desarrollo integral, la inclusión social y el respeto de la dignidad de las personas. A través de estrategias de promoción, prevención, atención y acompañamiento integral, los ciudadanos podrán mejorar su calidad de vida y la construcción y fortalecimiento de su proyecto de vida con autonomía.

Se contempla también el avance en la implementación y evaluación de estrategias que permitan el acceso físico a los alimentos a la población con inseguridad alimentaria, priorizando los hogares con niños y niñas en primera infancia, y fortaleciendo la coordinación intra e interinstitucional, la educación alimentaria y nutricional, la vigilancia y el seguimiento nutricional, el acceso físico a los alimentos y la fortificación de los mismos, y la disminución de la desnutrición global.

4.1.3.1. Diagnóstico

De acuerdo con las proyecciones de población del DANE 2005-2015 para Bogotá, en el año 2014 de las 7.776.845 personas que habitaban el Distrito Capital, 785.461 se encontraban en situación de pobreza y pobreza extrema, es decir, el 10,1% y el 1,9% respectivamente. En el 2015, la Secretaría de Integración Social atendió 739.454 personas a través de la oferta institucional.

Algunas de las problemáticas más relevantes en relación con los grupos po-

blacionales que se encuentran expuestos a mayores situaciones de vulnerabilidad son:

- a. La violencia intrafamiliar es un problema social e histórico que vulnera los derechos fundamentales de las víctimas. La atención a éstas no es suficientemente eficaz para su protección, hay reincidencia de eventos violentos, casos de potencial muerte de las víctimas y la generación de altos costos para el aparato estatal, y en términos de desarrollo social lo que se evidencia en:
 1. La tasa promedio de violencia intrafamiliar en la ciudad de Bogotá en el año 2015, a partir de los registros oficiales de comisarías, fue de 698 casos por cada 100.000 habitantes. El 54% de los casos por violencia intrafamiliar se atendieron por fuera del tiempo establecido por la ley 575 de 2000, Artículo 7.A diciembre de 2015 se tramitaron 26.655 órdenes de violencia intrafamiliar. Las comisarías de familia que más órdenes tramitaron fueron las de CAPIV¹¹(2.444), Bosa 1 (1.967), Ciudad Bolívar 1 (1.656), Engativá 1 (1.309) y Rafael Uribe (1.234). Éstas cinco comisarías suman el 32% del total de las órdenes por violencia intrafamiliar.
 2. En relación con el delito sexual, según el Sistema de Vigilancia Epidemiológica de Violencia Intrafamiliar, Maltrato Infantil y Delito Sexual -SIVIM, en el año 2014 se presentaron 4.919 casos de violencia sexual en Bogotá y en el año 2015, 5164.
- b. El incremento del Fenómeno de Habitabilidad en Calle. Según los censos de ciudadanos y ciudadanas habitantes de calle -CCHC- 2007 y 2011 de Bogotá, se censaron 8.385 y 9.614 CHC respectivamente, registrando un incremento de 14,66%. La SDIS atendió en el 2015 a 14.380¹² personas mayores de 18 años de edad en los centros de atención para esta población.
- c. Exclusión social y económica de un importante porcentaje de personas con discapacidad (PcD). Según el Observatorio Nacional de Discapacidad en 2015 en Bogotá habitaban 244.121 PcD, equivalentes a 3,06% de la población distrital. La situación de vulneración de esta población afecta el goce efectivo de sus derechos. Para ese año, el 5,9%, es decir 13.388 personas con discapacidad manifestaron no estar afiliados a ningún

11 Centro de Atención Penal a Víctimas

12 Durante el período 2012 - 2015 La SDIS atendió a 21.545 ciudadanos habitantes de calle, de este total no se tienen en cuenta los siguientes participantes: 501 egresados por fallecimiento (inhumados), 6.369 por inasistencia a la modalidad por un año o más, 295 retirados para acceder a otro servicio. De esta forma se establece como línea de base para medir el indicador, 14.380 ciudadanos y ciudadanas habitantes de calle. En 2015 de los CHC atendidos solamente 10.058 se autoreconocen como ciudadanos habitantes de calle.

régimen de salud; hay falta de oportunidades de formación para el trabajo, opciones laborales o productivas, solamente el 14,4% tenía un trabajo; persiste el problema de acceso y permanencia educativa, tan solo el 3,4% cuenta con nivel educativo universitario, y el 18,3% manifiesta no tener ningún nivel educativo. Adicionalmente, alrededor del 33% se encuentra con incapacidad permanente para trabajar y de éstas personas el 80% no recibe pensión¹³.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP)¹⁴ hace énfasis en que la persistencia de barreras físicas o arquitectónicas, actitudinales y de comunicación ponen en desventaja, situaciones de exclusión o discriminación, a las personas con discapacidad. Dentro del tipo de las barreras físicas se encuentran, entre muchas otras: escaleras, ausencia de rampas, pasamanos, puertas amplias, instalaciones sanitarias adecuadas, espacios de atención y de servicio al cliente prioritarios. El DNP, también resalta que las barreras actitudinales “generan un riesgo mayor de exclusión y de discriminación dado que, en la mayoría de los casos se esconden bajo sentimientos de protección, ayuda, caridad y temor de las mismas personas con discapacidad, de sus familias, de las personas que trabajan con y por ellas y de la sociedad en general; y por tanto la lucha para eliminarlas no se agota en lo jurídico sino que trasciende a múltiples campos sociales”. En este sentido, es necesario mencionar que se presentan, en términos generales, deficiencias en los estudios y sistemas de información oficiales, que aporten elementos para la toma de decisiones respecto a las intervenciones a realizar, relacionados con la caracterización, evaluación periódica y registro de necesidades particulares y por barreras actitudinales.

- d. Altos índices de discriminación por orientación sexual. Para el caso puntual de personas LGBTI, en el Distrito Capital se ha identificado que existe un desconocimiento de sus necesidades específicas en los planes, programas y proyectos que orientan el accionar institucional de la Administración Distrital lo que hace que se vulneren sus derechos y no se genere oferta que atienda sus necesidades. En este sentido, se evidencia la falta de asistencia técnica para la incorporación del enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género en los procesos de planeación de las entidades de la Administración Distrital, de manera que se puedan superar problemáticas asociadas a desconocimiento del enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género, desconocimiento de la política pública LGBTI, desconocimiento de la

13 Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad , 2004-Mayo de 2015, realizado por la Secretaría Distrital de Salud.

14 <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Politica%20de%20Victimas/Enfoques%20Diferenciales/Personas%20con%20Discapacidad.PDF>

situación de derechos y la normatividad, funcionarios y funcionarias con representaciones sociales negativas hacia las personas de los sectores LGBTI y carentes de herramientas para el abordaje de sus problemáticas y la aplicación del enfoque diferencial.

La cultura heterosexista predominante en la ciudad, desconoce la diversidad lo que genera: imaginarios y representaciones negativas acerca de las personas de los sectores LGBTI, discriminación, barreras de acceso a servicios, bajos niveles educativos, ausencia de oportunidades, desempleo, hostigamiento en la escuela, alto riesgo para la vida y seguridad de las personas de los sectores LGBTI, violencia intrafamiliar y en el espacio público.

A pesar de los esfuerzos y los avances logrados, aún persisten los imaginarios y representaciones sociales negativas que tienen funcionarios, funcionarias y ciudadanía sobre las personas de los sectores LGBTI manteniendo patrones de discriminación, se carece de procesos de formación, capacitación y difusión sobre los derechos de las personas de los sectores LGBTI. Lo anterior conlleva a restricciones en el ejercicio de sus derechos que se manifiestan en condiciones laborales precarias, violencias, condiciones habitacionales de extrema pobreza, prostitución, explotación sexual, habitabilidad en calle y altos índices de morbi-mortalidad.

El estudio de línea de base 2014 en donde se encuestaron 804 personas de los sectores LGBTI, mayores de 18 años y residentes en Bogotá, se pudo establecer que el 69,4% de las personas perciben sus derechos vulnerados. De forma particular el 45.5% de las perciben sus derechos vulnerados por causa de su orientación sexual o identidad de género. Solo el 78.7% de las personas de los sectores LGBTI se encuentran afiliadas al sistema de seguridad social en salud. En razón a su orientación sexual o identidad de género se pudo establecer que: El 25% afirma que no fueron atendidas en el sistema de salud, el 5.5% fueron expulsadas de sus viviendas, el 9.33% ha tenido dificultades para arrendar vivienda y el 14.3% vio vulnerado su derecho a la vivienda.

Adicionalmente, se evidencia un requerimiento de atención inmediato a las víctimas asentadas en la ciudad de Bogotá que convoca la articulación entre la Ley 1448 de 2011 o ley de Víctimas con la Política Pública LGBTI y las competencias del Distrito Capital, con el propósito de materializar el acceso a la dignidad de las víctimas del conflicto armado de los sectores sociales LGBTI.

De esta manera, se hace necesario realizar acciones e intervenciones de reconocimiento de los hechos victimizantes de personas en razón de sus orientaciones sexuales e identidades de género diversas, promoviendo una movilización para la garantía de no repetición y la producción de actos de reparación para estas víctimas.

Todo lo anterior, evidencia que la ciudad no está preparada para comprender los temas de la diversidad sexual, perpetuando la exclusión social y el trato inequitativo hacia las personas de estos sectores. Asimismo, el desconocimiento de la diversidad cultural, pluriétnica, plurilingüística y la riqueza de los pueblos indígenas que habitan en Bogotá, afectan el goce efectivo de sus derechos individuales y colectivos.

Así se expresa la clara necesidad de continuidad de la Política Pública LGBTI y de las acciones que contribuyan a la transformación de los imaginarios y la necesaria incorporación del enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género en los planes y programas distritales.

- e. En Bogotá se está invirtiendo la pirámide poblacional de forma acelerada y la ciudad ha entrado en una fase de envejecimiento. Según estadísticas del DANE, en 2005 la participación de personas mayores (con 60 años o más) era de 8,2% (560.875 personas), en 2015 se estimó en 11,5% (902.614 personas) y a 2020 se espera que sea de 13,8% (1.153.194). De la población actual con Sisbén (metodología III) de 60 años y más, se registran 429.159 personas, cuya concentración se ubica en los estratos 2 (230.136), 3 (140.436), 1 (57.262), 4 (1.098), 5 (103) y 6 (23) en su orden. Así mismo se identifica que 228 personas mayores fueron víctimas de violencia¹⁵.

Algunas de las causas que explican las problemáticas señaladas, tienen que ver con factores como la discriminación social, la falta de oportunidades educativas y laborales y la naturalización de situaciones de violencia que perpetúan las condiciones de exclusión y vulnerabilidad, sumados a los imaginarios colectivos negativos que profundizan las diferentes desigualdades.

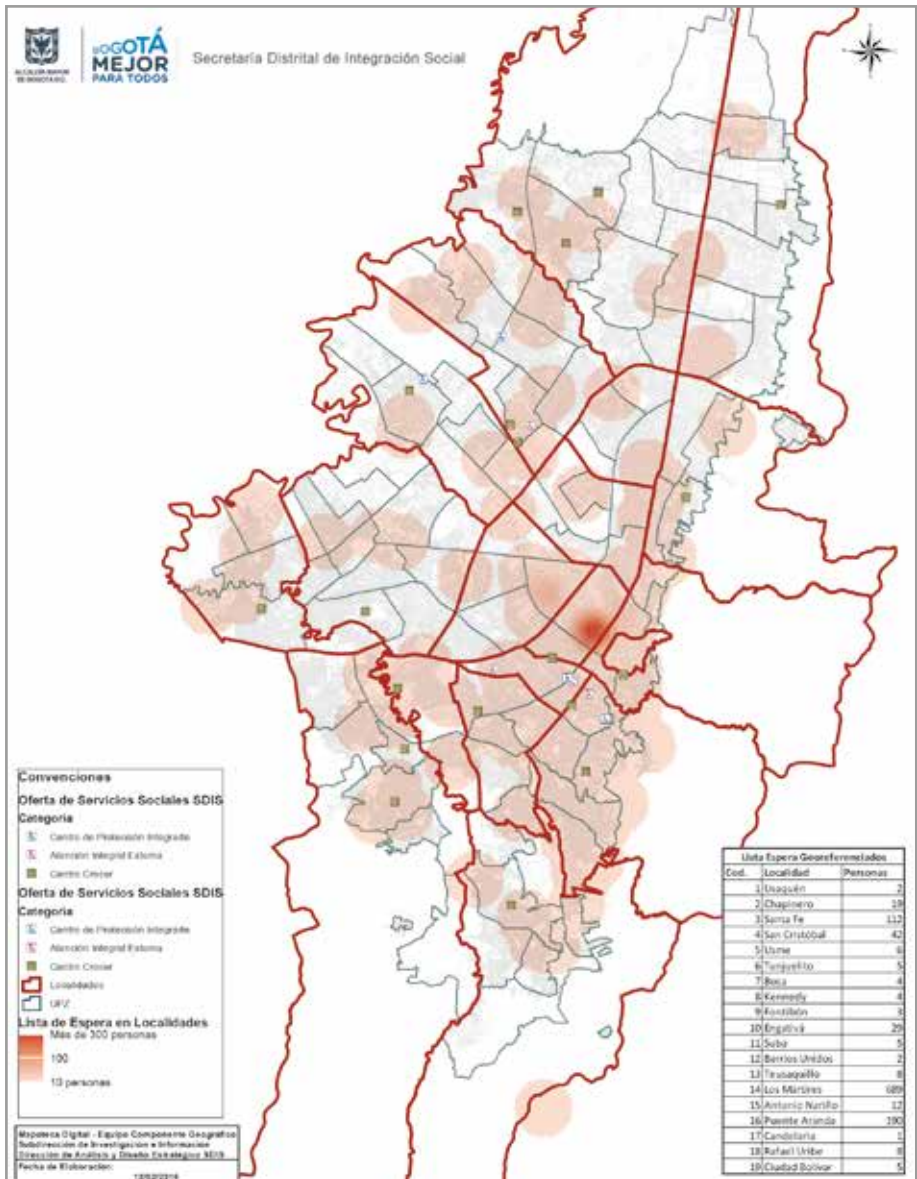
La Administración Distrital centrará sus esfuerzos en garantizar que, mediante una acción coordinada, intersectorial y de corresponsabilidad, estas poblaciones superen las condiciones de vulnerabilidad y

15 Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) / Grupo Centro de Referencia Nacional Sobre Violencia (GCRNV) / Sistema de Información para el Análisis de la Violencia y la Accidentalidad en Colombia (Siavac) / Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense (Siclico) / Sistema de Información Nacional de Estadísticas Indirectas (Sinei) / Tasas calculadas con base en las proyecciones de la población, DANE 1985-2020.)

pobreza extrema, mediante programas que desarrollen y potencien sus capacidades y generen oportunidades para la inclusión social y proyectos de vida autónoma. También promoverá el diseño e implementación de servicios sociales con calidad para las personas mayores, las personas con discapacidad, la población LGBTI, los grupos étnicos y los ciudadanos habitantes de calle, con base en los estándares internacionales y nacionales.

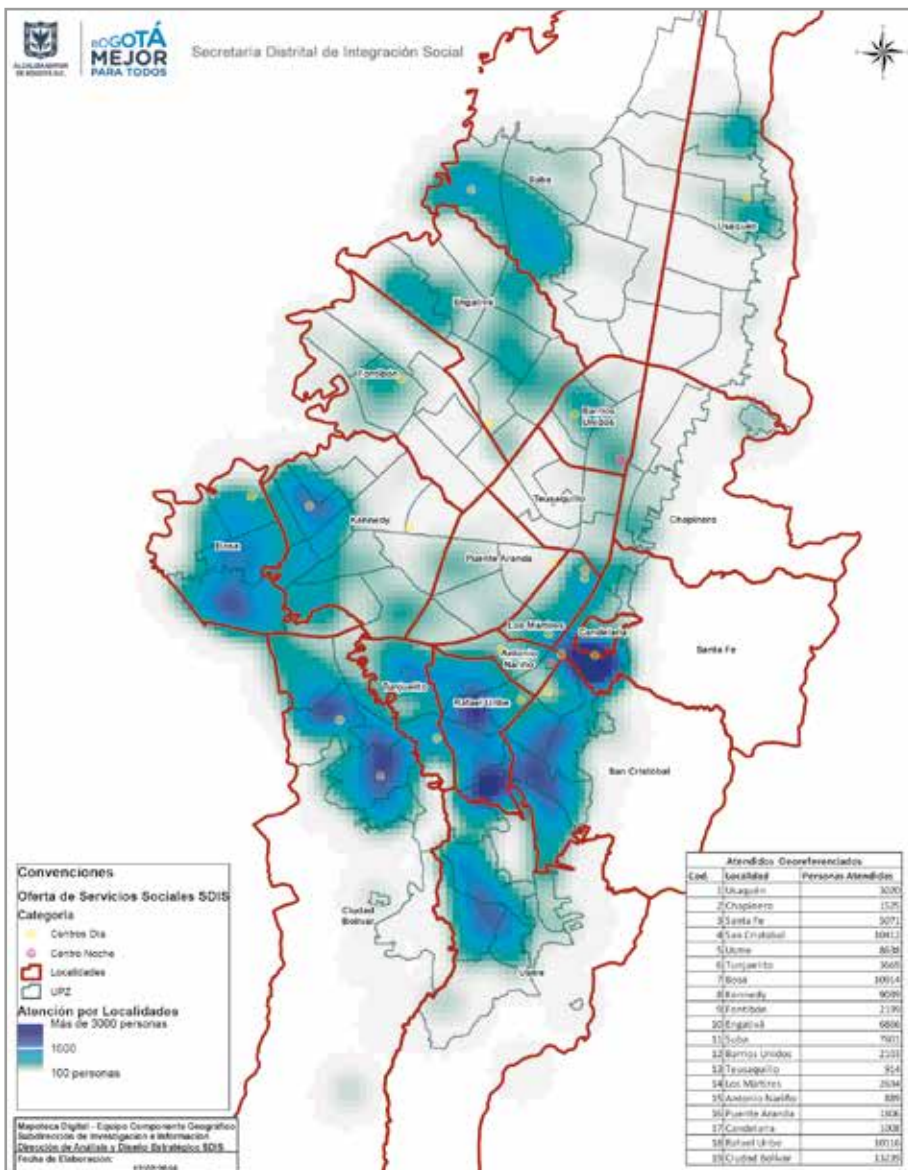
El sector de integración social continuará atendiendo a la población que cumple la doble condición de vulnerabilidad y de víctima de conflicto armado interno, especialmente a las personas mayores y grupos étnicos quienes tuvieron una importante participación en el total de beneficiarios de los servicios de la SDIS en el cuatrienio pasado

Mapa SII-P1-2. Habitabilidad en Calle y Prostitución - Oferta de Servicios Sociales SDIS



Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social, 2016.

Mapa SII-P1-3. Envejecimiento Digno, Activo e Intergeneracional



Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social, 2016.

- f. Con relación al tema de seguridad alimentaria y nutricional, Bogotá muestra una reducción permanente de la prevalencia de desnutrición global en niños de 0 a 5 años, pasando de 6,6% en 2007 a 4,8% en 2015, lo cual significa una reducción promedio de 0,23 puntos porcentuales por año. De igual manera, se puede evidenciar que se ha dado una reducción permanente y significativa de la mortalidad por desnutrición (causa básica). Se resalta que para 2013 se logró llegar a cero casos de muertes por desnutrición como causa directa, y en 2014 y 2015 se presentó un caso confirmado en cada año.

Frente al índice de bajo peso al nacer¹⁶ se identifica que en el periodo 2011 – 2015 ha mejorado lentamente este indicador. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados por las diferentes administraciones, el porcentaje aún se encuentra en 12%. En 2015 la SDIS identificó y atendió cerca de 25 mil mujeres en gestación de las cuales 1.314 presentaron bajo peso gestacional.

En cuanto a la inseguridad alimentaria moderada y severa, según la encuesta multipropósito 2011 el número de personas que habían dejado de consumir algún tiempo de comida por falta de dinero se encontraba en 7,2%. En 2014, según la misma encuesta, este porcentaje llegó a 4,7% lo que en parte se puede explicar por el crecimiento del PIB de Bogotá, que pasó de 118,5 a 127,5 billones de pesos entre 2011 y 2013, y por el efecto positivo sobre el ingreso de los hogares más vulnerables de diversas acciones distritales (subsidios al transporte, a la educación, a los servicios públicos), que contribuyeron a ampliar la capacidad de pago de las familias, permitiéndoles adquirir bienes que antes no podían comprar. Incidieron igualmente, la ampliación de la alimentación en los colegios, la atención a primera infancia y el modelo preventivo de atención en salud. La variación del indicador entre 2011 y 2014 significa una reducción promedio de 0,83 puntos porcentuales anuales.

Se debe tener en cuenta que la desnutrición es el resultado de múltiples factores entre los que se pueden mencionar:

- La inequidad en la distribución de los recursos que afecta especialmente a la población más pobre.
- La baja disponibilidad de alimentos sanos y seguros en los sectores periféricos de la ciudad que perjudica la calidad de la alimentación que consume esta población.

16 Niños y niñas que nacen con un peso inferior a los 2.500 gr.

- La pobreza que aún persiste en la ciudad y que no permite el acceso físico a los alimentos de toda la población.
- El aumento progresivo de los precios de los alimentos debido a la intermediación y la especulación.
- El constante ingreso de familias víctimas del conflicto, con dificultades para acceder a los servicios básicos, afectando su estado de salud y nutrición.
- El alto costo de vida de la capital que incrementa el gasto en otros servicios diferentes a la alimentación y el cuidado de la salud.
- El problema del acceso eficaz a los servicios de salud, con un personal sanitario reducido y limitado en su accionar por las EPS.
- Los problemas de contaminación ambiental que afectan la calidad de los alimentos y del agua.
- El desempleo y la informalidad que reducen la capacidad de adquisición de los alimentos de la canasta básica.

4.1.3.2. Estrategia

La estrategia está orientada a la atención integral de la población vulnerable por medio de la articulación técnica y de gestión para garantizar el goce efectivo de los derechos, el desarrollo integral y la inclusión social. La apuesta para el próximo cuatrienio es lograr la reducción de la concepción asistencialista en los servicios de atención y realizar un tránsito hacia estrategias de acompañamiento que empoderen a los ciudadanos y les ayuden a superar sus condiciones de vulnerabilidad de manera sostenible, generando proyectos de vida autónomos.

Se busca fortalecer la arquitectura institucional, las capacidades de los servidores públicos distritales y todas las instancias de política pública que hagan posible sostener, ajustar o crear nuevas acciones para mejorar la calidad de vida de las personas en condiciones de igualdad.

Adicionalmente, se liderará una articulación intersectorial para focalizar a los grupos más vulnerables y dirigir la atención de la Administración Distrital en favor de dichos ciudadanos por medio de la formulación, reformulación e im-

plementación de apuestas como la perspectiva intergeneracional, el fortalecimiento de capacidades y desarrollo de oportunidades.

En desarrollo de la estrategia, se enfocarán los esfuerzos a través de los siguientes proyectos estratégicos:

1. Una ciudad para las familias: Se ha propuesto impulsar la prevención de la violencia intrafamiliar y sexual, a partir de tres líneas de acción: a) Diseño e implementación de una estrategia comunicativa masiva y constante, a través de campañas que lleguen a la población y que tengan en cuenta los derechos y rutas de atención articuladas a las competencias institucionales; b) Procesos de prevención de la violencia intrafamiliar, dirigido a las personas atendidas en los servicios sociales de las SDIS que favorezcan la modificación de imaginarios que sustentan la violencia como forma de relación, así como la comprensión de rutas de atención articuladas a las competencias institucionales y el conocimiento de derechos; y c) Procesos de formación dirigidos a servidores y servidoras de los sectores público y privado de todas las entidades que conforman el Consejo Distrital para la Atención Integral a Víctimas de la Violencia Intrafamiliar y Violencia y Explotación Sexual, que contribuyan al fortalecimiento de capacidades y adquisición de herramientas para el abordaje adecuado de los conflictos o violencias al interior de las familias.

Adicionalmente, con el propósito de garantizar atención y protección oportuna y eficiente a las víctimas de la violencia intrafamiliar y sexual, se requiere generar un proceso de fortalecimiento de las Comisarías de Familia desde el punto de vista técnico y gerencial, integrado a un modelo de seguimiento que permita el acompañamiento a las víctimas orientado a la prevención de la reincidencia de nuevos hechos de violencia.

2. Por una ciudad incluyente y sin barreras: La inclusión efectiva de las personas con discapacidad debe comprender la gestión y el uso de los recursos para contribuir a la construcción y el fortalecimiento de los lazos familiares, sociales, económicos y culturales que permitan el disfrute de la vida y de la ciudad, tal como lo propone la Política Pública Distrital de Discapacidad en su artículo 7: *“La inclusión social implica acceder, disponer, aportar y transformar las condiciones que determinan la desigualdad. Implica también, reconocer y hacer uso de los recursos conceptuales, técnicos y metodológicos que contribuyen a reconstruir los lazos sociales y culturales para disfrutar de la vida y de la ciudad.”* Adicionalmente, la inclusión social de la población con discapacidad se debe reflejar en la consolidación de esquemas de apoyos, comprendiendo que dichos apoyos sirven para disminuir la brecha entre las competencias de la persona y las demandas del entorno. Esta reducción les debe permitir el acceso a sus derechos (salud, educación, generación de ingresos, cultura, recreación y deporte y participación) y favorecer la ruptura de

barreras frente a la discapacidad, haciendo un trabajo de fortalecimiento de redes comunitarias y familiares.

De esta manera, la inclusión efectiva de la población se enfocará en la gestión y articulación con instituciones públicas y privadas, para fortalecer las destrezas, habilidades, capacidades e intereses de la persona, y el reconocimiento de su autonomía en cada una de sus etapas de ciclo vital, así como en la prestación de servicios de atención integral especializada para la promoción y garantía de sus derechos¹⁷. Para tal efecto, se plantea implementar acciones mediante:

- a. **Inclusión educativa.** Se basa en el principio de que cada persona con discapacidad tiene características, intereses, capacidades y necesidades de aprendizaje distintos, por lo que los programas educativos diseñados y puestos en marcha deben tener en cuenta esta diversidad de características y necesidades.

La SDIS impulsará acciones de articulación con las entidades correspondientes para establecer responsabilidades concretas, metas, tiempos y criterios que garanticen la inclusión efectiva de las personas con discapacidad en los escenarios educativos. Se articularán con el sector educativo acciones para la creación de una ruta de atención diferenciada y de inclusión, en educación inicial, básica primaria, secundaria, media, técnica, tecnológica y universitaria, lo cual permitirá a las personas con discapacidad contar con herramientas que le permitan desarrollar sus capacidades, mantenerse en el sistema educativo y aumentar sus posibilidades para desarrollar una vida independiente. La ruta contemplará: caracterización de la población, direccionamiento, procesos de acompañamiento y cualificación específicos a dichas entidades para garantizar la implementación de ajustes razonables que garanticen adecuados procesos de inclusión educativa, así como acompañamientos y seguimientos específicos según criterios establecidos.

Igualmente y con el liderazgo de la Secretaría Distrital de Planeación se gestionará la realización del Censo y Caracterización de Personas con Discapacidad del Distrito y la Región.

- b. **Inclusión productiva.** Partiendo de los conceptos de la Organización Internacional para el Trabajo, el Concejo Distrital para las Personas con Discapacidad y la Política Pública Distrital de Discapacidad, la inclusión laboral se define como el derecho que las personas con discapacidad tienen para ser empleadas, partiendo del reconocimiento de sus

17 Se generarán espacios de articulación con IDARTES, IDRD y el Jardín Botánico para realizar actividades culturales y recreativas entre las que se destacarán paseos urbanos y ecológicos que incluirán de manera prioritaria a la población con discapacidad.

capacidades, habilidades o destrezas, gustos o preferencias en busca de la autonomía, bienestar, protección social y subsistencia económica suya y de su familia. La actividad laboral debe brindar condiciones para el desarrollo personal y la dignidad humana, la libertad de expresión y de escogencia, la organización y participación en decisiones en el marco del trabajo, y entornos laborales abiertos, inclusivos y accesibles.

Lo anterior se hará a través de la identificación de actores públicos y privados interesados en iniciar o fortalecer procesos de vinculación laboral de personas con discapacidad. También se buscarán estrategias de sensibilización con las entidades, fundaciones y organizaciones público privadas interesadas en abrir o ampliar ofertas laborales para la vinculación laboral de personas con discapacidad. Se realizará acompañamiento permanente a los actores que han generado vinculaciones laborales y a las personas con discapacidad, con el ánimo de identificar puntos críticos para ser controlados, reduciendo o mitigando factores asociados que puedan generar inestabilidad en el bienestar físico y mental (emocional-afectivo) de las personas con discapacidad en el desarrollo de actividades laborales.

La SDIS gestionará un piloto con el sector privado con el fin de identificar el potencial de actividades laborales complementarias domiciliarias para cuidadores de personas con discapacidad y personas en situación de discapacidad. Igualmente, en el marco de la gestión de alianzas con el sector privado para la inclusión productiva de las personas con discapacidad, incorporará a aquellos miembros de la reserva y ex integrantes de las fuerzas militares en condición de vulnerabilidad y con discapacidad.

- c. Eliminar barreras actitudinales. Como una de las problemáticas a superar para el logro de una verdadera inclusión, es importante implementar acciones para promover la garantía y restablecimiento de derechos tales como el fortalecimiento de trabajo con comunidad cualificando gestores y líderes locales para la inclusión social y comunitaria, que contribuirán a gestionar recursos y potenciar redes de apoyo (públicas y privadas) que favorezcan la participación de las personas con discapacidad en los contextos comunitarios. El trabajo se enfoca en orientar y referenciar a las personas con discapacidad y a su red de apoyo hacia la oferta existente, transformando los imaginarios culturales y sociales para lograr una sociedad más incluyente e interviniendo con familias con el fin de romper las barreras actitudinales y fomentar el reconocimiento y la participación de la persona con discapacidad como miembro activo del grupo familiar. Así mismo, se busca generar y fortalecer la corresponsabilidad de la familia para prevenir factores de exclusión.

- 3. Distrito diverso:** Para las personas de los sectores LGBTI y los grupos étnicos, las acciones de gobierno se orientarán, por una parte, a la disminución de la discriminación por razones de orientación sexual y por etnia, a través de la puesta en marcha de la estrategia de transformación cultural y de otra, en la promoción y garantía de los derechos fundamentales de la población. En el caso particular de la población LGBTI y en el marco de la política pública LGBTI se fortalecerá el componente “Educación para el Cambio Cultural” que promueve la transformación de significados y representaciones culturales que afectan el ejercicio de derechos de las personas de los sectores LGBTI y el desarrollo de una cultura ciudadana en perspectiva de derechos. Es así como se desarrollarán estrategias comunicativas y pedagógicas dirigidas a la ciudadanía en general para favorecer la comprensión en materia de diversidad sexual, identidades y orientaciones sexuales no normativas. Lo anterior, a través de metodologías novedosas desde el arte, campañas educativas, pedagogías en el ámbito escolar, interculturalidad en proyectos y servicios estatales, procesos de adecuación institucional y la incorporación del enfoque diferencial en todos los ámbitos de atención. Asimismo, se trabajará de manera coordinada con los sectores de la administración que garanticen el acceso efectivo a los derechos y con el sector privado para mejorar condiciones de empleabilidad y generación de ingresos tanto para la población LGBTI como para los habitantes pertenecientes a grupos étnicos.

La Administración Distrital trabajará de manera mancomunada para que las comunidades étnicas asentadas en la ciudad avancen en los procesos de inclusión social y garantía de sus derechos.

- 4. Prevención y atención integral del fenómeno de habitabilidad en calle:** Se orienta a la prevención de la habitabilidad en calle por medio de estrategias integrales encaminadas al abordaje de los factores determinantes del fenómeno a nivel individual, familiar y comunitario. Adicionalmente se promueve el restablecimiento progresivo de los derechos de las personas habitantes de calle para el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades, de las redes de apoyo y la transformación del estilo de vida potenciando el ejercicio de su autonomía y promoviendo la corresponsabilidad con la ciudad.

Para tal fin, es importante adelantar procesos de prevención con poblaciones en riesgo de habitar calle y una atención social que incluyan el contacto activo y permanente además de alternativas transitorias, institucionalizadas y de acompañamiento para la superación de las condiciones de vulnerabilidad, así como acciones para la educación formal, el acceso a la cultura, la recreación y el deporte, la formación para el trabajo, la inclusión económica, y una atención en salud liderada por la SDS que aborde, entre otros, el

consumo de sustancias psicoactivas, y el control de eventos de interés en salud pública.

Estas acciones se enmarcan en la implementación de la Ley 1641 de 2013 por la cual se establecen los lineamientos de la política pública social para habitantes de la calle y propenden por “garantizar, promocionar, proteger y restablecer los derechos de estas personas, con el propósito de lograr su atención integral, rehabilitación e inclusión social”. De igual manera se adelantará, en conjunto con el DANE, un censo para la caracterización demográfica y socioeconómica de las personas habitantes de la calle que además servirá para establecer la línea de base para la implementación y evaluación de la política en el Distrito Capital.

El sector de integración social de acuerdo con su misionalidad y competencias trabajará por atender, orientar y referenciar a servicios sociales a personas vinculadas al fenómeno de la prostitución, labor que se desarrollará principalmente a través de jornadas de orientación en derechos humanos, desarrollo personal y salud.

5. Envejecimiento digno, activo y feliz: La principal apuesta se enmarca en la Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital 2010 – 2025. Los propósitos de esta estrategia son: contribución a la seguridad económica de la persona mayor, favoreciendo escenarios de autonomía, prevención y desarrollo integral a través de los centros Día y centros Noche, construcción de proyectos de vida de las personas mayores institucionalizadas en los Centros de Protección Social y fortalecimiento de las redes de cuidado y familiares. Ésto enmarcado en una apuesta de acciones intergeneracionales que sensibilicen a la ciudad en la necesidad de envejecer activamente y saludable, posibilitando la transformación de imaginarios adversos sobre la vejez.

El proyecto tiene como una de sus principales apuestas la prevención del maltrato de las personas mayores al interior de sus entornos familiares, así como la disminución de la institucionalización. En ese sentido, ha incorporado particularmente las actividades de formación de cuidadores y la implementación de la estrategia y ruta de prevención de la violencia contra las personas mayores por parte de la familia y particulares, en articulación con otras entidades del Distrito.

6. Bogotá te nutre: La estrategia en seguridad alimentaria y nutricional se orienta a garantizar el derecho a la alimentación, y contribuir a la disminución de los índices de desnutrición en los niños y las niñas de la ciudad, por medio de acciones articuladas intersectoriales que logren el cumplimiento de las metas propuestas por la “Bogotá mejor para todos”.

Teniendo en cuenta que la malnutrición es una problemática que sigue afectando la población bogotana, principalmente a los niños y niñas en primera infancia, el proyecto se propone avanzar en el diseño, implementación y evaluación de estrategias que conlleven a la educación, el acceso a los alimentos y el mejoramiento nutricional de la población de la ciudad, centrando la atención en niños y niñas menores de cinco años, mujeres en gestación y hogares identificados y caracterizados en inseguridad alimentaria, a través de las siguientes componentes:

- **Coordinación intra e interinstitucional:** con el fin de garantizar el cumplimiento de las metas propuestas se requiere el trabajo coordinado y articulado de los sectores de la Administración Distrital además de las alianzas estratégicas con el sector privado, que deriven en resultados que impacten de forma real la territorialización de la política pública de la ciudad.
- **Suministro de un apoyo alimentario:** componente que permite asegurar parcial o totalmente el acceso directo y efectivo a alimentos inocuos y de significativo valor nutricional a través de diversas modalidades de suministro, como parte de una intervención de atención integral, que permita el mejoramiento del estado nutricional de las poblaciones priorizadas y así mejorar su calidad de vida.
- **Educación alimentaria y nutricional:** Uno de los propósitos de este proyecto es la promoción y protección de la alimentación saludable y la actividad física, para ello prevé el diseño de estrategias pedagógicas con enfoque familiar que impacten positivamente el estado nutricional y la cultura alimentaria de las poblaciones priorizadas.
- **Vigilancia y seguimiento nutricional:** mediante este componente se realizara monitoreo de la situación nutricional a poblaciones priorizadas que cuentan con apoyo alimentario de la SDIS, con el propósito de conocer su estado nutricional, para mantenerlo o mejorarlo a través de acciones articuladas, inter e intra institucionales.

4.1.3.3. Metas de resultado

Sector	Sector Integración social	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Sectores Corresponsables	Salud / Desarrollo Económico / Gobierno / Seguridad / Sector Cultura, recreación y deporte	
Incrementar al 100% el acceso oportuno (en los tiempos de ley) a la justicia en los casos atendidos por violencia intrafamiliar y delito sexual en comisarías de familia	% de casos asos por violencia intrafamiliar y delito sexual fueron atendidos oportunamente (en los tiempos de ley) en las comisarías de familia	El 46% de los casos por violencia intrafamiliar y delito sexual fueron atendidos oportunamente (en los tiempos de ley) en las comisarías de familia (SIRBE - SDIS 2015)
Incrementar en 11% el número de ciudadanos habitantes de calle atendidos por la SDIS que participan en los procesos de superación de habitabilidad en calle	%de ciudadanos habitantes de calle que participan en acciones de inclusión social	1.357 ciudadanos habitantes de calle que participaron en acciones de inclusión social durante el 2015 (SIRBE SDIS 2015)
Sectores Corresponsables	Planeación	
Disminuir en 18 puntos porcentuales la percepción de discriminación, violencias y exclusión social de las personas de los sectores LGBTI, que les impide el ejercicio pleno de sus derechos. * *La SDIS aportará el 4,9% para el cumplimiento de esta meta.	Porcentaje de personas de sectores LBGTI que expresan que han sido discriminadas.	El 69,4% de las personas de sectores LGBT encuestadas expresó que ha sido discriminado o que sus derechos han sido vulnerados por cualquier razón (Medición de la línea base de la política pública LGBT 2014 -SDP)
Disminuir en 2 puntos porcentuales las personas que percibe discriminación por su origen étnico	Percepción de las personas qu perciben discriminación por su origen étnico	9,6% de las personas pertenecientes a grupos étnicos en Bogotá perciben discriminación por origen étnico
Sectores Corresponsables	Cultura, recreación y deporte / Sector Planeación	
Disminuir en 5% el número de personas que perciben a las personas LGBTI como un riesgo para la sociedad (esta meta de resultado es solo de la Secretaría de Planeación, no de la SDIS)	% de encuestados considera que las personas de los sectores LGBT son un riesgo para la comunidad.	El 14,1% de las y los encuestados considera que las personas de los sectores LGBT son un riesgo para la comunidad. Medición de la línea base de la política pública LGBT 2014 SDP
Sectores Corresponsables	Integración / Social / Salud / Desarrollo / Económico	
Incrementar a 2.000 personas con discapacidad con procesos de inclusión efectivos en el Distrito.	Número de personas con discapacidad en procesos de inclusión efectivo en el Distrito	44 personas con discapacidad en procesos de inclusión efectivo en el Distrito. (SIRBE SDIS 2015)

Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Sectores Corresponsables	Salud/ Desarrollo Económico	
Incrementar en un 25% la vinculación de personas mayores en procesos de fortalecimiento de sus proyectos de vida a través de los servicios de la SDIS	Número de personas mayores vinculadas a procesos de fortalecimiento de sus proyectos de vida	11.923 personas mayores vinculadas a procesos de fortalecimiento de sus proyectos de vida (2012 - 2015 Fuente: SIRBE - SDIS)
	Número de personas mayores vinculadas a procesos de fortalecimiento de sus proyectos de vida	11.923 personas mayores vinculadas a procesos de fortalecimiento de sus proyectos de vida (2012 - 2015 Fuente: SIRBE - SDIS)
Sectores Corresponsables	Alta Consejería para la Seguridad Alimentaria y Nutricional/ Salud / Educación / IDIPRON	
1) Contribuir al mejoramiento del estado nutricional del número de mujeres gestantes altamente vulnerables identificadas con bajo peso por la Secretaría de Salud y atendidas por la SDIS.	1) Número gestantes con prevalencia de bajo peso	1) 15.617 gestantes con prevalencia de bajo peso (Fuente: SISVAN)
2) Contribuir al mejoramiento del estado nutricional del número de niños y niñas en hogares con inseguridad alimentaria nutricional- ISAN identificadas por la SDIS.	2) Número de hogares de Bogotá con inseguridad alimentaria nutricional	2) 5.488 hogares de Bogotá que corresponden a 27.8% hogares con ISAN

4.1.4.

FAMILIAS PROTEGIDAS Y ADAPTADAS AL CAMBIO CLIMÁTICO

Se pretende con este programa disminuir el riesgo de pérdidas de vidas humanas, ambientales y económicas, asociadas a eventos de origen natural o social, reduciendo el nivel de vulnerabilidad de las familias a través de intervenciones integrales que permitan garantizar su bienestar y recuperar los elementos de la estructura ecológica principal que permiten una mayor adaptación al cambio climático.

4.1.4.1. Diagnóstico

Las condiciones de riesgo de la ciudad están enmarcadas en escenarios asociados principalmente a fenómenos amenazantes: 1) de origen natural como los sismos y vendavales; 2) de origen socio-natural como los movimientos en masa, avenidas torrenciales, inundaciones e incendios forestales; 3) de origen tecnológico como los incendios estructurales y derrames de productos químicos; y 4) escenarios de riesgo asociados con actividades económicas y sociales como la construcción y las que forman aglomeraciones de público. Los principales escenarios de riesgo corresponden al sísmico y al de movimientos en masa.

En el período 2002-2015, se presentaron un poco más de 289 mil eventos de emergencias en Bogotá afectando cerca de 125 mil personas. De estos eventos, alrededor de 112 mil están relacionados con fenómenos naturales, principalmente meteorológicos, más eventos inducidos por fallas en la funcionalidad de servicios. Es de destacar que los fenómenos naturales generan el 50% de las personas afectadas y son la principal causa de daños en cerca de 19 mil viviendas.

Si bien es cierto que Bogotá no ha experimentado daños notables por sismos en los últimos 100 años, la ciudad además de estar localizada en región de amenaza sísmica intermedia, presenta zonas de amplificación sísmica por depósitos de suelos blandos y por protuberancias topográficas en los cerros.

Respecto a remoción en masa, sin considerar la localidad de Sumapaz, se tienen zonificadas 1.603 hectáreas en amenaza alta, en las cuales habitan cerca de 214 mil personas. Este fenómeno ha exigido el reasentamiento de 9 mil familias y la construcción de unas 245 obras de mitigación en los últimos 20 años. En la actualidad se tienen identificadas más de 5 mil viviendas en riesgo alto no mitigable por movimientos en masa, con diferentes niveles de prioridad distribuidas principalmente en las localidades de Ciudad Bolívar, San Cristóbal, Usme y Rafael Uribe Uribe.

Por otra parte, los fenómenos meteorológicos e hidrológicos como vendavales, tormentas, granizadas, crecientes torrenciales e inundaciones (por encharcamiento o por desbordamiento) asocian diferentes niveles de daño principalmente en cubiertas, enseres domésticos, habitabilidad de las viviendas y en vehículos, así como afectación en la movilidad y funcionalidad de redes, demandando de manera masiva ayuda humanitaria, alimentos y albergue. Este escenario de riesgo se materializa en daños y pérdidas en las temporadas de lluvias abril-mayo y septiembre-octubre, siendo exacerbado de manera casi periódica por el fenómeno de La Niña. En situación de amenaza alta por inundación por desbordamiento existen 1.400 hectáreas, donde habitan cerca de 295 mil personas. En los últimos tres años se identificaron casi 3 mil familias en alto riesgo no mitigable a lo largo de los 50 km de cauce de 18 quebradas¹⁸. Igualmente, se registran alrededor de 19 mil ocupaciones ilegales en 240 polígonos de monitoreo en 3.597 hectáreas¹⁹.

Se tiene un inventario de más de 8 mil familias en alto riesgo por fenómenos de remoción en masa, inundación y avenidas torrenciales (desbordamientos rápidos en alta montaña), algunas de las cuales coinciden con corredores ecológicos que deben recuperarse. De ellas, casi la mitad corresponden al rezago del programa de reasentamiento de la última década.

En el campo de los fenómenos humanos no intencionales sobresale el de las aglomeraciones de público: aglomeraciones permanentes como los centros comerciales, u ocasionales y de mayor volumen como los conciertos, partidos de fútbol y las actividades de culto. Durante 2015 se presentaron 1.352 que fueron objeto de plan de contingencia revisado y aprobado por el IDIGER. Estos eventos aglutinaron 2,9 millones de personas.

Otra problemática, de gran significancia para la ciudadanía, tiene que ver con las afectaciones a viviendas derivadas del desarrollo o mejora de la infraestructura de movilidad, tanto en su red como en el sistema de transporte y, en general, con el desarrollo de proyectos constructivos cuyas excavaciones afectan construcciones e infraestructura cercana entre otros.

18 Conceptos Técnicos IDIGER 2013- 2014

19 Diagnóstico del Sector de Hábitat, 2015

4.1.4.2. Estrategia

Se implementarán los procesos de conocimiento y reducción del riesgo, y manejo de desastres definidos por la política nacional de gestión del riesgo de desastres (Ley 1523 de 2012) en perspectiva del cambio climático, siguiendo las obligaciones derivadas del Marco de Sendai 2015 de las Naciones Unidas para la reducción del riesgo de desastres y de la Conferencia de las Partes Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático COP 21 París 2015.

Por medio de estrategias de mitigación y adaptación medioambiental, se evitará la ocupación de suelos en zonas identificadas de amenaza alta, así mismo, se adelantarán acciones de recuperación ambiental de estas zonas y de los elementos que hacen parte de la Estructura Ecológica Principal, reduciendo así el nivel de exposición y vulnerabilidad, apoyados en labores de capacitación y de programas de cultura ambiental, construcción de obras de mitigación, promoción de programas de reasentamiento, y sistemas de alerta temprana que generen fortalecimiento institucional y social. Igualmente, se buscará incentivar y promover el cumplimiento de la norma de sismo resistencia, el reforzamiento estructural, y la preparación en todos los sectores (público, privado y comunitario) para la respuesta a emergencias, especialmente de carácter sísmico.

Con el mejoramiento del centro de reserva de Bogotá, y la puesta en marcha del Sistema de Alerta Temprana, que integrará la red de instrumentación y monitoreo, y los diferentes modelamientos del comportamiento hidrometeorológico, se incrementará la preparación para la respuesta a las emergencias.

Por su parte la Caja de Vivienda Popular adelantará las siguientes acciones: 1) acompañamiento integral (jurídico, técnico y social) a los hogares, para llevar a cabo un proceso de reasentamiento que prevenga y mitigue los impactos socioeconómicos originados por su traslado, con sostenibilidad social, económica, ambiental y de ordenamiento territorial; 2) fortalecimiento de la capacidad y articulación institucional, para prevenir y controlar las ocupaciones ilegales en áreas declaradas en alto riesgo no mitigable (remoción en masa, inundación) o corredores ecológicos, así como en la reocupación de predios ya entregados al Distrito en el marco del proceso de reasentamiento humano; 3) aprovechamiento de los suelos de protección, a través de su desarrollo sostenible y la protección efectiva de los predios entregados al Distrito como producto de la ejecución del proceso de reasentamiento humano; 4) generar oferta habitacional de reposición, para la atención de los hogares a reasentar con enfoque diferencial, contribuyendo a la disminución de la brecha entre oferta y demanda de vivienda de este tipo; y 5) creación de sinergias con la participación de los distintos actores en la gestión del riesgo, desde la detección temprana, su valoración y la identificación de alternativas de gestión.

4.1.4.3. Metas de resultado

Sector	Ambiente	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Beneficiar a 8.750 familias localizadas en zonas de riesgo mitigable por fenómenos de remoción en masa, con obras de mitigación	Número de familias a las que se les reduce el riesgo por obras de mitigación	27.200 familias asentadas en zonas de riesgo mitigable Año 2015, IDIGER
Sectores Corresponsables	Habitát	
Reasentar a 4286 familias localizadas en zonas de riesgo no mitigable (286 a cargo del IDIGER)	Número de familias reasentadas definitivamente	8.233 familias inventariadas en alto riesgo por fenómenos de remoción en masa, inundación y avenidas torrenciales. 2908 familias recomendadas mediante concepto técnico al programa de reasentamiento por estar localizadas en zona de alto riesgo no mitigable asociado a avenidas torrenciales en 10 cuerpos de agua de Bogotá, de las cuales han tenido una priorización técnica 780 de las mismas. Año 2015, IDIGER

4.1.5.

DESARROLLO INTEGRAL PARA LA FELICIDAD Y EL EJERCICIO DE LA CIUDADANÍA

Este programa tiene como propósito generar las condiciones a niños, niñas, adolescentes y jóvenes, que permitan el ejercicio de una ciudadanía activa y corresponsable en la transformación política, social y económica de su realidad, de manera que sean partícipes de las decisiones en sus territorios.

Para alcanzar lo propuesto, se plantean acciones que abarcan el fortalecimiento de los espacios de atención e integración para el desarrollo de capacidades y generación de oportunidades y, la implementación de estrategias que permitan la prevención de factores que implican la vulneración de derechos, y la protección y restitución de éstos.

4.1.5.1. Diagnóstico

Los niños, niñas, adolescentes y jóvenes representan el potencial de desarrollo social y económico para la ciudad. El Estado a través de sus políticas, acompaña el fortalecimiento de su autonomía, capacidades y habilidades y les garantiza oportunidades para que ejerzan una plena ciudadanía. Sin embargo, se ven enfrentados a problemáticas como la desescolarización, la baja participación política, el desempleo, el riesgo de utilización y vinculación en redes de ilegalidad, el consumo de sustancias psicoactivas, violencias múltiples, la explotación sexual, el ciberabuso, la habitabilidad en calle o en riesgo de habitar en calle, entre otros. Estas problemáticas limitan su desarrollo y les impiden ejercer la ciudadanía plena.

De acuerdo con las proyecciones del DANE, se encuentra que la población de jóvenes en la ciudad en 2015 era de 1.943.119 de los cuales el 50,6% son hombres y el 49,4% son mujeres.

A continuación se presentan algunos datos que describen la problemática de los jóvenes en Bogotá.

- En materia de educación y formación para el empleo, el estudio distrital de juventud 2014 (J14) destaca que el 61,3% de la población joven alcanza la básica secundaria y media como máximo nivel educativo, seguido de formación universitaria incompleta con el 11,9%, y nivel técnico con el 9,8%.
- Los jóvenes destacan que la razón principal por la que no estudian o no han seguido estudiando son los costos educativos elevados o falta de dinero en un 25,7%, seguido de la necesidad de trabajar o buscar trabajo con el 18%.
- Según el DANE la tasa de desempleo juvenil en Bogotá para 2015 fue del 13,2%.
- En relación con la participación ciudadana de los jóvenes, según la J14 el 6% hacían parte de una organización social, política o juvenil, el 50,1% tenía mayores dificultades que el resto de la población para crear organizaciones de participación, y el 68,2% manifestó dificultades para acceder a cargos de elección popular.
- Los jóvenes conviven con problemáticas que generan un alto riesgo de utilización y vinculación en redes de ilegalidad.
- Respecto al consumo de sustancias psicoactivas por parte de los jóvenes, éste se constituye en un problema social y de salud pública, que inicia con el consumo de alcohol a temprana edad y puede derivar en su abuso y la adicción a otras sustancias.
- En relación con el riesgo de habitabilidad de y en calle, en el V y VI Censos de Habitantes de Calle de Bogotá, realizados en los años 2007 y 2011 respectivamente, se evidencia una disminución del número de niños, niñas y adolescentes en situación de habitabilidad en calle, pues en 2007 se registraron 532 y en 2011, 201. En este último censo, del total de 9.614 ciudadanos habitantes de calle, 2.509 eran niños, niñas, adolescentes y jóvenes. A pesar de la reducción en las cifras, persisten los riesgos de vulneración de derechos y de habitabilidad en calle, vinculados con la explotación sexual comercial y su utilización y vinculación en redes de ilegalidad.

Tabla SII-P1-1. Personas habitantes de calle, 2011

Censo	
Edad	Total personas
8 a 13 años	15
14 a 17 años	175
18 a 28 años	2319
Total de 8 a 28 años	2509

Fuente: VI Censo Habitante de Calle 2011. Cálculos: SDIS -DADE - CIES

4.1.5.2. Estrategia

La estrategia se enfoca en promover una ciudad con entornos protectores y protegidos que genere una vida libre de múltiples violencias y favorezca el goce pleno de derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Una ciudad en la que los jóvenes puedan construir y desarrollar sus proyectos de vida con plena autonomía y ser felices.

Esta estrategia hace énfasis en la gestión y orientación de recursos que permitan generar procesos que incidan en la transformación de la cultura y de los imaginarios sociales en favor del reconocimiento de esta población como sujetos de derechos, dentro de sus diferencias y diversidades, y de su condición política con capacidad para aportar a la construcción de ciudad.

La implementación de acciones que den cuenta de la garantía y protección de derechos, de la prevención de situaciones que generen vulnerabilidad y que potencien el desarrollo integral, implica la construcción de una estrategia que permita promover las capacidades, habilidades y oportunidades de la Bogotá Mejor para Todos, buscando la equidad y el goce efectivo de la ciudadanía mediante la disminución de los grados de vulnerabilidad a través de la oferta pública y privada.

En el marco de la articulación intersectorial entre el Distrito y la Nación se propenderá para que los programas estratégicos relacionados con prevención de consumo de PSA, prevención y atención de la maternidad y paternidad tempranas, y prevención de violencia intrafamiliar, ofrecerán asistencia técnica y divulgación a través de programas del gobierno nacional como Más Familias en Acción.

Para el cumplimiento de estos propósitos, se plantean los siguientes proyectos estratégicos:

1. Distrito Joven: su propósito es fortalecer el desarrollo de capacidades y generación de oportunidades de los jóvenes para el ejercicio de su autonomía plena y el goce efectivo de la ciudadanía juvenil para un mejor futuro libre de múltiples violencias, discriminación y falta de oportunidades.

Los componentes previstos para su desarrollo son:

- Ruta de Oportunidades Juveniles (ROJ) que se llevará a cabo a través de alianzas público- privadas y de trabajo intersectorial, para el desarrollo de la ciudadanía juvenil y la generación de competencias laborales, a través de procesos de formación.
 - Ruta de Prevención para Jóvenes (RPJ) la cual contempla la realización de un modelo de acompañamiento para prevenir y disminuir los factores de riesgo de utilización y vinculación en redes de ilegalidad, el consumo de sustancias psicoactivas, violencias múltiples, la explotación sexual, el ciberabuso, la habitabilidad en calle o en riesgo de habitar en calle, entre otros.
 - Creación del voluntariado intergeneracional que permita la construcción y el fortalecimiento de entornos protegidos y protectores.
 - Política Pública de Juventud 2017-2027 para garantizar a todos los y las jóvenes el ejercicio pleno de la ciudadanía (civil, social y pública).
2. Calles Alternativas: su propósito es desarrollar acciones de prevención, protección integral y restitución de derechos a niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situación de vida de y en riesgo de habitabilidad en calle y en condiciones de fragilidad social.

Los componentes previstos para su desarrollo son:

- Apropiación y transformación territorial a través de la cual se busca la construcción y el fortalecimiento de entornos protectores y protegidos.
- Internados cuyo propósito apunta a la restitución de derechos y goce efectivo de derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes habitantes de calle y en riesgo de habitabilidad en calle.
- Transversalización de líneas de atención especializadas: explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, justicia restaurativa y mitigación de consumo.

Es de anotar que en desarrollo del modelo de atención integral que les garantice el restablecimiento de sus derechos, como elemento fundamental para el proceso de reconciliación nacional, y específicamente el desarrollo de competencias laborales, se proyecta realizar acciones de priorización hacia jóvenes víctimas del conflicto y jóvenes provenientes del postconflicto, así como acciones afirmativas a personas de los sectores LGBTI y a mujeres en alta vulnerabilidad. Todo lo anterior como acción estratégica transversal que se irradie a la atención integral de los niños, niñas y adolescentes que se vinculen a las acciones estratégicas ofertadas por el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (IDIPRON).

Los dos componentes de la estrategia tendrán en cuenta el enfoque diferencial, acogiendo las categorías de análisis utilizadas (grupos étnicos, géneros y diversidad sexual, víctimas, grupo etario y discapacidad) con un enfoque de derechos.

4.1.5.3. Metas de resultado

Sector	Integración social	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Reducir en un 5% de la población habitante de calle entre 8 a 28 años, mediante acciones de reinserción a la sociedad y de prevención.	Número de Habitantes de calle entre los 8 y 28 años en acciones prevención y reinserción a la sociedad.	2.509 Habitantes de calle entre los 8 y 28 años - Censo CHC- SDIS - 2011.
Se incrementará el 30% de jóvenes que finalizarán proceso de formación en habilidades, capacidades, y competencias en cultura ciudadana o laborales.	Número de jóvenes vulnerables vinculados a procesos de formación por la SDIS e IDIPRON para desarrollar y fortalecer habilidades, capacidades o competencias en cultura ciudadana o laborales	Entre octubre de 2014 (creación del programa) y diciembre de 2015, 837 jóvenes culminaron su formación académica o técnica laboral (SDIS - IDIPRON)

4.1.6.

CALIDAD EDUCATIVA PARA TODOS

A través de este programa se busca garantizar el derecho a una educación de calidad que brinde oportunidades de aprendizaje para la vida y ofrezca a todos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de la ciudad, igualdad en las condiciones de acceso y permanencia, para lo cual el avance en la implementación de la jornada única será fundamental. De esta manera a lo largo del proceso educativo se desarrollarán las competencias básicas, ciudadanas y socioemocionales que contribuirán a la formación de ciudadanos más felices, forjadores de cultura ciudadana, responsables con el entorno y protagonistas del progreso y desarrollo de la ciudad.

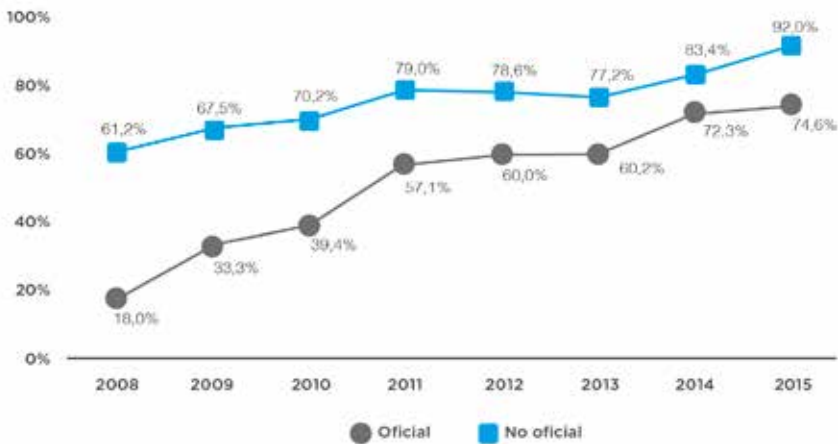
Desde esta perspectiva, tanto la escuela como sus entornos son escenarios que promueven los aprendizajes significativos para la vida de los niños, niñas y jóvenes y permiten a la comunidad pensar en la escuela como espacio de encuentro y reconocimiento, propicio para el diálogo, la reconciliación y la paz. En ese sentido, la calidad educativa en el presente plan de desarrollo contempla una visión amplia de la educación, donde la escuela y sus entornos, los actores de la comunidad educativa y la ciudad como ciudad educadora, ofrecen las condiciones adecuadas para el aprendizaje a lo largo de la vida.

4.1.6.1. Diagnóstico

Bogotá es la ciudad del país que cuenta con mayor información en materia educativa, no solo en lo referido a pruebas nacionales e internacionales sino también con constructos propios en materia de inclusión, clima escolar, entornos escolares, ciudadanía y competencias socioemocionales. Al momento, el reto entonces es integrar esta información y promover su uso y apropiación en todos los contextos, y definir estrategias que reconozcan la diversidad de las instituciones y las localidades en el desarrollo de políticas focalizadas en materia de calidad.

Uno de estos referentes son las pruebas Saber que permiten determinar el desempeño de los estudiantes respecto a las competencias básicas y son punto de partida sobre el cual es posible definir apuestas e intervenciones para el mejoramiento de la calidad educativa en Bogotá. Particularmente en los resultados de las pruebas Saber 11 aunque se evidencian avances importantes, persisten disparidades entre las instituciones educativas oficiales y privadas.

Gráfico SII-P1-1. Porcentaje de instituciones educativas clasificadas en categorías A+, A y B pruebas Saber 11



Fuente: Dirección de Evaluación - ICFES 2015²⁰

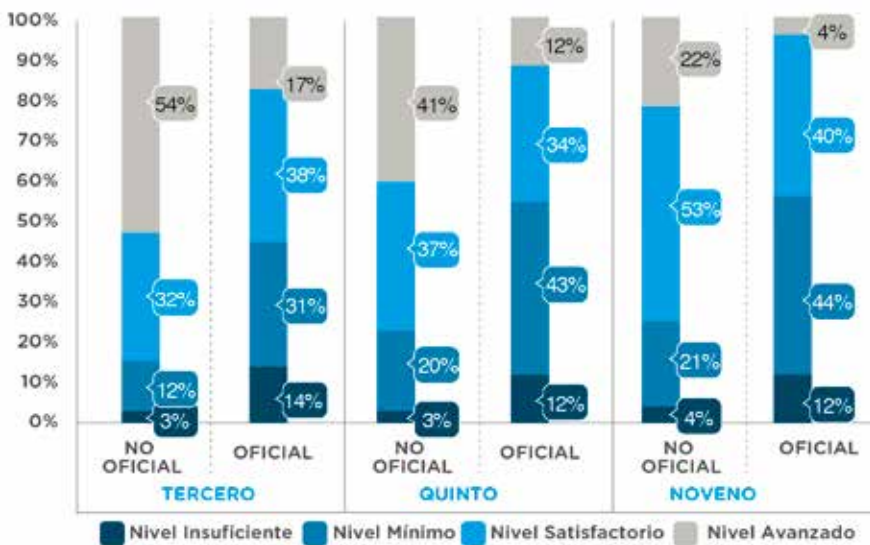
El anterior gráfico muestra las diferencias entre instituciones oficiales y privadas en los últimos 8 años. En particular, entre 2014 y 2015 el porcentaje de instituciones educativas que alcanza niveles destacados de calificación (A+, A y B), evidencia que se mantiene una brecha en los resultados entre los dos tipos de instituciones educativas. De acuerdo con el gráfico, en 2014 la brecha de los resultados fue de 11,1%, y en 2015 se incrementó al 17,4%, lo cual muestra un retroceso en el cierre de brechas.

20 Entre 2008 y 2013, la clasificación de colegios según los resultados de las pruebas Saber 11 se reportaba en categorías Muy Superior, Superior, Alto, Medio, Bajo, Inferior y Muy inferior. A partir del 2014 se reporta en categorías A+, A, B, C y D.

Según la clasificación por niveles, en 2014 cerca del 28% de instituciones educativas oficiales estaban en las categorías más bajas de rendimiento (niveles C y D) y en 2015 este porcentaje bajó al 25%. En 2014 y 2015 más del 60% de instituciones educativas oficiales se ubicaron en la categoría B, que es un nivel intermedio, y se logró aumentar el porcentaje de instituciones en categoría A, de 10,7% en 2014 a 12,7% en 2015. Este panorama evidencia que se han presentado avances en las instituciones oficiales, sin embargo, las instituciones educativas privadas han avanzado a un ritmo más acelerado²¹.

Con relación a las pruebas Saber 3º, 5º, y 9º, la siguiente gráfica resume los resultados del nivel de desempeño alcanzado por los estudiantes en 2015 en el área de lenguaje, diferenciándolos por instituciones educativas oficiales y privadas.

Gráfico SII-P1-2. Porcentaje de estudiantes por niveles en pruebas Saber 3º, 5º y 9º Lenguaje



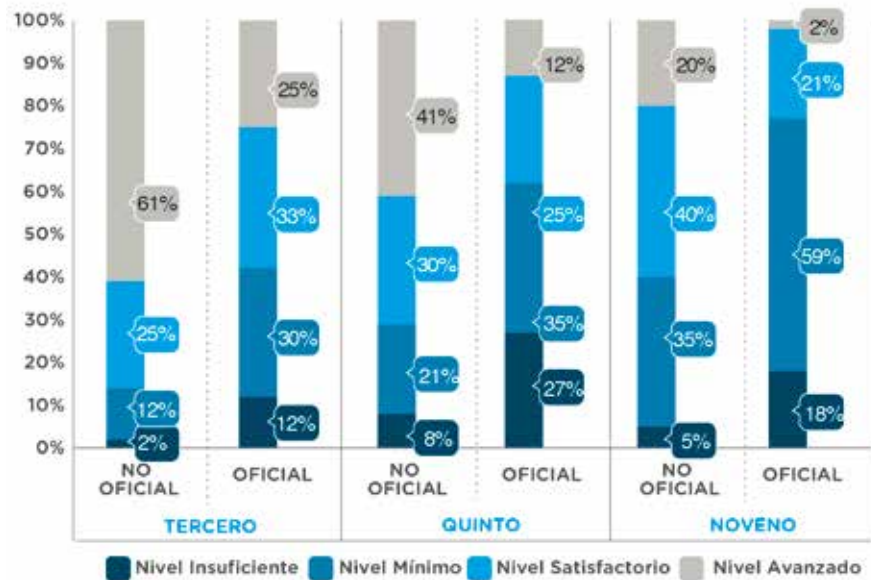
Fuente: ICFES. Resultados 2015.

21 Es importante tener en cuenta que "la condición socioeconómica afecta al rendimiento académico del estudiante, medido en función de las pruebas Saber y explica en gran parte las diferencias de resultados entre los estudiantes de colegios oficiales y no oficiales." Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD, Misión Calidad para la Equidad (2015). Educación de calidad para una ciudad y un país equitativos p. 142. Por tanto, es prioritario incluir esta premisa en la formulación de acciones diferenciales que se adelantarán desde el sector para mejorar la calidad educativa en los colegios..

En todos los grados se identifican amplias diferencias entre las instituciones oficiales y privadas, evidenciando estas últimas mejores resultados. En los tres grados analizados, el porcentaje de los niños y niñas evaluados en las instituciones oficiales que se ubican en los niveles más bajos de calificación (insuficiente y mínimo) se encuentra entre el 45% y el 56%. Cabe resaltar que en 2015, el 45% de los estudiantes de grado tercero se ubicó en los niveles insuficiente y mínimo.

En cuanto a los resultados de matemáticas, se observan mayores deficiencias que en lenguaje, en los mismos grados y niveles, tal como se aprecia en el siguiente gráfico:

Gráfico SII-P1-3. Porcentaje de estudiantes por niveles en pruebas Saber 3°, 5° y 9° Matemáticas



Fuente: ICFES. Resultados 2015.

En los tres grados analizados, el porcentaje de niños y niñas evaluados en las instituciones oficiales que se ubican en los niveles más bajos de calificación (insuficiente y mínimo) se encuentra entre el 42% y el 77%. Cabe resaltar que en 2015, el 77% de los estudiantes de grado noveno se ubicó en los niveles insuficiente y mínimo.

Como se puede deducir de los resultados anteriores, el problema de lectoescritura en la ciudad no es menor, y por ello debe ser un foco prioritario que se articule a la estrategia pedagógica, al trabajo con los maestros y a las políticas de textos escolares. A lo anterior se suma que el tema de la lectura no es propio solo de nuestros niños, niñas y jóvenes, sino de todos los bogotanos en general. De acuerdo con la Encuesta de Hábitos Culturales del DANE, en 2014 Bogotá presentó un índice del número de libros leídos por habitante al año de 2,7. Si se compara este dato con el publicado por el Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (CERLALC) en 2012, la ciudad se ubica por debajo de los países latinoamericanos incluidos en la medición: México 2,9, Brasil 4,0, Argentina 4,6 y Chile 5,4. Estas diferencias dan cuenta de la necesidad de profundizar en estrategias para el fomento de la lectura en los escenarios educativos y los entornos, al igual que en toda la ciudad, lo que contribuirá de manera significativa a mejorar los desempeños en lenguaje, en lectura de símbolos matemáticos, y por ende en la competencia de interpretar y leer la realidad y proyectar desde la escuela lo que queremos ser. Es la educación el factor diferencial para generar reales oportunidades de progreso para todos.

En cuanto al aprendizaje de una segunda lengua, según los resultados de las pruebas Saber, solo el 2,7% de los estudiantes de grado 11° alcanzan niveles B1 y B+ de competencia en inglés, de acuerdo con el Marco Común Europeo de Referencia (MCER²²). Ante esta problemática, es prioritario fortalecer el dominio de esta segunda lengua para mejorar los niveles de desarrollo personal, social, tecnológico, productivo y de competitividad de la ciudad.

De manera complementaria, el Índice Sintético de Calidad Educativa (ISCE) es una herramienta que permite diagnosticar la calidad de las instituciones educativas y las entidades territoriales²³. Según el Reporte de la Excelencia 2016 del Ministerio de Educación Nacional, en el ISCE, Bogotá alcanzó en primaria un puntaje de 6,32, en secundaria, 6,03 y en media, 6,89, mientras que a nivel nacional este índice alcanzó 5,42, 5,27 y 5,89, respectivamente. A nivel nacional, Bogotá ocupa la posición 9 en primaria, la 15 en secundaria y la 14 en media, entre las 95 entidades territoriales certificadas. Estos resultados muestran que, aunque la ciudad se encuentra por encima del promedio nacional y mejoró sus propios desempeños con respecto a los de 2015, es necesario continuar avanzando para alcanzar estándares óptimos de calidad.

22 El Marco Común Europeo referencia seis niveles comunes para la organización del aprendizaje de lenguas y homologación de los distintos títulos emitidos por las entidades certificadas. La división se agrupa en tres bloques que responden a nivel básico (A1 y A2), intermedio (B1 y B2) y avanzado (C1 y C2.)

23 El índice tiene un rango de medición de 1 a 10 y se divide en cuatro componentes: Progreso (comparación de cuánto mejoró una institución educativa o entidad territorial en los resultados de las Pruebas Saber, de un año a otro), Desempeño (comparación de los resultados de las Pruebas Saber en lenguaje y matemáticas de la institución educativa o entidad territorial respecto al nivel nacional), Eficiencia (corresponde a la proporción de alumnos que aprueban el año escolar y pasan al año siguiente) y Ambiente escolar (corresponde a la evaluación de las condiciones propicias para el aprendizaje en el aula de clase). Fuente: Ministerio de Educación Nacional. www.mineducacion.gov.co.

Los resultados previamente expuestos, basados en el desempeño en pruebas, clima escolar y mejoramiento institucional, dejan en evidencia que se requieren múltiples esfuerzos para seguir avanzando en el mejoramiento de la calidad educativa en la ciudad, lo cual puede lograrse con el fortalecimiento de la escuela, garantizando un acompañamiento pedagógico, empoderando a los distintos actores y teniendo en cuenta las problemáticas locales que afectan a las instituciones educativas, entre otros. La calidad no es solo cómo le va a nuestros niños, niñas y jóvenes en las pruebas, también es el resultado de un conjunto de factores y acciones, relaciones y procesos orientados a la formación de mejores seres humanos, donde el avance en los aprendizajes y en lo que hoy son reconocidas como competencias socioemocionales van de la mano de entornos escolares seguros proclives al aprendizaje y la convivencia, es decir, donde los ambientes escolares son ambientes para la vida.

Con el fin de mejorar los resultados en calidad, el Distrito ha adelantado iniciativas como la extensión del tiempo escolar de los estudiantes: con el programa 40x40, 113 instituciones educativas se beneficiaron, 34 implementaron la jornada única y 241 adoptaron la media fortalecida. Reconociendo los avances que estos programas han introducido en la agenda educativa de la ciudad, mediante el fortalecimiento del arte, la ciencia, la recreación y la cultura, es necesario potenciar los espacios de aprendizaje que estas áreas demandan, a través de una gestión pedagógica que integre en los currículos las actividades propias de los tiempos escolares ampliados y el trabajo articulado con maestros y directivos, para que un mayor número de niños, niñas y jóvenes se pueda beneficiar de este tipo de iniciativas que redunden en experiencias pedagógicas significativas.

El acompañamiento pedagógico no solo debe circunscribirse a las intervenciones curriculares, sino a su vez a la formación de maestros, resaltando el papel transformador de los educadores en pro de la calidad educativa. 612 docentes se graduaron de programas de posgrado y 2.492 maestros fueron atendidos con procesos de formación en distintas áreas en el cuatrienio anterior. La ciudad cuenta con cerca de 35 mil maestros y directivos docentes, y en la misión de resaltar su labor y empoderarlos como actores claves de la transformación educativa, es importante no solo realizar esfuerzos por seguir promoviendo la formación posgradual sino fortalecer los procesos de educación continuada, la formación situada y la construcción de escenarios físicos propicios para la experimentación pedagógica y la re-inención de las prácticas de aula, buscando proponer actividades y acciones que incentiven en los estudiantes el aprendizaje y el disfrute de la escuela.

De otra parte, la ciudad continúa enfrentando desafíos importantes para lograr una educación inclusiva y de calidad para todos, que reconozca la diversidad, y disponga de los elementos para abordar las diferentes situaciones de vulnerabilidad, exclusión y discriminación que se presentan en la escuela por

condiciones de origen social, económico, étnico²⁴, religioso, diversidad sexual, afectación por el conflicto armado²⁵, discapacidad²⁶, dificultades de salud²⁷, extra edad, dinámicas de trabajo infantil²⁸, adolescentes en conflicto con la ley penal, capacidades y talentos excepcionales, entre otros. Es necesario por lo tanto, continuar apoyando de manera permanente el proceso de educación inclusiva, para así lograr una participación efectiva de todos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el contexto escolar, independientemente de su condición o sus características.

4.1.6.2. Estrategia

La educación es un derecho que debe ofrecerse con garantía plena, lo cual implica el diseño de iniciativas que fortalezcan la calidad y pertinencia en la prestación del servicio. En ese sentido, alcanzar una educación de calidad como derecho fundamental de los estudiantes, requiere estrategias que promuevan el desarrollo y fortalecimiento de competencias básicas, ciudadanas y socioemocionales, que faciliten las transiciones pertinentes entre niveles educativos, y que propicien los aprendizajes para la vida, los cuales deben desarrollarse tanto en la escuela como en los distintos entornos, teniendo en cuenta las realidades del contexto.

Desde esta perspectiva, Bogotá es entendida como una ciudad educadora, en la que todos los ciudadanos son agentes educadores y todos los espacios pueden ser escenarios pedagógicos para el aprendizaje. Esto se traducirá en un compromiso de la sociedad con la educación y en una escuela de puertas abiertas para convertir sus prácticas en experiencias de aprendizaje significativas, en las que priman relaciones fuertes con su entorno, y en las cuales se valora la importancia del núcleo familiar como parte fundamental de la formación integral de los estudiantes. Una ciudad educadora tiene como centro el conocimiento e inspira aprendizaje, formas y lenguajes para reconocernos, para reencontrarnos. Los espacios para el aprendizaje son entendidos como espacios para la vida, en los que se posibilita la investigación y la innovación para vivir mejor, para reinventarnos como ciudad, una ciudad mejor para todos.

24 3.127 estudiantes de grupos étnicos se beneficiaron de estrategias de educación intercultural en los colegios distritales de la ciudad. Sistema de Matrícula Oficial de la SED, 2015.

25 21.000 estudiantes víctimas del conflicto armado asisten a las instituciones educativas. Sistema de Matrícula Oficial de la SED, 2016.

26 14.258 estudiantes con discapacidad accedieron a la educación formal en 275 colegios distritales. Sistema de Matrícula Oficial de la SED, 2015.

27 Se brinda atención educativa a 3.300 niños y niñas con condiciones graves de salud, a través de 24 aulas hospitalarias. Sistema de Matrícula Oficial de la SED, 2016.

28 Se han identificado 11.746 niños y niñas vinculados a dinámicas de trabajo infantil. Dirección de Inclusión de Poblaciones de la SED, 2016.

En este marco las estrategias a desarrollar contribuirán al fortalecimiento de las competencias básicas, ciudadanas y socioemocionales y a los aprendizajes para la vida de todos los estudiantes, lo cual se logrará a través de la implementación de un modelo integral, que está sustentado en la confluencia de los siguientes elementos básicos que determinan las condiciones para una educación de calidad:

- Bogotá reconoce a sus maestros, maestras y directivos líderes de la transformación educativa.
- Uso del tiempo escolar y jornada única.
- Fortalecimiento de los proyectos educativos institucionales (PEI) con énfasis en el mejoramiento institucional desde el componente pedagógico –académico.
- Atención educativa desde el enfoque diferencial.
- Competencias para el ciudadano de hoy.
- Desarrollo integral de la educación media.
- Evaluación para transformar y mejorar.

Bogotá reconoce a sus maestros, maestras y directivos como líderes de la transformación educativa. La Secretaría de Educación (SED) emprenderá acciones para el reconocimiento de los docentes y directivos docentes como actores fundamentales del proceso formativo de los estudiantes. La estrategia contemplará el apoyo al fortalecimiento de las licenciaturas y el acompañamiento a los docentes nóveles, la creación de la Red de Innovación del Maestro y el fomento a la innovación educativa. Esta Red comprenderá acciones orientadas al acompañamiento y formación continua de las maestras, los maestros y los directivos docentes, que responderán a sus necesidades, a las del contexto local en el cual desempeñan su labor y, especialmente, a la transformación de las prácticas de aula que permitan el mejoramiento de las competencias básicas y las capacidades requeridas en todos los niveles y etapas del ciclo de vida de los estudiantes. De igual forma, la red de maestros potenciará el aprendizaje grupal, fortaleciendo el liderazgo del rector y de los docentes a partir de sus experiencias en el aula, contando siempre con apoyo de pares y centrado en la autoevaluación y construcción de un plan

de mejora. Más de 11.000 maestros participarán en los diferentes programas de formación desarrollados en el marco de la Red de Innovación al Maestro, incluyendo estudios post graduales a nivel nacional y pasantías a nivel internacional en universidades de alta calidad.

Además, en el marco de la Red se construirán 3 Nodos de Innovación de Maestros, que serán escenarios físicos donde se promoverá el diálogo de saberes y el intercambio de experiencias como puntos claves para el acompañamiento entre pares y el desarrollo de mentorías y tutorías lideradas por docentes y directivos docentes activos o pensionados que generen sinergias al interior de los grupos de docentes para el fortalecimiento de las capacidades pedagógicas que debe tener un educador. Se contará con la participación del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP) como aliado estratégico para el desarrollo de esta iniciativa.

Complementario a lo anterior, el sistema de reconocimientos e incentivos permitirá visibilizar y divulgar las prácticas exitosas de maestras, maestros y directivos docentes, que impactan directamente la calidad de la educación y que abordan problemáticas del sector desde el desarrollo de herramientas y prácticas innovadoras. Así mismo, la Administración Distrital mantendrá una relación constructiva con los maestros, maestras y directivos docentes, a través de canales presenciales y virtuales para aunar esfuerzos en pro de la calidad educativa de la ciudad.

Es igualmente importante velar por el bienestar de los maestros, maestras y servidores públicos actores fundamentales de la educación en la ciudad, con el fin de potenciar en su conjunto el talento humano a favor del aprendizaje de los estudiantes. Aunque se han realizado esfuerzos aislados sobre programas de bienestar (“Soy SED” y estudios de cultura y clima 2012 y 2015), incentivos para administrativos y mediciones del clima organizacional, entre otros, se definirá e implementará una política de bienestar potenciadora, coherente y que incluya la oferta de programas para la vida y la salud del individuo, con el fin de garantizar una mejor gestión y un reconocido clima laboral, que favorezca el rendimiento individual y organizacional.

Para ello se promoverá el desarrollo personal y profesional de la planta, cuya premisa fundamental sea la cultura de buen servicio, el clima favorable al rendimiento organizacional, acompañado de una adecuada gestión del cambio acorde con los desafíos del sector. El fortalecimiento del talento humano ocupará un lugar central en la agenda, dado su valor estratégico para fomentar una gestión pública orientada a resultados, basada en una cultura de la integridad. Igualmente se desarrollarán acciones dirigidas a optimizar la distribución de la planta de personal y articular los procesos de planeación, formación y desarrollo del recurso humano en función de la estrategia de modernización de la gestión institucional y del sistema integrado de calidad, para a su vez garantizar la suficiencia, la selección, la vinculación, la permanencia,

las novedades de personal, y la evaluación del desempeño hasta el retiro del servidor público.

Uso del tiempo escolar y jornada única. De acuerdo con lo anterior, avanzar hacia una educación de calidad implica, entre otras acciones, el aumento y significancia del tiempo escolar a través de la jornada única o estrategias complementarias del uso del tiempo en la escuela, aprovechando la oferta de espacios de la ciudad a favor de los aprendizajes de los estudiantes. La implementación de esta apuesta implica que se realice la revisión y el fortalecimiento del modelo pedagógico de cada institución educativa, para que sea acorde con las nuevas propuestas asociadas a la asignación adicional de horas en actividades pedagógicas. El propósito es incentivar el trabajo colaborativo, el aprender haciendo, la creación y la investigación, alineadas con el plan de estudios de cada institución educativa, en correspondencia con la ruta de mejoramiento de la calidad institucional.

En consecuencia, se aumentará el número de estudiantes que hacen uso del tiempo escolar extendido hasta alcanzar el 65% de la matrícula oficial. El 65% está compuesto por 30% de los estudiantes en jornada única y 35% en estrategias complementarias del uso del tiempo en la escuela. En cuanto a jornada única efectiva, esta será entendida como aquella en la que se amplían los tiempos dedicados a las actividades pedagógicas, garantizando nuevas oportunidades de aprendizaje que les permitan fortalecer las competencias básicas, ciudadanas y socioemocionales requeridas para alcanzar su potencial.

Las estrategias del uso del tiempo escolar están referidas a los programas educativos complementarios con sentido pedagógico, que fomenten el desarrollo humano, incentiven la retención escolar y el despliegue de talentos (música, arte, literatura, deporte, ciencia y tecnología, convivencia y formación ciudadana, medio ambiente, lengua extranjera, oralidad, lectura y escritura, entre otros). Propiciar que los colegios de Bogotá extiendan sus tiempos con miras a garantizar más y mejores experiencias educativas, permite pensar en una ciudad educadora que reconoce en la escuela el escenario ideal para entender el posconflicto, la paz y la reconciliación.

Énfasis en el fortalecimiento institucional desde la gestión pedagógica. Extender el tiempo escolar es un avance importante que suma a los procesos educativos de calidad, no obstante, para generar un diferencial en materia de calidad, es necesario acompañar a todas las instituciones educativas en el refinamiento y fortalecimiento de su gestión institucional y pedagógica. Para lograr esto se deben orientar esfuerzos coordinados y concurrentes en torno a programas de acompañamiento para el fortalecimiento de proyectos educativos institucionales, los cuales demarcan los lineamientos y el horizonte de la institución educativa. A través del fortalecimiento pedagógico y educativo de las instituciones se garantiza que exista una adecuada armonización

curricular que permita el disfrute de la escuela en horarios extendidos, incrementando así los aprendizajes.

Desde este proyecto se brindará apoyo al fortalecimiento del PEI en las instituciones educativas distritales (el 100% de las IED serán acompañadas en el fortalecimiento de su currículo para la transformación de sus prácticas de aula), rescatando la reflexión pedagógica como centro de la transformación escolar. Desde el fortalecimiento del PEI se permite integrar y articular tanto el desarrollo de las competencias básicas (énfasis en lectoescritura y pensamiento lógico-matemático) como el de las socioemocionales, la articulación de proyectos transversales focalizados en las necesidades concretas de las instituciones educativas y el diálogo permanente de la comunidad educativa. Dentro de estos proyectos transversales se tendrá en cuenta el fortalecimiento a los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE) con el fin de desarrollar actitudes, conocimientos y acciones que les permitan a los niños y niñas actuar de forma sostenible y responsable ambientalmente.

En el marco del fortalecimiento curricular, también se tendrán en cuenta otros factores que aportan al desarrollo de competencias para el ciudadano de hoy, como los relacionados con el uso pedagógico de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), a través de las cuales se acompañarán las instituciones educativas en las siguientes áreas: 1) Gestión del aprendizaje y el conocimiento; 2) Ambientes de aprendizaje para desarrollar capacidades en el uso inteligente de las TIC y Proyectos I+D+I²⁹; 3) Lectura de ciudad a través de las TIC y los medios educativos; y 4) de uso responsable de las TIC, para que la comunidad educativa conozca y se enamore de Bogotá, de una manera multimodal desde diferentes formatos y soportes.

Adicionalmente, se fortalecerán los programas de aprendizaje del inglés como segunda lengua, teniendo en cuenta varias estrategias: acompañamiento y formación continuada de docentes, articulación a los planes de estudios y uso de medios educativos, nuevos medios y ambientes de aprendizaje. Estas acciones serán complementadas con centros de interés fortalecidos y procesos de certificación continuada para estudiantes y maestros, con el fin de reconocer sus aprendizajes y experiencias significativas que puedan replicarse y ser contextualizadas en las diferentes instituciones educativas del Distrito. En ese sentido, se podrán establecer alianzas con diversos actores con expertise en la enseñanza y aprendizaje del inglés, tales como centros, entidades de cooperación e institutos universitarios como el Instituto de Lenguas Universidad Distrital ILUD, entre otros. También hará parte de la estrategia el fomento de experiencias piloto innovadoras que permitan a los colegios públicos de Bogotá transitar a propuestas bilingües. Todas estas acciones contribuirán a incrementar del 2,7% al 10% el porcentaje de estudiantes del grado 11° del

sector oficial que alcanzan los niveles B1 y B+ de estas competencias, según el Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas.

Un grueso del acompañamiento pedagógico y educativo tiene como foco el fortalecimiento de la lectoescritura y el pensamiento lógico-matemático, buscando fortalecer competencias en lenguaje que permitan que los niños y niñas de ocho años sepan leer y escribir, garantizando el desarrollo subsecuente de procesos educativos de mayor complejidad. Para esto se busca implementar acciones concretas que aborden las siguientes líneas: diagnóstico a nivel institucional de los resultados de lectoescritura y análisis comparativo de los desempeños por institución, diseño – en conjunto con los directivos, maestros y coordinadores – de planes de acompañamiento pedagógicos y de trabajo con los maestros orientados a la apropiación de estrategias y didácticas que incentiven el desarrollo de competencias en lectoescritura.

Las acciones para mejorar los resultados de lectoescritura en la ciudad hacen parte del Plan Distrital de Lectura y Escritura, “Leer es Volar”, liderado por la Secretaría de Cultura Recreación y Deporte (SCRD), el cual busca reunir distintos actores públicos y privados de la ciudad para promover el disfrute de la lectura y escritura desde la primera infancia y a lo largo de la vida, y ampliar el acceso a los libros y otras fuentes de información para hacer del conocimiento la apuesta de ciudad. Lo anterior permitirá brindarles a los ciudadanos mayores oportunidades de desarrollo humano y social, así como un aprendizaje autónomo a lo largo de la vida. Además ayudará a reducir el analfabetismo real y funcional. En suma, el Plan de Lectura y Escritura llegará a todas las instituciones educativas distritales y tendrá como líneas de acción: desarrollar las capacidades y el gusto por la lectura y la escritura desde la primera infancia y a lo largo de la vida, fortalecer el sistema de bibliotecas públicas escolares y otros espacios de acceso a la cultura escrita, y generar conocimiento, investigación y diálogo de saberes en torno a las prácticas de lectura y escritura en Bogotá.

Las metas referidas al Plan de Lectura y Escritura apuntan al fortalecimiento de las bibliotecas escolares existentes, la creación de espacios dentro de instituciones educativas nuevas, la implementación del Plan en las instituciones educativas de la ciudad y la contribución en el aumento del índice de libro leído por habitante de la ciudad pasando de 2,7 libros a 3,2 durante el cuatrienio.

Oportunidades de Aprendizaje desde el enfoque diferencial. Es importante resaltar que además del acompañamiento curricular y pedagógico, una educación de calidad garantiza las condiciones, contenidos educativos, los recursos y las estrategias para conseguir la participación efectiva de todos los estudiantes, independientemente de sus condiciones o características³⁰.

30 Para hacer efectivo el derecho a la educación para las poblaciones vulnerables, se recogerán los programas, estrategias y materiales que se implementan actualmente, en un modelo unificado de atención educativa integral, que se encuentre en el marco del mejoramiento institucional. De igual manera, se continuará trabajando en la transformación de imaginarios,

La escuela se convierte en un escenario que promueve la equidad y la inclusión, a partir del reconocimiento y abordaje de la diferencia, en donde todos tienen las mismas oportunidades. En ese sentido, el proceso educativo para estudiantes víctimas del conflicto armado, con discapacidad, capacidades o talentos excepcionales, en condiciones de salud que impiden la escolaridad regular, en dinámicas de trabajo infantil, en extra edad, con orientación sexual y creencias religiosas diversas, en conflicto con la ley penal y estudiantes pertenecientes a grupos étnicos, está centrado en la persona y persigue los mismos objetivos propuestos para aquellos estudiantes que no tienen alguna de estas características. Para garantizar el servicio educativo a los grupos sociales y poblacionales históricamente excluidos y discriminados, se propone una educación inclusiva con enfoque diferencial y la transversalización del enfoque de género. Se buscará fortalecer la atención desde la diferencia, asegurando que las instituciones educativas cuenten con las aulas, la dotación y los profesionales requeridos, promoviendo a su vez el acompañamiento institucional para prevenir la discriminación y la deserción subsiguiente. El 100% de las IED serán acompañadas en la implementación del modelo de atención educativa diferencial.

Así mismo, el sistema educativo promoverá las acciones pertinentes para garantizar un acompañamiento eficaz tanto a los docentes como IED en la detección temprana de problemas y trastornos del aprendizaje. Lo anterior a través, tanto de las iniciativas que desde la Red de Innovación del Maestro se adelanten, como en la definición de protocolos, construcción de didácticas y modelos de educación flexible o ayudas pedagógicas, no solo para la detección sino para el acompañamiento a los niños y niñas con trastornos de aprendizaje.

Con el fin de garantizar la atención educativa integral de las niñas, niños y jóvenes con capacidades y/o talentos excepcionales en las áreas intelectuales, deportivas y artísticas, se realizará la caracterización de los estudiantes, el registro de las entidades y personas capacitadas para su atención, así como la implementación de estrategias pedagógicas diferenciales.

Adicionalmente, en el Programa Inclusión Educativa con Equidad en el marco de la Ruta del Acceso y la Permanencia Escolar se reconocerá la atención diferencial de población en situación de discapacidad y talentos excepcionales, grupos étnicos, población rural, víctimas, entre otras, para evitar que su diversidad se convierta en desigualdades educativas.

En la construcción e implementación de estrategias para la transversalización del enfoque de género, se acoge el marco normativo vigente, el cual se concreta en el Distrito a partir del Acuerdo 091 de 2003 que establece el Plan

se formará a los directivos docentes y docentes para generar capacidad instalada, y se desarrollarán estrategias de empoderamiento de la familia para generar capacidades, que les permitan acompañar el proceso educativo y la construcción del proyecto de vida de sus hijos.

de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género, el Decreto 166 de 2010 por el cual “se adopta la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género”, y el Decreto 1930 de 2012 que formula la “Política Pública Nacional de Equidad de Género”.

Se garantizará el derecho a la educación para la población con discapacidad, a partir del marco normativo internacional y nacional existente, la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad – Artículo 24 Educación, y el Decreto 366 de febrero de 2009 para la organización en la prestación de los servicios de apoyo pedagógico en el contexto escolar.

De igual manera, se realizará un trabajo articulado con la Secretaría de Salud y la Secretaría de Integración Social, con el objetivo de atender las necesidades de las personas con discapacidad a través del ciclo vital, para lograr su plena inclusión en la sociedad, desde el rol y la competencia de cada sector.

Es un reto continuar disminuyendo la tasa de analfabetismo, para lo cual se propone continuar la educación para jóvenes y adultos, a partir de los lineamientos construidos por el Distrito, y la implementación de modelos flexibles que respondan a las necesidades de las personas y su contexto. En este sentido, las personas en el fenómeno de habitabilidad de calle, podrán desarrollar procesos de educación formal, a través de los modelos flexibles dispuestos desde la Secretaría de Educación, en un trabajo articulado con la Secretaría de Integración social e IDIPRON.

Evaluación para transformar y mejorar. Las acciones antes descritas buscan fortalecer la gestión curricular y pedagógica de la escuela y serán complementadas con una *ruta de evaluación para transformar y mejorar*, la cual centrará sus acciones en el acompañamiento a las instituciones educativas para el uso efectivo de los resultados de las pruebas internas y externas, y la formulación e implementación de planes de mejoramiento, teniendo como foco especial de trabajo a las instituciones de bajo logro. La ruta también contemplará acciones orientadas al acompañamiento de los maestros y maestras desde una retroalimentación pedagógica, donde la observación de aula será un escenario para la construcción entre pares. Con los estudiantes el trabajo estará focalizado en dejar ver el sentido transformador de la evaluación para identificar sus talentos, fortalezas y áreas de oportunidad. Finalmente, con los padres de familia y la comunidad en general el foco será ofrecer más comprensiones sobre los resultados mismos de la evaluación y desde un enfoque corresponsable invitarlos a sumarse para hacer equipo y lograr una mejora en los aprendizajes para la vida de los niños, niñas y jóvenes.

Estas acciones serán consolidadas a través del sistema integral de evaluación y acreditación de la calidad de la educación en Bogotá. Así mismo, el IDEP ajustará e implementará el sistema de seguimiento a la política educativa distrital en los contextos escolares.

Mediante las acciones y estrategias mencionadas, se busca impactar en los resultados de pruebas censales y estudios internacionales que miden la calidad e impactan en los resultados de aprendizaje. En lo referente a pruebas Saber se disminuirá el porcentaje de estudiantes en nivel insuficiente en lenguaje para pruebas Saber para los grados tercero, quinto y noveno, llegando a 9%, 9,5% y 9,6% respectivamente, y en matemáticas 9,3%, 22,9% y 15,9%. De igual manera, se disminuirá el porcentaje de estudiantes en nivel insuficiente en lenguaje para pruebas Saber de grado tercero, llegando a 9%. Se mejorará el ISCE en primaria, secundaria y media alcanzando un 7,15, 6,70, y 7,52 respectivamente en el cuatrienio.

En cuanto a la valoración de competencias socioemocionales, Bogotá cuenta con la prueba SER³¹, que fue aplicada a una muestra de estudiantes en la ciudad en 2015. El reto es adelantar las acciones técnicas para calibrar la prueba estadísticamente y aplicarla a una muestra representativa en toda la ciudad para hacer seguimientos periódicos, ofreciendo a la capital no solo información en áreas como matemáticas, lenguaje, ciencia y ciudadanía sino también en las denominadas habilidades blandas, asociadas a temas como la empatía, el trabajo en equipo, el liderazgo, la resolución de conflictos, entre otros.

Bogotá continuará participando en estudios internacionales como PISA y otras mediciones longitudinales de competencias socioemocionales, que permitan a la ciudad ser referenciada a nivel internacional, así como desarrollar investigaciones en temas innovadores para el sistema educativo, como es el caso de las habilidades socioemocionales.

Desarrollo integral de la educación media. Lograr un desarrollo integral de los jóvenes es el mayor desafío que hoy tiene la educación media en Bogotá, por esa razón este Plan de Desarrollo continúa y avanza en los esfuerzos que ha venido haciendo la ciudad en la cualificación de este nivel de formación.

El programa buscará fortalecer las competencias básicas y habilidades sociales y emocionales de los jóvenes mediante la ampliación de los espacios de exploración y diversificación de la oferta de educación media con un enfoque por áreas e intereses. Así mismo, buscará asociar los aprendizajes al desarrollo de competencias y la habilitación laboral mediante el fortalecimiento de los procesos de articulación con el Subsistema de Educación Superior, sin que esto desdibuje la ruta de aprendizaje continuo y el proyecto de vida de los jóvenes.

De esa manera, la educación media fomentará transiciones efectivas hacia la educación superior y el mercado laboral, en lo que el programa de orientación socio-ocupacional será clave al momento de hacer una adecuada lectura de

31 Las pruebas SER son una propuesta de evaluación que la Secretaría de Educación del Distrito diseñó para valorar los aprendizajes y capacidades de los estudiantes en las dimensiones del ser en ciudadanía y convivencia, educación artística y actividad física y deporte de los estudiantes de colegios públicos y privados de Bogotá.

las vocaciones, intereses y oportunidades. El programa contemplará el desarrollo de herramientas de orientación para su aplicación en el aula, espacios virtuales de información y espacios físicos en las localidades. Igualmente, contribuirá a la generación de escenarios de aprendizaje en emprendimiento y apropiación de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (CTI). Adicionalmente, el programa contará con herramientas de información y orientación sobre oportunidades de formación a nivel nacional e internacional que permitan potenciar los proyectos de vida de los estudiantes.

El desarrollo integral de la educación media irá de la mano del programa de Acceso con Calidad a la Educación Superior, que contemplará portafolios a nivel de financiación del acceso, acciones articuladas con todas las instituciones de educación superior, fomento a la innovación e investigación y generación de conocimiento en sectores claves para el desarrollo de la ciudad.

Las acciones anteriores permitirán acompañar 270 instituciones de la ciudad con el programa de desarrollo integral de la educación media. Así mismo, contribuirán con el mejoramiento de los resultados de las pruebas Saber 11 y el mayor acceso a la educación superior.

4.1.6.3. Metas de resultado

Sector	Educación	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Aumentar a 81,1 el % de IED en B, A y A+ en las pruebas Saber 11	% de IED en B, A y A+ en las pruebas Saber 11	74,6% ICFES/cálculos SED, 2015
Disminuir el porcentaje de estudiantes de IED en nivel insuficiente en la prueba Saber de lenguaje en grado 3, llegando a 9%.	Porcentaje de estudiantes de IED en nivel insuficiente en la prueba Saber de lenguaje en grado 3	14,3% ICFES, 2015
Disminuir el porcentaje de estudiantes de IED en nivel insuficiente en la prueba Saber de lenguaje en grado 5, llegando a 9,5%.	Porcentaje de estudiantes de IED en nivel insuficiente en la prueba Saber de lenguaje en grado 5	12,5% ICFES, 2015
Disminuir el porcentaje de estudiantes de IED en nivel insuficiente en la prueba Saber de lenguaje en grado 9	Porcentaje de estudiantes de IED en nivel insuficiente en la prueba Saber de lenguaje en grado 9	12,6% ICFES, 2015
Disminuir el porcentaje de estudiantes de IED en nivel insuficiente en la prueba Saber de matemáticas en grado 3, llegando a 9,3%.	Porcentaje de estudiantes de IED en nivel insuficiente en la prueba Saber de matemáticas en grado 3	12,3% ICFES, 2015

Sector		Educación
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Disminuir el porcentaje de estudiantes de IED en nivel insuficiente en la prueba Saber de matemáticas en grado 5, llegando a 22,9%.	Porcentaje de estudiantes de IED en nivel insuficiente en la prueba Saber de matemáticas en grado 5	27,9% ICFES, 2015
Disminuir el porcentaje de estudiantes de IED en nivel insuficiente en la prueba Saber de matemáticas en grado 9, llegando a 15,9%	Porcentaje de estudiantes de IED en nivel insuficiente en la prueba Saber de matemáticas en grado 9	18,9% ICFES, 2015
Aumentar el ISCE Primaria, llegando a 7,15	ISCE Primaria	6,32 MEN 2015*
Aumentar el ISCE Secundaria, llegando a 6,70	ISCE Secundaria	6,03 MEN 2015*
Aumentar el ISCE Media, llegando a 7,52	ISCE Media	6,89 MEN 2015*
Crear la Red de Innovación del Maestro	Red de Innovación del Maestro creada	0 SED, 2015
30 % de matrícula oficial en jornada única.	% de matrícula oficial en jornada única.	4% SED, 2015
35 % de matrícula oficial en actividades de uso del tiempo escolar	% de matrícula oficial en actividades de uso del tiempo escolar	27% SED, 2015

*Fuente: Reporte de la Excelencia 2016. Ministerio de Educación Nacional

4.1.7.

INCLUSIÓN EDUCATIVA PARA LA EQUIDAD

El programa busca, en el marco de la garantía del derecho a la educación, y sus condiciones de asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad³², reducir las brechas de desigualdad que afectan las condiciones de acceso y permanencia en la educación preescolar, primaria, secundaria y media de las distintas localidades y poblaciones del Distrito Capital, vinculando a la población desescolarizada al sistema educativo oficial, generando nuevos ambientes de aprendizaje e infraestructura educativa y mejorando la retención escolar con políticas de bienestar integral, en el marco de una educación inclusiva³³.

4.1.7.1. Diagnóstico

Bogotá, al igual que la mayoría de capitales latinoamericanas, en los últimos años ha presentado una transición demográfica³⁴ o lo que comúnmente se denomina “bono demográfico”³⁵. En este contexto existe menos población en edad escolar (5 a 16 años) para atender por el sistema educativo oficial. Según proyecciones de población del DANE, se evidencia una reducción cercana a

32 Tomasevski, K. Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable. Gothenburg, Novum Grafiska AB, 2001.

33 En los últimos años, el concepto de educación inclusiva se enfoca al propósito que todos los niños, niñas y jóvenes, independiente de su diversidad cultural, sexual, social y de aprendizaje, deben tener las mismas oportunidades en su trayectoria educativa. En ese marco, el fin de la educación inclusiva es contribuir a la eliminación de las distintas barreras físicas, sociales, económicas y culturales que afectan las condiciones de acceso y permanencia a una educación de calidad, reconociendo la diversidad cultural, social e individual. Ver al respecto los documentos publicados por la UNESCO y otras entidades a partir de la Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad, celebrada en 1994. En especial: UNESCO, Archivo Abierto sobre Educación Inclusiva, París, UNESCO, 2001; A. Dyson, A. Howes y B. Roberts. A systematic review of the effectiveness of school-level actions for promoting participation by all students, Inclusive Education Review Group for the EPPI Centre, Londres, Institute of Education, 2002; UNESCO, Orientaciones para la Inclusión: Asegurar el Acceso a la Educación para Todos, París, UNESCO, 2005; Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Education policies for students at risk and those with disabilities in South Eastern Europe, París, OCDE, 2006.

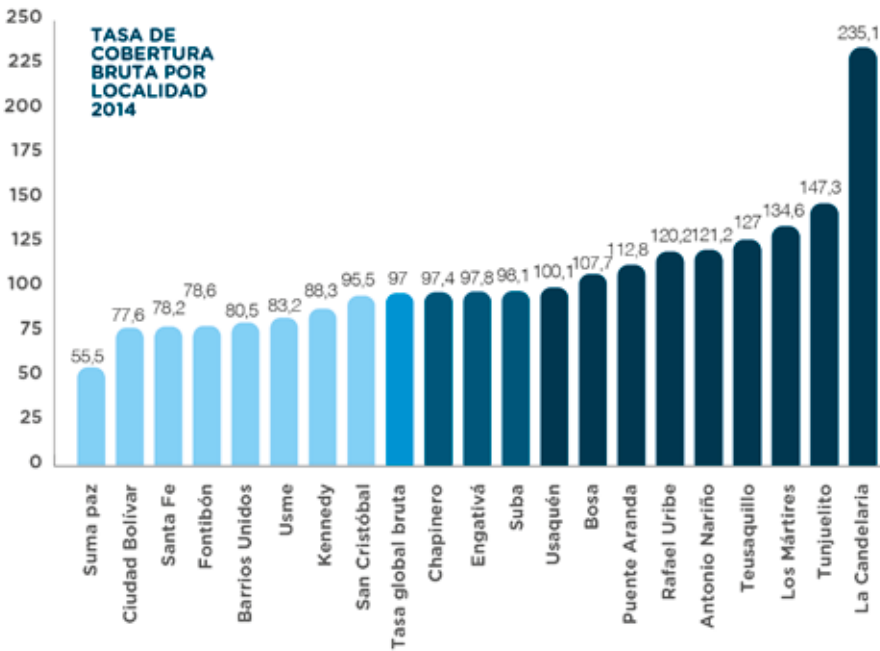
34 Ver Cepal (2008), Panorama social de América Latina. Santiago: Comisión Económica de América Latina.

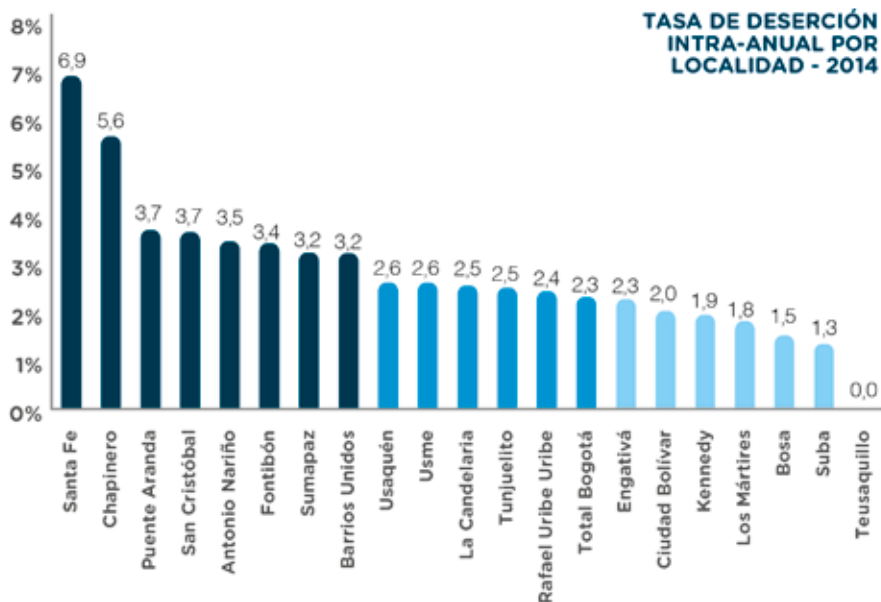
35 Durante la transición demográfica hay un período en el que la relación de dependencia – número de inactivos por cada 100 activos- desciende cuando aumenta el peso relativo de la población en edad potencialmente activa (personas entre 15 y 59 años) y disminuye el de las personas en edades potencialmente inactivas (personas menores de 15 años y de 60 años y más) (Cepal, 2008).

49.000 niños, niñas y jóvenes de 5 a 16 años en los últimos 10 años en la ciudad.

El Distrito Capital ha conseguido avances en la universalización de la cobertura educativa. La tasa de cobertura bruta alcanza el 97% y la tasa de cobertura neta estricta el 89,5%. De igual forma, la tasa de deserción intra-anual es de las menores del país, tan solo 2,3% niños abandonan el sistema educativo oficial a lo largo del año³⁶. Sin embargo, a pesar de estos avances, aún se presentan brechas educativas en las condiciones de acceso y permanencia escolar entre localidades y grupos poblacionales, como se puede apreciar en las siguientes gráficas:

Gráfico SII-P1-4. Tasas de deserción y cobertura bruta por localidad, 2014

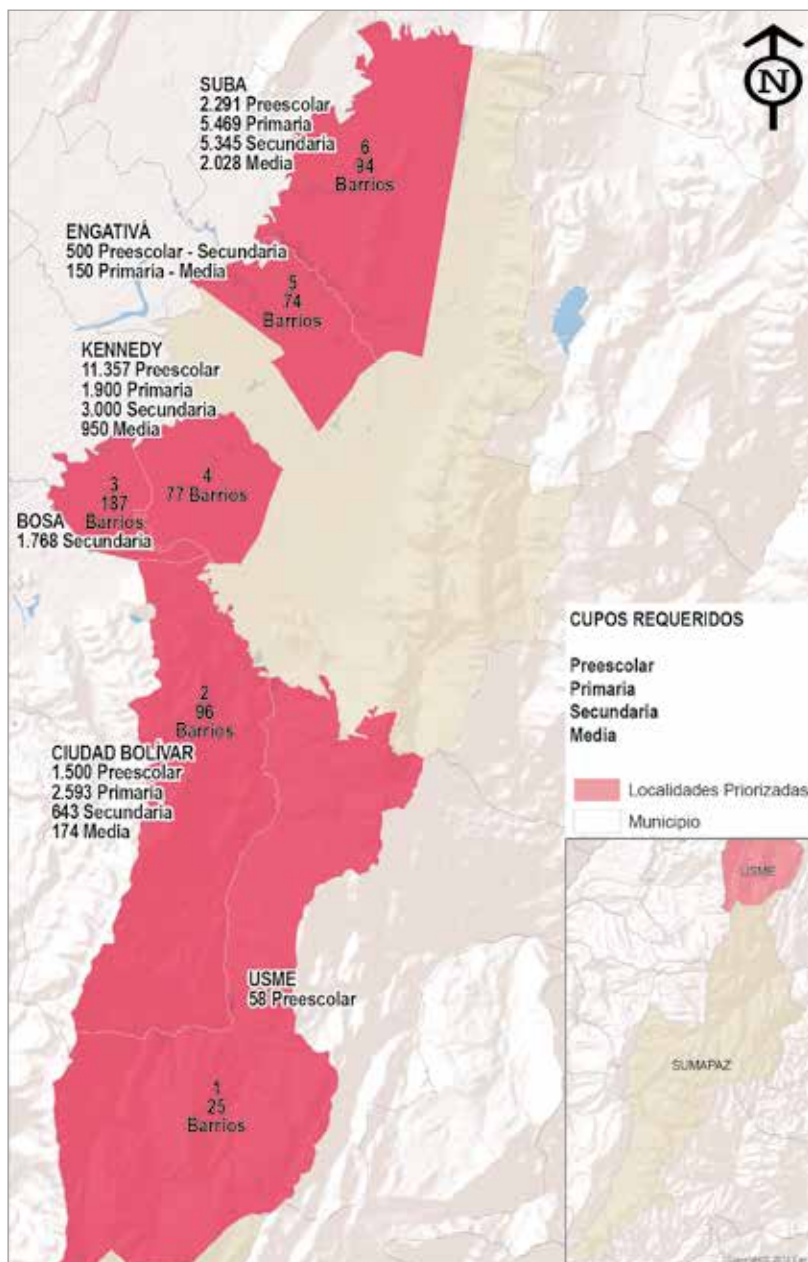




Fuente: Cálculos SED, Oficina Asesora de Planeación, con base en registros del Sistema de Información de Matrícula SED, 2014.

Dicha problemática se evidencia igualmente en la demanda insatisfecha de cupos en colegios oficiales localizados en las zonas deficitarias de mayor demanda educativa (especialmente en UPZ de las localidades de Bosa, Suba, Kennedy, Usme, Engativá y Ciudad Bolívar), tal como se muestra en el siguiente mapa.

Mapa SII-P1-4 Localidades prioritarias de intervención a corto plazo



Entre las causas que agudizan esta problemática se encuentran: las migraciones poblacionales, la escasa disponibilidad de suelo en las zonas de crecimiento poblacional, el desarrollo de proyectos de vivienda VIS y VIP sin la previsión de áreas para equipamientos educativos y las disposiciones normativas relacionadas con el ordenamiento territorial (POT). Adicionalmente, las exigencias de saneamiento predial, la no incorporación de predios en la cartografía oficial y la afectación de predios por redes de servicios públicos, interfieren en la construcción de nuevas infraestructuras.

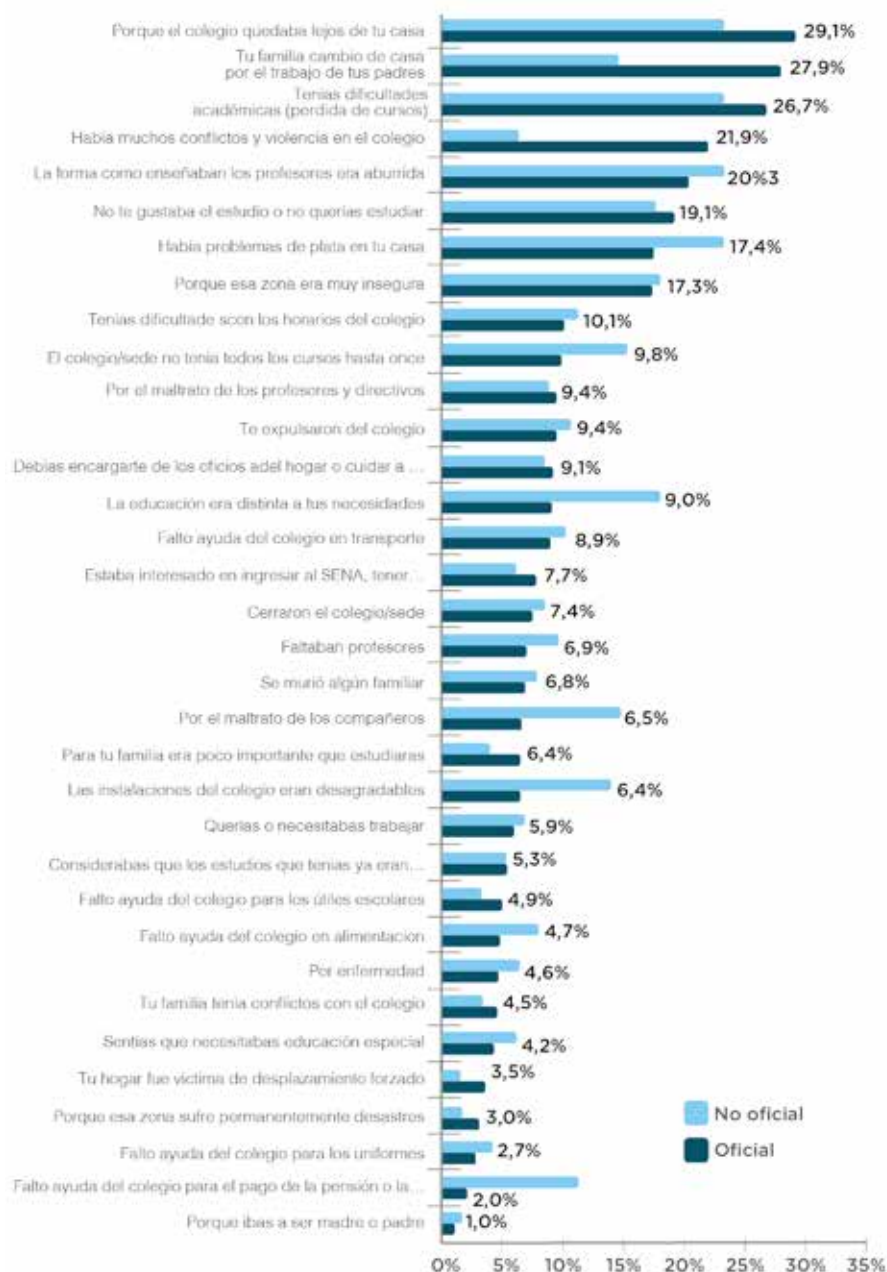
Estas causas también afectan la posibilidad de disponer de nuevas instalaciones para la ampliación de la jornada única, que contribuyan con el Plan Nacional de Infraestructura Educativa en la provisión de espacios adecuados y seguros para mejorar los ambientes de aprendizaje que garanticen un proceso pedagógico de calidad. A lo anterior se suma la falta de espacios de recreación, cultura y deporte para los niños, niñas y jóvenes en la ciudad, especialmente cercanos a los entornos educativos.

Adicionalmente, la inclusión educativa en la ciudad se ve limitada por una oferta educativa insuficiente para la atención de los niños de primera infancia y la población con discapacidad y vulnerabilidad (extra edad, trabajadores infantiles, entre otros), que requieren de una atención educativa diferencial.

Los retos en permanencia escolar son igualmente importantes y heterogéneos por localidad³⁷. La Encuesta Distrital de Deserción Escolar (EDE) 2015 señala distintos factores que afectan la escolaridad y que se relacionan principalmente con aspectos vinculados a la calidad y a la corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado para la garantía del derecho a la educación: instituciones educativas (clima escolar, dificultades académicas de los estudiantes, educación poco pertinente y prácticas pedagógicas inadecuadas), familia (cambios de domicilio de los hogares, poca importancia que los padres dan a la educación y problemas económicos) y contexto local (inseguridad en las zonas alrededor de las instituciones educativas). En particular sobre las condiciones de bienestar estudiantil, ligadas a la permanencia, se identifican: insuficiencia en el apoyo de transporte (8,9%), insuficiencia en alimentación escolar (4,7%) y situaciones de enfermedad (4,6%), entre otros.

37 Baja permanencia escolar (estudiantes que permanecieron matriculados entre el año 2014 y 2015 en el mismo establecimiento educativo) en las localidades de: La Candelaria (83,3%), Santa Fe (83,9%), Puente Aranda (83,9%) y Los Mártires (84%), frente al promedio de Bogotá que está en 86,8%.

Gráfico SII-P1-5. Causas de la deserción escolar según respuestas de estudiantes con alguna desvinculación



Fuente: SED-UNAL Encuesta Distrital de Permanencia y Deserción Escolar- EDE, 2015.

En cuanto a los factores relacionados con la movilidad escolar, cabe resaltar que a partir de los resultados del DANE se identificó que cerca del 79% de los estudiantes de colegios oficiales van a su colegio a pie o en bicicleta³⁸ y el 94% de la población matriculada se demora menos de 30 minutos en llegar a su institución educativa³⁹. Sin embargo, a pesar de estos avances, se requiere seguir consolidando la oferta de la capacidad oficial de las Instituciones Educativas del Distrito (IED) en las distintas zonas de la ciudad.

En materia de acceso y permanencia también es necesario mencionar los resultados e impactos alcanzados por los colegios en concesión en la ciudad. En el marco de la normatividad vigente en su momento, la administración de Enrique Peñalosa (1998-2000), en desarrollo de la política de ampliación de cobertura con calidad, formuló e inició la estrategia de concesión educativa. Los colegios en concesión son IED para las que el Estado aportó la infraestructura física y dotación, y contrató la prestación del servicio educativo previo proceso de licitación pública. Los contratos se ampararon con vigencias futuras aprobadas hasta el año 2014, con el fin de garantizar la atención de al menos una cohorte completa y el desarrollo del respectivo modelo pedagógico que integrara y acogiera a niños y jóvenes en contextos de vulnerabilidad. Actualmente son 22 colegios públicos bajo la modalidad de concesión, que garantizan la atención educativa de 34 mil estudiantes, lo que representa aproximadamente el 4% de la matrícula oficial.

Estos 22 establecimientos se han destacado por estar en los 100 primeros puestos en los rankings elaborados por la SED en 2014 y 2015, logrando los mejores desempeños de sus respectivas UPZ, conforme a sus resultados de pruebas Saber, pruebas SER de ciudadanía, clima escolar, permanencia y aprobación, entre otras, y considerando las políticas de inclusión que favorecen el aprendizaje y mitigan las condiciones de vulnerabilidad socioeconómicas y afectivas de los estudiantes. De igual forma, los resultados de la evaluación de impacto realizada por la Universidad Nacional de Colombia a los 22 colegios confirman los desempeños anteriormente mencionados y evidencian, adicionalmente, mejoras en variables como la participación de la comunidad educativa, el uso del tiempo escolar, el involucramiento de los padres y el acceso a la educación superior, entre otros.

En este contexto, atendiendo a los resultados e impactos anteriormente mencionados, a la necesidad de consolidación de la jornada única y al propósito de reducir las brechas de desigualdad que afectan la calidad, el acceso y la permanencia escolar de las poblaciones vulnerables, se requiere garantizar la continuidad de la atención educativa de los 22 colegios por concesión.

38 DANE, 2014, Encuesta de Calidad de Vida. De acuerdo con dicha encuesta, el 76,2% de los niños matriculados en colegios oficiales van a su institución educativa a pie y el 2,6% en bicicleta. A diferencia de lo anterior, en los colegios privados tan solo el 48,2% de sus estudiantes van a pie y el 1,0% en bicicleta.

39 DANE, 2014, Encuesta Multipropósito.

De otro lado, la ciudad ha utilizado la estrategia de contratación de la prestación del servicio educativo con colegios privados (Banco de Oferentes). A través de este mecanismo se atienden actualmente cerca de 25.000 niños en zonas de déficit de oferta oficial o con discapacidad, cubriendo aproximadamente el 3% de la matrícula oficial. Bajo lo previsto por el nuevo marco normativo expedido por el Ministerio de Educación Nacional⁴⁰ se requiere ajustar esta estrategia a las nuevas condiciones de calidad y eficiencia exigidas por la norma nacional.

4.1.7.2. Estrategia

Este programa busca que toda la población en edad escolar logre acceder al sistema educativo y mejore sus condiciones de permanencia, buscando garantizar trayectorias educativas completas y facilitando las transiciones en los distintos niveles educativos. Para ello se generarán líneas de acción referidas a ambientes de aprendizaje adecuados, bienestar estudiantil y docente, promoción de la permanencia y la reducción de brechas que actualmente existen entre localidades, niveles académicos y los distintos grupos poblaciones, logrando así que el sistema educativo de la ciudad pueda garantizar un mayor acceso con equidad.

En este sentido se prevé la realización de las siguientes acciones:

Gestión territorial de la cobertura educativa. Los avances de la educación inclusiva a nivel mundial indican mayores probabilidades de éxito de las políticas educativas que se realizan en contextos colaborativos de los distintos agentes (estudiantes, docentes, instituciones educativas, padres de familia, autoridades locales, sector privado, ONG) y orientadas a resolver las barreras que generan la exclusión del sistema educativo. En este propósito se realizará una intervención diferenciada rural-urbana en las veinte localidades del Distrito Capital, a partir de la identificación de las condiciones relacionadas con el acceso y la permanencia escolar. Este ejercicio permitirá la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de Planes de Cobertura Local que orientarán la gestión territorial, y que involucrarán el desarrollo de acciones focalizadas para superar las causas particulares de la inasistencia y la deserción escolar a nivel local.

Además de lo anterior, la SED realizará el diseño e implementación de una **Ruta del Acceso y la Permanencia Escolar** que involucre la corresponsabilidad de padres de familia o acudientes, y permita conocer y articular las diferentes estrategias de acceso y permanencia educativa que tiene el Distrito. Dicha ruta reconocerá la atención diferencial de población en situación

40 El 16 de septiembre el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1851 de 2015, a través del cual se reglamenta la contratación del servicio público educativo por parte de las entidades territoriales certificadas y se modifica el Decreto 1075 del 2015.

de discapacidad y talentos excepcionales, grupos étnicos, población rural, víctimas, entre otras, para evitar que su diversidad se convierta en desigualdades educativas.

La ruta involucrará: i) Consolidación del Observatorio de Acceso y Permanencia Escolar; ii) Seguimiento “niño a niño” y por IED a través del Sistema de Matrícula Estudiantil de Educación Básica y Media (SIMAT) y el Sistema de Información para el Monitoreo, la Prevención y el Análisis de la Deserción Escolar (SIMPAD); iii) Intercambio de experiencias exitosas y acciones de movilización social de los distintos actores; iv) Acciones de acompañamiento en las 100 IED con más alta deserción; y v) Generación de incentivos a las IED que implementan estrategias relacionadas con la atención diferencial (discapacidad y talentos excepcionales, grupos étnicos, población víctima, rural, entre otras) y logran mejorar sus resultados de acceso y permanencia escolar.

Ambientes de aprendizaje para la vida. Particular énfasis se dará a la construcción, mejoramiento y dotación adecuada de infraestructura educativa, con el fin de disponer de espacios dignos y proclives para el aprendizaje de los niños en la educación preescolar, básica y media, y su articulación con escenarios para la cultura y el deporte, que potencien la oferta de espacios y de encuentro con la comunidad. Estas intervenciones se priorizarán en las zonas deficitarias de mayor demanda educativa así como en las localidades donde se desarrollarán los proyectos de vivienda de interés social y prioritaria de la ciudad. Así mismo, se dispondrán espacios para el funcionamiento de la Red de Innovación al Maestro, a fin de contar con los ambientes necesarios para la transformación de la práctica pedagógica en función de las problemáticas educativas del docente en su contexto. En el marco de esta estrategia se construirán y dotarán 30 colegios nuevos, 32 más se beneficiarán con algún tipo de intervención en infraestructura (restituciones, terminaciones o ampliaciones), y 300 sedes de IED contarán con mejoramientos.

Promoción del servicio educativo con bienestar, calidad y oportunidad. La estrategia se orienta a garantizar los procesos y procedimientos para promover y consolidar la prestación del servicio con calidad, haciendo visible el concepto de bienestar integrado, que incluye los temas de alimentación, estilos de vida saludable, movilidad, dotaciones y en general todas las acciones y estrategias que suman para hacer de la experiencia educativa una experiencia significativa y de calidad. Para este efecto, se desarrollará el programa de alimentación escolar saludable y de calidad al 100% de los estudiantes matriculados, con impacto en su desarrollo físico y cognitivo, aunado a la promoción de hábitos de vida saludable en el colegio y en el hogar, por medio del fortalecimiento de la línea pedagógica del Programa de Alimentación Escolar (PAE), que prevé el desarrollo de acciones directas con los actores de la comunidad educativa. Se contempla también la implementación del Plan Integrado de Bienestar Estudiantil en cada uno de los colegios, que utiliza estrategias pedagógicas que visibilizan la seguridad alimentaria y nutricional.

De igual forma, se desarrollarán estrategias pedagógicas para la prevención de accidentes escolares y la promoción de la salud.

Para hacer efectiva la atención del PAE, la Administración Distrital tramitará la correspondiente autorización de vigencias futuras excepcionales en los términos de las normas vigentes, en especial lo previsto en la Ley 1483 de 2011. Teniendo en cuenta las particularidades en la prestación del servicio de alimentación escolar, este programa deberá ser declarado de importancia estratégica por el Consejo de Gobierno.

Respecto a los hábitos alimenticios de los niños y niñas, la Secretaría de Educación continuará tomando como referentes los lineamientos, que en materia de alimentación escolar, ha dado el MEN y los que se diseñen en el marco de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional - CISAN Distrital, de la cual la SED hace parte. Las condiciones establecidas para la preparación, ensamble y distribución de los alimentos que se brindan en las instituciones educativas continuarán cumpliendo con la normatividad higiénico-sanitaria vigente, garantizando así su calidad e inocuidad. Así mismo se buscará la fortificación y complementos nutricionales de los alimentos.

Adicionalmente, en un trabajo articulado entre la Secretaría de Educación y la Secretaría de Salud, se establecerá en las instituciones educativas una ficha de evaluación inicial y seguimiento al estado de salud de cada niño, niña o joven. Se desarrollarán igualmente, brigadas de salud, y se capacitará en la atención básica y primeros auxilios a los docentes que actúan como primeros respondientes de la situación en el contexto escolar, y definen los pasos a seguir dentro del sistema de salud. De igual forma, se capacitará a los docentes en identificación y manejo inicial de situaciones de consumo de sustancias psicoactivas por parte de los niños, niñas y jóvenes.

Además la SED continuará con la estrategia para la atención de población escolar con problemas de salud, mediante el fortalecimiento de aulas hospitalarias.

Así mismo, las instituciones educativas formularán el plan de gestión del riesgo en salud y contarán con un espacio dotado como enfermería con los elementos requeridos para la atención básica de primeros auxilios. De otro lado, dado que los medios de la movilidad escolar están cambiando, y la accesibilidad al colegio aún tiene rezagos, la oferta de transporte escolar se adaptará al modelo de ciudad que privilegia modos no motorizados y transporte público, para lo cual se promoverá la racionalización del componente de Movilidad Escolar, buscando reducir la contratación de buses escolares e incrementando la utilización del sistema integrado de transporte público y otras modalidades de transporte no motorizado, como la bicicleta.

Proceso moderno de matrícula con enfoque de servicio al ciudadano y con búsqueda de población desescolarizada. Se continuará con la modernización del proceso de matrícula, brindando un adecuado servicio al ciu-

dadano e involucrando la diversificación de los canales de atención. De otro lado, a través de un proceso de búsqueda territorial (casa a casa), se realizará la identificación y caracterización de la población que se encuentra por fuera del sistema educativo, realizando la gestión del cupo escolar, logrando matricular 12.000 nuevos niños, niñas y jóvenes en el sistema educativo. También se hará un trabajo de articulación intersectorial con diferentes entidades de orden nacional y distrital (Alta Consejería Distrital para las Víctimas la Paz y la Reconciliación, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), SDIS, Secretaría de la Mujer (SDM), entre otras), con el fin de que ningún niño, niña o adolescente esté por fuera del sistema educativo.

Acciones orientadas al fortalecimiento de la educación rural y atención a grupos vulnerables. Se diseñará el programa de educación rural, en alianza con distintas entidades distritales con el fin de garantizar mayores posibilidades de acceso y permanencia a los habitantes de zonas rurales en la ciudad. Este programa integrará acciones como: fomento al desarrollo de base y comunitario, empoderamiento de la mujer, componente alimenticio y nutricional, servicios de equipamiento social, metodologías flexibles de aprendizaje desde la primera infancia hasta la educación superior, fortalecimiento de la oferta educativa, liderazgo de docentes y directivos, desarrollo productivo, participación ciudadana y creación de comunidad.

Adicionalmente se desarrollarán acciones afirmativas orientadas a la vinculación y acompañamiento en el sistema educativo de poblaciones vulnerables rurales y urbanas que tienen mayor riesgo de deserción escolar, y de población diversa, en especial víctima de conflicto, con discapacidad y grupos étnicos. De igual forma, se brindará un acompañamiento particular a las localidades e instituciones educativas que atienden en mayor medida a estas poblaciones y se encuentran por debajo de los promedios distritales de resultados en el acceso y permanencia escolar. En dicho marco se realizarán entre otras acciones:

- **Ampliación y fortalecimiento de la oferta educativa con estrategias semi-escolarizadas para la atención de estudiantes en extra edad y adultos.** Acorde con las condiciones poblacionales y de las distintas localidades, se fortalecerá la atención educativa de población en extra edad que se encuentra desescolarizada (7.500 nuevos estudiantes), para lograr su progresiva vinculación al sistema educativo oficial a través de la implementación de diversos modelos flexibles en zonas rurales y urbanas, que podrán incluir estrategias tanto presenciales, como virtuales. De igual forma, se realizarán acciones orientadas a fortalecer la educación de adultos con una oferta educativa que responda de manera pertinente a sus necesidades, logrando atender 13.000 nuevos adultos a través de estrategias de alfabetización y disminuir la tasa de analfabetismo al 1,6%, para conseguir que Bogotá, ciudad educadora, sea declarada “libre de analfabetismo”.

- Para el logro de esta iniciativa, la Secretaría de Educación Distrital implementará modalidades de atención para jóvenes y adultos iletrados a través de ciclos de educación formal, principalmente Ciclo I, el cual se concentra en el desarrollo de habilidades en lectoescritura y lógico – matemáticas; buscando transiciones efectivas hacia los demás ciclos de formación. La focalización de la población se realizará a través del análisis de encuestas disponibles, de bases de datos de registros administrativos y fuentes de información de poblaciones vulnerables entre otras.
- **Gratuidad Educativa.** La SED, en el marco del Decreto Nacional 1075 de 2015, realizará la asignación de recursos adicionales (recursos propios) a las instituciones educativas distritales que atienden población no cubierta por la asignación de gratuidad del Ministerio de Educación Nacional (primera infancia y ciclos de adultos) o que atienden a población que por sus especiales condiciones de vulnerabilidad o diversidad requieren recursos adicionales que permitan su atención efectiva en el sistema educativo.
- **Atención a población diversa y vulnerable, con énfasis en la población víctima.** De otro lado, cabe resaltar que el programa Inclusión Educativa para la Equidad contribuirá para que los niños, niñas, adolescentes y jóvenes que han sufrido directa e indirectamente las consecuencias de un conflicto armado puedan gozar del derecho a una educación de calidad en la ciudad educadora. Para ello propiciará ambientes de aprendizaje y de actividades académicas que contribuyan a forjar un sentido de identidad, basado en el reconocimiento del otro y de la diferencia, el cual tendrá como resultado el reencuentro, presupuesto básico de la construcción de una ciudad en paz. Así mismo, se desarrollarán acciones diferenciales para la atención de los estudiantes que han sido víctimas del conflicto desde las particularidades de esta población en la Ruta de Acceso y Permanencia a la Educación.

Fomento de buenas prácticas de administración del servicio educativo.

Considerando que los contratos de concesión educativa que ha venido ejecutando el Distrito, han demostrado excelentes resultados e impacto positivo en los indicadores de acceso, permanencia, calidad y clima escolar, y que, de acuerdo con el nuevo marco normativo, los contratos de administración del servicio educativo permiten el cumplimiento de objetivos relacionados con el mejoramiento de los indicadores mencionados, es de fundamental importancia para el Distrito ejecutar este componente como parte de un proyecto de inversión que permita reducir la brecha de desigualdad que afecta el acceso y la permanencia de población vulnerable. Este componente del proyecto permitirá además promover la expansión de la jornada única, en concordancia

con la política educativa nacional, contribuyendo a mejorar la calidad y el clima escolar en el sistema educativo oficial.

La ejecución de contratos de administración del servicio educativo contribuye al logro mencionado ofreciendo jornada única, más tiempo de mejor calidad en el colegio y fomentando el desarrollo pleno de los niños, niñas y jóvenes en un ambiente escolar pertinente, fortaleciendo los resultados del sistema educativo oficial. Adicionalmente, contribuirá con la generación de buenas prácticas de experiencias de innovación y gestión educativa que puedan replicarse en los colegios oficiales de menor desempeño de las respectivas localidades.

Por tal motivo, se mantendrán las 22 instituciones educativas distritales que se operaban mediante concesión y que han demostrado resultados e impactos en los indicadores de calidad, permanencia y clima escolar. Se sumarán a este esquema 15 nuevas infraestructuras educativas a construir durante este período de gobierno.

En consecuencia, la Administración Distrital tramitará la correspondiente autorización de vigencias futuras excepcionales en los términos de las normas vigentes, en especial lo previsto en la Ley 1483 de 2011. Teniendo en cuenta que los compromisos presupuestales necesarios para ejecutar este componente del proyecto excederán el actual período de gobierno, dado el plazo de dichos contratos, éste deberá ser declarado de importancia estratégica por el Consejo de Gobierno por reunir los requisitos contemplados en el Decreto 2767 de 2012, y por su importancia e impacto para alcanzar las metas del presente Plan.

Contratación del servicio educativo en zonas deficitarias y con estándares de calidad. De otro lado, se mantendrá la atención educativa de los estudiantes actualmente matriculados en colegios privados contratados, ubicados en zonas que continúen siendo deficitarias de oferta oficial y que cumplan con estándares de calidad y jornada única, previstos en la normatividad nacional (Decreto 1075 de 2015). Adicionalmente, se utilizará la estrategia de contratación del servicio educativo para la atención de la población con discapacidad, que no pueda ser atendida en los colegios oficiales.

4.1.7.3. Metas de resultado

Sector	Educación	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Aumentar la tasa de cobertura bruta al 100,0%	Tasa de cobertura bruta ³⁹	97% SED, 2014
Aumentar la tasa de cobertura neta al 95,0%	Tasa de cobertura neta (estricta) ⁴¹	89,5% SED, 2014
Disminuir la tasa de deserción al 1,5%	Tasa de deserción intra-anual ⁴²	2,3% SED, 2014
Aumentar la tasa de supervivencia al 91,6%	Tasa de supervivencia ⁴³	89,8% DANE-ECV, 2014
Disminuir la tasa de analfabetismo al 1,6%	Tasa de analfabetismo ⁴⁴	2% DANE-ECV, 2014
Contar con 30 colegios nuevos correspondientes a: 3 en ejecución, 5 en diseño y 22 en gestión de predios.	Nº de colegios nuevos ⁴⁵	0 SED, 2015

- 41 La tasa de cobertura bruta se define como la relación entre la matrícula total, es decir la matrícula del sector oficial más la matrícula del sector privado y la población en edad escolar (PEE) de Bogotá, con un rango de edad comprendido entre 5 y 16 años.
- 42 En los próximos años la SED, a partir del nuevo censo de población a realizarse por el DANE y de la depuración de las cifras de matrícula que se ha realizado en los últimos años, llevará a cabo un ajuste de los cálculos de cobertura bruta y neta de los últimos 15 años.
- 43 Indica la relación entre los estudiantes matriculados que tienen la edad adecuada para el respectivo nivel escolar y la población en edad escolar correspondiente a dicho nivel. Esta tasa se ajusta considerando los estudiantes que se encuentran matriculados en un nivel educativo superior con respecto a su edad.
- 44 La tasa de deserción intra-anual se define como la cantidad de personas que abandonan el sistema escolar a lo largo del año, sobre el total de estudiantes que estuvieron matriculados.
- 45 El cálculo es un aproximado a partir de descontar a una cohorte esperada por grado, la cantidad de desertores según su último grado aprobado cursado. Dentro de la tasa se encuentra la población en rezago (es decir quienes aún no se han graduado de 11). Calculado a partir de la Encuesta de Calidad de Vida 2014.
- 46 Se define como el porcentaje de la población de 15 años y más que no sabe leer ni escribir.
- 47 Se trata de infraestructuras nuevas en lotes nuevos.

4.1.8.

ACCESO CON CALIDAD A LA EDUCACIÓN SUPERIOR⁴⁶

Este programa propone consolidar en Bogotá un Subsistema Distrital de Educación Superior cohesionado, dedicado a generar nuevas oportunidades de acceso, permanencia, pertinencia y al fortalecimiento de la calidad de los programas virtuales y presenciales de las Instituciones de Educación Superior (IES) y de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (FTDH) con asiento en el Distrito. Lo anterior, permitirá la formación de capital humano desde la educación formal como a lo largo de la vida, la innovación, la generación de conocimiento como resultado del fomento a la investigación y de procesos de apropiación social de ciencia, tecnología y cultura.

El Subsistema Distrital de educación superior será reconocido como la principal alianza de actores de educación superior, ciencia y tecnología, capaz de convocar y formular políticas de investigación y formación que respondan a los intereses de la ciudad.

4.1.8.1. Diagnóstico

La ciudad cuenta con una tasa de cobertura bruta en educación superior de 97,9%⁴⁹, cifra que representa 642.439 jóvenes matriculados en los niveles universitario, técnico profesional y tecnológico. Bogotá es un polo de atracción de estudiantes de todo el país, factor que impacta este indicador, pues no solo da cuenta del acceso a educación superior de los jóvenes egresados de instituciones educativas de la ciudad, sino de los jóvenes que migran de otras regiones del país. Es por ello que la tasa de absorción equivalente a la totali-

48 En la actualidad el Gobierno Nacional se encuentra trabajando en el proyecto de Decreto reglamentario del artículo 58 del Plan Nacional de Desarrollo "Todos por un nuevo país", que dispone la creación del Sistema Nacional de Educación Terciaria conformado por toda aquella educación o formación posterior a la educación media. Para el presente documento y hasta tanto se produzca la reglamentación se hará referencia a Educación Superior y Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano.

49 Síntesis Estadística de Bogotá – SNIES, 2015. Disponible en: www.snies.gov.co.

dad de estudiantes nuevos matriculados sobre el número de aspirantes es de 48,5%, lo que evidencia que la ciudad tiene un gran reto en la generación de oportunidades de acceso para los jóvenes en la ciudad.

A partir de un análisis por localidades, es posible apreciar un comportamiento disímil. Sumapaz y Ciudad Bolívar, por ejemplo, arrojan tasas de absorción inmediata equivalentes al 24% y 36%, respectivamente, mientras que La Candelaria, presenta una tasa de 62%. El total general de matrícula de grado 11 para las 20 localidades de Bogotá en 2013 fue de 93.204 estudiantes, de los cuales ingresaron el siguiente año a educación superior 45.244, lo que representó para ese año 47.960 jóvenes por fuera del sistema.

La Universidad Distrital, por su parte, cuenta con una matrícula total de 26.221 estudiantes. En 2015 se inscribieron en la institución 24.798 estudiantes de los cuales fueron admitidos algo más del 35%.

Cerca de un 55% de los estudiantes que ingresaron por primera vez a la educación superior en Bogotá en 2015, provienen de familias cuyo ingreso es menor a 2 salarios mínimos legales mensuales vigentes. En el mismo año se presentó un aumento en la participación de aquellos estudiantes que cuentan con resultados en las pruebas de Estado en los niveles medio y bajo, alcanzando el 39% y 41%, respectivamente. Estas características dejan ver que además de la necesidad de incrementar la oferta de cupos y oportunidades para los estudiantes de la ciudad, es necesario analizar las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica y académica que los sitúan en riesgo alto de deserción.

La tasa de deserción en educación superior, alcanza cifras anuales del orden del 11% para el nivel universitario, levemente superior a la cifra nacional de 10,1%, y del 27,7% para los niveles técnico y tecnológico, cifra muy superior al nivel nacional de 23,26%. Por esta razón, es necesario contar con estrategias y proyectos que garanticen de manera conjunta el acceso, al igual que las condiciones de calidad que permitan su permanencia y efectiva graduación.

Bogotá dispone de 115 IES, 14 de ellas son acreditadas de alta calidad, de un total de 39 existentes en el país con este reconocimiento. Respecto a programas, concentra 306 acreditados, equivalentes al 33% del total nacional, sin embargo, aún hay retos por asumir tanto en programas de pregrado como en licenciaturas. Para estos últimos programas, el Decreto 2450 del 17 de diciembre de 2015 reglamentó las condiciones de calidad para otorgamiento o renovación de registro calificado, pues nivela condiciones de registro con las de acreditación de programas de alta calidad. Actualmente, solo el 28% de los programas de licenciatura son acreditados a nivel Bogotá, de un total de 132.

Tabla SII-P1-2. Instituciones de educación superior en Bogotá

Tipo	Oficial	Privada	Régimen especial	Total general
Institución Técnica Profesional		16		16
Institución Tecnológica		17	2	19
Institución Universitaria/Escuela tecnológica	1	39	10	50
Universidad	6	24		30
Total general	7	96	12	115

Fuente: Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES)

La formación para el trabajo y el desarrollo humano también representa un proyecto ambicioso en materia de fortalecimiento de la calidad, pues es un compromiso social asegurar que los programas desarrollados en estas instituciones cumplan con criterios de pertinencia, idoneidad y responsabilidad social a la hora de ofertar sus portafolios, verificando que atiendan a requerimientos del mercado laboral y de una adecuada cualificación de competencias. Las instituciones de formación para el trabajo en Bogotá ascienden a 557, lo que implica un esfuerzo en materia de seguimiento y una responsabilidad mayor en la revisión de condiciones de otorgamiento de permisos y licencias. La matrícula, de acuerdo con el reporte del Ministerio de Educación Nacional para julio de 2015, era de 49.863 estudiantes en 2.069 programas⁵⁰.

Tabla SII-P1-3. Instituciones de formación para el trabajo y el desarrollo humano

Naturaleza	No certificada	Certificada	Total General
Mixta	5		5
Oficial	6		6
Privada	485	61	546
Total	496	61	557

Fuente: Sistema de Información de Educación para el trabajo y el desarrollo humano- SIET, Abril, 2016.

Ser coherentes con estos criterios desde el sector, implica emprender acciones de actualización curricular, aseguramiento de la calidad, formación conti-

50 Esta cifra no incluye la matrícula en centros de enseñanza automovilística.

nua de docentes y de diálogo permanente de las instituciones con los diferentes sectores sociales y económicos, con el fin de alinear la oferta de formación con las necesidades de la ciudad.

En cuanto a creación, transferencia y apropiación del conocimiento, Bogotá cuenta con amplias capacidades. Las IES con asiento en el Distrito disponen de 1.427 grupos de investigación, siendo la región del país con mayor número de grupos⁵¹. Así mismo, concentra el 50% de los Centros de Investigación y Desarrollo Tecnológico reconocidos entre 2009-2013 en el país (38 de un total nacional de 76), el 54,9% del total nacional de inversión en Actividades de Ciencia Tecnología e Innovación y el 48,3% del total nacional de inversión en I+D. Pese a esta capacidad, es necesario involucrar instancias de coordinación público privadas que permitan identificar prioridades e involucrar con mayor decisión los resultados derivados de la investigación en la solución de los problemas de la ciudad, con una visión integral, donde converjan temas como desarrollo y movilidad social, reconciliación, reencuentro y paz.

4.1.8.2. Estrategia

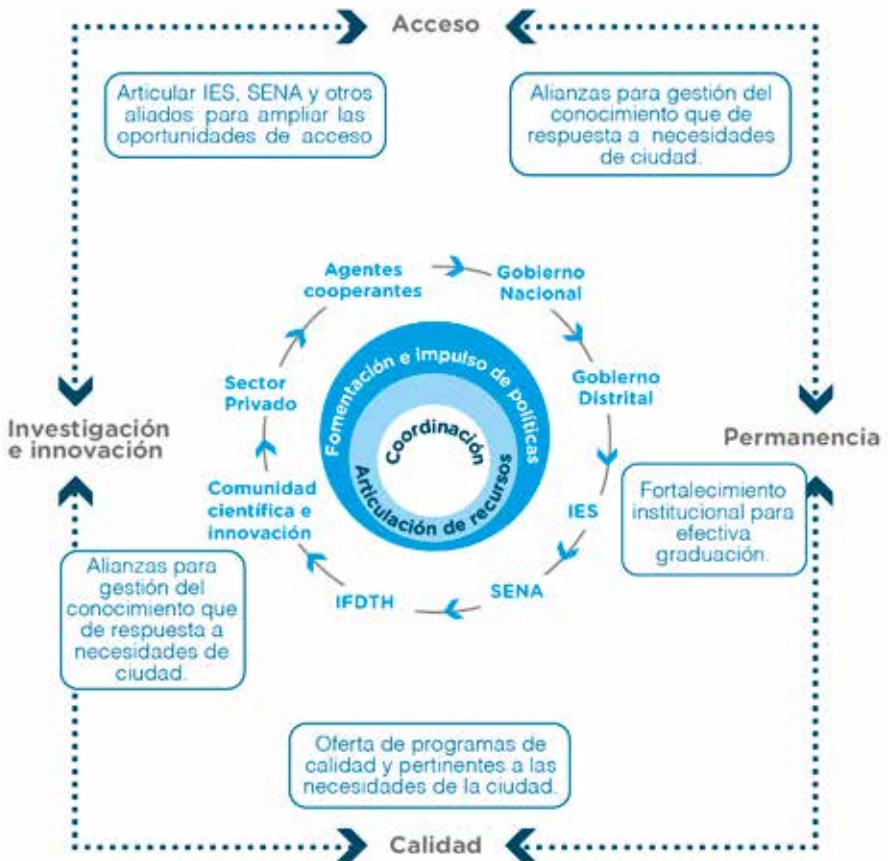
El Subsistema de Educación Superior del Distrito canalizará las estrategias de la administración para responder a los retos que la ciudad demanda en materia de calidad, acceso y permanencia, pertinencia e innovación. Esto significa generar dinámicas de trabajo colaborativo, donde los actores que hacen parte del subsistema se conozcan y reconozcan, generen sinergias y en conjunto con el Distrito identifiquen oportunidades de mejora y de generación de nuevos proyectos.

El subsistema buscará incrementar las oportunidades de acceso a los diferentes niveles que conforman el sistema de educación superior mediante diferentes modalidades presenciales y virtuales, así como a la formación para el trabajo y desarrollo humano, fortalecer la calidad de la educación mediante instrumentos como la acreditación de alta calidad de los programas e instituciones de educación superior (IES), velar por la pertinencia y calidad de las instituciones y programas ofrecidos por la educación para el trabajo y el desarrollo humano, propender por estrategias que con eficiencia y efectividad aseguren el éxito y permanencia escolar en el sistema, sintonizar los resultados de la investigación con la agenda de la ciudad, y así lograr que sus habitantes alcancen las metas que se han fijado en sus respectivos proyectos de vida, haciéndolos no sólo más felices, sino aportando con mayor decisión a la construcción de una Bogotá Mejor para Todos, creativa, innovadora y competitiva.

51 Colciencias. Informe proceso y resultados convocatoria 640 de 2014. http://www.colciencias.gov.co/programa_estrategia/grupos-de-investigacion-fortalecimiento-y-consolidacion

La estrategia de conformación del Subsistema Distrital de Educación Superior le confiere un papel crucial a la alianza entre actores públicos y privados. Por la Administración Distrital, las Secretarías de Planeación, Desarrollo Económico y Educación, así como la Alta Consejería Distrital de TIC, actuarán como agentes articuladores de trabajo y ejercerán la gerencia estratégica del subsistema, que estará conformado por las IES, las instituciones de FTDH, actores de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), así como representantes del sector privado.

Gráfico SII-P1-6. Subsistema de Educación Superior



Las IES serán aliadas permanentes del Gobierno Distrital y trabajando de manera mancomunada se formularán programas estratégicos de formación posgradual de docentes, se consolidarán los nodos de innovación de maestros, espacios en los que se promoverá el intercambio de experiencias y la reflexión en torno al fortalecimiento de la gestión pedagógica, se fortalecerá el programa de jornada única y las pruebas SER, se diseñará la RIA a la primera infancia y el programa de lectoescritura en la ciudad, entre otros.

La Universidad Distrital Francisco José de Caldas, ente Universitario Autónomo del orden distrital de la capital se erige como el socio estratégico en el marco del Subsistema para brindar oportunidades de acceso a educación superior a los jóvenes del distrito, y el desarrollo de programas de calidad vinculados a las apuestas de ciudad. Desde el Distrito, y en el marco del Consejo Superior Universitario, se promoverán las condiciones para que con los distintos actores de la comunidad académica se fortalezca el buen gobierno institucional, su gestión y rendición de cuentas, así como la culminación efectiva de sus procesos de acreditación institucional con lo que se consolidará la cultura de la autoevaluación. Así mismo, se acompañará la finalización y puesta en operación de las sedes en Bosa y Ciudad Bolívar y los procesos de fortalecimiento institucional para el cumplimiento de sus funciones misionales.

Mediante estrategias dirigidas al fortalecimiento de la oferta (presencial y virtual) y la demanda educativa, el Distrito se ha propuesto promover el acceso a 35.000 cupos en educación superior, priorizando los estudiantes de estratos 1 y 2, egresados de colegios distritales o en condiciones de vulnerabilidad de las zonas urbana y rural. La composición de estos cupos en educación superior por nivel de formación será de 70% en programas técnicos profesionales y tecnológicos (TyT) y 30% en programas universitarios.

Para dar cumplimiento a esta meta, la Universidad Distrital Francisco José de Caldas generará 8.000 cupos en programas técnicos profesionales, tecnológicos y universitarios tanto presenciales como virtuales en las nuevas sedes de la institución, logrando una mayor cobertura local.

Adicionalmente, se ampliarán las posibilidades de financiación de matrícula y subsidios de sostenimiento con un esfuerzo especial en la formación en licenciaturas, principalmente a través del portafolio de fondos en líneas estratégicas del Distrito. Así mismo, en alianza con el SENA se promoverán los programas técnicos y tecnológicos, que se ofrecerán en instituciones educativas del Distrito que cuenten con la infraestructura idónea para ofertar los programas en condiciones de calidad y en los cuatro centros de formación y desarrollo local ubicados en las localidades de Antonio Nariño, Kennedy, Usme y Engativá.

El Sistema contemplará estrategias de apropiación social del conocimiento y la información para que los medios de comunicación y los distintos actores

de la sociedad tengan mejores comprensiones del Subsistema y por ende de hacia dónde avanza el sistema educativo en la ciudad con referencia a sus vocaciones, a las dinámicas nacionales e internacionales y cómo esto contribuye a una ciudad que busca reconciliarse y hacer de la educación una vía para la paz.

Se trabajará así mismo en la descentralización (entrega por parte de la Nación al Distrito) de la Escuela Tecnológica Instituto Técnico Central, y en acciones de fortalecimiento institucional que redunden en mayores oportunidades para los jóvenes de la ciudad.

A través del Subsistema de Educación Superior, la SED impulsará procesos orientados a mejorar las estrategias de calidad de las IES ubicadas en el Distrito. En esta línea, mediante el acompañamiento técnico y la apropiación de mejores prácticas, se apoyará a 40 IES en procesos tendientes a garantizar mayores niveles de permanencia de los estudiantes y la creación de nuevos programas virtuales. Adicionalmente, se realizarán acciones de apoyo a la acreditación mediante asistencia técnica de expertos que adelantarán evaluaciones de condiciones iniciales como parte de un diagnóstico del estado de los programas y se trazará la ruta de trabajo encaminada a la acreditación. Así mismo, en armonía con la normatividad nacional, se privilegiará el acompañamiento de las licenciaturas que deben acogerse a lo dispuesto por el Decreto 2450 de 2015.

La administración trabajará en el fortalecimiento de la educación superior virtual, para ello realizará un piloto cuyo alcance prevé 1.000 oportunidades de acceso a esta modalidad de formación. Esta meta se alcanzará mediante la constitución de una alianza con el ICETEX e IES públicas y privadas para la creación de una línea de acceso a programas virtuales, así como el desarrollo de una convocatoria a través del cual se apoye a las IES en la creación de programas virtuales o en la consolidación de los programas existentes. Esta iniciativa de educación virtual será evaluada y sus resultados serán presentado al Concejo Distrital.

Con el objetivo de posicionar la formación para el trabajo y el desarrollo humano, se fomentará el acceso a dicho nivel de formación atendiendo las diferentes vocaciones de la ciudad en alianza con actores locales y otros aliados que permitan abordar temas claves como salud, movilidad, recreación y deporte, cultura y nuevos oficios verdes y sostenibilidad ambiental, entre otros. Igualmente, se implementarán lineamientos que constituyan el marco de aseguramiento de la calidad para esta formación. Se realizará la caracterización de la oferta y mediante esquemas de acompañamiento con IES y el SENA, se trabajará en el fortalecimiento institucional y de programas para garantizar que los jóvenes que elijan esta opción de formación lo hagan en instituciones y programas de calidad. Adicionalmente, el Distrito y el Ministerio de Educación Nacional, se han fijado como meta la priorización de un piloto de articulación

entre la media y la Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (FTDH), en el área de las tecnologías de la información y las comunicaciones – TIC, en desarrollo del Marco Nacional de Cualificaciones.

El Subsistema de Educación Superior del Distrito fomentará el establecimiento de clústeres de gestión del conocimiento, cuyo propósito será integrar las apuestas productivas de la región a la cadena de formación, así como la utilización de la investigación aplicada de las IES para dar respuesta a las necesidades de desarrollo de la ciudad.

Los recursos del Sistema General de Regalías destinados al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación deben ser invertidos en proyectos que busquen incrementar la capacidad científica, tecnológica, de innovación y de competitividad de la ciudad. Por ello, en concurrencia con las Secretarías de Planeación Distrital y de Desarrollo Económico, el sector tendrá el desafío de identificar soluciones a retos de ciudad, con el fin de incidir de forma acertada y pertinente en el Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación que se construirá para Bogotá. Mediante una metodología que involucra la participación de las IES y sus investigadores en la formulación de proyectos, el subsistema jugará un rol fundamental en la creación, apropiación y transferencia de conocimiento para la capital.

Finalmente, en alianza con el gobierno nacional, que aunarán esfuerzos para la consolidación de “clústeres de conocimiento” en la ciudad, cuyo alcance y beneficio se producirá en dos vías. La primera de ellas, desde la investigación en el mejoramiento de la calidad de la educación superior en Bogotá, formación de alto nivel en las áreas requeridas, y la segunda para adelantar investigación con aliados internacionales, centros de investigación y universidades de clase mundial, con el fin de dar solución desde el conocimiento y la investigación a los retos que enfrenta la ciudad.

4.1.8.3. Metas de resultado

Sector		Educación	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado	
Promover 35.000 cupos para el acceso a la educación superior	No. cupos en educación superior promovidos	3,959	SED, 2015
Crear el Subsistema de Educación Superior en la ciudad, con un enfoque de avance en la Innovación, la Ciencia y la Tecnología	Subsistema de Educación Superior creado	0	SED, 2015

4.1.9.

ATENCIÓN INTEGRAL Y EFICIENTE EN SALUD

“Bogotá Mejor Para Todos en Salud” busca desarrollar conceptual, técnica, legal, operativa y financieramente un esquema de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, a partir de la identificación, clasificación e intervención del riesgo en salud, basándose en un modelo de salud urbana y en una estrategia de Atención Primaria en Salud Resolutiva, que se soporta en equipos especializados que ofrecen servicios de carácter esencial y complementario y que cubren a las personas desde el lugar de residencia hasta la institución hospitalaria, pasando por los Centros de Atención Prioritaria en Salud y un esquema integrado de urgencias y emergencias.

Por ello se conformará una red integrada de servicios de salud con alcance distrital, partiendo de las 22 empresas sociales del Estado de la red pública hospitalaria adscrita a la Secretaría Distrital de Salud (SDS) llegando a la estructuración de cuatro subredes: Norte, Centro Oriente, Sur y Sur Occidente e incluyendo, de ser necesario, la complementación con instituciones privadas en lo no disponible.

Con la operación de las redes integradas de servicios de salud se va a garantizar la atención oportuna de manera que personas mayores, mujeres cabeza de hogar, niños y niñas, y los ciudadanos en general, no tengan que seguir haciendo extensas colas desde la madrugada para obtener una cita médica o una atención de urgencias

Como soporte del programa se desarrollarán cuatro centros de investigación e innovación en salud como apoyo a la atención integral y digna y como soporte al desarrollo científico y tecnológico de la ciudad.

4.1.9.1. Diagnóstico

De acuerdo con las estadísticas distritales, en Bogotá D.C. ocurren al año 29 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos, se registran 10 muertes en menores de 1 año por cada 1.000 nacidos vivos y ocurren 19 en menores de 5 años por cada 10.000. Igualmente ocurren 16,3 muertes por cada 100.000 menores de 70 años por enfermedades crónicas y se presentan 17.101 partos en adolescentes de 10 a 19 años⁵².

En mortalidad materna e infantil, aunque estas cifras son inferiores a las de otros lugares del país, son aún altas en el contexto internacional y presentan unos diferenciales inaceptables entre localidades de la ciudad. Por ejemplo en Suba, Bosa y Kennedy se concentran la mitad de casos de muertes maternas de la ciudad y tienen una tasa de mortalidad infantil cerca de un 50% superior al promedio distrital, lo que evidencia dificultades en el proceso de atención en salud para los habitantes de ciertas zonas de la ciudad.

Según Bogotá Como Vamos en Salud⁵³, el 43% de los encuestados señala que en la ciudad no se les garantiza el derecho a la salud, lo que se explica por la presencia de barreras de acceso financieras, administrativas, culturales y geográficas, que se evidencian en la sobreutilización de las instituciones hospitalarias de tercer nivel de atención, la congestión de los servicios de urgencias y la inoportunidad de las citas médicas, particularmente con especialistas.

Esta situación tiene dos causas. En primer lugar, la dispersión y desarticulación de la red de prestadores de servicios. En segundo lugar, la poca resolutivez clínica en los servicios básicos. En su conjunto tienen efectos en el componente financiero del sector por los elevados costos que se generan y el pobre impacto en salud a causa de la duplicidad de acciones. Además, se reconocen otras situaciones asociadas, tales como la fragmentación de la atención y las deficiencias en la calidad de la misma.

Estas circunstancias que afectan de manera negativa la calidad de vida de los ciudadanos, han sido abordadas por organismos multilaterales como la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud (OMS/OPS) quienes recomiendan afrontarlas con enfoques de atención primaria en salud resolutivez y de gestión del riesgo, así como con el desarrollo e implementación de redes integradas de prestación de servicios de salud, lo cual ha sido acogido por Colombia en normas diversas como la Ley Estatutaria de Salud 1751 de 2015, la Ley 1438 de 2011, el Plan de Decenal de Salud Pública 2012-2021 y el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (Ley 1753 de 2015).

52 Secretaría Distrital de salud de Bogotá D.C. Sistema de Estadísticas Vitales con fecha de corte a 31 de diciembre de 2014, cifras preliminares. Disponible en <http://www.saludcapital.gov.co/DSP/Paginas/SeriesdeEstadísticasVitalesVSP>

53 Universidad de los Andes, Fundación Corona, Periódico El Tiempo. Programa Bogotá Como Vamos en Salud. Encuesta de Percepción Ciudadana, "Bogotá Cómo Vamos 2015"

4.1.9.2. Estrategia

Diseñar y poner en marcha un nuevo modelo de atención en salud que tenga como fundamento la gestión integral del riesgo, desde la perspectiva del aseguramiento, integrando el plan de intervenciones colectivas y la prestación de servicios individuales, bajo un esquema de cooperación y coordinación técnica, administrativa y operativa entre entidades administradoras de planes de beneficios en salud y prestadores de servicios, garantizando la prestación integral e integrada de los servicios de salud, en especial de la población afiliada a la EPS Capital Salud y a la población pobre no afiliada. El modelo propuesto se representa en el gráfico siguiente.

Gráfico SII-P1-7. Modelo de atención en salud



Fuente: Programa de Gobierno “Recuperemos Bogotá D.C.” Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos 2016 - 2019”.

Para el desarrollo de la estrategia se contemplan tres proyectos estratégicos, cada uno con líneas de acción específicas, encaminadas en su conjunto a lograr la transformación de la operación del actual modelo de atención en salud del Distrito Capital de manera que se logre una mayor capacidad resolutoria de la atención, el paciente vuelva a ser el centro de la atención, se termine la competencia entre hospitales y se termine con la fragmentación en la atención y con las barreras de acceso a los servicios. A continuación se plantean estos proyectos con sus respectivas líneas de acción:

Atención Integral en Salud

Este proyecto estratégico se orienta a permitir la organización y operación de un nuevo modelo de atención basado en el enfoque de la salud urbana y en la estrategia de Atención Primaria en Salud resolutoria, así como en la organización y operación de las rutas integrales de atención en salud facilitándose el acceso efectivo a los servicios, la cobertura universal del aseguramiento a través de mecanismos ágiles, la gestión individual e integral del riesgo en salud, la gestión compartida del riesgo entre aseguradores y prestadores y el fortalecimiento de la EPS Capital Salud. Las líneas de acción de este proyecto incluyen:

- **Aseguramiento Social Universal en Salud.** Mediante esta línea de acción se adelantará el diseño y puesta en marcha de un mecanismo ágil y eficiente para garantizar la cobertura del aseguramiento a la totalidad de la población elegible para los subsidios en salud a través de un nuevo esquema de aseguramiento automático. Así mismo, se garantizará la continuidad de 1'373.220 afiliados al régimen subsidiado de salud⁵⁴ y el aumento de cobertura hasta llegar a 1.390.039 afiliados, manteniendo la atención para aquella población vinculada transitoriamente no afiliada, catalogada por la ley como población pobre no afiliada.
- **Atención Integral en Salud.** Esta línea de acción incorpora el diseño, puesta en marcha y evaluación de un nuevo modelo de atención en salud con fundamento en el modelo de salud urbana, la estrategia de atención primaria en salud resolutoria y la gestión integral del riesgo en salud, que será la esencia de la operación de la Red Integrada de Servicios de Salud Distritales. Dicha Red estará conformada por cuatro subredes territoriales en las que se organizan los servicios de salud en la ciudad: Norte, Centro Oriente, Sur y Sur Occidente.

Con el nuevo modelo de atención integral se espera mejorar el acceso a los servicios a más de 1,5 millones de habitantes de Bogotá D.C., así como disminuir diferenciales en morbimortalidad entre localidades y grupos de personas en la ciudad. Se diseñarán instrumentos para la identificación, clasificación e intervención del riesgo en salud.

Existirán los equipos de atención integral orientados a la atención de la población pobre y vulnerable con énfasis en poblaciones especiales como: personas de otros pueblos y ciudades, habitantes de calle, personas con

54 Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Base Única de Afiliados [BDUA], con fecha de corte a 31 Diciembre de 2015. Remitida a la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá D.C. Subsecretaría de Servicios de Salud y Aseguramiento. Dirección de Aseguramiento.

discapacidad, entre otros. Estos equipos focalizarán su labor en las localidades que presentan los peores indicadores de salud, implementando una estrategia de tipo incremental para superar las diferencias.

Se promoverá la atención preventiva en la ciudad con el fin de detectar enfermedades y situaciones de riesgo tempranamente en articulación con las EPS, IPS y la SDS.

Adicionalmente se realizará tamizaje visual y auditivo a todos los niños menores de 1 año para la detección precoz y el tratamiento oportuno de estas anomalías.

- **Gestión compartida del riesgo en salud.** Esta línea de acción incluye el diseño, puesta en marcha y evaluación de un esquema de cooperación y coordinación técnica, administrativa y operativa entre aseguradores y prestadores de servicios en torno al objetivo común de lograr una atención integral, oportuna y de calidad, a unos costos que correspondan con los beneficios obtenidos, utilizando como instrumento central las denominadas Rutas Integrales de Atención en Salud.
- **Fortalecimiento de la EPS Capital Salud.** Desde esta línea de acción se abarcarán medidas administrativas, técnicas y financieras para alcanzar en el corto plazo una operación ordenada y eficiente de la entidad en los aspectos administrativos, técnicos, de contratación, de auditoría de servicios y financieros que le permitan disminuir progresivamente el déficit y alcanzar un nivel de equilibrio presupuestal, al tiempo que recuperar un flujo de caja positivo para cumplir con sus obligaciones en los tiempos acordados. Se saneará esta Entidad y se adelantarán las gestiones encaminadas a garantizar el equilibrio y estabilidad financiera.

Redes Integradas de Servicios de Salud

El proyecto estratégico comprende líneas de intervención encaminadas a garantizar la implementación de un nuevo modelo de prestación de servicios de salud a través de cuatro subredes especializadas y la habilitación y acreditación de su oferta de servicios de salud, igualmente el pago por red con incentivos al desempeño, la creación y puesta en operación de la Empresa Distrital de Logística y Servicios Compartidos y la organización del Centro Distrital de Educación e Investigación en Salud.

- **Organización y operación de servicios de salud en redes integradas.** Mediante esta línea de acción se avanzará en la puesta en marcha, monitoreo y control de la Red Integrada de Servicios de Salud Distrital, conformada por cuatro subredes territoriales especializadas: Norte, Sur,

Centro Oriente y Sur Occidente, a través de las cuales se organizará y garantizará la prestación integral de servicios de salud incluidos en los distintos planes de beneficios en salud, en especial a la población afiliada a la EPS Capital Salud y la población pobre no afiliada.

En las subredes territoriales especializadas se desarrollarán puntos de atención con vocación de centros de excelencia, los cuales desarrollarán servicios de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación en aspectos claves para la salud pública de la ciudad, tales como, trauma y trasplantes, atención materno infantil, atención a padecimientos crónicos y atención integral en salud para adolescentes.

- **Habilitación y acreditación de calidad de los servicios de salud.** Esta línea de acción diseñará y pondrá en marcha una estructura técnica y operativa de habilitación y acreditación que permita cumplir con las normas de habilitación de calidad en los servicios de salud y simultáneamente avanzar en el proceso de acreditación de estos, con la finalidad de lograr gradualmente la excelencia en el servicio de salud en todas las redes integradas distritales. La totalidad de los hospitales distritales iniciará un proceso de Acreditación de Calidad Hospitalaria.
- **Pago por red con incentivos al desempeño.** Mediante esta línea de acción se incorpora un esquema de remuneración e incentivos para la prestación de servicios de salud por parte de las redes integradas de servicios, permitiendo que se facilite el relacionamiento con las entidades administradoras de planes de beneficios en salud, al tiempo que incentiva mejoras significativas en la calidad y eficiencia para la prestación del servicio y que reduce la incertidumbre, los costos de transacción y la conflictividad entre pacientes, aseguradores y prestadores de servicios. El esquema planteado en esta línea entrará en operación en la totalidad de los hospitales del Distrito durante el segundo año de gobierno.
- **Entidad asesora de gestión administrativa y técnica.** Se conformará y pondrá en marcha una organización autónoma e independiente, de carácter mixto y sin ánimo de lucro, que se encargue del manejo logístico de los servicios de apoyo de tipo administrativo y asistencial que son comunes a las cuatro subredes integradas de servicios de salud distritales.

Investigación Científica e Innovación al Servicio de la Salud.

El proyecto estratégico involucra la consolidación de estructuras orientadas al desarrollo de la ciencia, tecnología, innovación e investigación en salud para Bogotá y contempla el fortalecimiento estructural y funcional de cuatro áreas de apoyo a la salud en el distrito, para lo cual se avanzará en la implementación de estrategias de financiación que garanticen su sostenibilidad en el tiempo. Esta estrategia se desarrollará mediante las siguientes líneas de acción:

- **Centro Distrital de Educación e Investigación en Salud.** Mediante esta línea de acción se creará una plataforma de formación, educación continua e investigación, dirigida a los colaboradores del sector salud, con el fin de mantener y mejorar la calidad en la prestación de los servicios y facilitar el desarrollo de investigaciones de interés en salud pública y en gestión de servicios de salud, entre otras actividades.
- **Instituto Distrital de Ciencia, Biotecnología e Innovación en Salud.** Mediante la cual se pondrá en funcionamiento el primer Centro Distrital de Innovación e Investigación en Tecnología Biomédica en Salud como entidad encargada de liderar y manejar los procesos de innovación, desarrollo y prestación de servicios en biotecnología en sangre, hemoderivados, células madre, trasplantes y tejidos, tratamientos de infertilidad entre otros.

Se crearán dos líneas de investigación clínica y epidemiológica: 1) causas y manejo de la infertilidad masculina y femenina; y 2) causas y manejo de los efectos secundarios de la vacuna contra el virus del papiloma humano. Para tal fin, se creará un registro especial de pacientes que se identifiquen para estos fines y se hará el respectivo seguimiento a su manejo.

- **Instituto Distrital para la Gestión de las Urgencias y Emergencias y de la Atención Pre-Hospitalaria y Domiciliaria en Bogotá.** Estará encargado de liderar y manejar los procesos de gestión de urgencias y emergencias, atención pre hospitalaria, domiciliaria y el transporte de pacientes. Por esta línea también se desarrollará el concepto de “centrales de urgencias y trauma complejo”, las cuales se crearán y pondrán en operación en lugares estratégicos de la ciudad, de tal manera que respondan a esta necesidad con mayor oportunidad, calidad y resolutivez. Con este esquema se favorece la redistribución y descongestión de los servicios de urgencias en los hospitales de la ciudad.

Igualmente este Instituto liderará y dará soporte técnico y científico a los procesos de hospitalización y atención en casa.

- **Laboratorio Distrital y Regional de Salud Pública.** Se buscarán asociaciones con en el nivel nacional y departamental con el fin de fortalecer el actual laboratorio de salud pública como entidad encargada de liderar el soporte técnico al desarrollo de las acciones de investigación e innovación, así como las de inspección, vigilancia y control de los procesos de atención a las personas y al medio ambiente y a los factores de riesgo para la salud, en particular en lo relacionado con la vigilancia en salud pública, la vigilancia y el control sanitario y la gestión del conocimiento y la calidad en estos campos.
- **Prevención, promoción y atención contra la epilepsia.** En el marco de esta estrategia se adelantarán acciones para promover, controlar y prevenir la epilepsia, a través de la ejecución y desarrollo de acciones en salud pública orientadas a la prevención de factores de riesgo que originan la epilepsia. Igualmente se buscará generar una mejor atención y prevención contra la epilepsia en Bogotá.

4.1.9.3. Metas de resultado

Sector	Salud	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
1) A 2020, reducir en 50% el diferencial que ocurre en las localidades en donde se concentra el 60% de los casos de la mortalidad infantil, frente al promedio distrital.	1) Diferencial entre localidades para los casos de mortalidad infantil	1) En Bogotá D.C. hubo en 2014 990 casos, siendo más frecuentes en: San Cristóbal, 91; Engativá, 115; Bosa, 139 s; Ciudad Bolívar, 153; Kennedy, 184 y Suba 210. SDS-2014
2) Reducir la tasa de mortalidad en menores de 5 años a 9.52 por 1.000 nacidos vivos a 2020	2) Tasa de mortalidad en menores de 5 años	2) 11.2 - SDS -2014
3) A 2020, reducir en 50% el diferencial que ocurre en las localidades en donde se concentra el 70% de los casos de la mortalidad materna.	3) Diferencial entre las localidades en casos de mortalidad materna	3) En Bogotá D.C. en 2014 se presentaron 30 casos. Siendo las localidades más afectadas Suba, 7 Bosa, 4 Kennedy, 4; Engativá, 3 y Ciudad Bolívar, 3 . SDS- 2014

Sector		Salud
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
4) Reducir para 2020 la tasa de mortalidad asociada a condiciones crónicas a 15 por cada 100.000 menores de 70 años.	4) Tasa de mortalidad de condiciones crónicas por 100.000 en menores de 70 años.	4) 16.3 -SDS- 2014
5) Disminuir hasta en 12% la insatisfacción con el acceso a la atención en salud de los afiliados a Capital Salud, a 2020.	5) Porcentaje de satisfacción en el acceso a la atención en el marco del nuevo modelo de atención en salud.	5) 18% de insatisfacción - EPS Capital Salud EPS SAS Diciembre 31 de 2015
6) Reducir para 2020 a 5 días la oportunidad de la atención ambulatoria en consultas médicas de especialidades básicas.	6) Tiempo máximo entre la solicitud de la cita y la atención efectiva en consulta especializada en consulta externa.	6) 10 días - SDS- 2015
7) Contar con un grupo de investigación propio o en asociación con otras entidades en:		
a. medicina transfusional y biotecnología,	7) Grupos de investigación por cada campo categorizados por Colciencias.	7) Cero (0) - Colciencias - 2015
b. atención prehospitalaria y domiciliaria y		
c. salud pública, categorizado por Colciencias al menos en categoría C.		
8) Tener implementada para 2020 una línea de producción tecnológica	8) Líneas de producción tecnológica	8) Cero (0)- SDS 2015

4.1.10.

MODERNIZACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA Y TECNOLÓGICA EN SALUD

Se mejorará la calidad de los servicios destinados a la atención en salud para facilitar el acceso a atenciones resolutivas y lograr la eficiencia en la prestación de los servicios a la población, en especial a los afiliados al régimen subsidiado y a la población pobre no asegurada, elevando el nivel de satisfacción en salud, para lo cual resulta esencial la modernización de la infraestructura física, tecnológica y de comunicaciones de las instituciones de la red adscrita y vinculada y de la SDS.

4.1.10.1. Diagnóstico

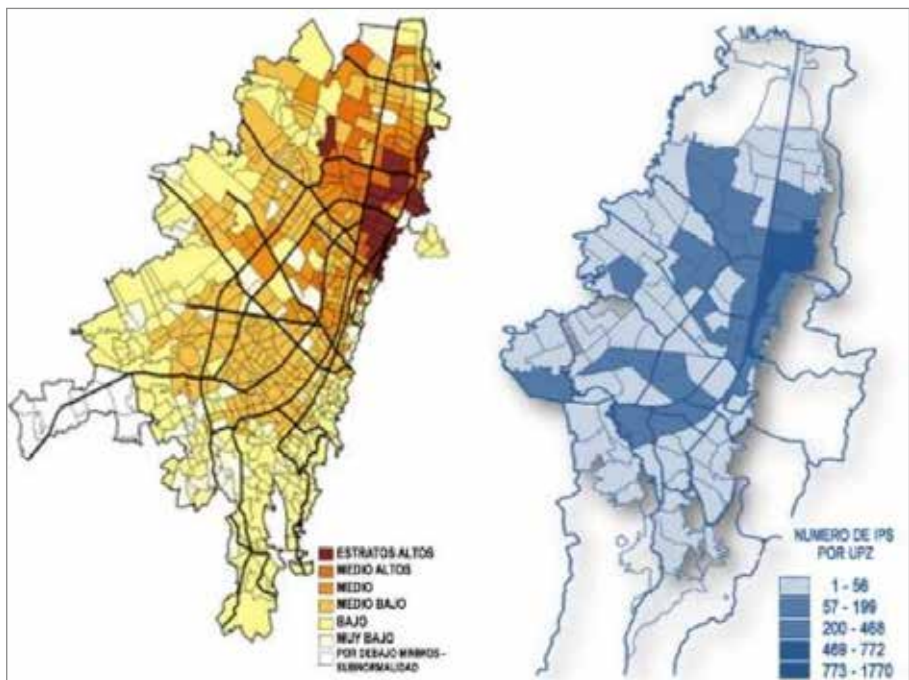
El Distrito Capital dispone de una infraestructura hospitalaria física y tecnológica con atrasos de hasta 15 años, que no está en capacidad para responder a las necesidades y demandas actuales y futuras de la población del Distrito Capital, afectando de esta manera la calidad percibida en la prestación de los servicios de salud.

En particular se llama la atención con respecto a que el 59% de las personas del régimen subsidiado atendidas en la ciudad, se encuentra insatisfecho con la atención en salud, entre otras razones porque la mayoría de servicios médicos especializados de carácter privado se localizan al nororiente de la ciudad y el 80% de los afiliados a dicho régimen se concentran en el sur y el occidente: "...Al contrastar la oferta de servicios en la red de prestadores privados y públicos, con su distribución en las localidades del D.C., se anota que el 68,6% de los servicios médicos especializados básicos en consulta externa (Medicina Interna, Pediatría, Anestesia y Ginecoobstetricia), se encuentran ubicados en la Red Norte en las localidades de Chapinero, (22,40%), Usaquén (21,62%), Teusaquillo (8,49%) y Suba (7,72%); en las Redes Sur y Centro Oriente cuenta con la menor oferta de estos servicios básicos especializados en las localidades de Usme (0,61%) y Antonio Nariño (1,88%) y para

las localidades de Candelaria (0,30%) y Sumapaz (0,10%) de la Red Sur. El anterior comportamiento se extrapola a los servicios de Cirugía General, Ortopedia, Cardiología, Neurocirugía, Neurología, Nefrología, Nefrología - Diálisis Renal y Nefrología Pediátrica, Oncológicos, hospitalización, y la oferta para estos servicios es muy reducida o nula al igual en localidades como Usme, Bosa, Fontibón, Antonio Nariño, Puente Aranda, Candelaria y Sumapaz⁵⁵

Esta situación se expone de manera gráfica en el Mapa SII-P1-5.

Mapa SII-P1-5. Población e IPSS públicas y privadas, 2013



Fuente: Alcaldía Mayor de Bogotá, SDP.

Ahora bien, aunque la oferta pública tiene su fortaleza en estas zonas, ésta presenta un rezago importante, por lo que se hace imperativo modernizar, renovar o construir centros ambulatorios y hospitalarios, así como centrales de urgencias y trauma.

Esta situación se ve agravada por la rigidez en la reglamentación urbana, en especial en el Plan Maestro de Equipamientos en Salud para Bogotá D.C. y

55 Secretaría distrital de salud de Bogotá Subsecretaría de servicios de salud y aseguramiento Dirección de provisión de servicios de salud, diagnóstico de prestación de servicios de salud de Bogotá D.C.

en los plazos y tiempos para la formulación del Plan Bienal de Inversiones en Salud para Bogotá D.C.

4.1.10.2. Estrategia

En el contexto de la organización de la prestación de los servicios en red se adelantará un proceso de actualización y modernización de la oferta de servicios de salud en la ciudad, identificando las necesidades de infraestructura física y tecnológica que requiere la prestación de servicios por subredes integradas, teniendo en cuenta diversas fuentes de financiación que incluyen el esquema de asociaciones público privadas.

En particular, se propone el desarrollo de 40 Centros de Atención Prioritaria en Salud (CAPS), ubicados en todas las localidades de la ciudad, cerca de los ciudadanos, que presten servicios con horarios extendidos, de tal manera que puedan atender las personas por medio de consultas prioritarias y programadas, que incluyan servicios generales y especializados, así como la complementación resolutive necesaria por medio de servicios de apoyo diagnóstico y terapéutico.

Así mismo se desarrollarán 6 instalaciones hospitalarias (4 de reposición y 2 nuevas) y cuatro centrales de urgencias (CEUS) que servirán para fortalecer y coordinar en lo operativo la atención de urgencias en la ciudad que hoy es totalmente insuficiente. Desde allí se realizará la recepción, manejo inicial y posterior atención o remisión a la red de hospitales.

También se avanzará en la recuperación del Conjunto Hospitalario San Juan de Dios (CHSJD), tomando en consideración las condiciones y posibilidades legales y de acuerdo con las competencias encomendadas al ente territorial en la materia.

Aunque la ley 735 de 2002 y el recientemente aprobado plan especial de manejo y protección, son claros en señalar las responsabilidades de la Nación en la remodelación, restauración y conservación de este bien de interés cultural, resulta claro que este centro es también parte del patrimonio histórico y científico del distrito, razón por la cual desde el distrito se acompañarán los esfuerzos y acciones orientadas a rescatar este conjunto como una institución hospitalaria de gran tradición e importancia para la ciudad, la región y el país.

Igualmente, se avanzará en la actualización tecnológica en los servicios de apoyo diagnóstico y terapéutico, así como en el mejoramiento de las comunicaciones y sistemas de información de las entidades adscritas y vinculadas al sector salud de la ciudad.

Se buscará fortalecer la operación de un sistema de información interconectado entre las cuatro subredes, Capital Salud, la secretaria Distrital de Salud, la

Entidad Asesora de Gestión Administrativa y Técnica y las demás instituciones del sector.

Esto permitirá disponer de mecanismos tipo call center para las agendas de citas, el acceso más fácil a la historia clínica y procesos tipo tele-consulta y tele-diagnostico a nivel distrital.

Dadas las limitaciones financieras actuales para acometer todos estos proyectos se destaca que las asociaciones público privadas pueden ayudar a contrarrestar la brecha entre disponibilidad de recursos y necesidades prioritarias de infraestructura física y dotación tecnológica para la adecuada prestación de los servicios de salud en condiciones de eficiencia, eficacia y efectividad.

Infraestructura física y tecnológica de las sedes de salud

A través de este proyecto estratégico se realizarán las acciones de actualización y modernización de la infraestructura física y tecnológica en los servicios de salud en la red pública distrital adscrita a la SDS, teniendo en cuenta que las principales acciones incluyen las siguientes líneas de acción.

- **Actualización y modernización de la infraestructura, física, tecnológica y de comunicaciones en salud.** Mediante esta línea de acción se diseñará y pondrá en marcha una estructura técnica y operativa que permita identificar necesidades, evaluarlas técnica y financieramente, y liderar las mejores alternativas para su desarrollo, con el fin de cubrir las necesidades de infraestructura física y tecnológica que requiera la prestación de servicios de salud y sus servicios de apoyo. Esto incluye la participación activa en la discusión del plan de ordenamiento territorial y en la revisión y ajuste del Plan Maestro de Obras y Equipamientos de Salud.
- **Asociaciones público privadas en el sector salud.** Incorpora el diseño e implementación de un esquema de este tipo al amparo de la Ley 1508 de 2012, lo que le permitirá al Distrito Capital disponer de los recursos necesarios para adelantar el proceso de actualización y modernización de la infraestructura física y tecnológica que se requiere para poder ofrecer un servicio de salud oportuno, eficiente y de calidad.
- **Plataforma Única Bogotá Salud Digital.** La ciudad podrá contar con una plataforma tecnológica virtual que por mecanismos de interoperabilidad, permita unificar y centralizar la operación de la información administrativa, técnica y financiera de la Red Integrada de Servicios de Salud, con el fin de acercar al ciudadano a los servicios de salud y facilitar su acce-

so, utilizando las tecnologías de información y comunicación disponibles para procesos tales como pedir una cita, poner una queja o consultar su historial médico.

4.1.10.3. Metas de resultado

Sector		Salud
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
1) Disminuir a menos del 95% los porcentajes promedio de ocupación de los servicios de urgencias en las instituciones adscritas.	1) Porcentajes de ocupación de los servicios de urgencias en las instituciones adscritas	1) 250% públicos - SDS -2015
2) Lograr para la red pública distrital adscrita a la Secretaría Distrital de Salud, el 100% de inter-operabilidad en historia clínica y citas médicas a 2020.	2) Porcentaje de avance en la interoperabilidad en historia clínica y citas médicas para la red pública distrital adscrita	2) Cero (0)- SDS- 2015

4.1.11.

MEJORES OPORTUNIDADES PARA EL DESARROLLO A TRAVÉS DE LA CULTURA, LA RECREACIÓN Y EL DEPORTE

El programa busca ampliar las oportunidades y desarrollar capacidades de los ciudadanos y agentes del sector con perspectiva diferencial y territorial, mediante un programa de estímulos, y alianzas estratégicas con los agentes del sector y las organizaciones civiles y culturales, programas de formación, de promoción de lectura y de escritura, la generación de espacios de conocimiento, creación, innovación y memoria, el fortalecimiento del emprendimiento y la circulación de bienes y servicios y el fomento de un buen uso del tiempo libre y la actividad física, con el propósito de promover todas las formas en que los ciudadanos construyen y hacen efectivas sus libertades culturales, recreativas y deportivas, en estrecho vínculo con la transformación cultural.

4.1.11.1. Diagnóstico

Un análisis de las condiciones de desigualdad en las prácticas culturales, recreativas y deportivas de la ciudad implica comprender que existen dificultades en el acceso a las oportunidades para practicar actividades artísticas, culturales, recreativas y deportivas, y el disfrute de la oferta. Pero también, que dichas oportunidades están concentradas en una cultura que no reconoce las distintas formas en que los ciudadanos ejercen su derecho a la creatividad y a la recreación- Si bien se han hecho esfuerzos importantes para su reconocimiento, todavía no hay igualdad en la diversidad en la que los sujetos sean libres creativamente.

De acuerdo con cifras de la Encuesta de Consumo Cultural del DANE (2014) y la Encuesta Bienal de Culturas (EBC) 2015, el 12,9% de los bogotanos practica actividades culturales y un 33,9% realiza actividades deportivas. Esto quiere decir que en promedio 6,4 millones de personas no realizan actividades artísticas y 5,2 millones de habitantes no desarrollan hábitos de estilos de vida saludable asociados a la práctica de actividad física o deportiva.

Si estudiamos el comportamiento de las personas respecto de las prácticas relacionadas con el patrimonio cultural inmaterial, de acuerdo con la EBC (2015), tan solo el 35,6% practica por lo menos una de ellas: hablar una lengua nativa, practicar la medicina tradicional, preparar recetas de cocina tradicional, desarrollar procesos productivos y técnicas artesanales tradicionales, organizar actividades con las artes populares, practicar juegos y deportes tradicionales, entre otros.

La tasa de analfabetismo de Bogotá alcanza el 2%, que sumado a los bajos hábitos de lectura y de asistencia a las bibliotecas públicas reflejan una baja apropiación de la oralidad y la escritura en la ciudad, y por lo tanto, una desigualdad de oportunidades para el desarrollo humano. El promedio de libros leídos por persona al año es de tan solo de 2,7 (incluidos textos escolares), y el 59% de las personas manifiesta no usar o visitar las bibliotecas (EBC, 2015).

Pese a que las industrias culturales y creativas aportan cerca del 1,8% al PIB nacional, de acuerdo con la Cuenta Satélite de Cultura (DANE – Ministerio de Cultura, 2015) y que, entre 2002 y 2011 las exportaciones de bienes y servicios creativos crecieron en el mundo en un 134% (datos de UNCTAD), esta dimensión económica de la cultura no se ha desarrollado en la gestión pública como eje para el fortalecimiento del sector en la generación de empleo, en modelos económicos sostenibles, en emprendimiento y en procesos de creación e innovación.

Es por lo anterior que la gestión pública debe propender por la igualdad en la diversidad, reduciendo la exclusión cultural y reconociendo las culturas que construyen la ciudad, sus memorias y conocimientos, así como las formas múltiples que tienen los ciudadanos de ser libres.

Solo así tendremos territorios en paz, fortalecidos como plataformas culturales propicias para la construcción de mejores futuros. Espacios tan valiosos como el centro de Bogotá, en el que confluyen ciudadanos y agentes de tan diversas procedencias, necesitan que cada uno de los individuos y los agentes que lo habitan, reconozcan los valores culturales que subyacen a esta comunidad, para construir desde una perspectiva propia una posibilidad nueva de desarrollo. Es necesario rescatar las formas propias y sanas de relacionarnos y de trabajar por un fin de interés común.

Todos los procesos que se emprendan sobre esta plataforma de fortalecimiento y valoración cultural de la comunidad, tendrá un camino más breve hacia el logro de los objetivos que se planteen, pues consultará a los seres humanos que los protagonizan.

La competitividad del sector cultural también pasa por el aprendizaje con el otro, por la positiva interrelación con los demás sectores de desarrollo. Un sector cultural evolucionado será productivo y generador de empleo y también será un sector que habrá desarrollado las capacidades gerenciales suficien-

tes para articular los diferentes agentes de desarrollo en un quehacer efectivo y consciente de los valores que subyacen a su labor.

Una Bogotá atractiva al turismo, a la inversión y apropiada por y para sus habitantes, siempre reconocerá con orgullo el origen de su historia y su evolución y su impronta se reflejará en sus acciones y decisiones.

4.1.11.2. Estrategia

Con el fin de alcanzar el objetivo fijado para este programa, el sector Cultura, Recreación y Deporte implementará diferentes estrategias que permitirán a la ciudadanía de las zonas urbanas y rurales, mejores oportunidades para su desarrollo en condiciones de igualdad. Para el logro de las metas propuestas, el sector adelantará las gestiones encaminadas a la consecución de los recursos financieros que se requieran, incluyendo la invitación a entidades públicas y privadas a vincularse a través de diferentes figuras como donaciones, asociaciones público privadas (APP), cooperación internacional, y demás formas de concurrencia.

Plan Distrital de Lectura y Escritura

Se pondrá en marcha el Plan Distrital de Lectura y Escritura que busca reunir a distintos actores públicos y privados en torno a los objetivos: desarrollar las capacidades y el gusto por la lectura desde la primera infancia y a lo largo de toda la vida, fortalecer el sistema de bibliotecas públicas, escolares y otros espacios de acceso a la cultura escrita, y generar conocimiento, investigación y diálogo en torno a las prácticas de lectura y escritura en Bogotá.

Para ello se ampliará la oferta y el acceso a los libros en toda la ciudad, se fortalecerán y cualificarán los programas de lectura y escritura, se trabajará de manera continua en la formación de bibliotecarios, maestros y otros mediadores, se promoverá el desarrollo y fortalecimiento de un sistema articulado y descentralizado de bibliotecas públicas, escolares y comunitarias que sirva a toda la ciudad, y se integrarán sus servicios y programas a un entorno amplio de conocimiento, cultura, creación y participación que los acerquen a la vida y a los intereses de las personas y las comunidades que las usan. Se fortalecerá la infraestructura tecnológica de las bibliotecas públicas y escolares para ampliar el alcance de sus contenidos, programas y servicios y accesibilidad, y se promoverá el desarrollo de competencias para el uso provechoso del entorno digital. Finalmente, se fomentará la investigación con el fin de medir la gestión e impacto del plan de lectura y escritura, y de profundizar en el conocimiento que tenemos acerca de las prácticas de la lectura y la escritura en la sociedad actual.

Se aumentará en 25% el número de nuevos libros disponibles en la Red Capital de Bibliotecas Públicas (BibloRed) y otros espacios públicos de lectura, esto incluye textos para personas con discapacidad visual y otros materiales para esta población. Se incrementará en 15% el número de asistencias a actividades de fomento y formación para la lectura y la escritura. Se ampliarán los espacios no convencionales de lectura, así: se llegará a 95 parques con Paraderos Parolibros Paraparcos, se aumentará a 12 el número de Biblioestaciones en Transmilenio, se reactivarán los puestos de lectura en 9 plazas de mercado, se fortalecerán los programas de lectura en 50 centros infantiles (ACUNAR), hogares comunitarios o núcleos de Familias en Acción, y se apoyarán 50 bibliotecas comunitarias. Finalmente, se consolidará la biblioteca digital de Bogotá como un nuevo espacio integrado de acceso a las colecciones, programas y servicios de BibloRed.

Programa de Estímulos

Se desarrollará e implementará el programa de estímulos el cual busca promover las iniciativas culturales, recreativas y deportivas de profesionales, comunidades y colectivos, con enfoque diferencial y territorial, mediante la garantía de condiciones de igualdad en el acceso a los recursos públicos.

Se diseñará e implementará el Programa Distrital de Apoyos Concertados que ofrecerá, mediante una bolsa concursable que incluye asistencia técnica y recursos financieros en contrapartida a los proyectos que impulsen las organizaciones del sector en la perspectiva de hacerlos sostenibles social y económicamente.

Se implementarán alianzas estratégicas entre las entidades del sector cultura, recreación y deporte, el sector privado, organismos y organizaciones internacionales, entre otros. A través de este mecanismo se busca aunar esfuerzos para desarrollar proyectos culturales, recreativos y deportivos de manera conjunta.

Se aumentará a 3.143 los estímulos otorgados a agentes del sector y a 400 los proyectos de organizaciones culturales, recreativas y deportivas apoyados.

Formación para la transformación del ser

La formación es una estrategia fundamental para la garantía de los derechos culturales y para la ampliación de las capacidades de manera que todos puedan optar libremente por caminos que les permita su desarrollo humano. Un propósito central será la articulación de las iniciativas públicas y privadas de formación en un Sistema Distrital de Formación Artística y Cultural que no sólo reconozca las iniciativas de sus agentes y les brinde oportunidades para

su desarrollo autónomo, sino que también ofrezca herramientas para que las distintas modalidades se articulen sistémicamente, cuenten con criterios de validación y acreditación de calidad, y se conviertan en experiencias de innovación pedagógica y cultural.

Con criterios poblacionales y territoriales, se fortalecerán iniciativas de formación dirigidas por organizaciones culturales, se ofrecerán programas de arte, cultura, recreación y deporte en la Educación Básica primaria y secundaria mediante la jornada completa y el tiempo escolar extendido. En este eje se trabajará por la cátedra sobre patrimonio dirigida a las nuevas generaciones en las instituciones educativas del Distrito en asocio con la SED, que busca la apropiación de los valores patrimoniales como una herramienta para construir ciudadanía e identidad y fortalecer el sentido de pertenencia a partir de la experiencia que se tiene con el mundo exterior, el cual alude tanto a objetos, como a las personas y a la naturaleza. Se establecerán los mecanismos para articularse con la educación terciaria. Especial atención tendrá el fortalecimiento de iniciativas de educación para el trabajo y el desarrollo humano con programas en artes y oficios que promuevan el emprendimiento y la inserción laboral.

El sector Cultura, Recreación y Deporte implementará el Sistema Distrital de Formación Artística y Cultural (SIDFAC) para orientar, articular y promover las iniciativas públicas y privadas de formación artística, cultural, recreativa y deportiva.

Adicionalmente, se realizarán 507,650 atenciones a niños, niñas y adolescentes en el marco del programa jornada única y tiempo escolar, durante el cuatrienio. Se atenderán 81.000 niños y niñas fortaleciendo el programa de atención integral a la primera infancia.

Durante la vigencia de este Plan de Desarrollo se atenderán 4.343 formadores en las áreas de patrimonio, artes, recreación y deporte. Así mismo, se profesionalizarán 45 agentes del sector y se beneficiarán anualmente a 1.400 deportistas de alto rendimiento.

Con el propósito de fortalecer y hacer sostenibles los programas de formación se llevarán a cabo 20 procesos de investigación, sistematización y memoria.

Política de emprendimiento e industrias culturales y creativas

La política reconocerá el importante quehacer del arte, la cultura y el deporte, y los distintos sectores allí contemplados, en la creación y producción de bienes y servicios, resultado de la gran diversidad que caracteriza a los territorios en la ciudad.

Teniendo en cuenta el gran potencial del sector en Bogotá, se fomentará el fortalecimiento organizacional y empresarial, así como alternativas de financiación que permitan el crecimiento y la innovación de las organizaciones, en escenarios de relacionamiento en red y de constitución de territorios y distritos culturales que posibiliten la consolidación de clústeres, y una amplia circulación nacional e internacional y acceso a los contenidos culturales que emergen en la ciudad, lo que permitirá el mejoramiento de la sostenibilidad y competitividad del sector, mediante alianzas interinstitucionales y público privadas, entre otros.

En conjunto comprende las líneas de acción a incorporar en los proyectos del sector tales como el fortalecimiento organizacional y empresarial, alternativas de financiación, innovación para el emprendimiento, constitución de territorios y distritos culturales (clúster), investigación e información, circulación nacional e internacional y acceso a los contenidos culturales.

El emprendimiento y las industrias creativas contarán con una política pública, se creará el capítulo Bogotá en la Cuenta Satélite de Cultura y se fortalecerán 4 iniciativas de clúster y valor compartido.

La Orquesta Filarmónica de Bogotá, sus orquestas y coros tendrán la misión de llegar a nuevas audiencias y formar nuevos públicos con el fin de que más personas tengan acceso al disfrute de la música. La OFB también buscará la cualificación de sus músicos y formadores y buscará contar con los mejores directores y solistas. Con el fin de avanzar en la formación musical de niños y jóvenes, se crearán, en alianza con Batuta, 7 nuevos centros orquestales en igual número de localidades. Frente a la falta de espacio, así mismo se buscará una sede en donde la Orquesta pueda ensayar.

4.1.11.3. Metas de resultado

Sector	Cultura, recreación y deporte	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Aumentar a 3,2 el promedio de libros leídos al año por persona	Promedio de libros leídos al año por persona	2,7 ECC 2014
Aumentar a 36% el porcentaje de la población que practica algún deporte	Porcentaje de población que practica algún deporte	33,9% EBC 2011-2015
Aumentar a 15% el porcentaje de la población que realiza prácticas culturales	Porcentaje de población que realiza prácticas culturales	12,9% ECC 2014
Aumentar a 36,6% el porcentaje de personas que realiza al menos una práctica vinculada con el patrimonio cultural inmaterial.	Porcentaje de personas que realiza al menos una práctica vinculada con el patrimonio cultural inmaterial	35,6% EBC 2015
Aumentar a 12% el porcentaje de personas que han asistido durante los últimos 12 meses a presentaciones de la OFB.	% de personas que han asistido durante los últimos 12 meses a presentaciones de la OFB.	10,5% / EBC / 2015

4.1.12.

MUJERES PROTAGONISTAS, ACTIVAS Y EMPODERADAS EN EL CIERRE DE BRECHAS DE GÉNERO

La Administración Distrital propenderá por el cierre de brechas de género en educación, empleo, emprendimiento, salud, participación y representación en espacios de incidencia política y de construcción de paz, y actividades recreodeportivas, con el fin de avanzar hacia el desarrollo pleno del potencial de la ciudadanía, a través del desarrollo de capacidades de las mujeres para acceder e incidir en la toma de decisiones sobre los bienes, servicios y recursos del Distrito Capital. Así mismo, garantizará a las niñas, a las jóvenes y las adolescentes el acceso a oportunidades que fortalezcan su autonomía y el ejercicio pleno de su ciudadanía. La Secretaría Distrital de la Mujer, propenderá por la participación de las mujeres en cargos de nivel directivo en el sector central y descentralizado de la Administración. La Administración Distrital reconoce a las mujeres como sujetas de derechos y ciudadanas participantes activas de los procesos de desarrollo de la ciudad.

4.1.12.1. Diagnóstico

La persistencia de situaciones de discriminación, desigualdad y subordinación de las mujeres, ha impedido la responsabilidad paritaria entre hombres y mujeres en la construcción de los ámbitos social, político, cultural y económico. Es evidente la permanencia de imaginarios, representaciones y prácticas machistas que impiden o restringen, por un lado, la participación de las mujeres en la construcción de lo público, evitando su reconocimiento como sujetas de derecho, actoras e interlocutoras políticas y por el otro, la participación de los hombres en las labores domésticas y de cuidado asignadas históricamente a las mujeres.

En Bogotá, existen brechas de desigualdad en el acceso, permanencia y promoción para las mujeres en cargos de decisión y representación en diferentes instancias, empresas e instituciones públicas y privadas, lo cual se evidencia

en la menor presencia de mujeres en espacios de toma de decisiones como el Concejo de Bogotá y las Juntas Administradoras Locales (JAL). Así mismo persisten imaginarios, representaciones y prácticas discriminatorias contra las mujeres en los espacios e instancias de participación y en altos niveles de decisión.

La representación de las mujeres en el Concejo Distrital para el periodo 2016 – 2019 corresponde al 17,8%. Aunque la Ley de Cuotas constituye un punto de partida en la conformación de las listas, no es suficiente para garantizar una participación y representación efectiva de las mujeres, pues estos procesos pasan por transformar imaginarios, prácticas y relaciones sociales que estigmatizan y dificultan el acceso y permanencia de las mujeres en estos espacios de decisión del Distrito Capital.

En las Juntas Administradoras Locales (JAL), la participación de las mujeres ha incrementado al pasar del 20% en el periodo 2004-2007 al 21% entre 2008-2011 y al 28% en el periodo 2012-2015. De acuerdo con las cifras de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en boletín del 26 de octubre de 2015, la representación global de las mujeres en las JAL presentaría un descenso de 6 puntos porcentuales (22%) para el periodo 2016-2019. Aunque las mujeres participan activamente en Juntas de Acción Comunal y en Consejos Locales de Planeación, se evidencia que a medida que se asciende en la estructura organizacional se reduce el número de mujeres que ocupan altos cargos de decisión como las presidencias y vicepresidencias.

En relación con el derecho al trabajo y la generación de ingresos, las mujeres tienen mayor presencia en la informalidad y el desempleo, tienen ingresos inferiores en ocupaciones y cargos similares desempeñados por los hombres, continúan desempeñando funciones extensivas del rol doméstico poco valoradas y reconocidas monetariamente, y tienen menor acceso a la propiedad privada.

La situación se agudiza por las dificultades para el acceso y permanencia a la educación formal y continua a la educación superior en sus tres niveles (técnica, tecnológica y profesional), a la validación de competencias, a la formación para el trabajo, a empleos formales y a esquemas de apoyo a iniciativas productivas para la generación de ingresos. Se evidencia una baja vinculación a la seguridad social, poniendo en riesgo el acceso a la pensión y el sustento para la vejez.

En Bogotá las mujeres participan menos que los hombres en el mercado laboral. La diferencia entre la participación femenina y masculina es de 12,3 puntos. De acuerdo con cifras del DANE, la tasa de participación de las mujeres en 2014 fue de 66,6, en tanto la de los hombres fue de 78,9 (Secretaría Distrital de la Mujer, 2015, p. 76).

Según la información de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, en 2014 la tasa de subempleo femenina ascendió al 33,8, situándose 3,8 puntos por encima de la masculina. La tasa de desempleo femenino en el mismo año correspondía al 10,3 frente a 7,2 para hombres (2015, p. 78), lo cual evidencia que las mujeres enfrentan mayores dificultades para vincularse al mercado de trabajo, y en consecuencia su calidad de vida se ve afectada por la falta de ingresos periódicos para su propio sustento y el de sus familias.

La brecha salarial, es decir la diferencia de los ingresos percibidos por concepto de remuneración entre mujeres y hombres, en Bogotá para el año 2014 fue de \$377.103 menos, lo que equivale a que las mujeres ganan el 73,8% de lo que devengan los hombres.

Adicionalmente, las mujeres enfrentan desigualdades para la tenencia y la titularidad de la vivienda⁵⁶. Uno de los factores determinantes de esta situación es la persistencia de imaginarios asociados a la escrituración de predios y la tenencia de activos los cuales justifican que estén registrados exclusivamente por los varones, lo que pone en riesgo los derechos patrimoniales y la herencia de las mujeres.

La vulneración de los derechos de las mujeres desde la primera infancia y la imposición de modelos tradicionales y hegemónicos de feminidad y masculinidad limitan la posibilidad de mujeres y hombres de construir un proyecto de vida con el cual puedan desarrollar plenamente sus capacidades y sus intereses.

Algunas creencias existentes soportan un modelo de hombre desligado de la paternidad de las labores de cuidado, violento e irresponsable en su sexualidad. Este modelo restringe las posibilidades que tiene los hombres de desarrollar su personalidad de una forma diferente. Las consecuencias para las mujeres incluyen sobrecarga en las labores de cuidado, además de violencias e inequidad.

La construcción de proyectos de vida se ve limitada por bajos niveles de información y de apropiación de derechos por parte de niñas, adolescentes y jóvenes; que en el caso de las jóvenes es acompañado además por embarazos no planeados, asociados a la falta de oportunidades educativas a nivel técnico y superior, y con niveles de riqueza medio, bajo y más bajo.

La persistencia de los roles domésticos y de cuidado asignados culturalmente a las mujeres ha conllevado a que las mujeres no accedan a las mismas oportunidades y condiciones para insertarse al mundo del trabajo, disfrutar de la ciudad y el territorio y construir su propio proyecto de vida. En este sentido la concentración de labores domésticas y de cuidado para las mujeres se ve

56 De acuerdo con la *Encuesta Multipropósito para Bogotá (EMB 2014)* el 45.2% de los hogares con jefatura de mujeres viven en arriendo, subarriendo o *leasing*.

profundizada por la falta de espacios adecuados para el cuidado de niños, niñas, adultas, personas mayores y personas con discapacidad que permitan a las mujeres vincularse al mercado laboral en condiciones de igualdad y dignidad. Esto se suma al no reconocimiento del aporte de ellas a la economía de Bogotá, por el trabajo reproductivo y comunitario que realizan. Las mediciones sobre uso del tiempo del DANE (2014) reportan que las mujeres dedican en promedio 14,8 horas más que los hombres a actividades domésticas no remuneradas.

En cuanto al derecho a la educación, el cual se encuentra relacionado tanto con la garantía para su acceso y permanencia a procesos educativos formales y no formales, como con la construcción de prácticas pedagógicas que contribuyan a la transformación de imaginarios sexistas que limitan sus capacidades e impiden su participación activa e igualitaria de otros escenarios sociales, políticos, económicos y culturales, de acuerdo con la cuenta la Encuesta Integrada de Hogares 2014, el porcentaje de mujeres mayores de 25 años con al menos un nivel de educación secundaria es inferior al de los hombres en un 1,2 %.

La construcción de una ciudad con igualdad de oportunidades para las mujeres, requiere de expresiones artísticas, culturales, recreativas y deportivas equitativas y libres de sexismos, en las cuales las mujeres sean reconocidas como sujetas activas tanto para la creación y realización de las mismas como para su disfrute. La disparidad frente a lo mencionado anteriormente, se refleja en los resultados expuestos por el Observatorio de Culturas y los Cálculos del Observatorio de Mujeres y Equidad de Género sobre la Encuesta Bienal de Culturas 2013, donde se evidencia que más hombres (13,1%) que mujeres (10,1%) mayores de 13 años practican actividades artísticas y, que desde este mismo rango etario, mayoritariamente los hombres (4,6%) pertenecen a organizaciones artísticas, musicales y culturales frente a las mujeres (3%). Además, los hombres (76,1%) asisten en un porcentaje superior a estas actividades que las mujeres (73,6%).

En cuanto a actividades de índole deportivo, a partir de la mencionada encuesta y también en población mayor de 13 años, son los hombres quienes han expresado de forma mayoritaria practicar de forma habitual un deporte, con un porcentaje del 50,4% frente al de mujeres que corresponde al 22,3%. En cuanto a la pertenencia a clubes sociales, deportivos o de recreación, la diferencia se evidencia en que el porcentaje de hombres con pertenencia a estos procesos corresponde al 11,4%, mientras el de mujeres al 6,6%. Existe también una brecha notable en la participación de las mujeres de torneos o campeonatos deportivos, donde los hombres participan en un 16,4%, mientras las mujeres en un 5,3%.

Otro factor importante a tener en cuenta, es que el diseño de algunos escenarios de deporte y recreación, como los skate parks, los hace especialmente inseguros debido a culatas, recovecos y espacios vacíos y oscuros debajo de graderías, e incide a la segregación entre hombres y mujeres en la práctica de ciertos deportes. Lo anterior se ve agravado por la presencia de estímulos deportivos inequitativos para hombres y mujeres que no fomentan la participación de las mujeres en las prácticas deportivas y culturales, que se ve reflejado en equipamientos recreativos y culturales en malas condiciones e inseguros para las mujeres, niñas y niños. Igualmente hay una escasa valoración social a las prácticas y productos culturales y artísticos de las mujeres y un escaso apoyo a la formación de mujeres deportistas de alto rendimiento.

Este panorama se agrava al considerar condiciones socioeconómicas y culturales que dificultan su permanencia en el sistema educativo, con expresión en deserción escolar, bajos niveles de asistencia escolar en mujeres con edades comprendidas entre los 18 y 24 años, bajos niveles educativos en mujeres con discapacidad, brecha comunicativa generacional y permanencia de estereotipos tradicionales de género en actores garantes de derechos, a lo que se suma la tolerancia institucional frente a las violencias contra las mujeres.

Otra de las problemáticas que enfrenta el Distrito Capital es la ausencia de garantías para el goce efectivo del derecho a la salud plena, que no se agota en la atención de la dimensión reproductiva y requiere del reconocimiento de los derechos sexuales. Asimismo, la falta de información y la falta de garantía de éstos entre otras consecuencias, se expresa en demandas no satisfechas de métodos de planificación familiar para las personas jóvenes, invisibilización de la responsabilidad de los varones frente al embarazo adolescente y el embarazo no deseado, ausencia de abordajes no medicalizados en la salud según las necesidades de las mujeres y falta de reconocimiento de la salud mental como problema de política pública.

Lo anterior es exacerbado por los altos índices de violencias contra las mujeres, las relaciones familiares mediadas por ejercicios de poder que exponen a las niñas, adolescentes y jóvenes a delitos sexuales y estimulan los embarazos tempranos, como estrategia de salida del entorno y mecanismo para el reconocimiento de su rol de madres.

En siete de cada diez casos de violencia sexual, el agresor es un conocido de la víctima⁵⁷. Los altos índices de violencia sexual contra niñas menores de catorce años concentran el 70,6% de los exámenes médico-legales (2012 a noviembre 2015). Como agravante, los estereotipos de género normalizados

57 Se agrupan en la categoría "conocido de la víctima", las variables en las que se identifica el presunto/a agresor/a, así: familiar, amigo/a, conocido/a, encargado/a del niño/a o adolescente, encargado del cuidado pareja o expareja, profesor/a, compañero/a de estudio, compañero/a de trabajo, empleador/a y otros conocidos. Sistema de información de clínica y odontología forense (SICLICO). Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Fecha de corte de base de datos 30 de noviembre de 2015. Información preliminar susceptible de cambios. Período de referencia 2012 a noviembre de 2015. Cálculos Observatorio de Mujeres y Equidad de Género. Informe de Gestión 2013-2015. Secretaría Distrital de la Mujer.

tanto en funcionarias y funcionarios, como en la ciudadanía, erróneamente justifican las violencias contra las mujeres.

4.1.12.2. Estrategia

El cierre de brechas de desigualdad entre hombres y mujeres y la garantía del goce efectivo de derechos para las mujeres es el gran reto para la Administración Distrital. La formulación del segundo Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género, permitirá definir acciones afirmativas para las mujeres en su diversidad y la transversalización de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en todos los sectores de la administración facilitará avanzar en el cierre de estas brechas y por tanto en un avance en los indicadores de desarrollo de la ciudad. Para este propósito las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (Acuerdo Distrital 583 de 2015), y las Casas de Todas serán los escenarios de interlocución y diálogo entre las mujeres y el Estado y para la construcción de redes de mujeres.

Fortalecer y potenciar la participación política de las mujeres es un aspecto central para el avance de su ciudadanía. La Secretaría de la Mujer (SDM) potenciará las herramientas de formación política para las mujeres y el proceso de fortalecimiento de las organizaciones sociales de mujeres desde el enfoque diferencial, con el fin de cualificar su capacidad de incidencia en la planeación y gestión del desarrollo local y distrital y de los temas prioritarios en la agenda pública y política, como la construcción de paz.

De otra parte, se avanzará en el fortalecimiento de liderazgo de las mujeres para su participación en instancias y espacios de participación, como consejos, comités, juntas de acción comunal, e modo que se promueva la representación entre mujeres y el posicionamiento de sus agendas necesidades e intereses en la agenda pública. Se propone el fortalecimiento del Consejo Consultivo de Mujeres, en tanto las consejeras consultivas son integrantes de instancias de participación del nivel distrital.

Es fundamental promover el acceso de las mujeres a formación para el trabajo y validación de competencias, empleabilidad, emprendimientos y acceso a créditos (bancarización) y a la propiedad de activos. Este acceso debe estar acompañado de estrategias que, desde los enfoques de género, diferencial y de derechos de las mujeres, fomenten el empleo digno y ambientes laborales seguros y libres de violencias y discriminación, y permitan avanzar en la autonomía económica para las mujeres. También es necesario promover a través de campañas una distribución equitativa de las labores no remuneradas que recaen mayoritariamente en las mujeres.

Se debe propiciar la valoración del trabajo del cuidado a través del reconocimiento del aporte de las mujeres a la economía. Por lo anterior, se debe ampliar la oferta institucional para el cuidado (jardines nocturnos y de fin de semana, aumento de jornada escolar, centros de cuidado para las y los personas mayores y las personas con discapacidad); implementación de estrategias sociales orientadas a la generación de redes sociales de apoyo para el cuidado, y estrategias pedagógicas que transformen los estereotipos asociados a mujeres y hombres con respecto al cuidado, logrando que la responsabilidad sea compartida paritariamente y un compromiso con la eliminación de las violencias contra las mujeres. Para ello es necesario transformar las características machistas que se han asociado al ejercicio de la masculinidad. Se busca que desde el Estado se introduzcan elementos para pensar la maternidad y la paternidad como una opción libre, informada, autónoma y compartida.

Bogotá, una ciudad de oportunidades para las mujeres, busca mejorar las condiciones de acceso, disfrute y goce de sus derechos en el Distrito Capital, mediante la promoción de la toma de decisiones informada y autónoma por parte de niñas, adolescentes y jóvenes, quienes contarán con herramientas que les permitan el ejercicio pleno de su ciudadanía, definir su proyecto de vida y disfrutar plenamente su sexualidad. Para esto implementaremos una campaña que abarque intervenciones directas además de una estrategia de comunicaciones robustas para impulsar nuevas masculinidades y feminidades: nuevas identidades de género. Fortalecer su liderazgo y sus dinámicas organizativas, será una de las iniciativas centrales para potenciar su derecho a la participación social y política.

Se trabajará en la promoción de modelos alternativos de masculinidad. Esto implica que los niños, los jóvenes y los adolescentes que habitan la ciudad y el territorio cuenten con las herramientas necesarias y suficientes para una vivencia responsable de su sexualidad; así como para decidir autónomamente sobre sus opciones reproductivas, la asunción responsable de la paternidad y el ejercicio de labores de cuidado al interior de sus conformaciones familiares. En este sentido, se estima aumentar en al menos una hora el promedio de horas a la semana dedicadas por los hombres a actividades domésticas no remuneradas.

La comunicación es un componente central de la estrategia, orientada a la transformación de estos imaginarios y estereotipos, el desarrollo de procesos formativos a servidores y servidoras públicas, la formación en derechos para las niñas, adolescentes y jóvenes, el desarrollo de campañas masivas de difusión de derechos y la conformación de nuevos referentes de masculinidad y feminidad serán parte de las acciones a desarrollar.

4.1.12.3. Metas de resultado

Sector		Mujeres
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Aumentar en un 5% la participación de mujeres en las instancias y espacios de participación y en sus niveles decisorios	Porcentaje de mujeres que integran las instancias y espacios de participación ciudadana	43% (SDMujer. Informe de Gestión-2015)
Alcanzar una tasa de demanda de atención en las Casas de Igualdad de Oportunidades y Casas de todas para las mujeres correspondiente a 20 puntos durante el cuatrienio.	Tasa de demanda de atención* en las Casas de Igualdad de Oportunidades para las mujeres durante el cuatrienio.	15,38 (SDMujer-2016)
Aumentar a 1.4 la tasa de utilización de servicios Psicosociales con enfoque de derechos de las mujeres, de género y diferencial	Tasa de utilización de servicios* Psicosociales con enfoque de derechos de las mujeres, de género y diferencial	1,19 (SDMujer-2016)
Aumentar en el cuatrienio un 15% las consultas al Observatorio de Mujeres y Equidad de Género	Número de consultas a la Línea de observación en emprendimientos de mujeres Número de consultas al OMEG	N.A. 38400 (Cálculos OMEG-2015)
100% de los sectores transversalizan la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género del Distrito Capital	Número de planes sectoriales implementados	13 (SDMujer-2015)
Sector Corresponsables		Cultura, recreación y deporte
Cero tolerancia institucional y social a las violencias perpetradas contra niñas, adolescentes y jóvenes	% de personas encuestadas que considera que las mujeres que se visten de manera provocativa se exponen a que las violen	43% (CPEM-ONUMUJERES 2014)
Aumentar en al menos 1 hora el promedio de horas a la semana dedicadas por los hombres a actividades domésticas no remuneradas (economía del cuidado)	Número promedio de horas semanales dedicadas por los hombres a actividades domésticas no remuneradas	12 horas (GIH, DANE) Cálculos OMEG - SDMujer-2015)

*Indicados formulados a partir de los lineamientos ofrecidos en la Guía para la Aplicación de la Convención Belén do Pará.



4.2. SEGUNDO PILAR

DEMOCRACIA URBANA

.....



Con este pilar se busca incrementar el espacio público, el espacio peatonal y la infraestructura pública disponible para los habitantes y visitantes de Bogotá mediante la ejecución de programas orientados a materializar en acciones concretas el principio constitucional de igualdad de todos ante la ley y su corolario, según el cual el interés general prima sobre el particular. Para tal fin debe tenerse en cuenta que el espacio público y peatonal, así como la infraestructura urbana de una ciudad, deben ser atractivos, no deben requerir membresías y deben garantizar el derecho a su utilización a toda la ciudadanía sin discriminación alguna.

4.2.1.

INFRAESTRUCTURA PARA EL DESARROLLO DEL HÁBITAT

Por medio de este programa se garantizará la promoción de políticas para la adecuación y ampliación de la red de servicios públicos, particularmente de los servicios de acueducto, alcantarillado y alumbrado público con elevados estándares de ahorro y calidad del agua, conservación y recuperación de ríos, quebradas y canales y promoción de la eficiencia energética, en línea con los compromisos de la Cumbre de París sobre Cambio Climático.

La infraestructura de servicios de la ciudad deberá permitir avanzar hacia la cobertura plena en todas las localidades y soportar adecuadamente el crecimiento previsto de la ciudad tanto en renovación como en expansión, así como la construcción de los grandes proyectos de movilidad urbana.

También se contemplan las acciones para acelerar y culminar la descontaminación del río Bogotá de forma que pueda ser incorporado a la vida urbana como nuevo eje del desarrollo territorial en la Sabana. Además se llevará a cabo el planeamiento de largo plazo y la adopción del modelo de recolección, transporte y aprovechamiento de residuos sólidos.

4.2.1.1. Diagnóstico

El crecimiento de la ciudad se ha producido sin contar con la infraestructura de servicios de soporte necesaria para garantizar una elevada calidad de vida a los bogotanos. La ciudad todavía no logra cobertura plena en materia de acueducto en las localidades de Usme, Ciudad Bolívar, Rafael Uribe y San Cristóbal. El acueducto registra pérdidas cercanas al 35% en las zonas desarrolladas ilegalmente, donde la conexión al servicio no es autorizada.

El modelo público de recolección de residuos adoptado por la anterior administración fue declarado violatorio del régimen de libre competencia por la Superintendencia de Industria y Comercio, razón por la cual se requiere de

un nuevo modelo. El que opera actualmente ha generado ineficiencias en la gestión integral de los residuos sólidos ordinarios y potencialmente aprovechables, además de dificultar el desarrollo de estrategias que garanticen la eficiente operación del servicio que preserve el concepto de área limpia en la ciudad. A su turno, los mecanismos mediante los cuales se realiza la separación de los materiales potencialmente aprovechables (MPA)⁵⁸, son insuficientes, por lo que no hay garantía de que reciban el adecuado tratamiento que posibiliten su reincorporación en la cadena productiva.

Igualmente, se adolece de una coordinación institucional que garantice las actividades asociadas al manejo de los residuos críticos excluidos del servicio público y por tanto no son remunerados vía tarifa domiciliario de aseo, tales como publicidad exterior visual (PEV) ilegal, neumáticos fuera de uso (NFU), desechos hospitalarios, animales muertos, entre otros, arrojados clandestinamente en áreas y vías públicas.

La operación del servicio de aseo en Bogotá aprovecha alrededor de mil toneladas mensuales de residuos sólidos urbanos. Durante 2015 fueron dispuestos en promedio 175 mil toneladas mensuales de residuos sólidos urbanos (RSU) en el relleno sanitario y no se cuenta en la actualidad con un estudio riguroso sobre la caracterización de los residuos recibidos en el Relleno Sanitario Doña Juana, que permita establecer claramente el origen y el tipo de residuos que genera la ciudad en su dinámica de crecimiento y desarrollo para generar acciones y políticas para el aprovechamiento. Además, las metas propuestas en años anteriores frente a la reducción de RSU ingresados al relleno no han sido alcanzadas.

Por otro lado, la insuficiente gestión de los residuos de la ciudad ha generado la existencia de puntos críticos, donde se presentan residuos mezclados como llantas, residuos de construcción y demolición (RCD), madera, plástico, residuos domiciliarios, entre otros, que han sido denominados “mixtos” y hoy por hoy se acopian en el relleno sanitario. Cerca de 15 mil toneladas al mes vienen ingresado sin lograr un aprovechamiento de los materiales y convirtiéndose en un problema de ciudad.

En cuanto a la infraestructura de alumbrado público, en el último cuatrienio se modernizaron y remodelaron más de 36 mil luminarias con tecnologías LED y luminarias de sodio con bombilla de halogenuro metálico (CMH). Según el análisis de una muestra de luminarias se registró la reducción del consumo de energía con tecnología LED del 27% y con tecnología de sodio del 6%.

En cuanto a servicios funerarios, el Distrito cuenta con cuatro equipamientos para garantizar acceso a la prestación del servicio funerario integral a la población de Bogotá con el mayor beneficio-coste, los cuales son: Cementerio Central, Cementerio Norte, Cementerio Sur y Cementerio Parque Serafín.

58 MPA (Material potencialmente aprovechable: plástico, vidrio, cartón, icopor, tetrapack, madera, entre otros).

Actualmente se prestan en los cementerios de propiedad del Distrito 15 servicios funerarios que corresponden a: culto, inhumación, exhumación y cremación en los Cementerios Norte, Sur y Parque Serafin y culto, inhumación y exhumación en el Cementerio Central.

Adicionalmente, los sistemas de infraestructura de redes de alcantarillado garantizan la correcta evacuación de aguas servidas y lluvias, y es necesario garantizar su rehabilitación o renovación. Con el fin de garantizar la calidad del agua suministrada a los habitantes del área de prestación del servicio de acueducto de la ciudad y municipios a quienes se les vende agua en grandes volúmenes, se deben mantener las condiciones para el cumplimiento de las normas de calidad vigentes, y garantizar la cobertura del 100% los servicios públicos.

El proceso de descontaminación del río Bogotá se adelanta conforme al fallo del Consejo de Estado que obliga a que las entidades relacionadas con la descontaminación del río se coordinen para lograr la ejecución de proyectos encaminados al logro de este propósito.

4.2.1.2.Estrategia

La estrategia está constituida por un conjunto de proyectos orientados a garantizar la promoción de políticas para el aseguramiento y la prestación eficiente de los servicios públicos. Estos proyectos están encaminados a preservar la calidad del agua que se consume en Bogotá y los municipios que se surten del acueducto de la capital y a rehabilitar la infraestructura de acueducto y alcantarillado así como el sistema matriz y el troncal. En este punto es importante resaltar que se debe anticipar y gestionar el impacto de construcción del Metro en las redes de acueducto y alcantarillado.

La riqueza ambiental de los predios de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado (EAB) estará a disposición de los ciudadanos a través de la puesta en funcionamiento del circuito ambiental de Bogotá. Los tres tramos que conformarán el circuito son: 1) al oriente, el sendero ecológico, panorámico y rompe-fuegos de los cerros hasta el Parque Tominé; 2) al sur, el Parque Lineal del río Tunjuelo; y 3) al occidente, el aprovechamiento ambiental y humano de las riberas río Bogotá. Se diseñarán las estrategias para que el disfrute ciudadano de estos espacios sea sostenible y consistente con la preservación del recurso natural. Además, se adelantarán campañas de apropiación y de cultura ambiental para la valoración y el cuidado del circuito.

La descontaminación del río Bogotá es una prioridad. Desde la EAB se liderará la ejecución técnica del programa de saneamiento del río, fundados en la maximización de los beneficios técnicos, económicos y ambientales que se obtengan a partir de las inversiones programadas para tal fin en el marco de

una propuesta de solución integral para los 350 kilómetros de recorrido del río, con especial énfasis en la cuenca media del mismo. Se continuará adelantando las acciones necesarias para lograr la ejecución de la fase 1 y fase 2 de la planta de tratamiento de aguas residuales (PTAR) Canoas y la construcción de la estación elevadora, con lo cual se logrará el tratamiento secundario de 16 m³ de los vertimientos que se realizan al río Bogotá. Se ejecutarán las acciones necesarias para que en el año 2020 entre en operación la ampliación de la PTAR Salitre y que en 2023 entren en operación fase 1 y fase 2 de la PTAR Canoas con lo cual se alcanzará el tratamiento de los vertimientos que actualmente se realizan al río Bogotá.

Las entidades de la ciudad serán determinantes en las instancias de coordinación, decisión y financiación previstas en la sentencia de la Sección Primera del Consejo de Estado proferida el 28 de Mayo de 2014 con ponencia del Magistrado Marco Antonio Velilla Moreno, junto con los Ministerios de Ambiente y de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Corporación Autónoma de Cundinamarca, el Plan Departamental de Agua y los municipios ubicados a lo largo del río. Esta apuesta ambiental logrará que los bogotanos aporten de forma determinante a la reducción de emisión de gases previstos en la Cumbre de París sobre Cambio Climático.

Por su parte, la gestión integral de residuos sólidos estará orientada a contar con una mayor calidad, tanto en los componentes que ya estaban incorporados en el marco tarifario, como de aquellos incluidos en la nueva regulación, enfocada a un mayor nivel de aprovechamiento de los residuos sólidos. El aprovechamiento estará basado en la ejecución de proyectos enfocados al manejo de residuos, priorizados de acuerdo con la composición de los mismos y en el marco del esquema de inclusión de la población recicladora que buscará su fortalecimiento para que superen su condición de vulnerabilidad y se permita su desarrollo empresarial en el sector del servicio público de aseo.

La ciudad contará con una política hacia la separación en la fuente de los residuos, lo que permitirá gestionar desde el origen los residuos y tendrá una conciencia hacia el consumo responsable, con la premisa de “quien contamina paga” de manera que exista una mayor demanda de materiales reciclados dando pie a una economía circular.

La política de gestión integral de residuos eliminará los puntos críticos de la ciudad y la articulación con entidades del gobierno permitirá viabilizar el aprovechamiento de una mayor cantidad de residuos que hoy en día, son acopiados y que generan un problema de ciudad. Bogotá será una ciudad caracterizada por área limpia y la conciencia ciudadana en la separación de residuos en la fuente para su adecuada gestión.

Por su parte, se diseñarán programas encaminados a la gestión del servicio de alumbrado público que incluiría aspectos urbanísticos como soterrar los

cables y la modernización de luminarias. El sistema de alumbrado público de la ciudad será consonante con el concepto de ciudad inteligente, avanzando en su modernización de cara al cambio climático y con atención prioritaria para el peatón, los ciclistas y el transporte público masivo, en aras de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y una mayor eficiencia energética.

Finalmente, se incrementará el número de servicios funerarios prestados en los cementerios de propiedad del Distrito, así como el número de subsidios funerarios focalizados a población en condición de vulnerabilidad. En este sentido se prestará el servicio funerario integral de manera eficiente, con los más altos estándares de calidad, garantizando el fácil acceso de la población a la integralidad de los servicios funerarios. La integralidad de los servicios funerarios consta de ocho servicios por equipamiento, distribuidos en dos grupos: Atención funeraria (trámites legales, laboratorio de tanatopraxia, salas de velación, culto y transporte de cuerpos) y destino final (inhumación, exhumación y cremación, en el marco del Decreto 313 de 2006 – Plan Maestro de Cementerios y Servicios Funerarios).

4.2.1.3. Metas de resultado

Sector	Hábitat	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Sectores Corresponsables	Cultura, recreación y deporte	
Disminuir en 6% las toneladas de residuos urbanos dispuestos en el relleno sanitario. (Cambio cultural en manejo de residuos y separación en fuente).	Índice de aprovechamiento de residuos urbanos (No de Ton/mes de residuos urbanos dispuestos /No de Ton/mes de residuos urbanos recogidos)	Cantidad dispuesta en el relleno: 175.950,18 toneladas mensuales promedio de RSU para el 2015.
Mantener en mínimo en 95% el Índice de Riesgo de la Calidad del Agua (IRCA)	Porcentaje del Índice de Riesgo de la Calidad del Agua (IRCA)	99,97% /EAB/2015
Implementación del 100% de las acciones asociadas al saneamiento del río Bogotá	Porcentaje de acciones implementadas asociadas al saneamiento del río Bogotá	NA /EAB
Alcanzar 100% de cobertura de los servicios de acueducto y alcantarillado en barrios legalizados	Porcentaje de cobertura residencial en los servicios de acueducto	99.97% / EAB
Alcanzar 100% de cobertura de los servicios de acueducto y alcantarillado pluvial en barrios legalizados	Porcentaje de cobertura residencial en los servicios de acueducto y alcantarillado pluvial	99.24% / EAB /2015

Sector	Hábitat	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Alcanzar 100% de cobertura de los servicios de acueducto y alcantarillado sanitario en barrios legalizados	Porcentaje de cobertura residencial en los servicios de acueducto y alcantarillado sanitario	99.33% / EAB /2015
Implementación del 100% de las acciones asociadas al saneamiento del Río Bogotá	% de acciones implementadas asociadas al saneamiento del Río Bogotá	0 / Acueducto
Adecuación del 100% de las redes de acueducto y alcantarillado asociadas a la infraestructura para la construcción del metro.	% de las redes de acueducto y alcantarillado asociadas a la infraestructura para la construcción del metro.	N/A / Acueducto
26 servicios funerarios integrales prestados en los cementerios de propiedad del Distrito.	Número de servicios funerarios integrales prestados	15
4.000 subsidios del servicio funerario entregados a población vulnerable de Bogotá.	Número de subsidios del servicio funerario entregados a población vulnerable de Bogotá	1900

4.2.2.

INTERVENCIONES INTEGRALES DEL HÁBITAT

Las intervenciones integrales para el desarrollo, recuperación, mejoramiento y transformación en la ciudad y sus bordes, refieren a la gestión de proyectos que mejoren la accesibilidad de todos los ciudadanos a un hábitat y vivienda digno, propendiendo por la generación de estructuras urbanas que optimicen el espacio público, los equipamientos, la infraestructura de transporte y servicios públicos en la ciudad y en el ámbito metropolitano. Lo anterior permitirá integrar funcionalmente piezas de ciudad en las escalas, local, zonal, urbana y regional y que la población se beneficie de la oferta equilibrada de bienes y servicios públicos.

4.2.2.1. Diagnóstico

Según la Encuesta Multipropósito para Bogotá (EMB) realizada por el DANE, en la ciudad habitan 2,4 millones de hogares. Dicha encuesta indica que el 9,1% (220.801) de los hogares bogotanos presentan algún tipo de carencia habitacional. De estos, el 3,6% requieren de una nueva vivienda, es decir, están en déficit cuantitativo y el 5,5% necesitan mejorar la vivienda que tienen, pues padecen déficit cualitativo. En atención a lo anterior se establece que la mayor participación sobre el déficit lo tienen las privaciones cualitativas, con un 60,4%, en tanto, que las cuantitativas representan el 39,6%.

La EMB indica que en 8 de las 19 localidades urbanas el déficit se sitúa por encima del promedio de la ciudad. La localidad donde este es mayor es Santa Fe con el 16,8%, seguida de Ciudad Bolívar con el 16,0%, Usme con el 14,3% y San Cristóbal con el 13,6%. En contraste, las localidades con menor déficit fueron Teusaquillo con el 2,3%, Chapinero con el 3,3%, Antonio Nariño con el 4,3% y Puente Aranda con el 4,7%.

Para 2028, Bogotá y el ámbito regional tienen una proyección de crecimiento poblacional de 1,6 millones de habitantes adicionales⁵⁹. En esta perspectiva, se requerirá un estimado de cerca de 563 mil unidades de vivienda adicionales bajo un supuesto de 2,8 habitantes por vivienda. Esto sumado al déficit cuantitativo de Bogotá y su aviente influencia ya existente, la ciudad demandaría un aproximado de 679 mil unidades adicionales.

Entretanto, la ciudad cuenta con 1.647 hectáreas (ha.) de suelo disponible frente a la necesidad de cerca de 4.624 (ha.), estimadas para atender las provisiones de viviendas a 2021. Esto implica la necesidad de utilizar el potencial estratégico que tienen las áreas de renovación, el suelo de expansión así como como las de mejoramiento integral, a través de la gestión de proyectos integrales que permitan la habilitación de suelo y, el acceso a la oferta de bienes y servicios de calidad.

En materia de renovación urbana existe una gran oportunidad de gestión, en consideración a la extensión del centro de la ciudad más allá de su referente tradicional, en sectores que se caracterizan por baja ocupación, concentración de población flotante (1,9 millones) y menor población residente (259.587) en cerca de 70 mil hogares en 48.696 viviendas, de los cuales el 73% está en estratos 2 y 3, el 13,8%, vive en la pobreza y el 1% en indigencia. Algunos sectores sufren un proceso de deterioro urbano y social originado por la migración de actividades a otras zonas de la ciudad y la región, impulsados por razones asociadas a cambios de uso, generando inseguridad, fragmentación del espacio público, poca iluminación, desuso de edificaciones y en general abandono de los predios.

De acuerdo con la Secretaría Distrital de Planeación (SDP), cada peso que se invierta en planes parciales de Renovación Urbana, generaría \$2,1 de valor agregado en el total de la producción. Los sectores más beneficiados serían: construcción, servicios inmobiliarios, y fabricación de sustancias y productos químicos. Este efecto incrementa el empleo, creando cerca de 12 mil nuevos puestos de trabajo al año. De igual forma, por cada peso que se invierta en renovación urbana, \$1,14 se destinarían a remuneración de los factores, especialmente a través del aumento de los ingresos de los hogares de media y baja remuneración.

Además, según cifras del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP), el espacio público efectivo por habitante con carácter permanente en la ciudad de Bogotá, es de 3,9 m² siendo la meta mínima de espacio público efectivo por habitante, establecida por la norma nacional de como mínimo 15 metros cuadrados (Decreto Nacional 1504 de 1998), lo cual significa que la ciudad ha alcanzado un 26% de la meta.

59 Estimaciones con base en la EMB-2014 y el Sistema de Ciudades DNP-2012.

En materia de plazas y plazoletas, siete de las 19 localidades (Bosa, Kennedy, Ciudad Bolívar, Engativá, Usme, Santafé, y Usaquén), presentan déficits importantes. De igual forma, las zonas verdes y los parques a nivel local presentan deficiencias en las localidades de Bosa y Ciudad Bolívar.

En relación con los procesos de urbanización informal, se encuentra que aproximadamente el 21% del suelo urbano de la ciudad ha sido urbanizado de manera informal. Estos asentamientos se caracterizan por condiciones agudas de pobreza y presentan problemas de accesibilidad y conexión con los circuitos urbanos los cuales se agravan por la ubicación de algunos de estos asentamientos en zonas de alto riesgo. Adicionalmente se observa déficit de espacio público y equipamientos para la prestación de los servicios sociales, viviendas en condiciones no aptas para la habitabilidad y que por tanto requieren de mejoramiento y la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

En cuanto a los asentamientos humanos rurales se evidencia además de las circunstancias descritas anteriormente, la ausencia normativa y la falta de articulación interinstitucional que permita la ejecución de acciones integrales en el territorio. La informalidad crece y la respuesta de la administración es limitada y dispersa, lo cual impide contrarrestar dicho fenómeno y dar una solución de fondo a las necesidades de la población y a la contención de procesos desarticulados de crecimiento urbano. En relación con la prestación del servicio de agua potable, la ciudad cuenta con una cobertura en barrios legalizados del 96,1%⁶⁰ suministrado principalmente por la EAB en el área urbana. Con base en información aportada por la SDS, actualmente se encuentran identificados un total de 81 sistemas de abastecimiento de agua, diferentes a la EAB, de los cuales 33 de ellos han sido objeto de intervención brindándoles acompañamiento para su fortalecimiento técnico y organizacional por parte de la Secretaría Distrital del Hábitat en el marco del Decreto 552 de 2011. Es necesario entonces adelantar acciones tendientes a la identificación y fortalecimiento de todos los sistemas, con el fin de garantizar la eficiente prestación del servicio y con los estándares de calidad que permitan garantizar la cobertura en agua potable.

La dinámica propia de la ciudad plantea el reto de innovar en soluciones para la habilitación de suelo para vivienda y las necesidades de estructura física y de soporte requerida, estructura versada en el espacio público, equipamientos y otros bienes públicos que permiten la interacción entre los habitantes a escala vecinal, zonal, urbana y regional.

Asumir este reto conlleva reconocer los aciertos de la experiencia en el planeamiento de la ciudad a lo largo del tiempo, e identificar los factores que han impedido su cabal desarrollo. En tal sentido, es necesario reevaluar el paradigma de planificación territorial asociado a una ciudad compacta con una

60 Fuente Control de Gestión Corporativo enero 2016 Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá.

visión concéntrica y desconectada de sus bordes. Así, la propuesta es entender una ciudad que se compacta a través de intervenciones que mejoran el hábitat y que conectan la ciudad con la región, reconociendo de esta manera la relación funcional de la ciudad como núcleo del desarrollo de la región y del país dentro del Sistema de Ciudades de Colombia.

Pensar Bogotá como una ciudad región tiene el desafío para la Administración Distrital de formular instrumentos de gestión territorial que reconozcan las dinámicas urbanas, económicas y sociales, así como contar con herramientas de gobierno y gestión pública que permitan a Bogotá liderar el desarrollo de la ciudad región y atender su déficit de vivienda con hábitat de calidad.

4.2.2.2. Estrategia

La estrategia se desarrollará en tres componentes complementarios: 1) Crecimiento planificado en el ámbito supradistrital, 2) Desarrollo, consolidación y renovación urbana de áreas estratégicas de la ciudad, y 3) Mejoramiento de las condiciones urbanas y de habitabilidad de asentamientos humanos priorizados.

Para el primer componente, se tiene previsto realizar un modelo de ocupación de Bogotá en relación con los municipios del entorno metropolitano, en una prospectiva de mediano plazo, con el fin de establecer los lineamientos generales para orientar la acción pública y privada en materia de crecimiento poblacional, de hogares, expansión urbana, ocupaciones ilegales y desarrollo urbano. Esto implica grandes inversiones del sector público y privado, así como elevados niveles de planeación y coordinación. Para ello es necesario aplicar criterios de equidad y justicia social, y contar con herramientas legales y normativas para disminuir las desigualdades sociales y urbanísticas.

Mediante la asociación del sector público y el sector privado, capturar la máxima renta del suelo en proyectos inmobiliarios para la construcción de espacio público, equipamientos y la provisión de suelo para proyectos de vivienda, particularmente de interés social y prioritario.

El desarrollo de dichos proyectos requiere la coordinación y concurrencia de varios sectores y entidades distritales bajo el agenciamiento de un ente gestor de índole distrital. Estos proyectos buscan desarrollar infraestructura que dé soporte a las estructuras y sistemas básicos de la ciudad como: la infraestructura vial y de transporte, el espacio público, las redes de servicios públicos, equipamientos sociales, parques científicos, tecnológicos y de innovación, entre otros, en suelo urbano, zonas de expansión y suelo rural. Esto con el fin de mejorar la competitividad de la ciudad y la calidad de vida de sus habitantes.

De forma complementaria, se puede concebir que el espacio público debiera estar distribuido de forma homogénea a lo largo de la ciudad, siendo un articulador de diferentes usos urbanos, posibilitando su adecuación y defensa a través de esquemas de participación público privada y comunitaria.

Adicionalmente, se prevé generar los documentos técnicos que den soporte a cada una de las directrices establecidas en el diseño de la Política Integral del Hábitat. La formulación, gestión y monitoreo de la política debe estructurarse para que esté en armonía con el POT de la ciudad y de los municipios circunvecinos, por medio de los mecanismos que ofrece la Ley 614 de 2000.

En el segundo frente, se busca el desarrollo, consolidación y renovación óptima de áreas estratégicas de la ciudad, en relación a la oferta de soportes urbanos. Para esto se identificarán grandes extensiones de terreno en las áreas de expansión, así como suelos con tratamiento de desarrollo o subutilizados y áreas de municipios circunvecinos aptas para la construcción de proyectos integrales que permitan la generación de vivienda, equipamientos, parques, espacio público y demás elementos urbanos que aumenten la calidad de vida de la población, especialmente la de menores ingresos.

A esto se sumará evaluar y adelantar, dentro del marco fiscal, la adquisición de terrenos para la expansión urbana, la identificación de terrenos subutilizados en la ciudad consolidada (vacíos urbanos), la reglamentación del aprovechamientos de dotacionales de grande extensión, la ejecución de proyectos de desarrollo urbano, la incorporación de nuevas áreas de renovación urbana, así como contar de un mercado explícito para los derechos de edificabilidad.

Para cumplir con tal fin será indispensable utilizar e incorporar en el ordenamiento del Distrito los instrumentos de gestión de suelo previstos en el ordenamiento jurídico (por ejemplo los previstos en la Ley 9 de 1989, la Ley 388 de 1997, la ley de Infraestructura y la Ley del Plan Nacional de Desarrollo) y sus decretos reglamentarios. Adicionalmente, se adelantarán proyectos urbanos integrales de renovación urbana, los cuales tienen como finalidad la transformación de grandes piezas de ciudad que se encuentran en deterioro o bajo aprovechamiento, a través de la formulación de una nueva estructura urbana articulada a su entorno, que brinde condiciones óptimas de calidad de vida, ofrezca espacio público de calidad, y los equipamientos que soporten las actividades de los desarrollos inmobiliarios en que se contemple mezcla de usos convirtiéndolos en zonas dinámicas, productivas y competitivas.

Las operaciones de renovación urbana deben propiciar un reordenamiento de la estructura urbana de zonas estratégicamente ubicadas de la ciudad que han perdido funcionalidad, calidad habitacional, presentan deterioro de sus actividades, o en las que se ha degradado el espacio libre o el espacio edificado; zonas del suelo urbano que por procesos de deterioro urbanístico y social se encuentran abandonadas y con un aprovechamiento muy bajo en

relación con su potencial, asociado a su ubicación dentro de la ciudad y a la disponibilidad de redes de comunicación y servicios públicos.

Los procesos de renovación urbana garantizarán el equilibrio entre el aprovechamiento urbanístico de las nuevas construcciones y su estructura de soporte, que se traducirá en la actualización de redes de servicios públicos y mejores vías, parques y aceras. En algunos de los casos será mejor hacer micro intervenciones a nivel puntual en la ciudad. Se impulsarán procesos de renovación urbana, pero también se buscará el menor costo en estos procesos, lo que permite impulsar el renacer de sectores de la ciudad. Asimismo, se impulsarán procesos de “acupuntura urbana” los cuales buscan que, con menores costos, se embellezcan los espacios y se promueva la apropiación de los mismos a través de la participación ciudadana.

Los proyectos integrales de renovación urbana hacen una propuesta para vincular a los propietarios localizados en estas áreas, ya sea para que hagan parte del proyecto participando con el suelo en un modelo asociativo o planteando mecanismos de compensación para pagarles el suelo. Esto con el fin de evitar el desplazamiento de la población en que los proyectos se ejecutarían. En este sentido el reconocimiento de incentivos y de compensaciones que promuevan o mitiguen los impactos en los proyectos integrales de renovación urbana, serán reglamentadas por la Empresa de Renovación Urbana mediante resolución interna por proyecto, teniendo en cuenta el diagnóstico y el estudio de impactos socioeconómicos del sector a intervenir, lo cual se regirá por lo establecido en un Decreto Marco expedido por el Alcalde Mayor.

En cuanto a las intervenciones de mejoramiento integral descritas en el tercer componente, se desarrollarán mediante el apoyo a los procesos de legalización o regularización urbanística, reasentamientos, titulación y formulación de intervenciones integrales, donde converjan la dotación de equipamientos urbanos o espacio público de calidad, y las acciones de mejoramiento de vivienda y del entorno urbano.

Un componente importante al interior de las intervenciones integrales de hábitat, serán las acciones de embellecimiento y apropiación las cuales están dirigidas, entre otras cosas, a mejorar el entorno por medio de la revitalización de los espacios públicos que hacen parte del paisaje urbano; a fortalecer la seguridad y convivencia; a potenciar el tejido de la comunidad por medio de su vinculación en el desarrollo de las intervenciones y a dinamizar las actividades económicas y socioculturales.

En este sentido, se espera que la coordinación interinstitucional sea un elemento transversal en estas intervenciones integrales. Además, la Administración llevará su oferta institucional: programas sociales, culturales, deportivos, actividades de aprovechamiento del tiempo libre, entre otros.

Por su parte, y en procura del mejoramiento de la eficiente prestación de los servicios públicos domiciliarios, como de la ampliación de las coberturas en aquellos sectores donde la capacidad instalada sea insuficiente y limitada, es necesario impulsar el desarrollo de política de orden nacional y distrital que aúnen a la ampliación de dichas coberturas, con el fin de elevar los indicadores de prestación y satisfacción de los usuarios de los servicios, a través de los diferentes instrumentos de coordinación interinstitucional para su adecuada implementación, lo que permite garantizar el desarrollo armónico de las capacidades instaladas para la provisión de dichos servicios y el crecimiento poblacional.

Todo esto acompañado de procesos de participación de la comunidad e incorporación de estrategias de apropiación de los territorios, que apunten a: 1) gestionar acciones de apoyo a los procesos de legalización o regularización urbanística, reasentamiento y titulación, como punto de partida para las intervenciones de mejoramiento integral de los sectores priorizados; 2) gestionar intervenciones integrales de mejoramiento en los territorios urbanos y rurales que priorice la Secretaría Distrital del Hábitat; 3) apoyar técnicamente el proceso de subsidios de mejoramiento de vivienda urbana y rural; y 4) apoyar de manera integral el aseguramiento de la prestación eficiente de los servicios públicos en el área rural.

Los proyectos estratégicos asociados al sector Hábitat se desarrollarán según lo establecido en los artículos 113 y 114 de la Ley 388 de 1997 y la Administración Distrital priorizó los siguientes proyectos: 1) Centro Administrativo Nacional, 2) Polo Club, 3) Calle 72, 4) Estación Central, 5) Corredor Estratégico de la Caracas, 6) Corredores Viales de la Avenida Ciudad de Cali, 7) Avenida Boyacá, 8) Calle 26, 9) Ciudad Norte, 10) Plan de Ordenamiento Zonal Usme, 11) Ciudad Bosa, 12) Proyecto Río Bogotá, 13) Corredor Ambiental y Paisajístico de Cerros Orientales, 14) Ministerios, 15) Despachos Públicos Distritales; 16) Calles comerciales de cielos abiertos, entre otros.

El proyecto Voto Nacional es un proyecto integral de renovación urbana que busca la intervención de una pieza importante de la ciudad, el cual contiene las tres manzanas de gran deterioro urbano y social dado por la delincuencia, tráfico de drogas, licor, armas e incluso servicios de sicariato de la ciudad, entre otros.

Con el fin de buscar soluciones a esta zona, se plantea una propuesta urbana que recupere y reactive el sector mejorando los perfiles viales, zonas verdes, mezcla de usos en la que prime la vocación comercial definida en el Plan Zonal del Centro y con la localización de un equipamiento social representativo para la zona. La intervención se plantea por anillos, donde el primero se centra en la pronta actuación y recuperación de las manzanas denominadas el Bronx.

4.2.2.3. Metas de resultado

Sector	Hábitat	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Formular 10 proyectos de renovación urbana priorizados	Número de proyectos integrales del hábitat formulados	N/A
Gestionar suelo para 8 manzanas para proyectos de renovación urbana	Número de manzanas gestionadas para proyectos de renovación	N/A
Gestionar 10 intervenciones integrales de mejoramiento en los territorios priorizados	Número de intervenciones integrales de mejoramiento gestionadas en territorios priorizados	N/A
Iniciar 60.000 viviendas VIS en Bogotá	Número de vivienda VIS iniciadas en Bogotá	47.040 / DANE - Licencias de construcción y Censo de edificaciones / 2012 - 2015
Iniciar 150.000 viviendas en Bogotá	Número de vivienda iniciadas en Bogotá	135.617 / DANE - Licencias de construcción y Censo de edificaciones / 2012 - 2015
Brindar asistencia técnica a 81 prestadores de los servicios públicos de acueducto identificados	Número de prestadores de los servicios públicos de acueducto con asistencia técnica	0

4.2.3.

RECUPERACIÓN, INCORPORACIÓN, VIDA URBANA Y CONTROL DE LA ILEGALIDAD

Por medio de este programa se realiza el monitoreo de áreas susceptibles de ocupación informal del suelo, para informar oportunamente a las autoridades locales sobre las ocupaciones identificadas.

4.2.3.1. Diagnóstico

El proceso de ocupación informal del suelo (o enajenación ilegal del suelo) es una dinámica que se manifiesta, principalmente: 1) en áreas periféricas de la ciudad; y 2) en aquellas zonas que se encuentran aledañas a los bordes de ciudad y que reciben la presión urbana ejercida por los desarrollos urbanos de origen formal. Con esta consigna, los polígonos de monitoreo que se comenzaron a identificar en el año 2003 se ubicaban, principalmente, en las áreas sin desarrollar de las localidades de Bosa, Kennedy, Ciudad Bolívar y Usme.

Dicha situación no excluye a aquella conducta presentada en otras áreas libres de la ciudad que evidencian restricción al desarrollo urbano. Entre ellas se destacan las áreas afectadas por suelo de protección, ya sea por riesgo o por afectaciones ambientales. En estas se identifica el fenómeno de ocupación ilegal, principalmente en las localidades de Usme y Bosa, así como en las localidades de Usaquén, Chapinero y San Cristóbal, dada su afectación por la *Reserva forestal protectora bosque oriental de Bogotá*.

Con el transcurso de los años, dicha dinámica se ha extendido progresivamente en las localidades mencionadas anteriormente y consolidándose principalmente en Ciudad Bolívar. De igual forma, se observó un aumento significativo en las áreas que presentan afectación ambiental como lo son los cerros orientales, los cerros de Suba y las rondas de los cuerpos de agua como los humedales, quebradas y ríos existentes en la ciudad.

Estos asentamientos se caracterizan por condiciones agudas de pobreza y presentan problemas de accesibilidad y conexión con los circuitos urbanos, y déficit de equipamientos (salud, educación, parques, espacio público, bibliotecas, entre otros).

Así, de tener 813 hectáreas localizadas al interior de 132 polígonos de monitoreo susceptibles a desarrollarse informalmente en el año 2003, se pasó en 2015 a 3.746 hectáreas en 253 polígonos.

Otras localidades que presentan afectaciones ambientales y que son un atractivo para la vivienda, principalmente en los estratos socioeconómicos altos, son Suba, Usaquén y Chapinero. Allí, las áreas libres y propensas a construirse son un elemento de atención en el proceso de monitoreo a la ocupación informal del suelo.

Las ocupaciones identificadas al interior de las áreas priorizadas ascendieron a 19.822 en 2015, en las cuales se identificaron construcciones preexistentes y nuevos desarrollos. El mayor proceso de informalidad se observa en las localidades de Ciudad Bolívar, Usme, Bosa y Usaquén, siendo la primera la que manifiesta un mayor crecimiento y dinámica desde 2003.

En 2015 se radicaron 18 procesos en la Fiscalía General de la Nación, entidad que inició el trámite de investigación y acusación posterior contra los responsables de las urbanizaciones.

4.2.3.2. Estrategia

Las problemáticas establecidas en el diagnóstico hacen prioritario que se continúe con el monitoreo de la ocupación informal del suelo. La SDH desarrolla una labor continua tendiente a monitorear la ocupación informal del suelo a través de las visitas periódicas de las áreas que se han identificado como susceptibles a desarrollarse u ocuparse informalmente en el Distrito Capital, ya sea por asentamiento o por enajenación informal. Las labores de monitoreo al desarrollo urbano ilegal son actividades preventivas enfocadas a evitar la ocupación oportunamente y se desarrollan principalmente en las localidades de la periferia del Distrito. Como resultado de dicha actividad de monitoreo, se remitirá la información mediante una notificación a cada una de las alcaldías locales, autoridad que ejerce la función de control urbanístico en su territorio, para que actúen de acuerdo a sus competencias.

En el marco de las competencias de secretaría, se adelantarán visitas de monitoreo de forma mensual a los polígonos establecidos en las diversas localidades. El objetivo es verificar si dichas áreas no han sido ocupadas de manera informal, así como informar oportunamente a las autoridades locales de las nuevas ocupaciones identificadas y de los cambios presentados en las que ya han sido identificadas previamente.

Para el desarrollo de este programa estratégico se tienen contempladas las siguientes acciones: 1) realizar el monitoreo de las áreas susceptibles de ocupación ilegal; 2) fortalecer los procesos de control urbano con las Alcaldías Locales; y 3) iniciar un control urbanístico por cargas de Vivienda de Interés Social (VIS) y Vivienda de Interés Prioritario (VIP).

Como parte de la estrategia el sector Hábitat dará cumplimiento según sus competencias a la sentencia del Consejo de Estado en sentencia proferida el 5 de Noviembre de 2013, con ponencia de la Magistrada María Claudia Rojas Lasso.

4.2.3.3. Metas de resultado

Sector		Hábitat
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
100% de polígonos identificados de control y prevención, monitoreados en áreas susceptibles de ocupación ilegal	Porcentaje de polígonos identificados de control y prevención, monitoreados en áreas susceptibles de ocupación ilegal	100% /SDTH/2015

4.2.4.

INTEGRACIÓN SOCIAL PARA UNA CIUDAD DE OPORTUNIDADES

Este programa busca que por medio de la infraestructura social las poblaciones más vulnerables de la ciudad mejoren su acceso a servicios públicos de calidad y de esa manera se reduzca la brecha de desigualdad, segregación y discriminación.

4.2.4.1. Diagnóstico

El conjunto de elementos y espacios que apoyan la atención a las poblaciones vulnerables habitantes en el Distrito Capital y que se encuentran a cargo del sector público se constituye, según el Departamento Nacional de Planeación en “un factor fundamental para la reducción de la pobreza, la construcción de la paz y el mejoramiento del nivel de vida de la población”⁶¹. En este sentido, se requieren intervenciones planeadas a corto, mediano y largo plazo con el fin de ampliar y mejorar la calidad de la oferta de equipamientos que contribuyan a la garantía y protección de derechos de las personas con vulneración de los mismos.

En términos de cobertura para la atención a los niños y niñas de 0 a 5 años, según la Encuesta Multipropósito del DANE de 2014, en Bogotá había cerca de 321.000 niños que no asistían a un jardín u hogar comunitario. Con base en lo anterior, para la SDIS es necesario avanzar en la construcción de nueva infraestructura que permita la atención integral de la primera infancia, en varias localidades de la ciudad, con énfasis en aquellas zonas de mayor demanda de cupos de jardines infantiles y en mayor situación de vulnerabilidad.

Adicionalmente, según el Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad, 2004-2015⁶², de 227.450 personas con discapacidad en Bogotá, el 47,1% consideran que existen barreras físicas en las aceras, el 66,8% manifiesta barreras en la calle, el 41,9% barreras en parques, y el 25,6% barreras en los hospitales. En este sentido, Bogotá debe velar porque la infraestructura social que presta servicios a la población con discapacidad brinde condiciones dignas para su adecuada atención y el goce de sus derechos lo que implica la realización de intervenciones arquitectónicas a los centros existentes bajo los criterios de acceso universal y ajuste razonable.

Así mismo, el DANE proyecta que de 2015 a 2020, la participación en la pirámide poblacional bogotana de las personas mayores (con 60 años o más), pasará de 11,46% (902.614 personas) a 13,8% (1.153.194), por lo que se puede inferir que la demanda de servicios por parte de esta población irá en aumento y por tanto, la SDIS debe en el corto, mediano y largo plazo realizar inversiones en centros de servicios y gestionar alianzas con diferentes entidades públicas y privadas para lograr una atención integral, aumentar cobertura y prestar sus servicios con calidad y oportunidad a esta población.

La SDIS elaboró un Plan Maestro de Equipamiento 2006 – 2019 en el que incluyó ocho metas relacionadas con la ampliación de cobertura para distintos grupos poblacionales a través de construcciones nuevas, las cuales hacen parte del Sistema Urbano Integral y Estratégico de Equipamientos de Integración Social⁶³. Sin embargo, es evidente un bajo nivel de cumplimiento con respecto a lo proyectado, lo cual incide directamente en el rezago de la ciudad en relación con la disponibilidad de infraestructura para responder al goce, disfrute y realización de derechos, en especial para la primera infancia, las personas mayores y la población con discapacidad.

62 Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad, 2004-2015; Ministerio de Salud Y Protección Social, Secretaría Distrital de Salud. Aplicativo del Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad, Secretaría Distrital de Salud (información preliminar 2011- mayo 2015). Última fecha de actualización junio de 2015. *Pcd: Población con discapacidad.

Observación: Los porcentajes en cada tipo de barrera están estimados en el total de población con discapacidad en cada etapa de ciclo de vida y población con discapacidad total.

63 Plan Maestro de Equipamientos del Sector de Integración Social del Distrito Capital. Documento de soporte al Decreto 316 del 15 de agosto de 2006. Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.

Tabla SII-P2-1. Inventario de infraestructura social de la Secretaría

Atención	No. de Centros de Atención
En primera infancia, niños y niñas	290 jardines infantiles (operados directamente)
	32 casas de integración familiar (ámbito familiar)
	13 Centros Amar (NNA trabajo infantil)
	3 Centros Forjar (responsabilidad penal adolescente)
Jóvenes	14 casas de juventud
Ciudadanos habitantes de calle	3 centros de acogida para ciudadanos habitantes de calle
	5 centros de autocuidado para ciudadanos habitantes de calle
	2 centros de desarrollo personal integral para ciudadanos habitantes
	1 centro de protección integral ciudadano habitante de calle en alta dependencia,
Persona mayores	21 centros día
	4 centros noche
	17 centros de protección social
Familias	37 comisarías de familia
	6 centros proteger (NNA con medida de protección legal)
	1 centro de atención a víctimas de violencia intrafamiliar
Población LGBT	1 centro de atención a víctimas de violencia sexual
	2 centros de atención integral a la diversidad sexual
	1 centro contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género
Personas con discapacidad	18 centros crecer (personas con discapacidad 6-17 años)
	1 centro proteger renacer (NNA con medida de protección y discapacidad),
	17 centros para la atención de personas mayores de 18 años con discapacidad
Territorial	148 comedores comunitarios
	18 centros de desarrollo comunitario
	16 subdirecciones locales para la integración social
	2 centros de atención a emergencia social y natural.

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social

4.2.4.2. Estrategia

La construcción de una ciudad incluyente es una prioridad para la Administración Distrital. Todos los habitantes de la ciudad, en particular la primera infancia, niños y niñas, jóvenes, las personas con discapacidad, las personas mayores y aquellas en situación de vulnerabilidad, tendrán la oportunidad de gozar de la ciudad y avanzar en el desarrollo y realización plena de sus potencialidades. Para este fin se propone una estrategia con dos líneas de acción para garantizar y proteger los derechos de esta población.

La primera línea comprende la construcción de espacios de atención para la ampliación de la capacidad instalada, específicamente ámbitos institucionales para la atención integral de la primera infancia y adecuación de centros para la atención de personas con discapacidad. La segunda línea se basa en la gestión de recursos a través de alianzas con organizaciones públicas, privadas y de la sociedad civil para desarrollar infraestructura social que contribuya a satisfacer la demanda de servicios sociales de las poblaciones referidas.

La Secretaría Distrital del Integración Social realizará un proceso de revisión de las necesidades de los ciudadanos y ciudadanas frente a la disponibilidad de jardines infantiles nocturnos y reorganizará la prestación del servicio aprovechando la infraestructura existente.

4.2.4.3. Metas de resultado

Sector	Integración social	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Ampliar la capacidad instalada de atención integral en ámbito institucional para la primera infancia a través de 13 nuevas unidades operativas (3.265 cupos) con equipamientos que cumplan los más altos estándares de calidad. * (De las 13 nuevas unidades, 8 se construirán si se cuenta con los recursos de capital)	Número de unidades operativas de ámbito institucional que cumplan los más altos estándares de calidad.	177 Unidades operativas de ámbito institucional en 2016.
Ampliar la capacidad instalada de atención a personas mayores (Centro Día) y para personas con discapacidad (Centro Crecer para niños menores de 18 años de edad)	Número de Centros Día para personas mayor y Centros Crecer.	21 Centros Día y 17 Centros Crecer

Sector		Integración social	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado	
Adecuar a condiciones de ajuste razonable el 100% de los centros de atención a personas con discapacidad** (La totalidad de las adecuaciones de ajuste razonable a centros para niños y jóvenes menores de 18 años de edad con discapacidad se realizará si se cuenta con los recursos de capital.)	Número de centros crecer para atención a niños menores de 18 años con discapacidad	17 Centros	Crecer para atención a niños menores de 18 años con discapacidad 2015
Infraestructura social que mejora el acceso a servicios sociales de calidad	Número de unidades de protección Integral y dependencias del IDIPRON	23 Unidades de Protección Integral y dependencias del IDIPRON	
Intervenir 2 espacios del IDIPRON	Número de espacios intervenidos	23 Unidades de Protección Integral y dependencias del IDIPRON	

4.2.5.

ESPACIO PÚBLICO, DERECHO DE TODOS

Este programa pretende transformar e incrementar el espacio público como un escenario democrático, seguro y de calidad para la socialización, apropiación, conectividad, uso adecuado y disfrute de todas las personas, pensado desde una dimensión de ciclo vital y generacional, condición o situación.

4.2.5.1. Diagnóstico

El espacio público es un ámbito con múltiples dimensiones. Existe espacio público donde circulan peatones, usuarios de bicicletas y automóviles, áreas verdes y parques para la recreación activa y pasiva, y la localización de equipamientos culturales, de recreación, deporte y uso del tiempo libre, entre otros. Si bien la cantidad de espacio público debe ser una meta de ciudad, también lo es contar con espacio público de calidad, democrático, seguro y sostenible.

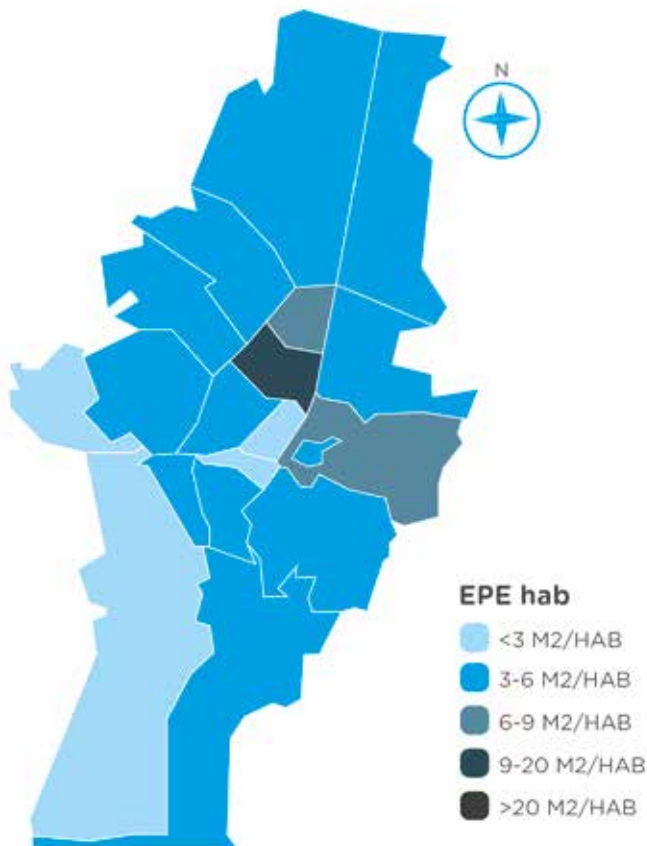
Espacio público de calidad.

Según el estudio de indicadores de espacio público por localidad del DA-DEP agrega que (...) “si bien los instrumentos de ordenamiento y planeación urbana han previsto la *generación de nuevo espacio público a través de las zonas de cesión obligatoria en los procesos de urbanización, el ritmo de producción apenas alcanza para mantener estable el índice de espacio público efectivo por habitante a pesar del crecimiento demográfico de la ciudad, pero es insuficiente para reducir la brecha entre el índice actual y el índice mínimo establecido por la norma*”.

Lo anterior demarca que el manejo del espacio público en Bogotá se presenta de manera fragmenta, y sin parámetros claros de ordenamiento, manejo de indicadores y con insuficiencia de estándares técnicos.

Frente al panorama anterior, se presenta el agravante de un déficit cuantitativo y cualitativo de espacio público. En primer lugar, existe una brecha considerable en materia de Espacio Público Efectivo (EPE)⁶⁴ frente a los estándares nacionales e internacionales. En la actualidad, el EPE por habitante para la ciudad es de 3,24 m²/hab

Mapa SII-P2-1. Índice de espacio público efectivo en Bogotá 2015



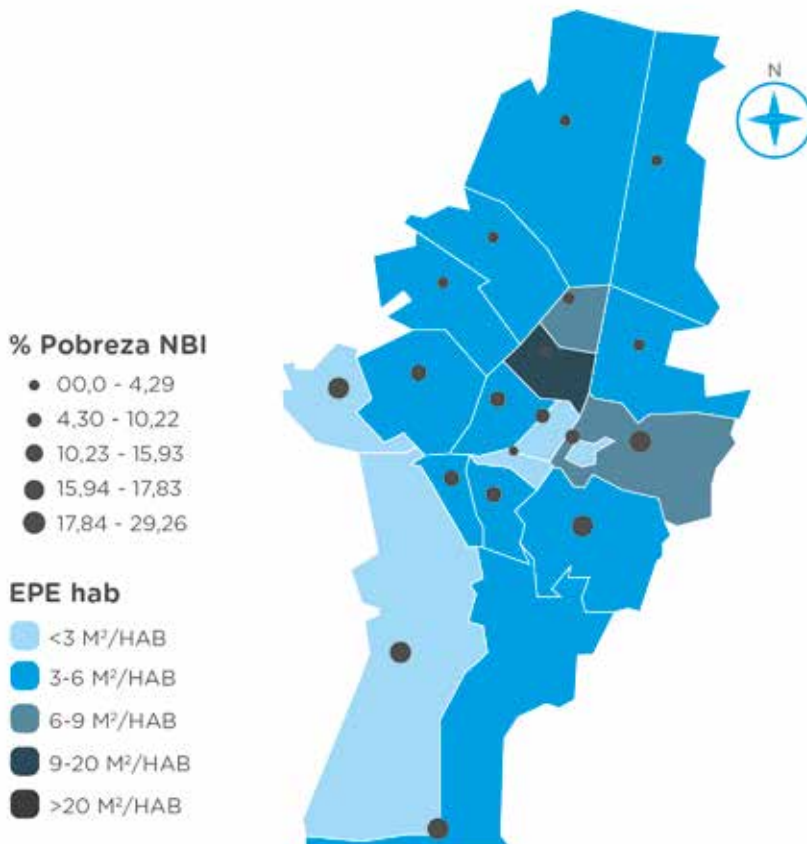
Fuente: DADEP, 2016.

64 El artículo 14 del Decreto 1504 de 1998 estableció la categoría de Espacio Público Efectivo (EPE), que corresponde al espacio público de carácter permanente, conformado por zonas verdes, parques, plazas y plazoletas.

De igual manera, la ciudad requiere seguir consolidando las herramientas de información para tener un inventario más completo y así poder gestionar el espacio público de manera más efectiva. La ciudad no cuenta actualmente con una herramienta de análisis de la información sobre el inventario de espacio público que permita la adecuada toma de decisiones como soporte para la inversión pública Distrital.

Adicionalmente, el déficit de espacio público es un problema de ciudad que también se asocia al fenómeno de la pobreza. El siguiente gráfico muestra la relación entre el EPE por habitante y el porcentaje de pobreza por localidad. Allí se evidencia un grado de correlación que relaciona mayor porcentaje de pobreza con déficit de espacio público efectivo. Las localidades más afectadas por esta situación son Ciudad Bolívar, Usme y Bosa.

Mapa SII-P2-2. Pobreza y déficit de espacio urbano en Bogotá



Frente a la escasez de suelo urbano disponible para suplir el déficit de espacio público de la ciudad, se evidencia la necesidad de acometer estrategias para ampliar la red de espacio público efectivo, a través de la definición del espacio público en el desarrollo de planes y proyectos de escala intermedia, la habilitación de senderos, parques y espacios abiertos de contemplación, en áreas de gran valor ambiental y paisajístico localizadas en la estructura ecológica principal, en especial, en la Reserva Forestal Protectora del Borde Oriental.⁶⁵

Espacio público democrático.

Existe una inconsciencia social e institucional de la noción de espacio público, como bien colectivo, inalienable, imprescriptible e inembargable.

A nivel social, no existe un adecuado uso, goce y disfrute del espacio público, siendo este percibido como el espacio de todos y de nadie. De acuerdo con la Encuesta Biental de Culturas - EBC 2013; 3 de cada 10 bogotanos perciben que los ciudadanos tienen una postura indiferente para corregir a otras personas cuando: estacionan vehículos en zonas prohibidas, tiran basuras a la calle, dañan el mobiliario público, arrojan escombros o materiales en las vías, o no usan casco al andar en moto o bicicleta.

De otra parte, de acuerdo con análisis realizados por el Departamento Administrativo Defensoría del Espacio Público (DADEP), las localidades de Usaquén, Chapinero, Kennedy, Fontibón, Engativá y Suba, se observa una tendencia de ocupación indebida de zonas verdes de espacio público del 14% sobre el total de dichas zonas (DAPEP, 2015).

A nivel judicial, los jueces y las altas cortes admiten y reconocen la confianza legítima de los vendedores informales y otros grupos poblacionales que ocupan indebidamente el espacio público. De esta forma, se protegen sus expectativas razonables, ciertas y fundadas, obligando al Distrito a reconocerles derechos que se traducen en alternativas económicas de formalización.

A nivel institucional, durante el periodo comprendido entre 1998 y 2003, se desarrollaron los primeros lineamientos para la protección de espacio público de la ciudad. Pese a lo anterior, en la última década, los gobernantes legitimaron el aprovechamiento del espacio público para fines privados.

⁶⁵ Esta reserva tiene un área de aproximadamente 14.000 hectáreas y por delegación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es administrada por la CAR. Esta reserva cuenta con un plan de manejo ambiental aprobado y adoptado por la CAR (Resolución 1141 de 2006). A su vez, cuenta con el *Plan de manejo para el área de ocupación pública prioritaria de la franja de adecuación de los cerros Orientales*, adoptado por la Administración Distrital/ Administración Distrital mediante el Decreto 485 de 2015, en cumplimiento de las obligaciones establecidas por fallo del Consejo de Estado (Fallo 2535 de 2006 del Consejo de Estado).

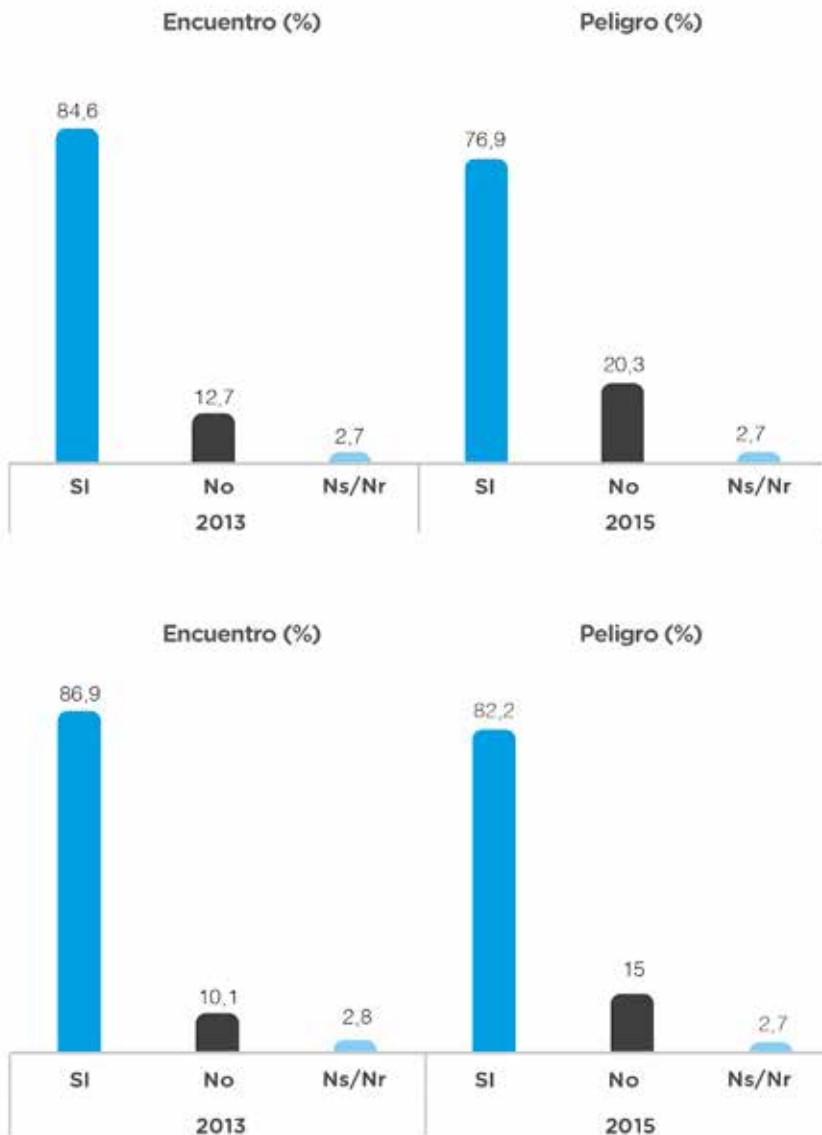
Frente a la inspección y vigilancia y control, las Alcaldías Locales tienen un papel preponderante. No obstante, muchos procesos para el control urbanístico en los asuntos de espacio público, obras y establecimientos de comercio se encuentran represados en las Alcaldías Locales. Por ejemplo, existen expedientes que se iniciaron en el año 1993 y que a la fecha se encuentran activos.

Con corte a diciembre de 2015 las Alcaldías Locales⁶⁶ tenían 57.227 expedientes de inspección, vigilancia y control activos desagregados de la siguiente manera: 9.194 por Espacio Público, 25.877 por Obras y Urbanismo y 22.156 por Establecimientos de Comercio. Con base en lo anterior, es posible inferir una falta de autoridad para el control y seguimiento de la aplicación de la norma urbana y protección del espacio público.

Espacio público seguro

No obstante, en los últimos años, los bogotanos han dejado de percibir el espacio público como lugar de encuentro o como un espacio agradable de recreación. Así mismo, persiste su percepción como un entorno inseguro. Según la ECB, la percepción de la ciudadanía sobre la calle como lugar de encuentro ha disminuido en un 7%, entre 2013 y 2015. La percepción de peligro en este espacio público se ha mantenido en los últimos años por encima del 82% (ver Gráfico 3).

Gráfico SII-P2-1. Percepción ciudadana sobre la calle como espacio de encuentro y de peligro

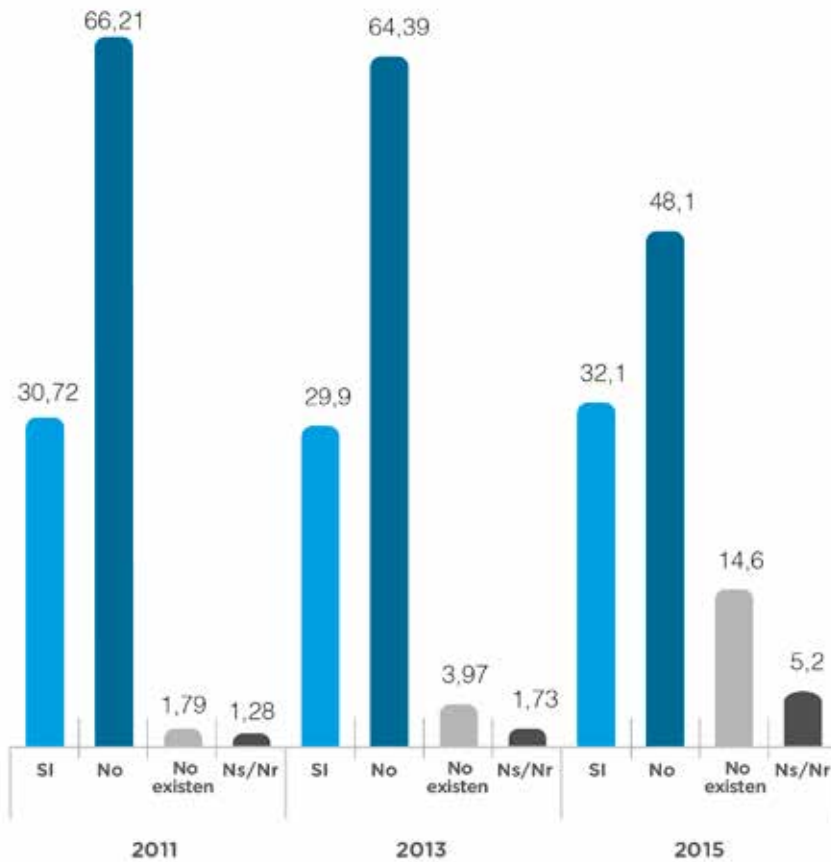


Fuente: Secretaría Distrital de Cultura, 2016.

Nota: Pregunta de la Encuesta Bienal de culturas. Además de ser un espacio para transitar, para usted la calle es un espacio de: a) encuentro; b) peligro (sí, no o no saben, no responden (Ns/Nr).

En este sentido, en el caso particular de los parques y demás espacios públicos de uso recreativo, si bien la ciudadanía ha disminuido su percepción negativa sobre la seguridad, aún es mayoritaria la población que los percibe como escenarios inseguros (ver Gráfico SII-P2-2). La EBC de 2015 evidencia que el 48,1% de la población bogotana responde negativamente sobre si considera que los parques y los espacios de uso recreativo cercanos a su casa son seguros.

Gráfico SII-P2-2. Percepción de la ciudadanía sobre qué tan seguros son los parques y los espacios públicos de uso recreativo cercanos

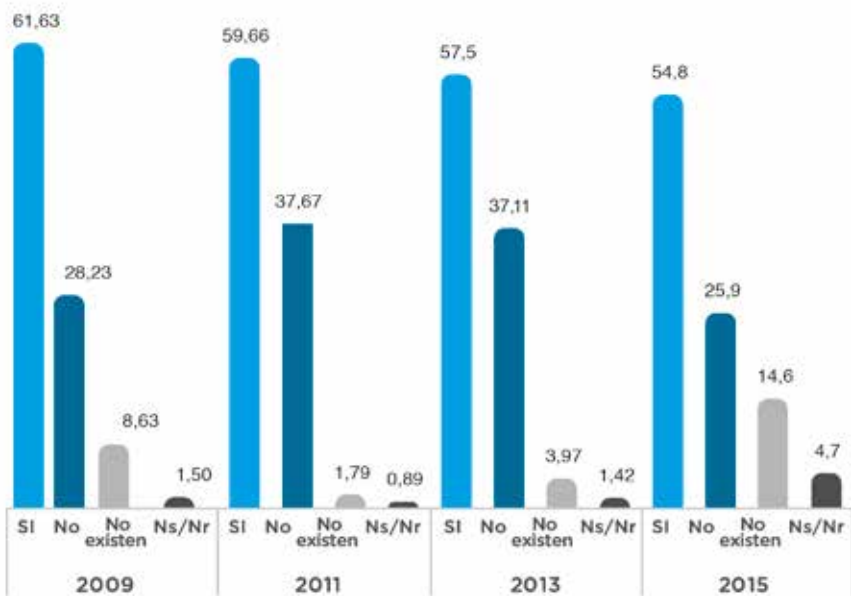


Fuente: Secretaría Distrital de Cultura, 2016.

Nota: Pregunta de la Encuesta Bienal de culturas. Los parques y los espacios públicos de uso recreativo cercanos a su casa son seguros (sí, no, no existen o no saben, no responden (Ns /Nr).

Adicional a lo anterior, la ciudadanía considera cada vez menos que los parques y los espacios públicos de uso recreativo cercanos son lugares agradables. Según la EBC, entre 2009 y 2015, la percepción de estos lugares como escenarios agradables ha pasado de 61,6% a 54,8%

Gráfico SII-P2-3. Percepción de la ciudadanía sobre qué tan agradable son los parques y los espacios públicos de uso recreativo cercanos



Fuente: Secretaría Distrital de Cultura, 2016.

Nota: Pregunta de la Encuesta Bienal de culturas. Los parques y los espacios públicos de uso recreativo cercanos a su casa son agradables (sí, no, no existen o no saben, no responden (Ns/Nr).

Con relación a las actividades y escenarios recreativos y deportivos, el 14,5% de los encuestados por la Encuesta Multipropósito de Bogotá (2014) opinó que las ciclo vías han empeorado en los dos años anteriores. De la misma manera el 12,2% de los encuestados consideró que las canchas y los escenarios deportivos han empeorado. Así mismo en la EBC (2015) el 37% de las personas consideró que los parques no son agradables, el 28,3% manifestó que no son amplios, el 44,3% dice que no están equipados y el 14,6% considero que no cuenta con parques cercanos a su lugar de residencia.

Con relación al Centro de la ciudad, este denota alto deterioro y fuerte problemática en cuanto a movilidad, aseo, seguridad, ambiente, vías y andenes, vendedores informales, entre otros, lo que conlleva a la falta de apropiación social. El centro histórico adolece de un Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP), que es la principal herramienta para su conservación en el tiempo.

Espacio público sostenible.

El espacio público desde el punto de vista de la sostenibilidad debe ser considerado en los ámbitos de la sostenibilidad para su conservación en el tiempo y a su vez como elemento de mejora de la calidad ambiental de la ciudad.

La sostenibilidad depende tanto de la Administración Distrital y local como de un uso adecuado por parte de la ciudadanía. En conjunto, estos atributos son condiciones sine qua non para que la ciudadanía haga un uso efectivo del espacio público, como ámbito para la convivencia y el uso del tiempo libre.

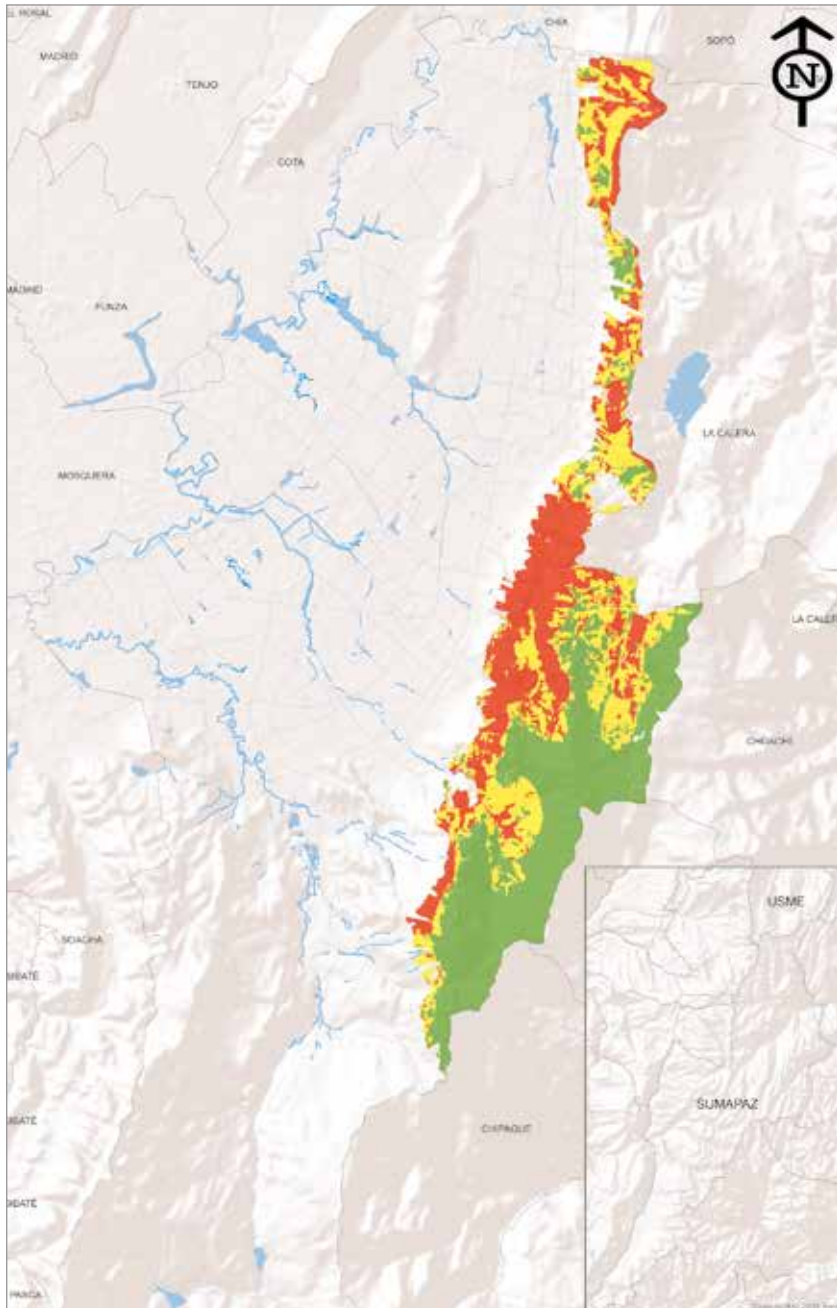
De otra parte uno de los objetivos principales del Plan de Manejo Ambiental Distrital es cualificar la oferta de espacio público efectivo en la franja de adecuación, a través de la recuperación del espacio público existente, la generación y dotación de nuevos parques, equipamientos y senderos, y la realización de acciones para su consolidación, apropiación y sostenibilidad, con el fin de habilitar una zona de aprovechamiento ecológico para uso y disfrute de la ciudadanía de Bogotá y la región. Adicionalmente, es clave trabajar en el mejoramiento del espacio público en zonas con concentración de actividad comercial en barrios consolidados, las cuales actualmente no presentan condiciones adecuadas de seguridad y confort para el disfrute de la ciudadanía.

En la etapa de diagnóstico de este plan de manejo, se identificaron 5 nodos de articulación entre los Cerros, la Franja de Adecuación y la zona urbana, que integran distintos sectores a través de rutas, senderos y actividades, en espacios aledaños a la Quebrada de Las Delicias, la Quebrada La Vieja, Monserrate, Las Moyas, el Sendero del Águila, Villa Rosita, Aguas claras y el Agro-parque Los Soches.

Cabe señalar que actualmente, esta reserva cuenta con 14 senderos utilizados por los ciudadanos para actividades de recreación pasiva como el senderismo y el montañismo. Los senderos recorren 35 kilómetros de las localidades de Chapinero y Santa Fe en los cerros orientales de Bogotá, los cuales fueron identificados y caracterizados cartográficamente por investigadores de la Universidad Nacional de Colombia, algunos de ellos datan del periodo prehispánico. Monserrate recibe más de 17.000 usuarios al día en temporada de Semana Santa por el tradicional camino de piedra, en ascenso hacia el Santuario.

Para generar una mayor apropiación de la reserva forestal, uno de los íconos más importantes del patrimonio natural de Bogotá, se hace necesario adecuar tramos de la red de senderos. Esto facilitará el acceso seguro de los ciudadanos para su disfrute.

Los Cerros Orientales constituyen un territorio de alta vulnerabilidad, según cifras del Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá, en el año 2015 se presentaron 545 quemas, 138 conatos y 14 incendios forestales, que afectaron 46,5 hectáreas. Adicionalmente, entre el 1 de enero y el 7 de febrero de 2016, se atendieron 165 quemas, 52 conatos y 21 incendios forestales, que afectaron 89 hectáreas, situación que va en ascenso, lo que se torna preocupante para la ciudad. El siguiente evidencia las zonas de amenaza por incendios forestales.

Mapa SII-P2-2. Áreas de amenaza por incendios forestales

Por otra parte, el corredor de los cerros Orientales tiene un potencial importante de recuperación que permite mejorar la calidad del hábitat, propiciar el disfrute de la ciudadanía además de constituirse una barrera cortafuegos.

En lo que corresponde a equipamientos culturales en Bogotá, estos se encuentran concentrados en cuatro de las veinte localidades de la ciudad. En Chapinero, Teusaquillo, Santafé y La Candelaria se concentra el 83% de dichos equipamientos. Este panorama contrasta con el de Kennedy, Suba, Bosa, Usme y Ciudad Bolívar las cuales son localidades con el mayor déficit de equipamientos. La EBC (2015), evidenció que sólo el 35,9% de personas en Bogotá ha utilizado o visitado los equipamientos culturales de su localidad. Esta situación tiene que ver con diferentes factores, entre ellos, las limitantes de acceso, las grandes distancias que se deben recorrer y los problemas del tráfico, entre otros.

4.2.5.2. Estrategia

Según los artículos 63 y 82 de la Constitución Política, los bienes de uso público son inalienables, imprescriptibles e inembargables. A su vez, es deber del Estado velar por su protección e integridad y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. Ello significa que nadie tiene derechos adquiridos sobre el espacio público, dado que su naturaleza está destinada a ser un bien colectivo para el uso y disfrute de todos. Por lo tanto, a partir del diagnóstico anterior, la estrategia de espacio público como derechos de todos, tiene tres grandes componentes: i) recuperación para el uso y disfrute adecuado del espacio público; ii) sostenibilidad del espacio público; y iii) generación de espacio público asociado al desarrollo y fortalecimiento de la infraestructura cultural, patrimonial, recreativa y deportiva de la ciudad.

Recuperación para el uso y disfrute adecuado del espacio público

El primer componente de la estrategia de espacio público se enmarca en los procesos de recuperación del espacio público, liderados por el DADEP. El componente tiene como objetivo específico transformar la ciudad a través del cambio cultural, voluntario y activo de los habitantes de Bogotá frente al adecuado uso y disfrute del espacio público para modificar su concepción, disposición y relación con el paisaje evolutivo. Las estrategias a desarrollar tienen como elemento central la formulación de la política pública de generación y cualificación del espacio público de la ciudad.

Adicionalmente se deberá ajustar la nueva visión del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) en materia de espacio público, así como los instrumentos que lo desarrollen.

Se realizarán intervenciones integrales y sostenibles, en materia de recuperación del espacio público. Las acciones serán desarrolladas con un alto componente gerencial “poniendo la casa en orden”. Particularmente, se intervendrán 75 Km de tramos viales de alto impacto peatonal y vehicular, para su revitalización y sostenibilidad, como por ejemplo, la intervención en los remanentes de las demoliciones de edificaciones que se generan en los ejes viales sobre los cuales se hacen obras del sistema de transporte masivo y por virtud de los cuales se permita su aprovechamiento económico

Como componente prioritario, se fortalecerá una estrategia de comunicación y pedagogía alrededor de la ley, moral y cultural, para generar actitudes y comportamientos deseables, frente a los deberes y derechos en el espacio público.

Se deberá estructurar el observatorio distrital de espacio público, como herramienta de información institucional para la toma de decisiones en materia de espacio público.

Paralelo a ello, se desarrollará un diálogo estratégico con las Altas Cortes para reclamar la protección del espacio público. Esto implica el diseño de una agenda legislativa entorno al ajuste del marco normativo para su protección.

Como gran aporte para la estrategia, la Secretaría Distrital de Gobierno fortalecerá las acciones de recuperación de espacio público en el marco de las funciones de Inspección Vigilancia y Control. Dotará de herramientas técnicas, jurídicas y operativas a las Alcaldías Locales, para la descongestión de las actuaciones administrativas en materia de Espacio Público. Así mismo, fortalecerá la realización de operativos en el marco de la Coordinación Intersectorial frente a función de Inspección, vigilancia y control que ejercen las Alcaldías Locales.

Por último, se sensibilizará a los ciudadanos por medio de campañas de prevención y divulgación sobre la normatividad existente para su acatamiento y la propensión de una mejor convivencia, seguridad y calidad de vida dentro del territorio.

Es importante resaltar que dada la importancia de los parques vecinales y de bolsillo, los cuales equivalen al 97% de los parques de la ciudad, la Secretaría Distrital de Gobierno liderará la recuperación integral de los parques vecinales y de bolsillo de la ciudad, como escenarios democráticos y sostenibles, para el desarrollo de potencialidades de los residentes de los diferentes barrios. Se promoverán acciones de apropiación de los mismos por parte de la ciudadanía para su uso, goce y disfrute con el fin de generar espacios más seguros para disfrutar de la recreación, cultura e integración familiar. Para la ejecución de los proyectos de infraestructura y mantenimiento de los parques, se contará con el apoyo de los Fondos de Desarrollo Local.

De otra parte, la Secretaría de Distrital de Gobierno liderará la articulación y coordinación de las acciones para la recuperación del espacio público ocupado por el uso inadecuado frente a la disposición inadecuada de residuos sólidos y especiales. En este propósito se contará con la participación activa de las Alcaldías Locales, para la identificación e intervención de puntos críticos, corredores viales y estructura ecológica principal afectada por disposición inadecuada. Así mismo, se promoverá el cumplimiento de las acciones impartidas por las instancias judiciales a través de la gestión, articulación y seguimiento interinstitucional en el marco de la recuperación del espacio público, como consecuencia de la ocupación ilegal en los Cerros Orientales.

Sostenibilidad del espacio público: Espacios públicos sostenibles y democráticos

El segundo componente de la estrategia pretende fomentar e incrementar el acceso y aprovechamiento de los espacios públicos sostenibles, potenciando la igualdad en calidad de vida y la democracia aportando a la felicidad de los ciudadanos, a través de la conectividad, apropiación, recreación y contemplación del espacio público de Bogotá.

La ciudad necesita avanzar en la integración de la estructura ecológica principal y el sistema de espacio público, mediante su conectividad y articulación, la cual permita el acceso, uso y disfrute de todos los habitantes. Esta estrategia permitirá aumentar el espacio público efectivo de la ciudad⁶⁷.

Para ello se llevará a cabo la consolidación de un sendero panorámico de aproximadamente 67 kms de longitud, de los cuales se va a adecuar un tramo de aproximadamente 15 km, en los cerros orientales, complementado con senderos peatonales, infraestructura y mobiliario que facilite la accesibilidad y seguridad a los ciudadanos.

Por otra parte, se dispondrá de señalización necesaria para el turismo, la seguridad, la movilidad y la atención de emergencias. De manera conjunta, se adelantarán acciones para la prevención y mitigación del riesgo de incidentes forestales (conatos, quemas e incendios) y se iniciaran los procesos para la restauración ecológica integral de los ecosistemas y del sistema hídrico.

Espacios vivos y dinámicos: Patrimonio e infraestructura cultural y deportiva para todos

Este componente de la estrategia pretende ampliar y fortalecer la infraestructura cultural, patrimonial, recreativa y deportiva de la ciudad, con el fin de

67 Documento CONPES 3718 de 2012 establece como meta país un nivel de 6 m²/hab

que más ciudadanos accedan y disfruten de la oferta de bienes y servicios del sector.

Lo anterior incluye acciones encaminadas a la consecución de los recursos financieros que se requieran, incluyendo la invitación a entidades públicas y privadas a vincularse a través de diferentes figuras como: donaciones, asociaciones público privadas (APP), cooperación internacional, y demás formas de concurrencia. Por ejemplo, en iniciativas de construcción de bibliotecas, construcción de centros culturales, recreativos y deportivos, recuperación de bienes de interés cultural (BIC), construcción y/o administración de parques, canchas y sus servicios conexos y complementarios.

El componente incluye 2 ejes principales:

Recuperación integral del patrimonio cultural arquitectónico y urbano: La apropiación social del patrimonio cultural se debe promover a partir de la gestión con diferentes actores sociales y de la consolidación de estrategias para su valoración. De igual manera, se promueve la conservación, cuidado e intervención a través de alianzas interinstitucionales, actores públicos y privados, que contribuyan conjuntamente al fortalecimiento del patrimonio y de la ciudad en general.

En las definiciones recientes de la gestión del patrimonio cultural, la 'recuperación Integral' incluye, pero trasciende, la formulación de planes, programas y proyectos urbanos; la restauración de bienes de interés cultural de tipo inmueble; la restauración de monumentos conmemorativos y la recuperación de espacios públicos circundantes, así como el enlucimiento de fachadas de barrios tradicionales. También incluye mecanismos e instrumentos de gestión que tienen como objetivo hacer del patrimonio cultural un bien y recurso sostenible.

En el marco de esta estrategia, se adelantarán estudios y trámites pertinentes para el desarrollo de las acciones, la protección y el aprovechamiento de los inmuebles.

Los inmuebles restaurados y rehabilitados se destinarán para el uso urbano permitido, incluida la relocalización de oficinas públicas, infraestructura para equipamientos culturales u otros que se definan en el Plan de Ordenamiento Territorial o en el Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico.

Se gestionarán y priorizarán intervenciones en bienes del patrimonio mueble e inmueble, arquitectónico y urbano, y se promoverá e incentivará el reciclaje de edificaciones existentes, principalmente en el Centro Histórico de la ciudad.

Especial atención tendrá el centro de la ciudad para superar la crisis y el deterioro. Conjuntamente con la Secretaría de Gobierno la SCR D y el IDPC diseñarán una estrategia de articulación y coordinación interinstitucional con los demás sectores de la administración distrital, alcaldes locales, institucio-

nes, actores locales y comunidad y vecinos. Para tal fin, se definirá la institucionalidad adecuada para que lidere y concrete esta acción, a través de la creación de la Gerencia del Centro Histórico, entidad encargada de la gestión y ejecución de los programas y proyectos de recuperación integral, mediante la coordinación de las competencias de las distintas entidades distritales así como de la promoción de los valores del centro histórico en el sector privado. El IDPC formulará el Plan Especial de Manejo y Protección del centro, el cual definirá el área afectada, el área de influencia, las condiciones de manejo, los niveles de intervención y el plan de divulgación del sector urbano e intervendrá 1.009 bienes de interés cultural de la ciudad.

Gestión de infraestructura cultural y deportiva nueva, rehabilitada y recuperada: Los habitantes de la ciudad contarán con equipamientos próximos, polivalentes y sostenibles para aumentar su uso como espacios idóneos para el despliegue de la actividad cultural, el acceso al conocimiento, la lectura y la escritura, así como para la recreación y el deporte.

La operación urbana para desconcentrar la infraestructura cultural, recreativa y deportiva estará acompañada de la actualización de los instrumentos y herramientas de planeación, de acuerdo con el nuevo ordenamiento territorial y contará con modelos de gestión que garanticen la sostenibilidad social y económica mediante modelos participativos y alianzas público-privadas.

La gestión de la infraestructura del sector incluye principalmente la construcción de 3 parques y de 2 centros culturales, recreativos y deportivos, así como el mejoramiento de 132 equipamientos culturales, recreativos y deportivos, y la construcción de 75 canchas sintéticas.

4.2.5.3. Metas de resultado

Sector	Gobierno		
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año	Resultado
Sectores Corresponsables	Ambiente		
78%	Porcentaje de personas que consideran que la calle es un espacio público de encuentro	76,9% EBC 2014	
13%	Porcentaje de personas que consideran que la calle es un espacio público de peligro	15% EBC 2014	

Sector		Gobierno
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
34%	Porcentaje de personas que consideran que los parques y los espacios públicos de uso recreativo cercanos a su casa son seguros	32,1% EBC 2014
56%	Porcentaje de personas que consideran que los parques y los espacios públicos de uso recreativo cercanos a su casa son agradables	54,8% EBC 2014

Sector		Cultura, recreación y deporte
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Sectores Corresponsables		Gobierno / Ambiente
Aumentar a 49,7% el porcentaje de personas que usa los equipamientos culturales de su localidad	Porcentaje de personas que usa los equipamientos culturales de su localidad	48,7% 2014 EMB
Aumentar a 19,95% el porcentaje de personas que asiste a eventos deportivos	Porcentaje de personas que asiste a eventos deportivos	18,95% 2014 EMB
Aumentar a 39% el porcentaje de personas que visita parques recreativos, de diversión o centros interactivos de la ciudad	Porcentaje de personas que visita parques recreativos, de diversión o centros interactivos de la ciudad	36,03% 2014 EMB
Disminuir a 14,83% el porcentaje de personas que considera que los parques han empeorado	Porcentaje de personas que considera que los parques han empeorado	15,83% 2014 EMB
Disminuir a 11,21% el porcentaje de personas que considera que las canchas y escenarios deportivos han empeorado	Porcentaje de personas que considera que las canchas y escenarios deportivos han empeorado	12,21% 2014 EMB

Sector	Gobierno	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Sectores Corresponsables	Ambiente	
Aumentar en un 5% la percepción del ciudadano frente al Espacio Público en las variables (entornos agradables, limpios, seguros, amplios y adecuadamente equipados)	Porcentaje de personas que consideran que el espacio público es agradable, limpio, seguro, amplio y adecuadamente equipado.	0,312 EBC-Observatorio de Cultural 2015
Sector	Ambiente	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Sectores Corresponsables	Ambiente / Planeación / Hábitat	
90%	Porcentaje de incendios forestales ubicados en el costado occidental de los cerros orientales a lo largo de sendero panorámico controlados en un lapso de 3 días	Promedio de 5 días para el control de incendios en los cerros Orientales IDIGER 2015
Sectores Corresponsables	Cultura, recreación y deporte / Planeación / Hábitat	
250.000 ciudadanos que recorren el sendero panorámico de los cerros orientales	Nº de ciudadanos que recorren el sendero panorámico de los cerros orientales	Cero (0)

4.2.6.

MEJOR MOVILIDAD PARA TODOS

El programa “Mejor Movilidad Para Todos” contribuye a la democracia urbana porque mejora la calidad y accesibilidad a la movilidad para todos los usuarios: peatones, ciclistas, usuarios del transporte público colectivo e individual y usuarios del transporte privado.

El eje estructurador de este programa es el Sistema Integrado de Transporte Masivo, compuesto por Transmilenio y Metro. En lo relacionado con el subsistema Transmilenio, se ampliará la red de troncales y se optimizará el sistema operacional mejorando la cobertura y la calidad del servicio. En cuanto al metro se contratará y dará inicio a la construcción de la primera línea, proceso que liderará la nueva Empresa Metro de Bogotá S.A. El sector movilidad promoverá su adecuada integración y coordinación con proyectos regionales. Así mismo, buscará potenciar las redes de transporte masivo como catalizadores de la renovación urbana.

4.2.6.1. Diagnóstico

La calidad de vida de las personas se relaciona directamente con la oportunidad de disfrutar su entorno y de relacionarse con el resto de los habitantes. Así, las vías de la ciudad y el espacio público se convierten en lugares de encuentro de todos y deben ser espacios donde prevalezca la igualdad de oportunidades. La red vial y el espacio público generan condiciones ambientales, sociales y físicas para involucrar grupos sociales, capitalizar el beneficio colectivo e impulsar el desarrollo económico de los habitantes y el territorio.

Sin embargo, la movilidad en Bogotá tiene problemas como escasez de vías y andenes aptos para toda la ciudadanía. Los niños, personas mayores y con discapacidad tienen serias dificultades para moverse sin obstáculos y de manera segura. Los bici-usuarios, automovilistas y motociclistas están expuestos

a conflictos que emergen por un pobre diseño, mantenimiento y rehabilitación de las vías, ciclo-rutas y andenes. Hay excesivos huecos, ondulaciones y discontinuidades que contribuyen a la congestión y accidentalidad. El 57% de los 15.556 km-carril de malla vial de Bogotá está en mal o regular estado. Los 38 millones de m² de espacio público y 440 km de ciclo-rutas no cumplen las condiciones requeridas para la circulación segura del peatón y bici-usuario, a la vez que son escasos en términos per cápita. Solamente en conservación de malla vial hay un déficit de alrededor de \$11 billones⁶⁸.

De otra parte, con cerca del 50% de los viajes al interior de Bogotá⁶⁹, el transporte público masivo, colectivo e individual, es una de las formas más importantes de movilización de la ciudadanía. Es la columna vertebral de las actividades económicas y de la calidad de vida de la ciudad. Actualmente se compone del Sistema Integrado de Transporte Público (componentes zonal, alimentador y troncal), el Transporte Público Colectivo y el servicio de Transporte Público Individual.

Tabla SII-P2-2. Total viajes considerando viajes peatonales mayores o iguales a 15 minutos

Medio	BOGOTÁ	
	Total viajes	Porcentaje
Peatón	2.623.036	20,60%
TPC-SITP	3.405.451	26,70%
Transmilenio	2.062.125	16,20%
Auto	1.686.924	13,20%
Moto	699.227	5,50%
Taxi	695.480	5,50%
Bicicleta	575.356	4,50%
Especial	548.474	4,30%
Alimentador	221.646	1,70%
Otros	92.943	0,70%
Ilegal	84.331	0,70%
Intermunicipal	60.833	0,50%
Total	12.755.826	100,00%

Fuente: Elaboración a partir de Encuesta de Movilidad Bogotá

68 IDU, 2016

69 SDM. Encuesta de movilidad 2015

Sin embargo, la ciudadanía está insatisfecha con la calidad del servicio: apenas 19% reporta estar satisfecho con el transporte troncal, 32% con el zonal y 43% con el colectivo tradicional⁷⁰. Se ha perdido la cuarta parte de los viajes en transporte público en los últimos 15 años⁷¹. Hay diferentes problemas relacionados con la integración, cobertura, frecuencia, informalidad, accesibilidad, infraestructura, comunicación al usuario, congestión, cultura de los actores y seguridad personal. Los ciudadanos han migrado a modos sostenibles como la bicicleta y a otros, con mayores externalidades, como el vehículo particular y las motos.

En el caso del transporte masivo, a pesar de que se cuenta con una infraestructura de 113 km de troncales, 134 estaciones y 9 portales de Transmilenio, esto representa solo el 30% de la infraestructura proyectada para 2016. En paralelo, la demanda del sistema ha crecido a tasas superiores al 7% anual, por fuera de toda tendencia estadística poblacional previsible desde la estructuración del proyecto⁷². Este rezago de la infraestructura genera congestión en estaciones, demoras adicionales en las frecuencias de los servicios, y la vulnerabilidad de la operación del sistema frente a cualquier interrupción del servicio. Además, el incremento del tráfico viene afectando a los componentes del sistema. En el componente troncal, la aglomeración en las intersecciones que cortan transversalmente las troncales genera demoras en los tiempos de operación. En el componente zonal, hay una reducción en los tiempos de operación por cuenta de una mayor cantidad de vehículos particulares en la vía. Además, durante 2015 se presentaron en el sistema troncal 637 hurtos, 1.103 actos de vandalismo y 129 agresiones a conductores, y en el sistema zonal 976 hurtos, 2.855 actos de vandalismo y 648 agresiones a conductores⁷³.

La operación de los diferentes sistemas de transporte requiere de la implementación de equipamientos de soporte urbano que faciliten el acceso y tránsito de pasajeros para mejorar la experiencia en el uso del transporte público en la ciudad. A esto se suma la complejidad que ha tenido la integración total del sistema de transporte público masivo y el reemplazo del transporte público colectivo tradicional. Tras tres años de inicio, aún no se ha logrado consolidar el sistema.

El servicio de taxis también presenta bajos niveles de servicio que tienen insatisfecha a la ciudadanía y los servicios ilegales o informales suplen en cierta medida sus deficiencias (Uber, bicitaxis y mototaxis). Esto ha generado fricciones entre los actores de la movilidad y requiere coordinación con el Gobierno Nacional.

70 Bogotá Cómo Vamos. Encuesta de Percepción Ciudadana 2015.

71 Basado en los datos del DANE. ETUP 1999 a 2015

72 Transmilenio. 2015.

73 Transmilenio. Dirección de Seguridad Física. 2016

Otros elementos a tener en cuenta para la movilidad de la ciudad son la caminata (viajes mayores a 15 minutos) y la bicicleta que aportan el 25% de los viajes en Bogotá⁷⁴. Son los modos de transporte más sostenibles en términos de salud pública y medio ambiente, siendo la bicicleta el modo de transporte de mayor crecimiento en la ciudad.

Sin embargo, el espacio público y los comportamientos no son lo suficientemente adecuados para gozar de una movilidad de calidad en estos modos. Aunque Bogotá aumentó de 2,93 m²/habitante de espacio público peatonal en 2000 a 4,83 m²/habitante en 2003, el espacio público peatonal se redujo hasta los 4,61 m²/habitante en 2008, y continúa disminuyendo debido al acelerado crecimiento demográfico y urbano⁷⁵. La red de ciclo-rutas, que inicialmente se construyó a gran velocidad, aún permanece inconclusa y no tiene conectividad, segregación ni continuidad perpetua. La disponibilidad de ciclo-parqueaderos es insuficiente, y la ciudad debe adaptarse mejor a las bicicletas. Igual de desconexas son las alamedas y los andenes. Sumado el inadecuado comportamiento de los usuarios, que desconocen las normas y generan conflictos de seguridad vial.

En el contexto de continua expansión, aumento poblacional y aumento de las actividades económicas de Bogotá, los tiempos de viaje, las distancias y la congestión también aumentan. Esto genera un alto número de conflictos en las vías de Bogotá que se deben principalmente a: un sistema de semaforización desactualizado, señalización inadecuada y vandalizada, poca sanción y control de infractores, inadecuada oferta de estacionamientos, parqueo descontrolado en el espacio público, parqueo indiscriminado en vía, aumento descontrolado de la motorización (especialmente de las motos), pobre gestión y respuesta a incidentes.

Aunque la vida es un derecho humano, más de 500 ciudadanos mueren anualmente por accidentes de tránsito en Bogotá, es decir, sólo por movilizarse⁷⁶. Los peatones, ciclistas y motociclistas son la población más vulnerable, pero los principales agresores son los vehículos particulares. En un contexto de aumento acelerado de la motorización (de vehículos y motocicletas) la situación se agrava.

Las causas de la accidentalidad son múltiples. Desobedecer las señales de tránsito corresponde al 15% de los casos, adelantar cerrando al 19%, y no mantener distancia de seguridad al 32%⁷⁷. Sin embargo, mejorar la seguridad vial requiere una estrategia que considere desde temas de infraestructura vial hasta temas comportamentales y de cultura ciudadana. En este as-

74 Encuesta de Movilidad 2015. SDM.

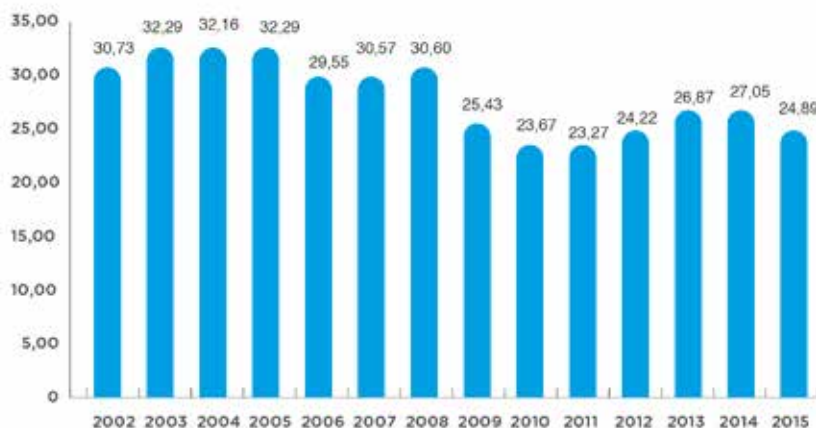
75 Observatorio de espacio público de Bogotá. Cámara de Comercio de Bogotá.

76 Datos SIGAT II OIS-SDM. 2015.

77 Datos SIGAT II OIS-SDM. 2015.

pecto, cobra relevancia la seguridad personal, que es complementaria a la seguridad física.

Gráfico SII-P2-43. Velocidad promedio ponderada general en Bogotá km/h 2008 - 2015



Fuente: Dirección de Control y Vigilancia - Secretaría Distrital de Movilidad. 2015.

La ciudad ha implementado estrategias en materia de accesibilidad en el sistema, estructuras, señalética, información y acceso para la movilidad y el espacio público (vehículos, paraderos, estaciones, puentes peatonales, andenes, semáforos). Se han instalado 2.198 placas con información Braille, se encuentran vinculados 939 buses alimentadores, de los cuales 717 son accesibles, 650 buses zonales son totalmente accesibles (135 con elevador y 515 de entrada baja), y se tiene un registro de 46.097 tarjetas Tu Llave entregadas a personas con discapacidad hasta diciembre de 2015.

4.2.6.2. Estrategia

La estrategia contiene diferentes elementos: acciones de mejoramiento de vías, andenes, espacio público y ciclorrutas, construcción de infraestructura para el transporte público, campañas de seguridad en vía y gestión inteligente de la demanda del transporte.

La ciudad necesita un cambio de paradigma: de la vialidad sólo para carros y el mantenimiento tardío, hacia las avenidas y calles completas y la conservación de la infraestructura vial y el espacio público para todos.

Esto implica adelantar acciones de mejoramiento y construcción de más de 30 km de infraestructura vial y más de 750 km de conservación (incluye malla vial arterial, troncal, intermedia por donde circulan las rutas del SITP y puentes vehiculares) para entregar tramos de vías completas y vías en buen estado, ejecuciones que podrán complementarse con mecanismos de gestión e intervención a través de esquemas de APP. Las vías deben ser completas en cuanto a andenes, mobiliario urbano (bancas, canecas de basura, bolardos, paraderos, tótems informativos), señalización vertical y horizontal, señalética, acceso al comercio, al transporte público masivo, a los taxis, a los parques, a las viviendas, con diseño universal e instrumentos urbanísticos flexibles para permitir la inversión privada en infraestructura de equipamientos para la ciudad.

De otra parte, se brindará mayor calidad al transporte público masivo con el avance del 30% de obra civil del proyecto de la primera línea del Metro en su etapa I, conservación y ampliación a más de 170 km en la red troncal, que se podrán desarrollar a través de APP, y reconfiguración de más de 8 km de troncales, integración total del sistema, construcción de nueva infraestructura, fortalecimiento de la ingeniería de la operación, mejoramiento de frecuencias e intervalos de paso de las rutas, aseguramiento de la cobertura con un aumento del 5% del número total de viajes en transporte público, aseguramiento de la accesibilidad, control de la evasión, y mejoramiento de la información al usuario. Se revisará la posibilidad de aumentar la ventana de tiempo de transbordo en el sistema de transporte masivo, dado que ha aumentado el tiempo promedio de desplazamiento en la ciudad.

En cuanto al ordenamiento del transporte público individual (taxis), se trabajará por mejorar la calidad del servicio, aunando esfuerzos con las empresas, aplicaciones y conductores, de manera que se tenga una operación más limpia, eficiente y segura. Se propenderá por una mayor capacitación y amabilidad de los conductores de taxi y de bus, y una garantía de condiciones dignas de trabajo para ellos.

Es de alta importancia para la ciudad contemplar y analizar todas las posibles opciones, incluyendo APP, para el desarrollo de infraestructura y la operación del servicio y para las nuevas troncales de TransMilenio en materia de buses, estaciones, puertas, torniquetes, iluminación, taquillas, sistemas de información y demás componentes que facilitan la administración, operación y control del sistema, bajo una perspectiva de buen servicio y de viabilidad financiera, en aras del bienestar común de los bogotanos.

Todas estas acciones serán complementadas con la dotación de los patios de estacionamiento y mantenimiento de flota, las terminales zonales y las áreas para un acceso apropiado al sistema, previendo asociaciones público privadas para lograrlo y uso de mecanismos de captura de valor de suelo para financiar los proyectos. Igualmente, se asegurarán recursos para dar sos-

tenibilidad, se fortalecerá la seguridad física, se mejorará la tecnología, se incentivarán los cambios de comportamiento vía educación, comunicación, información y control, con campañas de cultura ciudadana.

En tal sentido, la gestión y desarrollo de estas infraestructuras del sistema de transporte serán priorizadas como proyectos integrales de desarrollo urbano y se gestionarán integrando a la norma urbana, la gestión del suelo y su financiación con mecanismos de captura de valor, declaratoria de desarrollo prioritario cuando sea del caso, de mayores aprovechamientos urbanísticos, de gestión asociada con propietarios y privados, entre otros.

Los intercambiadores modales del Distrito Capital y demás infraestructura relacionada con transporte o movilidad, entendidos como puntos de integración operacional y de articulación del transporte intermunicipal podrán ser administrados y operados por Transmilenio S.A., la terminal de transportes o la entidad o entidades que designe el Gobierno Distrital en la reglamentación que expida, las cuales podrán concesionar o suscribir APP para tales fines.

Los peatones y bici-usuarios tendrán una nueva infraestructura base con más de 120 km nuevos de ciclorruta y más de 3,5 millones de m² de espacio público (incluye andenes, alamedas, plazas, plazoletas y puentes peatonales), así como la conservación de cerca de 1,2 millones de m² de espacio público y 100 km de ciclorrutas, ejecuciones que podrán complementarse con mecanismos de gestión e intervención a través de esquemas de APP. Para estos modos no motorizados se adaptará la ciudad para incentivar el uso de estas alternativas y educar a la ciudadanía para tener una movilidad más respetuosa y segura. Se celebrará anualmente la semana de la bicicleta para incentivar en la población el uso de este medio de transporte sostenible, saludable y amigable con el medio ambiente, mediante el desarrollo de actividades culturales, pedagógicas, lúdicas en diversos espacios de la ciudad. Se propenderá por la complementariedad de modos, mejorando y habilitando el espacio público con infraestructura adecuada para la fácil circulación del peatón, la disposición de ciclo-estacionamientos en puntos de integración del sistema de transporte público y en la ciudad en general, la conectividad de la red de ciclo-rutas y alamedas existente, y acupuntura urbana para priorizar al peatón y al ciclista. Todo lo anterior, acompañado de una estrategia integral para la bicicleta frente a los adecuados comportamientos en las vías, y un modelo de gestión de los modos no motorizados que garantice la integralidad y coordinación de las intervenciones. Se institucionalizará la gerencia de la bicicleta que coordinará todas las actividades en el Distrito y se apoyarán los grupos promotores del uso de la bicicleta con el fin de liderar los proyectos relacionados y propender por mejorar la percepción de seguridad ciudadana y vial para su uso.

Se promocionará la cultura ciudadana como mecanismo para lograr el respeto y cambios de comportamiento por parte de todos los actores viales. Se realizarán 52 estrategias integrales de seguridad vial, que vinculan acciones en vía para actuar sobre el comportamiento ciudadano, medidas de gestión para mejorar las condiciones de seguridad en vía, medidas de mitigación acordadas a través de los estudios de tránsito (POT e IDU) y a través de los planes estratégicos de seguridad vial. Se actualizará el Plan Distrital de Seguridad Vial y se implementará dicho plan para los motociclistas.

Se realizarán acciones pedagógicas, innovaciones en tecnología regulatoria, mejoramiento y adaptación de la infraestructura así como control de evasión en el sistema de transporte público, y de cumplimiento de la normatividad de tránsito y transporte. Se fortalecerán los buenos comportamientos y conocimientos enfocados a mejorar la convivencia y el sentido de apropiación por la ciudad y por el sistema de transporte, en lugares como estaciones, portales y terminales.

Se implementará totalmente el sistema de gestión y control de la demanda de transporte, conformado por aspectos de gestión de la demanda, sistemas inteligentes de transporte, semáforos inteligentes y diversas tecnologías que sean transversales a todo el sistema de transporte y que permitan una operación y control efectivo de la movilidad. Se tendrán como herramientas fundamentales las foto-multas, cobros por circulación, cobros por congestión, impuestos, el fortalecimiento de la autoridad de tránsito y el diseño y puesta en marcha de la política de estacionamientos, la cual se compone de la implementación de zonas azules, la gestión de la demanda a partir de medidas como las tasas por estacionamiento, el diseño de la política pública de estacionamiento en vía y fuera de vía, en temas tarifarios y de control.

Se dotará a la ciudad de equipamientos para patios y talleres para el estacionamiento y mantenimiento de la flota zonal. Se implementarán terminales en las cabeceras de los diferentes sistemas de transporte. Para facilitar el tránsito de pasajeros en las redes de transporte de la ciudad, se implementarán centros de transferencia, zonas pagas y centros de intercambio modal. Se estructurará un plan estratégico para la infraestructura de transporte zonal con los programas necesarios que permitan su implementación integrando las diferentes necesidades de transporte.

4.2.6.3. Metas de resultado

Sector	Movilidad	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Sectores Corresponsables	Cultura, recreación y deporte	
Alcanzar 50% de malla vial en buen estado	Porcentaje de vías completas en buen estado	43% de estado bueno de la malla vial troncal, arterial, intermedia y local IDU 2015
Alcanzar el 30% del nivel de satisfacción de los usuarios del transporte público en el servicio troncal y zonal	Porcentaje de satisfacción de los usuarios del transporte público en el servicio troncal y zonal	24% Ponderación según demanda TMSA y Encuesta de Percepción Ciudadana 2015 Bogotá Como Vamos
Aumentar en 30% el número de kilómetros recorridos en bicicleta*	Kilómetros recorridos en bicicleta en día típico	5.6 millones de km recorridos en bicicleta en un día típico Encuesta de Movilidad, 2015. SDM
Mantener en 56 minutos el tiempo promedio de viaje	Tiempo promedio de viaje en la ciudad	56 minutos Encuesta de Movilidad 2015 - SDM
Disminuir en 15% las fatalidades en accidentes de tránsito	Fatalidades en accidentes de tránsito	543 muertos en accidentes de tránsito. Datos SIGAT II OIS-SDM. Elaboración DSVCT. 2015
Llevar a 20% la satisfacción con el viaje a pie	Porcentaje de satisfacción	11% de satisfacción con el viaje a pie / en bicicleta -Encuesta de percepción ciudadana 2015. Bogotá Cómo Vamos

* Para efectos de la medición del indicador se reportará también el número de viajes en bicicleta.



4.3. TERCER PILAR

CONSTRUCCIÓN DE COMUNIDAD
Y CULTURA CIUDADANA



Este pilar se enfoca en aumentar el cumplimiento de la ley y la cooperación ciudadana, consolidando espacios seguros y confiables para la interacción de la comunidad, fortaleciendo la justicia, reduciendo la criminalidad y mejorando la percepción de seguridad, con el fin de transformar a Bogotá en una ciudad líder en la promoción de cultura ciudadana, donde los ciudadanos disfruten una gran oferta de espacios culturales, recreativos y deportivos, y los vecinos se conocen, conviven solidariamente y participan en actividades que contribuyan a mejorar su entorno, para incrementar así el sentido de pertenencia a Bogotá y preparar la ciudad para la paz.

Con el pilar se busca aumentar la eficacia y eficiencia de la acción del gobierno y de las acciones colectivas e individuales de los ciudadanos, mediante la promoción de la cultura ciudadana de la ciudad para lograr bienestar, igualdad de calidad de vida, democracia urbana y construcción de comunidad.

La cultura ciudadana estará encaminada al cumplimiento voluntario de normas, la capacidad de celebrar y cumplir acuerdos y la mutua ayuda para actuar según la propia conciencia, en armonía con la ley, en un marco de valoración de las decisiones de la mayoría y un respaldo radical por los derechos de las minorías consagrados en la Constitución.

La cultura ciudadana construirá al sentido de pertenencia a la ciudad y al bienestar de los ciudadanos y con el fin de fortalecer la eficacia y eficiencia de la acción del Distrito y de las acciones individuales y colectivas de los ciudadanos. La cultura ciudadana estará encaminada a transformar aquellas creencias y comportamientos que justifican violar la ley, los atajos, el todo vale y el incumplimiento de los acuerdos, la violencia y el delito, y a impactar positivamente la movilidad, el hábitat, el ambiente, las finanzas de la ciudad, la educación, la cultura, recreación y deporte, la salud, la integración social y la convivencia, promoviendo la adhesión moral y cultural al cumplimiento de la ley en los escenarios donde se aprende a ser ciudadano: el espacio público, el transporte, los colegios, la familia, el barrio, los parques y las entidades públicas.

4.3.1.

SEGURIDAD Y CONVIVENCIA PARA TODOS

Este programa está orientado a mejorar la seguridad y la convivencia en la ciudad a través de la prevención y el control del delito – especialmente en microtráfico, entornos escolares y en el sistema de transporte masivo –, el fortalecimiento de las capacidades operativas de las autoridades involucradas en la gestión de la seguridad en la ciudad, el mejoramiento de la confianza de los bogotanos en las autoridades y la promoción de la corresponsabilidad de los ciudadanos en la gestión de la seguridad y la convivencia en Bogotá.

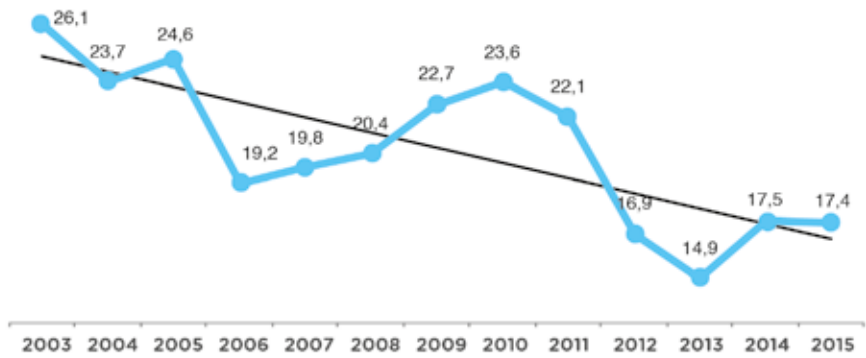
4.3.1.1. Diagnóstico

La criminalidad es un fenómeno multicausal que tiene diversas manifestaciones y afecta a los ciudadanos de diversas maneras, especialmente a aquellos grupos más vulnerables. En este sentido, las causas de la delincuencia son el resultado de factores estructurales y coyunturales dentro de los cuales el comportamiento ciudadano es crucial para la seguridad y la convivencia en la ciudad. Estos aspectos han impactado el comportamiento de la criminalidad en Bogotá.

Por ello, la seguridad en Bogotá puede ser valorada a través de los delitos que afectan principalmente a los ciudadanos, siendo los principales el homicidio, las lesiones personales y el hurto a personas. En estos tres casos, la situación evidencia retos para la ciudad.

En cuanto al homicidio, en los últimos cuatro años la ciudad no tuvo avances, contrario a lo observado en otras ciudades del país. Entre 2010 y 2013 se presentó una notoria disminución en la tasa de homicidios en Bogotá pasando de una tasa de 23,6 homicidios por cada cien mil habitantes a una de 14,9. Sin embargo, durante el último año esta tasa dejó de caer y se ha mantenido constante entre 17,5 y 17,4 homicidios por cada cien mil habitantes.

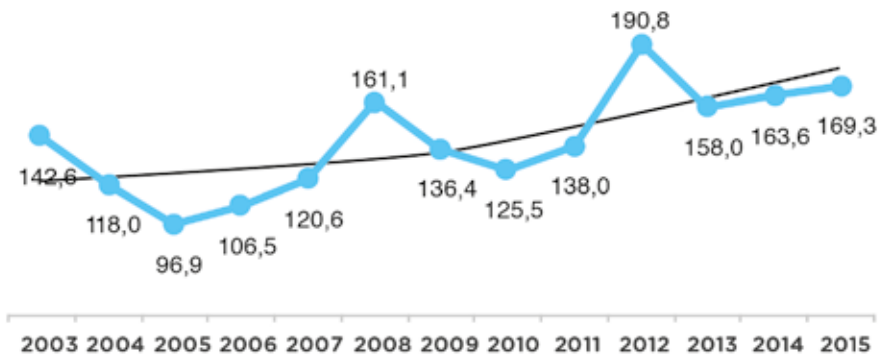
Gráfico SII-P3-1. Comportamiento de la tasa de homicidio en Bogotá, 2003 - 2015



Fuente: Homicidios, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses; población, DANE.

Las lesiones personales han registrado una preocupante tendencia creciente. La tasa de lesiones personales por cada cien mil habitantes en la ciudad, que venía cayendo entre 2003 y 2005, desde este último año ha mostrado una tendencia creciente de mediano plazo, pasando de una tasa de 96,9 lesiones por cada cien mil habitantes en 2005 a una tasa de 169,3 en 2015. En otras palabras, en los últimos diez años la tasa de este delito ha tenido un incremento de 74,7%.

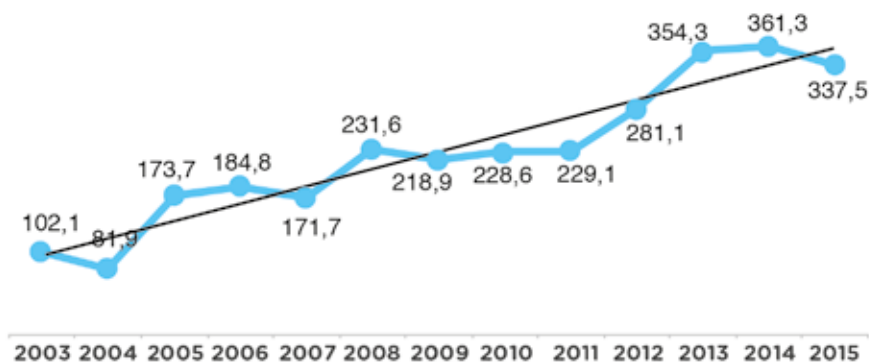
Gráfico SII-P3.2. Comportamiento de la tasa de lesiones personales en Bogotá, 2003 - 2015



Fuente: Lesiones personales, Sistema de Información Estadístico Delincuencial, Contravencional y Operativo (SIEDCO), Policía Nacional; población, DANE.

El hurto a personas requiere especial atención, ya que es uno de los delitos de más alto impacto en la ciudad y el que mayor número de ciudadanos afecta. En 2003 se registró una tasa de 102,1 por cien mil habitantes y en el 2015 aumentó a 337,5. Esto representa un incremento del 230% en la tasa de este delito entre 2003 y 2015.

Gráfico SII-P3-3. Hurto a personas en Bogotá, 2003 - 2015

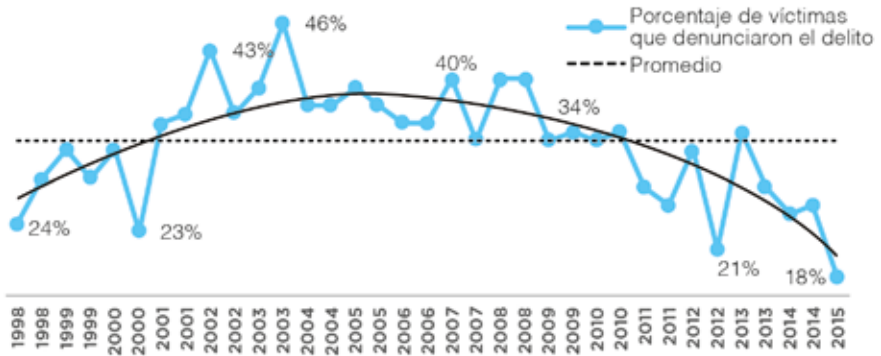


Fuente: Hurtos, SIEDCO, Policía Nacional; población, DANE.

Cabe anotar que aunque las denuncias de delitos como las lesiones personales y el hurto a personas presentaron incrementos entre 2013 a 2014, la Encuesta de Percepción y Victimización de la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB) muestra que las víctimas de delitos denuncian cada vez menos. Según esta encuesta, el porcentaje de personas que reportan haber sido víctimas de delitos y haberlo denunciado ante las autoridades viene cayendo de manera sostenida desde 2003 y 2015, pasando de 46% en 2003 a 18% en 2015.

Esta caída de la tasa de denuncia implica que el aumento observado en los delitos no se debe a una mayor denuncia por parte de los ciudadanos. Por el contrario, aunque las tasas de denuncia han caído, los delitos reportados han aumentado, lo cual implica que el número real de delitos ocurridos en la ciudad ha crecido a una tasa mayor a la mostrada por las cifras oficiales descritas anteriormente.

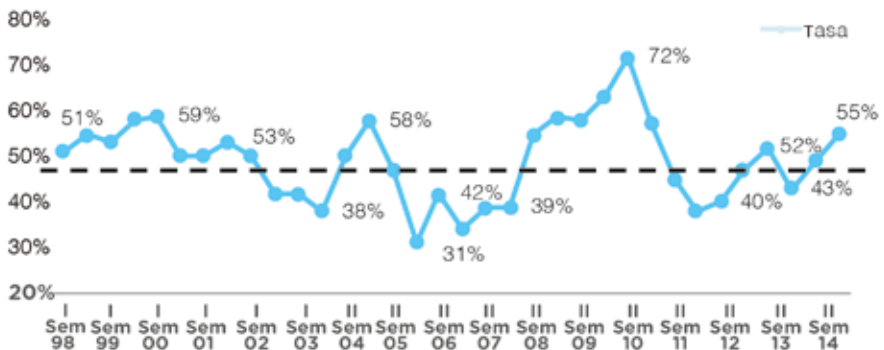
Gráfico SII-P3-4. Porcentaje semestral de denuncia en Bogotá, 1998 - 2015



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá, 2015.

De otra parte, los bogotanos se sienten cada vez más inseguros en la ciudad. Los registros de la misma encuesta de la CCB evidencian que la percepción de inseguridad en Bogotá ha crecido en el último año, al pasar de 43% en 2014 a 55% en 2015, ubicándose 4 puntos porcentuales por encima del promedio histórico registrado en la ciudad.

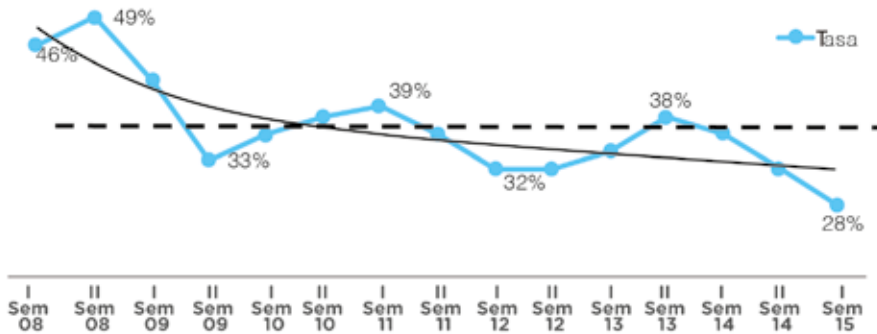
Gráfico SII-P3-5. Percepción del crecimiento de la inseguridad en Bogotá



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá, 2015.

Así mismo, la Encuesta de la Cámara de Comercio de Bogotá muestra que los bogotanos se sienten cada vez más inseguros en el barrio. En 2008, el 49% de los ciudadanos indicaron que se sentían seguros en el barrio. Sin embargo, en 2015 este indicador cayó al 28%, ubicándose 9 puntos porcentuales por debajo del promedio histórico.

Gráfico SII-P3-6. Percepción de seguridad en el barrio (porcentaje poblacional).

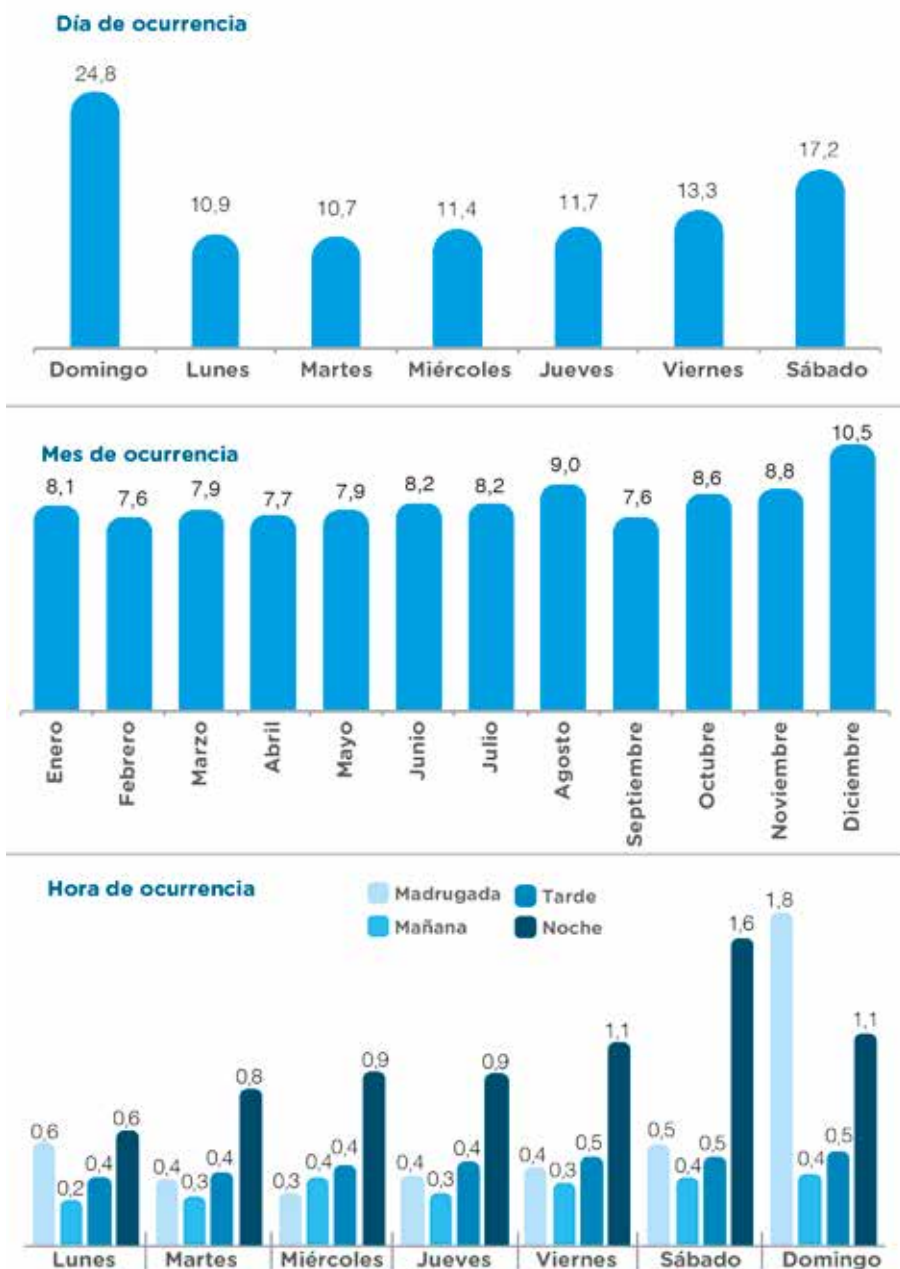


Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá, 2015.

Después de examinar los principales indicadores objetivos (evolución de los delitos reportados y tasas de victimización) y las cifras subjetivas (percepción de inseguridad), a continuación se realizará un análisis más profundo de ellos.

En cuanto al homicidio, este delito ocurre principalmente en las noches y en las madrugadas de los fines de semana, especialmente en la madrugada de los domingos. Los meses más violentos del año son julio y diciembre mientras que, en promedio, los días más violentos de la semana son los sábados y los domingos. Esto último está explicado por las tasas de violencia homicida que se observan los sábados y domingos durante las horas de la madrugada, las cuales están relacionadas con el consumo problemático de alcohol y otras sustancias psicoactivas.

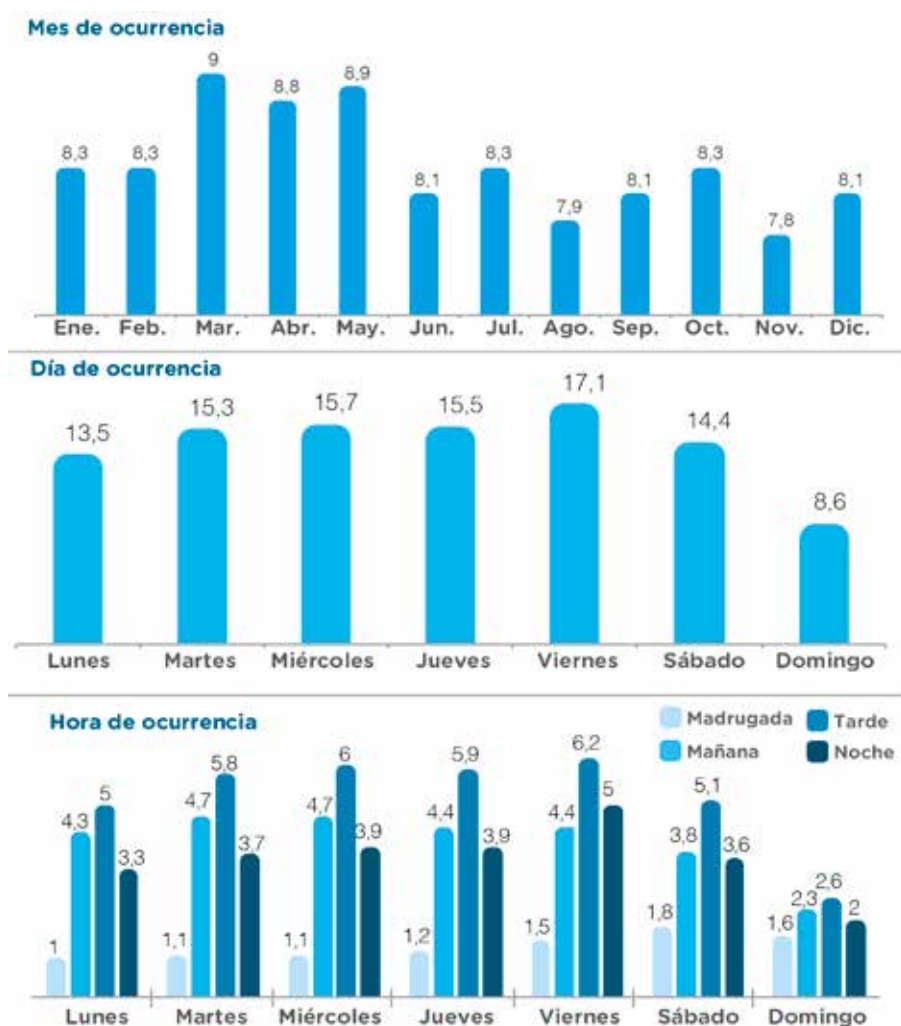
Gráfico SII-P3-7. Homicidios en Bogotá por mes, semana, día y hora



Fuente: Ministerio de Defensa Nacional, 2015.

Para el caso del hurto a personas, la concentración temporal se da en los días laborales y durante las horas del día, siendo las mañanas y las tardes los momentos más problemáticos. Para este delito no parece haber diferencias significativas en su ocurrencia en diferentes meses del año. El comportamiento de estos delitos es una muestra de los conflictos que se generan en Bogotá. Adicionalmente se debe señalar que en 2015 el Número Único de Seguridad y Emergencias (NUSE) registró una tasa de 6.474 riñas en Bogotá.

Gráfico SII-P3-8 Hurtos a personas en Bogotá por mes, semana, día y hora



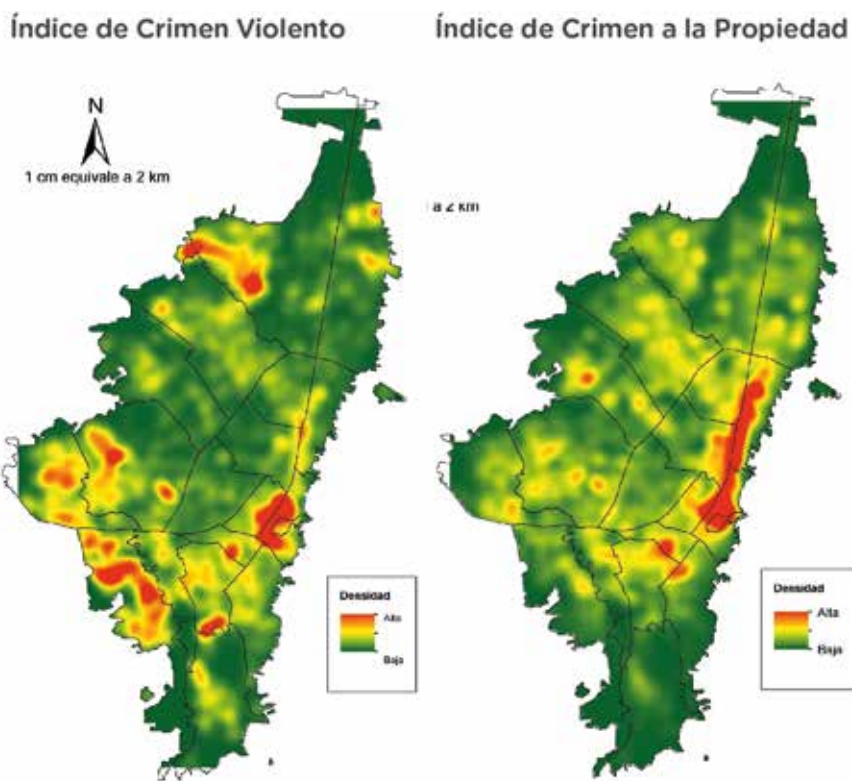
Fuente: Ministerio de Defensa Nacional, 2015.

De otra parte, así como diferentes delitos tienden a tener patrones de concentración temporales muy marcados, estos también tienden a concentrarse en ciertos lugares muy específicos de la ciudad. Para examinar con mayor rigurosidad los eventos delictivos que ocurren en Bogotá, este diagnóstico considera el índice de crimen agregado construido por el Centro de Estudios sobre Seguridad y Drogas de la Universidad de Los Andes.

Dicho índice está compuesto por un índice de crimen violento y un índice de crimen a la propiedad. El primero agrega delitos violentos como el homicidio y las lesiones personales y los pondera por sus penas establecidas en el código penal. El segundo comprende los delitos de hurto a personas, a vehículos y motos e igualmente los pondera por sus penas en el código penal.

El resultado puede ser visualizado en los siguientes mapas de densidad del crimen violento y el crimen a la propiedad, respectivamente. Como se puede apreciar en estos mapas, mientras que el crimen violento en la ciudad (homicidios y lesiones personales) tiende a concentrarse en las zonas del centro, sur y occidente de la ciudad (y en ciertos sectores de la localidad de Suba), el crimen a la propiedad (hurto a personas, vehículos y motos) está altamente concentrado en la franja que va desde la calle 6 hasta la calle 72, entre la Avenida Caracas y la carrera séptima (localidades de Chapinero, Santa Fe y Candelaria).

Mapa SII-P3-1. Índices de crimen violento y de crimen a la propiedad



Fuente: Ministerio de Defensa Nacional, 2015.

Un análisis aún más detallado de la concentración espacial del crimen en la ciudad puede realizarse al examinar lo que ocurre en la unidad geográfica más pequeña de la ciudad como lo es el segmento de calle o cuadra. En Bogotá hay un poco más de 137 mil cuadras, de las cuales el 23,3% son afectadas por los delitos incluidos en el índice de crimen agregado descrito anteriormente.

La concentración del crimen se hace aún más evidente cuando se examinan sólo los segmentos de calle (cuadras) impactados por el crimen. Del total de cuadras de la ciudad, sólo el 9,1% concentran todos los crímenes violentos (homicidio y lesiones personales) y el 15,2% todos los crímenes contra la propiedad (hurto a personas, a vehículos y motos).

Como se puede apreciar en la tabla, el 50% de todos los delitos ocurridos en la ciudad entre 2012 y 2013 ocurrieron entre el 1% y el 3% de las cuadras de la ciudad.

Tabla SII-P3-1. Concentración del crimen por segmentos de vía en Bogotá, 2012 - 2013

Tipo de crimen	No. eventos	No. crímenes	Segmentos de vía donde se concentra el crimen						
			Sin crimen (%)	25% (%)	50% (%)	50% (No.)	75% (%)	100% Concentración del crimen (%)	100% Asignación aleatoria (%)
Homicidios	1.757	1.834	98,8	0,21	0,5	748	0,9	1,2	1,3
Lesiones personales	15.010	22.451	91,7	0,67	2,0	2.806	4,2	8,3	15,1
Hurto vehículos	6.522	6.573	96,1	0,43	1,5	2.058	2,7	3,9	4,7
Hurto personas	34.041	39.825	87,2	0,49	2,2	2.955	5,6	12,8	25,2
Tráfico y fabricación estupefacientes	17.188	17.768	94,1	0,08	0,8	1.034	2,6	5,9	12,2
Crimen agregado	74.518	88.451	76,7	0,77	3,5	4.766	9,5	23,3	47,5
Crimen violento	16.767	24.285	90,9	0,73	2,2	3.073	4,7	9,1	16,2
Crimen a la propiedad	40.563	46.398	84,4	0,61	2,6	3.570	6,7	15,2	28,7

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional, 2015.

Por otra parte, en la ciudad se han generado espacios para el crecimiento de redes criminales que redefinen la vida local y presentan un uso sostenido de la violencia, con un alto subregistro de las actividades ilícitas. Por ejemplo, según registros del Ministerio de Defensa Nacional, se encontró que en Bogotá durante 2015, delitos como la extorsión y el contrabando registraron un aumento de 77,1% y 70,3 %, respectivamente.

En cuanto al tráfico de drogas, en 2015 se reportaron en la ciudad 390 sitios relacionados con tráfico, fabricación o porte de estupefacientes (sistema de información de fuente primaria cualitativa de la SDG (Tinguas)). Así mismo, según información del Ministerio de Defensa Nacional, se ha evidenciado en la ciudad un aumento en las capturas por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes. En el cuatrienio pasado fueron realizadas 56.656 capturas, frente a 31.066 capturas en el periodo 2008 - 2011.

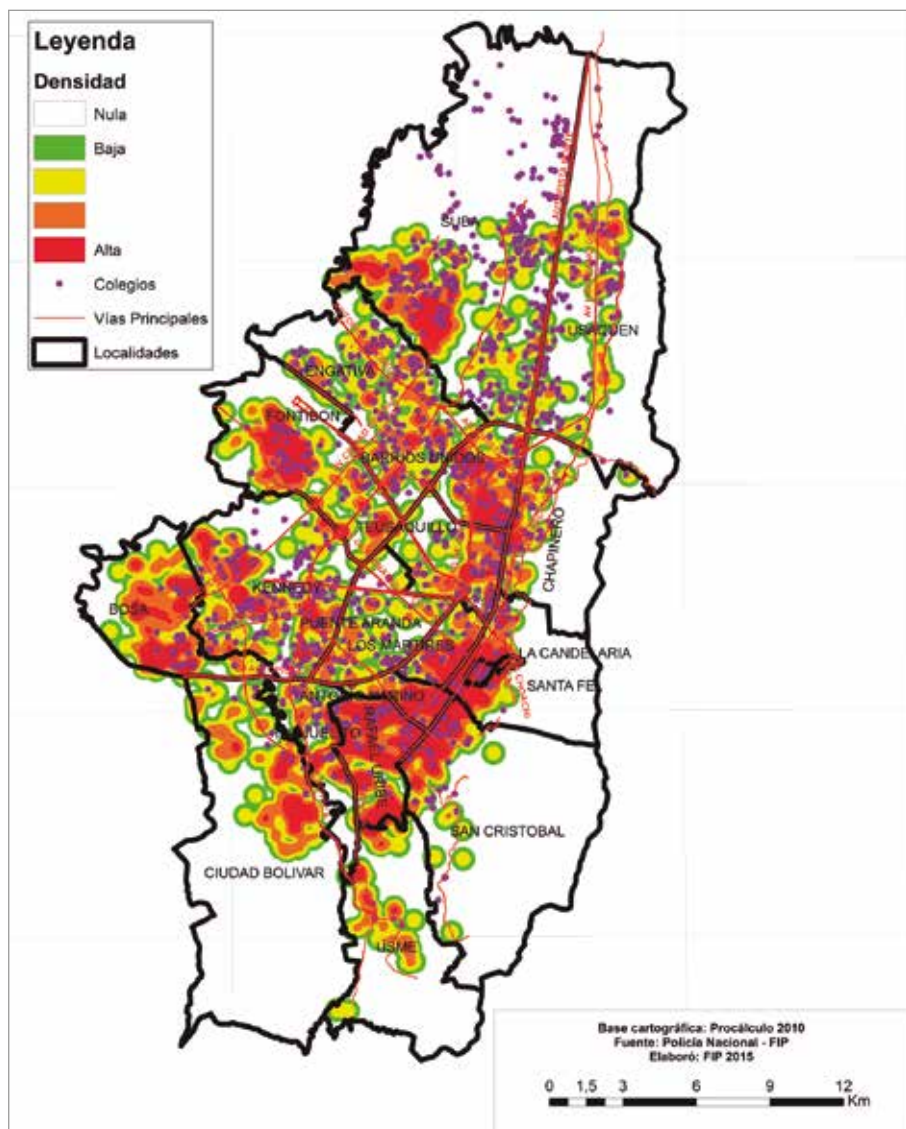
Al respecto, la Fundación Ideas para la Paz, FIP (2016) en un estudio sobre la incautación de sustancias psicoactivas ilegales en Bogotá, encontró la relación espacial que se presenta en el siguiente grupo de mapas. Allí se observa una relación entre las ubicaciones de colegios en la ciudad y la distribución espacial del mercado de sustancias psicoactivas como la marihuana, el basuco y la cocaína.

Así mismo, la FIP halló que la incautación de basuco por parte de la policía estaba asociada a la densidad de incautación de cocaína en un radio de 500 metros y a la densidad de homicidios en un radio de 500 metros. Por otra parte, la incautación de marihuana estaba asociada con: i) la proximidad de incautación de cocaína a 100 metros; ii) la proximidad de colegios a 500 metros; iii) la densidad de homicidios a 600 metros; iv) la densidad de lesiones personales a 800 metros; v) la proximidad de hurto a vehículos a 300 metros; y vi) la proximidad de parques a 300 metros.

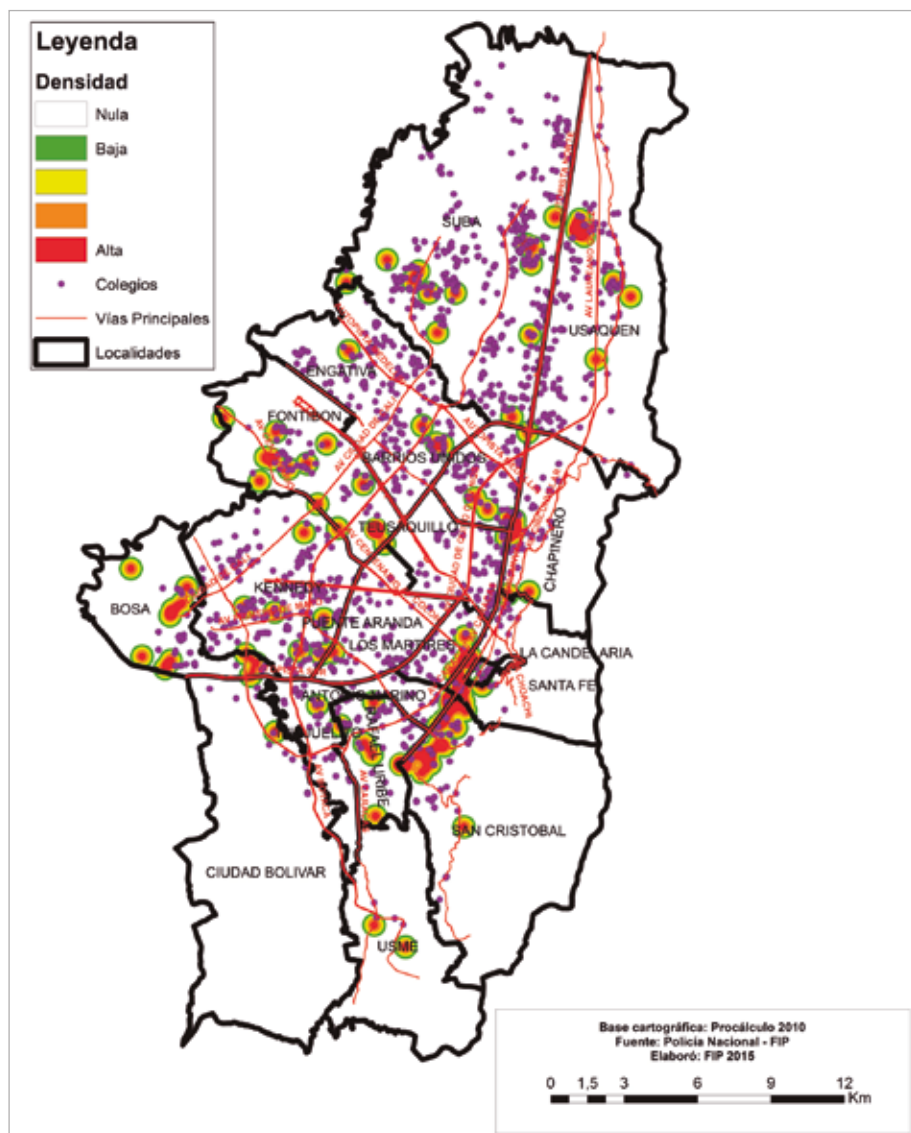
Las situaciones descritas requieren que la ciudad cuente con una estrategia coordinada entre los organismos de seguridad y justicia contra las bandas criminales vinculadas al microtráfico. Esta se deberá focalizar, especialmente, en aquellas zonas críticas como lo son los entornos y los parques.

Mapa SII-P3-2. Ubicación de colegios frente al mercado de marihuana, basuco y cocaína

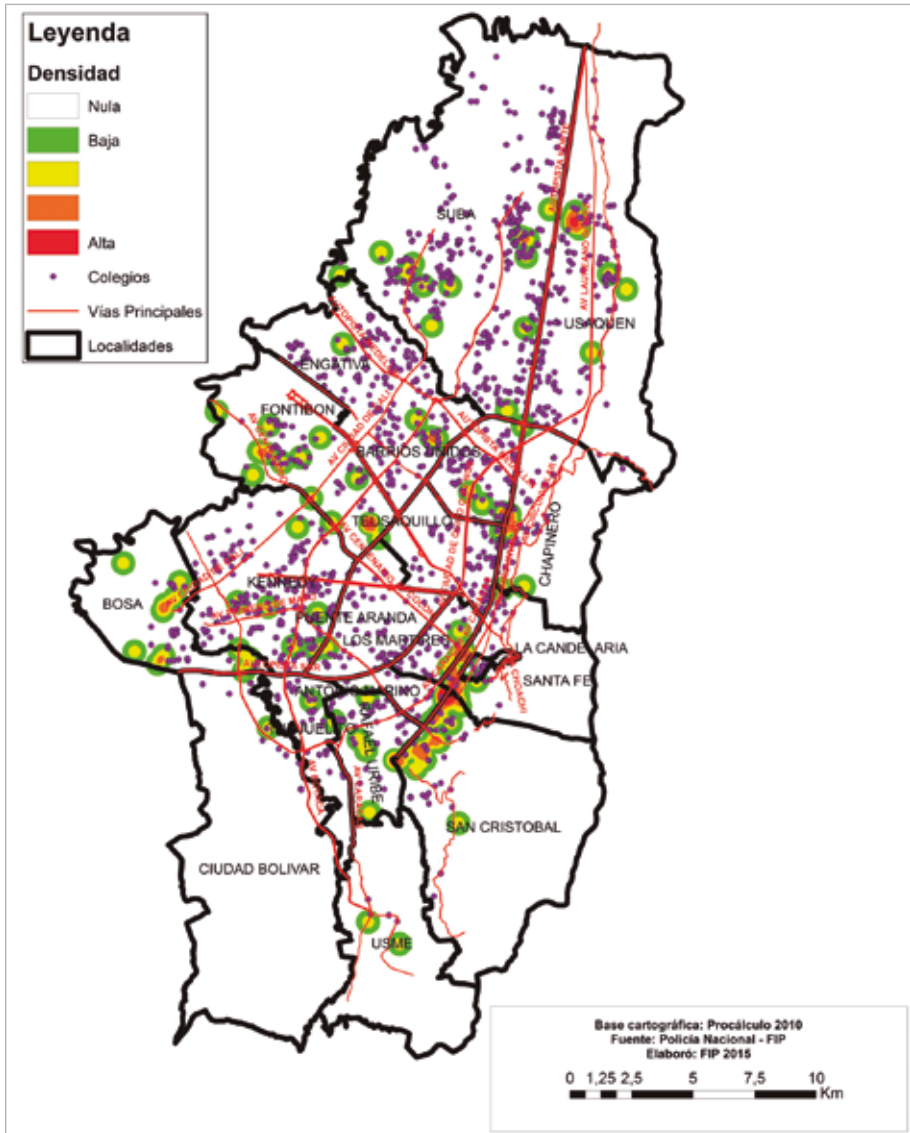
Relación entre colegios y concentración de las Incautaciones de marihuana. Bogotá, 2015



Relación entre colegios y concentración de las Incautaciones de cocaína. Bogotá, 2015



Relación entre colegios y concentración de las Incautaciones de basuco. Bogotá, 2015



Fuente: FIP, 2015.

Por otra parte, sobre el delito de trata de personas, según registros de 2015, a través del Ministerio del Interior y en articulación con la SDG, se atendieron 31 casos de presuntas víctimas de este delito. Este tratamiento se dio a la luz de las rutas de atención definidas por el Ministerio del Interior y que están direccionadas desde el Decreto Nacional 1069 de 2014⁷⁸ y el Decreto Distrital 583 de 2015⁷⁹. Esta cifra confirma una de las principales características de este delito a nivel transnacional como lo es el subregistro.

Este breve diagnóstico de la situación de criminalidad en Bogotá permite definir las siguientes características del crimen en Bogotá:

1. El hurto a personas y las lesiones personales son dos de los delitos de más alto impacto en la ciudad en los últimos años. Aunque la frecuencia con la que ocurren estos delitos ha aumentado, la tasa de denuncia presenta una tendencia al descenso, mostrando que el aumento del crimen no es un efecto de una mayor tasa de denuncia de delitos por parte de los ciudadanos a las autoridades competentes. Así mismo, el descenso observado en las tasas de denuncia ciudadana es un claro indicador de la falta de confianza de los ciudadanos en las autoridades.
2. Los crímenes violentos (homicidios y lesiones personales) ocurren mayoritariamente en las noches y las madrugadas de los días del fin de semana, especialmente los domingos. Por el contrario, los crímenes contra la propiedad suceden a lo largo de la semana y en horas del día.
3. El crimen en Bogotá está altamente concentrado geográficamente. Esto conlleva a que las políticas públicas que se diseñen para combatir la criminalidad se enfoquen prioritariamente en las zonas más afectadas de la ciudad.
4. La percepción de inseguridad en Bogotá se ha incrementado en los últimos 4 años. Además, las tasas de victimización corresponden a las altas tasas de percepción de inseguridad que se registran en la ciudad. Por lo tanto, las políticas de seguridad deben al mismo tiempo disminuir las cifras objetivas de criminalidad y aumentar la confianza ciudadana en las autoridades. Esto se verá reflejado en una mejor percepción de seguridad, mayores tasas de denuncia y menores tasas de victimización.
5. En Bogotá operan estructuras de crimen organizado que se manifiestan en delitos como la extorsión, el secuestro y el tráfico de estupefacientes.

78 Que tiene por objeto reglamentar las competencias, beneficios, procedimientos y trámites que deben adelantar las entidades responsables en la adopción de las medidas de protección y asistencia a las personas víctimas del delito de la trata de personas.

79 Por medio del cual se modifica el Decreto Distrital 484 de 2015, en lo referente a la trata de personas.

Prevención y atención de emergencias en Bogotá

El Centro de Comando y Control

De acuerdo con el incremento de la población mundial y su gran concentración en las ciudades, las autoridades locales se están enfrentando a nuevos retos como el incremento de las amenazas a la seguridad urbana y la atención de emergencias. Tales retos, han obligado a las autoridades locales a implementar mejores sistemas tecnológicos que permitan la interoperabilidad de diferentes instituciones que atiendan de forma más oportuna las necesidades que exigen los ciudadanos.

Este tipo de centros han sido implementado en grandes ciudades del mundo como Madrid, Jerusalén, París, Chicago, Nueva York, entre otras. Los resultados generados por los Centros de Comando y Control han permitido reducciones significativas en los índices de amenazas a la seguridad urbana.

Como principales referentes internacionales está el Sistema de Comando y Control de la Policía Metropolitana de Londres. Este sistema funciona desde 2004 y cuenta con tres centros ubicados estratégicamente en diferentes zonas de la ciudad. Cada uno de estos centros está compuesto por tres grandes áreas: i) primer contacto de la línea de emergencia; ii) área de despacho de llamadas; y iii) sala de crisis. A través de estos centros, la Policía Metropolitana de Londres recibe en promedio 6 mil llamadas de emergencias al día y más de 10 mil llamadas catalogadas como de no emergencia.

En Latinoamérica, las experiencias de Ciudad de México y Ecuador se han convertido en referentes regionales. En el caso de Ciudad de México, el incremento de amenazas a la seguridad urbana que experimentó a comienzos del 2000, la llevó a diseñar un proyecto que permitiera mejorar el nivel de vigilancia de la Policía. El proyecto incluyó la instalación de más de 8 mil cámaras que han dado como resultado una mejor atención a las emergencias y a eventos ilícitos y la reducción en los tiempos de reacción de las autoridades. Adicionalmente, las imágenes han servido como evidencia en procedimientos judiciales.

Por su parte, Ecuador en el año 2012 implementó su Sistema Integrado de Seguridad del Ecuador, ECU 911, el cual ha integrado los servicios de policía, fuerzas armadas, bomberos, tránsito, Ministerio de Salud y Cruz Roja, entre otros. Este sistema articula los servicios de videovigilancia, botones de pánico, alarmas comunitarias, recepción y despacho de atención de emergencias a través de las llamadas a la línea única de emergencias. Desde su puesta en marcha, el sistema ha atendido alrededor de 2,8 millones de incidentes catalogados como graves, mostrando importantes resultados en materia de disminución de tiempos de respuestas y logrando incrementar

la eficiencia y efectividad operacional del servicio y su uso responsable por parte de la ciudadanía⁸⁰.

En Colombia, este tipo de sistemas se están implementando en ciudades como Medellín y Villavicencio. Allí se han realizado inversiones que han permitido acercarnos a los niveles de sistemas tecnológicos de las grandes ciudades del mundo. Sumado a la anterior, ha permitido el desarrollo de capacidades como la creación de software, aplicaciones móviles y modelos que generen alertas ante amenazas a la seguridad.

En el caso de Bogotá, si bien la ciudad cuenta con una serie de avance en los mecanismos de respuesta a emergencia, estos están desarticulados. Adicionalmente, presenta varias limitaciones y debilidades que no permiten contar con un sistema integrado de emergencias y seguridad acorde a la importancia estratégica de la ciudad.

En general, es importante resaltar que según la evaluación sobre los Sistemas Integrados de Emergencias y Seguridad (SIES), realizada por el Departamento Nacional de Planeación⁸¹, los principales problemas que enfrentan estos sistemas que han sido implementados en las principales ciudades del país son: i) desarticulación de entidades; ii) déficit en el análisis de datos; iii) sistemas de cámaras insuficientes; iv) baja efectividad en la denuncia, v) sistemas de alertas ineficientes; vi) tiempos de respuesta lentos; y vii) falta de monitoreo en movilidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, es evidente que Bogotá no escapa a dicha problemática. Algunos datos muestran que, por ejemplo, la ciudad cuenta con un número muy bajo de sistemas de video vigilancia, el cual dista mucho de ser el adecuado para cubrir el área geográfica y poblacional de la capital. Por ejemplo, la ciudad de Medellín, según la alcaldía de la ciudad, cuenta con 831 cámaras instaladas. En este sentido, es sorprendente encontrar que actualmente la ciudad cuenta con tan sólo 577 cámaras instaladas, de las cuales están en funcionamiento 302.

80 Sistema Integrado de Seguridad ECU 911. (14 de abril de 2016). Obtenido de www.ecu911.gob.ec

81 Centro Nacional de Consultoría y Departamento Nacional de Planeación. Informe Final de Resultados de la Evaluación del Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad (SIES). Bogotá: DNP, 2015.

Tabla SII-P3-2. Cámaras instaladas y en funcionamiento en Bogotá, 2015

Localidades	Instaladas	En funcionamiento	
		Número	Porcentaje
Barrios Unidos, Chapinero, Suba Teusaquillo y Usaquén.	291	151	52
Ciudad Bolívar, Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal, Tunjuelito y Usme.	41	20	49
Bosa, Engativá, Fontibón y Kennedy.	67	5	7
Antonio Nariño, Candelaria, Mártires, Puente Aranda y Santa Fe.	178	126	71
Total	577	302	52

Fuente: Fondo de Vigilancia y Seguridad y Oficina de Telemática de la Policía Nacional, 2015.

Nota: (a) Información con corte 31 de marzo de 2016.

Como se puede observar, localidades como Usme, Ciudad Bolívar, San Cristóbal, Tunjuelito, Rafael Uribe Uribe, Bosa, Kennedy, Fontibón y Engativá, son las que cuentan con menor número de cámaras, siendo localidades en donde no sólo se concentra gran parte de la población de la ciudad, sino también presentan altos índices de criminalidad.

Por otro lado, las estadísticas que arroja el NUSE **evidencian que de las más de 16 millones de llamadas** que se recibieron durante 2015, sólo el 17% fueron clasificadas como procedentes, mientras que el 83% restante correspondieron a llamadas solicitando información básica, bromas, etc. Lo anterior muestra grandes limitaciones en torno al uso adecuado por parte de la ciudadanía del NUSE, bien sea por falta de concienciación o también por falta de promoción y pedagogía por parte de la Administración Distrital.

Finalmente es importante resaltar que dada la importancia estratégica tanto económica como política de Bogotá, y el incremento de su población, es necesario contar con un sistema unificado de vigilancia, comunicaciones y atención a los ciudadanos que responda ante las emergencias y las amenazas a la seguridad y que contribuya a la reducción de los índices de criminalidad.

Los Centros de Comando y Control son el primer paso para constituir a una ciudad dentro del grupo de las ciudades inteligentes, dado que permite la interconexión de plataformas y la interacción de las personas con las ciudades, estimulando el mejoramiento continuo de los sistemas que forjará una mayor calidad de vida para los ciudadanos.

Prevención y atención de incendios y explosiones

Un tema que merece especial atención es la acción que presta el Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá, en el marco de la prevención y protección del medio ambiente y la vida y bienes de los ciudadanos. Si bien la ocurrencia de incendios, explosiones y calamidades conexas depende de múltiples causas, la Administración Distrital está obligada a atender con total prontitud este tipo de situaciones. No obstante, los tiempos de respuesta han venido en aumento en los últimos años, lo cual implica una mayor probabilidad de pérdida de vidas y daños tanto ambientales como materiales en situaciones de incendios y calamidades conexas.

El tiempo promedio de respuesta en servicios de incendios, materiales peligrosos, explosiones y rescates (IMER) ha crecido en los últimos cinco años, pasando de 8:05 minutos en 2010 a 8:50 minutos en 2015. En el último año, las localidades de mayor tiempo de respuesta fueron Ciudad Bolívar y Rafael Uribe. Esta última llama la atención dado que la brecha con el promedio de Bogotá es de casi de un minuto pero atiende menos servicios que el promedio por localidad.

Gráfico SII-P3-9. Tiempos de respuesta y servicios, 2015



Fuente: Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá, 2016.

Se debe señalar que aspectos externos, como el estado de la malla vial y la reducción de la movilidad en la ciudad por obras y cerramientos de vías, inciden de manera significativa en los tiempos de respuesta para la atención de emergencias. Sin embargo, la Unidad genera diferentes estrategias con el fin

de contrarrestar en alguna medida estas afectaciones, como son el establecimiento de puestos de avanzada en diferentes puntos críticos ubicados en lugares estratégicos de la ciudad. Esto permite que en horas pico exista una mayor cobertura del servicio. Igualmente, se han desarrollado internamente ejercicios de alistamiento en las estaciones, orientadas a estandarizar los tiempos en esta actividad y llevar un control más efectivo que permita reducir los tiempos en la respuesta de las emergencias.

4.3.1.2. Estrategia

Las estrategias para intervenir las problemáticas expuestas tendrán los siguientes enfoques:

Gestión de información de calidad para la toma de decisiones

El proceso de toma de decisiones estará soportado en evidencia empírica de calidad que se derivará de la exploración y análisis de grandes volúmenes de datos alojados en los sistemas de información del Distrito, de los organismos de seguridad y justicia y de otras instituciones relevantes. Así, el diseño, el seguimiento, la evaluación y el ajuste de las políticas que se implementarán se servirán de análisis descriptivos y confirmatorios de datos. De igual manera, el análisis de la información se realizará a través de los enfoques diferenciales de género, población y territorio.

Esto incluiría el Plan Integral de Seguridad, Convivencia y Justicia para Bogotá. Con esto, el sector mejorará sustancialmente su capacidad para tomar decisiones más efectivas, más oportunas y menos costosas para contrarrestar las problemáticas que enfrenta la ciudad y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Esto se realizará a través de la implementación de un sistema de información que permita capturar, transformar, cargar, reportar y analizar datos alfanuméricos y geográficos sobre seguridad, convivencia y acceso a la justicia. Los registros administrativos y encuestas sobre estas materias serán acopiados de forma creciente en una bodega de datos, estableciendo acuerdos formales para la transferencia, análisis y divulgación de información con las instituciones del sector que son responsables por su producción.

Además, esta bodega de datos será puesta al servicio de una plataforma de inteligencia de negocios con reportes estáticos y dinámicos que resumirán el comportamiento espacial y temporal de los principales delitos que ocurren en la ciudad. Así mismo, se publicarán documentos de política pública que profundizarán los análisis realizados y en los cuales se emplearán métodos cuantitativos, geoestadísticos y cualitativos avanzados.

Mejoramiento en la atención de emergencias de la ciudad

Se creará el Centro de Comando y Control de Bogotá, cuyo objetivo será establecer una coordinación efectiva entre las diferentes instancias involucradas en la atención de emergencias en la ciudad. Esto se llevará a cabo a través del fortalecimiento e integración tecnológica, la definición de procesos y protocolos de interacción para la respuesta a emergencias, el entrenamiento y la capacitación del personal.

Los efectos de su implementación deberán verse reflejados en mejores tiempos de respuesta a la ciudadanía, la reducción de los índices de criminalidad, el incremento de los niveles de judicialización y el aumento de la percepción de seguridad ciudadana. Adicionalmente, se espera una utilización más eficiente de los recursos y personal disponibles actualmente para la atención de emergencias y delitos que ocurren en la ciudad. Particularmente, esto se realizará a través de:

1. Fortalecimiento y la integración tecnológica: se ampliará la cobertura de cámaras de vigilancia, se implementará un sistema de drones para eventos de gran multitud y se activarán botones de pánico. Así mismo se buscará fortalecer las plataformas de información existentes y se integrarán todas las agencias.
2. Diseño de procesos y protocolos de interacción para la respuesta a emergencias: se buscará diseñar, implementar y hacerle seguimiento a un manual de procesos y protocolos unificados para todas las agencias involucradas en áreas tales como: recepción, proceso y despacho de llamadas, gestión de incidentes, mapeo de problemáticas de seguridad, planificación y ejecución de acciones preventivas, compilación de estadísticas y datos y servicio y retroalimentación al cliente, entre otros.
3. Entrenamiento y capacitación del personal: se buscará generar un plan de capacitación y entrenamiento integral y a la vez específico, de acuerdo a su área de trabajo, de las personas que hagan parte de cada componente del Centro de Comando y Control.

Prevención del delito

Se desarrollarán estrategias para la reducción de los factores de riesgo que facilitan la ocurrencia de los delitos. A su vez, se identificarán los interruptores de criminalidad que permiten la reducción de las conductas criminales que más afectan a los ciudadanos, especialmente a los niños, adolescentes y jóvenes. Así mismo, se promoverán las modificaciones normativas que le brin-

den una respuesta efectiva a los problemas actuales de seguridad y convivencia de la ciudad, tales como la actualización del Código de Policía de Bogotá.

De esta manera, se pondrán en marcha y coordinarán con diferentes entidades del distrito intervenciones de prevención social. Estas facilitarán la resolución pacífica de los conflictos interpersonales, la capacitación sobre los riesgos asociados al consumo inadecuado de sustancias psicoactivas y se promoverán políticas para el expendio y el consumo responsable del alcohol. Igualmente, se promoverán acciones de autocuidado y precaución del delito en la ciudadanía.

Así mismo se liderarán acciones de prevención situacional para la recuperación de vías, zonas peatonales y especialmente de escenarios recreativos, deportivos y culturales para que niños y jóvenes en situación de vulnerabilidad puedan disfrutar de ellos. Igualmente, se llevarán a cabo acciones que interrumpen las actividades que las redes de delincuencia común y las organizaciones criminales cometen en entornos inmediatos a instituciones educativas distritales.

También se impulsará el uso de circuitos cerrados de televisión en lugares estratégicos con el fin de disuadir y judicializar a los delincuentes. Además, se intervendrán espacios de alta aglomeración como el sistema de transporte masivo donde se escalan las conflictividades y se comenten en una alta proporción los delitos que afectan a los bogotanos. Igualmente, se impulsará la cultura ciudadana como clave para mitigar **la violencia y como eje fundamental para regular**, justificar e interpretar comportamientos de los ciudadanos. También se desarrollarán acciones para combatir el hurto de bicicletas, para lo cual se debe construir su línea base, correspondiente al número de bicicletas hurtadas en la ciudad.

Control del delito

Entendiendo que el mejoramiento de la seguridad y la convivencia requieren un trabajo articulado entre los organismos de seguridad y justicia, esta estrategia se desarrollará de tres maneras:

1. Se fortalecerá la infraestructura y los medios con los que cuentan los organismos de seguridad y justicia de tal forma que puedan tener una presencia permanente y cercana a los bogotanos. Por ello se construirán Centros de Atención Inmediata (CAI) en puntos críticos donde se presentan altas tasas de criminalidad y se fortalecerán los equipamientos del sistema de justicia en aquellas localidades donde el acceso es limitado.

Así mismo, se buscará mejorar los procesos de inteligencia e investigación criminal de éstas instituciones mejorando los instrumentos con los que cuentan para que tengan un despliegue estratégico que facilite la

desarticulación de organizaciones y redes delictivas. De igual forma, se promoverán grupos especializados de los organismos de seguridad que permitan la desarticulación de redes delictivas.

2. Se contribuirá a la cualificación de las entidades de seguridad para que presten un mejor servicio a los ciudadanos. De esta forma, se fortalecerá la Escuela de Formación de la Policía Metropolitana de Bogotá y se promoverá la capacitación de la policía en técnicas de resolución de conflictos.
3. Se afianzará el Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (MNVCC) en las zonas de mayor incidencia de delitos, violencias y conflictividades. Esto implicará realizar operativos, patrullajes y aumentar el pie de fuerza en puntos críticos como Transmilenio, entornos escolares y ciclorrutas, con el fin de garantizar la seguridad y convivencia en la ciudad. Adicionalmente se definirán estrategias de socialización en el Plan Integral de Seguridad y Convivencia a través de acciones de cultura ciudadana.

Aumento de la confianza en las autoridades y mayor corresponsabilidad ciudadana en la gestión de la seguridad y la convivencia

Además de ser efectivos en el combate contra el crimen, se promoverá en las autoridades mecanismos que permitan tener una mejor comunicación con los ciudadanos de tal forma que se fortalezca la construcción de confianza con las comunidades. Esto se verá reflejado en el aumento de la denuncia de los delitos que ocurren en la ciudad y en una disminución de la percepción de inseguridad de la ciudad. Para ello, se promoverá la denuncia a través de los mecanismos tradicionalmente empleados por los ciudadanos y se introducirá una aplicación móvil que facilite reportar la comisión de delitos.

Además, se desarrollarán acciones orientadas a promover la cooperación decidida entre los ciudadanos y las autoridades a través de la activación de escenarios de corresponsabilidad ciudadana como lo son las Juntas Zonales de Seguridad y los Frentes de Seguridad.

Se diseñarán estrategias a mejorar la seguridad y la convivencia de la ciudad a través de la vinculación del sector privado, tales como: operadores de espectáculos públicos y deportivos, operadores de Transmilenio, empresas de seguridad privada, agremiaciones, entre otros.

4.3.1.3. Metas de resultado

Sector	Seguridad, convivencia y justicia	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Reducir la tasa de homicidios a 12 por cien mil habitantes	Tasa de homicidios por cada cien mil habitantes	17,4; 2015; Homicidios: INMlyCF Población: DANE
Disminuir 15% la tasa de lesiones personales por cada cien mil habitantes	Tasa de lesiones personales por cada cien mil habitantes	169,2; 2015; Lesiones personales: SIEDCO, Policía Nacional; Población: DANE
Disminuir 20% la tasa de hurto a personas por cada cien mil habitantes	Tasa de hurto a personas por cada cien mil habitantes	1.573,9; 2015; Hurto a personas: SIEDCO, Policía Nacional; Población: DANE; Tasa de denuncia: Encuesta CCB
Disminuir 20% el número de celulares hurtados	Número de celulares hurtados	371.445; 2015; Celulares hurtados: cifras Corte Inglés
Disminuir en 6 puntos porcentuales el porcentaje de victimización por robo de vehículos	Porcentaje de victimización por robo de vehículos	21%; 2015; Encuesta CCB
Disminuir en 25% el porcentaje de victimización por robo a residencias	Porcentaje de victimización por robo a residencias	2%; 2015; Encuesta CCB
Disminuir 10% la tasa de riñas por cada cien mil habitantes	Tasa de riñas por 100,000 habitantes	6.473,66; 2015; Riñas: NUSE; Población: DANE
Disminuir en 10 % las personas que consideran que la inseguridad ha aumentado	Porcentaje de personas que consideran que la inseguridad ha aumentado	55%; 2015; Encuesta CCB
Disminuir en 5 puntos porcentuales el porcentaje de problemas entre vecinos ocasionados por peleas en su barrio	Porcentaje de problemas entre vecinos ocasionados por peleas en su barrio	34% EBC 2015
Aumentar en 5 puntos porcentuales el porcentaje de personas con una calificación positiva sobre el servicio de policía	Porcentaje de personas con una calificación positiva sobre el servicio de policía	38%; 2015; Encuesta CCB
Disminuir en 3 puntos porcentuales el porcentaje de personas que, si tiene la oportunidad, hace justicia por propia mano	Porcentaje de personas que, si tiene la oportunidad, hace justicia por propia mano	10% EBC 2015
Disminuir en 5 puntos porcentuales el porcentaje de problemas entre vecinos ocasionados por poner música a un volumen muy alto o hacer mucho ruido	Porcentaje de problemas entre vecinos ocasionados por poner música a un volumen muy alto o hacer mucho ruido	41% EBC 2015

Sector	Seguridad, convivencia y justicia	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Aumentar en 17 puntos porcentuales las personas que consideran que el barrio en el que habitan es seguro	Porcentaje de personas que consideran que el barrio en el que habitan es seguro	28%; 2015; Encuesta CCB
Disminuir a 8:30 minutos Tiempo promedio de respuesta en servicios Incendios, Incidentes con Materiales Peligrosos – Matpel, Rescates y Explosiones (IMER)	Mejoramiento en la atención de emergencias de la ciudad	8:50 minutos; 2015; Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial Bomberos Bogotá

4.3.2.

FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIAS – SOFIA

Este programa garantizará el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias en Bogotá, asegurando la coordinación interinstitucional para la efectiva implementación de estrategias de prevención, atención y protección integral y restablecimiento de derechos de mujeres en riesgo o víctimas de violencias. Adicionalmente, generará las condiciones para hacer de Bogotá un territorio seguro y accesible para las mujeres, libre de violencias en los espacios públicos y privados, donde todas las mujeres puedan disfrutar de la ciudad y el territorio sin miedo.

4.3.2.1. Diagnóstico

Persisten múltiples obstáculos que impactan todos los componentes de las obligaciones estatales en la materia y evidencian falta de garantías para el ejercicio del derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencias. Por una parte, debilidades institucionales para brindar una atención adecuada, oportuna y eficaz a las mujeres víctimas de violencias en términos de la cualificación de servidores y servidoras frente a la normatividad vigente para la garantía del derecho, las fallas en la definición, aplicación y seguimiento de guías y protocolos de actuación de las entidades competentes en la atención, así como la existencia de vacíos normativos que impiden una adecuada atención a las violencias, entre otros.

Adicionalmente el acceso a la justicia se ve obstruido por la persistencia de prejuicios y estereotipos que naturalizan las violencias contra las mujeres. Se resta credibilidad a los testimonios de las mujeres, se privilegian fórmulas de conciliación en casos de violencia contra ellas, se otorgan beneficios a los agresores, entre otros factores que sustentan un clima de impunidad y envían, tanto a la sociedad como a las instituciones, un mensaje de tolerancia frente al tema, generando condiciones para que se perpetúe.

En Bogotá, según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, durante 2014 y 2015, cada tres días fue asesinada una mujer, el 84,3% de exámenes médico legales por presunto delito sexual fueron practicados a mujeres, un 82,5% de las víctimas de violencia física en el contexto de pareja eran mujeres, y en el 9,3% de los asesinatos reportados, las víctimas fueron mujeres (Programa Integral contra la Violencia Basada en Género, 2010).

La más reciente medición del “Estudio de Tolerancia Social e Institucional a las Violencias contra las Mujeres” (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2015, p. 63), arroja resultados preocupantes para la ciudad de Bogotá – en contraste con el total nacional (2014) y la última medición realizada para Bogotá (2009) – por lo menos en dos vías: 1) Aumento del porcentaje de servidoras y servidores públicos que validan imaginarios asociados al incumplimiento de los roles de género y al ordenamiento patriarcal de las familias, que justifican la violencia sobre la base de la historia personal tanto de las víctimas como de sus agresores y que privilegian fórmulas de conciliación en los casos de violencia de pareja, entre otros; y 2) Incremento de la proporción de hombres y mujeres que aprueban y reconocen como naturales situaciones y afirmaciones relacionadas con la profundización de los roles de género, el menosprecio de los valores y cualidades asociadas al género femenino y la separación entre el espacio público y privado.

De acuerdo con el estudio, algunos datos indicativos del incremento de los niveles de tolerancia social e institucional a las violencias contra las mujeres en el Distrito Capital son:

- El 54% de las servidoras y servidores públicos piensa que si las mujeres conservaran su lugar serían menos agredidas por sus parejas (Cifra 2009: 23%).
- Solamente el 21% de las servidoras y servidores están de acuerdo con que la conciliación con el agresor es inviable cuando la víctima corre peligro (Cifra nacional 2015: 34%).
- El 55% de la población considera que las mujeres que siguen con sus parejas después de ser golpeadas es porque les gusta (Cifra nacional 2015: 45%, cifra Bogotá 2009: 45%).
- 76% de las personas encuestadas cree que los problemas familiares sólo deben discutirse con miembros de la familia (Cifra nacional 2015: 66%).

Los estándares internacionales en materia del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias, en particular la Convención Belém do Pará (Organización de Estados Americanos, 1995), reconoce que las violencias contra las

mujeres trascienden el ámbito privado y pueden presentarse en las calles, el barrio, medios de transporte, trabajo, centros educativos, centros de salud, lugares de entretenimiento y en general en todos los espacios donde las mujeres participan y desarrollan sus actividades cotidianas. También abarcan los actos ocurridos en el marco de relaciones interpersonales no familiares o sin vínculos legales como los vecinos, jefes, compañeros de trabajo, profesores, clientes, entre otros.

En relación con el espacio público, persiste el imaginario que su ocupación es un privilegio masculino y por tanto vedado para las mujeres, por tal motivo se culpabiliza a las mujeres cuando son víctimas de algún delito en este espacio, por circular a determinadas horas o ir vestidas de determinada manera. Todo esto contribuye a que las mujeres vivan la ciudad con miedo y a que se restrinjan sus posibilidades de ejercicio de la ciudadanía y de uso y apropiación de la ciudad.

El acoso sexual en el espacio y el transporte público, la existencia de lugares y horarios en los que las mujeres no pueden circular y delitos como los feminicidios asociados a ocupaciones estigmatizadas como el ejercicio de la prostitución, constituyen algunas de las expresiones de las violencias contra las mujeres en el espacio público.

Estas manifestaciones de discriminación contra las mujeres se exacerban en la medida en que confluyen otros factores estructurales que, además de incrementar las situaciones particulares de riesgo y amenaza que enfrentan las mujeres al habitar la ciudad, omiten las obligaciones estatales en materia de protección y garantía de un territorio seguro y libre de violencias. El desconocimiento, por parte de los operadores de justicia, de los derechos y mecanismos de protección a las víctimas del delito de acoso sexual, así como la ausencia de acciones encaminadas a la transformación de los determinantes sociales, culturales y políticos que reproducen la desigualdad y discriminación contra las mujeres, afectan sus libertades y disminuyen sus posibilidades de habitar la ciudad. Estos a su vez son factores críticos que deben ser abordados en las estrategias institucionales para la prevención y atención de las violencias contra las mujeres en el espacio público.

Algunos datos relevantes para Bogotá permiten comprender la complejidad y multidimensionalidad de los factores que intervienen en la comprensión de las violencias que se producen en el ámbito público.

- El 64% de las mujeres encuestadas considera que le genera miedo caminar sola de noche por la calle (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2015).
- El 14,1% de las mujeres ha sido víctima de un hecho como manoseo, insultos y hasta atracos, entre otros al hacer uso o acceder a algún medio

de transporte público. Frente al tipo de hechos de los que fueron víctimas las mujeres, en el 35,4% de los casos se trató de roces. El 17,9% de los hechos correspondió a atracos, mientras que el 13,1% hace referencia a manoseos a las mujeres. Así mismo, el 11% de los hechos está constituido por los insultos obscenos a las mujeres, en tanto que el 5,9% son los 'raponazos' de sus pertenencias. Con el 3,7% se encuentran las miradas obscenas, con el 0,7% los silbidos y con el 0,7% el exhibicionismo, en tanto otros tipos de violencia y agresiones contra las mujeres correspondieron al 12% de los hechos en contra de ellas (Secretaría Distrital de Movilidad, 2011).

- La mayoría de las personas (87%) manifiestan que las calles de Bogotá son, ante todo, espacios de peligro. Mujeres y hombres tienen por igual esta percepción (87% de las mujeres y el 86% de los hombres) pero son las mujeres de Puente Aranda, Kennedy, Engativá y San Cristóbal quienes en mayor medida ven en la calle un lugar de peligro (Observatorio de Culturas de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, 2015)

4.3.2.2. Estrategia

La reducción de los niveles de tolerancia social e institucional a las violencias contra las mujeres en Bogotá exige la consolidación de estrategias integrales para la prevención, atención y sanción de este delito. Estas estrategias deben convocar a la sociedad para avanzar en la transformación de las actitudes, creencias y comportamientos que toleran y perpetúan las violencias contra las mujeres y a las instituciones para garantizar que sus actuaciones y decisiones estén desprovistas de prejuicios y estereotipos de género que afectan negativamente la atención, imponen barreras a las víctimas y profundizan la discriminación contra las mujeres. En esencia, implican luchar contra el sexismo arraigado en diferentes ámbitos de la vida pública y privada de las personas que habitan Bogotá.

El Estado, en cumplimiento de su obligación de prevenir, atender, reparar, investigar, sancionar y erradicar las violencias contra las mujeres, debe realizar acciones integrales que permitan la garantía y protección integral del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias, incluido el acceso efectivo a la justicia como condición fundamental para la reparación y no repetición. Por esto, se propone reducir en 5 puntos porcentuales la tolerancia institucional y social a las violencias contra las mujeres, a través de campañas de sensibilización de servidores y servidoras que atienden a las mujeres en diferentes instancias.

Una Bogotá Mejor para Todos construye e implementa acciones integrales e intersectoriales para la prevención, atención, protección y sanción de las violencias contra las mujeres. Un elemento fundamental es el desarrollo de mecanismos y estrategias de protección a mujeres víctimas de violencias adecuados a las necesidades y particularidades de las mismas, destacándose el fortalecimiento del modelo de Casas Refugio como escenario de protección y atención integral de mujeres víctimas de violencia y las personas a su cargo, en el marco de la ley 1257 de 2008 y la ley 1448 de 2011.

Así mismo, la ciudad requiere la realización de procesos encaminados a la eliminación de estereotipos que naturalizan las violencias contra las mujeres mediante el desarrollo de estrategias de educación y comunicación dirigidas a la ciudadanía en donde la construcción de una definición distinta de masculinidad merece especial atención. También se contempla el desarrollo de procesos de formación y fortalecimiento de capacidades de servidores y servidoras con responsabilidades en la garantía del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias (operadores jurídicos, policiales y demás personal con competencias). Adicionalmente, se orienta al diseño e implementación de estrategias de gestión del conocimiento que permitan hacer visible y reconocer los daños, lo cual significa el diseño y operación de un sistema de información sobre violencias contra las mujeres en el nivel distrital y local que permita identificar de forma oportuna signos de violencia. Así mismo, se requieren estrategias de comunicación que contribuyan a la erradicación de las violencias contra las mujeres desde su posicionamiento como un intolerable social.

También se trabajará en la revisión y adecuación de guías y protocolos de atención a mujeres víctimas, de tal manera que se eliminen las barreras de atención por parte de todas las instituciones competentes, la realización de acciones de difusión y apropiación de las rutas de atención, la implementación de estrategias de acompañamiento psicosocial a mujeres víctimas de violencias desde el enfoque diferencial, de derechos de las mujeres y de género por parte de todos los sectores que intervienen en los procesos de atención. Esto permite la identificación de signos de violencia de forma temprana, con atención de la emergencia, intervención domiciliaria, acompañamiento post-emergencia y seguimiento. El fortalecimiento de la estrategia de justicia de género – en particular del componente de litigio de género y justicia integral⁸² – así como el fortalecimiento de la línea de atención telefónica Línea Púrpura, entre otros elementos, son fundamentales para el cumplimiento de los deberes estatales derivados de los estándares internacionales en la materia.

En este escenario, se deben consolidar acciones dirigidas al acompañamiento a procesos de denuncia a través de servicios jurídicos gratuitos e integrales y atención psicosocial durante los mismos con miras a fortalecer la investiga-

82 La estrategia se implementa en diferentes escenarios institucionales tales como las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, Casas de Todas, Casas de Justicia y Fiscalía (CAVIF, CAPIV, CAIVAS, URI)

ción y sanción de las violencias contra las mujeres, y la promoción de espacios de seguimiento y análisis diferencial de los impactos y daños generados por los delitos asociados a las violencias contra las mujeres, en particular el feminicidio, los ataques con agentes químicos, la trata de personas, la violencia al interior de la familia, el acoso sexual, la prostitución forzada y el conflicto armado, entre otros. Esto con el fin de fortalecer la sanción social y contribuir a la disminución de la impunidad. Se avanzará en la implementación de lineamientos para la atención integral en salud mental para mujeres víctimas de violencias de manera articulada con el sector salud y el nivel nacional.

La prevención y sanción del feminicidio supone el establecimiento de protocolos para la detección del riesgo, que permiten adoptar las medidas de protección adecuadas que garanticen la aplicación del principio de la debida diligencia. Esto significa trabajo articulado con las autoridades competentes.

La Administración Distrital abordará el acoso sexual hacia las mujeres en el ámbito laboral, de manera permanente, realizando y fortaleciendo las campañas contra esta conducta, mejorando el ambiente de trabajo y apoyando las denuncias sin intimidación a perder el empleo, y brindando herramientas para identificar tempranamente la violencia mediante la implementación del protocolo para la prevención del acoso laboral y sexual laboral, procedimientos de denuncia y protección a sus víctimas en el Distrito Capital.

Igualmente, se requiere realizar incidencia legislativa para el reconocimiento y protección efectiva del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias y el desarrollo de procesos de formación especializada – dirigidos a operadoras y operadores de la administración de justicia – sobre la normatividad vigente en relación con las violencias contra las mujeres, aplicando los enfoques de derechos de las mujeres, de género y diferencial.

Para enfrentar de manera integral las situaciones de violencia que viven las mujeres, es importante hacer de Bogotá un territorio más seguro para las mujeres, lo que implica abordar las violencias que sufren en el espacio público, generando las condiciones espaciales y de participación para garantizar la apropiación del espacio público y de la ciudad, así como eliminar la tolerancia institucional a las violencias contra las mujeres.

En este contexto es necesario fortalecer la comprensión de las violencias en el marco de un continuum que refleja la interdependencia entre las violencias en el ámbito público y privado y la conexión entre las violencias derivadas del conflicto armado y la situación de las mujeres y posicionar el derecho a una vida libre de violencias y el derecho a habitar la ciudad sin miedo en el escenario de la seguridad ciudadana.

Lo anterior implica incorporar en la política distrital de seguridad y convivencia las necesidades de las mujeres en su diversidad, de modo que se generen las condiciones para actuar sobre los determinantes físico espaciales, sociales,

culturales y políticos que reproducen la desigualdad y discriminación contra las mujeres, y restringen sus posibilidades de interacción y participación.

Así mismo se procura la construcción de entornos de convivencia que impulsen a dirimir las diferencias y los conflictos inherentes a las interacciones sociales de manera no violenta, como condiciones para atender los procesos de desarme, desmovilización y reintegración y la promoción de una cultura de paz que reconozca a las mujeres en su diversidad y potencie sus experiencias para la construcción de la paz en el territorio.

El diseño e implementación de una campaña de prevención de las violencias ejercidas en el espacio público contra las mujeres, la implementación de un sistema de registro de dichas violencias y la adopción de un protocolo de atención a mujeres víctimas de violencias en el transporte público, son elementos centrales como procesos institucionales y de corresponsabilidad para promover el uso, apropiación y disfrute de espacios públicos y privados, como ámbitos para la garantía plena de derechos. En este sentido, disminuir en 10 puntos porcentuales el porcentaje de mujeres que considera que el sistema Transmilenio es inseguro es una de las propuestas, implementando un protocolo de atención oportuna a violencias contra las mujeres en el sistema.

El Distrito Capital avanzará en la adopción de criterios de diseño y construcción de equipamientos e infraestructura urbana, segura y accesible para las mujeres, de modo que a la vez que se avanza en incrementar el espacio público, el espacio peatonal y la infraestructura pública, se garantizan las condiciones para el uso, apropiación y disfrute por parte de las mujeres. Así mismo, se transversalizará el enfoque de seguridad humana para las mujeres en los instrumentos de política, como es el caso del abordaje en la gestión de riesgo respondiendo adecuadamente a las necesidades de las mujeres en su diversidad.

La consolidación e implementación en cada una de las localidades de los Planes Locales de Seguridad para las Mujeres, involucra acciones de prevención, atención y seguimiento a las violencias contra las mujeres en el ámbito público y privado por parte de las entidades, como herramienta que contribuye a la garantía del derecho a vivir una vida libre de violencias, a la vez los Consejos Locales de Seguridad para las Mujeres (Acuerdo 526 del 2013) se fortalecen como espacio de discusión y posicionamiento de la agenda de seguridad a nivel local y de diseño e implementación de estrategias para la superación de las situaciones de violencias cotidianas detectadas por las participantes de los consejos.

Para que Bogotá sea un territorio seguro, se requiere de la protección de los liderazgos de hombres y mujeres que cotidianamente construyen, conviven y cuidan el espacio público como referente principal para la generación de entornos seguros y protectores de la vida. Para ello se requiere de la imple-

mentación de protocolos para la protección y el desarrollo de estrategias de promoción de la participación de las lideresas y defensoras de derechos humanos en el nivel local, fortalecimiento a sus procesos de incidencia para la garantía de derechos y el fortalecimiento de lo público desde sus agendas políticas y la recuperación de la memoria histórica.

Lo anterior debe estar acompañado de un sistema de seguimiento a las violencias contra las mujeres, que permita monitorear el comportamiento de los delitos asociados, y sirva para que las entidades competentes en la prevención, atención y protección cuenten con herramientas para la toma de decisiones oportuna.

4.3.2.3. Metas de resultado

Sector	Mujeres	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Sectores Corresponsables	Cultura, recreación y deporte	
Alcanzar una tasa de demanda de atención de violencias contra las mujeres correspondiente a tres puntos	Tasa de demanda de atención de violencias contra las mujeres correspondiente a 5 puntos.	S/I
Reducir el índice de tolerancia institucional a las violencias contra las mujeres en la dimensión de protección para los sectores de justicia y protección.	Índice de tolerancia institucional	0,37, ONU Mujeres, 2015
	Reducir a un nivel bajo (baja tolerancia 0 – 0,2), (media tolerancia 0,21-04), (alta tolerancia 4,41-1).	
Reducir en cinco puntos porcentuales la tolerancia institucional y social a las violencias contra las mujeres	Porcentaje de tolerancia institucional a las violencias contra las mujeres	54% (CPEM-ONU mujeres-2015)
	Porcentaje de tolerancia social de las violencias contra las mujeres	43% (CPEM-ONU mujeres-2015)
Aumentar a cuatro puntos la tasa de utilización de servicio de atención telefónica para la prevención de las violencias contra las mujeres	Tasa de utilización de servicios	0,39 (Cálculos SDMujer-2016)
Sectores Corresponsables	Salud	
Atender integralmente (salud física, mental y emocional) al 100% de personas en situación de prostitución y víctimas de explotación sexual, partiendo de la gravedad de su diagnóstico, y con el objetivo de que reciban tratamiento, mejoren y logren recuperarse efectivamente.	1. Número de personas en situación de prostitución y víctimas de explotación sexual y trata atendidas	

Sector	Mujeres	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Garantizar la atención del 100% de solicitudes de acogida para mujeres víctimas de violencia realizadas por autoridades competentes de acuerdo a la misión de la SDMujer y el modelo de Casas Refugio.	% de solicitudes de acogida a mujeres víctimas de violencias atendidas efectivamente en casa refugio	S/I
Lograr la consolidación del 100% de la información oficial disponible en materia de violencias contra las mujeres, a través de un Sistema Integrado de Medición.	Disponibilidad de bases de datos periódicas y otras fuentes de información oficial sobre violencias contra las mujeres en sus diversas manifestaciones	5 (OMEG-2015)
	Número de instituciones del sector público que ofrecen información estadística en materia de violencias contra las mujeres	7 (OMEG-2015)
Sectores Corresponsables	Cultura, recreación y deporte	
Alcanzar una tasa de utilización del servicio de atención sociojurídica a mujeres correspondiente a dos puntos	S/I	S/I
Disminuir en 15 puntos porcentuales el porcentaje de mujeres que considera que el sistema TransMilenio es inseguro	% de mujeres que considera que el sistema TransMilenio es Inseguro	86.7% (Encuesta de Percepción y Victimización, Cámara de Comercio de Bogotá-2011)
Aumentar en 15 puntos porcentuales el porcentaje de mujeres que consideran que el barrio en el que habitan es seguro	Porcentaje de mujeres que manifiestan que su barrio es seguro	27% ((Encuesta de Percepción y Victimización, Cámara de Comercio de Bogotá-2011))

4.3.3.

JUSTICIA PARA TODOS: CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA DISTRITAL DE JUSTICIA

Este programa busca implementar el Sistema Distrital de Justicia con rutas y protocolos para el acceso efectivo al mismo, propendiendo por una justicia que se acerque al ciudadano, con servicios e infraestructura de calidad y que contribuya a la promoción de la seguridad y la convivencia en la ciudad. Igualmente, propenderá por el desarrollo y la coordinación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA).

4.3.3.1. Diagnóstico

El acceso a la administración de justicia representa la garantía material de los derechos en tanto involucra los dispositivos institucionales que la hacen posible. Esta incluye diversas dimensiones que deben abordarse de forma integral para hacer sostenibles los procesos de justicia formal, no formal y comunitaria en el Distrito y cada una de sus 20 localidades.

Entre las dimensiones más relevantes se identifican: 1) los mecanismos de exigibilidad y protección efectiva de derechos; 2) la prevención del aumento de los conflictos o su resolución violenta; 3) la reducción de los niveles de impunidad en la lucha contra la delincuencia organizada; y 4) el cumplimiento de las penas, garantizando el trato digno y humano.

Sin embargo, ciertas problemáticas de la ciudad en estas dimensiones han generado una baja credibilidad del ciudadano en la administración de justicia. Según la Encuesta de Percepción y Victimización de la CCB, en 2015 el 88% de los bogotanos tuvieron una opinión desfavorable del sistema de justicia. Así mismo, esta encuesta muestra que desde 2014 es creciente el número de ciudadanos que considera que los resultados de la justicia han empeorado.

Por su parte, la misma encuesta señaló que en 2015 solo un 8% de los bogotanos creyeron posible que un presunto delincuente fuera puesto a disposición de las autoridades. Este dato está en concordancia con lo reportado por la encuesta Bogotá Cómo Vamos para el año 2015, cuando se registró que el 88% de los bogotanos consideraron como baja la probabilidad de que un delito fuera sancionado. A esta situación se debe añadir que Bogotá muestra un bajo nivel de denuncia, que se justifica por la demora en el trámite con 28% y la desconfianza en la autoridad con 24%.

Gráfico SII-P3-10. Porcentaje de denuncia 2011 - 2015



Fuente: Red Como Vamos, 2015.

En este marco, cuatro áreas problemáticas en materia de justicia serán priorizadas: 1) la baja articulación de los operadores; 2) deficiencias en los equipamientos de justicia; 3) la no aplicación de justicia restaurativa en la resolución de los conflictos de los adolescentes con la ley, así como las debilidades del SRPA; y 4) las problemáticas asociadas a la Cárcel Distrital de Varones y el Anexo de Mujeres.

Baja articulación de los operadores de justicia

Bogotá cuenta con operadores de justicia formal⁸³, no formal⁸⁴ y comunitaria⁸⁵ que, aunque actúan en el marco de sus competencias, presentan un nivel muy bajo de articulación entre sí. La ausencia de un modelo que establezca de manera clara el nivel de coordinación que debe existir entre los diferentes tipos de justicia y actores (nacionales, distritales y locales), impide hablar de un Sistema Distrital de Justicia.

Por ejemplo, en relación con las Casas de Justicia⁸⁶, como lo ha identificado De Justicia (2015), se evidencia desarticulación, falta de coordinación y pérdida de recursos. Según De Justicia, dicho programa no ha tenido una coordinación fuerte que le dé coherencia y efectividad. Su funcionamiento depende más del compromiso y capacidad de los gobiernos locales que del modelo como tal. El gráfico siguiente refleja esta realidad en Bogotá. Tan solo 15% de las personas que llegaron a las Casas de Justicia durante el periodo de 2012 a 2015 fueron atendidas.

83 Integrada por operadores que conforman la rama judicial del poder público como son los jueces, fiscales, policía judicial, entre otros.

84 Puede ser entendida como el conjunto de instituciones e instancias administrativas o privadas, dotadas de facultades para resolver litigios y/o conflictos en sede de administración de justicia. Estas se enmarcan en un movimiento de reforma a la justicia que busca una redistribución de cargas de administración de justicia que es exclusiva a la Rama Judicial. Dentro de las entidades que representan esta modalidad de administración de justicia están las Comisarías de Familia, las Casas de Justicia, las Unidades de Mediación y Conciliación, las Inspecciones de Policía, entre otras. Esta última se incluye dentro de esta modalidad por ser justicia administrativa.

85 Es una modalidad de administración de justicia que se basa en la aceptación, reconocimiento y el uso de normas sociales, para que con base en ellas, se intervengan conflictos con plena validez ante el ordenamiento jurídico, haciendo tránsito a cosa juzgada y prestando mérito ejecutivo. El operador de justicia comunitaria es un ciudadano investido con la potestad de administrar justicia ante casos que son llevados a su conocimiento. Las formas de la Justicia Comunitaria presentes en Bogotá son i) Conciliadores en Equidad, ii) Jueces de Paz, iii) Autoridades de Derecho Propio de comunidades étnicas, iv) Mediadores Comunitarios; v) Promotores de Convivencia.

86 Creadas por convenio suscrito entre el Ministerio de Justicia y el Distrito con el fin de servir como centros multiagenciales de información, orientación, referencia y prestación de servicios para la resolución de conflictos, aplicando se aplican mecanismos de justicia formal y no formal.

Gráfico SII-P3-11 Atención en casas de justicia de Bogotá 2012 - 2014 (miles de personas)



Fuente: Casas de la Justicia de Bogotá, 2015.

En materia de justicia comunitaria, actualmente Bogotá cuenta con 414 conciliadores en equidad (de los cuales 225 se encuentran activos en 74 puntos de atención), 97 Puntos de Atención Comunitaria (PAC), 12 Unidades de Mediación y Conciliación, 24 mediadores comunitarios, 25 promotores de convivencia, 83 jueces de paz y 31 jueces de reconsideración. A pesar de los avances de estas figuras, se encuentra que aún necesitan ser posicionadas como una alternativa reconocible y con credibilidad para la solución de conflictos.

Por una parte, se evidencia la necesidad de fortalecer la capacitación de estos actores para que logren dar solución de fondo a las solicitudes de la ciudadanía. Por otra, se requiere implementar una campaña de difusión mediante la cual los ciudadanos conozcan la utilidad e importancia de estas figuras (Observatorio para la Paz, 2016).

Adicionalmente, el número y el perfil de operadores de justicia comunitaria no son suficientes para atender el elevado número de conflictos que alteran la convivencia del Distrito Capital, teniendo inclusive algunas urgencias de comprensión desde enfoques diferenciales (Observatorio para la Paz, 2016) tales como el enfoque restaurativo dirigido a jóvenes incursos dentro del SRPA, el enfoque especializado para el abordaje de los conflictos de propiedad horizontal, el enfoque de resolución de conflictos en el contexto rural, el enfoque que permita reconstruir y fortalecer la administración de justicias propias de cabildos indígenas existentes en Bogotá, entre otros.

La desarticulación y desconfianza que existe entre los operadores de justicia comunitaria así como con los operadores de justicia formal y no formal, impide la consolidación de sistemas locales que den solución a los problemas de convivencia y se constituyan en herramientas de justicia eficaces. En esta materia, la Corte Constitucional ha reconocido esta situación, manifestando que los mecanismos alternativos no son excluyentes con los mecanismos formales. Por el contrario, son un reconocimiento de su complementariedad (Sentencia C-631/2012).

Deficiencias en los equipamientos de justicia

Los equipamientos de justicia pueden ser entendidos como una red de entidades con responsabilidad en la prestación de servicios de justicia, establecidos desde el Plan Maestro para Equipamientos en Seguridad, Defensa y Justicia de Bogotá (Decretos 503/03 y 563/07).

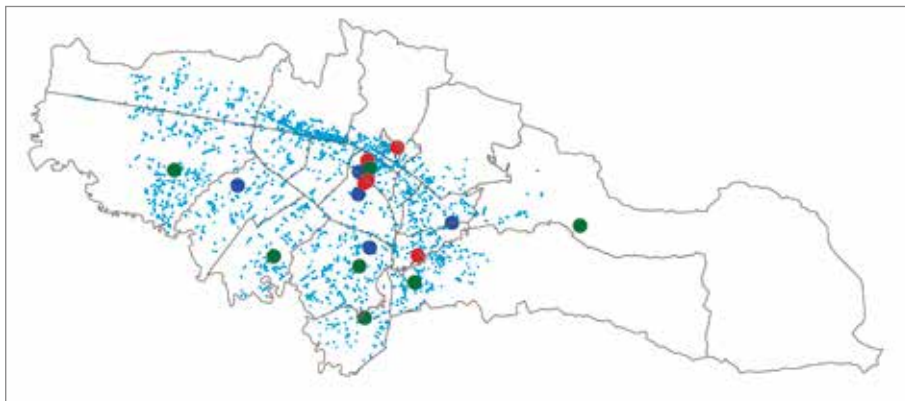
El diagnóstico hecho para la elaboración del Plan Maestro en Seguridad, Justicia y Defensa⁸⁷ (PMSJD - 2006) identificó dentro de los principales problemas para garantizar la justicia en Bogotá los siguientes:

1. La ubicación de los equipamientos existentes obedeció a decisiones de coyuntura y no a criterios de cobertura y distribución espacial determinados por sus funciones.
2. Existe un déficit de construcciones y áreas. Así mismo, se presenta una incoherencia entre las características físicas de las edificaciones y las funciones que se deben desarrollar en ellas, especialmente para el SRPA.
3. El Plan Maestro encontró que en los juzgados civiles municipales de Bogotá el índice de congestión era de 26,6% mientras que en la Nación fue de 16,9%. Respecto a la justicia administrativa, se encontró que el índice de congestión en Bogotá y Cundinamarca fue de 37,1% y en la Nación se ubicó en un 24%.

No obstante, a pesar de la existencia de un Plan Maestro desde el año 2006, hoy se encuentran equipamientos de justicia que siguen presentando los mismos problemas señalados hace 10 años. La ubicación de algunos de ellos actualmente no responde, en su mayoría, a las necesidades de justicia de la ciudad, dejando ciertas zonas desprotegidas y concentrando la oferta en puntos concretos de la ciudad.

⁸⁷ Proyectado en el año 2006 con perspectiva 2019 por parte de la Secretaría de Hacienda Distrital y disponible en línea en el siguiente enlace: http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/DS_No_1_06.pdf

Mapa SII-P3-3. Puntos calientes del crimen y equipamientos de justicia actuales



Fuente: Secretaría De Gobierno 2016.

Además de los problemas de ubicación, los equipamientos con los que cuenta la ciudad se encuentran en condiciones deficientes que impiden la prestación adecuada de los servicios. Preocupan sobretodo los siguientes:

1. Unidades de Reacción Inmediata (URI)⁸⁸. En Bogotá existen 5 URI ubicadas en las localidades de Ciudad Bolívar, Kennedy, Engativá y 2 en Paloquemao, (una asignada para la localidad de Usaquéen). Estas URI se encuentran en constante riesgo de hacinamiento, tal como lo reconoció la Corte Constitucional en la sentencia T-388 de 2013.
2. Unidad Permanente de Justicia (UPJ)⁸⁹. Bogotá cuenta con una UPJ en funcionamiento la cual, a pesar de lo advertido por la Corte Constitucional en la sentencia C-720/2007, presenta unas condiciones precarias tanto en infraestructura como en el modelo de atención. También se evidenció por parte de la Secretaría de Salud (informe de marzo 2016) que el inmueble no cumple requisitos higiénicos mínimos para su operación.
3. Casas de Justicia. Además de los problemas de articulación institucional mencionados anteriormente, se encuentra que tan solo 8 de las 19 Casas que se encuentran en funcionamiento, cumplen con los lineamientos técnicos establecidos por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

88 Se trata de un modelo de atención interinstitucional liderado por la Fiscalía General de la Nación cuyas funciones se centran en el trámite de capturas en flagrancia, la realización de actos urgentes y la recepción de denuncias.

89 concebida como una unidad funcional que tiene por objeto de dar albergue digno a las personas capturadas por la comisión de delitos comunes y servir de centro de retención de las personas que deambulen en estado de indefensión o de grave excitación con peligro para su integridad o la de otras personas cuya residencia no pueda ser localizada.

Tabla SII-P3-3. Casas de justicia en Bogotá, 2015

Tipo de casa	Arrendadas	Propias
Principales ^(a)	2	5
Punto de Atención Local de Conflictos (PALCO)	1	1
Casas móviles	2	2
Casas satélites ^(a)	4	2
Total	9	10

Fuente: Secretaría Distrital de Gobierno 2015.

Nota: (a) avaladas por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Es importante aclarar que el sólo mejoramiento de la infraestructura no es suficiente para garantizar la prestación adecuada de los servicios de justicia. La infraestructura es la base para el correcto funcionamiento del Sistema Distrital de Justicia. Es este último el que permite llenar de contenido los equipamientos que son espacios físicos para la implementación de un modelo efectivo.

Las debilidades en el modelo del SRPA y la precaria infraestructura de los Centros de Atención Especializada (CAE)

Según la ley 1098 de 2006, el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes es el conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen en la investigación y juzgamiento de adolescentes entre los catorce (14) y los dieciocho (18) años que cometen delitos.

De acuerdo con el ICBF, el 86% de quienes infringieron la ley entre 2010 y 2015 eran hombres y el 14% mujeres. En cuanto al rango de edad, el 35% tenía 17 años, el 29% 16 años, el 23% 15 años, el 12% 14 años y el 1% 18 años. Es importante destacar que, en la actualidad, la sanción promedio de quienes ingresan al SRPA está entre 4 y 8 años lo cual está generando que el 40% de la población atendida en los CAE sea mayor de 18 años lo que representa dificultades para el logro de las finalidades del SRPA y hace que el modelo de atención vea disminuir su eficacia pedagógica y restaurativa.

Al dar cuenta de los delitos más frecuentes se encuentra que el 53% fue judicializado por hurto, el 28% por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, el 7% por lesiones personales y el 4% por delitos contra la integridad sexual. Siguen en importancia porcentual delitos como la violencia contra servidor público, la fabricación, el porte y el tráfico de armas, el homicidio y la violencia intrafamiliar.

Para 2015, el 60% de los adolescentes que infringieron la ley había abandonado o había sido expulsado del sistema educativo hacía 3 o 4 años, el 90% de provenía de los estratos socioeconómicos 1 y 2 y sus familias provenían de sectores de extrema marginalidad en las localidades de Ciudad Bolívar, Rafael Uribe, Santa Fe, Bosa, San Cristóbal, Suba, Kennedy, Engativá y Usme.

Al observar el comportamiento de la delincuencia juvenil en la ciudad respecto con lo que ocurre en el nivel nacional, se resalta que la tasa promedio por cien mil habitantes para Bogotá, entre 2011 y 2015, es de 91,6 mientras que la tasa promedio nacional es de 60,2. Esto representa que la ciudad se encuentra 31,4 puntos por encima de la tasa nacional. Esta tendencia se mantiene al analizar los niveles de reincidencia. En el mismo periodo de análisis Bogotá presentó una tasa de reincidencia promedio de 22,8 por cien mil habitantes, más de 10 puntos por encima de la tasa nacional que fue de 12,6.

Son varios los retos que enfrenta el SRPA para que el proceso de atención surta el resultado esperado. En primer lugar, se ha identificado un agotamiento del modelo de atención. Diversos estudios han llamado la atención frente a este aspecto (DANE, 2009, Procuraduría General de la Nación, 2012 y 2015, Defensoría del Pueblo 2015) donde se resalta que el Sistema: 1) no fue creado para el abordaje de sanciones extremadamente largas; 2) existe una baja adherencia de los mayores de 18 años y 3) se presenta una ausencia de estrategias de la justicia restaurativa que permitan que los adolescentes comprendan y asuman el daño causado con las conductas delictivas.

De acuerdo con un informe evaluativo de la Defensoría del Pueblo, realizado con diferentes grupos focales en diferentes Centros de Atención Especializada del SRPA, el actual modelo de atención no garantiza ni satisface ninguno de los derechos contenidos en el Artículo 188 de la Ley 1098 de 2006, referidos a los adolescentes privados de la libertad (Defensoría del Pueblo, 2015, pp. 33-52).

Por otra parte, varios estudios han señalado las inadecuadas condiciones en que se encuentra la infraestructura del SRPA. La Defensoría del Pueblo ha llamado la atención sobre las inadecuadas instalaciones del Hogar Femenino Luis Amigó el cual opera en furgones de madera que no tienen suficiente iluminación, no cuenta con puertas de emergencia, acoge más personas del número para el que fue diseñado y no cuenta con las condiciones de seguridad adecuadas (Defensoría del Pueblo; 2015 Pág. 61-62). Según la Procuraduría General de la Nación, dichas instalaciones tampoco permiten separar físicamente a los adolescentes que han sido sancionados de aquellos que han sido cobijados por la medida de internamiento preventivo (Procuraduría General de la Nación; 2011, p. 179).

En el caso de la Escuela de Trabajo El Redentor, la Defensoría del Pueblo ha resaltado el deterioro de los baños, de la pintura de dormitorios, de las

instalaciones eléctricas y de los techos (Defensoría del Pueblo; 2015, p. 62). Según el Informe de Vigilancia Superior del SRPA de la Procuraduría General de la Nación, allí no se han adelantado obras de ampliación, no se ha levantado el muro perimetral que lo separa del colegio CAFAM y no se cuenta con instalaciones adecuadas para garantizar el derecho a la educación de los adolescentes.

Cárcel Distrital de Varones y Anexo de Mujeres

En cuanto a los sistemas carcelarios nacionales y distrital, estos se han caracterizado por el alto grado de hacinamiento, la larga distancia a los despachos judiciales, la inseguridad que generan al estar construidos en áreas densamente pobladas, el cumplir la doble función de cárceles y penitenciarías y la antigüedad de sus instalaciones⁹⁰.

Los elevados índices de criminalidad en Colombia y su mayor incidencia en el Distrito Capital han generado condiciones lamentables en los establecimientos carcelarios del orden nacional ubicados en la ciudad de Bogotá tales como el Establecimiento Carcelario La Modelo y el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá "COMEB". De igual forma, las condiciones son deplorables en la Unidades Permanentes de Justicia y en las Estaciones de Policía, estos últimos lugares no aptos para retener personas.

En este contexto, actualmente la Cárcel Distrital de Varones y Anexo de Mujeres tiene requerimientos para su mantenimiento preventivo, correctivo y mejoras de sus instalaciones y equipos. De tal forma, se debe garantizar su operación y funcionamiento con el fin de asegurar un nivel de convivencia en una institución cerrada para 1.028 personas.

Todo lo anterior evidencia que los operadores de justicia en Bogotá, además de estar trabajando de manera desarticulada, no están respondiendo a las demandas que en la materia tienen los bogotanos. Las barreras de acceso son evidentes, así como el desconocimiento de los ciudadanos de las rutas para acceder a la justicia y demandar resultados de manera efectiva.

4.3.3.2. Estrategia

En el marco de la creación de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, Bogotá contará por primera vez con un sector que, incluyendo a la justicia como una de sus prioridades, promoverá el acceso ágil y oportuno a este servicio. De esta forma, se materializará el derecho de la ciudadanía a

tener una justicia real, traduciéndose en una Justicia para Todos.

El Sistema Distrital de Justicia, la modernización y construcción de nuevos equipamientos de justicia y la consolidación de un SRPA con enfoque restaurativo permitirá ofrecer un servicio adecuado a la ciudadanía, encontrándose cerca de la comunidad, con rutas de acceso claras y brindando una oferta institucional articulada con servicios de calidad.

Entre otras cosas, la estrategia busca desestimular el uso de la violencia como herramienta para saldar cuentas. El acceso a una justicia ágil y oportuna permitirá reducir los casos en que la población se toma la justicia por mano propia y se perpetúe el ciclo de violencia.

Sistema Distrital de Justicia

Teniendo en cuenta que uno de los principales problemas de la ciudad está en la baja percepción que tienen los ciudadanos sobre la efectividad de la justicia así como un desconocimiento de las rutas de acceso al sistema, se buscará consolidar el Sistema Distrital de Justicia e incrementar y mejorar los mecanismos de denuncia.

Bogotá contará con un modelo de articulación que materialice el Sistema Distrital de Justicia. Este se consolidará como la instancia distrital que orientará, liderará y articulará las instituciones y operadores involucrados en la prestación del servicio de justicia, garantizando la interlocución directa entre la oferta de justicia local y las instituciones de orden nacional. Lo anterior con el objeto de ofrecer una respuesta efectiva a las demandas de justicia de la ciudadanía, mediante la integración de la oferta de justicia formal, no formal y comunitaria.

Frente a estas figuras, además de modernizar y construir nuevos equipamientos, se formularán líneas de política que permitan dar coherencia al accionar de estos operadores, para que se articulen entre sí, respondan a la demanda local y prioricen de manera efectiva la solución de conflictividades de mayor impacto en la ciudad. Así, el énfasis de trabajo y las estrategias estarán enfocadas en:

Justicia Formal. Con el fin de fortalecer las capacidades de los operadores de justicia formal en el Distrito, se priorizará la cooperación y la articulación permanente entre entidades del orden nacional y Distrital con competencia en el tema, como lo son Ministerio de Justicia y del Derecho, la Fiscalía General de la Nación, el Consejo Superior de la Judicatura, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Policía Nacional, entre otros.

Esto se materializará a través de la suscripción de convenios que permitan identificar líneas prioritarias de trabajo entre las que se encuentran: (1) el funcionamiento de Juzgados de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple den-

tro de Casas de Justicia; (2) la construcción de rutas de acceso a la justicia para combatir las violencias basadas en género así como la violencia intrafamiliar; (3) el trabajo interinstitucional para investigar y sancionar adecuadamente la trata de personas en la ciudad; (4) el desarrollo de una estrategia para reducir los niveles de impunidad en los casos de homicidio en Bogotá; (5) la articulación para la correcta implementación de la justicia transicional en la ciudad; (6) la adecuada coordinación con la jurisdicción especial indígena y justicia propia afro, negra, raizal, palenquera y Rom; y (7) las demás que se identifiquen como prioritarias.

Justicia no Formal. El rol de estos operadores es fundamental para la solución de conflictos de convivencia y contravenciones, ya que al ser atendidos de manera efectiva previenen la generación de conflictos de mayor envergadura o la activación de la justicia formal.

Se buscará coordinar a las Comisarías de Familia e Inspecciones de Policía con las líneas de política que se establezcan desde la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia.

Además, de armonizar las políticas nacionales y distritales, se buscará que estas contribuyan a resolver problemas relacionados con la propiedad horizontal, la violencia intrafamiliar, la movilidad, barras futboleras y otros que impacten la seguridad y la convivencia en la ciudad.

Justicia Comunitaria. Dado el potencial que tiene la justicia comunitaria en Bogotá, así como el tamaño, la diversidad y el tipo de conflictividades, se requiere territorializar las estrategias en materia de justicia.

Así, se impulsará la justicia comunitaria para que propicie soluciones ágiles e integrales a la conflictividad local, a partir de la creación del Modelo Distrital de Justicia Comunitaria. Esto permitirá integrar los lineamientos para que la justicia en equidad cuente con un programa de desarrollo institucional que organice su formación, apoye su funcionamiento, promueva pedagógicamente que la ciudadanía acuda a ella y haga seguimiento a su gestión y resultados.

Así mismo, se formarán nuevos conciliadores en equidad, mediadores comunitarios y promotores de convivencia, se definirán los mecanismos para el seguimiento, la evaluación y el monitoreo de las actuaciones de los operadores, y en suma, se enfocarán esfuerzos en la capacitación para contar con actores idóneos para brindar soluciones de fondo a su comunidad en materia de justicia.

Se consolidarán los Sistemas Locales de Justicia en los territorios en los que ya existen y se instalarán 10 más en las localidades restantes. Estos responderán a un modelo de coordinación territorial de operadores de justicia (formal, no formal y comunitaria) que buscan implementar estrategias orientadas a la ampliación del acceso a la misma, mediante la construcción de agendas de intervención.

La justicia en equidad así como la justicia comunitaria deberá tener también un enfoque preventivo. En este sentido, se crearán espacios para el desarrollo de prácticas dinamizadoras en los que se generen habilidades que permitan implementar la sensibilización para la convivencia.

En cuanto a la denuncia, se creará una estrategia que, además de incentivarla, incluya la ampliación los puntos de recepción fijos y móviles, la creación de una plataforma para la denuncia en línea, un programa de difusión dirigido a la ciudadanía y la capacitación a los funcionarios receptores de denuncias.

Finalmente, se construirá un sistema de información para el seguimiento, la evaluación y el monitoreo del Sistema Distrital de Justicia y el SRPA. Esto con el fin de contar con información para la formulación de políticas públicas y la toma de decisiones.

Nuevos y mejores equipamientos de justicia

El acceso a la justicia implica contar con la infraestructura adecuada, necesaria y suficiente que permita recoger la oferta de justicia. En este sentido, los equipamientos se fortalecerán no sólo con dotaciones que garanticen el ejercicio de sus funciones sino con herramientas jurídicas, metodológicas y tecnológicas que los convierta en Centros Integrales de Justicia.

Estos centros aglutinarán la oferta institucional, convocarán la participación comunitaria y transformarán la percepción negativa sobre la administración de justicia, dando respuestas integrales, eficaces y eficientes al ciudadano. Se trabajará sobre el mejoramiento o construcción de los siguientes equipamientos de justicia:

1. Centros Integrales de Justicia (CIJ): Los CIJ son un equipamiento destinado a fortalecer la respuesta eficaz e integral ante la comisión de los delitos. Se basa en la coordinación entre las entidades que prestan servicios de justicia. Más que una infraestructura, es un modelo de gestión que garantiza a las víctimas del delito el acceso a la administración de justicia en un mismo espacio, en el que convergen funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, las Comisarías de Familia, el ICBF, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Defensoría del Pueblo, la Secretaría de la Mujer, la Policía Nacional, el CTI, SIJIN y la Unidad Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado, entre otros. Estas entidades presta servicios integrales para responder de manera efectiva a las necesidades de justicia que se presentan.

Los CIJ buscan construir significativos niveles de confianza con la comunidad, lo cual incide en una percepción favorable hacia la administración

de justicia. Como meta, esta administración pretende lograr la construcción y aprestamiento de dos Centros Integrales de Justicia.

2. **Unidades Permanentes de Justicia:** Al finalizar el cuatrienio se habrá mejorado la infraestructura de la UPJ que se encuentra funcionando actualmente y se habrá creado y dotado una nueva. Así la ciudad contará con dos UPJ operando a partir de un modelo de atención fundamentado en la justicia restaurativa, la observancia irrestricta de los Derechos Humanos y la atención integral de las y los conducidos.
3. **Casas de Justicia:** Nuestra meta será aumentar a 13 Casas de Justicia que cumplan con los lineamientos del Ministerio de Justicia y el Derecho y llegar a 4 Casas de Justicia Móviles, lo que permitirá acercar a la ciudadanía la solución a conflictos que pueden tener solución allí, de manera eficiente y con respuestas oportunas.
4. **Centros de Atención Especializada:** la meta será mejorar la infraestructura de los que se encuentran a cargo de la Secretaria Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia y construir uno nuevo, tipo granja, en la zona rural del Distrito Capital.

Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA)

Teniendo en cuenta los retos que enfrenta el SRPA, se le entregará a la ciudad un sistema centrado en la justicia juvenil restaurativa, acorde a la normatividad intencional y las competencias del Distrito establecidas en el Código de Infancia y Adolescencia. Para ello, se trabajará en el abordaje los siguientes ejes:

1. **Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa:** Estrategia que busca que la ciudad se ajuste a la normativa nacional e internacional en materia de justicia para adolescentes. Los operadores de justicia contarán con una ruta alternativa para que los adolescentes resuelvan sus conflictos con la ley asumiendo responsablemente la consecuencia de sus actos, comprometiéndose con la reparación de las víctimas, y esforzándose por restituir el vínculo social quebrantado por la comisión de la conducta delictiva.

Al final del cuatrienio se espera entregarle a la ciudad un Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa con rutas de atención diferenciales para la atención de las víctimas y de los adolescentes ofensores y sus familias, en articulación con el Ministerio de Justicia y el Derecho, la Fiscalía General de la Nación y el ICBF.

2. **Fortalecimiento del modelo de atención de los CAE:** Estrategia que busca incidir en el diseño de un modelo de atención que, además de garantizar

los derechos de los adolescentes que se encuentran en conflicto con la ley, ofrezca un proceso de atención especializado, diferenciado y restaurativo en el que prevalezcan su compromiso personal con las víctimas, la resignificación de sus proyectos de vida, su inserción a la vida social y la ampliación de sus posibilidades de actuación ciudadana.

Al final del cuatrienio, se entregará un modelo de atención que le restituya a la sanción el carácter pedagógico y restaurativo que le asigna la Ley 1098 de 2006. Dicho modelo supone diseñar y poner en marcha:

- Un programa de educación formal (primaria y bachillerato) ajustado al Decreto 2383 de 2015.
 - Un modelo de atención de adicciones y consumos problemáticos de psicoactivos, validado por el Ministerio de Salud.
 - Un programa de desarrollo personal y fortalecimiento de la capacidad resiliente centrado en el arte, la cultura y los deportes.
 - Un programa de inclusión social y productiva que permita que durante el tiempo de sanción los adolescentes adquieran herramientas para configurar un proyecto de vida lejos del delito y el crimen.
 - Un programa de atención y seguimiento al egreso.
- 3.** Programa Distrital de Prevención de la Vinculación de los Adolescentes y Jóvenes a las redes del delito y el crimen: Estrategia que busca llegar a los territorios del Distrito que más están aportando casos al SRPA a fin de identificar y mitigar el impacto de los factores de riesgo para la vinculación de los adolescentes y jóvenes a las redes del delito y el crimen, activar los factores de protección presentes en dichos territorios y acercar a las juventudes a la oferta de servicios con que cuenta la ciudad mediante la acción articulada de las entidades distritales.

Se le entregará a la ciudad una Política Distrital de Prevención de la Vinculación de Adolescentes y Jóvenes a las redes del delito y el crimen, articulada al CONPES de prevención que viene impulsando el Departamento Nacional de Planeación y a la Política Nacional de Prevención que impulsa el Ministerio de Justicia y el Derecho.

- 4.** Mejoramiento de la infraestructura de los CAE: Estrategia que busca mejorar y ampliar el número de Centros de Atención Especializada que operan sanciones privativas de la libertad en la ciudad a fin de cumplir con la normatividad existente, hacer de ellos verdaderos escenarios

pedagógicos, y garantizar la dignidad de los adolescentes y jóvenes que cumplen las sanciones impuestas por las autoridades judiciales.

Al final del cuatrienio se habrá construido un nuevo Centro de Atención Especializada para sanción privativa de la libertad en el sector rural y se habrá mejorado la infraestructura de los CAE que se encuentran a cargo del Distrito.

4.3.3.3. Metas de resultado

Sector	Seguridad, convivencia y justicia	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Sectores Corresponsables	Seguridad, convivencia y justicia	
Aumentar en 17 puntos porcentuales las personas que denunciaron el delito del que fueron víctima	Porcentaje de personas que denunciaron el delito del que fueron víctima	18%; 2015;

4.3.4.

BOGOTÁ VIVE LOS DERECHOS HUMANOS

El Sistema Distrital de Derechos Humanos busca garantizar espacios incluyentes, plurales y respetuosos de la dignidad humana, y de las libertades civiles, religiosas y políticas de la ciudadanía. Lo anterior, con el fin de dotar a las personas de herramientas efectivas para la protección y apropiación de sus derechos humanos y convertirlos en cogestores y agentes activos en la construcción de su propio bienestar⁹¹. Bogotá será una ciudad que vive los derechos humanos en lo cotidiano y en el direccionamiento de lo público.

4.3.4.1. Diagnóstico

Una experiencia real de ciudadanía implica, entre otras cosas, gozar efectivamente de los derechos. Es decir, tener la posibilidad de explorar y desarrollar cada uno de los aspectos y dimensiones de la vida de forma plena: como persona, como sujeto político y comunitario, como miembro de familia, como trabajador o comerciante, como sujeto con capacidad de agencia, como un ser humano feliz.

El Distrito Capital, como mayor receptor de ciudadanos de diferentes partes de Colombia, presenta altos contrastes en cuanto a la caracterización étnica, socio – cultural, económica y religiosa de la población que concurre en su territorio. Así mismo, en cuanto a las causas o móviles por los cuales llega. Esta diversidad constituye enormes desafíos a la hora de proteger y promover los derechos humanos de la ciudadanía en el Distrito, de forma igualitaria.

91 De acuerdo a lo enunciado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-499 de 1992 "El hombre es un fin en sí mismo. Su dignidad depende de la posibilidad de auto determinarse (CP art. 16). Las autoridades están precisamente instituidas para proteger a toda persona en su vida, entendida en un sentido amplio como vida plena. La integridad física, psíquica y espiritual la salud, el mínimo de condiciones materiales necesarias para la existencia digna, son elementos constitutivos de una vida íntegra y por el contrario, cosifica al individuo y traiciona los valores fundantes del Estado social de derecho (CP art. 1)".

Bogotá será mejor para todos si garantiza igualdad al acceso de bienes y servicios. Sin embargo, como lo evidenció el informe de Naciones Unidas sobre Desplazamiento Intra-Urbano en Bogotá, la diversidad que caracteriza la ciudadanía del Distrito, está dada, entre otras cosas, por los altos índices de desigualdad que se presentan en el territorio (Organización de las Naciones Unidas -ONU-, 2014)⁹².

Para el año 2014, por ejemplo, Bogotá fue considerada la quinta ciudad capital más desigual de Colombia, dentro de las 13 ciudades calificadas como más desiguales en todo el país, con un coeficiente de Gini de 0,502⁹³. Lo anterior, en virtud de los altos niveles de concentración de la oferta económica y laboral, en contraste con los altísimos potenciales de desarrollo industrial que arroja.

En esa medida, las posibilidades de acceso efectivo a la oferta de bienes y servicios disponibles en la ciudad son menores que en el resto del país, pese a que las dinámicas de crecimiento económico e industrial son mucho más satisfactorias que en otras ciudades. De ahí que se sostenga que Bogotá es, simultáneamente, la ciudad más próspera y desigual de Colombia⁹⁴.

Desde esta perspectiva, resultan aún más alarmantes los datos referidos a las inequidades existentes entre las comunidades étnicas que residen en Bogotá y el resto de ciudadanos del Distrito. Esta situación se presenta, especialmente, en derechos fundamentales como la educación y las condiciones mínimas de subsistencia digna.

De acuerdo con el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) del DANE, persiste una brecha tanto para los grupos afro descendientes como para los grupos indígenas respecto al promedio distrital. Si bien, el promedio de la población bogotana presentó un IPM que disminuyó un 2% entre 2011 y 2014 (3,54% y 1,48%, respectivamente), la comunidad indígena solo tuvo una reducción del 0,45% (4,92% en 2011 y 4,47% en 2014) y los afro descendientes mitigaron dicha condición de vulnerabilidad en un 1% (4,25% en 2011 y

92 El citado informe, al caracterizar las condiciones socio-económicas de Bogotá, destaca los altos contrastes de desigualdad social evidenciados en la ciudad en el año 2013, concluyendo así que la ciudad no presenta condiciones precarias de vida; pero si existe un grave problema de segregación, marginalidad y exclusión. Dentro de las cifras que presenta el informe dando cuenta de lo anterior, se encuentran las siguientes: de los 7.674.366 habitantes de la ciudad, 7.658.081 vivían en la zona urbana y el resto en la rural. Concentración de altos niveles de oferta en materia educativa, cultural y laboral, pero el 9,20% de los habitantes tiene sus necesidades básicas insatisfechas (NBI), el 28,4% se encuentra por debajo de la línea de pobreza, el 4,5% en indigencia y el 0,4% en el índice de miseria. Si bien, estos índices se encuentran muy por debajo del promedio nacional, el informe concluye que de ellos puede corroborarse la desigualdad histórica propia de las ciudades consideradas como polos y centros del desarrollo y sus regiones marginales o periféricas.

93 Cifras disponibles en

http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/bogota_pobreza_2014.pdf.

En concordancia con lo anterior, estas conclusiones también las sostuvo el Observatorio de Desarrollo Económico de la Secretaría Distrital de Desarrollo económico en el año 2014. Artículo disponible en línea en el siguiente enlace:

<http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/base/lectorpublic.php?id=175#sthash.xqhdcwdc.dpuf>

94 De acuerdo al Boletín Distrital No 53, publicado por la Secretaría de Gobierno en el año 2013, la medición del ingreso y la satisfacción de las necesidades básicas de las personas ha sido empleada de forma constante como una forma válida de acercarse a las posibilidades reales de acceso de la ciudadanía, para llevar una vida digna.

3,29% en 2014). La evidencia demuestra que los niveles actuales para estas poblaciones continúan por encima del nivel Distrital (Encuesta Multipropósito de Bogotá, DANE, 2011 y 2014).

En el mismo sentido, preocupa la tasa de analfabetismo de los grupos afro-descendientes, frente al resto de ciudadanos. En Bogotá, el porcentaje de analfabetas mayores o iguales a 15 años de edad es de 1,43%, 1,16% y 1,68% del total de hombres y mujeres del Distrito, respectivamente. En contraste, los afro descendientes, dentro de todos los grupos étnico – raciales de la ciudad, tienen las tasas más altas con porcentajes de 2,43%, 1,59% y 3,5%, de hombres y mujeres respectivamente. De esta cifras es importante resaltar que el analfabetismo femenino es más alto que el masculino, con un diferencial de 2,2% (Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-, 2011 y 2014).

Otra dificultad asociada a las diversas características y condiciones que presenta la población del Distrito Capital ha sido el incremento en los índices de violencia y la percepción de inseguridad, asociados al posconflicto. Bogotá será mejor para todos si garantiza escenarios de libertad de expresión, opinión y resolución pacífica de controversias. No obstante, los móviles e intereses por los cuales la ciudadanía llega y reside en la ciudad son diferentes. Uno de ellos ha sido, en los últimos tiempos, la recepción de personas desmovilizadas que ingresan a programas de reintegración social.

Actualmente, la capital del país es la segunda ciudad receptora del mayor volumen de desmovilizados en Colombia⁹⁵. Lo anterior, según los últimos informes del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría, ha facilitado la conformación de redes de apoyo a bandas criminales, responsables de los actos de violencia indiscriminada ocurridos en la ciudad, durante los años 2014 y 2015⁹⁶.

Los contextos comunitarios derivados de las nuevas relaciones que se gestan tras los acuerdos de paz, suelen presentar dinámicas de convivencia sumamente complejas. En esa medida, si no se cuenta con oferta laboral suficiente y programas efectivos orientados a la reconstrucción del tejido social, entre la comunidad receptora y los desmovilizados, los ciclos de violencia y exclusión suelen repetirse e incluso agudizarse.

Por lo anterior, es importante mencionar las recurrentes alertas generadas desde la Defensoría del Pueblo, denunciando graves violaciones a los dere-

95 Página oficial de la Agencia Colombiana para la Reintegración. Vínculo, La reintegración en cifras. Disponible en línea en http://www.reintegracion.gov.co/es/la-reintegracion/_layouts/15/xlviewer.aspx?id=/es/la-reintegracion/cifras/cuadro%201%20-%20hist%C3%B3rico%20de%20personas%20desmovilizadas.xlsx&source=http%3a%2f%2fwww.reintegracion.gov.co%2fes%2fla-reintegracion%2fpaginas%2fcifras.aspx

96 La Defensoría reportó el hallazgo de 6 petardos panfletarios en el 2014. Así mismo, durante el 2015, reportó la ocurrencia de otras acciones armadas y violentas, perpetradas de forma esporádica y focalizada en diferentes sectores de la capital donde transitan civiles. Información disponible en la Nota de Seguimiento N° 018-15 del Informe de Alertas Tempranas SAT-, segunda al Informe de Riesgo N° 007-13 del 5 de febrero de 2013. Publicada el 11 de septiembre de 2015.

chos a la vida, la integridad y la libertad de los ciudadanos de Bogotá, especialmente en las localidades de Ciudad Bolívar, Suba, Usme, San Cristóbal y Bosa. En ellas, los líderes y lideresas, miembros de juntas de acción comunal, padres de familia, niños, niñas y adolescentes son las víctimas permanentes de amenazas, atentados, persecuciones, reclutamiento forzado, trata de personas y homicidios⁹⁷. Adicional a lo anterior, la población desmovilizada también ha sido víctima de presiones por parte de grupos armados ilegales, con el objetivo de vincularlos nuevamente a otros grupos⁹⁸ y familias que conviven en estas localidades se han visto forzadas a desplazarse, dentro de la misma ciudad⁹⁹.

Aunado a lo anterior, desde una perspectiva colectiva de derechos humanos y construcción comunitaria de la paz, la violencia armada indiscriminada destruye el tejido social, disminuye los niveles de confianza en el otro e impide la movilización y formación de nuevos líderes locales¹⁰⁰. Así mismo, afecta desfavorablemente la percepción ciudadana sobre los niveles de seguridad y garantías de protección de sus derechos, pues considera que este tipo de dinámicas son consecuencia de ausencia de políticas y medidas efectivas de prevención, por parte de las instituciones públicas del Distrito¹⁰¹.

Los retos para el Distrito en materia de derechos humanos no se agotan en las violaciones descritas previamente. En el marco de una ciudadanía plural y diversa, se ha identificado también un aumento considerable de las violencias asociadas a prácticas y creencias discriminatorias. Es alarmante el incremento de denuncias por maltrato y violaciones a los derechos humanos, asociadas a ciertos valores, creencias y prácticas. Esto refuerza estereotipos discriminatorios que facilitan la segregación, aumentan los niveles de intolerancia y dificultan la construcción y la viabilidad de proyectos de vida dignos y seguros.

Las víctimas recurrentes de este tipo de violencias hacen parte de grupos poblacionales históricamente discriminados¹⁰² como niños, niñas, adolescentes, mujeres y población LGBTI. Sus agresores pretenden coaccionar, sin

97 Según el Informe de la Comisión de Alertas Tempranas-CIAT- del 24 de febrero de 2016, los jóvenes, niños y niñas de las localidades de Rafael Uribe Uribe y San Cristóbal se encuentran en alto y especial riesgo de ser víctimas de reclutamiento forzado y trata de personas. Así mismo, según el Informe de Riesgo IR 007 -13 y la nota de seguimiento 014-14 del 25 de septiembre d 2015 de la misma entidad, las localidades de Ciudad Bolívar y Bosa.

98 Nota de seguimiento N° 010-15, primera al seguimiento del Informe de Riesgo N° 015-14, publicado el 4 de julio de 2015

99 Nota de seguimiento N° 010-15, primera al seguimiento del Informe de Riesgo N° 015-14, publicado el 4 de julio de 2015

100 Así lo han reconocido diferentes instituciones públicas al momento de diagnosticar el daño colectivo que causa la violencia armada en las zonas donde ocurren estos hechos. Entre ellas, la Corte Constitucional en la sentencia t-045 de 2010, la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en su formato para implementar el procedimiento de Reparación Colectiva, el cual se encuentra disponible en el siguiente enlace http://www.unidadadvictimas.gov.co/sites/procesos_caracterizados/PROCEDIMIENTO_DE_REPARACION_COLECTIVA_V1.pdf.

101 Nota de seguimiento N° 010-15, primera al seguimiento del Informe de Riesgo N° 015-14, publicado el 4 de julio de 2015

102 Sentencia t 314 de 2011

justa causa, la libertad fundamental del ser humano para auto-determinarse, desarrollar libremente su personalidad y exigir igualdad de trato, en su sentido material¹⁰³.

Lo más preocupante de este tipo de violencias es que pueden considerarse a la vez violencias directas (visible a los ojos), estructurales (que pertenecen a una dimensión sociopolítica) y culturales (comportan un alto carácter simbólico afectando las identidades poblacionales, como los casos de sexismo o racismo), siguiendo las categorías sugeridas por Galtung citado por Lafaurie (Lafaurie, 2013). Lo anterior implica que están fuertemente asociadas a prácticas y patrones justificados, casi que de forma implícita, por las mismas sociedades que las padecen.

Por ello, son perpetradas por la ciudadanía en general, pero especialmente por personas allegadas a las víctimas, como familiares y conocidos en el entorno escolar, vecinal, e incluso, por parte de trabajadores de instituciones públicas.

Según Medicina Legal, por ejemplo, en el año 2014 la violencia intra – familiar fue la segunda causa externa de lesiones no fatales en el país¹⁰⁴. Bogotá, por su parte, fue el departamento y la ciudad capital con mayor número de casos de violencia intrafamiliar registrados ese mismo año, con un total de 10.144 valoraciones¹⁰⁵. De forma concordante, las Secretarías Distritales de Integración Social y de la Mujer documentaron, en los años 2014 y 2015, un total de 20.883 casos de violencia atendidos en las Comisarías de Familia. De ellos, el 67,5% eran de tipo intra – familiar y en el 80% de estos casos, la víctima era mujer.

Por su parte, el maltrato infantil en entornos familiares ocupa el tercer lugar a nivel nacional (13,7% del total de casos valorados), después de la violencia de pareja (64,3%)¹⁰⁶. En el caso de Bogotá, durante el año 2014, fueron reportadas 2.849 valoraciones de Medicina Legal¹⁰⁷, pero durante el año 2015, el Sistema de Información Misional del ICBF reportó el ingreso de 3.370¹⁰⁸ casos por maltrato infantil, cifra bastante alta si se compara con el número total de ingresos registrados a nivel nacional en ese mismo año, el cual ascendió a 6.425¹⁰⁹.

103 Sentencia T 594 de 1993

104 Según reportes de Medicina Legal, la violencia intrafamiliar ocupó el segundo puesto en el año 2014, registrando un aumento del 11,29% frente al año 2013 (7.709 casos más) (tabla 6). <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/88730/1656998/forensis+interactivo+2014.24-julpdf.pdf/9085ad79-d2a9-4c0d-a17b-f845ab96534b>

105 <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/88730/1656998/forensis+interactivo+2014.24-julpdf.pdf/9085ad79-d2a9-4c0d-a17b-f845ab96534b>

106 <https://www.medicinalegal.gov.co/documents/88730/1656998/Forensis+Interactivo+2014.24-JULpdf.pdf/9085ad79-d2a9-4c0d-a17b-f845ab96534b>. Página 187

107 [http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2014_informes_gestion/\(29042015\)_informe_smia_2014.pdf](http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2014_informes_gestion/(29042015)_informe_smia_2014.pdf)

108 Informe publicado por la Sociedad Colombiana de Pediatría en su página oficial y basada en cifras del Instituto de Familiar. <https://scp.com.co/la-cruda-radiografia-del-maltrato-infantil-en-bogota/>

109 Consolidado estadísticas de ingreso. Concepto Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 16 de enero de 2015. Disponible en línea en: http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/concepto_icbf_0000004_2015.htm. La diferencia entre la cifra nacional y Distrital

Tanto el ICBF como Medicina Legal sostienen que, en la mayoría de las situaciones, la violencia en contra de los niños la propician sus padres por razones de intolerancia. Este tipo de violencias se asocian directamente a la forma en que, desde la cultura, elaboramos y concebimos nuestras relaciones en sociedad y con los otros. En esa medida, la violencia intra – familiar debe ser comprendida como un escenario complejo, en el que suceden graves violaciones a los derechos humanos y deben visibilizarse, pues se reproducen estructuras de poder abusivas y formas sutiles y no tan sutiles de violencia (Payana citado por Lafaurie (Lafaurie, 2013)).

Finalmente, también han sido víctimas de violencias basadas en discriminación personas LGBTI que viven en Bogotá. La SDP sostenía, por ejemplo, que en el año 2014 el 69,4% las personas lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas entrevistadas para la construcción de la línea de base, habían sido discriminadas o sus derechos vulnerados, por razones de discriminación. Así mismo, un 19,9% de las personas entrevistadas afirmó conocer a alguien que murió de forma violenta debido a su orientación sexual, expresiones o identidad de género. Finalmente, la encuesta de percepción ciudadana realizada por Bogotá cómo vamos en el año 2014, demostró que el 77% de las personas entrevistadas consideraban que en Bogotá existía discriminación por razones de orientación sexual.

Las problemáticas y cifras señaladas anteriormente permiten, de forma sucinta y panorámica, aproximarnos a las principales vulneraciones que sufre la ciudadanía Bogotana en materia de derechos humanos, sin que por ello deba concluirse que aquellas que no han sido identificadas de forma expresa en este diagnóstico, carezcan de relevancia para la administración.

Por el contrario, la Bogotá mejor para todos reconoce que cada sector del gobierno distrital, desde sus competencias, apunta a garantizar uno o varios derechos, dentro del amplio conjunto que concurre cuando la ciudadanía vive de forma digna y goza efectivamente los mismos. Desde esta perspectiva de interrelación de derechos, la Bogotá mejor para todos comprende que cada violación o daño que sufre una persona en un derecho en particular, afecta necesariamente otras dimensiones de su vida, en términos de dignidad. Por lo anterior, la intervención y abordaje que el Distrito dará a este tipo de violaciones deberá ser intersectorial y articulada.

No obstante, la respuesta institucional a las problemáticas previamente señaladas sigue siendo reactiva, puntual, poco coordinada, sin perspectiva sistemática, asistencialista y temporal (Secretaría Distrital de Planeación, 2013). El Distrito Capital carece de estrategias transversales que impacten e integren

no debe asombrar si se recuerda que, para el año 2013, Bogotá fue la ciudad que reportó más cantidad de casos con un total de 4.172. El departamento que le seguía fue Valle del Cauca con un registro de 1599 ingresos por maltrato infantil. Información disponible en el siguiente enlace: http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/Descargas1/Prensa1/ColombiaSinMaltatoInfantil_180313.pdf.

iniciativas ciudadanas con las competencias de las instituciones respectivas, para prevenir y contrarrestar, de forma conjunta, cada una de estas violencias desde sus causas estructurales, superando el abordaje asistencialista.

4.3.4.2. Estrategias

La apropiación y garantía de derechos son herramientas fundamentales para materializar la felicidad para todos en Bogotá. Por esta razón, la estrategia le apuesta al fortalecimiento de las instituciones que tienen a su cargo la promoción, el respeto y la protección de los Derechos Humanos (DDHH), en pro de la construcción de acuerdos sociales incluyentes y el empoderamiento ciudadano, enfocado a la exigibilidad de derechos y la resolución pacífica de conflictos.

La articulación de las entidades distritales en el marco de un sistema organizado, permitirá imprimir de manera adecuada los programas enfocados a prevenir vulneraciones y garantizar el restablecimiento de derechos en los casos en los cuales éstos han sido vulnerados.

Lo anterior, por medio de la implementación de tres actividades estratégicas: 1) Bogotá es mejor si la construimos todos: creación e implementación del Sistema Distrital de Derechos Humanos, y de la Política Distrital de Derechos Humanos; 2) Prevención y Protección para todos: fortalecimiento del Programa Distrital de Prevención del Riesgo y protección de los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad de todos los ciudadanos, integrando los enfoques diferenciales; y 3) Territorios de Derechos Humanos: empoderamiento de los ciudadanos como sujetos activos de derechos y deberes, como agentes de su propio bienestar y convivencia.

La gran apuesta será contar con el primer Sistema Distrital de Derechos Humanos, en concordancia con la Estrategia Nacional para la Garantía de los Derechos Humanos 2014-2034, el Decreto 4100 de 2011¹¹⁰, y siguiendo lo dispuesto en el Documento CONPES 3712 de 2011.

De esta forma, el Distrito contará con una ruta de articulación que permitirá dar respuestas integrales a las necesidades de la población, reducir la duplicidad de esfuerzos, facilitar los canales de interlocución institucional, incorporar adecuadamente los enfoques diferenciales y gestionar de forma eficiente la información sobre el tipo de vulneraciones en la ciudad y la oferta existente. Todo esto entendiendo a los ciudadanos como sujetos políticos y gestores de cambio, trascendiendo así el enfoque asistencialista que tiende a revictimizar.

110 Por el cual se crea el Sistema nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Bogotá es mejor si la construimos todos

Como se identificó en el diagnóstico, la transversalización e inclusión de los DDHH en la agenda política y social del Distrito, es aún muy baja y desarticulada. En consecuencia, urge sintonizar a todas las entidades en torno a la intervención coordinada, respondiendo a la interrelación de los derechos humanos. Para ello, esta estrategia será desarrollada por medio de dos componentes principales: el Sistema Distrital de Derechos Humanos y la Política Distrital de Derechos Humanos.

El Sistema Distrital de Derechos Humanos. Se constituirá en el escenario estratégico de coordinación territorial entre los sistemas nacional, distrital y locales, permitiendo operativizar e implementar de manera efectiva la Política Distrital de Derechos Humanos.

En este sentido, se incorporarán líneas estratégicas y directrices operativas en materia de DDHH en los sectores y niveles de la Administración Distrital con competencia en el tema, privilegiando la efectividad material de los derechos de la ciudadanía. Lo anterior, se traduce en servidores públicos que aplican los enfoques diferenciales, la perspectiva territorial y participativa en cada proceso, protocolo y ruta relacionada con la garantía de derechos.

Para contar con un sistema que incida de manera efectiva en las necesidades de la ciudadanía se buscará la consecución escalonada de los siguientes resultados: 1) identificar y definir las entidades que conforman el Sistema, con sus respectivas competencias y funciones; 2) crear el Sistema Distrital de Derechos Humanos; 3) llevar a cabo un proceso territorial participativo de diagnóstico e identificación de necesidades; 4) formular la Política Distrital de Derechos Humanos, dotándola de coherencia y cohesión; 5) transversalizar el enfoque basado en derechos, en las prácticas de todos los servidores públicos; y 6) definir los escenarios e instancias formales de articulación y los participantes con sus respectivas competencias.

Sólo en la medida en que se garantice un proceso participativo, se podrá contar con un sistema distrital y una política pública que refleje y de respuesta a las necesidades de la ciudad. Por esta razón los territorios y espacios locales de participación serán claves en la formulación de la política pública.

En este sentido se garantizará la participación en temas como: 1) la identificación de vulneraciones y el estado de los derechos en sus territorios; 2) la elaboración conjunta de estrategias entre el nivel central y local, que orienten la incorporación del enfoque de derechos; 3) la implementación de un enfoque de derechos de acuerdo a las características poblacionales, especialmente en los Planes Operativos de las Alcaldías Locales (POAL); 4) la construcción de propuestas e iniciativas de resolución pacífica de controversias, en el marco del posconflicto; y 5) definición de roles, instancias y competencias de las entidades que inciden en la protección de los derechos humanos a nivel local.

Con el fin de medir el adecuado funcionamiento del sistema, así como de priorizar los aspectos y líneas de política en las cuales se deberá trabajar de manera prioritaria, éste contará con una plataforma de información que se alimente con datos de las entidades que la conforman y que permita contar con información real y confiable sobre la situación de los derechos humanos en la ciudad.

Política Distrital de Derechos Humanos. En el marco del Sistema Distrital de Derechos Humanos se implementará la Política Integral de Derechos Humanos, enfocada a la prevención de vulneraciones y la protección de derechos. El proceso de diseño y formulación tendrá un enfoque participativo (mencionado anteriormente), la implementación estará a cargo de todas las entidades distritales con competencia en la materia y su evaluación y monitoreo se realizará en el marco del Sistema Distrital de Derechos Humanos, formulando recomendaciones periódicas para mejorar su implementación.

La Política Distrital de Derechos Humanos le apuntará principalmente a: 1) identificar actores, escenarios complejos y problemáticas a priorizar; 2) formular programas y rutas de atención que respondan tanto a las necesidades de cada localidad como a las particularidades de sus grupos poblacionales; y 3) garantizar la respuesta articulada en cuanto a la oferta de atención, bajo el entendido de la indivisibilidad de los derechos.

La política deberá contar con herramientas y componentes pedagógicos que faciliten la promoción de sus distintos programas. Estas herramientas deberán ser apropiadas por la población específica a la cual se presentarán, incluyendo ciudadanos y servidores públicos.

Apostándole al compromiso, tanto de las instituciones y funcionarios del Distrito como de la ciudadanía, se construirá una ciudad en la que el bienestar y la inclusión sean una realidad, independientemente de la edad, sexo, raza, etnia, condición de discapacidad, origen, religión, situación económica o cualquier otro aspecto que caracterice a los ciudadanos. Lo anterior, en total consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas¹¹¹.

Prevención y protección para todos

Como se evidenció, el Distrito debe fortalecer y ajustar los programas de prevención y protección con los que cuenta actualmente, además de ampliar la cobertura de los mismos a otros grupos poblacionales que se encuentren en

111 El objetivo 10 apunta a reducir las desigualdades en y de los países miembros. Entre las acciones sugeridas para garantizar la consecución de este objetivo, Naciones Unidas recomienda eliminar las leyes, políticas y prácticas discriminatorias vigentes, así como promover leyes, políticas y medidas adecuadas para incrementar los niveles de inclusión social, económica y política de la ciudadanía en general, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión, situación económica u otro tipo de condición. Información disponible en el siguiente enlace <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

riesgo. Los esfuerzos se enfocarán en el trabajo en materia de prevención del riesgo, de la mano con la población, el fortalecimiento de los programas de atención existentes, y la creación de nuevas estrategias a la luz de las dinámicas que surjan de nuevos escenarios como puede ser el posconflicto.

Estos esfuerzos buscan aumentar las capacidades ciudadanas e institucionales para enfrentar los nuevos factores de riesgo que atenten contra la vida, libertad e integridad personal de las poblaciones. Se robustecerán los servicios de atención desde una dimensión más dignificante, haciendo énfasis en el componente de no repetición, para mitigar y evitar nuevas violaciones. Así, esta estrategia consta de tres componentes: 1) ciudadanía prevenida vale por dos; 2) protegiendo el futuro; y 3) promoción y visibilización de los derechos de los grupos étnicos en el Distrito.

El primer componente, ciudadanía prevenida vale por dos, parte de la base que una adecuada prevención permite prevenir la materialización del riesgo y la vulneración de derechos. El trabajo coordinado de las entidades del distrito encargadas de implementar las rutas de prevención en las localidades, permite trabajar en el establecimiento de protocolos y medidas de prevención que sean adoptados de manera conjunta entre las autoridades y los grupos que se encuentran en riesgo.

El éxito en los programas de prevención tendrá una incidencia directa en la reducción de los programas de atención. La ciudadanía que aprende a prevenir vale por dos, evita la vulneración del riesgo y hace exigibles sus derechos. Para esto, se elaborará un plan distrital de prevención, el cual se construya de manera participativa desde lo territorial e incluya las acciones enfocadas a la identificación temprana de situaciones, actores y escenarios de riesgo.

En el marco de este plan, se diseñarán, implementarán y evaluarán los programas locales de prevención, para articularlos con otras estrategias del nivel distrital y nacional, desde componentes como: asesoría jurídica, asesoría administrativa, atención, capacitación en autoprotección y activación de medidas provisionales para casos de prevención urgente.

Estos planes estarán enfocados en el empoderamiento y la intervención activa de los ciudadanos a la hora de adoptar medidas de autocuidado que mitiguen la ocurrencia del riesgo. Esto debe permitir la activación de rutas y medidas pertinentes, así como la identificación y denuncia dentro de las mismas localidades, de sub zonas y grupos poblacionales que presentan mayores índices de violencias.

Aunado a lo anterior, se desarrollará el segundo componente de esta estrategia denominado, protegiendo el futuro. Este apunta a robustecer los programas de atención y protección vigentes a la fecha y a definir nuevos programas que involucren otros sectores poblacionales, víctimas de violencias, incluyendo el enfoque diferencial y priorizando la protección de los derechos

a la vida, libertad, integridad y seguridad. Las rutas de protección que se fortalecerán y que actualmente atiende la SDG se refieren a la población LGBTI víctima de violencias, y a los líderes, lideresas y defensores y defensoras de derechos humanos.

Adicional a lo anterior, se pretende consolidar nuevas rutas de atención especializada y de otros sectores poblacionales entre los que se encuentran las víctimas de trata de personas. Como se identificó en el diagnóstico, esta es una problemática de la ciudad que debe ser atendida de manera integral por parte de todas las entidades competentes. En este sentido, se creará una ruta de atención intersectorial de prevención, asistencia y protección a víctimas de trata.

Esta ruta permitirá trabajar en estrategias de prevención, brindar respuestas urgentes y prioritarias a las víctimas, y trabajar de manera paralela en la investigación, judicialización y sanción de los responsables de este delito en la ciudad.

Adicionalmente, se evaluará la pertinencia de crear nuevos programas para grupos poblacionales que presenten altos riesgos de sufrir graves vulneraciones a sus derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad, en el marco del postconflicto. Desde una perspectiva de sistema, es importante mencionar que los diferentes programas de atención en el Distrito, deberán estar articulados e interconectados con el fin de garantizar el enfoque de derechos humanos.

Finalmente, el tercer componente de esta estrategia, promoción y visibilización de los derechos de los grupos étnicos en el Distrito, se traduce en la implementación articulada de toda la batería y oferta del Sistema Distrital de Derechos Humanos. Esta oferta prioritaria y diferenciada, se hará a través de un conjunto de planes de acciones afirmativas, previamente concertadas. Así mismo, se reflejará en el mejoramiento de los proyectos reconocidos por la comunidad, con el fin de atender las condiciones de vulnerabilidad evidenciadas en el diagnóstico.

En este sentido, Bogotá será mejor para todos, y en especial, para los grupos étnicos que viven en la ciudad, porque reconoce y promueve espacios de diálogo entre la ciudadanía, los grupos étnicos y la institucionalidad. Desde estos espacios, indígenas, afro, negros, raizales, palenqueros y rom tendrán la oportunidad de contarle al resto de la ciudadanía aspectos importantes de su cosmovisión, sus historias de origen, su lucha por obtener un espacio y por mantener vivas sus costumbres y su patrimonio intangible, en medio de la vida urbana. Así, la estrategia pretende generar mayor tolerancia y respeto de la ciudadanía hacia estos integrantes del panorama humano de la ciudad.

Aunado a lo anterior, y con el fin de visibilizar un alcance integral real del enfoque diferencial étnico, la estrategia pretende adecuar y promover progra-

mas y proyectos de atención desde una oferta diversificada. La oferta debe ser capaz de reconocer las necesidades y condiciones particulares en que debe hacerse la intervención y el seguimiento a la política, en razón al grupo étnico al que pertenece la población objetivo. Así mismo, debe promover los derechos culturales, económicos, sociales y políticos de los grupos étnicos en Bogotá, por medio de sus espacios autónomos y de interlocución.

De otro lado, las actividades productivas tradicionales pueden recuperarse y buscar que estas poblaciones tengan mejores condiciones para participar de forma justa en los mercados. Mediante el apoyo a procesos de asociatividad y de organización de la actividad productiva, se pueden estimular emprendimientos para generar ingresos de forma permanente a la vez que se fortalecen las prácticas productivas tradicionales de los grupos étnicos en la ciudad.

Otro aspecto importante será buscar que los pueblos indígenas sean veedores de los espacios de conservación en la ciudad. Humedales, parques y reservas de bosques podrán ser espacios para educar a la ciudadanía en su cuidado y valoración para el disfrute de todos los ciudadanos. De otra parte, en el marco del sistema salud colombiano, es central hacer efectiva la inclusión de la medicina ancestral dentro de los programas de salud.

El sector educativo distrital promoverá espacios de diálogo entre culturas en los colegios. En este sentido, motivará a los estudiantes a respetar, reconocer y apreciar las diferencias de origen de los estudiantes, y a evitar prácticas disociadoras y abusivas como el matoneo escolar y el acoso a causa del origen étnico de los niños y jóvenes. En este sentido, para lograr una verdadera educación que reconozca y proteja la diferencia en la ciudad, se deberán hacer esfuerzos por reforzar el diálogo intergeneracional entre adultos y jóvenes de origen étnico.

También se apoyarán: 1) encuentros y conversatorios ciudadanos con mayores indígenas; 2) estimular la investigación escolar sobre la diversidad en la ciudad; y 3) abrir espacios de recuperación de las lenguas propias de la mano de entidades como el Instituto Caro y Cuervo, las universidades y los centros de investigación.

En el marco del mejoramiento de los proyectos reconocidos por la comunidad, se diseñarán planes de acciones afirmativas para los grupos étnicos raizal, palenquero, rom, afrodescendientes e indígenas. Estas acciones tendrán como base la participación activa de los grupos étnicos y los diagnósticos y caracterizaciones que se hayan realizado hasta el momento sobre estas poblaciones.

Bogotá sea mejor para todos los grupos étnicos de la ciudad, pues articulará los diferentes sectores distritales con los consejos, mesas autónomas y organizaciones de dichos grupos. Esto para garantizarles espacios de participación propios que les permitan, de forma simultánea, sentirse orgullosos de su cultura y ser ciudadanos activos en un Distrito que respeta y valora su diversidad.

Territorios de Derechos Humanos

Empoderar es dialogar con la ciudadanía en clave de corresponsabilidad, es promocionar, democratizar y gestionar un cambio cultural que facilite la apropiación de los derechos humanos en la vida cotidiana de los individuos y de las instituciones. Desde esta perspectiva, el ciudadano cobra relevancia como actor político y social, como gestor de su propio bienestar y partícipe en la prevención de futuras vulneraciones a sus derechos.

En consecuencia, esta estrategia busca empoderar a los ciudadanos como sujetos activos de derechos y deberes, como agentes de su propio bienestar y convivencia. En este marco, Bogotá recuperará los espacios de interlocución y fortalecimiento con las organizaciones sociales de las diferentes localidades, como expresión de su participación activa, desde la dimensión comunitaria y colectiva. Las redes de ciudadanos comprometidos con su bienestar, participarán en el diseño sus propios territorios de derechos humanos. Esto con el objetivo de promover la resolución pacífica de los conflictos, disminuir los niveles de intolerancia y exclusión, y transformar los patrones que han exacerbado la violencia y vulnerado los derechos fundamentales.

La estrategia desarrollará los siguientes componentes: 1) viviendo los derechos humanos; 2) subjetividades y culturas de los derechos humanos; 3) libertad de pensamiento, religión, culto y conciencia: comunidades religiosas y construcción de paz; 4) agencia política desde y para los derechos humanos; y 5) ciudadanía actuante.

Por medio del primer componente, viviendo los derechos humanos, se trabajará en fortalecer e impulsar las capacidades del ciudadano y sus organizaciones como promotores de cambio en cada una de sus localidades. Para ello, las instituciones deberán dotar a las localidades de garantías suficientes y a la ciudadanía de información completa, para que pueda identificar y alertar de forma oportuna, los escenarios de riesgo y vulnerabilidad a los que están expuestos. Del desarrollo de este componente deberán elaborarse de forma concertada, planes de trabajo e intervención que integren las necesidades locales y los enfoques diferenciales adecuados a los contextos.

En el mismo sentido, el segundo componente, denominado subjetividades y culturas de los derechos humanos, pretende impulsar la transformación de los entornos locales desde las familias y las comunidades, con base en una pedagogía de respeto por las identidades y la diferencia. En consecuencia, la Bogotá mejor para todos contará con herramientas pedagógicas para la promoción y difusión de los derechos humanos. Las herramientas deberán incentivar el conocimiento, análisis y transformación de imaginarios, el uso de mecanismos alternativos de resolución de conflictos, y la eliminación de prácticas violentas en los territorios.

Lo anterior se traduce en la formulación del Programa Distrital de Educación en Derechos Humanos para la Paz y la Reconciliación, por el cual se generarán escenarios formales y no formales que promuevan y transmitan buenas prácticas para la construcción de la paz desde los territorios.

Así mismo, y en el marco de una Bogotá mejor para todos que busca propiciar relaciones más incluyentes y tolerantes, cobran especial relevancia las estrategias distritales que se implementen para garantizar la libertad de pensamiento, religión, culto y conciencia. Lo anterior se realizará como expresión fundamental del derecho individual al libre desarrollo de la personalidad y como herramienta colectiva de construcción de paz, desde las comunidades religiosas vigentes en el Distrito.

En consecuencia, desde este componente la estrategia trabajará en la promoción, reconocimiento, defensa y garantía de estas libertades fundamentales. El componente se basará en los principios de no discriminación, respeto por la diferencia, cultura democrática¹¹² y resolución pacífica de controversias, donde el componente espiritual y religioso juega un papel estratégico y político en la mediación de conflictos intrafamiliares y locales. De esta forma, el Distrito apuntará a consolidar la red de comunidades religiosas para la acción social y comunitaria, como aliados clave en la intervención de entornos complejos y poblaciones vulneradas.

Un cuarto componente de esta estrategia se denomina agencia política desde y para los derechos humanos. El componente está encaminado a garantizar y promover escenarios de participación ciudadana en la construcción de las políticas, programas y proyectos que propendan por la protección de los derechos humanos en el Distrito Capital, desde cada localidad. En este sentido, el Distrito promoverá y patrocinará iniciativas locales innovadoras orientadas a la protección de los derechos o prevención de riesgos identificados desde el nivel territorial.

Finalmente, el último componente que desarrollará esta estrategia se denomina ciudadanía actuante. Con esta, se impulsará el trabajo organizado y solidario de las comunidades y los movimientos defensores de los derechos humanos en los territorios. Se asegurarán las condiciones mínimas necesarias para garantizar el ejercicio pleno de su derecho a la libertad de expresión y participación, por medio de la consolidación y promoción de la red distrital de derechos humanos.

112 Cultura democrática entendida como "Un sistema de comportamientos, actitudes, conocimientos y representaciones sociales que configuran formas de relacionarse de la ciudadanía entre sí, con la naturaleza y con el Estado, a partir del disfrute y la valoración de la diversidad, el reconocimiento de los derechos, la equidad y el fomento de la participación, el control social, la paz, la apropiación y el cuidado de lo público y la sostenibilidad ambiental".

4.3.5.

BOGOTÁ MEJOR PARA LAS VÍCTIMAS, LA PAZ Y LA RECONCILIACIÓN

Este programa está orientado a que Bogotá se consolide como una ciudad referente de paz y reconciliación, que brinda atención prioritaria, oportuna, eficaz y eficiente a las víctimas del conflicto armado, desmovilizados y ex integrantes de la fuerza pública, y que genera las oportunidades suficientes, para que toda persona que habite en ella pueda disfrutarla en condiciones de paz y equidad, respetando todo tipo de diversidad en razón a su pertenencia étnica, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género y condición de discapacidad.

4.3.5.1. Diagnóstico

Desde el Gobierno Nacional se está promoviendo una política de paz sostenible, con estrategias construidas territorialmente y enmarcadas en un escenario de transición hacia la paz. En este escenario cobra relevancia la creación de condiciones para la convivencia, la reconciliación y las garantías de no repetición. Por tal razón, la implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas en la ciudad ha cobrado un papel preponderante para articular la acción de los distintos niveles de gobierno en torno al logro de este objetivo común.

Tras décadas de violencia política, el país se encuentra inmerso en la negociación de acuerdos de paz con grupos guerrilleros. Sin duda, la implementación de estos acuerdos tendrá implicaciones para el Distrito Capital, tanto por el número de víctimas que llegan continuamente a la ciudad y los miles que la habitan, como por una serie de retos que transformarán sus dinámicas, impactando de manera directa a la ciudadanía.

Dado el actual proceso de negociación y en concordancia con lo establecido en la Ley 1448 de 2011, el período de la actual administración es crucial para las víctimas en específico y para la paz en general. Por tanto, es necesario

que estos dos retos sean asumidos como compromisos transversales coordinados por la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación (ACDVPR), sobre los cuales diversas entidades distritales tienen competencia.

Durante el conflicto armado, cerca de 8 millones de colombianos han sufrido algún tipo de hecho victimizante, situación que ha obligado a gran parte de ellos a abandonar sus territorios de origen o residencia en búsqueda de seguridad y la posibilidad de tener un futuro mejor, en donde sus niños y niñas puedan crecer en paz, reconocidos como sujetos de derechos y en condiciones de dignidad. En este sentido, y de acuerdo con el Registro Único de Víctimas (RUV), Bogotá es, después del departamento de Antioquia, el segundo ente territorial con mayor cantidad de declaraciones realizadas por víctimas del conflicto armado interno, tal y como se puede observar en la tabla siguiente.

Tabla SII-P3-4. Víctimas registradas por ente territorial

Departamento	Ocurrencia	Declaración
Antioquia	1.555.452	1.545.528
Bogotá	23.279	644.870
Valle del Cauca	374.799	456.319
Bolívar	594.134	451.474
Magdalena	475.627	430.603
Nariño	414.523	378.118
Cesar	405.655	366.895
Sucre	261.031	321.295
Córdoba	319.419	309.407
Cauca	385.357	306.528

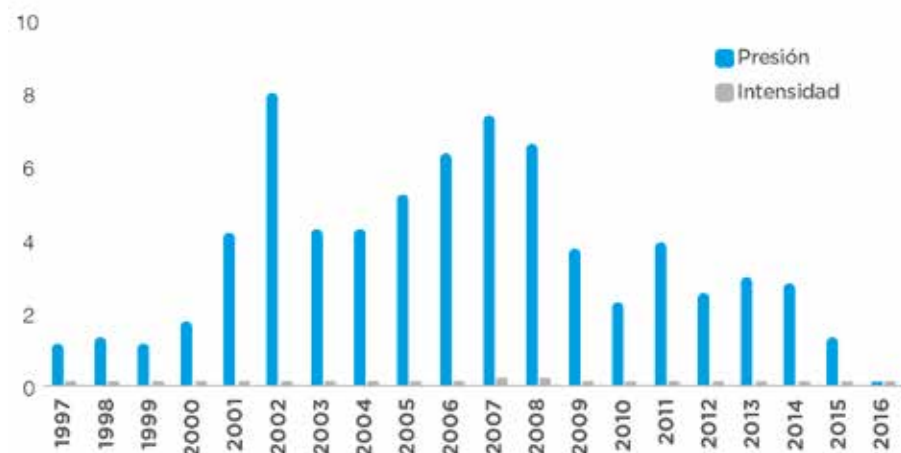
Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), 2016.

Nota: (a) Víctimas registradas a 1 de abril de 2016.

Definitivamente, la ciudad ha jugado un papel preponderante en el conflicto armado, más como receptor que como expulsor de población en situación de desplazamiento. Este fenómeno se demuestra a través de los índices de presión e intensidad, los cuales sirven para ilustrar el número de individuos expulsados y el número de individuos que llegan a un ente territorial como consecuencia de un hecho victimizante. En lo que concierne a la ciudad, el índice de presión arroja un valor promedio de 3,71, mientras que el índice de

intensidad arroja un valor promedio de 0,07. Esto quiere decir que aproximadamente 4 de cada 1.000 habitantes del Distrito han llegado a la ciudad por causa del desplazamiento generado por el conflicto.

Gráfico SII-P3-12. Índice anual de presión e intensidad en Bogotá, 1997 - 2016



Fuente: UARIV, 2016.

Nota: (a) Víctimas registradas a 1 de abril de 2016.

El papel que debe ejercer la ciudad en este aspecto se encuentra establecido en la Ley 1448 de 2011, en sus decretos reglamentarios y en la jurisprudencia que en la materia ha sido emitida por la Corte Constitucional. En este marco jurídico se hace explícita la responsabilidad de los entes territoriales en materia de atención humanitaria inmediata, atención humanitaria de transición y contribución a la reparación.

Dando cumplimiento a lo establecido en la Ley y como respuesta a esta situación, en 2012 se creó la ACDVPR. De igual manera se creó el Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SDARIV). A pesar de lo anterior, y con el ánimo de avanzar en la inserción de las víctimas en la dinámica de la ciudad, la ACDVPR se enfrenta hoy en día a una serie de desafíos que requieren ser atendidos. El más evidente es la dificultad que presenta la mayoría de las víctimas para construir un proyecto de vida digno y estable, que tenga como base su inclusión productiva en la ciudad.

En lo que corresponde a la baja inclusión productiva que presentan las víctimas residentes en Bogotá, es innegable que las condiciones socioeconómicas con

que esta población llega y permanece en la ciudad son precarias. En el marco del Modelo de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas (MAARI), implementado por la UARIV, se evidencia que a 1 de diciembre de 2015, tan solo 19.382 personas han recibido la medida de indemnización por vía administrativa, lo que corresponde a un 3,1% de las 636.824 víctimas declaradas en Bogotá.

Adicionalmente, 178.539 personas están afiliadas al régimen contributivo de salud, mientras que el resto continúa siendo parte del régimen subsidiado. Lo anterior se ha acentuado porque los esfuerzos del Distrito se han direccionado, principalmente, a prestar asistencia y atención para la subsistencia mínima, y no a generar capacidades y proyectos de vida propios.

En lo que tiene que ver con la coordinación de la política, es importante señalar que se han presentado problemas en dos ámbitos: 1) a nivel distrital, para prestar una oferta articulada por parte de las entidades que hacen parte del SDARIV; y 2) en la relación Nación-territorio, en donde se requieren mayores claridades y compromisos específicos entre los actores.

Precisamente, la ACDVPR coordina la formulación, implementación, seguimiento y evaluación del Plan de Acción Distrital para la prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas (PAD). Este es el mecanismo que integra y permite el seguimiento al cumplimiento de las responsabilidades que los diferentes sectores de la Administración Distrital tienen frente a la contribución al goce efectivo de los derechos de las víctimas. Su formulación e implementación se realiza en el marco de las responsabilidades establecidas en el decreto nacional 2460 de 2015 de corresponsabilidad Nación-territorio. Entre las principales dificultades para la coordinación en estos dos ámbitos se encuentran las siguientes:

1. En los informes de gestión sectorial se evidencia que persiste un bajo conocimiento normativo en la materia por parte de servidores públicos de las diferentes entidades y por ende baja apropiación de esta problemática. Esto se refleja en mínimas intervenciones planificadas y articuladas en los proyectos de inversión, que son el mecanismo fundamental con el cual la Administración Distrital, a la luz de sus competencias, responde al goce efectivo de derechos de las víctimas.
2. El bajo nivel de complementariedad y concurrencia con la Nación se profundiza por la falta de articulación en procedimientos de planeación. Como consecuencia, la definición de recursos presupuestales de ambos niveles de gobierno no confluyen en un plan de acción integral que permita desarrollar intervenciones conjuntas y oportunas.

De acuerdo con el II informe al Congreso de la República 2014 – 2015 presentado por la Comisión de Seguimiento y Monitoreo al Cumplimiento de la Ley 1448 de 2011, la descentralización y territorialización de la polí-

tica pública debe conservar la responsabilidad a cargo del nivel nacional. Adicionalmente, el mismo informe establece que las acciones deben estar orientadas hacia la corresponsabilidad, garantizando así capacidad de gestión, y asegurando la efectividad de los principios de subsidiariedad y concurrencia de manera progresiva.

3. La planeación estratégica de la implementación de la política pública de víctimas se ve afectada por la falta de claridad y precisión sobre los recursos destinados para Bogotá por parte del nivel nacional. Al respecto, la comisión anteriormente mencionada señala que es necesario conocer las necesidades económicas para garantizar el goce efectivo de los derechos de las víctimas.

Al respecto, el Distrito Capital no logra un mayor resultado frente a este problema, no solo por el universo actual de víctimas a ser atendidas, sino por falta de fuentes de financiación con destinación específica.

4. La falta de articulación con el modelo implementado por la UARIV dificulta la caracterización y verificación de derechos en la población víctima, con enfoque diferencial en razón a su etnia, sexo, identidad de género, orientación sexual, edad, entre otros. Esto sucede dado que el Distrito no siempre conoce sobre las medidas de asistencia y atención a las que han accedido las víctimas, generando duplicidad de atenciones y dificultades para focalizar la población a la cual atender de manera concurrente y complementaria.

En paralelo a la consolidación de una oferta articulada a las víctimas del conflicto armado, que incluya la asistencia, atención y contribución a la reparación y construcción de verdad y memoria, Bogotá también afronta el reto de consolidarse como un referente de paz en el país. La ACDVPR, por intermedio del Centro de Memoria, Paz y Reconciliación (CMPR), ofrece espacios para el encuentro de organizaciones, colectivos de víctimas, centros de pensamiento, academia y ciudadanía en general. Ante el reto de ser el eje articulador de los esfuerzos distritales por convertir a la ciudad en referente de paz para el país, **impulsa al CMPR a trabajar en coordinación con entidades distritales para desarrollar acciones en las localidades**, y hacer de la reconciliación y la promoción de la convivencia una tarea que se suma a la construcción de memoria.

De otra parte, es importante reconocer que una eventual firma de los acuerdos de paz con las guerrillas de las FARC-EP y el ELN puede tener implicaciones serias para la ciudad. Las dinámicas urbanas pueden verse alteradas y la implementación de lo acordado podrá acarrear esfuerzos y responsabilidades adicionales para el Gobierno Distrital. Sin embargo, ante un escenario de incertidumbre frente a lo que pueden ser los acuerdos definitivos, se

debe entrar en una primera etapa de preparación, para que en el momento de la firma existan las condiciones para asumir de manera adecuada las nuevas responsabilidades.

Uno de los fenómenos que puede afectar a la ciudad, tiene que ver con la recepción de población desmovilizada, para lo cual el Gobierno distrital en aras de responder efectivamente, se articulará con la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR).

Bogotá ha sido en este aspecto uno de los principales receptores de esta población, recibiendo entre 2003 y 2015, 5.802 personas en proceso de reintegración, que corresponden aproximadamente al 10% del total de desmovilizados en Colombia. Aunque según datos de la ACR, la población desmovilizada está distribuida en las 20 localidades de la ciudad, ésta se concentra principalmente en Ciudad Bolívar (18%), Kennedy (15%), Bosa (11%), Usme (9%), Suba (8%), San Cristóbal (8), Rafael Uribe Uribe (7%) y Engativá (5%).

Tabla SII-P3-5. Población en proceso de reintegración, 2003 - 2015

Población por estado en proceso de reintegración	Cantidad	Porcentaje (%)
Población en proceso: (activo, inactivo, terminó componentes)	1.896	32,7
Culminado	1.078	18,6
Población ausente del proceso (en investigación por causal sobreviniente, en investigación por abandono al proceso de reintegración (6 meses) o suspendidos)	1.136	19,6
Población por fuera del servicio (pérdida de beneficios, fallecido o retiro voluntario)	1.348	23,2
Población que no ingresó (desmovilizado sin registro de ingreso o reciben beneficios los familiares)	344	5,9
Total	5.802	100

Fuente: ACR, 2015.

4.3.5.2. Estrategia

Con el Plan de Desarrollo 2016 – 2019 Bogotá mejor para todos, el Distrito tiene como desafío implementar acciones y medidas para el fortalecimiento de las capacidades de las personas, comunidades e instituciones. Esto con el propósito de mejorar su interrelación en el marco de la reconstrucción de un proyecto de vida digno y estable. Lo anterior se logrará con la intervención de múltiples sectores de la Administración Distrital desde un enfoque transformador, que permita el desarrollo de un escenario de transición que aporte a

la paz sostenible y que respete todo tipo de diversidad étnica, edad, géneros, orientación sexual y condición de discapacidad. Esta estrategia presenta dos grandes componentes:

1. Bogotá mejor para las víctimas. El énfasis de este componente se hará en la implementación de un enfoque transformador, que inicia con el mejoramiento de la ruta de asistencia y atención, y que le apunta a la consolidación de una oferta articulada orientada hacia el mejoramiento de la inclusión productiva de la población víctima. De esta forma se contribuirá a la estabilización socioeconómica de las familias, **a la reparación integral** y a la construcción de memoria.
2. Bogotá mejor para la paz. La principal apuesta es la consolidación de la ciudad como referente de paz. Esto se realizará a través de la generación de acciones de arte y cultura, comunicación y sensibilización e investigación y documentación, así como del desarrollo de acciones territoriales que promuevan la convivencia y la interacción entre distintos actores.

Aunque en ambos componentes la ACDVPR actúa como ente articulador, los objetivos propuestos solo serán alcanzados a través de la coordinación entre las entidades distritales, y entre el Distrito y la Nación. De igual manera, es necesario en este esfuerzo contar con aliados del sector privado, la academia, la sociedad civil y la comunidad internacional.

Bogotá mejor para las víctimas

Con este Plan de Desarrollo, la Administración Distrital asume el desafío de contribuir desde sus competencias a que las víctimas lleguen a estar en la capacidad de ejercer plenamente sus derechos. Para ello, deberán contar con las herramientas necesarias para construir un proyecto de vida digno y estable, que les permita poder disfrutar de las oportunidades de desarrollo e inclusión social de la ciudad.

Esta apuesta se concreta a través de lo que se denomina el ciclo de transformación. El ciclo le da preponderancia a la aplicación del enfoque transformador que se menciona en el Decreto 4800 de 2011 y busca fortalecer las capacidades de las personas, comunidades e instituciones para generar vínculos entre sí, en el marco de la recuperación de la confianza ciudadana en las instituciones. De esta manera, se podrá orientar a las víctimas hacia la recuperación o reconstrucción de un proyecto de vida digno y estable.

En este contexto y con el ánimo de hacer que este enfoque irrigue los distintos componentes de la política distrital, se entiende que la acción en materia de víctimas se articula en torno a dicho ciclo de transformación. La estrategia

pretende que la víctima esté en capacidad de recuperar la condición en que se encontraba antes que su proyecto de vida se viera afectado por el hecho victimizante. Este ciclo no debe entenderse como el regreso al punto de partida sino como la concatenación de una serie de fases a través de las cuales la víctima genera las capacidades necesarias para transformar las condiciones que le impiden construir un proyecto de vida digno y estable.

El ciclo de transformación comprende todas las fases de la política distrital de víctimas, iniciando con la fase de prevención, protección, **y garantías de no repetición**, la cual se entiende como transversal a lo largo de la política. Posteriormente, en la fase de asistencia y atención, se espera garantizar la calidad y la dignidad en el trato en cada uno de los momentos en que la víctima entra en contacto con la oferta de servicios del Distrito.

A continuación, en la fase de inclusión productiva se busca que las víctimas accedan a mayores oportunidades de capacitación, emprendimiento y empleabilidad en la ciudad. Adicionalmente, busca reducir la brecha existente entre víctimas caracterizadas y víctimas vinculadas a estos procesos. Esta fase se orienta a la generación de capacidades, que responda a la oferta laboral existente.

En esta tercera fase se tendrá en cuenta el saber y el conocimiento que tienen las víctimas, y se gestionará una oferta laboral digna y adecuada que sea más atractiva que la informalidad. Lo anterior con el objetivo de permitirle a las víctimas la consecución de un proyecto de vida digno y estable, que los devuelva a una situación similar o mejor a la que tenían antes del hecho victimizante. Finalmente, en la fase de contribución a la reparación el Distrito llevará a cabo todas aquellas acciones que, en el marco de sus competencias y de manera coordinada con la Nación, permitan que la víctima acceda a la reparación integral.

Adicional a las cuatro fases, se contará con cinco ejes transversales que le imprimen coherencia y que garantizan la pertinencia, la calidad y la oportunidad de la intervención. En cada uno de los componentes la ACDVPR actúa como coordinador de la oferta distrital y como ejecutor de acciones específicas. Ambos roles son debidamente especificados más adelante.

Los ejes transversales del ciclo transformador son coordinación, información, enfoque psicosocial, participación y enfoque diferencial. La coordinación busca no solo la mejor articulación de la oferta sino también la claridad y responsabilidad frente a las obligaciones que en la materia tienen tanto el Distrito como la Nación. De esta forma se aunarán esfuerzos para el logro del objetivo último de mejoramiento de condiciones de vida de esta población afectada. La condición *sine qua non* **para que esto sea posible** será que cada nivel territorial haga de la mejor manera posible lo que le corresponde por ley, en un marco de corresponsabilidad, complementariedad y concurrencia.

De otra parte, la información es un activo vital para la política. El objetivo será

mejorar el análisis, el seguimiento, la evaluación y la toma de decisiones basadas en evidencia. Por otro lado, el enfoque psicosocial para la Administración Distrital debe ser continuo y mantenerse a través de los componentes de la política, yendo más allá de la asistencia y atención para apoyar a la víctima durante su proceso de estabilización y a través de la fase de reparación. La participación, por su parte, conlleva a analizar y evaluar la efectividad de los mecanismos de participación existentes para reorientarlos a la búsqueda de una incidencia real en las decisiones de política que en la materia se tomen desde la Administración Distrital.

Finalmente, se entiende que el enfoque diferencial va más allá de las garantías de participación. Este consiste en que cada componente de la política reconozca, entienda y trate a la población respetando su pertenencia étnica, sexo, identidad de género, orientación sexual, ciclo vital y condición de discapacidad.

Particularmente, en la fase de prevención, protección y garantías de no repetición, la ACDVPR se articula con la SDG para diseñar y desarrollar la intervención en procesos de convivencia desde la prevención de vulneraciones a los Derechos Humanos. Se aunarán esfuerzos con la Unidad Nacional de Protección (UNP) para garantizar que no se repitan hechos victimizantes y proteger la vida de las víctimas del conflicto armado que están en riesgo, así como de los líderes que luchan por lograr mejores condiciones para su población.

Para avanzar en procesos de reconciliación, sensibilización ciudadana y construcción de paz, desde el CMPR se adelantarán, entre otras medidas de satisfacción y acciones simbólicas, acciones específicas de reconciliación. Serán aliados claves la SED, la SDCRD, la Orquesta Filarmónica de Bogotá y el Instituto Distrital de las Artes (Idartes). Se desarrollarán experiencias educativas, pedagógicas y culturales que permitan pensar en una ciudad educadora que reconozcan en la comunidad, los espacios culturales y artísticos, y las comunidades educativas, el escenario ideal para entender el posconflicto, la paz y la reconciliación. A su vez, las experiencias entenderán la reconciliación como un proceso **en donde la ciudadanía tiene un papel protagónico**.

También se realizarán alianzas con entidades que tienen experiencia en el tema como la ACR, la academia, organizaciones sociales, el sector privado y **y otros actores relacionados**. Para prevenir la vinculación de niños, niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados se implementarán acciones para reducir los factores de riesgo de reclutamiento. Estas se realizarán en articulación con la ACR, la Comisión Intersectorial de Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niñas, Niños y Adolescentes y la SED. Para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias, con la SDM se implementarán estrategias de prevención, atención y protección integral y restablecimiento de los derechos a mujeres víctimas del conflicto armado.

En la fase de asistencia y atención, las medidas que están bajo la competencia del Distrito Capital serán garantizadas con prioridad. Para ello la ACDVPR brindará la ayuda humanitaria inmediata y de transición, construirá y hará seguimiento a planes integrales de atención. Lo anterior se realizará a partir de la identificación de necesidades expresadas por las víctimas, de manera que su enrutamiento sea más eficiente y eficaz para el acceso a servicios que contribuyen a superar condiciones de vulnerabilidad y avanzar en el goce efectivo de sus derechos. Adicionalmente se capacitará a nuestros funcionarios que atienden a la población víctima en los Centros de Atención Local con el fin de que estén preparados para atender a aquellos miembros retirados de las FF.AA. que sean víctimas del conflicto armado.

En este sentido, al modelo de asistencia y atención existente se le realizarán los respectivos ajustes. Se mejorará la infraestructura física y tecnológica en los Centros Locales de Atención a Víctimas. Adicionalmente, se fortalecerán los procesos y procedimientos con el fin de prestar una atención cada vez más eficiente y oportuna. En este sentido, se brindará información y orientación que disminuya trámites para las víctimas y avance sustancialmente en el acceso a derechos con mayor calidad y trato digno, en consonancia con la política pública distrital de servicio al ciudadano.

Un empeño de la ACDVPR es mejorar la coordinación del Distrito con las entidades nacionales para que las rutas de atención sean complementarias y concurrentes. Con esto se pretende lograr transformaciones en la institucionalidad y en las víctimas, para superar las condiciones de vulnerabilidad y contribuir decididamente a la reparación integral.

Dentro de la fase de asistencia y atención, el Distrito Capital propiciará a través de las entidades que integran el Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el acceso a derechos. Frente al derecho a la salud, con la SDS se diseñará y pondrá en marcha un mecanismo que garantice tanto la cobertura de aseguramiento con afiliación como la gestión compartida del riesgo en salud. Esto se desarrollará bajo un esquema de cooperación y coordinación técnica, administrativa y operativa entre aseguradores y prestadores de servicios, utilizando como instrumento central las denominadas Rutas Integrales de Atención en Salud.

En materia de atención, en el derecho a la educación se asegurará el acceso, así como la exención de todo tipo de costos académicos en las instituciones oficiales de educación preescolar, básica y media. A su vez, se promoverá la permanencia de la población víctima en el servicio público de educación, con enfoque diferencial, étnico y poblacional y desde una mirada de inclusión social, con perspectiva de derechos. Se hará énfasis en la creación de modelos flexibles de educación para población analfabeta en extra edad, con el fin de alfabetizar y ubicar a las víctimas del conflicto armado en los ciclos de educación para adultos.

En el mismo sentido, la SED, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, continuará implementando el Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado. También se continuará con la política de acceso preferente para las víctimas del conflicto con criterios diferenciales, en las modalidades tecnológica y profesional de la Universidad Distrital, y promoverá esta iniciativa en otras universidades oficiales.

De igual forma, la SDIS, priorizará en sus programas y proyectos de inversión la atención a víctimas. Se implementarán estrategias específicas de atención a niñas, niños y adolescentes, como la estrategia Atrapasueños, fortaleciendo – en coordinación con la ACDVPR – la intervención en las Casas de Memoria y Lúdica de los Centros Locales de Atención a Víctimas. De igual manera, se fortalecerán las escuelas de memoria y paz, que promueven la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes en los territorios de la ciudad. Así mismo, se seguirá priorizando la atención a víctimas en los programas de primera infancia y los de asistencia alimentaria.

Finalmente, la SDM contribuirá con el fortalecimiento del modelo de Casas Refugio. Este mecanismo será un escenario de protección y atención integral de mujeres víctimas del conflicto armado, adecuados a las necesidades y particularidades de las mismas.

La fase de gestión para la inclusión productiva, la cual es central para la implementación del enfoque transformador, priorizará a las víctimas en la oferta de la SDDE y el IPES, en el marco de sus políticas de empleo. Esta política pública contempla un conjunto de herramientas e instrumentos dirigidos a: 1) optimizar los servicios de gestión, orientación y colocación de empleo a través de agencias laborales articuladas por el Distrito que propendan por la atención de la población desatendida en la actualidad; 2) reforzar la formación con énfasis en competencias transversales; y 3) conectar la oferta y la demanda laboral mediante formación pertinente y acceso a la información del mercado laboral que mejore la colocación.

Para ello, la ACDVPR contribuirá con la implementación de mecanismos de caracterización y focalización de las víctimas del conflicto armado. Por su parte, el IDIPRON vinculará a niñas, niños y adolescentes víctimas del conflicto armado al proyecto pedagógico para el restablecimiento de sus derechos. A su vez, vinculará jóvenes al proyecto prioritario Distrito Joven para el desarrollo de sus competencias laborales.

De igual manera, se buscarán alianzas alternas en aras de permitir el acceso laboral de las víctimas a mercados innovadores. Para ello se contará con el apoyo de entidades como el Instituto Distrital de Turismo, la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, y en el nivel nacional con entidades como el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). En paralelo, desde la ACDVPR

se gestionarán alianzas con entidades del nivel nacional, el sector privado y organizaciones internacionales.

La ACDVPR apoyará en la implementación de la fase de contribución a la reparación. Las acciones se realizarán en concordancia con las competencias asignadas por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. A su vez, se llevarán a cabo en el marco de la coordinación y corresponsabilidad con las entidades nacionales, especialmente con la (UARIV), bajo el principio de complementariedad y capacidad técnica y presupuestal con que cuenta Bogotá. En este mismo sentido, se vienen fortaleciendo relaciones de cooperación técnica con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) y el Ministerio del Interior.

Teniendo en cuenta la relevancia del tema y en el marco de sus competencias, el Distrito dará particular importancia a: 1) las medidas orientadas a la promoción de retornos o reubicaciones; y 2) a la implementación de las medidas contenidas en los planes de reparación colectiva aprobados por la Nación. Así mismo, de acuerdo con el Decreto 2460 de 2015 que establece la estrategia de corresponsabilidad Nación-territorio, Bogotá aprovechará la oportunidad que ofrecen los esquemas asociativos que regulan la Constitución Política y la ley en clave de reparación, entre los cuales estará, la posibilidad de invertir recursos en otras zonas del país para impulsar procesos de retorno o reubicación fuera del Distrito.

Bogotá mejor para la paz

La Administración Distrital busca convertir a la ciudad en un referente de paz. La apuesta será que la ciudad sirva de ejemplo por sus buenas prácticas y experiencias exitosas en la materia, de tal manera que estas puedan ser replicadas posteriormente en otras entidades territoriales. En este sentido, y ante la posibilidad latente de la firma de los acuerdos de paz con las guerrillas de las FARC-EP y el ELN, se plantean dos fases de acción cuyo punto de encuentro sea la entrada en rigor de los puntos acordados.

Estas dos fases tienen dos apuestas transversales. Un enfoque diferencial continuo, que no solamente garantice los derechos y respete la diversidad, sino que también haga de los distintos grupos poblacionales agentes de cambio que lideren los procesos que necesita la ciudad. Una priorización a las víctimas del conflicto armado, reconociendo que estas son parte esencial del proceso de construcción de paz y que en este sentido son la prioridad en el accionar de la Administración Distrital. Así, en el presente plan de desarrollo se configura la etapa de preparación que tiene tres ejes de acción:

El primer eje de acción, Bogotá ciudad de paz, busca articular a las entidades distritales, nacionales y a diversos actores en el desarrollo de acciones sim-

bólicas, artísticas, culturales, pedagógicas y comunitarias. Su objetivo será la promoción de la cultura de la paz y la sensibilización de la ciudadanía, en el marco de un enfoque diferencial y en donde el entendimiento de la paz vaya más allá de las negociaciones en marcha, y se convierta en acciones de convivencia y reducción de conflictos en la ciudad.

Se deberá hacer énfasis en la niñez y juventud pero con un amplio cubrimiento a toda la ciudadanía, para contribuir a formar una sociedad democrática, incluyente y capaz de resolver sus conflictos por medios no violentos. En este sentido, desde la SED contribuirá con el fortalecimiento de los procesos de educación en derechos humanos, paz y memoria, para la construcción de cultura de paz en la escuela, considerando las prácticas pedagógicas y las relaciones de equidad entre la comunidad educativa.

Asimismo, en conjunto con el Instituto Distrital para la Participación y la Acción Comunal (IDPAC) se adelantarán estrategias de participación. A su vez, se promoverá la generación de capacidades para la resolución de conflictos de forma pacífica y constructiva, aportando así a mejorar los indicadores de convivencia en la ciudad. La SDCRD se sumará a la implementación de estrategias de arte y cultura y a la generación de acciones simbólicas que hagan de la paz un objetivo ciudadano.

En este marco cobran especial importancia las alianzas que se lleven a cabo con actores no públicos. La sociedad civil, la academia, el sector privado y las organizaciones internacionales, serán socios potenciales con quienes desde ya se están articulando planes de trabajo. Vale la pena señalar la alianza con la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB), con la cual se avanzará hacia la consolidación de dos iniciativas: una encuesta empresarial de paz y el diseño de mecanismos que permitan la vinculación del sector privado a este propósito.

En el segundo eje, *Memoria, paz y reconciliación*, la ACDVPR a través del CMPR, es el núcleo de los procesos distritales de construcción de memoria, paz y reconciliación, **y en conjunto con entidades distritales buscará hacer presencia territorial**, para que más ciudadanos puedan vincularse a sus acciones. **La ACDVPR** aportará al desarrollo de iniciativas de convivencia. Junto con la ACR, se realizarán procesos de reconstrucción de tejido social y confianza, con el ánimo de generar garantías de no repetición. En este sentido será necesario transformar la percepción ciudadana en torno a la paz y la memoria histórica.

Dentro de las estrategias que se desarrollarán desde el CMPR se resaltan:

1. El fortalecimiento de procesos participativos de iniciativas pedagógicas, académicas, investigativas, culturales, artísticas, comunicativas y de sensibilización que aporten a la memoria histórica, la paz y la reconciliación, con un sentido transformador e incluyente que reconozca y valore todo

tipo de diversidad. En este sentido, se liderarán procesos de construcción de memoria histórica de diferentes grupos de víctimas, en especial de mujeres víctimas del conflicto armado, a través de una metodología de participación con las mujeres y sus organizaciones.

2. El impulso al desarrollo de capacidades narrativas de las víctimas, de las personas en proceso de reintegración, los estudiantes de colegios y universidades, **las personas retiradas de las fuerzas armadas** y la ciudadanía en general, en los campos de la memoria histórica y la construcción de paz.
3. La generación de encuentros e iniciativas académicas y de organizaciones sociales y de víctimas con expertos y con el público en general para el análisis compartido de los múltiples retos de la construcción de paz.
4. El incentivo de la participación ciudadana y de las organizaciones de víctimas en la articulación y desarrollo de la Comisión de la Verdad y otras iniciativas de construcción de la verdad, como la consolidación del archivo de historia oral con testimonios de víctimas de violencia política.
5. La creación de líneas específicas de investigación en materia de construcción de paz. Se realizarán alianzas investigativas con el Observatorio Distrital de Víctimas de la ACDVPR, el Centro de Estudios y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana (CEASCS) de la Secretaría de Seguridad, y el Observatorio de Cultura de la SCR.D.

El tercer eje, *Laboratorios de paz*, **también conocidos como Programas de Desarrollo y Paz**, promueve la generación de acciones de convivencia y estabilización que puedan ser replicados en la ciudad y, de ser el caso, en otras entidades territoriales. Para la fase de implementación de los acuerdos de la negociación con grupos guerrilleros, **el Concejo trabajará de la mano con el Distrito para definir una estrategia que permita su adecuada implementación.**

Dichos laboratorios están orientados a fortalecer los procesos de construcción de paz a nivel local y promover la reconciliación y la convivencia entre distintos actores. Estos ejercicios estarán acompañados por una oferta de servicios articulada entre la Nación y el Distrito y para su implementación se contará con la colaboración y la experiencia tanto de **DNP como de la Red Prodepaz**, así como con la participación de todos aquellos actores interesados en acompañar la iniciativa.

Finalmente, para la coordinación, formulación y seguimiento al PAD, así como de a las acciones en materia de paz y reconciliación, la ACDVPR contribuirá con la implementación del Sistema Integrado de Información Poblacional. Las entidades líderes serán la SDP y la Alta Consejería de TIC. El componente

tiene por objeto la identificación de los beneficiarios de programas del Distrito Capital, mediante una plataforma tecnológica única que permita a las entidades de la ciudad focalizar la prestación de sus servicios. Adicionalmente, se podrá contar con información actualizada y confiable para la evaluación de los programas a su cargo.

4.3.5.3 Metas de resultado

Sector	Gestión pública	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
85%	Porcentaje de metas del PAD, que son cumplidas por la Administración distrital	83%, 2015,ACDVPR

4.3.6.

EQUIPO POR LA EDUCACIÓN PARA EL REENCUENTRO, LA RECONCILIACIÓN Y LA PAZ

Este programa busca contribuir a hacer equipo entre los docentes, directivos, estudiantes, familias, sociedad civil, autoridades locales, sector productivo y comunidad para hacer de la educación pertinente y de calidad el eje central de transformación y encuentro en la ciudad. Para ello, se aunarán esfuerzos con el objetivo de empoderar a actores y líderes del sector con el fin de aportar a la construcción de una Bogotá en paz y a la consolidación del proceso de aprendizaje de los estudiantes, mediante el desarrollo de competencias socioemocionales, el fortalecimiento de la participación, la cultura ciudadana, la convivencia y el mejoramiento del clima escolar y de aula y de los entornos escolares para la vida.

En consecuencia, las mentorías entre actores e instituciones serán una estrategia por excelencia para propiciar aprendizajes entre pares y fortalecer las capacidades de las instancias involucradas en estos procesos.

Lo anterior se logrará a través de un conjunto de acciones articuladas que incidirán en tres niveles estrechamente relacionados entre sí: las aulas de clase, las instituciones educativas y los entornos escolares. Se reconoce la importancia estratégica de realizar acciones específicas en cada uno de estos niveles y, a la vez, la necesidad de que dichas acciones sean armónicas y articuladas entre los diversos actores de la ciudad, a fin de empoderarlos y consolidar el sistema de la educación en el Distrito Capital.

4.3.6.1. Diagnóstico

La Ley General de Educación (Ley 115 de 1994) y demás normas reglamentarias de la misma, que se consolidaron en el Decreto 1075 de 2015, establecen que la institución educativa es la instancia central de los procesos educativos, pues es allí donde ocurre no solamente la formación académica de los

estudiantes, sino también una serie de interacciones entre diversos actores (estudiantes, padres y madres de familia, docentes, personal administrativo y directivos) que son esenciales para lograr una sana convivencia, en el marco del reconocimiento y el respeto por los demás en cuanto seres humanos diversos y con distintos puntos de vista y proyectos de vida. Adicionalmente, la ciudad de Bogotá ha dispuesto un conjunto de normas orientadas a incentivar la participación ciudadana de los estudiantes (decretos distritales 242 de 2006, 482 de 2006, 448 de 2007 y 503 de 2011), así como a mejorar la convivencia, el clima y los entornos escolares (Acuerdos distritales 4 de 2000, 173 de 2005, 434 de 2010, 449 de 2010, 546 de 2011 y 502 de 2012).

En consonancia con lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y la SED han formulado una serie de lineamientos y referentes para apoyar a las instituciones educativas y a sus equipos directivos y docentes en el diseño y puesta en marcha de sus respectivos Proyectos Educativos Institucionales (PEI), planes de estudio y planes de convivencia, respetando su autonomía y las necesidades específicas de sus respectivos contextos. Como resultado, se cuenta con los estándares básicos de competencias ciudadanas, así como con lineamientos establecidos por el MEN para la incorporación de ejes transversales (educación para la sexualidad, los derechos humanos, la cátedra de la paz, educación ambiental, educación para los grupos étnicos, educación financiera, entre otros) a los currículos de cada colegio. A ello hay que agregar los esfuerzos realizados por Bogotá en el sentido de contribuir al mejoramiento del clima de las aulas, de los ambientes escolares y de los entornos de los colegios, así como al fortalecimiento de los mecanismos para la participación activa de la comunidad educativa, bajo el principio de la formación ciudadana integral, en la que las dimensiones del saber y del ser están estrechamente vinculadas.

Bogotá ha hecho una apuesta ambiciosa alrededor de la educación para la ciudadanía y la convivencia, a partir de la cual se derivaron estrategias y programas para cada uno de los niveles (de aula, institucional, local y distrital), y en diversos frentes, a saber: 1) el sistema de participación; 2) el proyecto de inversión denominado “educación para la ciudadanía y la convivencia”; 3) la gestión interinstitucional para la construcción de entornos escolares seguros y la atención integral a la vulneración de los derechos; 4) la investigación sobre la situación de los entornos escolares; 5) la aplicación periódica de la encuesta de clima escolar y victimización; y 6) el diseño y aplicación de las pruebas SER.

El sistema de participación se enmarca en la Ley 115 de 1994, así como en el Decreto 1860 del mismo año y en el Decreto Distrital 293 de 2008, y consta de tres niveles: 1) el *institucional*, constituido por el gobierno escolar, las personerías estudiantiles, las contralorías estudiantiles, los consejos estudiantiles y de padres y madres, además de comités como los de convivencia, ambientales y de control social); 2) el *local*, conformado por las mesas locales de política

educativa, los consejos consultivos locales de política educativa, los cabildantes estudiantiles, las redes y espacios interinstitucionales de participación, y 3) el *distrital*, a través de las mesas distritales, el consejo consultivo distrital de política educativa, la mesa distrital de cabildantes estudiantiles, además de los espacios interinstitucionales de participación. Para estos tres niveles se han producido guías y orientaciones, y se ha realizado el acompañamiento a las diversas instancias deliberativas y consultivas. Aunque este sistema viene operando desde hace varios años, es necesario consolidarlo en torno a unos ejes estratégicos que incidan no sólo en el fortalecimiento de la democracia y, por esa vía, en la construcción de ambientes pacíficos y de reconocimiento de los demás, sino también en fortalecimiento de la institucionalidad y de la gobernabilidad.

A su vez, el proyecto “educación para la ciudadanía y la convivencia” se llevó a cabo a través de estrategias complementarias, orientadas al desarrollo de capacidades ciudadanas. Los *planes integrales de educación para la ciudadanía y la convivencia (PIECC)* se implementaron mediante el diseño y aplicación de herramientas y estrategias para el diagnóstico, la planeación, la acción y la reflexión en los colegios y las comunidades educativas (*gestión del conocimiento*) y buscaron, además, facilitar la integración curricular de la ciudadanía y la convivencia en los PEI a través de la formación y acompañamiento a las instituciones educativas. Esta estrategia permitió la definición de 345 PIECC, correspondientes a igual número de instituciones educativas oficiales. Así mismo, se realizaron varios ejercicios de diálogo social y de participación democrática, entre los que se destacan SIMONU, que involucró a cerca de 7.000 estudiantes y 280 docentes de colegios oficiales y privados de las 20 localidades, Bogotá Ciudad Universitaria, Generación de Paz y Redes Ambientales.

Por su parte, a través de las *iniciativas ciudadanas de transformación de realidades (INCITAR)* se crearon oportunidades para que los integrantes de la comunidad educativa pusieran en marcha acciones pedagógicas que facilitarían la construcción de relaciones de convivencia y el ejercicio de la ciudadanía, más allá del ámbito de la institución educativa. La Secretaría de Educación apoyó la ejecución de 2.361 iniciativas.

Así mismo, en el marco de la Ley 1620 de 2013 y de su Decreto reglamentario 1965 del mismo año, se diseñó y se implementó la estrategia de *respuesta integral de orientación escolar (RIO)*, que está conformada por un sistema de alertas con los siete módulos establecidos en la normatividad señalada anteriormente que permite reportar las situaciones que afectan el clima y la convivencia escolar, así como unidades móviles a través de las cuales se ha hecho seguimiento a 14.818 casos reportados. Dicha estrategia se complementó con la vinculación y formación de docentes orientadores.

En 2010, mediante el Acuerdo Distrital 434 de 2010, se creó el *Observatorio de Convivencia Escolar*, que fue reglamentado mediante el Decreto 546 de

2011. Este observatorio se concibió como un espacio de reflexión pedagógica y de discusión, análisis y generación de estrategias para la solución conjunta de las problemáticas de convivencia y violencia escolar, en coordinación con el Sistema Distrital de Seguridad Escolar (SISDISE).

En el marco de la *gestión interinstitucional para la construcción de entornos escolares seguros*, se efectuaron diagnósticos sobre seguridad y convivencia en todas las instituciones educativas oficiales de la ciudad y en sus entornos, lo que permitió identificar actores y lugares de riesgo.

La *encuesta de clima escolar y victimización* se ha aplicado en cuatro ocasiones (2006, 2011, 2013 y 2015). En su última edición participó una muestra representativa de 123.229 estudiantes de grados sexto y once de 613 colegios (349 oficiales y 264 privados).

De igual manera, se diseñaron y aplicaron las pruebas SER que evaluaron las capacidades en ciudadanía y convivencia de 62.737 estudiantes de grado noveno de todos los colegios oficiales y de 187 colegios privados¹¹³. Así mismo, se aplicaron pruebas de educación artística y actividad física y deporte. Con base en la información obtenida, se estimó un Índice de Ciudadanía y Convivencia (ICC) que recoge los desempeños de los estudiantes en seis capacidades: 1) identidad; 2) dignidad y derechos; 3) deberes y respeto por los derechos de los demás; 4) sentido de la vida, el cuerpo y la naturaleza; 5) sensibilidad y manejo emocional; y 6) participación. Se cuenta con la estimación del ICC para 2014 y 2015. Con esta información se aprecia una mejora entre los dos años, al pasar de 0,526 a 0,565. Además, se encuentra que la capacidad con los mejores resultados en 2015 es “dignidad y derechos” (0,65), mientras que la menor es “participación”, con 0,50. Esto evidencia que, aunque hubo un progreso, es necesario seguir fortaleciendo las capacidades ciudadanas y de convivencia de los niños, niñas y jóvenes, como base esencial para la construcción de una ciudad en paz.

No obstante estos avances, persisten situaciones que afectan directamente la percepción que tiene la comunidad educativa en particular y la ciudadanía en general sobre la convivencia y la seguridad en los establecimientos educativos y sus entornos y que, como han mostrado varios estudios, inciden negativamente en los aprendizajes de los estudiantes y en su desarrollo integral. Por un lado, en algunos establecimientos educativos prevalecen dificultades de convivencia, reflejadas principalmente en casos de agresiones físicas y verbales, acoso (*bullying*) así como problemas de seguridad tales como pandillismo, consumo de sustancias psicoactivas, microtráfico y riñas, dentro y fuera de los colegios. Adicionalmente, no se ha logrado todavía la articulación plena de los proyectos transversales a los PEI y los planes de estudio. En una

113 Fuente: Secretaría de Educación Distrital (2015). *Capacidades para la Ciudadanía y la Convivencia. Segundo informe de aplicaciones*. Bogotá: SED.

sociedad democrática como la colombiana, y en especial ante los diferentes canales de comunicación con que cuenta la ciudad y después de la inversión de recursos que se hizo en el fortalecimiento de la participación ciudadana, sigue siendo un desafío que los establecimientos educativos acudan a la institucionalidad para dar solución a los problemas que los aquejan.

Finalmente, aunque varios estudios muestran que las instituciones educativas que promueven el involucramiento de los padres de familia y que fortalecen las alianzas familia-colegio son las que tienen mejores resultados en la implementación de estrategias para promover el bienestar de los niños, las acciones realizadas hasta el momento para fortalecer la participación y el compromiso de los padres de familia en los procesos escolares de sus hijos no han sido suficientes ni han logrado un impacto positivo en la calidad educativa.

En este contexto, dos retos importantes se plantean a la ciudad de Bogotá. El primero está asociado con el propósito de empoderar a todos los actores de la comunidad educativa y de las entidades públicas y privadas para que, como equipo por la educación, se aúnen los esfuerzos para mejorar el clima de aula y de los colegios, así como los entornos escolares, en procura de que los miembros de la comunidad educativa tengan una mayor percepción de seguridad, fortaleciendo así mismo las condiciones y ambientes para el aprendizaje y el desarrollo integral, en un marco de derechos humanos y construcción de paz. Por otro lado, se requiere afianzar la institucionalidad, esto es, optar por los canales dispuestos por las normas y los procedimientos para abordar los desafíos que tienen los establecimientos educativos para alcanzar una educación pertinente y de calidad.

4.3.6.2. Estrategia

La estrategia propuesta contribuye al empoderamiento de los diferentes actores de la comunidad educativa (estudiantes, docentes, padres de familia, equipos directivos, medios de comunicación, sector productivo, sociedad civil, gestores de paz, entre otros) para aportar a la construcción de una Bogotá en paz y a la consolidación del proceso de aprendizaje de los estudiantes, mediante el fortalecimiento de la participación, la convivencia y el mejoramiento del clima escolar y de aula y de los entornos escolares para la vida. En este marco, se propenderá por la reducción de la exposición de los actores de la comunidad educativa, particularmente los estudiantes, docentes y directivos, a factores de riesgo como el acoso (*bullying*), el embarazo temprano, las pandillas, las riñas, las situaciones de abuso, accidentalidad, entre otros, lo que generará efectos directos y positivos en la garantía de trayectorias escolares continuas y completas, haciendo de la educación una experiencia significativa y divertida para sus vidas, afianzando el reencuentro, la reconciliación y la paz.

La paz es, sin lugar a dudas, una de las aspiraciones que mayor consenso genera entre los ciudadanos. Sin importar su origen y condición social, todos los ciudadanos concuerdan en afirmar que las generaciones venideras merecen vivir en una Bogotá en la cual la paz sea la máxima de conducta que rijan las interacciones entre unos y otros. Para que esta aspiración sea una realidad objetiva en el futuro cercano, la riqueza de la diferencia y la diversidad debe ser reconocida por cada uno de los ciudadanos. Transitar hacia la paz exige de manera inexorable que los marcos sobre los cuales los ciudadanos comprenden y definen el mundo de la ciudad sean tan amplios e incluyentes que puedan ver en el otro un igual al cual hay que valorar y respetar, con sus visiones y percepciones. El reconocimiento de la diferencia y de la diversidad es un primer paso que los ciudadanos deben dar para que la reconciliación entre grupos, que por diversas posturas han sido históricamente antagónicos entre sí, pueda empezar a generar espacios propicios para la paz. Los ciudadanos llegarán a la paz, siempre y cuando se reencuentren y reconozcan entre ellos, y reconcilien sus visiones, por más distantes que sean, en beneficio mismo de Bogotá¹¹⁴.

En este contexto, la escuela es la institución social por excelencia llamada a construir una Bogotá en paz. En el origen mismo de la escuela siempre ha estado el interés genuino de cultivar en el espíritu de los estudiantes marcos de sentido que humanicen las interacciones. Es en la escuela y en sus aulas donde los estudiantes interiorizan la paz como un valor social y a futuro forjan el carácter requerido para que sean ciudadanos de paz. Para que ello suceda, la escuela debe promover la convivencia y mejorar el clima y los entornos escolares. La promoción y el mejoramiento son dos premisas básicas para que la escuela consolide el camino hacia la paz¹¹⁵.

Es así como la construcción de una Bogotá en paz demanda que la escuela fortalezca los espacios de participación, particularmente en su gobierno escolar, de manera que se fortalezca la incidencia de los niños, niñas y jóvenes, en concordancia con el Decreto 1860 de 1994, el Decreto 293 de 2008 y la Resolución 4491 de 2008, así como la cultura ciudadana, y de convivencia entre los miembros de la comunidad educativa, y mejore así el clima institucional y de aula y los entornos escolares. Esto contribuirá a cualificar las condiciones de aprendizaje y el desarrollo integral de los estudiantes.

Para ello se propone: 1) potenciar las capacidades de los directores locales de educación y de los rectores en temas de participación, convivencia y clima y entornos escolares, 2) enfocar los planes de convivencia hacia el reencuentro, la reconciliación y la paz; 3) consolidar la incorporación de los temas y proyectos transversales a los PEI, en el marco de la autonomía escolar; 4) hacer visible dentro de los PEI la Cátedra de la Paz y los contenidos asocia-

114 Chauz, Enrique. 2012. Educación, convivencia y agresión escolar. Colombia: Taurus & Universidad de los Andes.

115 Ibidem.

dos al currículo de cultura ciudadana; 5) mejorar los entornos escolares; 6) consolidar el Observatorio de Convivencia Escolar para generar estrategias de prevención, intervención, seguimiento y evaluación encaminadas a mejorar el clima y los entornos escolares; y 7) generar espacios de comunicación y socialización.

- *Potenciar las capacidades en los directores locales (DILES) y rectores como líderes de la consolidación del equipo por la educación.* Se busca contribuir a que DILES, rectores y sus equipos directivos, como líderes educativos, puedan hacer una lectura apropiada de sus entornos, comprenderlos integralmente y, a partir de ello, propicien espacios para el encuentro, la reconciliación y la paz con una diversidad de actores, incluyendo a los gestores de paz del nivel local y a las familias y fomentando la consolidación del sistema de participación y el respeto a los derechos humanos. Este proceso formativo, que cubrirá al 100% de los rectores de los colegios oficiales y los 20 DILES, permitirá comprender que las relaciones dialógicas e igualitarias con otros actores (estudiantes, padres de familia, docentes, entidades locales y distritales, sector productivo, entre otros para consolidar el equipo por la educación) contribuyen al fortalecimiento de la participación ciudadana y al fin último de la sana convivencia y la construcción de la paz.

Las transformaciones educativas de la ciudad requieren el empoderamiento de todos los miembros de la comunidad educativa para lo cual se impulsarán estrategias de mentorías y tutorías entre estudiantes, docentes, directivos, familias e instituciones en torno del fortalecimiento de las competencias pedagógicas y de gestión que redunden en mejores aprendizajes de los niños, niñas y jóvenes. Las mentorías que se desarrollarán entre instituciones, permitirán la transferencia y apropiación de experiencias exitosas asociadas al liderazgo, el trabajo en equipo y a estrategias para fortalecer la convivencia y los procesos participativos.

Se trabajará en el fortalecimiento de las siguientes competencias: liderazgo, comunicación asertiva, mecanismos de participación, gestión de ambientes de aprendizaje para la convivencia, clima escolar para la paz e integración de la institución como comunidad educativa. A su vez, se buscará que las instituciones educativas y las familias trabajen en llave para definir metas y acciones concretas para promover el desarrollo integral de los niños, propiciar más y mejores aprendizajes y una sana convivencia en los ámbitos familiares y escolares, a través de entre otras acciones, el fortalecimiento y apoyo de las escuelas de padres y familias. Como apoyo clave a la gestión de los DILES y rectores, se implementará el *Sistema Integral de Información para las Localidades* que permitirá generar, organizar, divulgar y usar información sobre la situación de la educación y servirá de base para el diseño de procesos de acompañamiento

a la medida de las instituciones educativas y de las localidades, en los que se articulen distintos actores.

- *Enfocar los planes de convivencia hacia el reencuentro, la reconciliación y la paz.* La construcción de ambientes de convivencia y su apropiación como un imperativo fundamental para alcanzar la paz están estrechamente vinculadas con lo que sucede dentro y fuera de las aulas y de la institución educativa, incluyendo los entornos virtuales en los que coexisten diversidad de redes sociales. Las acciones se orientarán al fortalecimiento de los planes institucionales de convivencia, paz, derechos humanos, libertad religiosa, de conciencia y de culto, uso responsable de las TIC para el adecuado manejo de las redes sociales y a la consolidación de los gobiernos escolares como instancias legítimas de deliberación y de toma de decisiones informadas en beneficio de la comunidad educativa. Para ello se realizará el acompañamiento in situ a cada una de las instituciones educativas de la ciudad, teniendo en cuenta acciones para la prevención y mitigación del acoso escolar (bullying). Así los planes serán el baluarte sobre el cual se edificará una escuela para el reencuentro, la reconciliación, la paz y el ejercicio de los derechos humanos.
- *Consolidar la incorporación de los temas y proyectos transversales a los PEI, en el marco de la autonomía escolar, en la perspectiva del reencuentro, la reconciliación y la paz.* Para ello se diseñarán referentes, aproximaciones didácticas, incluyendo el uso pedagógico y responsable de las TIC, y de evaluación formativa, y se acompañará a los docentes y directivos en la apropiación y articulación de los ejes transversales como educación para la sexualidad, educación ambiental, derechos humanos, cátedra de la paz, educación sobre los grupos étnicos, educación financiera, cuidado y autocuidado, perspectiva de género, entre otros, a los proyectos pedagógicos y de aula, respetando las características locales y la autonomía institucional, en el marco de los derechos humanos y la libertad religiosa, de conciencia y de culto.
- *Mejorar los entornos escolares.* Se adelantarán acciones tendientes al fortalecimiento de las capacidades interinstitucionales para mejorar el clima y los entornos escolares. La SED, a través de un esfuerzo coordinado con otras secretarías e instituciones nacionales y distritales (Secretarías de Seguridad, Salud, Movilidad, Integración Social, Cultura, Policía Nacional, ICBF, DADEP, IDPAC, entre otros) como parte del equipo por la educación, pondrá especial énfasis en el mejoramiento de los entornos escolares, entendidos como los factores físicos, familiares y sociales externos a las instituciones educativas que afectan en alguna medida su adecuado desarrollo (delincuencia, pandillas, microtráfico y consumo de sustancias psicoactivas, infraestructura física y vial, etc.). Se

espera lograr una mejora sustancial en estos entornos, de tal forma que los actores de la comunidad educativa reconozcan estos avances y se empoderen, lo que favorecerá la mejora continua y sostenible.

Complementariamente, se espera fortalecer la gobernanza y la confianza en las instituciones distritales y nacionales. Así mismo, el marco del Sistema de Seguridad Escolar sancionado mediante Acuerdo 173 de 2005 y del proceso de fortalecimiento del Observatorio de Convivencia Escolar se adelantarán dos pilotos: el primero orientado a prevenir el consumo de sustancias psicoactivas de los estudiantes, mediante el fortalecimiento de sus vínculos sociales (familias, pares), y el segundo orientado a fortalecer las capacidades interinstitucionales de las entidades del Distrito para dar respuestas integrales a las necesidades de los entornos escolares (infraestructura urbana, oferta cultural, seguridad vial, empleo, habitantes de la calle, entre otros).

A partir de los resultados de los pilotos, a través del programa de entornos escolares se realizará intervenciones a 30 colegios con mayor complejidad en esta temática, priorizando aquellos que presentan altos niveles de consumo de sustancias psicoactivas y pandillismo.

- *Consolidar el Observatorio de Convivencia Escolar* para el reencuentro, la reconciliación y la paz. Promover el estudio sistemático del clima escolar y de aula y los entornos escolares es fundamental para proponer estrategias de prevención, intervención y seguimiento que tengan impacto en ellos. A partir de la información ofrecida por el observatorio, se trabajará de manera mancomunada con diferentes entidades del Distrito, que también son integrantes del equipo por la educación, a fin de generar estrategias que contribuyan a garantizar entornos educativos protectores y garantes de las condiciones para el acceso y la permanencia de los niños, niñas y jóvenes en los colegios de la ciudad y que favorezcan su proceso de aprendizaje. En este orden de ideas, la ciudad contará con un 100% de implementación del Observatorio de Convivencia Escolar para el reencuentro, la reconciliación y la paz. A su vez, se adelantará la aplicación periódica de las pruebas SER para dar cuenta de los avances en las competencias socioemocionales de los estudiantes y su incidencia en sus desempeños para la vida, así como de la encuesta de clima escolar y victimización.
- *Generar espacios de comunicación y socialización.* Estos espacios buscan que los diversos actores de la educación y de las localidades puedan identificar nuevas formas de relacionarse, vincularse, integrarse y establecer acuerdos entre individuos y entre ellos y las instituciones de diferentes niveles a partir del reconocimiento del otro, en el marco de la reconciliación, la paz y los derechos humanos.

Finalmente, hacer equipo por la educación implica construir alianzas con las diferentes entidades distritales para lograr que la apuesta Bogotá Ciudad Educativa sea una realidad. El siguiente cuadro muestra las principales apuestas que se trabajará en alianza con las distintas entidades que conforman la Administración del Distrito:

Tabla SII-P3-6. Apuestas intersectoriales del sector educativo

Apuestas intersectoriales	Entidades aliadas
Ruta Integral de Atenciones a la primera infancia – RIA Política de Inclusión	Secretaría de Integración Social – SDIS Secretaría de Educación del Distrito - SED Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte - SCRD Secretaría Distrital de Salud - SDS Secretaría de la Mujer
Uso del tiempo escolar y jornada única	Secretaría de Educación del Distrito - SED Secretaría de Cultura Recreación y Deporte y adscritas (IDRD, OFB, IDPC, IDARTES, FUGA) Jardín Botánico
Plan de Lectura y Escritura	Secretaría de Cultura Recreación y Deporte - SCRD Secretaría de Educación del Distrito – SED
Fortalecimiento de proyectos transversales al currículo	Secretaría de Educación del Distrito – SED Secretaría de Salud Secretaría de Cultura Secretaría de la Mujer Secretaría de Gobierno Secretaría de Integración Social – SDIS Secretaría Distrital de Ambiente Secretaría de Desarrollo Económico Secretaría de Movilidad Alta Consejería Distrital para las Víctimas la Paz y la Reconciliación
Investigación, ciencia y tecnología al servicio del desarrollo de la ciudad	Secretaría Distrital de Planeación Secretaría de Desarrollo Económico Secretaría de Educación del Distrito - SED Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte - SCRD Alta Consejería Distrital de TIC
Subsistema de Educación Superior	Alta Consejería Distrital para las Víctimas la Paz y la Reconciliación Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud – Idipron.
Oportunidades empleo egresados de media y superior	Instituto para la Economía Social – IPES Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico – IDEP
Bilingüismo.	Universidad Distrital Francisco José de Caldas

Apuestas intersectoriales	Entidades aliadas
Entornos escolares y participación ciudadana. Equipo por la Educación para el reencuentro, la reconciliación y la paz	Secretaría de Educación del Distrito - SED Secretaría de Seguridad Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC Secretaría de Salud Secretaría de Cultura Secretaría de la Mujer Secretaría de Gobierno Secretaría de Integración Social Secretaría de Movilidad Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP Alta Consejería Distrital de TIC Alta Consejería Distrital para las Víctimas la Paz y la Reconciliación Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud – Idipron
Ambientes de aprendizaje para la vida	Secretaría de Educación del Distrito - SED Secretaría Distrital de Planeación Secretaría Distrital del Hábitat Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC Secretaría de Cultura Recreación y Deporte y entidades adscritas (IDRD, OFB, IDPC, IDARTES, FUGA) Metrovivienda Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP Empresa de Renovación Urbana Instituto Distrital de Patrimonio Distrital - IDPC Instituto de Desarrollo Urbano – IDU Empresa Metro Bogotá Jardín Botánico Secretaría de Movilidad Secretaría Distrital de Ambiente Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital – UAECD
Oportunidades educativas mujeres Reducción de la paternidad y maternidad temprana	Secretaría de la Mujer Secretaría Distrital de Integración Social Secretaría de Salud Secretaría de Educación del Distrito - SED Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud – Idipron
Oportunidades para la Seguridad Alimentaria y Nutricional	Alta Consejería para la Seguridad Alimentaria y Nutricional. Secretaría Distrital de Planeación Secretaría Distrital de Integración Social Secretaría de Salud Secretaría de Desarrollo Económico Secretaría de Educación del Distrito - SED Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte - SCRD Secretaría Distrital de Ambiente Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud – Idipron Instituto para la Economía Social - IPES
Fortalecimiento de la gestión institucional. Modernización, Sistemas de información, Transparencia.	Secretaría General Secretaría Privada Alta Consejería Distrital de TIC Secretaría de Educación del Distrito - SED

Apuestas intersectoriales	Entidades aliadas
Política de atención y reparación a víctimas	Alta Consejería Distrital para las Víctimas la Paz y la Reconciliación Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud – Idipron Secretaría de Educación del Distrito – SED Secretaría Distrital de Integración Social Secretaría de Salud Secretaría Distrital del Hábitat Secretaría de Desarrollo Económico

4.3.6.3. Metas de resultado

Sector	Educación	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Aumentar a 0,62 el Índice de Ciudadanía y Convivencia	Índice de ciudadanía y convivencia, ICC	0,56* Pruebas Ser SED, 2015

Fuente: SED (2015). Capacidades para la Ciudadanía y la Convivencia. Segundo informe de aplicaciones. Bogotá: SED.

4.3.7.

CAMBIO CULTURAL Y CONSTRUCCIÓN DEL TEJIDO SOCIAL PARA LA VIDA

El programa busca desarrollar acciones participativas y comunitarias desde el arte, la cultura, la recreación y el deporte para la apropiación y disfrute del espacio público, la convivencia, el respeto a la diferencia, y la construcción del tejido social.

4.3.7.1. Diagnóstico

Bogotá se configura a partir de poblaciones y culturas diversas y acoge tanto múltiples modos de ser y vivir la ciudad, como manifestaciones creativas y culturales que toman forma no sólo en identidades y maneras de construir el entorno, sino también en expresiones como la música, las cocinas tradicionales, la danza, el teatro, las artes visuales y prácticas de patrimonio intangible que representan la memoria de la ciudad.

Pese a esta riqueza cultural, los niveles de respeto a la diferencia y de convivencia en la ciudad son preocupantes. La Encuesta Bienal de Culturas (EBC) ha indagado desde 2011 sobre la percepción ciudadana en aspectos religiosos, étnicos, sociales y económicos y sus resultados muestran representaciones e imaginarios respecto de la diferencia que propician la exclusión y la discriminación y no facilitan la convivencia. En los resultados de la EBC 2015, el 44% de las personas de la ciudad piensa que “la gente pobre es más propensa a cometer delitos”, el 20,8% considera que “por sus características los negros siempre tendrán limitaciones”, el 36,9% afirma que a “los homosexuales no se les debe permitir ser profesores de colegio”. En este sentido, el índice en todos los aspectos indagados plantea que tan sólo el 5,3% de los habitantes de la ciudad respetan la diferencia. De igual forma, el 33% afirma relacionarse con cuidado o no relacionarse jamás con personas de culturas diferentes a la suya.

En materia de convivencia según la EBC 2015 más del 40% de los ciudadanos considera tener al menos un conflicto con sus vecinos. Así mismo, el 42,9% manifestó que los vecinos de su barrio escuchaban música a un volumen muy alto, el 40,1% que con cierta frecuencia tenía problemas con los borrachos, el 42,9% que los vecinos sacan la basura a deshoras o la dejan frente a la casa de los demás, el 49,9% que las mascotas ensucian los lugares comunes o hacen ruido y, finalmente, un 28% dijo considerar que las familias son conflictivas al haber sido testigos de peleas con gritos, insultos, portazos, golpes, entre otros.

Aunque el 46,5% de la población (EBC 2015) percibe el espacio público como un lugar de expresión cultural y artística y para la práctica deportiva, el 82,2% lo considera como un espacio de peligro y el 77,6% de conflicto. Estas percepciones plantean retos para el sector cultura, recreación y deporte puesto que pese al volumen, la calidad de la oferta y las asistencias masivas a eventos culturales, recreativos y deportivos no parece haber una relación entre ellos y los niveles de respeto a la diferencia y la convivencia pacífica entre los habitantes. Por ejemplo, para el caso de las comunicaciones y de acuerdo con el Estudio General de Medios de la ANTV, 2014, entre 2011 y 2014 el medio de comunicación que más se consumió fue la televisión. Es decir, el 80% de la población nacional es tele-espectador por lo menos una vez durante el día. Sin embargo el 50% del rating de la televisión está concentrado en medios de comunicación privados, cuya programación de lunes a viernes se puede clasificar en cuatro temas principales: farándula, noticieros, realities y telenovelas.

Por su misión, la promoción y respeto de la diversidad cultural será una apuesta central del sector. Para ello, se orientará la oferta pública cultural, recreativa y deportiva hacia la promoción del respeto a la diferencia, de la convivencia, el cuidado del entorno y a la modificación de comportamientos urbanos que afectan el uso y cuidado del espacio público como un bien colectivo. Para ello, se llevarán a cabo acciones participativas con los actores poblaciones y del entorno en la construcción de la oferta, estrategias pedagógicas y comunicativas para promover tejido social en los territorios, el reconocimiento y respeto de la diferencia y elevar la valoración de la diversidad cultural como un patrimonio de la ciudad.

La necesidad de cambios culturales en la ciudad no es exclusiva del sector cultura, ni de la acción pública distrital. Se requiere incorporar el componente cultural en toda la gestión pública y reconocer y apoyar las iniciativas ciudadanas que promueven y valoran el cuidado de lo público, abogan por la convivencia pacífica y por la sostenibilidad cultural de la ciudad. Para cumplir este propósito, el sector liderará la articulación, acompañamiento y seguimiento de las acciones culturales y de cultura ciudadana de los distintos sectores y convocará a los agentes públicos y privados para fomentar la corresponsabilidad en la garantía de condiciones culturales para la sostenibilidad del entorno como factor fundamental del bienestar subjetivo.

Esta perspectiva dialoga con una nueva circunstancia que avista Colombia frente a la posibilidad de dar fin al conflicto e ingresar en una era de paz y reconciliación. Estas condiciones históricas, políticas y sociales que afronta el país reclaman un papel protagónico de la cultura, la recreación y el deporte en Bogotá, que permita no solo incorporar las historias y memorias del conflicto y la paz en procesos creativos y de producción cultural, sino también convertir la transformación cultural en un componente central en la construcción de una nueva sociedad que apunte a nuevas relaciones, nuevas formas de solidaridad y nuevos escenarios de afecto social. Esto es fundamental pues no puede entenderse la paz sin incorporar la cultura como un aspecto central de cambios hacia las nuevas formas de vivir socialmente para reconocer y respetar la diferencia, dar trámite a los conflictos de una manera pacífica y para que de manera colectiva podamos construir nuevos proyectos e imaginarios de futuro.

4.3.7.2. Estrategias

Las actividades artísticas, culturales, deportivas y recreativas son espacios colectivos que promueven nuevas relaciones sociales, interacciones pacíficas entre extraños y formas solidarias de construir comunidad. El programa “Cambio cultural y construcción del tejido social para la vida” orientará la oferta del sector hacia la promoción de nuevas percepciones, actitudes y hábitos ciudadanos que favorezcan la acción colectiva para el cuidado del entorno, el disfrute del espacio público como un patrimonio común, la valoración de la diversidad, el respeto por la diferencia y la convivencia pacífica, haciendo énfasis en las víctimas del conflicto armado y las poblaciones vulnerables. Para ello cuenta con cuatro estrategias:

a. Intervención integral en territorios y poblaciones priorizadas a través de cultura, recreación y deporte:

Se apunta a la construcción colectiva y comunitaria de la vida cultural, recreativa y deportiva en el espacio público, mediante la participación comunitaria y fomento de organizaciones sociales, estrategias comunicativas y pedagógicas para mejorar los niveles de convivencia, respeto a la diferencia y valoración de la diversidad. Se incluye en esta estrategia toda la oferta del sector tal como: Festivales al Parque, Festival de Verano, la oferta de la OFB, y otras actividades como: yoga, muros de escalar, conciertos musicales y clases para que los niños aprendan a montar en bicicleta, entre otros. De igual manera, se hará la articulación debida con los programas de Mejoramiento Integral de Barrios y de Vivienda de Interés Prioritario (VIP), para promover la sostenibilidad de las intervenciones y la apropiación social del entorno.

Las intervenciones de embellecimiento y apropiación que se realicen en el proceso de recuperación de los espacios públicos y privados que hacen parte del paisaje urbano, promoverá programas de cultura ciudadana a través de los procesos de participación que se desarrollen en la ejecución de las acciones.

En cuanto a la OFB, la oferta de esta entidad debe ir acompañada de un fortalecimiento de la orquesta mediante la búsqueda e implementación de alternativas físicas para la realización de ensayos, ejecución de programas y formación de escuela cultural.

Particularmente se acompañarán 10 actuaciones urbanísticas en el territorio en el marco del programa de mejoramiento integral de barrios que lidera la Secretaría Distrital del Hábitat. Adicionalmente, a través del programa nacional Comunidad-es arte biblioteca y cultura, se hará intervención en 9 agrupaciones de Viviendas de Interés Prioritario (VIP).

Mediante la oferta de 127.011 actividades culturales, recreativas y deportivas ofrecidas por el sector articuladas con grupos poblacionales y territorios, se promoverá el reconocimiento y valoración de la diversidad cultural de la ciudad, así como la representación y presencia de distintas poblaciones, grupos sociales y etarios, que aportan al territorio desde sus propios saberes, prácticas culturales y artísticas, al enriquecimiento del tejido social y a la construcción de comunidad y cultura ciudadana desde la diferencia y el encuentro de culturas en los diferentes espacios de convivencia.

b. Valoración y apropiación social del patrimonio cultural:

La ciudad cuenta con un patrimonio material (natural, mueble e inmueble) e inmaterial que debe ser valorado y apropiado por la ciudadanía. Para ello se adelantarán acciones de identificación, clasificación, documentación, preservación, y reconocimiento para el disfrute del patrimonio tangible, y de las manifestaciones, las lenguas y tradición oral, los procesos de organización social, el conocimiento tradicional sobre la naturaleza y el universo, la medicina tradicional y la producción tradicional, técnicas y tradiciones asociadas a la fabricación de objetos artesanales, las artes populares, actos festivos y lúdicos, eventos religiosos tradicionales de carácter colectivo, conocimientos y técnicas tradicionales asociadas al hábitat, cultura culinaria, y patrimonio cultural inmaterial asociado a los espacios culturales.

En tal sentido se hará reconocimiento y visibilización a las prácticas culturales y patrimoniales, a través de la interpretación activa de las comunidades.

En primera instancia se fortalecerá el Museo de Bogotá como un vector de revitalización cultural de la ciudad y de la ciudadanía, para generar experiencias

significativas sobre el fenómeno urbano, el territorio y la comunidad, a través de la investigación y preservación de su acervo, así como en la construcción de un relato sobre la memoria urbana y la ciudad soñada del futuro. Para ello, se consolidará la exposición permanente de la colección del museo y un programa de exposiciones temporales, dinamizadas por una oferta de contenidos y actividades educativas y culturales de mediación con los públicos. Esta tarea se adelantará en asocio con otras entidades pares de orden patrimonial y académico.

En ese orden, se adoptarán los estándares museológicos para la gestión de las colecciones del museo en materia de registro, documentación, catalogación, investigación, aseguramiento y conservación del acervo patrimonial y se incrementará su colección.

En segundo lugar, se desarrollará un programa de reconocimiento, diagnóstico y activación del patrimonio, material e inmaterial de la ciudad, y la aplicación de metodologías de valoración que permitan el diseño y puesta en marcha de planes especiales de salvaguarda de manifestaciones del patrimonio intangible.

En tercer orden se fomentará la generación de contenidos, investigación, prácticas patrimoniales para generar procesos de apropiación social, que acerquen a los bogotanos con su patrimonio material, inmueble, inmaterial y natural.

Lo anterior se logrará realizando acciones de regulación, gestión y articulación del patrimonio con otros instrumentos de planeación, otros sectores de la administración y con todos los agentes del sector cultura, recreación y deporte.

Se alcanzarán 1.700.000 asistencias al Museo de Bogotá, a recorridos y rutas patrimoniales y a otras prácticas patrimoniales materiales e inmateriales de la ciudad.

c. Cultura ciudadana para la convivencia:

El sector orientará, articulará y hará seguimiento a las apuestas públicas y las iniciativas ciudadanas de transformación cultural y propiciará la transformación participativa de todas aquellas representaciones y prácticas culturales, para el goce efectivo de los derechos, el despliegue responsable de las libertades, y la convivencia pacífica.

La administración fortalecerá el Observatorio Cultural a través de la inclusión de un enfoque que privilegie el análisis del comportamiento cívico y fomento de la cultura ciudadana y cambios social dado que entendemos la importancia de recuperar la misma como herramienta para resolver los problemas que

tiene la ciudad y seguir avanzando hacia una Bogotá Mejor para Todos. Este observatorio evaluará el comportamiento de los ciudadanos en función de sus niveles de cultura ciudadana y promoverá el comportamiento adecuado para el cambio social.

De acuerdo con esto, el Programa supone que:

1. La cultura ciudadana es un ejercicio corresponsable entre la Administración Distrital, el sector privado y la ciudadanía.
2. La cultura ciudadana debe pensarse integralmente para incluir tanto la modificación de comportamientos básicos que no valoran e incumplen las reglas de juego para el accionar colectivo de la ciudad, como aquellos aspectos fundamentales para la sostenibilidad de la ciudad como lo son la construcción sociocultural del territorio, el reconocimiento y valoración de la diversidad, así como el despliegue responsable de las libertades y la convivencia pacífica.
3. La cultura ciudadana debe ser una apuesta intersectorial que compromete la gestión de todos los sectores de la administración, de tal forma que la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte orienta, articula y hace seguimiento a las apuestas de cambio cultural tanto del sector como de toda la administración.
4. La cultura ciudadana debe fomentar las iniciativas de cambio cultural de la ciudadanía y promover procesos de organización social y comunitario para que este ejercicio colectivo sea articulado y garantice la sostenibilidad de las intervenciones públicas y las iniciativas privadas y comunitarias.

En este sentido, la SCRD ha colaborado en la incorporación de algunas metas de resultado en cambio cultural en los programas de los distintos sectores de la Administración Distrital. Se han formulado 32 metas de resultado en cambio cultural inscritas en 14 programas estratégicos y en los 3 pilares del PDD. Las metas atienden el aumento preocupante de percepciones, actitudes y hábitos que ponen en riesgo no solo la vida, sino las relaciones sociales pacíficas y en convivencia de los habitantes de la ciudad. Promueven, entre otros, la prevención y atención en la maternidad y paternidad temprana para que los jóvenes y adolescentes ejerzan sus derechos sexuales y reproductivos de manera responsable, la reducción de estereotipos que impiden el ejercicio de los derechos de poblaciones vulnerables a estas representaciones como las mujeres, los grupos etarios, las personas en condición de discapacidad y las poblaciones LGBTI, entre otros. Fomenta también el uso del espacio público como un lugar seguro y de encuentro intercultural y de convivencia, el cuidado ciudadano del entorno y del ambiente, la modificación de los comporta-

mientos que afectan la movilidad de la ciudad, la disminución de la tasa de homicidios, la reducción drástica de la violencia contra las mujeres, las riñas y las lesiones personales, la formación en derechos humanos y el respeto a la diferencia, entre otros.

Adicionalmente, se implementará la red de cultura ciudadana y democrática creada por el Acuerdo Distrital 609 de 2015 y se orientará la puesta en marcha de 16 proyectos de transformación cultural públicos, privados y comunitarios. Así mismo, se formularán y desarrollarán 60 protocolos de investigación, sistematización y memoria social de los procesos culturales de la ciudad.

Para asegurar la sostenibilidad, continuidad y estabilidad de las acciones y proyectos públicos, privados y comunitarios de la cultura ciudadana, se formulará una Política Pública de Cultura Ciudadana que determine los lineamientos, estrategias, programas, procesos, la institucionalidad requerida, sistemas de información, coordinación e instancias pertinentes. Dicha política incluirá el diseño y la implementación de un índice de cultura ciudadana.

d. Comunicación pública mejor para todos:

Se desarrollarán estrategias de comunicación para el cambio cultural, brindando información amena, pertinente y motivadora, que posibilite la valoración del patrimonio cultural y el respeto por la diversidad, poniendo los medios de comunicación, en especial al Canal Capital, al servicio de la educación y la cultura de Bogotá.

Esta estrategia contempla la emisión de 2.500 programas de educación, cultura, recreación y deporte con enfoque poblacional.

4.3.7.3. Metas de resultado

Sector	Cultura, recreación y deporte	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Sectores Corresponsables	Cultura, recreación y deporte	
Disminuir a 48,8% el porcentaje de personas que no asistieron a presentaciones y espectáculos culturales de la ciudad	Porcentaje de personas que no asistieron a presentaciones y espectáculos culturales de la ciudad	50,8% 2010-2014 ECC
Aumentar a 18,82% el porcentaje de personas que asiste a ciclovía de la ciudad	Porcentaje de personas que asiste a ciclovía de la ciudad	17,82% 2014 EMB
Aumentar a 13% el porcentaje de personas que están muy satisfechas con la oferta cultural de su barrio	Porcentaje de personas que están muy satisfechas con la oferta cultural de su barrio	11% 2011 - 2015 EBC
Aumentar a 14,2% el porcentaje de personas que están muy satisfechas con la oferta deportiva y recreativa de su barrio	Porcentaje de personas que están muy satisfechas con la oferta deportiva y recreativa de su barrio	12,2% 2013 - 2015 EBC
Aumentar a 48,5% el porcentaje de personas que perciben el espacio público como lugar de expresión cultural y artística, y para la práctica deportiva	Porcentaje de personas que perciben el espacio público como lugar de expresión cultural y artística, y para la práctica deportiva	46,5% 2013-2015 EBC
Aumentar a 7,28% el porcentaje de personas que respetan la diferencia	Porcentaje de personas que respetan la diferencia	5,28% 2011-2015 EBC



4.4. PRIMER EJE TRANSVERSAL

NUEVO ORDENAMIENTO TERRITORIAL



PARQUE
TERCER MILENIO

Este eje transversal pretende dotar a la ciudad de una norma urbana que regule su crecimiento para que sea compacto e incorpore los principios de democracia urbana en su desarrollo.

Actualmente Bogotá tiene una de las densidades por hectárea más altas del mundo (200 habitantes/Ha), lo que significa que la ciudad no debe seguir creciendo dentro de su perímetro actual.

En el año 2050 se espera que el área de Bogotá Metropolitana aumente su número de viviendas de 2,6 millones a 5,3 millones. Esto debido a un incremento poblacional de 3,6 millones de personas (DNP), una reducción de tamaño de hogares de 3,2 personas a 2,4 (DANE, Naciones Unidas y Banco Mundial) y un déficit de vivienda de 0,3 millones.

El crecimiento actual de la ciudad se ha visto limitado por la poca oferta de tierra que ha subido los precios de los inmuebles llevando a que la mitad de los metros cuadrados de vivienda y dos tercios de la VIS que se venden en la sabana de Bogotá se desarrollen en los municipios aledaños.

Todo lo anterior hace necesario pensar en expandir la ciudad de forma compacta y ordenada, de modo tal que se logre una mejor calidad de vida para los habitantes capitalinos. Por esta razón, la actual administración propone la realización del Proyecto Ciudad Paz, con el fin de frenar el crecimiento desordenado de la ciudad sobre la Sabana de Bogotá, donde se busca minimizar los terrenos a utilizar por el proceso de urbanización y se pretende disminuir los tiempos de desplazamiento de los ciudadanos. Este proyecto se caracterizará por: 1) uso generalizado de transporte masivo y la bicicleta; 2) redes de parques lineales y autopistas para bicicletas; y 3) vías exclusivamente para buses, bicicletas y peatones. Este proyecto estará constituido por las siguientes sub-ciudades: Ciudad Río, Ciudad Bosa y Ciudad Norte.

Ciudad Río contará con malecones arborizados y parques en ambos lados del río, será el principal lugar de encuentro e integración social de la Bogotá futura. El río será el eje e imán de la ciudad, para evitar la expansión sobre la Sabana. Ciudad Bosa tendrá malecones, parques y desarrollos urbanos cerca del río, así como la integración con el transporte masivo. Ciudad Norte, tendrá alrededor de 6.000 hectáreas y podría albergar a cerca de 1,8 millones de personas. Además tendría corredores verdes para conectar los cerros orientales con el río Bogotá, convirtiéndose así en instrumento para reestablecer efectivamente la interconexión ecosistémica entre la parte occidental y oriental de la estructura ecológica principal.

En este nuevo modelo también se incorporarán el anillo ambiental conformado por las interconexiones ecológicas desarrolladas en Ciudad Norte, río Bogotá, el Parque Lineal de los Cerros Orientales y el río Fucha, adicionalmente se contará con parques tales como el de San Rafael y Tominé entre otros.

En suma, este proyecto garantizará que las generaciones presentes y futuras, tengan la mejor calidad de vida del país y por consiguiente un mayor grado de felicidad, al minimizar sus tiempos de viaje y contar con mas y mejor espacio público. La ciudad se posicionará como la capital con el menor número de emisiones de carbono por habitante debido a su permanente promoción del uso del transporte público y la bicicleta sobre el transporte particular y por practicar un urbanismo eficiente al optimizar el uso de terrenos de la sabana, gracias a una visión equitativa y ordenada de ciudad.

4.4.1.

INFORMACIÓN RELEVANTE E INTEGRAL PARA LA PLANEACIÓN TERRITORIAL

Este programa prioriza la integración, articulación, organización y armonización de información sólida de la ciudad para la concreción de programas, proyectos y orientación del gasto público del distrito capital. La ciudad contará con uno de los activos fundamentales para la toma de decisiones de ordenamiento territorial de largo plazo, con perspectiva regional, articulada para la generación de análisis integrados de ciudad, como es la información de calidad.

4.4.1.1. Diagnóstico

Una de las principales dificultades para la toma de decisiones ha sido la deficiencia de información integral que contribuya efectivamente en la intervención del ordenamiento territorial. En la última década se han realizado esfuerzos que han permitido el levantamiento de información relevante de ciudad, pero ésta carece de integralidad por ser de carácter sectorial o atender problemáticas puntuales y de corto plazo.

En la medida que la ciudad crece, se hace necesaria la generación de sistemas de información que permitan el cruce multivariado y multinivel, que posibiliten el análisis integral regional y que apuesten a una visión de planeación de largo plazo.

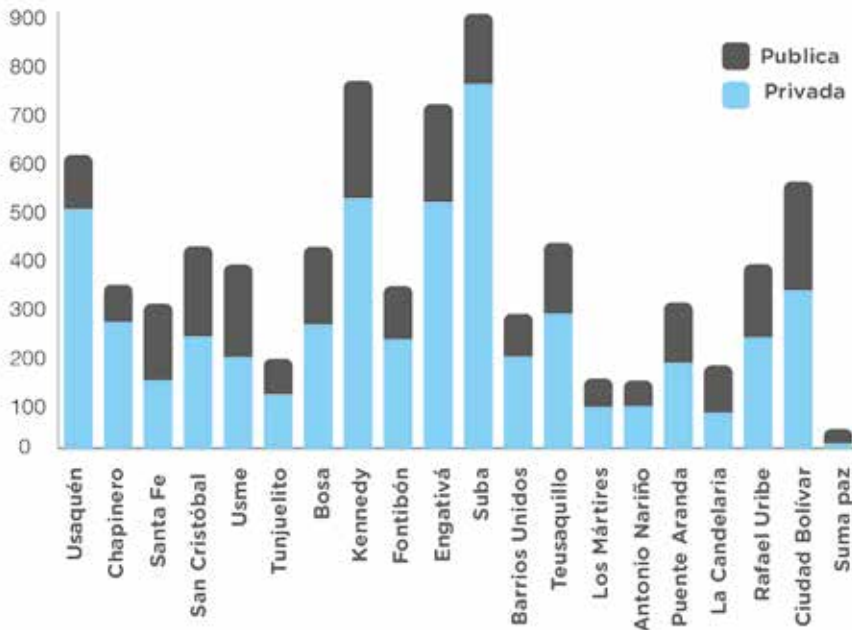
La desarticulación y desactualización de la información estratégica de ciudad conlleva a limitaciones dramáticas en la generación de instrumentos de ciudad y se manifiesta en una deficiente armonización para el cumplimiento de las labores propias de la función pública y la generación de política pública. Es así como tenemos análisis subutilizados y otros que no atienden a las necesidades de la dinámica de la ciudad.

Se ha identificado la dificultad en la accesibilidad de la población a los diferentes servicios sociales prestados en los equipamientos, derivada de la falta de coordinación interinstitucional en el manejo de la información para la toma de decisiones en el Distrito Capital y de la falta de mecanismos en los instrumentos para facilitar la obtención de suelo para el desarrollo de equipamientos.

La Plataforma Territorial de Equipamientos, por ejemplo – conformada por 7.751 equipamientos aproximadamente – se encuentra clasificada en suelo de carácter público y privado, sin embargo se hace necesario retroalimentarla y complementarla con información sectorial de cada entidad distrital dirigida al manejo de la cobertura clara del servicios, dada por los diferentes sectores que la componen.

En el gráfico y cuadro siguientes se observa que la ciudad es atendida por más 70% de servicios de equipamientos privados, los cuales deben ser monitoreados para la prestación de un mejor servicio.

Gráfico SII-E1-1. Equipamientos privados por localidad



Localidad	Carácter		
	privada	publica	Total
Usaquén	492	112	804
Chapinero	259	78	337
Santa Fe	140	158	298
San Cristóbal	230	186	416
Usme	188	190	378
Tunjuelito	111	74	185
Bosa	255	160	415
Kennedy	515	242	757
Fontibón	225	109	334
Engativá	507	202	709
Suba	750	145	895
Barrios Unidos	189	88	277
Teusaquillo	277	146	423
Los Mártires	85	59	144
Antonio Nariño	87	53	140
Puente Aranda	176	124	300
La Candelaria	73	98	171
Rafael Uribe	229	150	379
Ciudad Bolívar	325	224	549
Suma paz	10	30	40
Total General	5123	2628	7751

Se hace necesario entonces la actualización, articulación, interrelación y desarrollo de sistemas de información robustos y de mayor cobertura, que permitan armonizar variables y sean fuente confiable para la toma de decisiones integrales de ciudad, armonizando información socioeconómica, geoespacial y demográfica.

4.4.1.2. Estrategia

Se fortalecerán los sistemas de información, de tal forma que se constituyan en fuente primordial para la focalización del gasto público. Avanzaremos en la interoperabilidad de los sistemas, el fortalecimiento de las plataformas y la sistematización de información que permita el cruce de variables y la respuesta oportuna a los requerimientos y necesidades de la ciudad.

Será necesaria la actualización de los sistemas así como la estructuración del sistema de análisis y administración de información socioeconómica y espacial. Otro sistema fundamental que debe ser desarrollado es el de la verificación de participación en plusvalía que atienda a las realidades de modificación del valor del suelo.

El Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN) será actualizado según la nueva metodología nacional y se adelantará la actualización del censo de predios de la ciudad.

Se pondrá en marcha la Plataforma Territorial de Equipamientos, que facilite la coordinación interinstitucional y la gestión en la planeación del territorio para los equipamientos en donde se prestan los servicios sociales.

Así mismo, el actual Observatorio Rural de Bogotá se convertirá en un sistema de información para el seguimiento del desarrollo rural, el cual quedará en cabeza de la Secretaría Distrital de Planeación y será la principal herramienta para la planeación de las intervenciones por parte de los diferentes actores sobre el territorio rural capitalino.

El propósito final es que la información sea suficiente y confiable de tal forma que los usuarios y usuarias que la utilicen reciban lo que requieren en los tiempos y calidades con las que necesita.

4.4.1.3. Metas de resultado

Sector	Planeación	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Aumentar el 15% de satisfacción en la entrega de información a usuarios	Porcentaje de usuarios con satisfacción superior al 75%	NA SDP 2015

4.4.2.

PROYECTOS URBANOS INTEGRALES CON VISIÓN DE CIUDAD

El propósito del programa es generar actuaciones urbanísticas relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo, que consoliden un proyecto urbano integral articulando las prioridades, tiempos y recursos asociados con las gestiones entre los diferentes actores que intervienen con el fin de garantizar la concreción de la visión de ciudad.

Igualmente se busca consolidar la visión de “ciudad” a partir de la generación de actuaciones urbanísticas sostenibles, la armonización de los usos del suelo y el reconocimiento de la Estructura Ecológica Principal como eje del ordenamiento del territorio, siendo el suelo rural la principal estrategia para su protección y conservación, así como el primordial generador de servicios ambientales para la ciudad. Para esto, se articularán las prioridades, tiempos y recursos de quienes intervienen en el territorio.

4.4.2.1. Diagnóstico

La planeación del ordenamiento territorial de la ciudad requiere instrumentos con visión de largo plazo que favorezcan un desarrollo económico y social y la competitividad, y que hagan de Bogotá un referente mundial. En este sentido, no pueden existir actuaciones urbanísticas atomizadas en el territorio ya que dificultan la concreción de este propósito en términos de eficiencia, inclusión y sostenibilidad.

Actualmente las acciones urbanísticas y los instrumentos de planificación, gestión y financiación no facilitan que los proyectos estructurantes de ciudad se conciban como proyectos urbanos integrales sino como intervenciones aisladas. Las acciones urbanísticas en los sectores de mejoramiento integral, sobre todo en los bordes urbano – rurales, son insuficientes debido a que se planean en pequeñas porciones del territorio que no llegan a impactar y por tanto a generar transformaciones de mayor escala.

Con relación a la vivienda, de acuerdo con la Encuesta Multipropósito 2014, el déficit de vivienda en Bogotá (cuantitativo y cualitativo) es de 9,1%. Las localidades que reportan la mayor cantidad de hogares con déficit de viviendas son: Santa Fé (16,8%), Ciudad Bolívar (16%), Usme (14,3%), San Cristóbal (13,6%) y Rafael Uribe Uribe (13,3%). Respecto al déficit cuantitativo, las localidades que ostentan las mayores insuficiencias son Santa Fé (9,3%), Rafael Uribe Uribe (7,3%) y San Cristóbal (5,1%). Las que tienen mayor número de viviendas que carecen de estándares mínimos de calidad (déficit cualitativo) son Ciudad Bolívar (9,8%), Usme (9,8%), San Cristóbal (8,5%) y Santa Fé (7,5%).

Respecto a la dotación de equipamientos, las localidades con menor número de equipamientos por cada 100 mil habitantes son Kennedy (11), Bosa (13) y Tunjuelito (15), mientras las localidades con mayor número de equipamientos son La Candelaria (134), Santa Fe (55) y Chapinero (43). Se destaca la desigualdad en el acceso a equipamientos entre las localidades de la periferia, y las localidades centrales de la ciudad.

Respecto a la dotación de equipamientos colectivos, servicios urbanos básicos y deportivos; el sistema de equipamientos ha venido identificando estos servicios por cada localidad, en cuanto oferta por sector y servicio prestado, para aproximarse a la identificación del déficit de equipamientos por localidad, situación que se debe analizar frente a la población que allí reside. En especial será necesario establecer estándares para la dotación de equipamientos colectivos como baños públicos en la ciudad, para lo cual deberá reglamentarse e incluirse la provision de este tipo de elementos en el Plan Maestro de Espacio Público (Decreto 215 de 2005). En la tabla se observa el número de equipamientos que cuenta cada localidad de acuerdo a la plataforma que tiene la SDP.

Tabla SII-E1-1. Número de equipamientos por localidad

Sector/Código Localidad	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	Total
COLECTIVOS																					
Educación	132	44	34	112	118	63	132	257	86	240	352	65	64	28	43	77	15	113	173	22	2170
Educación Superior	13	69	30	1	1	3	2	3	2	3	13	12	25	2	4	2	11	2	3		196
Integración Social	198	36	38	108	85	37	103	169	95	170	218	55	74	34	25	76	15	75	128	4	1743
Cultura	51	31	80	80	84	15	72	131	44	86	100	20	74	9	18	40	69	76	129	6	1215
Salud	40	31	10	24	17	9	18	39	14	30	29	5	31	12	10	12	2	14	21	4	392
Culto	114	50	35	61	49	34	56	114	53	128	126	71	64	30	24	53	21	67	68	1	1219
TOTAL COLECTIVOS	548	261	227	385	354	158	382	713	294	657	838	248	332	115	124	260	133	347	522	37	6935
DEPORTIVO																					
Deportivo y Recreativo	14	12	4	5	3	1	2	5	4	13	23	10	10	1	1	6	6	6	6		126
TOTAL DEPORTIVO	14	12	4	5	3	1	2	5	4	13	23	10	10	1	1	6	6	6	6		126
Cementerios y servicios funerarios	5	4	10	1	3	4	5	4	3	4	5	5	9	5	3	1	5	4	3		83
Recintos Feriales	1	1						1		1	1										5
Sedes Administrativas	16	46	29	6	4	6	8	8	15	13	7	4	61	7	3	12	28	6	1		280
URBANOS BÁSICOS																					
Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia	17	14	24	14	12	11	12	22	14	16	21	7	9	14	7	20	8	13	13		269
Seguridad Alimentaria	4	3	4	2	5	5	5	4	5	1	2	1	2	1	2	2	1	2	2	3	53
TOTAL URBANOS BÁSICOS	42	64	67	26	21	26	31	39	36	39	34	19	81	28	15	34	38	26	21	3	690
Total General	604	337	298	416	378	185	415	757	334	709	895	277	423	144	140	300	171	379	549	40	7751

La planeación de ciudad no puede desconocer la realidad dinámica urbano – rural y por ello debe generar intervenciones para el uso eficiente del suelo, el mejoramiento del acceso a los servicios públicos domiciliarios, la habilitación de suelo para la construcción de vivienda y los equipamientos y, finalmente, para la eficiencia de la vocación productiva del mismo. De esta forma se armoniza el territorio con sus habitantes y se generan condiciones favorables para elevar su calidad de vida y cerrar las brechas existentes.

Así mismo, se destaca que el desarrollo rural debe estar en función del territorio, en un ordenamiento de la propiedad y del uso de la tierra donde no se permitan ineficiencias sociales, productivas, ambientales e institucionales, donde se minimicen los conflictos rurales, se generen cambios en las pequeñas economías rurales y se centre la atención en los pobladores más excluidos y vulnerados y en aquellos que conciben el territorio más allá de su utilización económica, donde se pueda regular la relación entre conservación y producción, considerando los servicios ambientales y su relación con los diversos usos del territorio en todas las propiedades rurales.

Por otra parte, es importante reconocer que el Distrito Capital en toda su extensión está compuesto por tres tipos de suelo; el primero, y el más reconocido, el suelo urbano con un área aproximada de 37.945,30 hectáreas; otro, el suelo de expansión, con una extensión aproximada de 2.974 hectáreas, y por último, el más extenso de ellos, el suelo rural, con una superficie aproximada de 122.743 hectáreas.

En el suelo rural no solo se encuentra la mayor área del territorio capitalino sino que además está conformado en un 75% por áreas protegidas de orden nacional, regional o local, lo que hace de este espacio un oasis en la protección y conservación de los ecosistemas allí presentes, y por ello es imprescindible para la conectividad de las áreas protegidas a nivel regional.

Hoy en día la necesidad de establecer conectores ecológicos a lo largo y ancho del territorio es fundamental dentro del ordenamiento socio-espacial del territorio, ya que la pérdida de cobertura de suelo protegido para la producción agropecuaria, en algunos casos, o por la expansión urbana, en otros, ha generado detrimento en la calidad de vida de los habitantes.

Así mismo, se destaca que el desarrollo rural debe estar en función del territorio, en un ordenamiento de la propiedad y del uso de la tierra donde no se permitan ineficiencias sociales, productivas, ambientales e institucionales, donde se minimicen los conflictos rurales, se generen cambios en las pequeñas economías rurales y se centre la atención en los pobladores más excluidos y vulnerados y en aquellos que conciben el territorio más allá de su utilización económica, donde se pueda regular la relación entre conservación y producción, considerando los servicios ambientales y su relación con los diversos usos del territorio en todas las propiedades rurales.

Si bien la ciudad ha venido presentando un crecimiento económico sostenido, éste no se ha expresado en el conjunto de sus habitantes. Las rentas de la ciudad aumentan pero no se distribuyen de manera equitativa, el desarrollo y el progreso, por tanto, se han realizado sin que la mayoría de los habitantes urbanos y rurales de Bogotá se beneficien plenamente del mismo.

4.4.2.2. Estrategia

Se formulará el plan de ordenamiento territorial que defina el modelo y la estrategia de ordenamiento hacia la cual se debe orientar la ciudad en los próximos años, así como generar acciones urbanísticas e instrumentos de planificación, gestión y financiación que propicien la concreción de la visión de ciudad y la concepción de proyectos estructurantes con enfoque integral, que produzcan transformaciones de mayor escala. La estrategia prevé diseñar instrumentos que permitan intervenciones urbanas de renovación que sean autofinanciables, tanto en la escala macro como es el caso de las vías, como en la escala micro por ejemplo a través de la intervención puntual de parques vecinales y de bolsillo. La inversión se da en el momento que se adquieren las manzanas de un barrio específico, posteriormente se construye el parque y se venden los lotes para recuperar en altura la inversión inicial.

Además, el ordenamiento territorial incorporará estrategias para el ahorro y uso eficiente del agua y la energía, el manejo sostenible de “Residuos para la Construcción y la Demolición – RCD” y la calidad ambiental de las edificaciones que se construyan en el Distrito Capital.

Frente al suelo rural se llegará a que los elementos del sistema de áreas protegidas del Distrito Capital y los corredores ecológicos de la estructura ecológica principal actual, alcancen un mayor nivel de detalle en el territorio (Escala de 1.25000) – lo que permitirá controlar los procesos de expansión sobre los ecosistemas protegidos y sobre cada uno de los elementos de las diferentes estructuras reconocidas en el plan de ordenamiento territorial.

Por otra parte, la reglamentación ambiental y agraria dentro del nuevo ordenamiento territorial será actualizada y armonizada con la del nivel nacional y regional. El diseño de proyectos urbanísticos será eficiente en el uso de los recursos naturales, a través de estrategias de ecourbanismo y construcción sostenible que contribuyan a la adaptabilidad del territorio y mejorar la habitabilidad.

Por otra parte, la expansión urbana ilegal deberá limitar su crecimiento así como la frontera de la producción agropecuaria, la cual, igualmente, tendrá como prioridad la reconversión y diversificación para el aumento de la productividad y la protección de los ecosistemas estratégicos del territorio.

El Plan de Ordenamiento Territorial será un articulador en la intervención territorial y permitirá una eficiente gestión del suelo a través de los desarrollos normativos y su armonización con los proyectos estratégicos de ciudad. Corresponderá entonces a la Secretaría de Planeación la formulación del POT y la generación de acciones urbanísticas e instrumentos de planificación y a las entidades ejecutoras en movilidad, construcción de equipamientos y otros usos, la habilitación de los espacios a través de la correspondiente ejecución de los proyectos POT que permitan la transformación de las condiciones de ciudad. Así mismo, su formulación responderá a las diversas necesidades poblacionales enmarcadas en las políticas públicas distritales y con especial atención en las políticas de discapacidad y fenómeno de habitabilidad en calle.

4.4.2.3. Metas de resultado

Sector	Planeación	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Acto general que incorpore el modelo de ciudad (adopción de POT)	No. de fases establecidas por la normativa ejecutadas	0 fases ejecutadas

4.4.3.

SUELO PARA REDUCIR EL DÉFICIT HABITACIONAL DE SUELO URBANIZABLE, VIVIENDA Y SOPORTES URBANOS

Por medio de este programa se busca el diseño, gestión y adopción de proyectos estratégicos e instrumentos de planeación, gestión y financiación que concreten el modelo de ciudad propuesto en el numeral III de este documento, los cuales permitan materializar los principios de sostenibilidad ambiental y eficiencia energética expuestos en el presente plan.

4.4.3.1. Diagnóstico

Los cambios en la dinámica de crecimiento de la población y su estructura demográfica, hacen necesario revisar las previsiones de requerimientos en materia de ordenamiento territorial. Esto es en vías, servicios públicos, espacio público, equipamientos, viviendas y en general el suelo urbanizado/re-urbanizado necesario para albergar la nueva población de la ciudad. Incluso para articular estas necesidades con los déficit históricos que tiene Bogotá en los mismos aspectos, con el fin de garantizar incrementos en los niveles de calidad de vida urbana y consolidar una red de espacios y servicios públicos para el disfrute de la ciudad. Se establece que existen las siguientes dificultades:

- Dificultad de accesibilidad a los equipamientos.
- Déficit cualitativo y cuantitativo de espacio público efectivo.
- Déficit de infraestructura para la conectividad urbana y regional.
- Déficit de infraestructura en el sistema de servicios públicos domiciliarios.
- Ocupación ilegal de asentamientos urbanos en zonas no urbanizables, de riesgo o de protección ambiental.
- Déficit de espacios públicos regionales de integración y esparcimiento.

Los resultados de la Encuesta Multipropósito de 2014, señalan que Bogotá tiene un déficit habitacional de 9,1%, equivalente a 220.801 hogares, de los cuales el 3,6% presenta déficit cuantitativo (87.262 hogares) y el 5,5% déficit cualitativo (133.538 hogares).

Adicionalmente, hoy se evidencia una escasez de tierra disponible que permita el desarrollo de proyectos relacionados con la provisión de los soportes básicos requeridos para mejorar la calidad de vida urbana. De otra parte, hay una insuficiente oferta de soportes urbanos que garanticen el acceso equitativo a ellos y el disfrute por parte de toda la ciudadanía. Sumado a los anteriores factores, se presenta un incremento de migración de población hacia Bogotá y permanencia de ésta en la periferia de la ciudad, lo que genera mayores demandas de su capacidad socio – espacial.

En este sentido, el reto distrital es generar las condiciones de vida adecuadas para la población bajo principios de competitividad, sostenibilidad, igualdad y eficiencia.

4.4.3.2. Estrategia

Se viabilizarán áreas para soportes urbanos estructurales que permitan aumentar las calidades de habitabilidad y reducir los déficits cualitativos y cuantitativos que presentan éstos, con el fin de proporcionar a la ciudadanía una mejor calidad de vida urbana. Se viabilizará suelo para el mejoramiento de acceso a equipamientos, vías y vivienda

4.4.3.3. Metas de resultado

Sector	Planeación	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Sectores Corresponsables	Hábitat	
Viabilizar 850 hectáreas netas urbanizables de suelo para espacio público, equipamientos, vías, vivienda y otros usos	No de Ha viabilizadas	2013: 118 HA 2014: 100 HA 2015: 200 HA

4.4.4.

ARTICULACIÓN REGIONAL Y PLANEACIÓN INTEGRAL DEL TRANSPORTE

El programa busca mejorar la conectividad regional de Bogotá y los tiempos de acceso y egreso tanto para el transporte de pasajeros como de carga, de manera que se aumente la competitividad de la región en los mercados nacionales e internacionales y la calidad de vida de la ciudadanía.

4.4.4.1 Diagnóstico

Bogotá región es el principal centro económico del país y la quinta megaciudad de Latinoamérica. Sin embargo, los accesos viales y los servicios de conexión con la región y el mundo no corresponden a la escala de la ciudad y no satisfacen las necesidades de la ciudadanía.

Cerca de 60 mil vehículos de carga salen y entran diariamente a la ciudad y distribuyen a cientos de miles de lugares¹¹⁶. Igualmente, cientos de miles de personas que viven en los circunvecinos se trasladan a diario para trabajar en Bogotá. Los nueve accesos de Bogotá sufren de congestión exagerada, especialmente en horas pico y los fines de semana. Bogotá está alejada de los puertos del Atlántico y Pacífico, y la logística para mover la carga nacional e internacional es deficiente.

Así mismo, la ciudad no está preparada en términos urbanísticos para la recepción y manejo de la carga y pasajeros intermunicipales. Hay escasez de espacio para las actividades logísticas. Los sistemas de transporte público intermunicipal y distrital no se articulan adecuadamente. Esto encarece el transporte, incentiva el uso de vehículos particulares, propicia el abuso del espacio y la vía pública para las actividades logísticas, y empeora la calidad de vida de la ciudadanía. Por ejemplo, la congestión en la Avenida Centenario

116 Actualización y ajuste de la matriz origen destino de transporte de carga en la ciudad de Bogotá D.C. SDM 2015.

y la dificultad de transporte desde Soacha son problemáticas que se agravan a medida que se expande la ciudad.

4.4.4.2 Estrategia

Se fortalecerá la planificación del desarrollo regional mediante una urbanización inclusiva y orientada al transporte sostenible y la potenciación de los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales. El sector movilidad coordinará los sistemas de transporte masivo con los municipios vecinos y el departamento de Cundinamarca.

Se establecerán mejores normas urbanas y regulaciones para acomodar la demanda de transporte de carga y de pasajeros, así como las actividades de cargue y descargue, para garantizar un mejor flujo del tráfico y abastecimiento de la ciudadanía. Se diseñará y pondrá en marcha un plan de logística urbana, se adoptará la red de transporte masivo regional y se desarrollarán proyectos regionales de avenidas urbanas de integración regional con esquema de financiación por APP.

En el marco de la Región Administrativa y de Planeación Especial (RAPE) Región Central, se trabajará de manera articulada entre Bogotá, Cundinamarca, Boyacá, Tolima y Meta en la formulación y gestión de un Plan Maestro de Transporte Intermodal para la Región, buscando fortalecer los nodos de articulación multimodal y conectar los proyectos regionales con la infraestructura nacional. El plan contemplará tanto la intermodalidad para las exportaciones de la región como la mejora de la eficiencia en el mercado regional. Se fortalecerán las conexiones supra-departamentales. Específicamente, Bogotá y Cundinamarca trabajarán de manera articulada en la estructuración y gestión de un corredor logístico entre Bogotá y Puerto Salgar/La Dorada, que aproveche las conexiones con los grandes proyectos nacionales de logística y transporte carreteros, fluviales y férreos.

4.4.4.3 Metas de resultado

Sector	Movilidad	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Disminuir en 5% el tiempo de recorrido hacia los límites de la ciudad	Tiempo de recorrido hacia los límites de la ciudad	Cll. 13 4,6 min.; Autonorte 7,4 min.; NQS 3,65 min.; Cll. 80 14,5 min.; Av. Suba 4,7 min.; cra. 7 13,3 min.; Av. Circunvalar 11,6 min. Fuente: Contrato de Monitoreo SDM 2015

4.4.5.

FINANCIACIÓN PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL

Con este programa se pretende estructurar y poner en ejecución instrumentos de financiación para la gestión del suelo en intervenciones integrales del hábitat, conjuntamente con las entidades competentes.

4.4.5.1. Diagnóstico

En Bogotá D.C, los instrumentos de financiación establecidos en las Leyes 9ª de 1989 y 388 de 1997, tienen diferentes grados de desarrollo frente a su autorización por el Concejo de la ciudad, su reglamentación y su puesta en ejecución.

Es así que instrumentos como la participación en plusvalías, han tenido un amplio desarrollo jurídico y una puesta en ejecución de años. Sin embargo no se han materializado en la captura de valor prevista. En este sentido, es necesario realizar un análisis que permita su optimización y ajuste técnico y jurídico. De igual manera instrumentos como derechos adicionales de construcción y desarrollo, requieren ser ajustados desde su estructuración técnica y reglamentaria, a fin de hacerlos operativos en el marco de transparencia, eficacia y eficiencia.

También se evidencia cómo dentro del marco normativo vigente en el Distrito, la Administración podría usar instrumentos de financiación que se han aplicado en algunos países, como la pignoración del valor que por concepto de nuevos impuestos prediales que se produzcan en las áreas definidas en las intervenciones estratégicas asociadas al hábitat, a fin de facilitar la concurrencia de recursos privados.

Los retos del sector hábitat señalan la necesidad de orientar esfuerzos hacia la habilitación de suelo para la generación de vivienda de interés social, propiciando un efecto mayor en el uso de los recursos del subsidio distrital de

vivienda y complementando el uso de instrumentos y recursos adicionales que puedan derivarse de la articulación entre los sectores público y privado.

Bogotá cuenta con un sistema de financiación del desarrollo territorial y urbano dependiente de los recursos propios. Según los registros del Contabilizador de Hacienda de Información Pública (CHIP), los ingresos totales promedio de 2011 a 2014 ascendieron a 14.7 billones anuales, de los cuales el 22,4% se sustenta en el impuesto de industria y comercio y el 13% en el impuesto predial unificado.

De otro lado, según los registros del Formulario Único Territorial, Bogotá ha recaudado \$690 mil millones anuales promedio entre 2011 y 2014 en instrumentos de captura de valor o participación de la dinámica inmobiliaria como la delineación (\$170 mil millones), las multas (donde se encuentran procesos adscritos a sistemas urbanísticos por un valor de \$390 mil millones), la contribución por valorización (\$113 mil millones) y la participación en plusvalía (\$17 mil millones). Sobre éste último aspecto, es evidente la necesidad de orientar los recursos de plusvalías a la construcción de infraestructura vial, redes de servicios públicos domiciliarios y provisión de espacio público en los entornos de los proyectos de vivienda de interés social y prioritario promovidos por la Administración Distrital.

El crecimiento del recaudo del impuesto predial desde el año 2008, momento en que se emprende la actualización catastral de Bogotá, da cuenta de la importancia que ha venido cobrando la dinámica urbana en la ciudad (recaudo de 1,9 billones promedio anual), generando el campo para la captura de valor de suelo como mecanismo de financiación de los proyectos integrales.

De forma complementaria, el sistema de reparto equitativo de cargas y beneficios en la ciudad ha permitido el acceso a recursos en una cuantía cercana a los \$200 mil millones (a 2015 por Resolución SDHT 252 de 2009), en relación al sistema de subsidios distritales, espectro de recaudo que genera potenciales de captura de valor por medio de procesos tipo operaciones interligadas (con o sin excepciones normativas) y aproximadamente \$100 mil millones (a 2015) por compensación de cargas urbanísticas (Decreto 327 de 2004).

Por su parte, los resultados de la Encuesta Multipropósito de 2014, señalan que Bogotá tiene un déficit habitacional de 9,1%, equivalente a 220.801 hogares, de los cuales el 3,6% presenta déficit cuantitativo (87.262 hogares) y el 5,5% déficit cualitativo (133.538 hogares). Según las proyecciones de crecimiento poblacional y formación de nuevos hogares estimadas por DANE, en el año 2020 Bogotá requerirá un poco más de 296 mil nuevas viviendas.

La oferta de Vivienda de Interés Social (VIS) en la ciudad, se encuentra rezagada por la menor rentabilidad de este tipo de proyectos para los constructores, en comparación con otros más rentables que demanda el mercado. Esto ha llevado a que los promotores prefieran orientar sus inversiones en la construcción

de vivienda para segmentos de la población con ingresos medios y altos, provocando que el Estado tenga que asumir parte de los costos de habilitación del suelo para la generación de vivienda de interés social (VIS) y Vivienda de Interés Prioritario (VIP) y buscar nuevas fuentes para su financiación. A esa situación deben añadirse las dificultades de los hogares que no cuentan con ingresos suficientes que les permitan el cierre financiero para adquirir la vivienda.

4.4.5.2. Estrategia

A través del objetivo Financiación para el desarrollo territorial, se busca crear un sistema de financiación que incluya los procesos de captura de valor, cargas urbanísticas, alianzas con el sector privado, aportes del Distrito Capital para la financiación de vivienda, derechos de construcción y desarrollo, entre otros, y su aplicación en el marco de los objetivos misionales del sector hábitat.

Lo anterior implica que además del Subsidio de Vivienda en Especie (SDVE), como el principal instrumento que se ha tenido para la financiación de soluciones de vivienda se articulen diferentes instrumentos de financiación, incluidos los recursos del Distrito Capital y de la Nación, para apalancar la habilitación de suelo urbanizado para la generación de vivienda social.

Por tanto, para lograr la provisión efectiva de suelo para vivienda de interés social y prioritario, equipamientos, espacio público y demás soportes urbanos, se hace imprescindible fortalecer la generación de suelo destinado a su construcción a partir, no sólo de recursos públicos asignados por el Distrito Capital y la Nación, sino su necesaria articulación con otros instrumentos de generación de rentas del suelo (derechos adicionales de construcción y desarrollo, participación en plusvalías, contribución especial de valorización, aprovechamiento económico del espacio público, compensaciones por pago de obligaciones o cargas urbanísticas, pignoración de rentas). Se contempla también el uso de mecanismos dirigidos a obtener los apalancamientos necesarios para su construcción entre los que se pueden enumerar las asociaciones público privadas y escenarios de descuentos o exenciones tributarias que fomenten la producción de proyectos, entre otros.

Lo anterior, implica un cambio en la visión consistente en que las únicas fuentes de financiación en materia de vivienda se centran en el otorgamiento de subsidios dispersos e individuales y en el incentivo del ahorro individual de los hogares demandantes, ampliando la concepción y por ende a la concreción de más y mejores proyectos de este tipo de vivienda, usando las fuentes (instrumentos y mecanismos) aquí citados, que incluso promueven la integralidad de proyectos de vivienda para diferentes segmentos socioeconómicos de la población, con mezcla de usos y actividades, con densidades acordes con las realidades territoriales y soportes urbanos suficientes (compacidad urbana).

Es importante vincular los recursos públicos aplicados a subsidiar la producción de vivienda con los instrumentos de financiación del desarrollo urbano aquí citados, y con algunos otros como la participación comunitaria en la financiación de obras, el aprovechamiento económico del espacio público, entre otros, con la finalidad de hacer efectiva la generación de suelo para vivienda de interés social y social prioritario.

En este sentido, será necesario formular los instrumentos de financiación del desarrollo territorial y su aplicación en las líneas de trabajo de vivienda y desarrollo territorial para el apoyo al proceso de gestión del suelo y la habilitación, sostenibilidad y factibilidad de proyectos del hábitat.

4.4.5.3. Metas de resultado

Sector	Hábitat	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
80 hectáreas útiles para vivienda de interés social gestionadas	Número de hectáreas gestionadas mediante aplicación instrumentos de financiación	0/ SDHT



4.5. SEGUNDO EJE TRANSVERSAL

DESARROLLO ECONÓMICO BASADO
EN EL CONOCIMIENTO



AVENIDA SUBA
TRANSMILENIO

Con este eje se busca facilitar el entorno para que los negocios prosperen y para que se profundice la interacción entre la comunidad académica y empresarial. Los programas de la ciudad en esta materia estarán enfocados a mejorar las condiciones de calidad de vida urbana con el propósito de que las personas creativas, en cualquier ámbito del conocimiento o los saberes, puedan elegir a Bogotá como su lugar de residencia. Lo anterior dado que el factor crítico para la competitividad moderna es contar con el mejor recurso humano y, por tanto, la calidad de vida en la ciudad es condición necesaria para generar desarrollo económico moderno.

4.5.1.

FUNDAMENTAR EL DESARROLLO ECONÓMICO EN LA GENERACIÓN Y USO DEL CONOCIMIENTO PARA MEJORAR LA COMPETITIVIDAD DE LA CIUDAD REGIÓN

La administración de Bogotá le apuesta a convertir la generación y uso del conocimiento en el eje de desarrollo económico para la ciudad. Este propósito se alcanzará mediante la consolidación del ecosistema de emprendimiento y de innovación, de tal manera que se fortalezcan las capacidades de los diferentes actores, se potencien los espacios de colaboración y apoyo a iniciativas empresariales, se reconozca el desarrollo de la industria creativa y la economía naranja, se dinamice la interacción pública y privada para alcanzar los objetivos comunes de la ciudad y se utilicen las capacidades científicas y tecnológicas en dichos objetivos. Se gestionará un modelo de ciudad innovadora en la cual confluyen en un espacio físico, entidades tales como empresas, universidades, entidades públicas científicas y tecnológicas, que tendrá una gerencia encargada de su operación.

Así mismo, se implementará una estrategia de mejoramiento de la productividad de las empresas, de tal manera que se apoye su sostenibilidad, se potencie su crecimiento productivo y se alcancen mayores niveles de valor agregado en la oferta productiva de la ciudad.

Finalmente, se proyectará a la ciudad hacia la región, el país y el mundo, con iniciativas para la promoción de la internacionalización y la atracción de la inversión extranjera.

4.5.1.1. Diagnóstico

La falta de desarrollo económico en la ciudad corresponde fundamentalmente a tres problemáticas: existen falencias en la generación y consolidación de negocios debido a que el emprendimiento y la innovación son bajos; la productividad de las mipymes evidencia importantes brechas entre los sectores de la economía y también entre tamaños empresariales; y la ciudad requiere

fortalecer su posicionamiento local, nacional e internacional para poder así dinamizar la competitividad en su aparato productivo.

En Colombia, y específicamente en Bogotá, la actividad innovadora y de emprendimiento de alto impacto son bajas y la población tiene falencias en cuanto a competencias y capacidades para desarrollar y consolidar una idea de negocio.

Por ejemplo, en Bogotá el 53% de la población adulta se considera un emprendedor potencial, pero solamente el 7% llega a ser emprendedor establecido. Además, el Índice de Actividad Emprendedora Total¹¹⁷ que para la capital fue de 24% en 2013 (Global Entrepreneurship Monitor (GEM), 2013) y para Colombia de 23.7%, es inferior al registrado por países de similar desarrollo.

Las principales falencias en la generación, consolidación y sostenibilidad de negocios están relacionadas con problemas en la consolidación del ecosistema de emprendimiento, desarticulación a nivel local, informalidad empresarial, desarticulación institucional y debilidades en la intervención pública.

En la consolidación del ecosistema de emprendimiento se presentan obstáculos como: i) el bajo conocimiento que tienen los emprendedores de la dinámica del emprendimiento de Bogotá; ii) la prevalencia de factores de corto plazo como financiamiento o asesorías cortas por parte de los beneficiarios de programas de emprendimiento; iii) el bajo nivel educativo de la población emprendedora, en un alto número de los casos; iv) la existencia de trámites costosos y dispendiosos para la creación de empresa y v) la urgencia de diferenciar el emprendimiento por necesidad del emprendimiento por oportunidad y de potenciar el emprendimiento de base tecnológica.

La desarticulación del ecosistema de emprendimiento local limita la identificación de la oferta de servicios de las entidades, programas y redes de apoyo existentes para la promoción de ideas de negocio y de aquellas que son innovadoras, en particular para las iniciativas de jóvenes que quieren participar en el mercado. Por ejemplo, existen sectores con alto potencial de crecimiento tales como el de las industrias creativas y culturales, los cuales podrían ser promovidos con un sistema empresarial adecuadamente articulado y consolidado. Estas industrias aportan alrededor de un 3,3% al PIB y tienen un impacto en la generación de empleo del 5,8% a nivel nacional.

La experiencia ha reflejado debilidades en la intervención estatal en materia de formación, acompañamiento y financiamiento. Algunos emprendimientos buscan hacer nicho en mercados altamente competidos sin incluir elementos diferenciadores o de alto de valor agregado, lo que limita su sostenibilidad e impide el crecimiento de las empresas nacientes, lo cual implica una pérdida

117 Mide la capacidad emprendedora a través del número de personas entre los 18 y los 64 años que se encuentran involucrados en nuevas actividades empresariales.

social y de inversión, que afecta de forma negativa la percepción sobre el emprendimiento y las empresas.

Pese a las limitaciones en materia de emprendimiento, Bogotá cuenta con la base empresarial más grande del país y es líder en la creación de empresas a nivel nacional. En 2015, de acuerdo con la información del Registro Único Empresarial y Social (RUES) (Confecamaras, 2015), fueron registradas en la ciudad 61.132 empresas, mientras que en 2014 del total de empresas que se crearon en Colombia, en la capital se estableció un 25,5% y el resto, en su respectivo orden, en Antioquia (11,4%), Valle del Cauca (8,7%), Santander (6,1%), Cundinamarca (5,8%) y Atlántico (5,1%) (Confecamaras, 2014).

El 96% del aparato productivo de la ciudad lo conforman las micro, pequeñas y medianas empresas que existen en Bogotá, las cuales aportan en términos agregados bajos porcentajes a la generación de valor, teniendo en cuenta sus características y capacidad de producción, mientras que el restante 4%, conformado por medianas y grandes empresas de 51 o más trabajadores, contribuyen en mayor medida a la agregación de valor en los procesos productivos (Cámara de Comercio de Bogotá, 2015).

Aunque la contribución de Bogotá al valor agregado del país supera su aporte al empleo, lo cual es reflejo de la productividad de sus empresas, la productividad calculada para las que operan en la ciudad evidencia importantes brechas entre los sectores de la economía y, aún más, entre tamaños empresariales.

Esto corrobora que la productividad y competitividad de las mipymes está principalmente afectada por brechas entre los sectores de la economía, especialmente entre tamaños empresariales, que limitan el acceso a financiamiento de las empresas por altos costos financieros, precaria asistencia técnica e inadecuada asesoría para el desarrollo de habilidades empresariales, informalidad y brechas de productividad con relación a otras regiones de Colombia y del mundo.

Una muestra es la alta productividad del sector servicios calculada en \$58,6 millones por trabajador en 2014. En particular en los sectores financiero (\$228 millones) y de telecomunicaciones (\$75,5 millones) que, comparativamente con otros sectores, se destacan por la intensa utilización de capital y tecnología. Contrastan con las ineficiencias del sector fabril donde el valor agregado por trabajador se valoró en \$24,9 millones, cifra que comparada con el promedio nacional, resulta ser inferior y equivalente a sus tres cuartas partes (\$32,9 millones)¹¹⁸.

Es importante señalar que desde la perspectiva de gestión administrativa, los empresarios disponen de limitada capacidad de análisis técnico para deter-

118 Cálculos de la Secretaría de Desarrollo Económico a partir de la información del Departamento Administrativo Nacional de Estadística - Dane

minar los requerimientos reales de su empresa, en términos de crédito, mercadeo u orientación del financiamiento. Así, se opta por fuentes crediticias menos exigentes en documentación y requisitos, que no brindan costos y plazos acordes a las necesidades empresariales, y por ejemplo, se utiliza indiscriminadamente el crédito de consumo y de libre inversión para apalancar actividades productivas, al tiempo que se desconocen otros productos financieros no convencionales, como factoring y leasing, que pueden resultar más eficientes en algunos casos.

Esta situación se ve agravada por el limitado acceso al financiamiento de las empresas y los bajos montos de los créditos iniciales, en particular de las microempresas. De hecho, en 2014 la tasa de aprobación crediticia en Colombia para este tipo de unidades productivas se ubicó en 62% (Banco Interamericano de Desarrollo, 2014). En Bogotá, el valor promedio de microcrédito fue de apenas \$2,72 millones, cifra inferior al promedio del país que fue de \$4,7 millones, y muy por debajo de lo que se requiere para iniciar un negocio¹¹⁹, que según cifras de Global Entrepreneurship Monitor (Global Entrepreneurship Monitor (GEM), 2013) es de \$26,4 millones. A esta limitación debe agregarse la dificultad que representan los altos costos financieros, con tasas de colocación para microcréditos que oscilan entre un 24% en cooperativas financieras y un 35% en bancos.

De igual forma, la baja asistencia técnica y acompañamiento empresarial para las Mipymes está relacionada con la carencia de diagnóstico de cada unidad productiva y de esta frente a su sector productivo. Las empresas enfrentan la ausencia de asesoría adecuada para el desarrollo de habilidades empresariales, mejoramiento de procesos de producción, implementación de prácticas de calidad, superación de los obstáculos de acceso a mercados y dificultades administrativas que afectan el desarrollo de las actividades económicas y limitan la construcción de una ciudad-región sostenible.

Según cifras de Confecamaras (Confecamaras, 2014), más del 96% de las empresas registradas en forma de sociedad en el país durante el año 2014 corresponden a Sociedades por Acciones Simplificadas, frente al 2,1% de sociedades limitadas y 0,3% de sociedades anónimas, lo que refleja el desconocimiento de estructuras societarias acordes a la unidad productiva y conducen a un inadecuado manejo administrativo, así como a conflictos societarios que amenazan la perdurabilidad de la empresa y limitan su desarrollo productivo.

Por otro lado, la informalidad empresarial se ha identificado como uno de principales obstáculos para el crecimiento sostenible de las empresas en cuanto impide el acceso a incentivos o programas gubernamentales, e imposibilita a las empresas convertirse en proveedores de otras.

Pese a la problemática expuesta, en Bogotá existen múltiples actores públicos y privados cuyo enfoque hacia la promoción del emprendimiento y el apoyo al sector empresarial genera un escenario propicio para la implementación de estrategias de acompañamiento para el desarrollo empresarial, el acceso a financiamiento y la promoción de la innovación.

Diversos estudios han demostrado que la creación y aplicación del conocimiento científico y tecnológico en el aparato productivo, sumados a la innovación y el emprendimiento, son la base para el crecimiento económico de las empresas y los países y de una mayor productividad y competitividad. Estados Unidos invirtió el 2,8% de su PIB en investigación más desarrollo (I+D) mientras que Colombia llegó a 0,19% en 2014 y en el 2013 solamente el 50% de los grupos de investigación en el país adelantaron investigaciones en áreas de ciencias e ingenierías (Observatorio de Ciencia y tecnología - OCYT, 2014), limitando la pertinencia de la investigación en términos de la generación de conocimiento aplicado y de valor agregado en el sector productivo.

En Bogotá, los sectores más atractivos para los inversionistas extranjeros son los de tecnología, desarrollo de software y servicios de valor compartido, la industria de materiales de construcción, plásticos y químicos, agroindustria, farmacéutico y de cosméticos, y de infraestructura. Todos ellos se destacan por ser de alto valor agregado, por ser modernos, competitivos y en expansión. Según cifras de la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB), a finales de 2014 existían en la Capital 324.196 empresas, de ellas 1.565 extranjeras, y los principales sectores de actividad de las que tenían matrículas activas eran los de servicios (45,5%), comercio (23,4%), industria (20,4%), agro y minería (2,7%) y otros sectores (8%) (Secretaría de Desarrollo Económico, 2015).

No obstante los esfuerzos realizados en los últimos años para promover a los sectores de alto valor agregado, aún existen grandes obstáculos para alcanzar su desarrollo. Es claro que se necesita conocimiento para lograr una transformación innovadora en la ciudad, para poder enfrentar los grandes retos y para solucionar los problemas productivos, ambientales y sociales que afectan a los bogotanos y bogotanas. Existe un déficit de recurso humano con formación avanzada, con lo cual la capacidad para realizar investigación e innovación resulta ser muy baja para el nivel de desarrollo de la ciudad y muy poco relacionada con las necesidades del sector productivo.

De acuerdo con la información del Observatorio de Ciencia y Tecnología, OCyT (Observatorio de Ciencia y tecnología - OCYT, 2014), en 2014 en Colombia la inversión en Actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación, ACTI, alcanzó un monto de \$3.3 billones, cifra que muy inferior a la reportada por países desarrollados como Israel y Corea del Sur que destinaron 4,29% y 4,11% de su PIB respectivamente (OECD, 2014). De la inversión total del país el 56,41% (\$1.9 billones) fueron invertidos en Bogotá, principalmente en Actividades de I+D y servicios científicos y tecnológicos. La inversión realizada

por Bogotá en ACTI representó el 1,05% del PIB de la ciudad y en su mayor medida estuvo a cargo del sector público (70%).

En relación con la Inversión en I+D, Colombia invirtió en 2014 un monto de \$1.4 billones, y de esta cifra, el 52% la realizó Bogotá (el 0,41% del PIB de la ciudad), donde el sector público fue el mayor inversionista, al aportar el 55,4% del total.

En este campo existen brechas de productividad frente a otras regiones del mundo, situación que se materializa en el incremento continuo de las importaciones en desmedro de los bienes producidos por las empresas bogotanas, incluso en las actividades fabriles más robustas a escala local, esto principalmente por razones de precio y calidad. De hecho, entre 2010 y 2014 el valor de las compras externas de productos farmacéuticos con destino a Bogotá creció 51,5%, el de textiles y confecciones 56%, variación similar a la registrada en productos de plástico, que aumentó 59% (Dian, 2015).

Estas diferencias pudieron constatarse particularmente a través de los censos realizados por el Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá a la industria aglomerada en la capital, investigación que permitió ratificar que existen diferencias de productividad entre empresas, efecto de los diferentes niveles de ingreso y tamaño. En las 17 zonas priorizadas para la realización del censo, contrastaron los resultados de productividad calculados en las actividades de informática (\$13 millones) con manufacturas de cuero y calzado (\$2,5 millones) y transporte de carga (\$900.000). (Junca, 2014)

El desempeño de los diferentes sectores en materia de productividad se refleja en la baja participación de la ciudad en las exportaciones como porcentaje del PIB, en una oferta exportadora con baja tecnología, en la falta de internacionalización de la economía y en un aparato productivo no competitivo internacionalmente; factores que afectan el posicionamiento local, nacional e internacional de Bogotá.

En los últimos años la oferta exportadora de Bogotá estuvo conformada en un 92% por productos no tradicionales y el 50% de las exportaciones totales fueron producidas con procesos de baja tecnología o con recursos naturales, limitando la competitividad de las firmas a la dinámica de la tasa de cambio¹²⁰. Es necesario resaltar que la capital produjo el 43% de las exportaciones del país que involucraron procesos de alta tecnología.

La internacionalización de la economía bogotana necesita nuevas esferas de actuación pues en la actualidad el 53% de las exportaciones se concentra en tres mercados (Estados Unidos, Ecuador y Venezuela), lo que evidencia una debilidad para acceder a nuevos destinos. Los empresarios de la ciudad tienen un bajo conocimiento de cómo llegar a mercados externos, en aspectos

como cultura, idioma, trámites, cargas legales y administrativas. Los tratados comerciales no han sido aprovechados por los productores capitalinos. Entre 2012 y 2014, las exportaciones cayeron 6% en promedio cada año, en tanto que las importaciones aumentaron en promedio 9,4%, lo que implica una pérdida de mercado interno, donde los bienes locales han sido sustituidos por los productos importados (DANE, 2015).

En suma, se tiene que en Bogotá la actividades innovadora y de emprendimiento son bajas, la productividad y competitividad de las mipymes está principalmente afectada por las brechas existentes entre los sectores de la economía y entre los tamaños empresariales y el aparato productivo de la ciudad no es competitivo a escala internacional, hecho evidenciado en la ausencia de firmas exportadoras y en las exportaciones que se realizan a pocos mercados y están basadas en recursos naturales y/o en el escaso uso de la tecnología, factores que las hacen más susceptibles a choques externos como la volatilidad de la tasa de cambio.

4.5.1.2. Estrategia

Para poder contar con un ecosistema de emprendimiento e innovación consolidado donde el conocimiento es la principal herramienta de las empresas para generar valor agregado; con una estructura productiva sofisticada que genera empleo e ingresos para los bogotanos y con un tejido empresarial que aprovecha las potencialidades de los encadenamientos, clústers y aglomeraciones productivas, el presente Plan de Desarrollo Bogotá Mejor Para Todos, propone las siguientes estrategias:

1. Ejecución de proyectos orientados a completar el ecosistema de emprendimiento e innovación, para mejorar la interacción entre diferentes actores de tal manera que la acción colectiva contribuya a superar barreras de crecimiento y permita a las empresas consolidarse exitosamente. A su vez, escalar una iniciativa regional de emprendimiento que permita el cierre de brechas competitivas de las cadenas productivas promisorias de la región.
2. Fortalecimiento del modelo de innovación empresarial y extensionismo tecnológico a través de la generación de capacidades para el mejoramiento de la productividad, la sofisticación de la oferta y la generación de valor agregado.
3. Promoción de programas de transferencia, adaptación, adopción y difusión de tecnología, desde las universidades y centros de investigación, hacia el sector productivo, así como el mejoramiento de habilidades

de comercialización de los resultados de investigación por parte del sector académico.

4. Articulación de la oferta educativa y las necesidades empresariales para que sea pertinente y permita mejorar la inserción laboral al tiempo que se beneficia el crecimiento empresarial.
5. Promoción de clústers, cadenas productivas y esquemas asociativos para aprovechamiento de economías de escala, réplica de modelos de negocio exitosos y disminución de costos en la compra de materias primas, mercadeo y comercialización.
6. Aprovechamiento de las instancias de coordinación públicas y privadas como la Comisión Regional de Competitividad y otras que permitan identificar las prioridades de la acción pública en función de las necesidades del sector privado y en coordinación con el sector académico. Así mismo, se propone articular las cuatro Comisiones Regionales de Competitividad de la Región Central para promover sinergias y articulaciones entre las agendas territoriales así como un mayor vínculo con las políticas del Gobierno Nacional que redunde en mayor convergencia de los esfuerzos institucionales. Esta línea de acción se orientará a mejorar los flujos de información, conocimiento y recursos entre actores del ecosistema para favorecer el surgimiento de emprendimientos y la realización de actividades científicas, tecnológicas y de innovación.
7. Facilitación del entorno de los negocios, mediante la simplificación y racionalización de trámites empresariales y la utilización de tecnologías de información y comunicaciones que faciliten la interacción entre la Administración Distrital, los empresarios y los ciudadanos. La Secretaría de Desarrollo Económico trabajará con las demás secretarías para mejorar la calidad de la regulación que afecta el desempeño empresarial.
8. Promoción del emprendimiento mediante un programa integral orientado a fortalecer la capacidad del ecosistema para ofrecer capital inteligente a los emprendedores. Este programa facilita la interacción entre actores del ecosistema, para que los emprendedores puedan acceder a recursos financieros de ángeles inversionistas, fondos de capital semilla, fondos de capital o crédito, y además acceder a conocimiento y experiencia, provistos por mentores que brinden acompañamiento a los emprendedores en su recorrido desde el descubrimiento de una oportunidad de negocio hasta la fase de crecimiento y expansión, con el consecuente impacto en el crecimiento de la ciudad y la generación de empleo.

9. Utilización de las capacidades científicas y tecnológicas de la ciudad para prevenir y solucionar grandes problemas de ciudad, que al ser abordados como retos, incentiven la realización de investigación aplicada y generación de conocimiento alrededor de problemas concretos. Para este propósito se convocarán a los investigadores de las universidades y centros de investigación a presentar propuestas que puedan ser financiadas por el Sistema General de Regalías.
10. Disponer de un sistema de información y monitoreo de la dinámica económica de la Región Central, de manera que se puedan caracterizar los encadenamientos de los sectores productivos.
11. Teniendo en cuenta el gran potencial de la Economía Naranja en Bogotá se promoverá una cultura de emprendimiento creativo y cultural, acompañada de la creación de clústeres de las industrias creativas que tengan proyección hacia el mundo. Para esto: i) se fortalecerán las empresas que permitan el crecimiento y la innovación; ii) se promoverán escenarios de relacionamiento en red y de constitución de territorios y distritos culturales (áreas de desarrollo naranja -ADN) que posibiliten la consolidación de clústeres, y una amplia circulación nacional e internacional y acceso a los contenidos culturales que emergen en la ciudad, mediante alianzas interinstitucionales y público privadas, entre otros; y iii) se realizará al menos un evento bandera de alto nivel y visibilidad nacional e internacional, orientado a posicionar la ciudad como escenario privilegiado para la innovación y las industrias creativas.
12. Fortalecimiento de los actores del ecosistema que promueven la apropiación social del conocimiento en la ciudad, tales como Maloka.

Las anteriores iniciativas se enmarcarán en una política de desarrollo productivo basada en la generación y uso del conocimiento, que será elaborada con amplia participación de los actores del ecosistema de emprendimiento e innovación, desde las diferentes localidades y expedida con un horizonte de largo plazo. Esta política deberá abordar los temas de emprendimiento y de ciencia, tecnología e innovación que son necesarios para potenciar la competitividad, con prioridad en las áreas de la Estrategia de Especialización Inteligente como las industrias creativas, bio-polo, servicios empresariales, hub de conocimiento y ciudad región sostenible, así como los clusters que promueve la ciudad. Desde el punto de vista territorial la política reconocerá las diferencias entre las localidades de Bogotá y se implementará con un enfoque diferenciado según las prioridades locales.

Para la ejecución de la política, la Secretaría de Desarrollo Económico creará una Gerencia de Innovación, Tecnología e Industrias Creativas, desde la cual se realizará la coordinación de los programas, y la orientación los recursos destinados a innovación y promoción de la “Economía Naranja”. Los recursos destinados a este propósito serán manejados en el Fondo de Innovación, Tecnología e Industrias Creativas, el cual será creado de manera independiente al presupuesto distrital. La Secretaría de Desarrollo Económico diseñará instrumentos y programas para el desarrollo de su objetivo.

De otra parte, la apuesta por el mejoramiento de la productividad de las micro, pequeñas y medianas empresas de Bogotá y de su entorno, estará orientada a reducir brechas frente a estándares internacionales, la generación de mayor valor agregado y a fortalecer la sostenibilidad empresarial.

El desarrollo de los proyectos estratégicos se verá favorecido por el gran tamaño del mercado doméstico de la ciudad, de forma tal que las mipymes cuenten con elementos propicios para que su actividad económica sea desarrollada sin barreras para su crecimiento.

En la estrategia de fortalecimiento empresarial se diseñarán programas que tengan en cuenta las necesidades de grupos específicos para que participen de las iniciativas de mejoramiento de la productividad.

En concreto, se proponen como estrategias:

1. Fortalecimiento de las mipymes existentes en la ciudad mediante la atención para el desarrollo empresarial, que reconozca las diferentes necesidades de acuerdo con su tamaño y momento en el ciclo de vida de la empresa. Esta atención dispondrá de instrumentos financieros y no financieros, asistencia técnica integral, programas de desarrollo de proveedores, capacitación en gestión empresarial y en temas normativos, apoyo a la formalización, uso de herramientas tecnológicas y adopción de mejores prácticas de diseño y empaque de productos para mejorar su productividad y generar mayor valor agregado. Al mismo tiempo, se promoverá la educación financiera como herramienta que permita al empresario adquirir y mejorar competencias de gestión, planificación y evaluación de riesgos financieros.
2. Promoción de programas de mejoramiento de la calidad, mediante la participación en Comités de Normalización, la difusión de normas técnicas y el apoyo a mipymes para adoptar buenas prácticas. Como parte de este programa se promoverá la utilización de micro-franquicias que permita a la población vulnerable acceder a oportunidades de negocios.

Estas iniciativas se complementarán con un programa para proyectar a Bogotá hacia la región, el país y el mundo, de tal manera que se facilite la inter-

nacionalización de los negocios desarrollados en la ciudad, la atracción de visitantes e inversionistas. El posicionamiento de la ciudad en estos escenarios estará sustentado en su atractivo, la calificación del recurso humano y la calidad de vida que ofrece a sus habitantes y visitantes.

Esta estrategia trabajará en el desarrollo del tejido empresarial exportador y el fortalecimiento de actores con potencial exportador de la ciudad y la región. La Administración Distrital promoverá el aprovechamiento de los instrumentos de facilitación del comercio establecidos en la normatividad de carácter nacional.

Se fomentará el bilingüismo en sectores de la economía bogotana como el turismo y otros priorizados, buscando dinamizar el flujo de talento y el intercambio de bienes, servicios y conocimiento entre la ciudad y el resto del mundo. De esta manera, la Administración Distrital logrará el reconocimiento de Bogotá como centro económico del país, basado en iniciativas puntuales que busquen la promoción de la marca de ciudad y acciones que visualicen a la ciudad como destino turístico y de negocios nacional e internacional. En particular se propone un programa de exportación de servicios intensivos en conocimiento, un programa de diversificación de mercados y productos de exportación, y un programa de apoyo a la superación de barreras no arancelarias con énfasis en los sectores de la Estrategia de Especialización Inteligente y los clústers que se vienen promoviendo en la ciudad.

Una vez fortalecidas las capacidades empresariales orientadas a incrementar la competitividad internacional, se espera una mayor participación de productos locales, el incremento en los ingresos, la interacción con más socios comerciales, el aprovechamiento de acuerdos comerciales, mayores niveles de valor agregado de la oferta exportadora, generación de empleo e incremento en el nivel de inversión extranjera directa en la ciudad.

Se continuará trabajando con Invest in Bogotá para lograr que llegue inversión nueva y que se aumente la realizada por empresas establecidas en la ciudad, priorizando actividades de alto valor agregado y generación de empleo de calidad.

Para planificar el desarrollo económico de Bogotá se tendrá en cuenta el concepto de logística urbana como el proceso mediante el cual se optimizan las actividades de abastecimiento, almacenamiento y distribución de mercancías en las áreas urbanas, como determinantes para la competitividad y productividad.

Para mejorar la productividad de las empresas se requiere de un alto grado de coordinación entre los actores de las cadenas de suministro y una perspectiva de actuación basada en redes de generación de valor. Por lo anterior, se promoverá el desarrollo de mecanismos de coordinación de actores en distintas escalas geográficas que pueden ir desde los distrital pasando por lo metropolitano hasta lo regional, involucrando iniciativas que no sólo con-

ciernen a los actores de la cadena de suministro, sino que además vinculen actores públicos y privados que de manera sistémica hacen parte del entorno logístico de la urbe y cuya articulación es necesaria para lograr los objetivos de competitividad y productividad. Se promoverá el trabajo o desarrollo de iniciativas público privadas y de alcance regional.

La estrategia en logística urbana se basará en tres acciones principales:

- Conformar la red logística de la ciudad compuesta por el sector privado, instituciones públicas y academia, que bajo una política pública de logística permita la articulación de iniciativas que optimicen el flujo de mercancías en operaciones de comercio exterior, abastecimiento alimentario, logística industrial, comercio mayorista y minorista, y logística humanitaria.
- Generar prácticas empresariales, basadas en la adopción de tecnologías de información y comunicación en los procesos logísticos, que logren operaciones eficientes así como la prestación de servicios logísticos con un nivel avanzado de especialización, teniendo en cuenta que este sector (transporte, almacenamiento y comunicaciones) participó con 6.9% del PIB de la ciudad en 2014.
- Promover la capacitación en áreas de logística a los diferentes actores que hacen parte de la red logística de Bogotá, buscando la articulación de la educación permanente en esta materia entre instituciones universitarias, centros de desarrollo y grupos de investigación, para fomentar la adopción de buenas prácticas logísticas

4.5.1.3. Metas de resultado

Sector	Desarrollo económico, industria y turismo	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Consolidar el 40% de los emprendimientos atendidos financiera y/o comercialmente	Porcentaje de emprendimientos consolidados financiera y/o comercialmente	No Disponible / Registros SDDE de mipymes / 2015
Crear la Gerencia de Innovación Industrias Creativas	Gerencia de Innovación e Industrias Creativas creada	Línea de base: no disponible Fuente: SDDE 2016-05-17
Lograr que el 50% de empresas fortalecidas implementen procesos de mejora	Porcentaje de empresas fortalecidas con procesos de mejora implementados	No Disponible / Registros SDDE de mipymes / 2015
Aumentar al 60% las empresas intervenidas con intenciones de negocios	Porcentaje de empresas intervenidas con intenciones de negocio	55% /Convenios SDDE Promoción de exportaciones (Analdex y Procolombia) / 2015
Lograr la asignación 100% de los montos de recursos asignados al Distrito por el Fondo de Ciencia y Tecnología del Sistema General de Regalías	Porcentaje de asignación de los montos de recursos asignados al Distrito por el Fondo de Ciencia y Tecnología del Sistema General de Regalías	45.25% /SICODIS - DNP /2015
Lograr que el 60% de empresas intervenidas implementen objetivos de innovación	Porcentaje de empresas que implementaron objetivos de innovación	No Disponible / Registros SDDE

4.5.2.

GENERAR ALTERNATIVAS DE INGRESO Y EMPLEO DE MEJOR CALIDAD

La posibilidad de acceder a empleos o a alternativas de ingreso que se ajusten a las necesidades de los empleadores y en general del mercado bogotano, es una premisa para mejorar el bienestar de los ciudadanos mediante la generación de trabajo formal y de calidad, así como para brindar oportunidades de generación de ingresos que aprovechen la dinámica de sectores con un alto potencial de crecimiento como el turístico.

4.5.2.1. Diagnóstico

En los últimos años la dinámica del mercado laboral en Bogotá se ha caracterizado por una reducción del desempleo, que no se ve reflejada en una mejora de las condiciones del empleo. Según datos del DANE, entre 2007 y 2014, el aparato productivo de la ciudad ha sido capaz de absorber la presión sobre el mercado laboral, lo cual se evidencia en la tasa global de participación, que subió de 64% a 72,5% y en la disminución de la tasa de desempleo que pasó de 10,4% a 8,7% respectivamente (Dane, 2015). No obstante, el desempleo ha estado acompañado de altos niveles de informalidad, reflejados en que cerca de la mitad de la población ocupada (46%) no cotiza a salud y pensión, lo que se traduce en un acceso precario de los trabajadores al sistema de protección social.

Tanto la informalidad como la dificultad para acceder a empleos de calidad son resultado de asimetrías de información entre la oferta y la demanda de trabajo, programas de formación que no corresponden con las necesidades del sector productivo, oferta de formación y capacitación desactualizada, y escasa interacción entre el sector empresarial y las entidades de formación, acompañado de una creciente necesidad de fortalecer las competencias transversales de los trabajadores.

Esta situación se ve agravada por la problemática que representa la utilización del espacio público por parte de los vendedores informales ambulantes, para quienes es fundamental implementar mecanismos que les permitan generar ingresos, tales como la potencialización de la generación de empleo de calidad y alternativas productivas que vayan más allá de la subsistencia. A estos factores se suma la migración continua de población de otras regiones del país hacia Bogotá, fenómeno que aumenta la presión sobre el uso del suelo para actividades económicas de todo tipo.

El uso irregular del espacio público para actividades económicas no reguladas fomenta la informalidad, incide en la inseguridad y priva a otros ciudadanos del disfrute del mismo.

Se ha evidenciado, a través de los seguimientos realizados de las unidades productivas fortalecidas mediante las diferentes acciones ejecutadas por el IPES, una baja competitividad y sostenibilidad de las mismas lo cual no ha permitido la inserción de dichas unidades a las cadenas productivas, a procesos de comercialización en la ciudad, debido principalmente a carencias en las habilidades y competencias para el emprendimiento de las personas, debilidad en las estrategias publicitarias, limitado acceso al sistema financiero formal, la baja competitividad, falta de enfoque de mercado, innovación y valor agregado de las unidades de negocio; adicionalmente no existe un compromiso real del sector empresarial para incluir en sus organizaciones a las unidades de negocio de economía informal, sumado a las restricciones del sistema financiero para incluir unidades productivas de la economía informal.

La invasión del espacio público debido a la falta de oportunidades de empleo digno, el desplazamiento forzado y la desarticulación de las entidades distritales en la administración del espacio público, trae como consecuencia problemas en la movilidad y el disfrute del espacio público, fomentando actividades económicas ilegales y por ende problemas de seguridad.

El vendedor informal permanece en el espacio público por la relación costo-beneficio que le representa su condición de vendedor, por cuanto la generación de ingresos esta libre de cualquier restricción legal (arriendos, servicios públicos, impuestos, salarios, entre otros), desarrollando un proceso de economía informal que se entiende como "...el conjunto de unidades económicas dedicadas a la producción mercantil de bienes y servicios que no cumplen las reglamentaciones legales, que trabajan en pequeña escala con una organización del trabajo y de administración rudimentarias y en las que no existe una separación clara entre capital y trabajo como factores de producción" (Vera y Suárez, 1996).

La ocupación indebida del espacio público genera fenómenos de inseguridad no sólo entre quienes lo usufructúan y quienes circulan por el, fomentando las actividades ilegales y afectando el derecho al disfrute del espacio público.

Lo anterior se suma a la desarticulación de las autoridades en el accionar debido del espacio público incumpliendo con la obligación constitucional que establece en su Artículo 82: “Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular...”

Por otra parte los vendedores informales registrados en el RIVI ascienden a 49.200 evidenciando que pertenecen a los diferentes grupos poblacionales entre ellos personas mayores, población en situación de discapacidad, población LGBTI, víctimas del conflicto armado, etnias, padres y madres cabeza de hogar quienes actualmente no cuentan con oportunidades que les permitan insertarse en el mercado laboral y productivo debido en parte a los bajos niveles de escolaridad, cultura del trabajo en el espacio público, entre otras, siendo esta una de las barreras de acceso para su inserción real en las dinámicas económicas de la ciudad.

Como resultado de las asimetrías del mercado laboral, los ciudadanos que buscan empleo tienen dificultades para acceder a información completa sobre las oportunidades y los requisitos de las ofertas laborales, aspecto que constituye un obstáculo para la postulación. Por el lado de la demanda de trabajo, de acuerdo con la Encuesta de Demanda Laboral elaborada por el Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá en el año 2013 (Dussan, 2015), el tiempo promedio que demora un empresario en cubrir una vacante es de 25,3 días, mientras que un desempleado demora 131 días en encontrar empleo. La situación anterior se agudiza en cuanto existen imperfecciones entre los perfiles ocupacionales demandados por los empresarios y los perfiles laborales ofrecidos por los buscadores de empleo.

Este desajuste entre la oferta y la demanda de trabajo se asocia a la desarticulación o escasa interacción entre el sector productivo y las entidades de formación, pues no se encuentran alineadas con las necesidades cambiantes del mercado y los nuevos retos en materia de competitividad y desarrollo que requiere la ciudad y, en consecuencia, existe poca pertinencia en la formación para el trabajo. Además, es evidente la ausencia de instrumentos que permitan alinear oferta y demanda laboral, actualizar los perfiles ocupacionales e identificar las tendencias sobre su comportamiento a mediano y largo. Existen falencias en materia de habilidades laborales (competencias específicas) y características personales (habilidades blandas) de los trabajadores. Los empresarios califican entre los aspectos de mayor importancia en procesos de selección, contratación o despido de personal, los relacionados con las características personales del trabajador (3,8 sobre 5).

En materia de territorialización, según la Encuesta Multipropósito 2011, las localidades en donde la tasa de desempleo es mayor son: Ciudad Bolívar (11,5%), San Cristóbal (11,3%), Usme (11%), Bosa (10,5%), Los Mártires (9,7%) y Santa Fe (9,6%) (Dane, 2011). Las condiciones de la oferta de trabajo

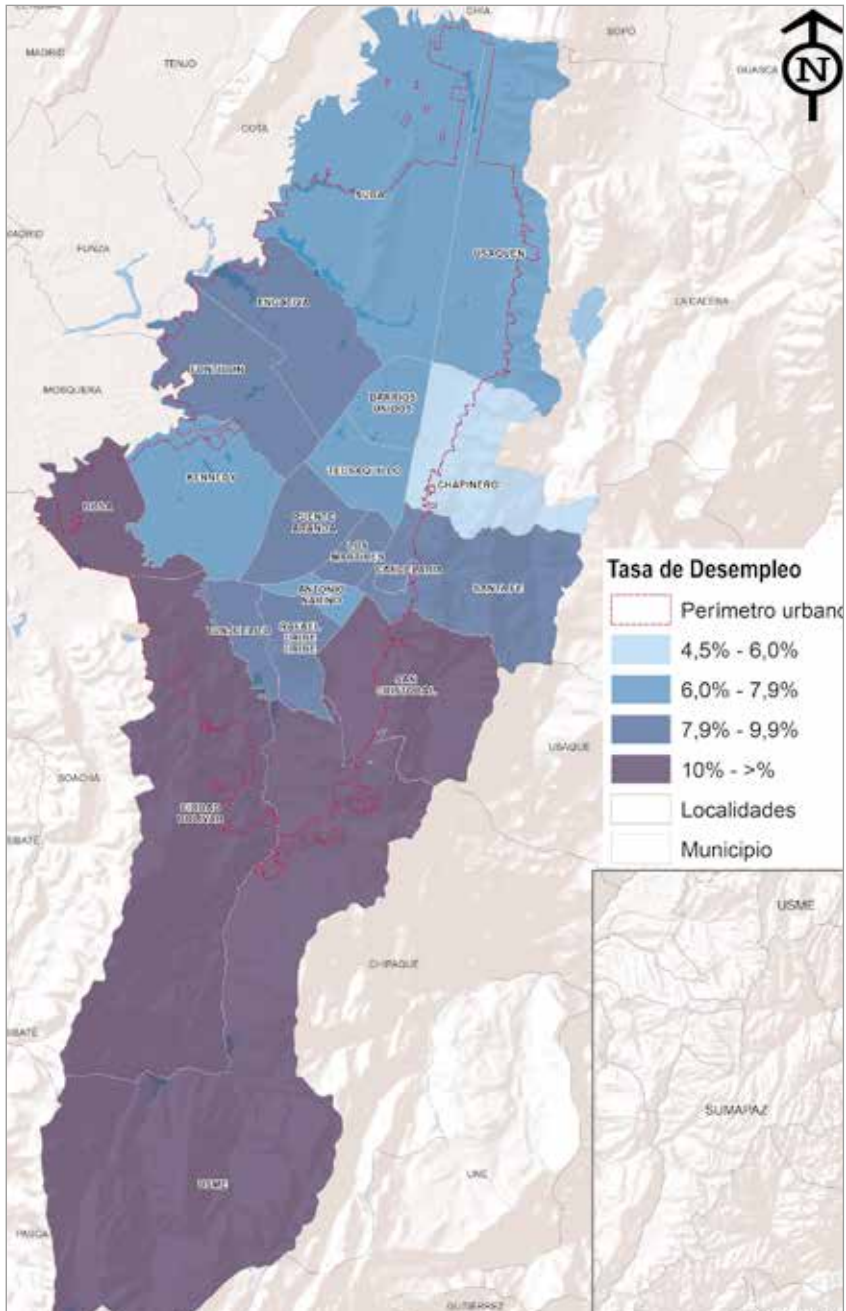
se ven agravadas por la prevalencia y preferencia por la informalidad laboral sobre el desempleo, lo que en particular afecta a los jóvenes, a la población con bajos niveles de escolaridad y a personas en situación de desplazamiento que ejercen presión sobre el mercado de trabajo en la ciudad. Lo anterior, considerando que Bogotá se ubica como el principal centro de recepción de migrantes internos.

La dificultad para acceder a un trabajo digno y de calidad es mayor para algunos grupos poblacionales. En el caso de la población con discapacidad, las tasas de desempleo son superiores al promedio de la ciudad, alcanzan niveles de remuneración inferiores y se evidencia una cultura asistencialista y sobreprotectora en los entornos laborales que desestima las habilidades que pueden tener las personas con discapacidad, lo cual afecta su capacidad para conseguir un empleo.

El sector de desarrollo económico ha venido estableciendo alianzas público privadas para desarrollar programas de alto impacto en la economía personal, familiar y social de la ciudad con un enfoque poblacional, sin embargo es necesario redoblar sus esfuerzos para alcanzar mayores coberturas a través del diseño de programas productivos acordes a las características, intereses capacidades y necesidades de la población.

Las condiciones subóptimas de la calidad de empleo se relacionan con la evasión y elusión de la normativa laboral de contratación existente, fenómenos que frecuentemente se adjudican a la alta carga impositiva y prestacional asociada a la formalización empresarial. Adicionalmente, aspectos como la desaceleración económica del país y la pérdida de productividad de algunos sectores o empresas, constituyen un desincentivo a la creación o el fortalecimiento de empleos de calidad.

Mapa SII-E2-1. Tasa de desempleo por localidades



Fuente: Encuesta Multipropósito Bogotá. 2011

En relación con el empleo formal de la ciudad, cabe destacar el importante papel que representa el sector servicios como generador del mismo, especialmente en actividades relacionadas con el turismo, lo cual se corrobora en que del total de ocupados en 2015 en la ciudad, en la actividad de Comercio, hoteles y restaurantes participaba el 28%.

Los anteriores factores muestran la necesidad de diseñar e implementar estrategias que posibiliten a los ciudadanos el acceder a empleos y/o a alternativas de ingreso para mejorar su bienestar, las cuales deben estar orientadas especialmente a la generación de trabajo formal y de calidad y al aprovechamiento del dinamismo de sectores con un alto potencial de crecimiento como el turístico.

4.5.2.2. Estrategia

Las acciones del gobierno de la Bogotá Mejor Para Todos se orientan a generar oportunidades de trabajo decente y de calidad a través de la articulación efectiva de la oferta y la demanda de trabajo de todos los sectores económicos, mediante la implementación de políticas activas de empleo, como las contempladas en la normatividad vigente, a través de las cuales los bogotanos podrán mejorar sus condiciones de acceso a empleos que permitan potenciar sus capacidades personales y que respondan a los requerimientos del tejido productivo de la ciudad en materia de formación y pertinencia, con lo cual mejora su empleabilidad. Por su parte, los empleadores encontrarán el recurso humano pertinente que responda al perfil ocupacional que requieren las empresas, al conectarse de manera oportuna con la oferta, mejorando así las condiciones productivas y propiciando la generación de empleos de mejor calidad.

Las estrategias de empleo contemplan un conjunto de herramientas e instrumentos dirigidos a: i) reducir las asimetrías entre los perfiles requeridos por el sector real y la oferta de formación; ii) optimizar los servicios de gestión, orientación y colocación de empleo a través de agencias laborales articuladas por el Distrito que propendan por la atención de la población desatendida en la actualidad; iii) reforzar la formación con énfasis en competencias transversales; y iv) conectar la oferta y la demanda laboral mediante formación pertinente y el acceso a la información del mercado laboral que mejore la colocación. En el marco de esta estrategia, se propenderá por la articulación institucional de las entidades Distritales y Nacionales para mejorar las condiciones de empleabilidad de los bogotanos, propendiendo por la optimización de recursos en la atención a diferentes grupos poblacionales y usando como una de las herramientas de política pública la Agencia Pública de Gestión y Colocación de Empleo del Distrito.

Dentro de los grupos poblacionales que serán objeto de atención especial con enfoque diferencial, se encuentran las personas con discapacidad, las víctimas del conflicto armado, reinsertados, entre otros. Estas poblaciones serán priorizadas frente a vacantes disponibles y recibirán capacitación adicional en competencias transversales con el fin de mejorar su empleabilidad.

La implementación de estos instrumentos, en el marco de la estrategia de empleo, permitirá ofrecer servicios más pertinentes, disminuir los tiempos entre la inscripción y la postulación de candidatos, así como ampliar la cobertura hacia localidades desatendidas en la actualidad.

También se busca mejorar las condiciones de empleo e ingresos a través de la regulación del espacio público de la ciudad, la cual debe acompañarse de una estrategia que permita contar con zonas organizadas para que los vendedores informales ambulantes desarrollen sus actividades y que los ciudadanos puedan empoderarse de este espacio.

Las estrategias se orientan también a brindar oportunidades de generación de ingresos para vendedores informales mediante la consolidación de un sistema de aliados estratégicos que permita brindar alternativas de negocio rentables, propendiendo por una inclusión socioeconómica efectiva de la población vendedora informal perteneciente a los diferentes grupos poblacionales, estableciendo e implementando una ruta de atención integral.

El desarrollo de estas iniciativas tendrá como denominador común la colaboración y cooperación con entidades del orden nacional, como es el caso del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), en lo relacionado con la oferta en materia de capacitación en competencias específicas y la identificación de los ajustes a los instrumentos en función de los ejercicios de prospectiva ocupacional que realice esa entidad.

Así mismo, se desarrollará la alternativa productiva Mecato Social orientada a ampliar la cobertura a través de alianzas público privadas que permitan la reubicación de vendedores informales pertenecientes al grupo poblacional de personas mayores de 60 años y de personas en condición de discapacidad funcional mayores de 18 años, a través de la asignación de mobiliario en espacios al interior de las entidades para facilitar la comercialización de productos empacados y bebidas envasadas, y así brindar la posibilidad de generación de ingresos de los beneficiarios permitiendo de esta manera su subsistencia y mejoramiento de su calidad de vida.

La oferta de alternativas comerciales transitorias, permitirá a quienes hoy hacen ocupación indebida del espacio público y que cumplan los requisitos establecidos para acceder a la oferta institucional, una posibilidad de generar ingresos mientras adelantan el proceso de emprendimiento o formación para el empleo que a futuro será la forma de su sostenibilidad económica, mejorando su calidad de vida.

4.5.2.3. Metas de resultado

Sector	Desarrollo económico, industria y turismo	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Incrementar a un 2.4% los vendedores informales atendidos en emprendimiento y/o fortalecimiento	Porcentaje de vendedores informales promovidos en emprendimiento y/o fortalecimiento empresarial	1.1% / IPES a partir de Registros de los vendedores informales RIVI / 2016
Cualificar el 50% de personas que desarrollan actividades de economía informal, vinculados a procesos de formación	Porcentaje de personas certificadas en procesos de formación que ejercen actividades de economía informal	45% / IPES a partir de Registros de los vendedores informales RIVI / 2016
Referenciar a empleo al 15% de personas que ejercen actividades de la economía informal, certificadas en procesos de formación a través de pactos por el empleo	Porcentaje de personas referenciadas a oportunidades de empleo a través de alianzas por el empleo	0% / IPES a partir de Registros de los vendedores informales RIVI / 2016
Lograr que el 20% de las vinculaciones laborales sean empleos de calidad	Porcentaje de personas vinculadas mediante contrato laboral	No disponible / Base de datos de la Agencia Pública de Empleo del distrito / 2015
Cualificar el 70% de personas que integran la oferta del mercado laboral atendida por el sector	Porcentaje de personas certificadas dentro de los procesos de formación	65% / Registros SDDE de población atendida en procesos de formación / 2015
Cerrar la brecha de acceso al mercado laboral del 40% de las personas inscritas en la Agencia Pública de Empleo	Porcentaje de personas inscritas en la Agencia Pública de Empleo que logran cerrar la brecha de acceso al mercado laboral	No disponible / Base de datos de la Agencia Pública de Empleo del distrito / 2015

4.5.3.

ELEVAR LA EFICIENCIA DE LOS MERCADOS DE LA CIUDAD

Con el fin de elevar la eficiencia de los mercados de alimentos de la ciudad, se trabajará en el funcionamiento de los sistemas de abastecimiento de alimentos para garantizar la seguridad alimentaria de todos los ciudadanos de Bogotá.

4.5.3.1. Diagnóstico

Los datos del Sistema de Vigilancia Nutricional (Sisvan) indican que en la ciudad prevalece un 4.8% de desnutrición global en niños y niñas menores de 5 años (Secretaría Distrital de Salud, 2016), a pesar de que el porcentaje de hogares que dejó de consumir alguna de las tres comidas durante uno o más días por falta de dinero, descendió de 7,2% en 2011 a 4,9% en 2014 (Dane, 2014).

Aunque en Bogotá se presentan avances en las condiciones de acceso económico de la población a los alimentos, han empezado a surgir nuevos problemas relacionados con la doble carga nutricional, la cual ocasiona que algunos de los miembros de muchos hogares vulnerables padezcan desnutrición o sufran malnutrición por déficit o exceso.

Tanto el Plan Maestro de Abastecimiento de Bogotá como diferentes diagnósticos recientes sobre la situación de la seguridad alimentaria y nutricional evidencian que los consumidores de la ciudad prefieren comprar y consumir alimentos procesados (SISVAN, Secretaría de Salud Distrital , 2014).

Igualmente, se han identificado ineficiencias respecto a los pequeños y medianos actores de la cadena de abastecimiento, que afectan la producción de alimentos bajo óptimas condiciones de calidad e inocuidad y generan altos costos a los consumidores. Entre las principales ineficiencias identificadas se observan: inadecuada planificación predial y uso de agrotóxicos, bajo acceso a información, bajo financiamiento y acceso a nuevas tecnologías, escasa o

nula agregación de valor, bajos niveles de organización y asociación empresarial en el caso de los productores, exceso de intermediarios que no agregan valor y encarecen los precios finales, ineficientes e inadecuadas prácticas de producción y manipulación de alimentos a lo largo de la cadena y escaso uso de recursos tecnológicos.

Persiste también una articulación deficiente entre los actores del Sistema de Abastecimiento Alimentario de Bogotá, caracterizada por problemas logísticos, una menor importancia relativa de Corabastos frente a un creciente posicionamiento de los fruver y grandes superficies en el caso de los alimentos frescos, fuertes problemas de asimetría de información en los precios, desarticulación y baja incidencia de la acción institucional, y desaprovechamiento de las potencialidades de las alianzas público privadas y de la integración regional¹²¹.

La red minorista es el último eslabón de la cadena del abastecimiento y cumple un rol estratégico pues el 90% del gasto de los hogares se realiza en este tipo de establecimientos¹²² y en el área urbana de la ciudad hay 61.416 unidades que comercian alimentos, de las cuales más del 31% son tiendas de barrio (Servinformación, 2013).

Bogotá cuenta con 26 plazas de abastecimiento de alimentos ubicadas en el sur de la ciudad, entre Tunjuelito y Ciudad Bolívar (7) y en el oriente de la ciudad, entre las localidades de Santa fe, Los Mártires y La Candelaria (6) (ver mapa). Corabastos es la de mayor volumen transaccional.

Se ha evidenciado que las 19 plazas de Mercado distritales, administradas por el Instituto Para la Economía Social, presentan baja competitividad, esto se refleja en una baja participación de las plazas en el mercado de abastecimiento de alimentos en la ciudad, los usuarios prefieren comprar en Fruver, grandes superficies, tiendas locales, centrales mayoristas, principalmente por motivos de seguridad, calidad y precios, estado de la infraestructura, formas de pago entre otras. Hoy día una plaza de mercado distrital tiene concepto favorable por parte de Secretaría de Salud.

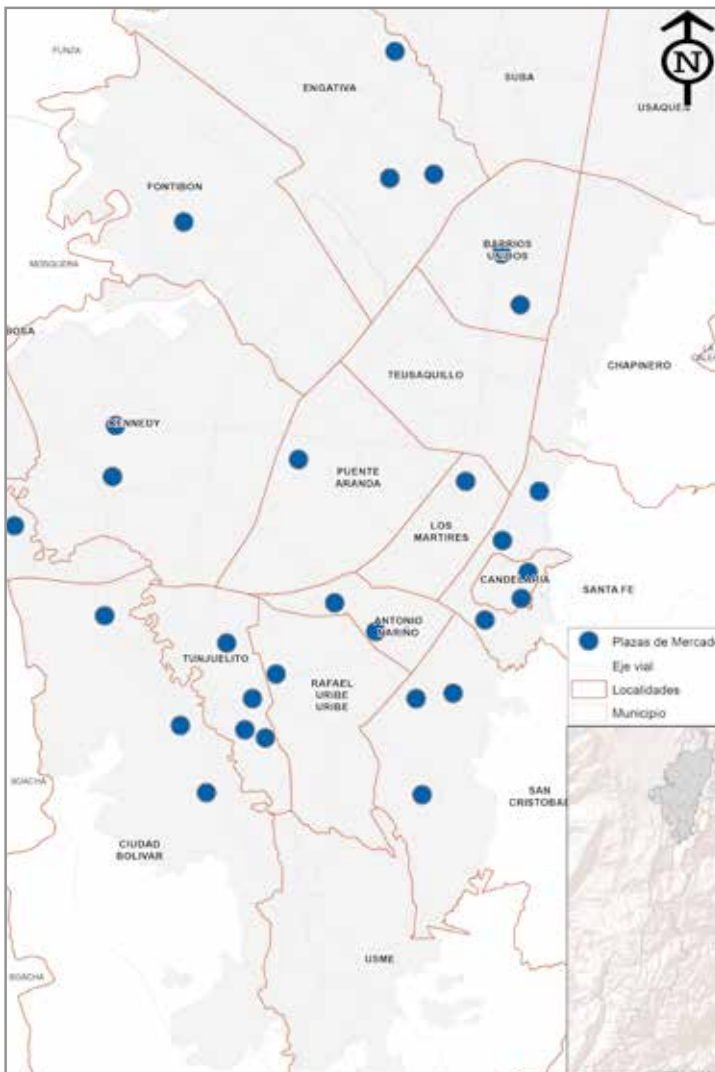
Por otro lado se evidencian debilidades en la concepción empresarial de los comerciantes, se conciben así mismos como beneficiarios, dado el enfoque asistencialista de los gobiernos anteriores, lo que deriva en ausencia total de estrategias de mercadeo, administración finanzas, servicio al cliente entre otras. Lo anterior sumado a la problemática administrativa del sistema por baja e indebida ocupación, alta cartera, altos gastos recurrentes, apunta a la insostenibilidad de las plazas.

121 Los actores del sistema de abastecimiento dentro de la ciudad son Corabastos, las plazas de mercado públicas y privadas, y toda la red de establecimientos de venta minorista.

122 Estimaciones del Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá.

La ciudad requiere que se diseñen e implementen estrategias dirigidas a garantizar el eficiente funcionamiento de la cadena de abastecimiento de forma tal que se asegure la disponibilidad de alimentos y se generen alternativas para que los hogares y poblaciones más vulnerables puedan acceder a los alimentos a la vez que se les garantiza la seguridad alimentaria.

Mapa SII-E2-2. Equipamientos de abastecimiento en Bogotá (plazas de mercado)



Fuente: SDDE y SDP, 2012

4.5.3.2. Estrategia

La estrategia está orientada a lograr eficiencia en el sistema y cadena del abastecimiento de alimentos y a garantizar la seguridad alimentaria, mediante el fortalecimiento de la producción primaria a través de la articulación y consolidación de alianzas regionales y fortalecimiento de procesos postcosecha y de la red logística de comercialización y distribución de los productos que consumen los bogotanos. Además, es fundamental generar alternativas que garanticen a los hogares y poblaciones más vulnerables el acceso a los alimentos en condiciones de inocuidad y calidad nutricional que satisfagan las necesidades de los habitantes de la ciudad. Se proponen como proyectos estratégicos: i) fortalecimiento y acompañamiento de la logística de abastecimiento, para la comercialización y distribución de los alimentos en Bogotá, y ii) acompañamiento técnico e informativo a las plazas de mercado del distrito.

Los esfuerzos en esta materia serán coordinados con la Región Administrativa y de Planificación (RAPE) Región Central, con el fin de implementar un enfoque de cadena productiva en el que las autoridades de los departamentos miembros de la RAPE, contribuyan en los primeros eslabones de la cadena articulando y fortaleciendo la oferta y Bogotá promueva y organice la demanda, de tal manera que productores, comercializadores y consumidores se vean beneficiados de una acción conjunta garantizando su abastecimiento y seguridad alimentaria.

Se contribuirá así, con los componentes de disponibilidad, acceso y calidad e inocuidad de los alimentos que están previstos en el Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria que desarrollarán diferentes secretarías del Distrito.

La administración Distrital diseñará e implementará un programa de capacitación y asistencia técnica dirigido a tenderos y pequeños comerciantes con el fin de formarlos como emprendedores y gestores sociales, haciendo más productivos sus unidades de negocio.

La ejecución de este programa se realizará en alianza con actores privados de acuerdos con la gestión que realice la SDDE.

En relación con la administración y fortalecimiento de las plazas distritales de mercado la estrategia se enfocará en cinco pilares: 1) Fortalecer la asociatividad. 2) Crear cultura empresarial en los comerciantes. 3) Dinamizar el mercado de las plazas a partir de las fortalezas comerciales propias de cada plaza. 4) Mejorar la infraestructura de las plazas, realizando intervenciones de mantenimiento preventivo y correctivo. 5) Sistema de administración eficiente y eficaz, buscando la sostenibilidad económica y social y la implementación de modelos de negocios que permitan la autogestión a través de asociatividad y empoderamiento de los comerciantes; alianzas público privadas y alianzas interinstitucionales para fortalecerlas como espacios de cultura, turismo y gastronomía en la ciudad.

4.5.3.3. Metas de resultado

Sector		Desarrollo económico, industria y turismo	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado	
Elevar en un 10% la eficiencia de los actores del sistema de abastecimiento intervenidos	Porcentaje de eficiencia de los actores del sistema de abastecimiento intervenidos	No disponible / SDDE / 2015	
Lograr que las plazas públicas de mercado obtengan una participación del 3,75% en el mercado de abastecimiento de alimentos de Bogotá	Porcentaje de participación de las plazas de mercado públicas en el mercado de abastecimiento de Bogotá	2,5% / IPES / 2015	

4.5.4 .

MEJORAR Y FORTALECER EL RECAUDO TRIBUTARIO DE LA CIUDAD E IMPULSAR EL USO DE MECANISMOS DE VINCULACIÓN DE CAPITAL PRIVADO

Con este programa se busca aumentar el recaudo tributario de la ciudad, la cultura tributaria y mejorar la prestación del servicio usando herramientas TIC, e incentivar la participación de capital privado en proyectos de infraestructura tanto productiva como social.

4 .5.4.1. Diagnóstico

Bogotá administra 20 tributos y 4 participaciones de los Tributos departamentales y nacionales, de estos, 17 tributos -según la normatividad vigente contenida en el Estatuto Tributario de Bogotá- y tiene 3.399.760 contribuyentes únicos, de los cuales, en promedio, el 92% cumple con sus obligaciones de manera oportuna. Adicionalmente, aquellos contribuyentes que declaran oportunamente pero no pagan y aquellos a quienes se les determina oficiosamente el impuesto, generan para la cobranza un volumen anual aproximado de 55.000 morosos directos y 150.000 resultado de actuaciones oficiales.

Atendiendo a su comportamiento, respecto del cumplimiento permanente y oportuno de sus obligaciones tributarias, tenemos que de los 2.148.557 contribuyentes del impuesto predial 94.95% cumple de manera oportuna y permanente con sus obligaciones tributarias. De la misma manera, 88.25% de los 1.392.317 contribuyentes de vehículos muestra un comportamiento adecuado a la norma al presentar y pagar sus impuestos de manera continua durante los últimos cinco años. Estos contribuyentes deberían ser objeto de prácticas especiales de fidelización, oferta de servicios y trámites expeditos que evidencien y publiquen su buen comportamiento con la ciudad.

En este contexto, con el propósito de incrementar el cumplimiento oportuno y segmentar a los contribuyentes en función de su nivel de riesgo, es necesario contar con herramientas tecnológicas adecuadas que faciliten el proce-

samiento de altos volúmenes de información. Sin embargo, en la actualidad la base de datos de los contribuyentes se encuentra dispersa en diferentes formatos, fuentes y repositorios, lo que impide su análisis integral para la toma de decisiones y genera pérdidas de integridad y confiabilidad, aumenta la evasión tributaria y la prescripción de cartera.

En el modelo actual el contribuyente asume la carga administrativa de reportar en formatos y medios diferentes la información tributaria que requiere la autoridad. La Secretaría no cuenta, para todo esto, con sistemas de información que cubran las necesidades de operación del negocio que se desarrolla con una baja utilización de medios electrónicos.

Necesidades del Distrito para Inversión Social

La Administración Distrital adelantará acciones estratégicas desde el punto de vista financiero y de costo de oportunidad, relacionadas con la gestión, optimización, transformación y/o sustitución de activos financieros, tales como la venta de acciones de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá (ETB), entre otros, de tal forma que le permita generar recursos en el corto y mediano plazo para financiar programas de inversión social y de infraestructura del Plan de Desarrollo 2016-2020 “Bogotá Mejor para todos”.

Los recursos obtenidos de la ejecución de dichas estrategias financieras le permitirán al Distrito tener control sobre los mismos para invertirlos en proyectos que generen mayor rentabilidad o réditos directos a Bogotá en línea con sus metas estratégicas trazadas dentro de su Plan de Desarrollo 2016 - 2020, dentro de los cuales podemos destacar el fortalecimiento de proyectos estratégicos en temas de seguridad, salud, educación e infraestructura vial, entre otros.

Los recursos que se obtengan de la enajenación de acciones de la ETB permitirán reducir el déficit de infraestructura social y vial para la ciudad, dotación necesaria para la competitividad y el sostenimiento socio económico de la ciudad, como los equipamientos para servicios de seguridad, la construcción de dos mega centros culturales, la construcción y dotación de al menos ocho jardines infantiles, las restituciones y construcción de colegios nuevos, la capitalización de Capital Salud, la construcción y dotación de cuatro hospitales nuevos y la mejora y ampliación de los ejes viales. Los beneficios de cada uno de estos proyectos aquí descritos se explican dentro de los ejes que contienen los señalados proyectos.

Como se expone más adelante, en el mundo actual de las telecomunicaciones la ETB no desempeña la función social que tradicionalmente cumplía el Estado cuando las empresas de telecomunicaciones eran monopolios estatales. En el mercado actual, caracterizado por intensa competencia del sector

privado, alta volatilidad tecnológica y economías de escala, la ETB ha venido perdiendo clientes y valor por más de una década. Por ende, se considera que es el momento para adelantar la enajenación hacia el sector privado y en consecuencia para la sustentación de la propuesta que se pone a consideración del Concejo de Bogotá que consiste en la autorización al Alcalde Mayor de la ciudad para adelantar todos los procesos tendientes a la enajenación de la participación accionaria que poseen tanto el Distrito como los establecimientos públicos que tienen participación en ella así como la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.

Consideraciones sobre la función social y económica de ETB en la actualidad

Durante los años en que las empresas de telecomunicaciones de carácter estatal prestaban sus servicios en un ambiente monopólico, la función social y económica de estas empresas era fundamental en cuanto su oferta determinaba, de manera exclusiva, la satisfacción de las necesidades de comunicaciones de la población. Es decir, si el Estado a través de sus empresas no garantizaba esta oferta en términos de precio, calidad y cantidad (cobertura), se vulneraba el derecho de los ciudadanos a las comunicaciones y por ende, a su desarrollo social, cultural y productivo.

En este contexto, el rol de las empresas estatales de telecomunicaciones tenía tres dimensiones: en primer lugar, constituían la plataforma tecnológica única a través de la cual la población podía comunicarse entre sí. En segundo lugar, jugaba un doble rol de proveedor y regulador del servicio, principalmente en el ámbito de adopción de estándares internacionales (Protocolos para cursar las llamadas entre operadores, reglas para el uso de la numeración telefónica, entre otros). Y por último, estas empresas servían de vehículo para que el Estado cumpliera su obligación de garantizar la prestación de servicios públicos.

En el entorno actual, que como se dijo anteriormente, está caracterizado por un mercado altamente competido, participan actores globales y regionales de capital mayoritariamente privado que ofrecen servicios de telecomunicaciones que han multiplicado la cobertura que se tenía hace una década, con una amplia variedad de productos de voz, datos y video para cada usuario en los diferentes segmentos de mercado, quienes hoy pagan tarifas sustancialmente más bajas que en el pasado. Por ejemplo, en el caso de la cobertura, vale la pena resaltar que la penetración de líneas fijas llegó al 17% de la población en el año 2000¹²³ mientras que hoy, la penetración de usuarios móviles supera el 100% de la población del país.

Es claro que la reducción de los precios de los servicios de telecomunicaciones obedeció a la mayor competencia que se dio gracias a la entrada de actores privados con suficiente capacidad de inversión y demostrada habilidad para llevar las nuevas tecnologías a un mayor número de usuarios. Dado que ETB no cuenta con la misma capacidad de inversión, ni con economías de escala (tamaño, participación de mercado), su contribución ha sido marginal en la formación de los precios de los servicios que ofrece el mercado.

La autopista digital que hoy soporta las telecomunicaciones en Colombia está provista por múltiples actores que proveen servicios tanto en los mercados mayoristas (Servicios de conectividad nacional, internacional, cable submarino, etc) como en el mercado minorista (banda ancha, televisión, telefonía fija y móvil en el mercado residencial y empresarial). Para que ETB tenga una participación relevante dentro de esta autopista deberá equipararse con sus competidores en términos de capacidad de inversión y tamaño.

Los competidores globales en Colombia han sido quienes, en términos de oportunidad, han demostrado ser capaces de llevar las nuevas tecnologías de la información a una masa crítica de usuarios, mientras que ETB, a pesar de haber adoptado algunas tecnologías de punta (fibra óptica, por ejemplo), enfrenta el gran reto de llevarlas a un número significativo de usuarios de una forma eficiente. Debido a su baja capacidad de reacción e innovación, ETB ha entrado tarde al segmento de nuevos servicios de entretenimiento y movilidad (voz, datos y televisión) y ha cedido su participación de mercado en menos de una década.

Consideraciones sobre el valor potencial de la ETB

El Distrito encuentra en ETB una posible fuente de recursos que podría llegar a suplir parcialmente las necesidades referidas de recursos para adelantar proyectos estratégicos para la administración a través de la enajenación de su participación en dicha entidad.

El valor de la ETB es una combinación de dos elementos: primero, el valor que tiene hoy la empresa bajo propiedad mayoritariamente estatal y el segundo, el valor adicional que le pudiera añadir un comprador privado con mayor escala y capacidades.

El valor al que se transa ETB en bolsa es una buena estimación del primer componente de su valor. El segundo componente dependerá fundamentalmente de la valoración que haga el posible comprador.

El año pasado, el valor promedio de la entidad en la bolsa (capitalización bursátil) fue de 1,87 billones¹²⁴ de pesos correspondiente al 82% del valor en libros. En lo corrido del año, el valor de la capitalización bursátil de la empresa se ha incrementado 16% que corresponde a 2,13 billones de pesos es decir, el 93% del valor en libros.

Sería razonable estimar que el valor final de la empresa incluiría, además, un ajuste adicional al valor en bolsa que refleje el valor de la prima de “control” que está dispuesto a pagar el adquirente. Esta prima de control no tiene un parámetro de estimación objetivo, teniendo en cuenta que este valor es el que le da el comprador a la empresa dependiendo de las oportunidades que este negocio le brinde.

En resumen, se puede estimar el valor de ETB teniendo en cuenta su valor en bolsa más la prima de control que, en las condiciones actuales, excedería su valor en libros.

La ETB en el contexto global

La ETB es una empresa de capital mayoritariamente público que ha prestado fundamentalmente servicios de telefonía mediante líneas fijas en la ciudad de Bogotá, tal como lo hacían la mayor parte de las empresas de telecomunicaciones municipales que funcionaban en el mundo antes de 1984.

Hoy en cambio, la abrumadora mayoría de las empresas prestadoras de servicios de telecomunicaciones son privadas y globales, y sus ingresos provienen fundamentalmente de servicios distintos a la telefonía fija, tales como los teléfonos móviles, el internet, los servicios en la nube y otros productos novedosos.

En el contexto global, incluyendo el colombiano, las empresas privadas reemplazaron ventajosamente el antiguo monopolio público en prácticamente todo el planeta y ahora compiten entre sí por los mercados bajo la vigilancia del Estado. De tal manera, durante los últimos 30 años las empresas telefónicas de propiedad estatal y de alcance municipal, como la ETB, pasaron de ser la regla a nivel mundial a ser completamente excepcionales.

La transformación del mundo de las telecomunicaciones que llevó a que desaparecieran casi todas las empresas públicas que prestaban sus servicios en este ramo, comenzó en 1984 a partir de una mezcla de avances tecnológicos y cambios regulatorios que han continuado desencadenándose en sucesivas olas desde entonces con resultados que solo pueden calificarse como extraordinarios, hasta el punto en que -por ejemplo- en el año 2015 se llegó a la cifra de 7 mil millones de suscriptores al servicio de telefonía móvil en todo el

124 Producto del valor promedio de la acción, \$525,7 por el número de acciones.

planeta¹²⁵, mientras que las opciones en materia de servicios y de proveedores se han multiplicado a favor de los usuarios y los precios de los servicios han bajado de forma radical.

Concomitantemente, la mayor parte de los estados del mundo han abandonado progresivamente el papel de proveedores de servicios de telecomunicaciones para pasar a desempeñar la función de reguladores y de supervisores de la competencia entre los prestadores privados de estos servicios.

En Colombia, este modelo se adoptó a partir de las reformas de los años 90 con base en la Constitución Política de 1991, lo que ha traído indudables beneficios a los habitantes del país en materia de ampliación de la cobertura y de reducción de los precios, que son perfectamente conocidos por la opinión pública nacional.

Por estas razones, es imperativo que se evalúe muy cuidadosamente si aún se justifica desde el punto de vista social el mantener una empresa pública municipal de telefonía como lo es la ETB, puesto que por sus limitaciones tecnológicas y por la poca escala de sus operaciones, la ETB no tiene las mismas condiciones de otras empresas al momento de asegurar de manera sostenible que los bogotanos puedan disfrutar en el futuro de tarifas más asequibles, ni tampoco de garantizar el acceso a los respectivos servicios para los sectores desprotegidos en mejores condiciones que las que ofrecen las demás empresas que prestan sus servicios en la ciudad, mientras que en cambio la experiencia mundial demuestra que la expansión acelerada de la prestación privada en los servicios de telecomunicaciones sí produce estos resultados.

El sector de las Telecomunicaciones está en constante renovación, y dada la convergencia de servicios requiere de grandes inversiones y de un direccionamiento agresivo lo que ubica a las empresas públicas del sector en una clara desventaja teniendo en cuenta por un lado, la escasez de los recursos públicos y por otro, las diferentes expectativas de retorno, que en el caso público, debe dar mayor prioridad a lo social que a lo comercial.

Las empresas de telecomunicaciones colombianas: Diversas estrategias

A nivel global, antes de la década de los noventa los servicios de telefonía fija (incluido larga distancia nacional e internacional), eran el pilar fundamental de las comunicaciones (más de 1.2 MM de líneas fijas en el 2004)¹²⁶. Sin embargo, el crecimiento y la consolidación de internet, sumado a la adopción comercial de tecnologías móviles generó un profundo cambio en el comportamiento y en el uso de las comunicaciones.

125 UIT Unión Internacional de Telecomunicaciones.

126 CRT, Comisión de Regulación de Telecomunicaciones. Informe Sectorial de Telecomunicaciones 2004.

Paralelamente, la liberalización del mercado de las telecomunicaciones caracterizada por la desregulación y desaparición de los monopolios y la orientación de los flujos de inversión extranjera en el sector, transformó la estructura competitiva del mismo, promoviendo la migración de las empresas públicas hacia las privadas y el auge de grandes conglomerados de telecomunicaciones a nivel global y regional.

Esta ola de transformaciones desde la estructura misma del sector, la competencia, la tecnología y el consumidor, desplazó el reinado de la telefonía fija al de los servicios móviles y con él, el surgimiento de nuevos servicios (i.e. aplicaciones móviles, servicios de valor agregado), nuevos modelos de negocio (i.e. OTT), nuevas tecnologías (i.e. FTTH, WiFi, 4G, 5G) y nuevos conceptos que desde hace unos años vienen introduciéndose en los diferentes mercados (i.e. Cloud Computing, IoT, Big Data, Share Economy, Smart Cities, Smart home)

Al sector de telecomunicaciones en Colombia ha llegado paso a paso esta realidad global, especialmente desde la década de los noventa con la liberalización del mercado, con la inversión extranjera y la promoción de la competencia privada, gracias a lo cual se transformó el mercado doméstico y los consumidores comenzaron a disfrutar de una mayor eficiencia en la prestación de los servicios, tarifas más bajas, la introducción de nuevos servicios y una mayor conectividad fija y móvil gracias a la expansión de la cobertura a nivel nacional.

No obstante, factores tales como : i) el incremento de la competencia multinacional, ii) la necesidad de mayores inversiones para mantener la vigencia tecnológica, iii) los costos incrementales en materia operativa, iv) la sustitución de la telefonía fija por la móvil con la consecuente reducción de ingresos para los operadores tradicionales, v) la mayor segmentación de los mercados (los servicios son cada vez más personalizados con un consumidor más exigente) y vi) la necesidad de habilidades especializadas por parte de los operadores, han puesto en desventaja a las empresas públicas locales, muchas de las cuales -por su tamaño y des-economías de escala- no han logrado emprender una senda de crecimiento sostenible.

Varias empresas públicas de telecomunicaciones colombianas advirtieron estas señales del mercado y tomaron la decisión de buscar un socio estratégico o la vinculación de capital privado, como fue el caso de Telecom, y más recientemente UNE/Millicom (hoy la segunda empresa de telecomunicaciones más grande por ingresos, superando a MOVISTAR y detrás de CLARO).

En cambio, la ETB intentó adaptarse a este nuevo contexto transformándose para competir como empresa pública en igualdad de condiciones con los operadores privados bajo las nuevas y cambiantes exigencias del mercado de las telecomunicaciones, que se caracteriza por la volatilidad tecnológica y las demandas de consumidores cada vez más sofisticados. Para este fin, la

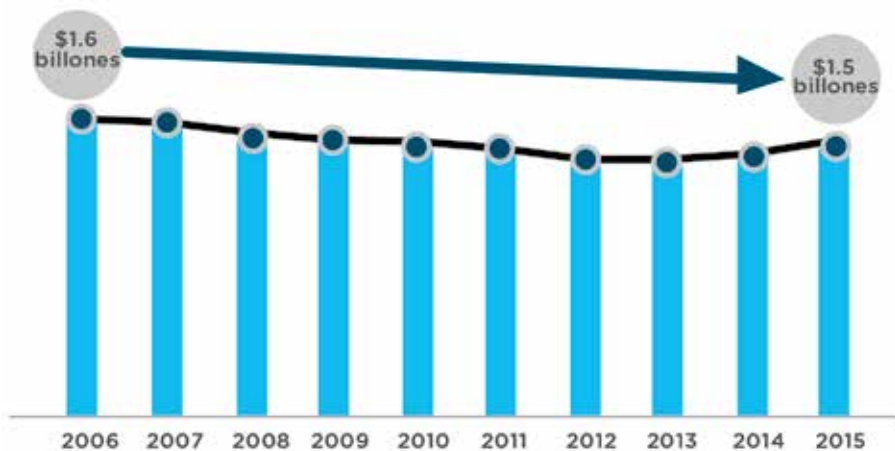
ETB se embarcó en un plan de inversiones cuyas características principales y resultados se explicarán en el próximo numeral.

La estrategia de la ETB: Grandes inversiones pero pocos resultados

Con la desaparición del monopolio del que antes disfrutaba la ETB, la compañía se vio abocada a la libre competencia y buscó mantener su presencia comercial y asegurar su sostenibilidad mediante un agresivo plan de inversiones que a la postre no resultó en el sostenimiento de su participación de mercado ni en mejoras en sus resultados financieros.

En general, su falta de acceso a economías de escala, su poco tamaño y poder de negociación, su ausencia de habilidades flexibles e innovadoras para responder con agilidad al time to market que impone la competencia y su poca capacidad de reacción para mejorar en el corto plazo su posición competitiva y para salir de su estancamiento, llevaron a que a pesar de que la ETB hizo grandes inversiones en infraestructura, no pudiera detener la pérdida de participación en los mercados por los que compete. Los ingresos de la entidad se redujeron en un 6% en valor nominal en los últimos diez años mientras que el PIB del sector de las telecomunicaciones creció 110% en el mismo periodo. En la gráfica siguiente se observa la evolución de los ingresos de ETB.

Gráfico SII-E2-1. Evolución de los ingresos de ETB



Fuente: Estados Financieros

A partir del 2013, la ETB emprendió un ambicioso plan de inversiones que buscaba ponerla en condiciones de ofrecer al mercado servicios de fibra óptica y móviles, entre otros. Estas inversiones, que sumaron entre 2013-2015 DOS PUNTO UN BILLONES DE PESOS, (equivalente a 92,2% del patrimonio neto hoy), impactaron la capacidad financiera de la entidad, pero no produjeron avances comerciales, ni mayor participación de mercado o incluso la posibilidad de sostener las participaciones que ya tenía.

Uno de los aspectos más relevantes del plan de inversión lo constituía el despliegue de la tecnología de fibra óptica en la ciudad de Bogotá que permite ofrecer internet de banda ancha con mayores velocidades, telefonía y televisión (N-play) con el fin de igualar la oferta de los competidores y reducir la salida de clientes de la entidad. Este plan, diseñado en 2012, preveía inversiones para los años 2012-2015 por más de 1,4 billones que generarían casi 1,2 billones de ingresos en el mismo periodo y un EBITDA de 523 mil millones. La ejecución de este plan de inversiones de “N-play” fue del 62%, es decir 881 mil millones, pero la ejecución de los ingresos fue solo del 6% de lo previsto, alcanzando solo 74 mil millones de ingresos acumulados y una pérdida bruta de 3 mil millones. Al final del 2015, se desplegó fibra óptica frente a más de 1,2 millones de hogares bogotanos, pero solo se encontraban conectados a los servicios 108 mil hogares, es decir solo el 9% del potencial (De los cuales solo el 4% fueron clientes nuevos). La ejecución de este plan de inversiones ejemplifica la ineficiencia de ETB en comparación con la de sus competidores del sector.

En la siguiente gráfica se observa que, en contraste con los ingresos, los gastos e inversiones de la entidad se han incrementado sustancialmente en los últimos años, llevando a un fuerte deterioro de su situación financiera.

Gráfico SII-E2-2. Evolución de los gastos y las inversiones de ETB



Fuente: Estados Financieros

Así, a pesar de haber hecho estas inversiones, la ETB perdió usuarios en sus servicios tradicionales (telefonía fija e internet fijo) que corresponden a más del 80% de la estructura de ingresos de la compañía. Por ejemplo, sólo en Bogotá, su mercado natural por excelencia, en telefonía fija la ETB pasó de tener el 73% del mercado de suscriptores en el 2010 al 55% a mediados del 2015¹²⁷ (lo que representa casi 500 mil líneas menos) y en internet fijo, pasó de tener el 50% participación de mercado al 34% en el mismo periodo.

127 La participación de mercado corresponde a la última cifra oficial publicada por el MinTIC al 2Q2015

Gráfico SII-E2-3. Participación de mercado Línea Básica y Móvil Colombia

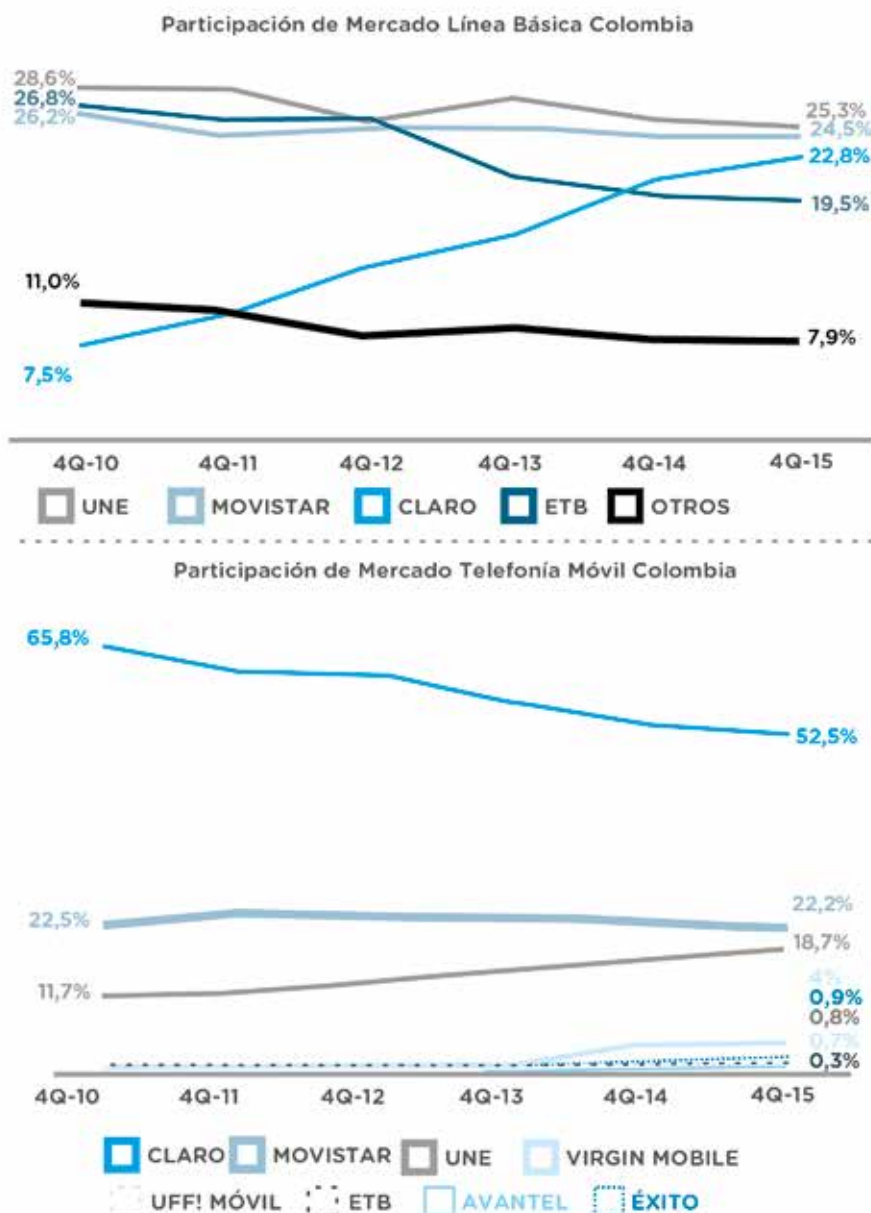


Gráfico SII-E2-4 Participación de mercado Internet Fijo y TV Paga Colombia

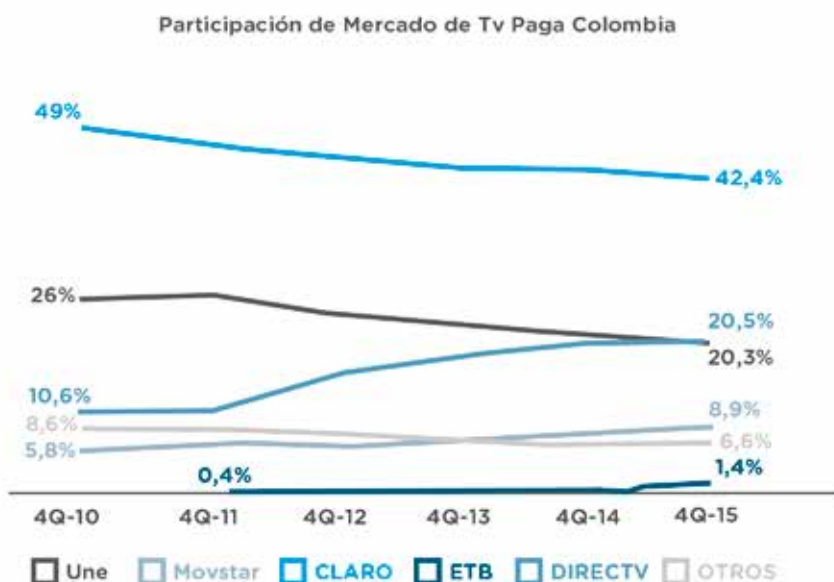
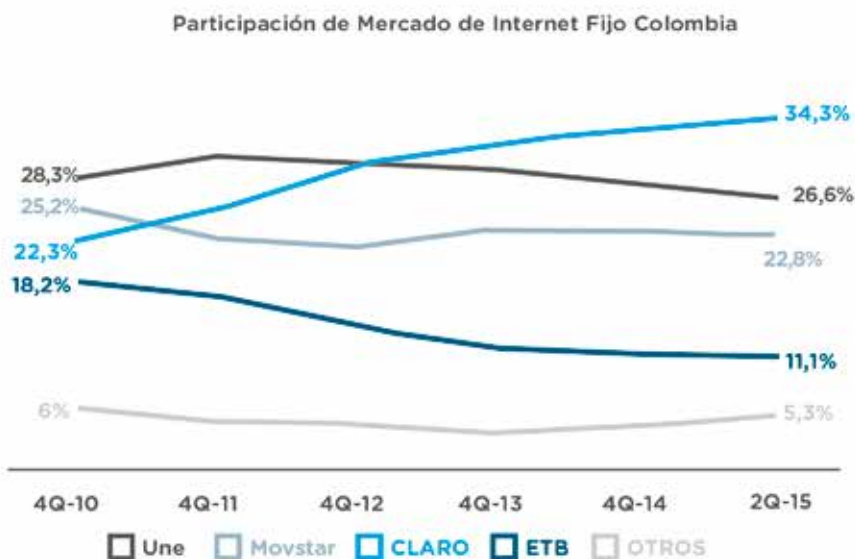
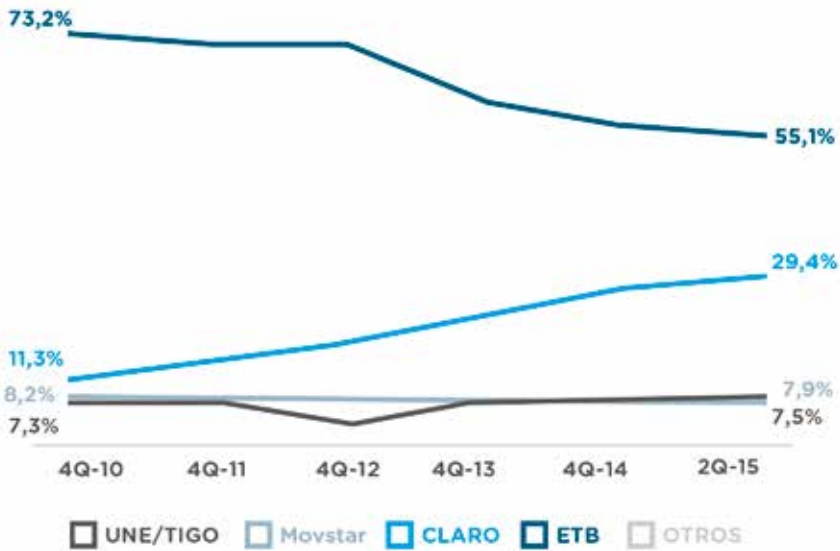


Gráfico SII-E2-5. Participación de mercado Línea Básica Bogotá



Nota1: La información que se publica para Línea Básica muestra en la gráfica que entre 4Q08 y el 4Q11 son Líneas Básicas/TPBC en servicio, asimismo para los periodos comprendidos entre el 1Q13 y 2Q15. A diferencia del año 2012 en donde se publicó Líneas Básicas en servicio.

Fuente: Siust. Mintic

Gráfico SII-E2-6. Participación de mercado Internet Fijo Bogotá

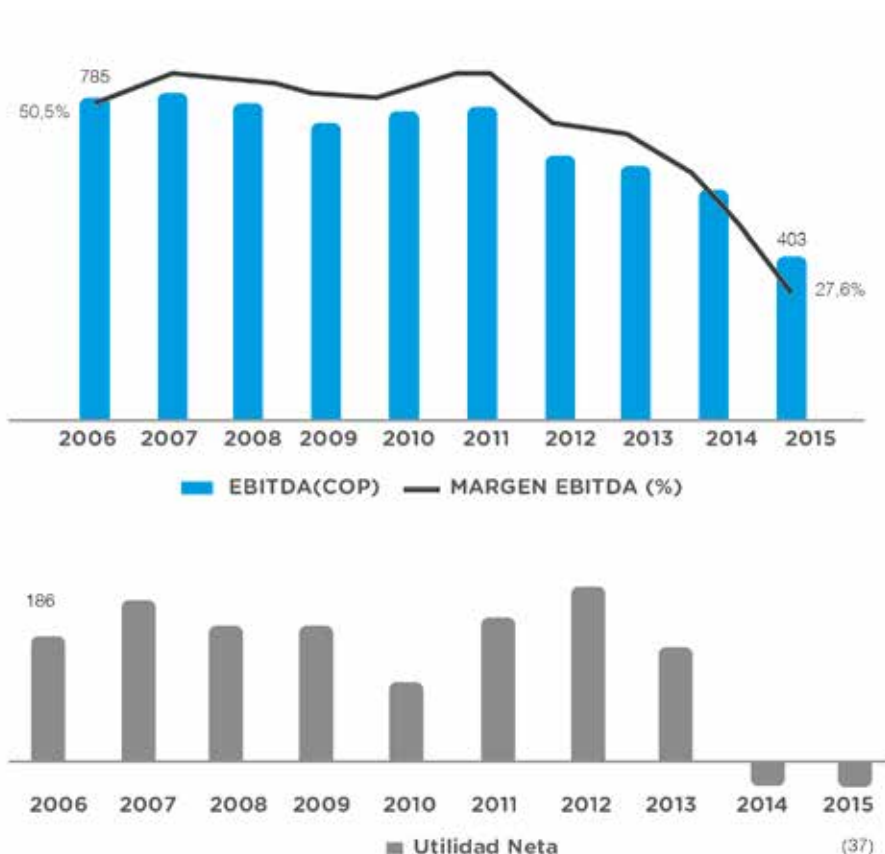


Fuente: Siust. Mintic

De lo anterior, se evidencia que ETB ha sido la empresa con mayor pérdida de participación de mercado el cual ha sido capturado por CLARO. Lo que en la práctica se ha constituido en la privatización del mercado de ETB.

Adicionalmente, las mencionadas inversiones y el sostenido crecimiento de los gastos que estas acarrearán (administración, mantenimiento, operación) no se reflejaron en incrementos en los ingresos, y ETB consiguió apenas una contribución marginal en los nuevos negocios como el móvil, televisión, servicios de valor agregado y más sofisticados. Esta situación deterioró el margen del negocio y además afectó de forma directa la generación de liquidez y por ende, la rentabilidad de la entidad.

Gráfico SII-E2-7. Evolución de EBITDA y Margen EBITDA, Utilidad Neta (Miles de millones de COP)



En resumen, el diseño del plan sobreestimó el impacto en el mercado y subestimó el deterioro operacional que sobrevino tras su implementación.

4.5.4.2. Estrategia

En un modelo de servicio al cliente debe existir un solo punto de contacto entre la administración y el contribuyente que elimine la multiplicidad de trámites y centralice la captura de información. El mejoramiento de la prestación de servicios al ciudadano a través del uso masivo de TI y la reducción de los trámites presenciales podría incrementar la base de contribuyentes del Distrito. Por ejemplo, propietarios de vehículos de otras regiones podrían matricularlos en Bogotá atraídos por la facilidad, agilidad y transparencia en el pago de los tributos. De esta forma, podría observarse un incremento en el recaudo tributario, tanto oportuno como por fiscalización, gracias a la centralización y análisis de la información.

La intención es vincular las nuevas tecnologías y plataformas transaccionales disponibles para la liquidación, cobro y pago de los impuestos. Se trata entonces de poner en producción aplicativos para teléfonos móviles que permitan la recepción de facturas tributarias y el pago en línea de las obligaciones con la administración, todo esto en el marco de Sistema de Atención al Ciudadano. Migrando de un esquema en el que el ciudadano es percibido como sujeto pasivo de la obligación tributaria a uno en el que la administración percibe al ciudadano como un cliente que debe retener y fidelizar, con lo cual se materializan los principios del Gobierno Electrónico.

Con el fin de incentivar la participación del sector privado en la financiación y ejecución del presente Plan, se implementarán las Asociaciones Público Privadas (APP), previstas en la Ley 1508 de 2012. Según la citada Ley, las APP se definen como el mecanismo que vincula el capital privado en la “provisión de bienes públicos y de sus servicios relacionados, que involucra la retención y transferencia de riesgos entre las partes y mecanismos de pago”¹²⁸. Dichas alianzas, que pueden ser de iniciativa pública o privada¹²⁹, facilitan la provisión y mantenimiento a largo plazo de infraestructura y bienes públicos, permitiendo así la inclusión de eficiencias del sector privado para brindar un mejor servicio a los ciudadanos y generar mayor competitividad.

De esta manera, gracias a las ventajas y beneficios que trae consigo, el esquema de APP será un instrumento fundamental en la implementación y eje-

¹²⁸ Ley 1508 del 10 de enero de 2012. Artículo 1: Definición

¹²⁹ La Guía de Asociaciones Público Privadas, elaborada por el Departamento Nacional de Planeación en 2015, incluye las siguientes definiciones: Iniciativa Pública son proyectos de APP que corresponden a una necesidad identificada por entidades públicas y dónde el peso de la estructuración del proyecto recae en la entidad pública; Iniciativa Privada en las cuales la conceptualización de la propuesta, así como los estudios de prefactibilidad y factibilidad recaen sobre el sector privado

cucción de obras del presente Plan Distrital de Desarrollo, las cuales requieren altas inversiones de capital. Es así como se propone ejecutar bajo este esquema importantes obras de infraestructura productiva como vías, estaciones del Metro, portales de Transmilenio, terminales intermodales, centros logísticos, vivienda, renovación urbana, conservación de patrimonio, proyectos turísticos y ecoturísticos, infraestructura y prestación de servicios públicos, entre otros. En materia social, las APP permitirán desarrollar proyectos para atención en salud y educación, recuperación del espacio público, escenarios para la recreación y la cultura, centros de atención a los ciudadanos, equipamiento de ciclorutas, entre otros proyectos sociales.

A continuación se enuncia la lista de proyectos que podrían ser desarrollados a través del esquema de APP¹³⁰:

- Infraestructura vial y de transporte: Primera Línea del Metro, ALO, Autopista Norte, Carrera Séptima, Calle 13, Avenida José Celestino Mutis – Calle 63, Av. Boyacá, Av. 68, Av. Villavicencio, Av. Manuel Cepeda Vargas, Av. Suba Cota, Calle 170, Transversal de Suba, Canal Salitre Ramales a Calle 92 y a NQS, Av. Ciudad de Cali, Calle 127; accesos y conexiones a Bogotá con la Región o nuevas vías.
- Conservación de malla vial y espacio público.
- Terminales intermodales ubicadas en accesos a Bogotá
- Centros logísticos
- Estaciones del Metro entre ellas, pero sin limitarse a las mismas: Portal Américas, Estación Av. Boyacá y Estación Central Calle 26.
- Portales, Patios y talleres para el Sistema de Transporte Público (Transmilenio o SITP)
- Espacios Públicos identificados por entidades como DADEP, IDU, IDRD, con parqueaderos subterráneos para carros, motos y bicicletas
- Centros de Atención al Ciudadano
- Edificios administrativos para entidades públicas

130 Este listado de proyectos no es taxativo, su ejecución estará en función de los cierres financieros de cada Proyecto y en caso de requerirse recursos públicos dependerá también de la disponibilidad de vigencias futuras del distrito

- Vivienda y Renovación Urbana
- Infraestructura y prestación de servicios públicos
- Semaforización, detección electrónica de infracciones, zonas azules,
- Infraestructura para la salud
- Centros educativos en todos sus niveles
- Centros de desarrollo comunitario, centros de primera infancia, servicios educativos, centros deportivos, recreativos y culturales
- Escenarios culturales tales como la cinemateca, la sede de la Filarmónica de Bogotá, la media torta entre otros.
- Infraestructura turística para el Cerro de Monserrate, senderos ecológicos, senderos sobre las rondas de los ríos, adecuación de plazas de mercado
- Equipamiento de abastecimiento de alimentos y seguridad alimentaria.
- Intervenciones de renovación urbana: en bordes viales, para infraestructura y equipamientos, cualificación del espacio público y proyectos integrales de renovación.
- Otros proyectos que requieren de coordinación con la Nación y/o la Gobernación de Cundinamarca: Reubicación de la cárcel Modelo y la cárcel El Buen Pastor.

Estrategia de gestión de activos

Para la financiación del presente Plan de Desarrollo, el Distrito podrá enajenar las participaciones que tiene directamente o controla en diferentes sociedades, de acuerdo con las autorizaciones específicas que le conceda el Concejo de conformidad con lo previsto en la Ley 226 de 1995, buscando maximizar la rentabilidad social de los recursos del Distrito.

Ante la situación aquí descrita, es necesario que el Concejo de Bogotá evalúe si las razones que llevaron a esta ciudad a fundar a la ETB como empresa

pública hace casi 100 años aún justifican que se mantenga ese modelo, y si ante la radical transformación tecnológica y comercial que caracteriza el sector de las telecomunicaciones en todo el mundo, es aún prudente que la ciudad mantenga su inversión en una empresa que enfrentará amenazas tecnológicas y comerciales que irán creciendo en la medida en que pase el tiempo, y que tendrá dificultades para mantener su mercado, por su calidad de integrante del sector público distrital. Además, esto puede conllevar a que se continúe destruyendo valor de la compañía, y que su lucha por sostenerse afecte o deteriore el valor de mercado estimado de la misma

Frente a estas amenazas y para preservar el patrimonio que la ciudad aún conserva en la ETB, se debe valorar urgentemente la posibilidad de tomar decisiones que permitan y faciliten que los prestadores privados vinculen a la ETB su capital y sus otros recursos, tales como know how y destrezas técnicas y financieras, para que así esta empresa pueda competir en igualdad de condiciones con los otros prestadores privados en un mercado que es cada vez más volátil y exigente.

De acuerdo con lo señalado en el punto 1 la propuesta es la autorización al Alcalde Mayor para que adelante el proceso tendiente a la enajenación. En ese sentido, en la sesión siguiente se explica el proceso que se deberá seguir de ser aprobada la propuesta de la administración.

Procedimiento legal aplicable: El Artículo 60 de La Constitución Política y La Ley 226 De 1995

El artículo 60 de la Constitución Política de Colombia ordena que: *“El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad. Cuando el Estado enajene su participación en una empresa, tomará las medidas conducentes a democratizar la titularidad de sus acciones, y ofrecerá a sus trabajadores, a las organizaciones solidarias y de trabajadores, condiciones especiales para acceder a dicha propiedad accionaria. La ley reglamentará la materia.”*

Para desarrollar el artículo 60 constitucional, la ley 226 de 1995 estableció el procedimiento que el Estado -entendido en su sentido más amplio- debe utilizar cuando decida enajenar su participación en alguna de las empresas de las cuales sea accionista. Según el artículo 1 de esta Ley, la misma es aplicable a *“(…) la enajenación, total o parcial a favor de particulares, de acciones o bonos obligatoriamente convertibles en acciones, de propiedad del Estado y, en general, a su participación en el capital social de cualquier empresa.”*

Para la ejecución de los programas de enajenación de las acciones de propiedad del Estado, la ley 226 de 1995 previó una serie de procedimientos que se describen a continuación, dividiéndolos en tres etapas así: i) Previa y de autorizaciones, ii) enajenación el sector solidario y iii) Enajenación al público en general.

Etapa previa y de autorizaciones

Esta primera etapa comprende tanto las autorizaciones como los pasos previos que se deben cumplir y los documentos que se deben expedir para dar inicio al proceso de enajenación de las acciones que tiene el Distrito de Bogotá en la ETB, bajo la Ley 226.

En la medida en que las acciones de ETB pertenecen al Distrito, primero debe obtenerse la autorización del Concejo de Bogotá para su venta, tal como lo prevé el artículo 17 de la ley 226 de 1995 que establece “(..)Los Concejos Municipales o Distritales o las Asambleas Departamentales, según el caso autorizarán, en el orden territorial las enajenaciones correspondientes.” Esta autorización -en concordancia con lo dispuesto por el Decreto ley 1241 de 1993¹³¹- debe tramitarse por acuerdo distrital a partir de un proyecto presentado por el Alcalde Mayor de Bogotá.

Una vez expedida la autorización para la enajenación de las acciones por el Concejo Distrital, es necesario diseñar el respectivo programa de enajenación, para lo cual la Ley indica que se contrate una empresa idónea que además avalúe las acciones con base en estudios técnicos, tal como lo establece la ley 226 de 1995 en su artículo 7, así:

“Corresponderá al Ministerio titular o a aquel al cual estén adscritos o vinculados los titulares de la participación social, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, diseñar el programa de enajenación respectivo, directamente o a través de instituciones idóneas, públicas o privadas, contratadas para el efecto según las normas de derecho privado.

El programa de enajenación accionaria se realizará con base en estudios técnicos correspondientes, que incluirán la valoración de la entidad cuyas acciones se pretenda enajenar. Esta valoración, además de las condiciones y naturaleza del mercado, deberá considerar las variables técnicas tales como la rentabilidad de la institución, el valor comercial de los activos y pasivos, los apoyos de la Nación, que conduzcan a la determinación del valor para cada caso de enajenación.”

(Todas las expresiones relativas a los entes del nivel nacional que aparecen en la Ley 226 de 1995 deben adaptarse a los entes equivalentes en el nivel territorial, por disposición de la misma ley).

131 En el artículo 13 del decreto ley 1421 de 1993 -régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá- se establece “Igualmente, sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos que decreten inversiones, ordenen servicios a cargo del Distrito, **autoricen enajenar sus bienes** y dispongan exenciones tributarias o cedan sus rentas.”

Para aprobar el programa de enajenación, el Distrito debe surtir las siguientes etapas:

Redacción	A cargo de la secretaría respectiva y en coordinación con la Secretaría de Hacienda. Deberá indicar las etapas del mismo e incluir los demás requisitos de la ley.
Envío a Defensoría del Pueblo.	Se debe enviar el borrador del programa de enajenación a la Defensoría del Pueblo para observaciones
Consejo de Gobierno	Las secretarías de Hacienda y respectiva deberán presentar el programa de enajenación. El Consejo de Gobierno dará visto bueno del programa de enajenación.
Inclusión en el plan de enajenación	La enajenación respectiva deberá estar incluida en el plan anual de enajenaciones.
Aprobación	El Alcalde Mayor mediante decreto deberá aprobar el programa de enajenación.
Reglamento	Se deberá elaborar igualmente el reglamento donde se detalle la operatividad de la operación, En el programa se debe determinar quien dictará el reglamento. Se puede expedir un reglamento para cada etapa del programa.

El artículo 10 de la ley 226 de 1995 estableció el contenido mínimo del programa de enajenación así:

“Artículo 10. Además de lo establecido en las disposiciones legales, el contenido del programa de enajenación, en cada caso particular, comprenderá los siguientes aspectos:

- 1. Establecerá las etapas en que se realizará el procedimiento de enajenación, teniendo en cuenta que, de manera privativa, la primera etapa estará orientada a los destinatarios de las condiciones especiales indicados en el artículo tercero de la presente Ley.*
- 2. Incluirá las condiciones especiales a las cuales se refiere el artículo siguiente de la presente Ley.*
- 3. Dispondrá la forma y condiciones de pago del precio de las acciones.*
- 4. Fijará el precio mínimo de las acciones que en desarrollo del programa de*

enajenación no sean adquiridas por los destinatarios de las condiciones especiales, el cual, en todo caso, no podrá ser inferior al que determinen tales condiciones especiales.

5. *Indicará los demás aspectos para la debida ejecución del programa de venta.”*

El programa de enajenación deberá siempre incluir una primera ronda dirigida al sector solidario.

Primera Etapa –Sector solidario-

En la primera etapa del programa de enajenación, la totalidad las acciones que el Estado pretenda enajenar por oferta pública deben ser ofrecidas a los siguientes beneficiarios:

- Los trabajadores activos, los ex trabajadores que no hayan sido desvinculados por el empleador con justa causa y los pensionados de la empresa objeto de enajenación y de las sociedades donde esta última tenga participación mayoritaria.
- Las asociaciones de empleados o ex empleados de la empresa materia de enajenación;
- Los sindicatos de trabajadores debidamente constituidos de conformidad con la ley colombiana;
- Las federaciones de sindicatos de trabajadores y confederaciones de sindicatos de trabajadores debidamente constituidas de conformidad con la ley colombiana;
- Los fondos de empleados debidamente constituidos de conformidad con la ley colombiana;
- Los fondos mutuos de inversión debidamente constituidos de conformidad con la ley colombiana;
- Los fondos de cesantías y pensiones debidamente constituidos de conformidad con la ley colombiana;

- Las entidades cooperativas definidas por la legislación cooperativa debidamente constituidas de conformidad con la ley colombiana; y
- Las cajas de compensación familiar debidamente constituidas de conformidad con la ley colombiana.

La primera ronda, no podrá estar vigente por un plazo menor a dos (2) meses, y debe incluir una línea de crédito equivalente – por lo menos- a un valor igual al 10% del valor total de las acciones ofrecidas. Adicionalmente se permite el uso de cesantías para estos pagos.

El precio de la oferta para la primera ronda debe ser fijo por el término de duración de la misma, y en el programa se debe determinar el número máximo de acciones que pueden ser adquiridas por cada beneficiario, para garantizar que la oferta sea democrática, y también que los compradores que deben presentarse en la etapa siguiente no utilicen testaferros para aprovechar las ventajas que corresponden a los destinatarios de condiciones especiales.

Venta al público en general

Una vez concluida la primera etapa se procederá a la oferta de las acciones remanentes al público en general. Si al final de esta etapa la ETB dejará de ser mayoritariamente pública, se deberán modificar sus estatutos para reflejar esta condición, y la ETB perderá los privilegios derechos y obligaciones que tiene en virtud de ser una empresa pública.

4.5.4.3. Metas de resultado

Sector	Hacienda	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Recaudo Oportuno (Predial, vehiculos, ICA)	Recaudo Oportuno (Predial, vehiculos, ICA)	\$23,5 billones
Recaudo por Gestión Antievasión.	Recaudo por Gestión Antievasión.	\$1,9 billones
Cumplimiento Oportuno Predial, vehiculos, ICA.	Cumplimiento Oportuno Predial, vehiculos, ICA.	Predial: 94,45% Vehiculos: 88,25% ICA 22,3%.

Sector		Hacienda
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Recuperabilidad de la Cartera por años de antigüedad.	Recuperabilidad de la Cartera por años de antigüedad.	1 año: 35,285% 2 año: 20,49% 3 año: 9,695% 4 año: 4,474% 5 año: 3,575%.
Porcentaje de Trámites, que se realizan por medios electrónicos.	Porcentaje de Trámites, que se realizan por medios electrónicos.	En 2015 8%

4.5.5.

BOGOTÁ, CIUDAD INTELIGENTE

El programa creará lineamientos para un entorno urbano económico y social adecuado para el desarrollo de las actividades de innovación que permitan posicionar a la ciudad internacionalmente, como ciudad innovadora.

4.5.5.1. Diagnóstico

La ciudad es reconocida por su liderazgo en competitividad, sin embargo debe mantenerse y mejorar sus proyectos de innovación al servicio de la dinámica de crecimiento regional que la caracteriza. Según el escalafón de competitividad de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), son seis los factores de competitividad: i) fortaleza de la economía, ii) capital humano; iii) infraestructura; iv) ciencia y tecnología; v) gestión y finanzas públicas; y vi) seguridad.

De los anteriores, el factor de ciencia y tecnología es preponderante para la ciudad, por ende la capacidad innovadora debe ser potenciada para que se exprese en proyectos de desarrollo económico, financiero, dotacional y productivo que desarrolle ventajas competitivas y permita a Bogotá posicionarse en la escala mundial.

El desarrollo económico y social de los países está determinado por el nivel de inserción en la economía del conocimiento, caracterizada por la creación y transformación del conocimiento como fuente primordial para generar valor. Los sistemas productivos basados en la interacción de la educación, la ciencia, la tecnología y la innovación propician el establecimiento de una sociedad del conocimiento, entendida como aquella con capacidad para transferir, apropiar, generar y utilizar el conocimiento para atender las necesidades de su desarrollo y así construir su propio futuro, convirtiendo la creación y transferencia del conocimiento como herramienta social para su propio beneficio.

Un adecuado progreso del país en el entorno de la sociedad y economía del conocimiento, sólo puede lograrse a través de políticas y acciones dinámicas que promuevan la ciencia, la tecnología y la innovación como elementos fundamentales para lograr una transformación productiva y social.¹³²

La ciencia y la tecnología (conocimiento) son fuentes sostenibles de riqueza pero sobre todo son una oportunidad de traer prosperidad y mejorar la calidad de vida de una sociedad, y son aquellos quienes las administran de forma creativa e innovadora los que obtienen los beneficios de un crecimiento económico sostenible¹³³. Esta situación refleja la responsabilidad que tienen los tomadores de decisiones de política pública al momento de implementar un ejercicio de innovación incierto, costoso, e incluso, políticamente riesgoso cuando una ciudad como Bogotá enfrenta tantas otras necesidades sociales y políticas para mantener su estabilidad.

Sin embargo, es justamente esa oportunidad de poder acelerar la transformación de la ciudad a una ciudad basada en la economía del conocimiento, incluyente y generadora de prosperidad la que se debe tomar a través de la formulación e implementación de la Operación Estratégica de Anillo de Innovación (OEAI), para dar un salto hacia una ciudad innovadora ante los retos urbanos, ambientales, sociales, económicos de ciudades como Bogotá, se requieren nuevos paradigmas, alternos a los tradicionalmente usados en la administración de recursos y políticas públicas. Se debe entender que el fin último de innovar en una región, es el de crear satisfactores a necesidades que no se tienen identificadas de forma precisa y que han sido desatendidas; y esto se debe llevar a cabo de forma balanceada y sistémica¹³⁴. Más allá de esto, se debe abandonar el pensamiento reduccionista, aislado del contexto, para lograr articulaciones de ecosistemas regionales de innovación, en búsqueda de generar riqueza a través de la sinergia entre empresas, organizaciones y los individuos de la región¹³⁵.

Una ciudad como Bogotá debe enfocarse en crear espacios holísticamente interconectados en donde confluyan todos los agentes de una comunidad. Se trata de habilitar espacios y equiparlos con la combinación de fuerzas políticas, culturales y económicas orientadas a la creación, difusión y transferencia de conocimiento, en el fortalecimiento de las actividades intensivas de conocimiento, y articular las cadenas productivas con los ecosistemas regionales de innovación. Este tipo de prácticas se han convertido en una actividad clave para las ciudades consideradas como innovadoras y para aquellas que quie-

132 Tomado del documento técnico de soporte de la operación estratégica de anillo de innovación. SDP 2015

133 Kozmetsky, G., Williams, F., & Williams, V. (2004). *New wealth: commercialization of science and technology for business and economic development*. Greenwood Publishing Group

134 Scheel, C., & Pineda, L. (2015). *Innovacies: impacto de los sistemas regionales de innovación en las estrategias competitivas de las ciudades*. Bogota: Fundación Universitaria de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.

135 Scheel Mayenberger, C. (2012). El enfoque sistémico de la innovación: ventaja competitiva de las regiones. *Estudios Gerenciales*, 28(spe), 27–39. Recuperado a partir de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0123-59232012000500003&lng=en&nrm=iso&tlng=es

ren convertirse en una ellas. De esta manera, espacios como los propuestos para la OEAI son los que de manera efectiva permiten que las interacciones entre dichos agentes sucedan de una manera más natural contribuyendo así a la democratización de la innovación¹³⁶.

4.5.5.2. Estrategia

Para el cumplimiento del objetivo propuesto se realizará de un proyecto de innovación para la competitividad que articule procesos económicos, financieros y dotacionales para Bogotá. Pretende diseñar un espacio físico que propicie condiciones para mejorar la productividad y competitividad de la ciudad, a través de la innovación, la gestión y la transferencia tecnológica. Se busca un desarrollo urbano más equitativo e integrador.

4.5.5.3. Metas de resultado

Sector	Planeación	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Consolidación de la operación estratégica asociada a la innovación que articule el 20% de los sectores distritales	Número de operaciones estratégicas asociadas a la innovación	0; 2015; SDP

136 Von Hippel, E. A. (2005). Democratizing Innovation. MIT Press. Recuperado a partir de <http://papers.ssrn.com/abstract=712763>

4.5.6.

BOGOTÁ, UNA CIUDAD DIGITAL

El programa permitirá que la ciudad cuente con una infraestructura de comunicaciones amigable con el espacio público y con el medio ambiente, donde sus habitantes usen las Tecnologías de las Comunicaciones – TIC – con propósitos adicionales al esparcimiento, que apunten a la educación, el emprendimiento y la corresponsabilidad en la creación de soluciones para los problemas de la ciudad.

4.5.6.1. Diagnóstico

La revolución digital en materia TIC ha creado una plataforma para que la información, las ideas y el conocimiento fluyan libremente por las ciudades, cambiando la forma tradicional en la que éstas funcionaban. Esta nueva forma de ver el mundo ha hecho que los gobiernos, la academia, las empresas y los ciudadanos se involucren en los diferentes aspectos de la sociedad de la información, de tal manera que se pueda hacer un mejor uso de los recursos disponibles para el bienestar y el progreso de todos.

Según la encuesta Multipropósito para Bogotá – EMB de 2011 y la Encuesta Bienal de Cultural del mismo año, se ha podido establecer la existencia de una brecha digital entre los diferentes niveles socioeconómicos de la ciudad. De acuerdo con las cifras de ambas encuestas, el ingreso per cápita es un determinante en el acceso y uso de las TIC en la ciudad, condicionando el comportamiento y la distancia tecnológica entre los diferentes grupos de la población, estratos y localidades bogotanas.

Un ejemplo de lo anterior lo constituye el uso de las TIC, el cual determina qué tan bien preparados se encuentran los habitantes de una ciudad o localidad para obtener el mejor aprovechamiento de este tipo de tecnologías. En Usaquén, una de las localidades con mayor desarrollo económico, el 50% de los

usuarios de Internet utilizan el servicio en labores relacionadas con su trabajo, mientras en Usme, una de las localidades con menores niveles de ingreso, sólo el 20% de los usuarios hace uso de estas tecnologías para dichos fines.

De otro lado, en materia de infraestructura el Distrito ha avanzado en la masificación de las TIC, alcanzando niveles de penetración de Internet dedicado de un 20,27% o un porcentaje de tenencia de Internet en los hogares de un 59,85%. No obstante, estos avances resultan inferiores frente a otras ciudades latinoamericanas en los que existen promedios de penetración superiores al 35% o cercanos al 70% para el caso de la tenencia de Internet. Incluso, Bogotá aún no alcanza posiciones de vanguardia respecto de los indicadores internacionales que miden el desarrollo de la economía digital, como apropiación de las TIC, emprendimiento y uso de capital humano o utilización efectiva de contenidos locales.

Este escenario refleja la gran distancia tecnológica entre los ciudadanos, las familias, las empresas, las áreas geográficas de la ciudad y las oportunidades de acceso tanto a la información como a las tecnologías de las comunicaciones.

Desde el punto de vista de competitividad y dinámica empresarial, las ciudades que irán a la vanguardia serán aquellas capaces de usar apropiadamente las TIC para incrementar su capacidad innovadora, desarrollar formas de trabajo más eficientes y generar nuevos modelos de prestación servicios. En este sentido, para el año 2014 del total de empresas matriculadas y renovadas¹³⁷, el 3,8% está representado por empresas de actividades económicas de información y comunicaciones y un 8,6% por empresas dedicadas a actividades profesionales, científicas y técnicas. Adicionalmente, estos mismos sectores representan el 3.7% y el 4.1% respectivamente del total de empresas canceladas¹³⁸ durante el primer semestre de 2014 en Bogotá.

El valor de los activos empresariales de las empresas creadas y renovadas en el primer semestre de 2014 fue de alrededor de \$43billones de pesos, de ello el 3,1% está representado por empresas de actividades científicas y técnicas, mientras el 2,1% está asociado con empresas orientadas a actividades económicas de información y comunicaciones. Estas participaciones resultan bajas en comparación con otros sectores como los de construcción y servicios financieros y seguros, que cuentan con una participación en los activos empresariales de las empresas creadas y renovadas del 44,9% y del 21,7% respectivamente¹³⁹.

137 257.085 empresas

138 11.269 empresas canceladas

139 Las cifras presentadas se encuentran en el tablero de indicadores de Bogotá – Cundinamarca de la Cámara de Comercio de Bogotá.

Lo anterior implica que el Gobierno Distrital deba desarrollar estrategias encaminadas a la promoción de empresas asociadas con las TIC y la innovación, de lo contrario su posicionamiento competitivo podrá verse comprometido en el mediano y largo plazo.

Con respecto a la creación de ciudadanos digitales, un aspecto a analizar resulta en la penetración del teletrabajo en la ciudad de Bogotá. De acuerdo con el “Estudio de penetración y percepción del tele-trabajo en Colombia - 2014”, la ciudad presenta un crecimiento del 29% en el número de teletrabajadores¹⁴⁰, siendo así el ente territorial líder en el país en este aspecto. No obstante, Fedesarrollo y la Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones – CCIT (2014) argumentan que es necesario desarrollar una infraestructura urbana para que este tipo de prácticas tenga un mayor grado de apropiación. En este sentido, la movilidad es un factor que acelera el crecimiento de la práctica del teletrabajo, lo cual puede ser un desafío para Bogotá donde el tiempo promedio de desplazamiento es de 64 minutos, frente a los de Medellín que es de 34 minutos.

De esta manera, en el Distrito Capital se hace indispensable articular la infraestructura urbana de la ciudad con la infraestructura TIC no sólo para fomentar la creación de ciudadanos digitales, sino para generar espacios de diálogo e interacción entre los bogotanos y su ciudad.

4.5.6.2. Estrategia

El propósito de esta estrategia es convertir a Bogotá en una ciudad líder a nivel latinoamericano en materia de conectividad, desarrollo digital y efectiva apropiación de las tecnologías de la información. Además, la ciudad contará con una red de fibra óptica de última generación que cubrirá la demanda de las instituciones públicas y privadas. En materia de accesos inalámbricos, los espacios públicos, colegios, centros comunitarios y hospitales tendrán cobertura plena con la suficiente calidad y capacidad.

Para cumplir con el anterior propósito la estrategia se trabajará a través de las siguientes líneas de intervención:

- La creación y el fortalecimiento de la infraestructura accesible TIC en la ciudad. Para ello, la ciudad contará con zonas de conectividad pública y un Plan de Conectividad Rural, buscando que la población del distrito tenga acceso permanente a las TIC.
- La consolidación de una vocación de ciudad orientada a la construcción de una nueva economía digital. En este orden, se impulsará el desarrollo

140 La ciudad pasa de 23.485 teletrabajadores en 2012 a 30.335 para 2014.

de laboratorios de innovación y desarrollo tecnológico, los cuales apunten a la apropiación de las TIC en el sector productivo de la ciudad.

- La formación de ciudadanos digitales, realizada a partir de la implementación de la estrategia de apropiación de las TIC en la ciudad

Para asegurar la masificación de la conectividad TIC en la ciudad, el Distrito Capital seguirá los preceptos previstos en los artículos 193, 194 y 195 de la Ley 1753 de 2015, con el objetivo de garantizar el derecho constitucional de los ciudadanos al acceso y uso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y a la prestación de los servicios públicos de TIC.

En esta misma acción, el Distrito dará cumplimiento a la Circular Conjunta No 14 de 2015 expedida por la Procuraduría General de la Nación y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones mediante la cual se exhorta a las autoridades municipales a realizar la identificación y remoción de las posibles barreras normativas de índole municipal que impide el desarrollo de la infraestructura de comunicaciones, especialmente la asociada a la prestación de los servicios móviles de voz y de datos.

De la misma forma, la Comisión de Regulación de Comunicaciones CRC, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 193 de la Ley 1753 de 2015, remitió a la Alcaldía Mayor de Bogotá, el concepto técnico (rad 201650777) relacionado con las barreras, prohibiciones o restricciones que obstruyen el despliegue de infraestructura para servicios de comunicaciones en la ciudad de Bogotá D.C, lo que hace necesario que el Distrito revise y modifique las barreras normativas tales como acuerdos, decretos u otros que impiden el despliegue de redes de comunicaciones, teniendo en cuenta la normatividad nacional vigente y las directrices dadas por el Gobierno Nacional en la materia, previamente indicadas.

Cada una de estas líneas de intervención se orientan a fomentar e impulsar la productividad y competitividad de un sector, un gremio, una empresa o una persona en la ciudad, lo cual se refleja no sólo en un aumento de la presencia de empresas TIC en Bogotá, sino en la generación de los mecanismos necesarios para conectar las nuevas ideas y las necesidades de la ciudad, a la capacidad y el talento de sus habitantes y a un creciente mercado digital lleno de oportunidades para todos.

También, es necesario fortalecer las herramientas que facilitan el acceso seguro y oportuno de todos a la oferta de servicios de la ciudad y construir nuevos canales efectivos de control, los cuales promuevan el uso responsable, el aprovechamiento social y la consolidación de una sólida cultura TIC en el Distrito Capital.

Por último, es importante resaltar que para implementar de manera adecuada la estrategia y vincular mecanismos alternos de cofinanciación a ella, será necesario generar alianzas no sólo con los diferentes niveles de gobierno, nacional y regional, sino con el sector privado representado en ONGs, gremios, empresas y organismos multilaterales.

4.5.6.3. Metas de resultado

Sector		Gestión pública	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado	
Mejorar en 5% los indicadores básicos de tenencia y uso de TIC en la Ciudad.	Indicadores básicos de tenencia y uso de TIC en la Ciudad.	0.5985	
Incrementar al 15% la participación de las empresas bogotanas dedicadas a actividades profesionales, científicas y técnicas o de información y comunicaciones en el total de las empresas creadas o renovadas.	Porcentaje de empresas dedicadas a actividades profesionales, científicas y técnicas o de información y comunicaciones en el total de las empresas creadas o renovadas.	12,45%.2014; Tablero de indicadores Bogotá – Cundinamarca – Cámara de Comercio de Bogotá	
Incrementar un 30% la participación del tele-trabajo en las empresas Bogotanas.	Número de trabajadores en la modalidad tele-trabajo en Bogotá	30.335 personas, 2015, Estudio de penetración y percepción del teletrabajo en Colombia	
Incrementar en 15% el índice de penetración de internet en Bogotá	Índice de penetración de Internet en Bogotá	MINTIC-DANE/20.27%/2015	

4.5.7.

CONSOLIDAR EL TURISMO COMO FACTOR DE DESARROLLO, CONFIANZA Y FELICIDAD PARA BOGOTÁ REGIÓN

Este programa le apuesta al turismo como alternativa para el crecimiento económico y el desarrollo sostenible, a través del fortalecimiento de la cadena de valor del sector, la innovación en la red de información, la recuperación de atractivos turísticos, la promoción y el mercadeo estratégicos de ciudad, posicionándose como un destino reconocido en los mercados nacionales e internacionales frente a otros destinos turísticos del país y ciudades capitales del mundo, contribuyendo a elevar la confianza, el sentido de pertenencia, la calidad de vida y la felicidad de residentes y visitantes.

4.5.7.1. Diagnóstico

La Organización Mundial del Turismo, OMT, estima que para el 2030, el turismo a nivel mundial crecerá a un promedio de 4.4% anual, que el número de turistas internacionales llegará a 1.8 millones, y que el sector generará 9.6% del PIB mundial con 300 millones de empleos directos, pues el sector turístico es un creciente conglomerado de industrias con potencial de expansión y de desarrollo (OMT, 2014).

Las cifras recientes corroboran la importancia de este sector ya que en 2015 las llegadas de turistas internacionales aumentaron un 4,4% hasta alcanzar un total de 1.184 millones según el último Barómetro OMT del Turismo Mundial, y de seguir esta tendencia, posiblemente se llegarán a superar las expectativas a 2030, contribuyendo al crecimiento económico y a la generación de empleo a nivel mundial.

De acuerdo a los datos comparativos de la OMT, se aprecia que en 1950 el 97% del mercado internacional estaba concentrado en 15 países y hoy ese porcentaje se ha reducido a 51.8% debido, entre otros factores, a la existencia de una gran diversificación de mercados que abre nuevas oportunidades para otras regiones y ciudades a nivel mundial.

La OMT resalta que actualmente la mayoría de la población mundial vive en ciudades y en 2030 lo harán cerca de cinco mil millones de personas, con lo cual se destaca la importancia del turismo de ciudades y la tendencia creciente de los visitantes a usar a la ciudad como un hub (centro), a explorar más allá de los límites de la misma y a convertirse en “habitante de la ciudad” por un corto periodo de tiempo. De igual manera, el ITB World TRavel Trends Report 2013/2014, menciona que a nivel mundial, ha habido un incremento del 47% del turismo de ciudades en el periodo 2009 - 2013.

En términos generales el turismo internacional para Bogotá ha presentado una dinámica favorable en los últimos años. De acuerdo con cifras de Migración Colombia la ciudad en 2015 recibió 1'146.405 viajeros extranjeros, un 13% más que en 2014¹⁴¹. Esta cifra ubica a Bogotá como primer destino turístico del país, con un participación del 50.1% siendo el turismo de negocios el segmento de mayor relevancia para la ciudad. Además indicadores como el aumento en el número de vuelos internacionales y nacionales que arriban al aeropuerto El Dorado, la operación de 23 diferentes aerolíneas con destino Bogotá y la conectividad directa de 25 países con destinos en Colombia, principalmente Bogotá, evidencian el potencial de la actividad turística de la ciudad.

Según el ranking anual de World Airport Awards, el aeropuerto El Dorado fue reconocido como el mejor de Suramérica de acuerdo a más de 13 millones de pasajeros encuestados en el mundo. Así mismo, por segundo año consecutivo (2015-2016) ha sido galardonado con dos premios: es calificado por Skytrax con Cuatro Estrellas y es premiado como el Aeropuerto con el Mejor Staff en Suramérica, lo que genera un importante impacto a nivel internacional para el posicionamiento de la ciudad.

Respecto a la contribución del turismo al desarrollo de la ciudad, según cifras del Observatorio de Turismo del IDT, en 2014 el aporte del sector al PIB fue del 3.31%. A esto debe sumarse la cadena de efectos indirectos del consumo turístico, dada la relación que tiene el turismo con otras industrias para la provisión de insumos y bienes de capital, así como de servicios, que sumados generan un aumento en el valor agregado del empleo y del crecimiento de la economía de la ciudad. A 2015 Bogotá cuenta con 3.570 empresas activas en el Registro Nacional de Turismo, las cuales generan alrededor de 17.850 empleos directos y 44.625 indirectos.

Bogotá cuenta hoy con una oferta de atractivo que requieren un mayor esfuerzo de gestión para su aprovechamiento y para lograr que los turistas sientan que la ciudad les ofrece nuevas y enriquecedoras experiencias turísticas. De los 465 atractivos turísticos de Bogotá que figuran en el inventario de atractivos realizado por el IDT, solamente el 10% (42 atractivos) tienen calidad y reconocimiento internacional (IDT OTB, 2010). Lo anterior evidencia la nece-

141 El dato calculado por Migración Colombia no incluye colombianos residentes en el exterior.

sidad de poner en valor un mayor número de atractivos e incorporarlos a la oferta real de la ciudad.

En efecto Bogotá cuenta con recursos y atractivos tanto naturales como culturales, recreativos y deportivos que conjuntamente con la oferta turística de la región, aumentarían la posibilidades de generar opciones productivas a partir del turismo siempre y cuando su infraestructura y condiciones de calidad sean suficientes para incorporarlos a la cadena de valor.

Bogotá posee numerosas áreas naturales que hacen parte del Sistema Distrital de Áreas Protegidas (humedales, cerros orientales, parques ecológicos de montaña, entre otras), Áreas de Especial Importancia Ecosistémica y Elementos Conectores Complementarios, que conjuntamente con la oferta de la región, abren posibilidades de generar opciones productivas a partir del turismo de naturaleza para generar producto especializado en ecoturismo, turismo rural, avistamiento de aves, trekking o senderismo, entre otros.

El patrimonio cultural de la ciudad es base fundamental para la atracción de visitantes, no sólo por su Centro Histórico sino por el vínculo que busca y desarrolla el turismo con la historia, arquitectura, gastronomía, literatura, idioma y religión, entre otros, en diferentes zonas de la ciudad.

Así mismo, en 2015, Bogotá mantuvo la posición lograda en 2014 como primer destino en Colombia para la realización de eventos internacionales y continuó como la séptima ciudad en Latinoamérica, según el ranking de la Asociación Internacional de Congresos y Convenciones, ICCA. Cabe resaltar que, a pesar de los logros en términos de captación de eventos, aún hay mayor oportunidad de desarrollo en este segmento y la ciudad puede competir con otras ciudades Latinoamericanas. Según el ranking de ICCA, Bogotá captó 49 eventos en 2015 mientras que ciudades cercanas como Lima y Río de Janeiro captaron 64 eventos, Santiago de Chile 71 y Buenos Aires 91. Los eventos internacionales más conocidos, como Rock Al Parque y la Feria del Libro, entre otras, atraen en promedio un 10% de turistas.

La ciudad exporta mediante el turismo de salud excelentes servicios por lo cual en según cifras de Migración Colombia, en 2014 ingresaron al país 8.634 extranjeros y 270 colombianos con motivo de viaje “tratamiento médico”, con un aumento del 86% frente al 2013.

La percepción de Bogotá como destino turístico ha mejorado, sin embargo, existen brechas en materia de competitividad, mercadeo, promoción e información sectorial que requieren una rápida intervención para mantener el liderazgo en las llegadas de turistas internacionales, en la captación de eventos y activar la cadena de valor a partir de las ventajas y potencialidades que la ciudad tiene para el desarrollo de la actividad.

En materia de oferta de alojamiento, el ingreso de cadenas hoteleras internacionales como Marriot, Hilton, Holiday Inn, W, NH, por mencionar algunas, ha elevado la calidad del sector hotelero, especialmente para el segmento de negocios. Paralelo a este crecimiento, la ocupación hotelera se ha visto afectada en los últimos años y los niveles registrados en la década pasada no han podido ser superados. Particularmente en el último año, el porcentaje de ocupación hotelera de Bogotá fue de 56,8%, inferior en 1,2% al registrado en 2015. Es decir, la ciudad cuenta con una oferta de habitaciones disponibles por explotar.

También tiene una red de Información turística conformada por once puntos de información turística fijos, así como con señalización turística, página web, puntos virtuales y línea de atención al usuario. Sin embargo, las necesidades de mejora en materia de recurso humano, infraestructura física y tecnológica son amplias y urgentes para responder de manera eficiente a los requerimientos de la demanda que recibe un destino turístico como Bogotá.

En materia de análisis sectorial, el turismo ha sido uno de los sectores que ha presentado mayor carencia de información a nivel nacional, regional y local. Si bien en el IDT se han generado diversos estudios y publicaciones, en los últimos años se han evidenciado problemas de consistencia y continuidad en la información, incipiente divulgación, desarticulación con instituciones gremios y empresarios que actúan como proveedores y usuarios de la información. Estas circunstancias han dificultado la consecución de una cultura de la información que depende en gran medida de la confianza institucional. El IDT está llamado a generar dicha confianza en los actores y ser el ente oficial de generación de cifras turísticas en el distrito capital.

Estos factores deben potenciarse y generar crecimiento sostenible, a través del desarrollo de productos turísticos de alta calidad. Así mismo, se debe trabajar articuladamente con los actores directos del turismo, con la comunidad, con los diferentes entes públicos y con los diferentes sectores productivos para desarrollar y consolidar a Bogotá como “Ciudad Turística” que ofrece nuevas y enriquecedoras experiencias que generan felicidad.

Los actuales y futuros productos turísticos de la ciudad deben adecuarse a la demanda cambiante, ser predictivos de tendencias, transformarse con calidad para responder a las exigencias del mercado local, nacional e internacional, proveer buenas experiencias, proporcionar felicidad y generar ingresos y desarrollo.

La percepción de Bogotá como destino turístico encuentra en el mejoramiento de la imagen del país una posibilidad para avanzar en su competitividad, sustentada en el cambio de condiciones de seguridad, movilidad e infraestructura, prioridades de este Plan de Desarrollo.

4.5.7.2. Estrategia

La estrategia está dirigida a posicionar a Bogotá como destino turístico nacional e internacional, a través del desarrollo de ventajas competitivas y comparativas y una efectiva promoción de ciudad, que permitan aprovechar las tendencias y la prospectiva del sector turismo a nivel local, nacional e internacional. De esta manera se podrá convertir el turismo en eje de desarrollo, construcción de paz y felicidad para Bogotá-Región.

En este sentido se busca desarrollar productos turísticos innovadores, asociados con la oferta y la demanda turística de la Ciudad, y que se articulen con el programa Bogotá una ciudad digital, dentro de los cuales se han priorizado los siguientes:

- Turismo de negocios y eventos: se trabajará con el clúster de negocios para potenciar este nicho de mercado y convertir a Bogotá en destino estratégico del mismo a nivel nacional e internacional, y generar el vínculo de complementariedad con los otros tipos de turismo en Bogotá-Región.
- Turismo Urbano: Se desarrollará un nuevo enfoque de turismo peatonal y se promoverá el aprovechamiento de los espacios públicos abiertos que conectan los atractivos turísticos de la ciudad, incluyendo ciclorrutas, parques, alamedas, malecones, y todos aquellos que mejoran la movilidad de ciudadanos y turistas. Para este propósito se utilizarán herramientas tecnológicas y se diseñarán nuevas rutas que dinamicen el tráfico por los escenarios turísticos y desarrollar un nuevo enfoque de turismo peatonal.
- Turismo cultural: se fortalecerá la oferta de patrimonio cultural y se trabajará por la especialización y difusión de la oferta gastronómica de la capital, los procesos de recuperación y promoción del legado literario e idiomático, el fortalecimiento de los atractivos religiosos de la ciudad, y poner en valor los procesos de la Cultura Muisca en la ciudad. Este estará vinculado con las estrategias Cambio cultural y construcción del tejido social para la vida, Mejores oportunidades para el desarrollo a través de la cultura, la recreación y el deporte y Espacios vivos y dinámicos: Patrimonio e infraestructura cultural y deportiva para todos. Además generar alianzas público privadas en diferentes zonas como Usaquén, de tal manera que expongan temas como las artesanías y la gastronomía que ofrecen este tipo de sectores

Y respeto a la cultura en un sentido más amplio, se generaran sinergias con el sector cultural y de industrias creativas para el aprovechamiento conjunto en

una relación gana-gana, de la oferta cultural representada en manifestaciones de artes plásticas, teatro, danza, conciertos y festivales, entre otros.

- Turismo de naturaleza: buscará desarrollar productos especializados como ecoturismo, avistamiento de aves y trekking, a partir de la recuperación y conservación de los atractivos naturales de la ciudad, que hacen parte especialmente del Sistema Distrital de Áreas Protegidas, como los son los cerros orientales, los parques metropolitanos, los humedales y el río Bogotá; además de trabajar en el páramo de Sumapaz, un proyecto de ecoturismo y turismo de corte académico y científico de la más alta calidad y niveles de sostenibilidad, aprovechando que Bogotá y la región cuentan en el Sumapaz, con el ecosistema de paramo más grande del mundo. Cabe resaltar este atractivo de los cerros orientales como parte del sistema andino, siendo un ícono turístico sudamericano de reconocimiento mundial. Como parte integral del proyecto de intervención en los cerros orientales, el turismo está llamado a jugar un rol importante como agente dinamizador del desarrollo sostenible, en este sentido, se intervendrá desde la dimensión turística, partiendo desde el cerro de Monserrate con el objeto de realizar adecuaciones y generar infraestructura para el turismo, necesaria para la revitalización de este ícono turístico de Bogotá. Así mismo, se buscará generar turismo rural a partir de los procesos agrarios y de vida campesina presentes y de gran importancia para la ciudad-región.

Entre otros proyectos, se apoyará, desde la dimensión turística, el proyecto del teleférico de Usaquén - Embalse de San Rafael, para generar un espacio para el ecoturismo, de características únicas en la región.

- Turismo de salud y bienestar: se trabajará con el clúster de salud de Bogotá para fomentar el su desarrollo y promoción para posicionar a la ciudad como destino a nivel mundial de este tipo de turismo especializado.

Además se buscará el aprovechamiento de nuevas oportunidades que se generen a partir de las tendencias del mercado, tales como las diferentes facetas del turismo urbano, gastronómico, rural y comunitario, y las derivadas de las temporadas y ocasiones que atraen turismo a la ciudad como los grandes eventos, festivales o la navidad. Paralelamente, se recuperarán y adecuarán los atractivos turísticos de Bogotá como estrategia que pone en valor y uso el patrimonio cultural y natural de la ciudad, para su aprovechamiento económico y sostenible.

Atractivos como las plazas de mercado, las cuales a través de su diseño y enfoque turístico, generen calidad, infraestructura cómoda y servicio al cliente;

todo esto con el fin de posicionar atractivos turísticos para la ciudad es torno a espacios adecuados para nuevas tendencias mundiales, nuevos mercados y una nueva visión para la capital del país.

Para el logro del diseño, desarrollo, fortalecimiento o consolidación de los productos turísticos de la Ciudad-Región y de su cadena de valor, se requiere la revisión e inclusión de sitios estratégicos para el desarrollo sostenible del territorio, dentro del ordenamiento territorial de la ciudad.

Los productos deben adecuarse a la demanda cambiante y a la dinámica del mercado, proveer experiencias y emociones, con el propósito de contribuir a la felicidad de visitantes y residentes, propendiendo por la generación de ingresos y rentabilidad a todos los actores de la cadena.

Para el fortalecimiento de la cadena de valor de turismo, el gobierno de la Bogotá Mejor Para Todos propone, como acción estratégica, la aceleración e innovación empresarial para el sector turismo, enfocado a la prestación de servicios técnicos especializados tales como emprendimiento, asistencia técnica, calidad, formalización empresarial, gestión empresarial, innovación, encadenamientos productivos, asociatividad, empleo y demás aspectos relacionados con el sector.

Además, es fundamental desarrollar el conocimiento aplicado al turismo, dados los requerimientos en conocimiento científico e histórico para el adecuado contexto e interpretación del patrimonio natural y cultural, que es base para el diseño e implementación de los productos turísticos, y por ende para el desarrollo y fortalecimiento de la cadena de valor del turismo. Por tanto, el vínculo, apoyo y la articulación con la academia y con centros de investigación será esencial. Cabe anotar que las tendencias mundiales del turismo apuntan a que tanto el turismo doméstico como internacional aporte además de los beneficios económicos, a la apropiación y conservación del patrimonio para el desarrollo sostenible y feliz de los territorios, que para nuestro caso, es Ciudad- Región.

Así mismo, se potencializarán las herramientas de mercadeo, promoción y comercialización que se emplean en el sector, con la participación o realización de actividades de promoción y posicionamiento turístico del destino tales como ferias estratégicas, viajes de familiarización para agentes de viajes y periodistas, workshops, campañas en medios de comunicación locales, nacionales e internacionales, entre otros, además de nuevas tecnologías de información y de comunicaciones. Adicionalmente se tiene definido el potencializar la Marca Bogotá, aprovechando su posicionamiento a nivel mundial. El desarrollo de dichas actividades considerará la cooperación nacional o internacional, las alianzas público privadas y cualquier otro mecanismo que

genere valor para el posicionamiento de Bogotá región a la vanguardia del turismo en el mundo.

La marca Bogotá como herramienta de posicionamiento de la capital como destino turístico en mercados nacionales e internacionales, se fortalecerá y evolucionará para atraer un mayor número de turistas, generar un sentido de pertenencia y apropiación en los residentes, que articulado con la oferta turística, promoverá una experiencia de recordación positiva sobre la visita a la ciudad.

Considerando el valor de la actividad turística como factor de integración regional, en concordancia con la Política Distrital de Turismo y el Plan Maestro de Turismo, se adelantarán acciones de diversificación y complementariedad de la oferta turística de Bogotá y promoción conjunta con la Región Central, así como acciones de cooperación para la facilitación y gestión del turismo regional.

Por otra parte, se fortalecerá la Red Distrital de Información Turística mejorando el servicio de los puntos de información con intervención en tres componentes principales: recurso humano calificado y bilingüe, infraestructura física y tecnológica y ubicación estratégica. Igualmente, se plantea la integración con la región para divulgar su oferta ampliando con esto la oferta turística de la ciudad y así mismo, la articulación con la red nacional de puntos de información para garantizar la presencia de Bogotá en la misma.

Con el ánimo de fortalecer la generación de información que apoye la planeación y el desarrollo del sector se contempla: 1) el diseño y la implementación de herramientas innovadoras para la medición y análisis de temas estratégicos; 2) un mayor aprovechamiento de los datos, generando nuevos análisis a partir de las investigaciones vigentes, basados en las necesidades de los actores internos y externos; 3) la generación de contenidos referentes a tendencias del turismo mundial, análisis de competencia, benchmarking de buenas prácticas y experiencias exitosas y procesos de innovación aplicables a nuestro destino y 4) un trabajo conjunto con instituciones del orden distrital y nacional para crear sinergias que fortalezcan la producción de información sectorial.

Para el logro de acciones estratégicas que conlleven al mejoramiento de las condiciones turísticas de Bogotá, así como a su promoción y posicionamiento en los ámbitos local, regional, nacional e internacional, se generarán alianzas estratégicas y sinergias con organizaciones públicas y privadas, que incluirán entre otros, el desarrollo de proyectos de infraestructura para el turismo como es el caso de los cables aéreos, el fortalecimiento de la cadena de valor y las acciones de mercadeo y promoción necesarias para hacer de Bogotá un destino turístico que contribuya a elevar el sentido de pertenencia, la calidad de vida y la felicidad de residentes y visitantes .

4.5.7.3. Metas de resultado

Sector	Desarrollo económico, industria y turismo	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Aumentar 13% el número de viajeros extranjeros que visitan Bogotá	% de Número de viajeros extranjeros que visitan Bogotá	1146405 / Migración Colombia (Llegada de viajeros extranjeros no residentes) / 2015



4.6. TERCER EJE TRANSVERSAL

SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL BASADA
EN LA EFICIENCIA ENERGÉTICA



Los programas contemplados en este eje transversal contribuirán a diseñar una ciudadela compacta, que se desarrolle en el sitio correcto, de forma tal que minimice su consumo de energía en comparación con diseños alternativos de ciudad o ciudades con características similares. Se promoverá la construcción de espacios públicos y privados de calidad, a partir de ciudadelas integrales que incrementen y cualifiquen la provisión de dichos espacios, así como la provisión de vías y equipamientos de índole social y educativa. Se diseñarán así ciudadelas compactas de calidad y con eficiencia energética.

4.6.1.

RECUPERACIÓN Y MANEJO DE LA ESTRUCTURA ECOLÓGICA PRINCIPAL

Este programa pretende mejorar la oferta de los bienes y servicios ecosistémicos de la ciudad y la región para asegurar el uso, el disfrute y la calidad de vida de los ciudadanos, generando condiciones de adaptabilidad al cambio climático mediante la consolidación de la Estructura Ecológica Principal (EEP).

4.6.1.1. Diagnóstico

La EEP abarca más de 76 mil hectáreas de la superficie de la ciudad y está comprendida por el Sistema Distrital de Áreas Protegidas (humedales, cerros orientales, parques ecológicos de montaña, entre otras), las Áreas de Especial Importancia Ecosistémica y los Elementos Conectores Complementarios, constituyendo espacios estratégicos para la sostenibilidad ambiental y bienestar colectivo en la ciudad región. De igual manera, la parte rural que abarca el 76,5% de la superficie total¹⁴² y en la que se encuentra el 97,6% de las áreas protegidas¹⁴³, se constituye en un escenario estratégico con un patrimonio natural de alta relevancia ambiental, que potencializa los procesos sostenibles de desarrollo de la ciudad.

La pérdida de la conectividad, estructura y función ecológica de estos espacios, así como la insuficiente articulación con las coberturas vegetales urbanas (para 2014 se tenían 0,16 árboles por habitante¹⁴⁴), han generado procesos de pérdida del capital natural. Esto se refleja en la disminución de la diversidad biológica, el incremento del riesgo y la vulnerabilidad de especies nativas, y la transformación, alteración o degradación de las coberturas vegetales, los espacios del agua y el suelo. La pérdida de conectividad y articulación limita

142 Secretaría Distrital de Ambiente. 2010. Política para la Gestión de la Biodiversidad en el Distrito Capital.

143 Secretaría Distrital de Ambiente. 2009. Plan de Gestión para el Desarrollo Rural Sostenible.

144 OAB. 2014. Indicador - Árboles por Habitante APH.

la posibilidad de adaptación a los efectos de variabilidad (fenómeno El Niño y La Niña¹⁴⁵) y cambio climático, limitando a su vez la oferta de servicios ecosistémicos de provisión, regulación, soporte y culturales.

En las zonas rurales, la EEP y las áreas de interés ambiental presentan diferentes dinámicas de afectación debido a la expansión de la frontera agrícola sobre coberturas vegetales nativas – especialmente en áreas de bosques, páramos y humedales – las prácticas de producción agropecuaria con alto uso de agroquímicos y la sobre explotación de suelos sin cuidado de las aguas. Esto en conjunto aumenta la pérdida de suelo por erosión, disminuye las coberturas vegetales y deteriora la calidad de las mismas.

También hay una afectación de la calidad del río Bogotá a su paso por la ciudad, donde se aporta una carga de materia orgánica de cerca de 76 mil toneladas por año (indicador DBO 2014). Esto evidencia el deterioro de la calidad hídrica de los cuerpos de agua (ríos, quebradas y humedales) a causa de vertimientos directos, conexiones erradas, disposición inadecuada de residuos, colmatación de lodos, pérdida de suelo derivada de la erosión (por pérdida de coberturas o inestabilidad de taludes), entre otros. Por otro lado, el crecimiento urbano desordenado e informal ha generado procesos de pérdida y transformación de la cobertura vegetal de la EEP, poniendo en riesgo no solo los valores de biodiversidad sino también los servicios ecosistémicos que se prestan, como lo es la regulación hídrica y la mitigación de riesgos por inundaciones o remoción en masa.

Con el fin de proteger y recuperar la EEP, en la ciudad se han desarrollado acciones de restauración, recuperación ecológica y conservación, que si bien han generado importantes resultados todavía son insuficientes frente a las necesidades de la mayor zona urbana del Distrito, lo cual tiene trascendencia a nivel regional y nacional. En tal sentido, se hace necesario fortalecer la articulación interinstitucional e intersectorial para garantizar la efectiva protección y recuperación de los espacios de alto valor ambiental, los cuales garantizan condiciones de adaptación al cambio climático, lo que a su vez beneficia directamente a la población.

Por otra parte, el Jardín Botánico de Bogotá (JBB) adelanta procesos de investigación y gestión en los socioecosistemas los cuales contribuyen al fortalecimiento de la EEP, áreas de interés ambiental en la ruralidad y su integración con las coberturas vegetales urbanas. No obstante, estos esfuerzos son aún insuficientes ya que se requiere ampliar e incentivar la generación de nuevo conocimiento alrededor de las dinámicas socioecosistémicas que permita el planteamiento de estrategias eficientes para el abordaje integral de los procesos territoriales en las áreas rurales, periurbanas y urbanas. De igual manera,

145 Montealegre, J. 2012. Análisis de la variabilidad climática inter-anual (El Niño y La Niña) en la Región Capital, Bogotá Cundinamarca. PRICC.

es necesario emprender procesos articulados de gestión de estos espacios para su restauración ecológica, conservación de las especies nativas y desarrollo de alternativas agroecológicas.

Pese a los esfuerzos por promover el enriquecimiento de los espacios verdes, aún persiste el déficit en localidades como Ciudad Bolívar, Kennedy y Bosa, debido a su alta densidad poblacional y la poca disponibilidad de espacio público para desarrollar procesos de establecimiento de coberturas vegetales.

Frente a la problemática descrita, las altas cortes judiciales han establecido a través de fallos y sentencias, algunas obligaciones para garantizar la protección del medio ambiente y los valores ecológicos y ambientales, con el fin de proteger los derechos de los ciudadanos. De estas, se resaltan los fallos del Consejo de Estado relacionados con la descontaminación y recuperación del río Bogotá desde un enfoque integral de cuenca, así como el de los cerros orientales, enfocado a la protección de este territorio, que es baluarte del patrimonio ecológico de los bogotanos. De otra parte, el Tribunal de Cundinamarca ha proferido sentencias relacionadas con la protección de los humedales y ha ordenado la recuperación de ríos y quebradas de la ciudad.¹⁴⁶

4.6.1.2. Estrategia

Para fortalecer la EEP se han considerado estrategias que reconocen la interacción con la región y que en su conjunto permitirán no solo la protección sino la recuperación de las áreas de alto valor por su biodiversidad y prestación de servicios eco sistémicos que benefician a la sociedad, como lo son la regulación hídrica, la disminución del efecto de isla de calor, la disminución de vectores de enfermedades, el mejoramiento de la calidad de paisaje, la recreación, la mitigación de riesgos por inundación y remoción en masa, entre otros.

Mejorar la configuración de la EEP. En el marco de esta estrategia se realizará la evaluación del diseño actual de la EEP, a fin de incorporar los espacios de alto valor ambiental para que sean reconocidos como suelo de protección y así protegidos en el marco de la normativa vigente en la ciudad, lo cual implicará, en varios casos, la declaratoria o ampliación de áreas protegidas (POT). También se propone incentivar un espacio de coordinación institucional para fortalecer la integración y la gestión articulada y compartida de la Estructura Ecológica Regional (EER) de la Región Central.

146 Cerros Orientales - Sentencia proferida por el Concejo de Estado dentro del proceso de Acción Popular No 2500023250002005066203.
Resolución 222 de 2014 y Resolución 223 de 2014 Adopta el Plan de acción cumplimiento Sentencia de Cerros para las entidades del Distrito.
Río Bogotá- Sentencia del Consejo de Estado proferida en el marco del Expediente Ref. AP-25000-23-27-000-2001-90479-01
Decreto 386 de 2008
Decreto 062 de 2009
Decreto 190 de 2004

Consolidación de áreas protegidas y otras de interés ambiental para el disfrute ciudadano. A través de esta estrategia se adelantará el diseño y construcción de obras civiles enfocadas a garantizar las condiciones locativas para que la ciudadanía conozca las áreas protegidas y de interés ambiental y pueda apropiarse a partir del desarrollo de actividades de educación ambiental y recreación pasiva, en procura de garantizar sus valores de conservación. Para esto se han focalizado las siguientes áreas: humedales y parques de montaña, de la Reserva Forestal Bosque Oriental de Bogotá, áreas de interés ambiental y áreas de riesgo por remoción en masa, para la planificación y ejecución de las obras señaladas. En los sectores mencionados se desarrollarán complementariamente acciones de restauración ecológica, renaturalización y paisajismo con participación social, que permitan aumentar la oferta ambiental y la calidad de hábitat para especies silvestres, mejorando igualmente las condiciones de paisaje del territorio. Se desarrollarán obras civiles para la estabilidad de los suelos y recuperación de los cuerpos de agua. Por último, en el marco de esta estrategia se considera el desarrollo de procesos de adquisición predial en áreas protegidas prioritarias como el Parque Ecológico Distrital de Montaña Entrenubes y Cerro de la Conejera.

Mejoramiento de la calidad ambiental del territorio rural. Se realizarán acciones efectivas de ordenamiento de microcuencas y predios priorizados por su alto valor para el ciclo hidrológico en lo que tiene que ver con la recarga y regulación hídrica, con especial atención a las áreas que surten de agua a acueductos veredales, municipales o regionales. También se busca propiciar el monitoreo del recurso hídrico regional, que permita una mayor planificación del uso y manejo del mismo, a partir de la concertación en el marco de la RAPE Región Central y con el referente metodológico de las evaluaciones regionales del agua.

Adaptación al cambio climático en el Distrito Capital y la Región. En el marco de lo planteado en el Plan Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático, en pro de mejorar la calidad ambiental del sistema hídrico, los parques urbanos – regionales y otros espacios verdes, se promoverá la articulación de actores del nivel regional y nacional para propiciar acciones de conservación y restauración y uso sostenible de los servicios ecosistémicos de los 15 complejos de páramos que se encuentran en la Región Central y proveen de agua a la región, así como la articulación para la gestión de conservación en la cuenca del río Bogotá y en los cerros orientales, como lo señalan los fallos del Consejo de Estado.

Se incentivará la concertación de los procesos de desarrollo, planificación y ordenamiento territorial para la formulación de un modelo de gestión interinstitucional de cambio climático. A partir de la experiencia de Cundinamarca y Bogotá, se dará continuidad y se ampliará la cobertura territorial de la infraestructura de información espacial sobre cambio climático de la Región Central.

Desarrollar procesos de investigación in situ y ex situ. Para fortalecer y consolidar el conocimiento en los aspectos biológicos y socioculturales en el ámbito rural – urbano, se promoverá la investigación para la conservación y uso sostenible de la flora. Igualmente, se realizarán investigaciones sobre el manejo adaptativo de los espacios verdes de la ciudad que involucren la consolidación de áreas piloto e implementación de áreas demostrativas, para establecer modelos y estrategias eficientes para la gestión integral y participativa de la EEP, a fin de dinamizar los procesos funcionales y de conectividad de los ecosistemas andinos y altoandinos en la ciudad región y su apropiación por la ciudadanía.

4.6.1.3. Metas de resultado

Sector	Ambiente	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Sectores Corresponsables	EAB	
Intervenir el 100% de los humedales declarados en el Distrito.	% de los humedales declarados en el Distrito intervenidos.	1 (Sta María del Lago) Año 2015, SDA
Sectores Corresponsables	Planeación	
Realizar mantenimiento de 400 hectáreas de suelo con procesos ya iniciados.	Hectáreas en proceso de mantenimiento	400 hectáreas Año 2015, SDA, Informe Vigencia 2015 Acuerdo 489 de 2012 Informe Bogotá Como Vamos Vigencia 2015
Sectores Corresponsables	Hábitat	
Desarrollar acciones de administración y mantenimiento de los quince (15) PEDH	Acciones de la administración desarrolladas en mantenimiento de los quince (15) PEDH	1 (Sta María del Lago) Año 2015, SDA
Manejar integralmente 800 hectáreas de Parque Ecológico Distrital de Montaña y áreas de interés ambiental	Número de hectáreas manejadas integralmente/ total de áreas- hectáreas- programadas	342 hectáreas manejadas integralmente Año 2015, SDA
Recuperar dos (2) áreas (115 Has) de suelo de protección en riesgo no mitigable y viabilizarlas como espacio público efectivo de la ciudad.	Hectáreas recuperadas y viabilizadas como espacio público/ Total de hectáreas priorizadas	Cero (0) Año 2015, SDA

Sector	Ambiente	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Sectores Corresponsables	Planeación	
Declarar 100 hectáreas nuevas áreas protegidas de ecosistemas de paramo y alto andino en el Distrito Capital	Número de hectáreas declaradas/ Total de hectáreas programadas	54 hectáreas Año 2015, SDA
Declarar 100 hectáreas nuevas áreas protegidas de ecosistemas de paramo y alto andino en el Distrito Capital	Porcentaje de avance de intervención de los humedales declarados	1 (Sta María del Lago) 15
así como desarrollar acciones de administración y mantenimiento en los quince (15) PEDH	No. de PEDH con acciones de administración y manejo/ total PEDH	Año 2015, SDA
Realizar la gestión para la declaratoria de 100 nuevas has de áreas protegidas de ecosistemas de paramo y alto andino en el Distrito Capital	Hectáreas declaradas/ Total de hectáreas programadas	54 hectareas Año 2015, SDA
200 hectáreas nuevas con procesos de restauración en Cerros Orientales, ríos y quebradas y/o zonas de riesgo no mitigable que aportan a la conectividad ecológica de la región	Hectáreas en proceso de restauración (nuevas áreas)/ total de Hectáreas programadas	400 hectáreas Año 2015, SDA, Informe Vigencia 2015 Acuerdo 489 de 2012 Informe Bogotá Como Vamos Vigencia 2015
Realizar en monitoreo, mantenimiento y garantizar la sostenibilidad de 400 hetáreas con procesos ya iniciados.	Hectáreas en proceso de monitoreo y mantenimiento/ Hectáreas programadas	400 hectáreas Año 2015, SDA, Informe Vigencia 2015 Acuerdo 489 de 2012 Informe Bogotá Como Vamos Vigencia 2015
2 proyectos piloto implementados, para la adaptación al Cambio Climático basada en ecosistemas, en la ruralidad y en el perímetro urbano	Número de proyectos en ejecución/Número de proyectos programados	Cero (0) Año 2015, SDA

4.6.2.

AMBIENTE SANO PARA LA EQUIDAD Y DISFRUTE DEL CIUDADANO

El programa busca mejorar la calidad ambiental de la ciudad a través del control a los recursos aire, agua, ruido, paisaje y suelo, buscando impactar positivamente en la calidad de vida de los ciudadanos y desarrollando acciones de mitigación al cambio climático, a través del desarrollo de dos proyectos estratégicos (Ambiente sano y recuperación, y Protección del río Bogotá y cerros orientales).

Se pretende establecer acciones integrales que en el marco de las competencias de las entidades distritales se articulen en torno al cumplimiento de las sentencias proferidas por parte del Consejo de Estado (Sala de lo Contencioso Administrativo), específicamente relacionadas con la recuperación y saneamiento del río Bogotá (proferida el 28 de marzo de 2014), así como con la protección de la Reserva Forestal Protectora “Bosque Oriental de Bogotá” (proferida el 05 de noviembre de 2013).

4.6.2.1. Diagnóstico

Los diferentes aspectos ambientales que inciden en el deterioro del aire, agua, suelo y biodiversidad condicionan la posibilidad del disfrute del ciudadano y la calidad de vida con equidad. Así las cosas, el deterioro de los componentes ambientales va de la mano con aspectos como el crecimiento económico, el espacio público, la explotación de los recursos naturales y el crecimiento demográfico, lo cual requiere de políticas públicas apropiadas para su seguimiento y control.

Según la CCB, en 2015 la ciudad contaba con 324 mil empresas cuyas dinámicas generan importantes impactos ambientales asociados al incremento de la generación de residuos, vertimientos, emisiones y consumo de los diferentes recursos naturales.

Una de las principales preocupaciones a nivel global es la mitigación del cambio climático a través de la reducción de los gases de efecto invernadero. Para ello se han suscrito compromisos internacionales como el Protocolo de Kyoto y recientemente el Acuerdo de París, en el que los países firmantes se comprometen a generar estrategias y desarrollar proyectos para contribuir al logro de los objetivos y metas planteados a nivel global.

La quema de combustibles fósiles produce contaminantes que impactan a nivel global o a nivel regional y local. En este sentido, se tienen dos grandes grupos de contaminantes, los gases de efecto invernadero y los contaminantes locales.

Respecto a los gases de efecto invernadero cuantificados en términos de $\text{CO}_{2\text{eq}}$, en el sector transporte, la principal fuente de generación de emisiones de CO_2 es la quema de combustibles fósiles, para el caso de Bogotá y de acuerdo con los análisis realizados por la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), las fuentes móviles aportan aproximadamente el 30% del total de emisiones de $\text{CO}_{2\text{eq}}$ estimadas para la ciudad.

De otra parte, en lo referente a los contaminantes locales, las actualizaciones al inventario de emisiones de la ciudad que ha realizado la SDA en colaboración con diferentes entidades y universidades, muestran que el principal contaminante que impacta la calidad del aire de Bogotá es el material particulado, afectando la calidad ambiental de la ciudad y generando impactos en la salud pública y la calidad de vida de los ciudadanos.

El material particulado está compuesto por partículas de diferentes tamaños, entre las que se encuentran el material particulado fino o la fracción respirable en las que se encuentran partículas inferiores a 10 micras o PM_{10} , siendo el más nocivo la fracción inferior a 2,5 micras o $\text{PM}_{2,5}$. Los inventarios y estudios realizados para la ciudad indican que cerca del 56% del material particulado presente en el aire de la ciudad es atribuible al sector transporte y el restante 44% a fuentes industriales. De éstas últimas, las actividades asociadas a la construcción de obras y el mal estado de las vías, se constituyen en fuentes importantes a controlar.

Bogotá es una de las ciudades que ha apoyado estas iniciativas y ha desarrollado proyectos orientados a alcanzar la reducción de los niveles de CO_2 en diferentes sectores productivos. En este sentido, el Sistema TransMilenio se ha caracterizado por ser una de las experiencias más exitosas respecto a la operación de sistemas de transporte sostenible y se constituyó en el primer sistema de transporte de gran escala en desarrollar una metodología y registrar un proyecto bajo el Protocolo de Kyoto, orientado a la mitigación del cambio climático a través de la reducción de gases de efecto invernadero por la optimización de su sistema de transporte y por incluir de manera integral los conceptos del transporte sostenible. De acuerdo con la metodología AM0031,

el potencial de reducción más alto se encuentra en los siguientes factores en orden descendente: 49% en la utilización de vehículos más grandes, 19% en la renovación de buses, 18% en el cambio modal y 14% en la mayor tasa de ocupación. Con la operación del Sistema TransMilenio, Bogotá ha contribuido con una reducción superior a los 2,5 millones de Ton CO_{2eq} desde el inicio de la operación.

Por otro lado, los niveles de contaminación del recurso hídrico medidos por el Índice de Calidad del Agua (WQI)¹⁴⁷, muestran en el último reporte 2014 – 2015 que la capital del país solo cuenta con 20,12 km con calidad aceptable (WQI= 65 o superior) de los ríos urbanos en los tramos I y II del río Torca, tramo I y II del río Salitre, tramo I del río Fucha y tramo I del río Tunjuelo. Al contrario, en varios tramos las condiciones ambientales son críticas (pobre o marginal) por el uso inadecuado de quebradas, ríos y humedales como receptores de vertimientos, por el inadecuado uso de la red de alcantarillado y la presencia de conexiones erradas al alcantarillado pluvial, así como por la no entrada en operación de los interceptores asociados al saneamiento del río Bogotá y sus afluentes, entre otros factores, como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla SII-E3-1. Comparación del estado ambiental de los tramos de los ríos Torca, Salitre, Fucha y Tunjuelo, según el índice de calidad WQI período 2011-2015

RIO	TRAMO	2011 - 2012	Calidad 2011 - 2012	2012 - 2013	Calidad 2012 - 2013	2013 - 2014	Calidad 2013 - 2014	2014 - 2015	Calidad 2014 - 2015
Torca	1	100	Excelente	100	Excelente	100	Excelente	94	Buena
Torca	2	47	Marginal	53	Marginal	70	Aceptable	75	Aceptable
Salitre	1	94	Buena	94	Buena	100	Excelente	83	Buena
Salitre	2	44	Pobre	46	Marginal	88	Buena	88	Buena
Salitre	3	38	Pobre	43	Pobre	45	Marginal	45	Marginal
Salitre	4	39	Pobre	38	Pobre	48	Marginal	37	Pobre
Fucha	1	88	Buena	88	Buena	100	Excelente	94	Buena
Fucha	2	31	Pobre	41	Pobre	43	Pobre	29	Pobre

¹⁴⁷ Creado por el Consejo Canadiense del Ministerio de Ambiente de Canadá y es aplicado para el Distrito Capital, cuyos valores se ubican en el intervalo de 0 a 100 unidades adimensionales, se divide y se agrupa en intervalos de menor variación, lo que permite clasificar el cuerpo hídrico, sus tramos o sectores en una condición de calidad.

RIO	TRAMO	2011 - 2012	Calidad 2011 - 2012	2012 - 2013	Calidad 2012 - 2013	2013 - 2014	Calidad 2013 - 2014	2014 - 2015	Calidad 2014 - 2015
Fucha	3	57	Marginal	51	Marginal	62	Marginal	44	Pobre
Fucha	4	37	Pobre	35	Pobre	42	Pobre	32	Pobre
Tunjuelo	1	80	Buena	88	Buena	88	Buena	69	Aceptable
Tunjuelo	2	60	Marginal	81	Buena	67	Aceptable	40	Pobre
Tunjuelo	3	38	Pobre	39	Pobre	52	Marginal	33	Pobre
Tunjuelo	4	38	Pobre	43	Pobre	45	Marginal	40	Pobre

Así mismo, existen espacios degradados y contaminados por acciones antrópicas, actividades industriales y de servicios, y actividad extractiva de materiales de construcción y arcilla, que condicionan el desarrollo urbanístico de estos espacios por la presencia de sustancias que generan riesgo a la salud humana y a la calidad de los recursos suelo y agua subterránea. La localidad de Usme es la más afectada por estos fenómenos.

Otros de los impactos ambientales negativos que más afectan a la población en forma directa es el ruido, causando problemas auditivos y extra auditivos. En Bogotá, las fuentes móviles (tráfico rodado, tráfico aéreo, perifoneo) aportan el 60% de la contaminación auditiva y el 40% restante corresponde a las fuentes fijas (establecimientos de comercio abiertos al público, pymes, grandes industrias, construcciones, etc.). Existe también una afectación paisajística que obedece al uso indiscriminado de elementos publicitarios que incumplen con la normatividad ambiental vigente

Por otro lado, la ciudad dispone de cerca de 878 mil árboles en espacio privado y casi 1,3 millones en espacio público¹⁴⁸. Además de las deficiencias del arbolado en el manejo y condiciones fitosanitarias, el deterioro genera riesgos por volcamientos y desprendimiento de ramas que pueden afectar los bienes y vidas de las personas. También existe un déficit de árboles por habitante, siendo necesario disponer de espacios para la plantación y disposición de arborización. Por otro lado, siendo la ciudad el principal centro de transformación y comercialización de los recursos naturales que se aprovechan en el país, debido a la alta concentración de industrias y de población proveniente de diferentes regiones, se genera una gran demanda por bienes y servicios obtenidos de la fauna y flora silvestres que constituye una actividad ilegal en la mayoría de casos.

148 Fuentes: SDA inventario en espacio privado y SIGAU JBB espacio público.

Igualmente, se cuenta con verificación de exportaciones e importaciones de más de 1,8 millones de especímenes de flora representado en plantas vivas principalmente de las especies: cactus, orquídeas, anturios, bromelias y heliconias¹⁴⁹. En materia de productos maderables, en Colombia se aprovechan legalmente alrededor de 2 millones de m³ de madera en troza. Sin embargo, un estudio realizado por el Banco Mundial, reportado en el Pacto Intersectorial por la Madera Legal en Colombia, afirma que el país anualmente explota, transporta, y comercializa 1,5 millones de m³ de madera en trazo ilegal.

En materia de decomisos de productos maderables, se tiene un volumen de más de 2.800 m³ que han ingresado al centro de recepción de flora y fauna silvestre. Respecto a fauna silvestre, durante los últimos 4 años se recuperaron más de 10 mil animales y 1.185 productos para un total de 11.317 especímenes, producto de los operativos de control o las entregas voluntarias generadas a través de las campañas de sensibilización, principalmente para el recurso fauna silvestre.

Para finalizar, el incremento en la inclusión de animales de compañía en los hogares sin directrices en cuanto al bienestar animal y manejo responsable de los mismos, redundando en el aumento del abandono, la crueldad y explotación, así como alteraciones en la sana convivencia entre tenedores y no tenedores de animales. Esto teniendo en cuenta que la población de animales en Bogotá es de cerca de 935 mil caninos y más de 290 mil felinos y que no se ha establecido una cifra o un porcentaje de abandono de animales domésticos.

Uno de cada tres hogares tiene animales de compañía¹⁵⁰, de cada diez animales domésticos que deambulan en las calles el 40% tienen cuidador, el 50% tuvieron un hogar y fueron abandonados, y solo el 10% nacieron y crecieron en las calles.¹⁵¹ Pese a estos datos, el Distrito carece de cifras exactas sobre los índices de maltrato y sobre la población real de fauna doméstica que permita evaluar el impacto de las acciones generadas tradicionalmente por entidades del Distrito.

Lo anterior, se deriva de la falta de cultura ciudadana en relación al cuidado de los animales, la débil capacidad de respuesta y desarticulación institucional y la ausencia de formación técnica o profesional en los temas relacionados con la protección y el bienestar.

Ahora bien, el Distrito Capital no solo posee problemáticas relacionadas con el bienestar animal doméstico, sino que los animales silvestres aquejan problemáticas complejas y sistemáticas como el tráfico ilegal, el cautiverio, la comercialización, entre otros, que la SDA como autoridad ambiental ha venido

149 Estadísticas Grupo Flora, JBB

150 Secretaría Distrital de Salud.

151 Organización Mundial de la salud.

interviniendo, pero que requiere un fortalecimiento del control a estas dinámicas que afectan directamente a la fauna silvestre del país.

En los últimos 3 años, el Consejo de Estado ha proferido dos fallos ambientales de alta importancia para Bogotá, la cuenca del río Bogotá y la Región en términos generales. Se trata de las sentencias de acciones populares radicadas bajo los números 2001- 90479 de Gustavo Moya Angel y 2005-662 de Sonia Andrea Ramírez Lamy, relacionados con la protección y conservación de la Reserva Florestal Protectora "Bosque oriental de Bogotá y la recuperación y saneamiento del río Bogotá, proferidas el 5 de Noviembre de 2013, y 28 de Marzo de 2014, respectivamente.

Componente río Bogotá

El río Bogotá ha experimentado durante décadas un progresivo deterioro en cada uno de los tramos de las cuencas alta, media y baja por diferentes factores. La citada sentencia ha sintetizado la problemática en: 1) la inexistencia de una política única en relación con la recuperación del río Bogotá; 2) la existencia de una dispersión de recursos y esfuerzos en materia de información, planeación, gestión, coordinación interinstitucional de proyectos y recursos tecnológicos financieros y humanos, cuya armonización es necesaria en virtud de: la superposición de actores contaminadores, autoridades y competencias, y la poca integración interinstitucional y la fragilidad de la policía ambiental; y 3) el incumplimiento de la normativa ambiental en las diferentes problemáticas que se presentan en las cuencas alta, media y baja, así como en el conjunto de la cuenca por la alteración grave del sistema y la pérdida de biodiversidad.

Para el caso específico del Distrito Capital, es necesario mencionar que los principales ríos urbanos que atraviesan la ciudad para desembocar al río Bogotá en el borde occidental, presentan grados de contaminación que pese a estar siendo intervenidos tanto para recuperación de rondas, mejoramiento de los índices de calidad del agua, entre otras acciones, representan una fuente importante de carga contaminante.

Para resolver la problemática del río Bogotá, el Consejo de Estado desarrolló una metodología denominada "Marco Lógico" que consta de tres componentes: mejoramiento ambiental, articulación interinstitucional y educación ambiental, lo que nos orienta a la cofinanciación de grandes infraestructuras como la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales PTAR Canoas, la construcción de interceptores y colectores que transporten el agua para su respectivo tratamiento, e igualmente la cofinanciación con los particulares del Parque Ecoeficiente de las Curtiembres de San Benito en Bogotá. También insta a una adecuada articulación interinstitucional a través de diversos escenarios como el Consejo Estratégico de la Cuenca que, posteriormente y previa ley del Congreso de la República, será la Gerencia Estratégica de la Cuenca.

Existen cinco ejes temáticos para el seguimiento al fallo (uso del suelo, calidad del agua, infraestructura y tecnología, interinstitucional y educación) , lo que obliga a contar con el personal idóneo que pueda atender estos escenarios.

Componente cerros orientales

Al amparo de lo dispuesto en el Acuerdo 30 de 1976, la vegetación de las montañas situadas alrededor de la sabana de Bogotá, debían ser protegidas para conservar su efecto regulador de la cantidad y calidad de las aguas y el paisaje que merecen protecciones especiales por el bienestar físico de los habitantes del Distrito Capital de la ciudad y de los municipios aledaños.

Los cerros orientales de Bogotá, según lo dispuesto en la Resolución 463 de 2005 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial son un territorio rico en valores ecológicos y paisajísticos bajo condiciones biofísicas y socioeconómicas complejas, que poseen diversidad de especies de flora y fauna que soportan la consolidación de los distintos ecosistemas, como son páramos, subpáramos y bosques altoandinos.

Los cerros constituyen un importante territorio que aporta servicios ambientales estratégicos para la ciudad, la sabana de Bogotá y la región, entre los cuales se puede destacar su contribución como principal regulador del acuífero de la sabana de Bogotá, asegurando calidad, cantidad y disponibilidad, su contribución a la regulación del clima, a la depuración del aire del oriente de la ciudad, a la protección de los suelos y la estabilización de diferentes geoformas.

Los cerros orientales de Bogotá históricamente han presentado diferentes problemáticas asociadas, en parte, al proceso no planificado de desarrollo y urbanización de la ciudad como capital del país, con lo que ello implica. De manera general la precitada sentencia ha sintetizado en dos grandes aspectos dichas problemáticas. Por un lado se refiere a los asentamientos irregulares que reposan en la reserva. Por otro, se mencionan los procesos de explotación minera ilícita y las actividades agropecuarias y de explotación de flora y fauna que se desarrollan en la misma.

En el primer caso, existen asentamientos informales y barrios en proceso de legalización que no sólo inciden en la degradación ambiental del ecosistema, sino que a su vez la población allí asentada se encuentra en riesgo por fenómenos de remoción en masa, deslizamientos, entre otros. No obstante, no todos los asentamientos allí presentes son de origen informal. También se encuentran grandes proyectos urbanísticos sobre los cuales ha existido incertidumbre jurídica respecto de las licencias de construcción, usos del suelo, sustracciones, entre otros aspectos relacionados con el desarrollo urbano de la zona.

Por su parte, se han presentado procesos de explotación minera que han degradado ambientalmente los cerros orientales, tanto las fuentes hídricas como la fauna y la flora presentes. A lo anterior se suma la actividad agropecuaria en algunas zonas de la reserva, situación que por su complejidad debe ser intervenida integralmente, tanto para la recuperación de los espacios naturales como en lo relativo a la asistencia técnica agropecuaria, cuando ésta sea requerida.

4.6.2.2. Estrategia

Este proyecto, dada su diversidad en términos de recursos naturales y en general de condiciones ambientales, está conformado por diferentes estrategias. Inicialmente se generarán acciones complementarias en el sector transporte, promoviendo una operación limpia y eficiente de los diferentes componentes del sistema de movilidad de la ciudad para garantizar procesos ambientalmente racionales para la construcción, provisión de servicios de transporte y la promoción de acciones que contribuyan a generar mejoras en la gestión y optimización de la operación de los diferentes modos de transporte y que propendan por la eficiencia energética y el uso racional de los recursos naturales.

Dentro de las acciones prioritarias en este aspecto se contempla:

- Renovación paulatina del parque automotor del sistema de transporte público de la ciudad.
- Fortalecimiento de los programas de autorregulación y control ambiental a las fuentes móviles.
- Implementación de estrategias en la operación logística.
- Capacitación más de 3 mil conductores de todo tipo de vehículos en “ecoconducción”.
- Fortalecimiento de los programas y campañas para promover el uso del transporte no motorizado y del transporte público de la ciudad.

A su vez, se fortalecerán los aspectos administrativos, operativos, logísticos y normativos frente al uso adecuado de los elementos de publicidad exterior visual, de reducción de los niveles de ruido y control de las actividades que puedan generar deterioro a los factores ambientales, mediante la aplicación de instrumentos económicos y de acciones de regularización ambiental.

Se desarrollarán acciones de fortalecimiento o ampliación de la cobertura de la operación troncal y zonal del sistema de transporte masivo de la ciudad. Por su parte, se hará un decidido ejercicio de autoridad ambiental para que la recuperación de los sitios afectados por minería y actividades industriales y de servicios sea una realidad en el corto plazo, permitiendo el desarrollo de nuevos espacios para consolidar la renovación urbana.

Se reforzarán y mejorarán los mecanismos de control ambiental y el uso de instrumentos normativos enfocados a la reducción de vertimientos y la disposición adecuada de aguas residuales, permitiendo avanzar en el saneamiento y recuperación integral de nuestros ríos teniendo como eje central la cuenca del río Bogotá.

Se desarrollarán acciones enmarcadas en los proyectos priorizados del plan de acción de la política pública de protección y bienestar animal (PyBA), desde la creación y puesta en marcha del Instituto de Protección y Bienestar Animal como ente orientador de la gestión de los diferentes actores responsables de la construcción de una “Bogotá Mejor para todos los Animales”. También se pondrá particular atención sobre los equinos que fueron parte del programa de sustitución de vehículos de tracción animal (VTA), en coordinación con la ejecución del plan de acción de dicha política.

Como un acto de respeto a la vida en todas sus expresiones y de protección al medio ambiente, y con la finalidad esencial de desarrollar acciones de investigación y protección a la fauna doméstica y silvestre que habita en la ciudad, se creará y pondrá en operación el Instituto de Protección y Bienestar Animal adscrito a la secretaría de ambiente. Su objeto será vigilar definir y adoptar la política de bienestar animal para el distrito.

En cuanto a conservación y protección de la flora y fauna silvestre nacional, se hará el control, seguimiento, prevención e investigación para disminuir el tráfico ilegal. Además, con la construcción y operación del Centro Recepción y Rehabilitación de Fauna y Flora Silvestre, más especies de animales silvestres podrán retornar a su hábitat natural, aumentando la capacidad de la SDA para adelantar acciones de control y gestión. A su vez, se construirá la Casa Ecológica de los Animales donde se atenderán los animales de compañía de la ciudad que requieran de atención especial y cuidado específico. En general, el fin último de este componente es transformar en el Distrito Capital la relación entre humanos y animales, hacia una cultura del buen trato y respeto por estos últimos, basada en su reconocimiento como seres sintientes y en su valía, que es independiente de los intereses humanos.

De igual forma, se establece la necesidad de aumentar las coberturas verdes, a la vez que se garantizará el mantenimiento de lo existente y lo generado, aplicando los procedimientos técnicos y administrativos que requiere su gestión, y asegurando la actualización permanente de datos en los sistemas de

información. Así mismo, se pretende construir el marco de planificación para la gestión de la silvicultura urbana, zonas verdes y jardinería, con una prospectiva a 12 años.

Se promoverán procesos de participación y educación ambiental, dirigidos a la ciudadanía, organizaciones sociales, sector público y privado, instituciones educativas y de investigación, con el fin de fomentar el disfrute, buen uso y apropiación de los espacios públicos, las zonas verdes y demás elementos de valor ambiental de la ciudad, para mejorar la calidad de vida, convivencia y sostenibilidad ambiental de la misma que conlleven al incremento de la felicidad de la ciudadanía. Se contempla la inclusión de campañas ambientales que fomenten una Bogotá sostenible a partir de acciones individuales que contribuyan a la calidad ambiental de la ciudad.

Componente río Bogotá

Las estrategias de cumplimiento de la sentencia se pueden sintetizar en tres grandes componentes:

- 1.** Mejoramiento ambiental. Inventario de bienes y servicios ambientales, estrategia de saneamiento ambiental compuesta por la construcción de las PTARs Salitre y Canoas para la cuenca media del río Bogotá, la cofinanciación del parque ecoeficiente de las curtiembres de San Benito en Bogotá, la adquisición de áreas de importancia estratégica para el abastecimiento de acueductos, construcción de interceptores y colectores, eliminación de conexiones erradas.
- 2.** Articulación interinstitucional e intersectorial. Creación de la Gerencia Estratégica de la Cuenca del río Bogotá y del FOCOF, transitoriamente la conformación del Consejo Estratégico de la Cuenca, y el seguimiento al fallo a través de los cinco ejes temáticos y la aprobación del POMCA por el Consejo Estratégico.
- 3.** Educación ambiental.

Entre las obligaciones más relevantes de la sentencia se encuentran el diseño detallado del parque industrial ecoeficiente de San Benito y el control de vertimientos en el Distrito.

Componente cerros orientales

Las estrategias en este componente se enmarcan en el cumplimiento de la sentencia. Para tal fin se desarrollarán procesos relacionados con: 1) el control de la urbanización informal y formal ; 2) la recuperación y sostenibilidad del espacio público; 3) la consolidación de la red de senderos ecológicos y culturales; 4) la consolidación y generación de parques y equipamientos; 5) la conectividad ecológica, los servicios ecosistémicos, la rehabilitación ambiental y geomorfológica, los núcleos de agrodiversidad, la recuperación y re significación de los cerros como patrimonio cultural y ambiental; 6) la generación de ingresos y el fortalecimiento de emprendimientos locales; y 7) la prevención de incendios forestales.

4.6.2.3. Metas de resultado

Sector	Ambiente	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Sectores Corresponsables	Hábitat / Movilidad	
Mantener las concentraciones promedio anuales de PM10 y PM2,5 en todo el territorio distrital por debajo de la norma *50 mg/m ³ de PM10 y **25 mg/m ³ de PM2,5	Concentración promedio anual de PM10 y PM2.5	*50 µg/m ³ de PM10 **25 µg 2,5/m ³ de PM2,5 Año 2015, Informes anuales de Calidad de Aire - SDA
Sectores Corresponsables	Habitat (EAB) / Planeación / Desarrollo Económico Gobierno / Educación	
La cuenca hidrica del Rio Bogotá en proceso de descontaminación a través de acciones de corto y mediano plazo	% de cumplimiento de acciones	Sentencia
Plan de manejo de la franja de adecuación y la Reserva Forestal Protectora de los cerros orientales en proceso de implementación	% de avance de los planes de manejo	Sentencia Cerros & PMA adoptado por el Ministerio de Ambiente
Sectores Corresponsables	Ambiente / Hábitat (UAESP)	
Gestionar acciones para mantener libre de publicidad exterior visual ilegal el 20% de las rutas tradicionalmente cubiertas. Porcentaje de área libre de afiches con respecto al área tradicionalmente cubierta 96 rutas críticas identificadas Desmontes de Publicidad Exterior Visual (PEV) Rutas Críticas PEV 2015	Porcentaje de área libre de afiches con respecto al área tradicionalmente cubierta	96 rutas críticas identificadas Desmontes de Publicidad Exterior Visual (PEV) Rutas Críticas PEV 2015

Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Reducir los niveles de ruido en las zonas críticas de la ciudad de en 5%	Porcentaje de reducción de niveles de ruido en las zonas críticas.	73,10 decibeles. Informes de Gestión de Ruido, intervención. 2015
Sector	Ambiente	
Mantener libre de afiches el 20% de las rutas tradicionalmente cubiertas.	% de las rutas cubiertas	96 rutas críticas identificadas.
Reducir en 5% los niveles de ruido en las zonas críticas de la ciudad	% de los niveles de ruido en las zonas críticas de la ciudad	73,10 decibeles
Mantener 20.12 km y adicionar 10 km de ríos en el área urbana del Distrito con calidad de agua aceptable o superior (WQI >65 de 20 a 30 km)	Número de km de ríos en el área urbana del Distrito con calidad de agua aceptable o superior	20,12 Km (jul 2014-jun 2015) de río urbano con índice de calidad hídrica WQI 65 aceptable o superior Año 2015, SDA
Intervenir 27 hectáreas de suelo degradado y/o contaminado	Número de hectáreas de suelo degradado y/o contaminado	107 Predios afectados por Minería en el DC Año 2015, SDA
Implementar 25 proyectos prioritizados del plan de acción de la Política de Bienestar Animal	Número de proyectos prioritizados del plan de acción de la Política de Bienestar Animal	Cero (0) Año 2015, SDA
Poner en marcha el nuevo Centro Recepción y Rehabilitación de Fauna y Flora Silvestre contemplándose la implantación de soluciones provisionales alternas durante la fase constructiva para garantizar la continuidad en las acciones de control de los dos recursos.	Nuevo Centro Recepción y Rehabilitación de Fauna y Flora Silvestre construido	Estudios y diseños Centro de Recepción y Rehabilitación de Fauna y Flora Silvestre. Año 2015, SDA
Ejecutar 45.000 actuaciones técnico jurídicas de evaluación, control, seguimiento, prevención e investigación para conservar, proteger y disminuir el tráfico ilegal de la flora y de la fauna silvestre.	Número de actuaciones técnico jurídicas de evaluación, control, seguimiento, prevención e investigación	41.531 acciones de control realizadas desde el 2012 hasta el 2015 Año 2015, SDA
Construir un Centro de Protección y Bienestar Animal -Casa Ecológica de los Animales-	Un Centro de Protección y Bienestar Animal -Casa Ecológica de los Animales construido	Cero (0) Año 2015, SDA
Aumentar en valor real de la cobertura verde en el espacio público urbano de Bogotá D.C. (arbolado 7%, zonas verdes en 0,2% y jardinería en 20%) garantizando el mantenimiento de lo generado y lo existente.	% de cobertura verde en el espacio público urbano de Bogotá	Aumentar en valor real de la cobertura verde en el espacio público urbano de Bogotá D.C. (arbolado 7%, zonas verdes en 0,2% y jardinería en 20%) garantizando el mantenimiento de lo generado y lo existente. % de cobertura verde en el espacio público urbano de Bogotá

Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Aprovechar 25.000 toneladas de llantas usadas	Número de toneladas de llantas usadas aprovechadas	62.869 toneladas a nivel nacional Años 2011-2015, Programa de Posconsumo de Llantas Usadas Rueda Verde, ANDI
Mantener libre publicidad exterior visual ilegal el 20% de las rutas tradicionalmente cubiertas.	% de las rutas cubiertas	96 rutas críticas identificadas. SDA, 2015
Priorizar e implementar 16 proyectos del plan de acción de la Política Pública de Bienestar Animal	Número de proyectos priorizados del plan de acción de la Política de Bienestar Animal	Cero (0) Año 2015, SDA
Promover la conservación y protección de la flora y de la fauna silvestre Nacional, a través de la realización de acciones de evaluación, control, seguimiento, prevención e investigación para disminuir el tráfico ilegal, mediante la ejecución de 45.000 actuaciones técnico jurídicas.	Número de actuaciones técnico jurídicas de evaluación, control, seguimiento, prevención e investigación	41.531 acciones de control realizadas desde el 2012 hasta el 2015 Año 2015, SDA
Puesta en marcha de un (1) Centro de Protección y Bienestar Animal "Casa Ecológica de los Animales"	Un Centro de Protección y Bienestar Animal -Casa Ecológica de los Animales construido	Cero (0) Año 2015, SDA
2.500.000 de personas vinculados en procesos de cultura y educación ambiental	No. De personas	

4.6.3.

GESTIÓN DE LA HUELLA AMBIENTAL URBANA

El programa pretende disminuir los impactos ambientales generados por las actividades derivadas de los procesos de desarrollo y consolidación de la ciudad, interviniendo factores de generación de residuos incrementando su aprovechamiento y la reducción de emisiones y en general propiciando condiciones de adaptación y mitigación al cambio climático.

4.6.3.1. Diagnóstico

En las últimas dos décadas Bogotá ha experimentado un cambio en su estructura productiva, con una mayor participación de los sectores de comercio y servicios en detrimento del sector industrial, lo que impone nuevos desafíos para el control ambiental de estas actividades. Esto, sumado al crecimiento de la ciudad sin una planeación eficiente, ha conducido al deterioro de los ecosistemas y al desarrollo desordenado del territorio, afectando la calidad de vida de la población. Por esta razón, es importante formular políticas y programas para mejorar o prevenir los problemas ambientales con la participación de diferentes actores, con el fin de lograr un modelo de ocupación territorial que minimice las emisiones de CO₂ y promueva el consumo eficiente de los recursos naturales y el manejo adecuado de los residuos.

Igualmente, el desarrollo de instrumentos de planeación ambiental ha permitido orientar la gestión ambiental para la conservación de los recursos naturales, el mejoramiento del ambiente y el ordenamiento territorial, para la construcción de una ciudad ambientalmente sostenible y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. Esto a través de la formulación, implementación y seguimiento de la política pública ambiental.

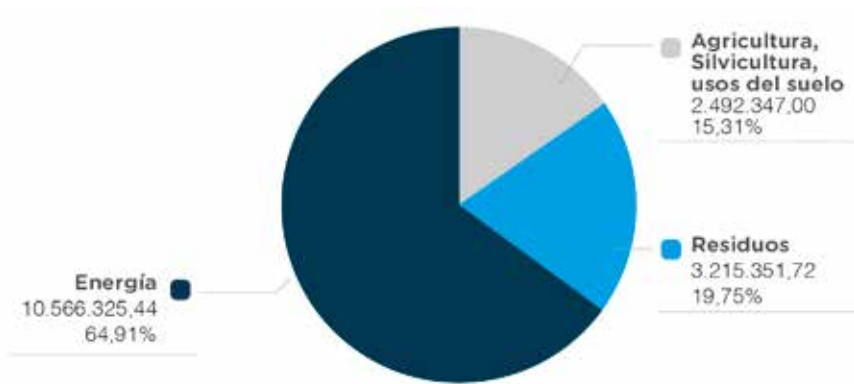
El Plan Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático, formulado con el objetivo de definir las acciones de mitigación y adaptación, busca aumentar la capacidad del Distrito para enfrentar los riesgos y los efectos del cambio

climático a partir del fomento e implementación de estrategias de conocimiento, reducción, manejo, mitigación y adaptación, que apoyadas en un cambio cultural transformador permitan lograr un desarrollo sostenible, con bienestar y calidad de vida para sus habitantes.

Lo anterior, con el propósito de disminuir las emisiones de GEI asociadas a los factores de crecimiento de la ciudad, como el aumento del parque automotor con tecnologías basadas en el uso de combustibles fósiles, el consumo de carbón, madera y ACPM en el sector industrial, los cambios en los usos del suelo con ampliación de la frontera agrícola, y la generación de residuos y vertimientos asociados al crecimiento poblacional y a los patrones de consumo.

De acuerdo al inventario de GEI de Bogotá, para el año 2008¹⁵² se contabilizaron 16.279.279 toneladas de tCO_{2eq} , distribuidos según la siguiente gráfica.

Gráfico SII-E2-1. Distribución de las emisiones de GEI de Bogotá según los módulos IPCC, año de línea base 2008



Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente

El crecimiento de la ciudad no ha obedecido a un modelo de ocupación consistente con su entorno, lo cual ha generado la degradación de los ecosistemas y afectaciones en la calidad de vida de la población. Así mismo, se

152 El año de referencia para la realización del inventario es el 2008 y se estimó el inventario de GEI de origen antropogénico directos: dióxido de carbono (CO_2), metano (CH_4), óxido nitroso (N_2O), hidrofluorocarbonos (HFC's), perfluorocarbonos (PFC's) y hexafluoruro de azufre (SF_6). Estos son los GEI que se reportan ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC). El alcance de las emisiones abarca las categorías de fuente contempladas en las metodologías del IPCC 2006 para la elaboración de inventarios de emisiones GEI nacionales.

conoce poco sobre la implementación de nuevas tecnologías y criterios de urbanismo y construcción sostenible tanto a escala urbana como arquitectónica, que provean las condiciones necesarias para una adecuada habitabilidad. Para abordar esta problemática, en 2014 se formuló y adoptó la Política Distrital de Ecurbanismo y Construcción Sostenible, con lo cual se incorporaron criterios de sostenibilidad ambiental para mejorar la habitabilidad urbana.

Por su parte, en el último cuatrienio se realizó el acompañamiento técnico a 654 proyectos que incluyeron criterios de sostenibilidad ambiental, se realizó el reconocimiento de 61.157 m² de proyectos urbanísticos y arquitectónicos ecoeficientes y se promovió la implementación de un poco más de 38 mil m² de techos verdes y jardines verticales en espacio público y privado.

Así mismo, se presentó un aumento en el número de empresas constituidas anualmente en la ciudad. El año anterior, la CCB reportó 324 mil empresas, por lo que el incremento de estos establecimientos aumenta la presión sobre los recursos naturales y dificulta la capacidad operativa para el control ambiental. En este sentido se hace necesario fortalecer esquemas de autogestión para ampliar la responsabilidad ambiental de las organizaciones y prevenir los impactos ambientales generados. Desde el año 2008 hasta 2015 han participado 4.603 empresas en procesos de autogestión y autorregulación ambiental, esto enmarcado en el Programa de Gestión Ambiental Empresarial (PGAE).

Resultado del análisis de datos de empresas participantes en el PGAE, se observó que ahorraron en 2015 cerca de 232 mil m³ en el consumo de agua, lo que equivale al uso del recurso por parte de más de 3 mil familias (6m³/ mensual por familia). Adicionalmente, en materia de ahorro en el consumo de energía obtuvieron 41 millones KWh/año, equivalentes al consumo residencial de 11 meses del municipio de Mosquera. Para efecto de residuos ordinarios, dejaron de disponer en el relleno sanitario de 3.358 toneladas y 447 toneladas de residuos peligrosos, lo que refleja el interés del sector empresarial en apropiarse programas de eficiencia en el uso de sus recursos.

Otra de las problemáticas que afronta la ciudad está relacionada con la generación y disposición inadecuada de residuos peligrosos y especiales, derivados de la dinámica de desarrollo y crecimiento, lo cual genera afectación en la salud y calidad de vida dada la exposición de la población a riesgos biológicos, toxicológicos, citotóxicos, radiactivos e infecciosos, entre otros. En 2014 se generaron casi 34 mil toneladas de residuos peligrosos, de acuerdo a lo reportado en el registro de generadores de gestión ambientalmente sostenible de los residuos o desechos peligrosos (RESPEL). Así mismo, la ciudad anualmente desecha cerca de 3 millones de llantas usadas.

Para el control de esta problemática, en 2015 se verificó la gestión integral de casi 4 mil toneladas de residuos peligrosos posconsumo y especiales como llantas y aceites vegetales usados. Se controlaron y dispusieron en sitios au-

torizados más de 8 millones de toneladas de residuos de construcción y demolición. Del mismo modo, fueron controladas 8 mil toneladas de residuos peligrosos provenientes de establecimientos prestadores de servicios de salud humana y afines, y se dispusieron en sitios autorizados un poco más de 29 millones de toneladas de residuos de construcción y demolición desde junio de 2012 a diciembre de 2015.

En cuanto a los residuos peligrosos de origen no hospitalario y los asociados a la cadena del aceite usado de origen mineral, la SDA adelantó acciones de registro, inspección, control y vigilancia a generadores de RESPEL y acopiadores primarios de aceite usado lubricante. Esto permitió la gestión adecuada en 2014 de más de 27 mil toneladas de RESPEL generados en la ciudad de Bogotá.

4.6.3.2. Estrategias

La primera estrategia corresponde al desarrollo de los procesos asociados a la planeación ambiental del territorio, la cual consiste en la formulación y seguimiento de diferentes instrumentos de planeación ambiental de manera articulada con los implementados en la región.

De otro lado, se trabajará en la gestión ambientalmente sostenible de residuos peligrosos (RESPEL) y especiales, utilizando como estrategias el aprovechamiento y el empoderamiento de los diferentes actores que generan este tipo de residuos así como de la comunidad en general. Se reforzarán de manera contundente los controles a los medianos y grandes generadores de RESPEL así como el seguimiento a los gestores autorizados para el aprovechamiento y disposición final de los mismos.

Como parte de la implementación de un modelo eficiente y sostenible de gestión de residuos de construcción y demolición (RCD), se realizarán actividades de evaluación, control y seguimiento sobre el inadecuado manejo y disposición de estos residuos tanto en obra como en espacio público, a través del cumplimiento de la normatividad ambiental vigente. De igual forma, se realizarán acciones de control por medio de la implementación de herramientas tecnológicas que permitan georreferenciar las obras constructivas que se desarrollan en la ciudad, y se efectuará su seguimiento por medio de reportes de los grandes generadores de RCD públicos y privados, los cuales generan la autorregulación de los sujetos de control de la SDA.

Para la ejecución de los procesos de construcción sostenible y ecourbanismo, se trabajará en la incorporación de criterios a proyectos urbanos y arquitectónicos de diferentes escalas incorporando determinantes ambientales a instrumentos de planeamiento urbano, implementando la política de ecourbanismo y construcción sostenible y otras normas, y se continuará con la imple-

mentación del programa Bogotá Construcción Sostenible, reconociendo a los proyectos que logren implementar estrategias de sostenibilidad ambiental. Así mismo, se promoverá la implementación de tecnologías sostenibles como los sistemas urbanos de drenaje sostenible y techos verdes y jardines verticales.

Para lograr la gestión ambiental empresarial, se continuará con el fortalecimiento del esquema voluntario de autogestión ambiental, el cual involucra las organizaciones de la ciudad, academia y gremios, bajo principios de cooperación, colaboración, responsabilidad y participación, y cuyos resultados se verán reflejados en un índice de desempeño ambiental empresarial que permitirá vislumbrar los efectos positivos en las condiciones de competitividad empresarial y la huella ambiental urbana.

4.6.3.3. Metas de resultado

Sector	Ambiente	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Reducir 800.000 toneladas de las emisiones de CO ₂ eq.	Número de toneladas de las emisiones de CO ₂ eq. reducidas/ año	16,2 millones de tCO ₂ eq. Año 2008, SDA
Aprovechar 25.000 toneladas de llantas usadas	Número de toneladas de llantas usadas aprovechadas	62.869 toneladas a nivel nacional Años 2011-2015, Programa de Posconsumo de Llantas Usadas Rueda Verde, ANDI
Disponer adecuadamente 15.000 toneladas de residuos peligrosos y especiales (posconsumo, de recolección selectiva, voluntarios, aceites vegetales usados, etc.)	Número de toneladas de residuos peligrosos y especiales dispuestas adecuadamente	3.940 toneladas residuos peligrosos posconsumo y especiales como aceites vegetales usados dispuestos adecuadamente Año 2015, SDA
Controlar y realizar seguimiento a 32.000 toneladas de residuos peligrosos en establecimientos de salud humana y afines	Número de toneladas de residuos peligrosos en establecimientos de salud humana y afines controlados y con seguimiento	8.000 Toneladas Año 2015, SDA
Controlar 32.000.000 de toneladas de residuos de construcción y demolición	Número de toneladas de residuos de construcción y demolición controladas	8.326.323 toneladas de residuos de construcción y demolición dispuestos y aprovechados adecuadamente/año Año 2015, SDA
Aprovechar el 25% de los residuos de construcción y demolición que controla la SDA	% de los residuos de construcción y demolición aprovechados	15% de residuos aprovechados Año 2015, SDA

Sector	Ambiente	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Incorporar criterios de sostenibilidad en 800 proyectos en la etapa de diseño u operación	Número de proyectos en etapa de diseño y operación con criterios de sostenibilidad	654 pproyectos Año 2015, SDA
Desarrollar 1 proyecto de sistema urbano de drenaje sostenible para manejo de aguas y escorrentías.	Un proyecto de sistema urbano de drenaje sostenible para manejo de aguas y escorrentías desarrollado	13 proyectos Año 2013, Convenio 1269 de 2013/SDA-EAAB.
Implementar 20.000 m2 de techos verdes y jardines verticales, en espacio público y privado.	Número de m2 de techos verdes y jardines verticales, en espacio público y privado implementados	56.435 m2 Año 2015, SDA
Lograr en 500 empresas un índice de desempeño ambiental empresarial -IDEA - entre muy bueno y excelente.	Número de empresas con índice de desempeño ambiental empresarial -IDEA - entre muy bueno y excelente.	126 empresas Año 2015, SDA
Proponer un modelo de ciudad sostenible basado en determinantes ambientales	Un modelo de ciudad basado en determinantes ambientales que propenda la sostenibilidad del territorio	Nueve (9) Políticas Publicas Un (1) POT Vigente SDA, 2015

4.6.4.

DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE

El programa creará la Gerencia para la Planeación y el Desarrollo Rural del Distrito Capital, que gestionará la intervención articulada en el territorio rural, promoviendo la ejecución de los programas y proyectos establecidos en la normativa vigente¹⁵³, de manera que se consolide un modelo de desarrollo rural sostenible en donde prealezca: 1) la conservación de los ecosistemas; 2) la restauración de las áreas degradadas, ya sea para conservación o para la producción; 3) la generación de estrategias sostenibles para el fortalecimiento de la economía campesina, en el marco de la reconversión productiva; y 4) el mejoramiento integral de la calidad de vida en la ruralidad.

4.6.4.1. Diagnóstico

El Distrito Capital ocupa un área de 163.663 ha. de las cuales el 25% corresponde a territorio urbano y el 75% (equivalente a 124.315 ha.) corresponden a suelo rural. Este suelo rural se encuentra distribuido en 8 localidades de las cuales Suba, Usaquén, Chapinero, Santa Fé, San Cristóbal, Ciudad Bolívar y Usme comparten suelo rural y urbano y, la localidad de Sumapaz que está conformada únicamente por suelo rural.

La ruralidad de Bogotá, circunda la ciudad, principalmente en su costado oriental y sur, y con áreas de menor extensión al norte, siendo todas estas áreas significativamente importantes por poseer ecosistemas de altura únicos en el mundo como son los páramos, los bosques de niebla alto andinos y sistemas sub xerofíticos, además de constituirse en un corredor ecológico de suma importancia regional y nacional conectando parte de la Orinoquía con la región central de Colombia.

153 Decretos reglamentarios UPR, Decreto 552 de 2011, fallos del Consejo de Estado de Cerros Orientales y Río Bogotá.

Dentro de la estructura del territorio rural, se distinguen geográfica y socio económicamente cinco piezas rurales que se definen en el Decreto Distrital 190 de 2004.

Tabla SII-E3-2. Piezas rurales (Decreto Distrital 190 de 2004)

PIEZAS RURALES	AREA - HA
Rural norte	3.758,39
Cerros orientales	14.197,73*
Cuenca media y alta del río Tunjuelo	26.731.71
Cuenca del río Blanco	35.966,61
Cuenca del río Sumapaz.	42.128,39

* Área de la RFP Bosque Oriental de Bogotá y Franja de Adecuación.

Por otra parte, estas zonas cuentan con la presencia de población campesina, con una cultura rica y diversa, con historia de desarrollos colectivos en defensa de los recursos naturales y en pro de su permanencia en el territorio rural del distrito.

Según el Censo Rural¹⁵⁴ de 2013 la zona rural del Distrito Capital, está habitada por cerca de 17 mil campesinos y campesinas, los cuales se distribuyen en aproximadamente 4.353 hogares. La población rural bogotana representa el 0,2% de los habitantes capitalinos. Es preciso resaltar que, aunque la población de las áreas rurales no se puede comparar en número con la del área urbana, son estos habitantes rurales quienes garantizan gran parte de la producción de agua, alimentos y de todo tipo de servicios ecosistémicos sin los cuales no podría permanecer ni desarrollarse la Bogotá urbana.

De acuerdo con la información del censo rural, los habitantes de estas áreas enfrentan dificultades económicas, pues el 88% de las personas que trabajan ganan menos de un salario mínimo y el 44% ganan menos de medio salario mínimo, razón por la que consideran que sus ingresos no son suficientes para cubrir los gastos básicos de la familia. Esta situación se acentúa en las localidades de San Cristóbal, Ciudad Bolívar, Usme y Sumapaz.

Los sistemas de producción identificados en la ruralidad de Bogotá se caracterizan por estar ubicados en zonas de alta montaña, en altitudes entre 2.800 y 3.400 msnm, lo que según la clasificación por ecosistemas corresponde a Bosque Alto Andino y zonas de Páramo. La actividad económica

principal está basada en la producción agropecuaria asociada a clima frío, donde predomina el establecimiento de huertas y cultivos convencionales de papa, arveja, haba, zanahoria, fresa y la siembra de pastos y forrajes para la alimentación del ganado. Según el censo del Instituto Colombiano Agropecuario (2013) el inventario bovino en la ruralidad asciende a 22.861 cabezas, especializada principalmente en la obtención de leche, bajo un modelo extensivo¹⁵⁵. Por su parte, la actividad pecuaria se caracteriza por una ganadería de doble propósito y en condiciones generales de pastoreo sobre montaña, salvo la desarrollada en las zonas rurales de Suba que se da en la sabana.

Se observan de manera general praderas en monocultivo con el predominio de algunas especies de pasturas. En la medida que aumenta la altura sobre el nivel del mar se reduce su presencia, y en alturas superiores a los 3.000 msnm estas pasturas son reemplazadas por la poas y algunas gramas nativas. Es importante mencionar la relación de la agricultura con la ganadería en donde los lotes una vez cosechados se deben dejar descansar como en el caso del cultivo de papa, para permitir la expresión de gramíneas para pastoreo, con lo que se aprovecha la remoción del suelo y los excedentes de nutrientes del suelo para una mejor pastura.¹⁵⁶

A pesar de su importancia desde el punto de vista ecológico y productivo, la ruralidad se ha visto afectada por cuatro problemas de índole económico, cultural y ambiental: 1) procesos de urbanización legal e ilegal; 2) el avance de la frontera agrícola sobre áreas de páramo y la industria minero – extractiva; 3) el desconocimiento generalizado de su potencialidad productora y protectora; y 4) la merma del llamado patrimonio genético de la producción agropecuaria, debido a la pérdida de variedades y especies locales de cultivos autóctonos¹⁵⁷, asociado con la baja producción de sus cultivos. Esta problemática se presenta con mayor gravedad en el borde sur occidental de la ciudad, lo que hace de vital importancia la intervención por parte de la Administración Distrital.

Sumado a las anteriores problemáticas, en diferentes espacios de participación¹⁵⁸, representantes de la ruralidad del Distrito, han demandado el apoyo y acompañamiento de la Administración Distrital con el fin de potenciar sus oportunidades de negocio y su competitividad, para que sus intervenciones en el territorio se hagan de forma adecuada manteniendo la funcionalidad y la relevancia que este tiene para la ciudad y que no se cataloguen como un problema para la conservación de los ecosistemas. Así mismo, consideran que se debe reconocer la importancia de esta población y del rol del campesino en la construcción del nuevo modelo de ciudad.

155 www.desarrolloeconomico.gov.co/.../117-informes-de-empalme-circular-empalme-circular-009-00018-2015

156 Secretaría Distrital de Ambiente. 2015. Propuesta de lineamientos ambientales enfocados a la gestión ambiental en la ruralidad de Bogotá D.C. con énfasis en la reconversión de sus sistemas productivos

157 Cita de Clavijo, 2015 del Informe sobre el estado de los recursos filogenéticos en el mundo (2006)

158 Reuniones con ASERCAMPO y ASOJUNTAS abril de 2016

De acuerdo con lo anterior, la ruralidad bogotana enfrenta el reto de integrar el territorio rural a la productividad de la ciudad, a través del conocimiento de las características biofísicas y socioeconómicas que definen estas áreas, con el fin de construir, redefinir y aportar a la consolidación de las propuestas de ordenamiento y planeación territorial que se han configurado tanto por las comunidades rurales como por las entidades nacionales, regionales y distritales.

En consecuencia, es de vital importancia que el ordenamiento y la planeación territorial, sean coherentes con las conclusiones y recomendaciones generadas por la Misión para la Transformación del Campo (Misión Rural) que se constituyó en la respuesta del Gobierno Nacional frente a los acuerdos de La Habana, que plantearon en el primer punto de la agenda el tema del desarrollo rural integral. La Misión tuvo como objetivo central proponer políticas de Estado para potenciar a las sociedades rurales, contribuyendo al bienestar nacional y haciendo un aporte decisivo a la construcción de la paz.

Entre las recomendaciones realizadas por la Misión, se pueden destacar la reorganización de la institucionalidad rural en Colombia para lograr un ordenamiento social y productivo de las tierras rurales, la adecuación de tierras e infraestructura de riego, habitabilidad rural, infraestructura productiva y de comercialización, proyectos productivos, planes de negocio y asistencia técnica integral, bajo los cuales se deberán estructurar las propuestas para la ruralidad de Bogotá.

Por último, para la definición de las intervenciones en el territorio rural es indispensable tener presente las obligaciones emanadas por las decisiones de los estamentos judiciales¹⁵⁹ que son de obligatorio cumplimiento y que impactan la gestión de la Administración Distrital en dicho territorio, así como en la parte urbana de la ciudad.

4.6.4.2. Estrategia

La referida problemática económica, ambiental y cultural hace indispensable hoy el diseño de una política integral que aborde cada elemento, que supere la desarticulación y atomización de las intervenciones en el territorio rural, que

159 1. Fallo Cerros Orientales: Sentencia definitiva en ejercicio de la Acción Popular 00662 de 2005, consejera ponente María Claudia Rojas Lasso, sala plena de lo contencioso administrativo del Consejo de Estado, fecha de expedición 5 de noviembre de 2013.

2. Fallo Río Bogotá: Sentencia definitiva de las Acciones Populares 2000-0428, 2001-0122 y 2001 - 0343, consejero ponente Marco Antonio Velilla Romero, sección primera de lo contencioso administrativo del Consejo de Estado, fecha de expedición 28 de marzo de 2014.

3. Fallo Chorrillos: Sentencia definitiva Acción Popular 2011-00150, Tribunal Administrativo de Cundinamarca, fecha 24 de julio de 2014.

4. Decreto 552 de 2011: "Por el cual se dictan medidas para mejorar las condiciones de prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico por parte de comunidades organizadas en acueductos comunitarios"

se viene presentando hasta hoy. Por ello, se creará una “Gerencia para la Planeación y el Desarrollo Rural del Distrito Capital” como la principal estrategia para alcanzar el objetivo propuesto en el presente programa, quedando en cabeza de la SDP.

Esta gerencia se encargará de coordinar, articular y hacer seguimiento a las intervenciones que los diferentes actores hagan sobre el territorio rural y dará la orientación política y técnica frente a dichas intervenciones. Para esto se generarán herramientas y se implementarán mejores prácticas que faciliten la gestión sobre el territorio. Así mismo, desde esta gerencia se trabajará articuladamente con las diferentes instancias de coordinación de la Administración Distrital, las administraciones locales, y las instancias nacionales y regionales.

A través de la coordinación de la Gerencia para la Planeación y el Desarrollo Rural del Distrito, el Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” propone la implementación de las siguientes cuatro estrategias:

- *Promoción de la adopción de buenas prácticas ambientales a sistemas de producción agropecuaria que contribuyan a la adaptación y reducción de la vulnerabilidad frente al cambio climático y la promoción del desarrollo sostenible en el territorio rural del Distrito Capital y sus zonas de transición.*

Para ello, la SDA liderará en coordinación con la Gerencia para la Planeación y el Desarrollo Rural Sostenible del Distrito Capital, procesos de ordenamiento ambiental de fincas, cuya estrategia se establecerá en la sostenibilidad ambiental del territorio, de la vida y cultura campesina, que debe estar fundamentada en la conservación del recurso hídrico, la protección y restauración de ecosistemas estratégicos y el fomento de acciones que permitan la disminución de los impactos ambientales derivados de la actividad productiva, en pro del fortalecimiento de la forma de vida campesina en armonía con su entorno natural y sus ecosistemas estratégicos.

En este sentido se intervendrán prioritariamente las áreas de influencia de microcuencas y de áreas de importancia ecológica entre las cuales se destacan las de favorecimiento a acueductos veredales, recarga acuífera y nacimientos de agua y de conectividad ecológica, contando con la participación de la comunidad presente para fomentar la protección conjunta del territorio.

A su vez, con el fin de establecer criterios comunes con todos los actores y niveles del sector productivo rural distrital, se promoverá la educación ambiental, a través de la extensión rural a servidores públicos y población campesina en temas de conservación y preservación de los recursos naturales y de producción agropecuaria sostenible en el Distrito Capital. Para ello, la SDA

en coordinación con las ULATAS¹⁶⁰ desarrollará e implementará un programa de educación y extensión rural ambiental, dirigido en primer lugar a los principales actores involucrados en los procesos de asistencia técnica y a la población campesina interesada en el desarrollo de un territorio productivo y ambientalmente sostenible, en donde se difundirán los lineamientos de producción sostenible, conservación y restauración de ecosistemas estratégicos de acuerdo con la particularidad de las diferentes zonas rurales.

- *Reconversión productiva como promotor de alternativas económicas novedosas para convertir la ruralidad bogotana en un potenciador de la eficiencia económica de los mercados de la ciudad.*

Esta estrategia consiste en consolidar ejercicios articulados, que permitan unificar las diferentes acciones de las autoridades y su responsabilidad en busca de la sostenibilidad el territorio rural de la ciudad. Para esto, y en relación directa con la problemática socio-económica de la ruralidad, la SDDE en coordinación con la SDA, impulsará la adopción de buenas prácticas ambientales, productivas, sociales y económicas, asociadas a los sistemas de producción agropecuaria, que contribuyan al fortalecimiento organizativo, la generación de nuevos nichos de mercado y la construcción de capacidades sociales que aumenten la resiliencia social, para la adaptación y reducción de la vulnerabilidad frente al cambio climático y la promoción del desarrollo sostenible en el territorio rural del Distrito Capital y sus zonas de borde urbano – rural.

En este contexto, la consolidación y el desarrollo de procesos de reconversión técnico – productiva, social, ambiental y económica, fomentarán el desarrollo de nuevos saberes, de estrategias de innovación social desde una mirada territorial, de emprendimientos y actividades alternativas complementarias a las agropecuarias que tengan bajo impacto ambiental y alto impacto social – turismo rural, valor agregado de bienes primarios y negocios verdes¹⁶¹. Todo esto buscando como fin último el fortalecimiento organizativo para la producción sostenible, la competitividad y la comercialización en mercados tradicionales y especializados para la ruralidad.

- *Coordinación de las intervenciones para el mejoramiento integral de la ruralidad con miras a fortalecer la calidad de vida de sus habitantes*

160 Unidades Locales de Asistencia Técnica Agropecuaria.

161 Los negocios verdes se definen como actividades de emprendimiento que tienen como base una acción de transformación-conservación de la naturaleza, así como de las actividades agropecuarias, que generan efectos ambientales positivos.

Reconociendo las problemáticas socio – culturales de las zonas rurales del Distrito Capital y las particularidades de cada una de ellas, la gerencia, con el liderazgo de la SDHT gestionará las intervenciones en el territorio rural, a través de las Comisiones Intersectoriales para la Gestión Habitacional y el Mejoramiento Integral de los Asentamientos Humanos y la de Servicios Públicos del Distrito Capital, así como de la reunión de seguimiento al Decreto 552 de 2011, priorizando los proyectos que por normatividad se deben desarrollar en la vigencia del presente plan de desarrollo y aquellos que se hayan concertado con la comunidad en los diferentes espacios de participación. Esto con la consecución de todas las entidades de la Administración Distrital, incluyendo dimensiones transversales¹⁶² para la intervención en el territorio en los siguientes atributos¹⁶³: suelo, servicios públicos, vivienda, equipamientos, movilidad y accesibilidad, y espacio público.

Lo anterior, enmarcado en los lineamientos de la política pública de ecourbanismo y construcción sostenible, que buscan mejorar la calidad de vida de las habitantes de las zonas rurales sin deterioro de los recursos naturales, a través del concepto de desarrollo sostenible enmarcado en la eficiencia, habitabilidad y resiliencia del territorio. Esto será coordinado desde la Comisión Intersectorial para la Sostenibilidad, Protección Ambiental y el Ecourbanismo del Distrito Capital, a través de la mesa de ecourbanismo en cabeza de la SDP.

- *Consolidación de un proyecto integral para la zona rural del Distrito Capital*

La última pero la principal estrategia de la *Gerencia para la Planeación y el Desarrollo Rural del Distrito Capital*, es implementar un proyecto integral en la zona rural del Distrito Capital, en donde participen la mayoría de las entidades distritales, que muestre resultados efectivos y eficientes en los componentes de desarrollo ambiental, económico, social, habitacional y de ordenamiento territorial, enmarcados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

¹⁶² Se consideran dimensiones transversales los factores que pueden estar relacionados en todos los componentes como son: seguridad, medio ambiente, cultura, educación, salud, bienestar social, económico, y participación ciudadana.

¹⁶³ Decreto 879 de 1998 artículos 9 y 24.

4 .6.4.3. Metas de resultado

Sector	Planeación	
Sectores Corresponsalbes	Ambiente	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Nuevo modelo de Desarrollo Rural Sostenible consolidado y puesto en marcha.	No. De Fases implementadas	N.A - SDP - 2015
Sector	Ambiente	
Sectores Corresponsalbes	Planeación	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Aumentar a 80 las hectáreas en proceso de restauración, mantenimiento y/o conservación sobre áreas abstededoras de acueductos veredales asociadas a ecosistemas de montaña, bosques, humedales, ríos, nacimientos, reservorios y lagos.	Hectáreas en proceso en restauración, mantenimiento y/o conservación sobre áreas abstededoras de acueductos veredales asociadas a montañas, bosques, humedales, ríos, nacimientos, reservorios y lagos.	45 Has- SDA - 2016
Duplicar el número de predios con adopción de buenas prácticas productivas que contribuyan a la adaptación y reducción de la vulnerabilidad frente al cambio climático y la promoción del desarrollo sostenible.	Número De predios con adopción de buenas prácticas productivas que contribuyan a la adaptación y reducción de la vulnerabilidad frente al cambio climático y la promoción del desarrollo sostenible.	500 Predios- SDA- 2016
Sector	Desarrollo económico, industria y turismo	
Sectores Corresponsalbes	Cultura, recreación y deporte	
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Alcanzar un aumento del 20% en al menos uno de los componentes del índice de sostenibilidad de las unidades productivas intervenidas	Porcentaje de crecimiento de al menos uno de los componentes del índice de sostenibilidad de las Unidades Productivas Intervenidas	No disponible



4.7. CUARTO EJE TRANSVERSAL

GOBIERNO LEGÍTIMO, FORTALECIMIENTO
LOCAL Y EFICIENCIA



PARQUE
TERCER MILENIO

4.7.1.

TRANSPARENCIA, GESTIÓN PÚBLICA Y SERVICIO A LA CIUDADANÍA

Bajo este programa se concentran las iniciativas orientadas a consolidar una gestión pública más transparente, eficiente y dispuesta a ofrecer un mejor servicio al ciudadano, razón de ser de la acción pública, y con sistemas de gestión de calidad.

En este marco, se buscará establecer un modelo de gobierno abierto para la ciudad, el cual consolide una administración pública de calidad, eficaz, eficiente, colaborativa y transparente, que esté orientada a la maximización del valor público, a la promoción de la participación incidente, al logro de los objetivos misionales y el uso intensivo de las TIC.

4.7.1.1. Diagnóstico

En las últimas décadas, las entidades distritales han implementado medidas tendientes a incrementar los niveles de eficiencia y eficacia de su gestión, lograr mayores niveles de coordinación interinstitucional y promover mecanismos de transparencia y participación ciudadana en los procesos de toma de decisión. Todo ello, con los propósitos de garantizar la legitimidad de los gobiernos y generar un entorno de respeto hacia la institucionalidad pública.

Entre las medidas desarrolladas cabe mencionar: la implementación del Modelo de Servicio a la Ciudadanía, la puesta en marcha de herramientas de fortalecimiento de la transparencia como los Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano y la ejecución de la estrategia Gobierno en Línea. A continuación se presenta el estado actual de cada una de ellas, así como los principales desafíos que enfrentan.

Sistema Integrado de Gestión Distrital

Una de las acciones realizadas al interior de las entidades y organismos distritales para el fortalecimiento y mejora de su gestión ha sido la implementación del Sistema Integrado de Gestión (SIG). Este sistema es una *“herramienta de gestión sistemática y transparente compuesta por el conjunto de orientaciones, procesos, políticas, metodologías, instancias e instrumentos que permiten garantizar un ejercicio articulado y armónico, para dirigir y evaluar el desempeño institucional, en términos de calidad y satisfacción social en la prestación de los servicios”*.

Esta iniciativa distrital busca armonizar elementos comunes a los diferentes sistemas de gestión existentes, con el propósito de lograr una gestión eficiente, eficaz y efectiva, mediante la alineación de la planeación institucional con la naturaleza, funciones y competencias de cada una de las entidades y organismos distritales. Además, propende por la articulación de los procesos para potenciar los resultados de la gestión institucional, la disminución de tiempos y de costos en la ejecución de dichos procesos, y la identificación de los diferentes riesgos, tanto internos como externos, que pueden afectar el cumplimiento de los objetivos misionales y los fines esenciales del Estado.

En este sentido, se promueve un doble esfuerzo: por un lado, los líderes de subsistema¹⁶⁴ deben realizar discusiones, analizar y tomar decisiones coordinadas sobre cada temática de articulación identificada, con el objetivo de entregar una línea única a las entidades y organismos distritales. Por otro, dentro de las entidades, los responsables de los subsistemas deben trabajar mancomunadamente para poder implementar las directrices entregadas por la Comisión Intersectorial. Para facilitar esta labor, se establecieron 45 productos con características mínimas que dan cuenta de la implementación del SIG.

El seguimiento al desarrollo de estos productos, labor que está en cabeza de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, ha permitido evidenciar un mejoramiento gradual en el cumplimiento de los requisitos mínimos, de tal manera que de los 45 productos evaluados, el 44,4% cuenta con más de dos ciclos de medición y se encuentran en nivel medio y alto de implementación, manteniendo su tendencia hacia su sostenibilidad y mejora continua.

Existe preocupación en algunos sectores que, a pesar de haber diseñado e implementado el sistema, aún enfrentan retos para su mantenimiento, sostenibilidad y mejora continua. Por otro lado, a pesar de tener documentados buena parte de sus procesos y macro procesos, éstos aún están desarticulados y con un bajo nivel de actualización, socialización y adopción por parte de los funcionarios, siendo a su vez necesario alinearlos con la propuesta estratégica de cada uno de los sectores a favor de una mejor gestión. Este es el caso

de sectores como educación, mujer y desarrollo económico (particularmente, del Instituto Distrital de Turismo (IDT)).

Ética, transparencia y anticorrupción

En la misma línea de mejora institucional, las entidades distritales han venido trabajando en materia de ética, transparencia y anticorrupción con el propósito de garantizar el buen uso de los recursos públicos y el acceso a la información. En este sentido, 43 entidades construyeron Planes de Mejoramiento en materia de ética y transparencia, los cuales se encuentran articulados al Programa de Reconocimientos y Estímulos a la Mejora Institucional.

En materia anticorrupción, la Ley 1474 de 2011 o Estatuto Anticorrupción señala que cada entidad debe desarrollar acciones para luchar contra la corrupción, entre las que se destaca la formulación e implementación de Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. De acuerdo con la verificación realizada por la Veeduría en el año 2015, el 90% de las entidades y organismos distritales cumple con la obligación de publicar el Plan, pero sólo el 38% cumple con los estándares establecidos por ley 1474 de 2011. Incluso, no se cuenta con un sistema de información que permita verificar el impacto de estos planes en la mejora de la atención al ciudadano y la lucha contra la corrupción.

En relación con la promoción de la transparencia y el acceso a la información, las entidades y organismos distritales han trabajado en la implementación de las disposiciones de la Ley 1712 de 2014, en donde se han establecido estándares mínimos en la disposición de información hacia la ciudadanía. Bajo este marco, la Veeduría Distrital en el año 2015 encontró que las entidades distritales han avanzado solo un 72% en la implementación de los estándares básicos, a pesar del acompañamiento y asesoría prestada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá. En este mismo diagnóstico llama la atención el rezago que se tiene en temas relacionados con los procesos de gestión documental y servicio al ciudadano al interior de las entidades distritales. Por ejemplo, sólo el 43% cuenta con registros de activos de información, un 11% cuenta con el índice de información clasificada y reservada y el 22% presenta información sobre los servicios que presta (Veeduría Distrital, 2015)¹⁶⁵.

De igual manera, la Dirección Distrital de Archivo de Bogotá ha detectado que no existen prácticas homologadas de gestión documental para las entidades distritales. Esta situación ocasiona desorden y riesgo de pérdida potencial en información contenida en los aproximadamente más de 300.000 metros lineales que conforman la masa documental del Distrito. Por esta razón se difi-

¹⁶⁵ Veeduría Distrital (2015). "Informe de cumplimiento: Ley de Transparencia y del derecho de acceso a la información pública en las entidades territoriales". Bogotá D.C.

culta la recuperación y puesta al servicio del ciudadano de los documentos de la administración, al tiempo que se imposibilita su uso como fuente histórica.

En el caso de la SDM, por ejemplo, la entidad cuenta con manuales, reglamentos y procedimientos para regularizar las actividades de gestión documental, sin embargo, se deben normalizar e integrar otros procesos como los referentes a documentos electrónicos, soportes distintos al papel, y aquellos que no estén integrados según la normatividad vigente. Adicionalmente, no cuentan con una herramienta tecnológica que optimice la gestión documental en la entidad.

De otro lado, las entidades y organismos distritales deben trabajar en el diseño y ejecución de estrategias integrales, que eliminen los diferentes aspectos asociados al desarrollo de prácticas irregulares en la administración pública. Entre las prácticas que fueron identificadas para Bogotá cabe mencionar: la ausencia de valores éticos (70,9%), la falta de control administrativo (56%), la falta de sanción (55,4%), los vacíos o la falta de claridad en la legislación (45%) y los bajos salarios (35,2%).

En la evaluación de los mapas de riesgo de corrupción, el promedio de cumplimiento de estándares de las 91 entidades del Distrito es del 27%. Se encontró que existen varias deficiencias relacionadas con la identificación de riesgos asociados con los diferentes aspectos de la gestión administrativa. 28 entidades identificaron riesgos asociados a la visibilidad, 50 entidades identificaron riesgos asociados a la institucionalidad, 34 entidades identificaron riesgos asociados a control y sanción, y 56 entidades identificaron riesgos asociados a delitos. Tan sólo 58 entidades incluyeron dentro de su mapa, el análisis de los riesgos y la generación de medidas de mitigación. Estos datos, reflejan que los mapas no abarcan los diferentes riesgos que existen en las entidades y por tal razón su utilidad es todavía limitada. La completa y amplia identificación de riesgos es una de las principales condiciones para generar acciones efectivas y eficaces de prevención de la corrupción.¹⁶⁶

Servicio a la ciudadanía

Se encontró que de 29 entidades que en el Distrito tienen trámites asociados a su gestión, el 44% mencionó haber completado el proceso de simplificación, racionalización o eliminación de trámites, lo que evidencia que las entidades aún deben prestar atención a aquellas acciones que no permiten a los ciudadanos acceder de forma efectiva a los bienes y servicios que requieren¹⁶⁷.

166 Agenda por la Transparencia en Bogotá. 2016-2019. Página 26

167 Agenda por la Transparencia en Bogotá. 2016-2019. Página 24

Se evidenció además que las entidades no han adelantado el proceso de interoperabilidad de trámites, puesto que de 43 entidades, el 41% mencionó no hacerlo. Este hecho llama la atención teniendo en cuenta que el Distrito cuenta con la capacidad de gestión necesaria para avanzar en procesos antitrámites¹⁶⁸.

Para hacerle frente a esta situación, la Administración Distrital ha puesto en marcha diversos canales de interacción con la ciudadanía (presencial, telefónico y virtual), al tiempo que ha incrementado la oferta institucional de servicios para una mejor atención. Esto puede ser evidenciado en la operación del SUPERCADE Virtual, que es un medio de interacción alternativo y moderno, que facilita el acceso de la ciudadanía a 11 cadenas de servicios y trámites virtuales prestados por diferentes entidades distritales.

Para prolongar el éxito de este modelo, se hace necesario seguir desarrollando los esfuerzos definidos en la Política Pública Distrital de Servicio a la Ciudadanía, que establece lineamientos y estrategias para impulsar un nuevo enfoque en la prestación de servicios en el Distrito Capital. Del mismo modo, es necesario ampliar la cobertura de los puntos de atención presencial, pues si bien la ciudad cuenta con 18 CADE y 7 SUPERCADE, en términos de territorialización se demanda una mayor presencia de los servicios prestados a través de este tipo de infraestructuras.

Problemáticas sectoriales

Adicional a los retos generales que enfrenta la administración como un todo, existen debilidades propias al interior de los diferentes sectores en las temáticas relacionadas aquí, y que serán abordadas por medio de proyectos estratégicos específicos mencionados en el marco de este programa.

Educación

El sector educativo distrital está conformado por el nivel central de la Secretaría, las Direcciones Locales de Educación (en cada una de las veinte localidades del Distrito), las instituciones educativas (colegios con sus respectivas sedes) y las instituciones adscritas: IDEP y la Universidad Distrital. Igualmente, hay 115 instituciones de educación superior y 554 instituciones de formación para el trabajo y el desarrollo humano ubicadas en Bogotá, con las que reviste particular interés articular esfuerzos, a efectos de optimizar el uso de los recursos humanos, técnicos, tecnológicos y financieros, en favor de la construcción de una ciudad educadora.

¹⁶⁸ A pesar de que no todas las entidades Distritales cuentan con trámites, según los lineamientos de Interoperabilidad del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, las entidades "deben estar conectadas y operar de manera articulada como un único gran sistema" (MINTIC, 2015). De esta forma se garantiza que los ciudadanos puedan acceder a la información de forma oportuna, clara y accesible, independientemente de la entidad a la que se dirijan.

Con relación al talento humano, la SED cuenta con una planta de personal docente de 34.943 cargos¹⁶⁹, distribuidos entre 29.005 cargos financiados con recursos del Sistema General de Participaciones y 5.938 con recursos propios. Una planta de personal administrativa de 2.472 cargos, de los cuales el 76,3% corresponde al nivel asistencial, 2,8% al técnico, 18,4% al profesional, 0,4% al asesor, 2,1% al directivo y 653 a la planta temporal, constituyéndose en la secretaría más grande del país. En este sentido, es necesario fortalecer la profesionalización de la planta para que responda a los desafíos que plantea la implementación de la propuesta programática del sector, soportando una mejor gestión, a fin de ofrecer una educación de calidad a los estudiantes de la ciudad.

El servicio a la ciudadanía se presta a través de los canales de atención presencial (nivel central, supercades, direcciones locales), telefónico (punto de atención telefónica y línea 195) y virtual (chat virtual y Sedcontáctenos). Sin embargo, se requiere ampliarlos hasta las instituciones educativas, siendo estas en muchos casos el primer canal de contacto para la población atendida y por atender en el sistema educativo distrital. Actualmente se presenta una alta centralización en la atención de trámites y solicitudes y se requiere control sobre las peticiones que la ciudadanía realiza en las DILES e instituciones educativas. Por otro lado, la oportunidad en la respuesta a los requerimientos del ciudadano debe mejorar pues a la fecha, este indicador es del 75%, aspecto que afecta la calidad en la prestación del servicio educativo en el Distrito.

De otra parte, la SED desarrolló una estrategia de comunicación centrada en el reconocimiento social de los maestros, estudiantes y comunidad educativa, buscando el posicionamiento de la educación en la opinión pública como un tema de historias de interés masivo, en las que se destacan líderes, hechos positivos y experiencias transformadoras en la escuela que describen entornos sociales, demográficos y culturales y el impacto que tiene la política educativa en las comunidades. En este marco se generaron contenidos educativos que posibilitaron la gestión de información para públicos internos y externos. Así mismo, mediante la gestión en medios masivos, se incrementó del 16% al 23% el registro positivo de información de la SED y de la educación pública, y se avanzó en la producción de series de televisión que aportan a la apropiación social de la educación en la ciudad.

Dado que la comunicación es clave para hacer equipo por la educación, es necesario continuar fortaleciendo los canales de participación que legitimen el diálogo y la escucha, así como acciones de comunicación organizacional que se vinculen activamente al desarrollo de las múltiples iniciativas en curso en la Secretaría. Se detecta así mismo, una oportunidad para trabajar en la comunicación interna de los actores del sector que permita espacios de participación

169 32.942 docentes, 348 rectores, 30 directores, 1.562 coordinadores y 61 supervisores.

y discusión para construir un equipo cohesionado de alto desempeño que, entre otras, cualifique el ambiente organizacional.

En materia de fortalecimiento de la transparencia, se destaca el trabajo conjunto realizado con la Veeduría Distrital y a través de las alianzas estratégicas constituidas por la SED con la Corporación Transparencia por Colombia y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), para avanzar en el levantamiento del diagnóstico de la entidad, el diseño de herramientas de fortalecimiento en temas de transparencia con base en los resultados obtenidos y la planeación y ejecución de acciones de fortalecimiento institucional, promoción de la cultura ciudadana y el control social.¹⁷⁰

4 .7.1.2. Estrategia

Para hacer frente a las problemáticas de eficiencia administrativa, transparencia y servicio a la ciudadanía se plantea como estrategia la implementación de modelo de gobierno abierto para el Distrito Capital. A partir de éste se promoverá una administración más eficiente, eficaz y transparente, que cuente con un mejor servicio al ciudadano, y por ende, que tenga una conexión más cercana con las necesidades sentidas de la población con enfoque diferencial. En ese orden, la estrategia se desarrollará bajo las siguientes líneas de intervención:

En primer lugar, se buscará articular la planeación, ejecución, control y mejora institucional, a través del direccionamiento integrado de las políticas de desarrollo y eficiencia administrativa, para mejorar la prestación de los servicios a la ciudadanía, garantizar el acceso y uso de la información pública y cumplir con los objetivos misionales en el marco de un gobierno abierto y transparente. En este sentido, el SIG como modelo de gestión distrital, exige su actualización y articulación con temáticas que aportan a la eficiencia de las entidades y organismos distritales, como el Modelo Integrado de Planeación y Gestión establecido Decreto Nacional 2482 de 2012, la estrategia de Gobierno en Línea, la Política Distrital de Servicio a la Ciudadanía, así como las directrices de transparencia y racionalización de trámites, entre otros. Adicionalmente, se requiere de la articulación de las entidades líderes de diferentes temáticas, para establecer orientaciones consistentes asociadas a dichas temáticas, y así promover la eficiencia en las acciones de las entidades y organismos distritales.

Del mismo modo, se desarrollarán acciones para lograr una adecuada implementación de las leyes 1474 de 2011 y 1712 de 2014, las cuales promueven el desarrollo de un gobierno distrital abierto a las necesidades de información de la ciudadanía, de manera que las entidades gubernamentales fortalezcan sus capacidades en materia de transparencia y dotación de información.

En este sentido, se promoverán lineamientos distritales que garanticen acciones y programas para la divulgación de información con enfoque diferencial en la planeación, ejecución y seguimiento de programas de intervención, en la gestión y la atención a la ciudadanía. Igualmente, debe garantizarse que la información sea comprensible, clara, actualizada, oportuna, disponible y completa, y que se encuentre organizada, catalogada y en condiciones de acceso rápido y oportuno para el uso público¹⁷¹.

Se garantizará que las entidades del Distrito elaboren sus Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano PAAC con altos estándares de calidad y un enfoque de identificación, análisis y prevención de riesgos de corrupción. Así mismo, se establecerán mecanismos de seguimiento a las acciones establecidas en dichos planes, para mejorar el proceso de toma de decisiones. Por último, se garantizará que la Administración Distrital establezca los mecanismos e instancias necesarias para declarar y tramitar los conflictos de intereses, y adoptar buenas prácticas que se traduzcan en procesos y procedimientos concretos que puedan institucionalizarse dentro de cada una de las entidades.

Finalmente, se harán visibles y transparentes los procesos de selección de personal de tal manera que la idoneidad y el mérito sean los rectores de las decisiones.

En segundo término, se trabajará en la normalización de la gestión documental de las 73 entidades distritales correspondientes a los 13 sectores, por medio de la expedición del Estatuto Archivístico, el cual permita regular, en coordinación interinstitucional, el sistema de gestión de documentos análogos y electrónicos del Archivo, y así, fortalecer un gobierno en línea, eficiente y transparente, que garantice el acceso a la información por parte de todos los ciudadanos.

En particular, el sector de Mujer se enfocará a modernizar y fortalecer la gestión documental a través de la implementación del Subsistema Interno de Gestión Documental y Archivo (SIGA), la organización de los fondos documentales acumulados y los archivos de gestión de todas las dependencias e implementar el aplicativo para la sistematización de la gestión documental en la entidad. Con esto se pretende garantizar la administración y conservación de la información, como un activo de la ciudadanía y un patrimonio de la entidad que responda a la estrategia de Gobierno en Línea.

En tercer lugar se impulsará un nuevo modelo de servicio a la ciudadanía en el Distrito, a la luz de la Política Pública Distrital de Servicio a la Ciudadanía, encaminado a garantizar calidad y oportunidad en la atención al ciudadano. Para tal fin, es necesaria la participación técnica y financiera de las en-

tidades y organismos distritales, en el sentido de crear sinergias que permitan la implementación de lineamientos mínimos como son: el fortalecimiento de las estructuras organizacionales y el perfil de los servidores que atienden a los ciudadanos.

Cómo última línea de acción de la estrategia se ampliará la cobertura de la atención presencial, permitiendo que la población habitante de las zonas periféricas de la ciudad, accedan a una gran oferta institucional de servicios y trámites. En este orden, se establecerán estrategias de financiación que permitan realizar construcciones de infraestructura de atención y servicio al ciudadano, mediante la conformación de alianzas público privadas.

Dentro del sector de Desarrollo Económico, el IPES pondrá en marcha un plan de mejoramiento y sostenibilidad del Sistema Integrado de Gestión, la promoción de procesos de participación ciudadana y la rendición de cuentas. Por su parte, la estrategia para el fortalecimiento institucional del IDT está orientada a implementar y mantener en un 100% el SIG, de manera que la entidad cuente con procesos eficientes que le permitan posicionarse como la entidad estatal rectora del sector turismo en Bogotá.

Educación

El fortalecimiento de la gestión institucional se centra en el reto de modernizar los procesos misionales y de apoyo a la gestión de las instituciones educativas, alineando la estructura de la SED con estos y ejerciendo una función pública transparente y efectiva.

Modernización de procesos. Se adelantará una valoración del estado actual del mapa de procesos, a la luz de la propuesta estratégica del sector, para optimizarlos en función de esta, promoviendo su apropiación por parte de los equipos de trabajo con miras a mejorar la efectividad en la prestación del servicio educativo.

Es de resaltar en este frente el saneamiento de la información contable, de forma que los estados financieros de la entidad revelen la realidad económica, financiera y patrimonial en forma fidedigna. A su vez, se garantizará la transición en la implementación de la contabilidad a las normas internacionales para el sector público (NICSP). Se fortalecerá el proceso de gestión documental con los recursos humanos, técnicos y financieros para garantizar la memoria institucional y documental del sector.

La optimización de los procesos se adelantará en el nivel central, local e institucional, de manera que los recursos que se inviertan redunden en mayores beneficios para los diferentes usuarios internos y externos, para ello se contará con el 100% de los procesos misionales y de apoyo modernizados. Así

mismo, el IDEP fortalecerá su Sistema Integrado de Gestión (SIG). También de la mano del mejoramiento organizacional se definirá e implementará una política de comunicación y participación interna. A su vez, se enriquecerán los lineamientos de la política de transparencia articulados con la propuesta distrital y a partir de éstos se diseñará la ruta a seguir para facilitar su apropiación en aras de cualificar el ejercicio de una función pública efectiva y transparente que facilite el acceso amplio a la información, refuerce la participación, redunde en la mejora de la confianza en la gestión del sector y afiance el ejercicio de rendición de cuentas.

Igualmente, en el marco de la Política Institucional de Servicio a la Ciudadanía, se busca elevar el nivel de satisfacción de la comunidad educativa con la prestación del servicio, esto se hará a través de la implementación de acciones integrales de mejora continua en los canales y niveles de atención. Para ello, se cuenta con líneas de acción enfocadas a: 1) Promover institucionalmente el macroproceso de servicio al ciudadano; 2) Fortalecer la infraestructura para la prestación adecuada del servicio con enfoque diferencial en los tres niveles de atención; 3) Promover el Sistema Integrado de Servicio al Ciudadano, de tal forma que se fortalezca la capacidad de la ciudadanía para hacer efectivo el goce de sus derechos; 4) Desarrollar procesos de articulación interinstitucional que mejoren los canales de servicio a la ciudadanía y favorezcan la construcción de una ciudad que interconecta sus servicios garantizando el acceso y uso de la información pública, cumpliendo con los objetivos misionales en el marco de un gobierno abierto y transparente; y 5) Medir y monitorear el nivel de atención al ciudadano que permita articular la planeación, ejecución, control y mejora institucional. Se contará con el 100% de implementación del Sistema Integrado de Gestión de Servicio a la Ciudadanía.

Como resultado de todo lo anterior se certificará el nivel central de la SED con la norma NTCGP1000. En suma, con todas estas estrategias se lograrán modernizar los procesos con adecuados sistemas de información y talento humano lo que redundará en el uso eficiente de los recursos del sector y permitirá ofrecer con mayor efectividad un servicio educativo de calidad a los niños, niñas y jóvenes de la ciudad. A su vez, el uso eficiente y transparente de los recursos públicos disminuirá los riesgos de corrupción, favorecerá una cultura de rendición de cuentas y, en últimas, permitirá que los actores del sistema, desde los servidores de la administración central hasta los maestros, maestras, directivos, directores locales de educación y demás actores de las localidades e instituciones educativas, cuenten con más y mejores herramientas para cualificar su gestión y atención al ciudadano.

. Segundo informe de aplicaciones. Bogotá: SED.

4.7.1.3. Metas de resultado

Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Sectores involucrados	Gestión Pública / Veeduría Distrital	
Aumentar en cinco puntos el resultado del Índice de Transparencia del Distrito Capital.	Resultados del Índice de Transparencia del Distrito Capital.	Resultado de la primera aplicación del Índice en 2017.
Sectores involucrados	Educación	
95% de avance conjunto en la implementación y sostenibilidad del Sistema Integrado de Gestión de acuerdo con la norma técnica Distrital NTDSIG 001:2011 (SED e IDEP).	% de avance conjunto en la implementación y sostenibilidad del Sistema Integrado de Gestión de acuerdo con la norma técnica Distrital NTDSIG 001:2011 (SED e IDEP)	89% SED - IDEP, 2015
Aumentar a 95% el nivel de oportunidad en la respuesta a los requerimientos del ciudadano	% del nivel de oportunidad en la respuesta a los requerimientos del ciudadano	75% SIGA SDQS SED, 2015
Sectores involucrados	Gestión Pública	
Mejorar el índice de gobierno abierto para la ciudad en diez puntos	Índice de gobierno abierto	70,10/100 2015, SGRAL
Aumentar al 88% el índice de satisfacción ciudadana frente a los servicios prestados por la Red CADE	Índice de satisfacción ciudadana frente los servicios prestados a través de la Red CADE	86%, 2015, SGRAL
Aumentar al 88% el índice de satisfacción ciudadana	Índice de satisfacción ciudadana	86%, 2015, SGRAL
Ejecutar plan de innovación tecnológica ejecutado al 100%	Plan de innovación tecnológica ejecutado al 100%	0
Sectores involucrados	Veeduría Distrital	
Iniciativas de innovación en la gestión pública implementadas. Una por sector.	Número de Iniciativas de innovación en la gestión pública implementadas	Cero (0)- VD Año 2015
Sectores involucrados	Gestión Pública	
Mejorar el índice de gobierno abierto para la ciudad en diez puntos	Índice de gobierno abierto	70,10/100 2015, SGRAL
Sectores involucrados	Desarrollo Económico	
Aumentar en un 5% e nivel de satisfacción de los usuarios	Porcentaje de satisfacción	75% / Encuesta de Satisfacción del IPES / 2015
Implementar y mantener el 80% de Sistema Integrado de Gestión del IDT	Porcentaje de avance en la implementación y/o mantenimiento del SIG	70% / IDT -SegPlan / 2015

Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Sectores involucrados	Desarrollo Económico	
Mejorar el índice de gobierno abierto para la ciudad en diez puntos	Índice de gobierno abierto	70,10/100 / Procuraduría General de Nación / 2016
98%	Índice de satisfacción ciudadana y de las entidades distritales, frente a los servicios prestados por el Archivo de Bogotá	95,5%/ARCHIVO DE BOGOTÁ

4.7.2.

MODERNIZACIÓN INSTITUCIONAL

El programa plantea dos elementos de modernización. El primero en el plano administrativo, relacionado con la estructura de la administración pública distrital, y el segundo, relacionado con la construcción, dotación y mejoramiento de la infraestructura física de las entidades distritales. Todo ello se fundamentará en el hecho de que la administración pública es dinámica por definición y requiere una permanente actualización, tanto en su componente sectorial (vertical) como en las estructuras intersectoriales (transversal). La adecuada atención y prestación de servicios a los ciudadanos, así como los retos de la ciudad en un mundo globalizado, requieren una evaluación de las estructuras vigentes y la puesta en marcha de ajustes acordes a las nuevas dinámicas regionales y locales.

4.7.2.1. Diagnóstico

Pese a que en el año 2006 se promovió una reforma administrativa integral del Distrito Capital, de conformidad con los diagnósticos sectoriales elaborados por la Dirección Distrital de Desarrollo Institucional, aún se presentan problemas relacionados con la definición de competencias, la gestión especializada o sectorial y la consolidación intersectorial. Así mismo, la creación del Sistema de Coordinación de la Administración Distrital pretendía disminuir la proliferación de instancias de coordinación, pero a la fecha, existen más de 180 cuerpos colegiados, algunos de los cuales no operan o no se utilizan para el cumplimiento de los fines asignados. Lo anterior ha dificultado la respuesta de la Administración Distrital a los retos de la ciudad en materia de planeamiento urbano, gestión de alianzas público privadas, gestión del suelo, gestión de las localidades y la planificación regional, entre otros.

En el componente vertical se evidencia la necesidad de una institucionalidad adecuada para la provisión de bienes y servicios a través de estrategias que

incorporen el sector privado en un sentido de corresponsabilidad frente al desarrollo de la ciudad, especialmente en la provisión de la infraestructura requerida para responder a los retos regionales y globales (APP, por ejemplo).

En este mismo componente, el crecimiento de la ciudad significa una mayor demanda de bienes y servicios, que debe atenderse a través de sus entidades y organismos. Sin embargo, se han definido temas críticos que exigen una respuesta acorde a su dinámica e impacto en el desarrollo de la ciudad, planteando la necesidad de contar con una institucionalidad especializada para aportar en la consolidación de una gobernanza territorial, partiendo de una mejora en la prestación de los servicios a la ciudadanía.

Es el caso de los temas de seguridad y convivencia, que en la actualidad se encuentran en cabeza de la Secretaría Distrital de Gobierno, aquellos relacionados con la salud, a cargo de la Secretaría Distrital de Salud y la red de 22 hospitales públicos del Distrito, y la necesidad de un medio masivo de transporte eficiente (metro). Para cada uno de estos casos se debe replantear la forma de atención, que hasta el momento han tenido una amplia exigencia de la ciudadanía y una percepción negativa en muchos casos – por ejemplo, en términos de seguridad ha significado una percepción de inseguridad del 59% en 2015 (Bogotá cómo vamos, 2015), y en movilidad un 59% de las personas piensan que el servicio de transmilenio como medio de transporte ha empeorado (Bogotá cómo vamos, 2015).

Adicionalmente, el Distrito Capital requiere de una instancia administrativa que posicione los asuntos jurídicos en un primer nivel de relevancia administrativa, y que contribuya en la prevención y mitigación del daño antijurídico en cada una de las entidades gubernamentales de la ciudad. Esto implicará no sólo mantener el nivel de éxito procesal, que se encuentra en un nivel del 82%¹⁷², sino mitigar las contingencias judiciales derivadas de los procesos que enfrenta el Distrito, valoradas en \$3,8 billones. La Representación Judicial y Extrajudicial toma importancia y debe ser una constante en las políticas públicas que emprenda el nuevo gobierno de cara a alcanzar una Bogotá Mejor Para Todos.

Del mismo modo, la creación de la Secretaría Jurídica será fundamental para satisfacer la demanda de pronunciamientos jurídicos solicitados tanto por la ciudadanía como por las entidades del Distrito. Sólo en el periodo 2012 – 2015 fueron tramitadas más de 7 mil solicitudes de conceptos jurídicos, decretos distritales, circulares, directivas y acuerdos. En este sentido, es importante reconocer que para cubrir este número de solicitudes es necesaria la modernización de herramientas, sistemas de información, cuerpo de abogados y funcionarios del Distrito, los cuales soportan jurídicamente las cadenas de trámites desarrolladas en la ciudad¹⁷³.

172 Para el año 2015 se contabilizaron 6.692 procesos, de los cuales 4.759 se encuentran a favor y 1933 en contra.

173 Incluso, la Secretaría Jurídica debe hacer frente al control y vigilancia de Entidades Sin Ánimo de Lucro – ESAL que están

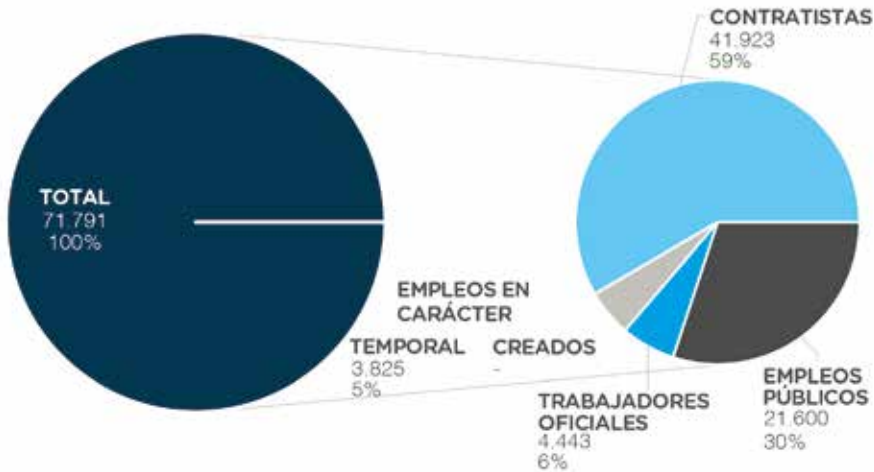
En el componente transversal se identifica la necesidad de aprovechar las sinergias intersectoriales que se pueden alcanzar a través de un ejercicio de cooperación entre las distintas entidades de la administración, así como la especialización funcional en temas, que por su naturaleza, son comunes a todas las organizaciones. Tal es el caso de las funciones de inspección, vigilancia y control que podrían ser fortalecidas para garantizar un adecuado cumplimiento de las disposiciones regulatorias vigentes (en particular en las competencias relacionadas con las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) y las disposiciones existentes en las Alcaldías Locales, entre otras). Este último tema adquiere relevancia desde una perspectiva de contratación pública, pues la cifra de contratación hoy supera los 38 mil millones con este tipo de organizaciones.

Desde la perspectiva regulatoria, se requiere diseñar mecanismos para que sean predecibles las disposiciones mediante las cuales la administración interviene los mercados, garantizando así seguridad jurídica y estabilidad en el marco regulatorio, lo que coadyuva a la mayor eficiencia del aparato económico y al mejor desempeño institucional.

Teniendo como referencia este marco, es fundamental realizar un análisis integral de la actual estructura organizacional del Distrito, a fin de poder establecer los diseños organizacionales adecuados de las entidades, para garantizar la prestación de los servicios con calidad y oportunidad a la ciudadanía. Este análisis pasa por la revisión de competencias, la eliminación de duplicidades, la adopción de procesos más eficientes, la revisión de cargas de trabajo, la definición y evaluación de manera técnica y precisa de los perfiles que requiere el gobierno distrital para el cumplimiento de la misionalidad de las entidades y de las metas de los planes de desarrollo. Este ejercicio conlleva el fortalecimiento del servicio civil y del empleo público en el Distrito Capital, de modo que se requiere de la asertividad en la gestión del talento humano, como eje transversal y fundamental para los grandes retos que tiene la ciudad.

En este orden, de acuerdo con el Sistema de Información de Empleo y Administración Pública (SIDEAP), a 30 de enero de 2016, hay 71.791 personas vinculadas al Gobierno Distrital, de las cuales 59% son contratistas de prestación de servicios mientras el otro 41% tienen vinculación de carácter laboral. De este último porcentaje, el 30% se encuentra en planta permanente (21.600 empleos), el 6% son trabajadores oficiales (4.443 trabajadores) y el 5% está representado en empleos de carácter temporal (3.825 empleos).

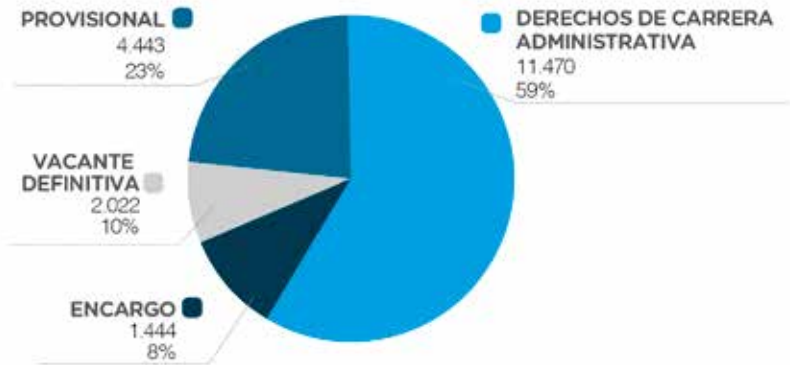
presentes en la ciudad. Sólo en el año 2015 se constituyeron 11.877 ESAL y en lo recorrido del año 2016 se han creado 1.193. Por lo cual se requiere formular políticas públicas y lineamientos que permitan garantizar el buen funcionamiento de estas entidades, de tal forma, que la ciudadanía en general pueda tener la tranquilidad de que estas organizaciones están actuando bajo la legalidad y que sus recursos están siendo estrictamente vigilados y direccionados para atender a la población en condición vulnerable.

Gráfico SII-E4-1. Composición del empleo público en el Gobierno Distrital

Fuente: SIDEAP, 2016.

Revisando en profundidad la forma de provisión de planta permanente (de 21.600 empleos, 19.379 son de carrera administrativa) se hace evidente la debilidad del principio constitucional de mérito. Esto se debe a que un 59% empleos están provistos con servidores de derechos de carrera (11.470 empleos), y por tanto, el 41% de los cargos no están provistos mediante concurso realizado por el ente rector de la carrera administrativa en Colombia (7.909 empleos). De este último porcentaje, un 23% (4.443 empleos) se encuentran provistos en provisionalidad, un 10% se encuentran en vacancia definitiva (2.022 empleos) y un 8% están en situación de encargo (1.444 empleos) (Ver gráfico).

Gráfico SII-E4-2. Composición de la planta permanente del Distrito Capital

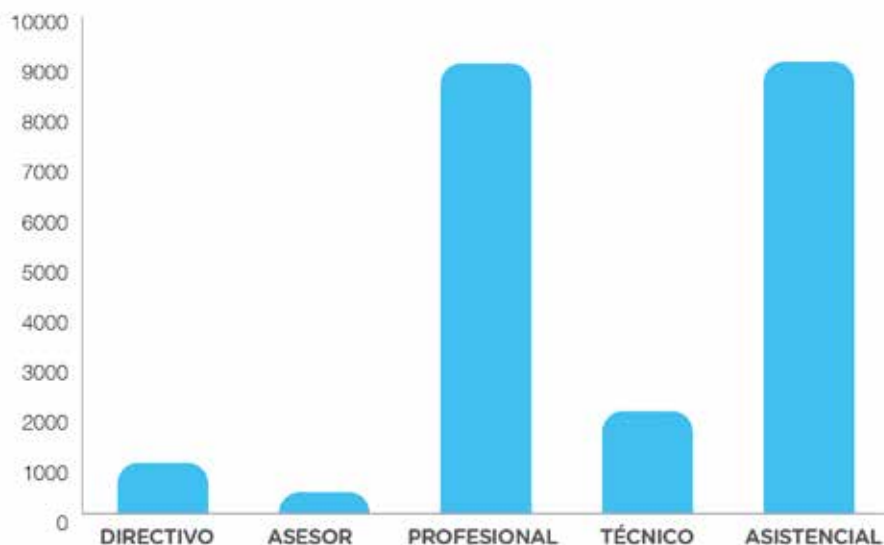


Fuente: SIDEAP, 2016.

Adicionalmente, se puede observar que el Distrito no ha contado con una política clara con respecto a la temática de empleo público. Esto se debe a que cuenta con 2.022 empleos vacantes en planta permanente, pero de otro lado tiene en uso 3.207 empleos temporales (que a su vez tiene 618 vacantes). Es decir que más de la mitad de las necesidades planteadas para la creación de las plantas temporales se hubiese podido suplir con empleos permanentes hoy vacantes.

De otro lado, nos encontramos con una planta en donde el 42% es de nivel asistencial, razón por la cual el Distrito debe empezar a revisar la factibilidad de hacer un proceso de profesionalización de la planta permanente.

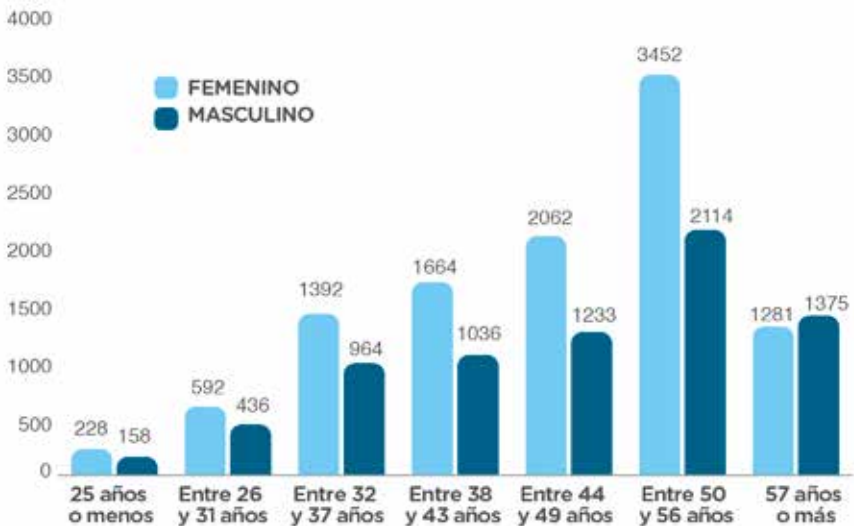
Gráfico SII-E4-3. Empleos públicos por nivel jerárquico en el Gobierno Distrital



Fuente: SIDEAP, 2016.

Al hacer un ejercicio básico de caracterización etárea se encuentra que del total de funcionarios que hoy tiene el Distrito, 8.232 tienen más de 50 años, y 4.178 tienen más de 55 años. Esto implica que el Gobierno Distrital debe prepararse para hacer una importante transferencia y gestión del conocimiento para evitar la fuga de la experiencia y conocimientos adquiridos, así como adoptar los programas que se requieran para el retiro de personal de manera estructural, lo cual debe ser un componente fundamental de la política de bienestar.

Gráfico SII-E4-4. Agrupación del empleo público por rangos de edad y género



Fuente: SIDEAP, 2016.

Desde el punto de vista de la gestión de la compensación el Distrito Capital se observa que existen para todas las entidades más de 100 grados salariales. Esto implica que cargos del mismo nivel ocupacional y con las mismas responsabilidades tengan salarios diferentes. Por tanto, se generan procesos de desigualdad entre los trabajadores al interior de la Administración Distrital.

Así, debe concluirse que en el tema del servicio civil y empleo público, hay una implementación limitada de la gestión integral del talento humano en las entidades y organismos distritales, principalmente en los componentes de planificación, organización y gestión del empleo, gestión del rendimiento, gestión de la compensación y gestión del desarrollo, incluyendo la gestión de las relaciones humanas y sociales. Esto hace evidente la necesidad de formular e implementar una política de empleo y gestión de talento humano orientada al Gobierno Distrital, así como de disponer de instrumentos y herramientas que permitan caracterizar esta temática en la ciudad.

Problemáticas sectoriales

Adicional a los retos generales que enfrenta la administración como un todo, existen debilidades propias al interior de los diferentes sectores en las temáticas relacionadas aquí, y que serán abordadas por medio de proyectos estratégicos específicos mencionados en el marco de este programa.

Desarrollo Económico

El Sector de Desarrollo Económico viene implementando internamente un proceso de “Fortalecimiento Institucional” que permitirá establecer lineamientos de relación entre la entidad y sus diferentes grupos de interés, facilitando relaciones y convergencias públicas y público-privadas que le permitan el logro de sus propósitos de forma transparente, concertada y participativa. Además, permitirá definir un modelo de operación que conduzca al cumplimiento de la función constitucional y legal que le compete, promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones, procesos, actividades y el uso adecuado de los recursos humanos, físicos y financieros que garantizan el desarrollo de la función administrativa de su competencia dentro del Estado bajo los principios de eficiencia, eficacia, celeridad y publicidad.

Dado que en los últimos años el sector ha venido creciendo en el desarrollo de su oferta de servicios, se han identificado nuevas necesidades en áreas de apoyo a la gestión misional. Se han creado nuevos espacios físicos como los Centros de Servicios Empresariales, Zascas, se ha creado la Agencia Pública de Empleo, se ha puesto en operación la Plataforma Logística de alimentos, se ha implementado una estrategia de desconcentración de servicios de los Cedel, y se han ampliado los puntos de información al ciudadano.

Por otro lado, para el cumplimiento de los objetivos misionales de la Entidad es necesario el eficiente funcionamiento de las áreas de apoyo, las cuales prestan servicios transversales como: apoyo jurídico, gestión locativa, sistemas de información, comunicación interna y externa y gestión de procesos administrativos entre otros.

La administración que se haga de estos recursos y la mayor coherencia lograda entre los diversos aspectos señalados, permitirá identificar el nivel de fortalecimiento institucional que se desarrolla en la entidad. Por ello, es importante tanto la identificación de la necesidad existente como la futura, al menos en el horizonte del plan de desarrollo, a través de un diagnóstico institucional que determine las capacidades con que cuenta la organización, el estado de sus recursos, los sistemas de información, la organización e infraestructura física con que cuenta para el desarrollo de su misión, la estrategia para la prestación de servicios concentrados y/o desconcentrados, así como el modelo de atención e identificación de sus beneficiarios y usuarios

Por otro lado, podemos identificar que existe inadecuada capacidad institucional para planear, prestar servicios, difundir y realizar seguimiento y evaluación de las intervenciones de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico SDDE.

Lo anterior, debido principalmente a:

1. Una débil cultura de la planeación, seguimiento y evaluación como mecanismo para la gestión eficiente y orientada a resultados de las intervenciones de la entidad, debido principalmente a que: i) No se cuenta con los instrumentos y las metodologías que permitan la identificación, caracterización y seguimiento de la ruta de inclusión de los ciudadanos en los servicios generados por la SDDE; ii) No se cuenta con los instrumentos y las metodologías necesarias para la planeación, seguimiento y evaluación de la gestión orientada a resultados; iii) El recurso humano ha sido insuficiente e inadecuado para direccionar y apoyar la planeación, el seguimiento y la evaluación de la gestión orientada a resultados de la institución.
2. La prestación de los servicios de desarrollo económico generados por la entidad están concentrados y desarticulados, ya que i) No se cuenta con una estrategia de desconcentración de los servicios de la entidad; ii) Existe desarticulación sectorial e intersectorial para la prestación de servicios de desarrollo económico en el ámbito local y iii) La asesoría y acompañamiento de la entidad es débil en cuanto a la definición de inversiones locales para el desarrollo económico.
3. La información suministrada a la ciudadanía sobre los servicios y acciones desarrollados por la Secretaría es limitada y no es permanente ni oportuna, pues i) No existen instrumentos de comunicación externa y ii) La información externa no está orientada a los intereses de la ciudadanía.

La anterior situación está generando fallas en la identificación y planeación de intervenciones pertinentes, accesibles y oportunas con las necesidades de la ciudadanía e ineficientes procesos de medición, seguimiento y evaluación de estas intervenciones, lo que finalmente se ve reflejado en un uso ineficiente de los recursos públicos. Adicionalmente, el desconocimiento por parte de los ciudadanos de los servicios generados por la Entidad redundante en una débil legitimidad de la SDDE ante la ciudadanía.

Movilidad

Las instituciones del sector prestan servicios que no satisfacen plenamente a la ciudadanía. Pese a la existencia de algunos factores que contrarrestan

la desarticulación institucional, relacionada con mecanismos e instrumentos de coordinación intra e intersectorial como las comisiones y comités, convenios interadministrativos, el Plan Maestro de Movilidad, la Ley de Asociaciones Público Privadas, entre otros, es importante para el sector movilidad fortalecer la institucionalidad para aumentar la calidad de los servicios prestados a la ciudadanía.

4.7.2.2. Estrategia

Se ejecutará un programa integral de modernización administrativa que estará integrado por tres componentes. El primer de ellos adelantará las reformas de tipo vertical, para la optimización de la estructura administrativa al interior de los sectores. Un segundo elemento se concentrará en elementos transversales de la Administración Distrital, como la defensa jurídica distrital. El tercer componente agrupa iniciativas de modernización física que se refieren en general a inversiones en planta y equipo requeridas para mejorar la gestión de las entidades.

Para hacer frente a los históricos desafíos en materia de obras públicas de esta administración, se implementará la institucionalidad adecuada para ejecutar las obras bajo el modelo de las Alianzas Público Privadas.

Por otra parte, se consolidará una Gerencia Jurídica, bajo un sistema jurídico integral, efectivo e innovador en el marco de un nuevo esquema de coordinación jurídico distrital, desarrollando una alta gerencia de estas temáticas en el Distrito Capital. Para desarrollar este modelo se plantean como principales líneas de acción: 1) la formulación e implementación de políticas de conciliación que reduzcan el número de demandas contra el Distrito; 2) la capacitación y asistencia técnica a las oficinas jurídicas del Gobierno Distrital; 3) el diseño y puesta en marcha de procedimientos que unifiquen la posición del Distrito en diversos asuntos de tipo jurídico; y 4) el fortalecimiento y desarrollo de los sistemas de información jurídica que constituyen un elemento estratégico de apoyo para la gestión, permitiendo a los operadores jurídicos del distrito contar con información en línea que contribuya a la actualización normativa, jurisprudencial y doctrinal para el seguimiento a los temas jurídicos de forma integral. Esto dará lugar a la definición de directrices de acción desde una perspectiva gerencial tanto para el control como para la prevención de problemáticas contingentes, optimizando la capacidad de reacción institucional y mejorando los estándares de eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios jurídicos en el Distrito Capital.

Además, se crearán o reorganizarán entidades especializadas para la gestión integral de temas como salud, seguridad y movilidad, tendientes al mejoramiento en la prestación de servicios a la ciudadanía.

En el segundo componente se adelantarán las reformas transversales que, por su naturaleza, estarán destinadas a lograr sinergias entre los diversos sectores administrativos, y el rediseño de la institucionalidad de inspección, vigilancia y control.

En el tercer componente se encuentra la regulación que tendrá como propósito diseñar estrategias para asegurar la calidad regulatoria de las disposiciones de las autoridades distritales.

Finalmente, el cuarto componente formulará e implementará una política de empleo público en el Distrito, la cual permita: desarrollar un capital humano que responda a las necesidades de la ciudad y sus instituciones, retener en el empleo público a los mejores talentos, reconocer la excelencia técnica y humana de los servidores y fomentar una cultura organizacional que facilite el alcance de objetivos y valores colectivos. Para cumplir con dichos propósitos la política se llevará a cabo bajo las siguientes líneas de acción:

Privilegiar el principio del mérito para la provisión de los empleos públicos de carrera, y bajar los niveles de provisionalidad que existen hoy.

Establecer la dimensión de las plantas que realmente requiere Bogotá para la prestación de los servicios, de tal forma que se disminuya el nivel de dependencia de los contratistas de apoyo a la gestión. En la definición de estas plantas se debe tener en cuenta parámetros de profesionalización, con lo cual se promoverá el acceso al empleo público de los ciudadanos recién egresados de las universidades.

Fortalecer el Sistema de Información de la función pública, que garantice el suministro de información veraz, confiable y de manera oportuna para la toma de decisiones estratégicas y el monitoreo del empleo público en Bogotá.

Diagnósticos en la gestión del desarrollo que identifiquen las brechas que presentan los servidores distritales en la prestación de sus funciones. Esto con el propósito de estructurar los esquemas de capacitación efectivos, que además sean segmentados por temáticas, y en lo posible que sean coordinadas por un único órgano en el Distrito.

Establecer lineamientos para que todos los empleados públicos del Distrito cuenten con un instrumento de evaluación con una real visión estratégica, y que no solo quede circunscrito a los gerentes públicos y a los empleados de carrera.

Impartir los lineamientos para implementar programas de bienestar, a partir de la caracterización de los servidores públicos, para que surtan un real impacto en la gestión del talento humano y el entorno familiar.

En la dimensión sectorial, la estrategia comprende cambios relevantes en el sector salud y en el de desarrollo económico, sin perjuicio de que los demás sectores realicen inversiones en modernización institucional.

Movilidad

Se requiere convertir a las instituciones del sector en entidades eficaces, eficientes y responsables a todos los niveles, con la revisión y mejora de la estructura institucional de las entidades que conforman el Sector Movilidad.

Desarrollo Económico

Como estrategia se ha podido establecer que se debe fortalecer los recursos para el apoyo a la gestión misional, como por ejemplo la incorporación del personal suficiente para poder atender de manera óptima las diferentes líneas de intervención ofertadas por la entidad, mantener y fortalecer la plataforma tecnológica de cada SDDE con el fin de prestar un mejor servicio a los usuarios internos y externos, fortalecer el apoyo jurídico, la gestión locativa, los sistemas de información, la comunicación interna y externa y la gestión de procesos administrativos, entre otros.

Se requiere mayor inversión para fortalecer la gestión instruccional en los siguientes temas: gestión de comunicaciones, gestión ambiental, seguridad y salud en el trabajo, gestión documental y servicio al usuario, en cumplimiento con la normatividad legal vigente.

También es necesario vincular a la ciudadanía y promover el desarrollo de mecanismos de participación, que permitan y faciliten el control social como instrumento para la protección de los recursos públicos e insumo para la toma de decisiones al interior de las entidades del sector.

La eficiencia de la operatividad en la institución depende de la capacidad con que cuenta para desplegar sus servicios y cumplir con sus funciones. Es decir, dependerá de la capacidad e idoneidad de sus recursos, principalmente humanos, para asumir pródicamente la función y gerencia pública.

En cuanto a las estrategias a adoptar por la entidad para avanzar hacia una cultura de la planeación y el control, se busca incorporar el enfoque orientado a resultados en las intervenciones de la SDDE, a través del desarrollo de metodologías e instrumentos para la planeación, el seguimiento y la evaluación de las intervenciones como un mecanismo para la gestión eficiente de la entidad.

Estas metodologías e instrumentos deben garantizar además que las intervenciones de la Secretaría incluyan un enfoque diferencial y de derechos, mejo-

rando así la calidad y pertinencia de las intervenciones de la Secretaría frente a las necesidades y condiciones de vida de las poblaciones, las etnias y los territorios. Lo anterior se tiene previsto, mediante procesos de formación, capacitación y actualización de los instrumentos y mecanismos utilizados para la planeación y el seguimiento, y de la asistencia técnica permanente a las áreas misionales en diferentes temas de planeación, presupuestos, organización y métodos, gestión territorial, participación ciudadana, entre otros.

Se continuará y mejorará el proceso que busca identificar, caracterizar y hacer seguimiento a la ruta de inclusión de los ciudadanos y unidades productivas que solicitan y acceden a los servicios de la SDDE, lo cual permitirá conocer la forma en que los servicios están llegando y están siendo percibidos por los ciudadanos.

De igual forma, se buscará diseñar una propuesta metodológica para apoyar la gestión local de las líneas de acción que comprometan las metas misionales del Sector y fortalecer los procesos de desconcentración a través de la territorialización de algunos servicios que se prestan a los ciudadanos, lo anterior a través de una estrategia de articulación interinstitucional. Con estas acciones se busca contribuir a la correcta territorialización de la inversión, la generación de información para la toma de decisiones y la coordinación sectorial y local de las acciones en materia de desarrollo económico.

Por último, se adoptarán acciones encaminadas a mejorar el acceso de la ciudadanía a la información generada por la entidad en términos de avance de sus compromisos en el Plan de Desarrollo, pues es necesario vincular a la ciudadanía y promover el desarrollo de mecanismos de participación, que promuevan y faciliten el control social como instrumento para la protección de los recursos públicos e insumo para la toma de decisiones al interior de las entidades del Sector.

4.7.2.3. Metas de resultado

Sectores involucrados	Todos		
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año	Resultado
Incrementar en 4 puntos el índice de Desarrollo del Servicio Civil	Índice de Desarrollo del Servicio Civil Distrital	N.D - DASC	
A partir del resultado de la línea de base, incrementar en por lo menos el 10% de las personas con discapacidad vinculadas laboralmente como servidores públicos.			
	Porcentaje de personas con discapacidad vinculadas laboralmente como servidores públicos		

Sectores involucrados		Todos
Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Lograr una percepción favorable de la Coordinación Jurídica Distrital superior al 88%, a través de la emisión de conceptos jurídicos, eventos de orientación y realización estudios temas de alto impacto en el Distrito Capital	Percepción Favorable por parte de los usuarios sobre la coordinación Jurídica del Distrito Capital	88%, 2015, Dirección Jurídica Distrital
>=70%	Índice de Satisfacción Laboral	0 SDDE 2015
Lograr que el 80 % de los funcionarios capacitados y asesorados hagan uso y apropiación de los instrumentos y procesos de planeación y seguimiento de la entidad	Porcentaje de funcionarios capacitados y asesorados que hacen uso y apropiación de los instrumentos y procesos de planeación y seguimiento de la entidad	0
Aumentar al 70% o más el índice de satisfacción Laboral.	Índice de Satisfacción Laboral	0 SDDE 2015
82%	Nivel de Éxito Procesal en el Distrito Capital.	82%, Secretaría Gral., 2015.
Lograr una percepción favorable de la Coordinación Jurídica Distrital superior al 88%, a través de la emisión de conceptos jurídicos, eventos de orientación y realización estudios temas de alto impacto en el Distrito Capital	Percepción Favorable por parte de los usuarios sobre la coordinación Jurídica del Distrito Capital	88%, 2015, Dirección Jurídica Distrital
Lograr un alto índice de desarrollo institucional	Índice de desarrollo institucional	0 SDDE 2015

4.7.3.

GOBIERNO Y CIUDADANÍA DIGITAL

La revolución digital ha creado una plataforma para que la información, las ideas y el conocimiento fluyan libremente por las ciudades, cambiando la forma tradicional en la que estas funcionaban. Esta nueva manera de ver el mundo ha hecho que los gobiernos, la academia, las empresas y los ciudadanos se preocupen por permear de información y tecnología los diferentes aspectos de la sociedad, de tal manera que se pueda hacer el mejor uso de los recursos disponibles para el bienestar y el progreso de todos sin comprometer ese mismo progreso para las generaciones venideras. La gestión pública no escapa a ese desafío de hacerse más eficiente, orientándose a resultados y a la prestación de servicios que le sirvan al ciudadano, brindándole información cada vez más confiable, oportuna, accesible, segura, completa y verificable.

La Bogotá Mejor para Todos establece un conjunto de iniciativas sectoriales para mejorar la eficiencia administrativa mediante el uso de la tecnología y la información y plantea este objetivo estratégico con un enfoque multisectorial en el que aborda elementos de los diferentes sectores de la administración, que le apuntan a un modelo de gobierno abierto para la ciudad, el cual consolide una administración pública de calidad, eficaz, eficiente, colaborativa y transparente, que esté orientada a la maximización del valor público, a la promoción de la participación incidente, al logro de los objetivos misionales y el uso intensivo de las TIC.

4.7.3.1. Diagnóstico

Con respecto al uso intensivo de las TIC por parte de la Administración Distrital, se observa que los avances que se han alcanzado en esta materia no son del todo percibidos por parte de la ciudadanía. En este sentido, Bogotá presenta un cumplimiento del 81% en la implementación de la estrategia de Gobierno en Línea (GEL), pero, todavía no se cuenta con herramientas que permitan a

los ciudadanos interactuar y ejercer control social efectivo sobre las entidades distritales. Incluso, las bases de datos y los sistemas de información del Gobierno Distrital no apuntan a consolidar una ciudadanía digital completa que facilite el accionar de la administración frente a las necesidades ciudadanas y la participación de los habitantes en la solución de sus problemas.

Adicionalmente, el Distrito Capital no cuenta con una plataforma única de interoperabilidad para sus sistemas de información. Esto permitiría compartir datos entre entidades y estandarizar sus flujos, lo que significaría un aumento en la capacidad para transformar los datos desde la fuente primaria hasta los usuarios y partes interesadas. Además, brindaría una mejor gestión de los procesos inherentes a cada una de las entidades distritales, lo que garantizaría la calidad, la trazabilidad y el uso de los datos y la información.

Del mismo modo, el costo de intercambio de información al interior del Distrito es alto debido a la diferencia de representación de los datos en las diversas entidades. Si bien cada una de ellas alcanza un nivel de madurez distinto en la gestión de su tecnología y de su información, los requisitos mínimos para garantizar su calidad, apertura y usabilidad deben superar la velocidad actual para que la información pueda ser útil para todos.

Existen problemáticas particulares asociadas a cada uno de los sectores de la administración pública distrital, que pueden ser solucionadas bien sea optimizando, mejorando la capacidad, innovando, masificando, apropiando y empoderando al ciudadano en el uso de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones. A partir de estas problemáticas se han identificado los siguientes retos sectoriales:

- **Hacienda:** La Secretaría de Hacienda no cuenta con una adecuada plataforma tecnológica ni sistemas de información integrados, no dispone de servicios de almacenamiento en la nube ni ha implementado las mejores prácticas de Bibliotecas de Infraestructura de Tecnologías de Información (ITIL, por sus siglas en inglés) que soporten la gestión de la entidad. Además, los sistemas desarrollados “in house” que soportan los procesos no misionales de la entidad, causan sobre costos para su mantenimiento y presentan limitaciones funcionales, demandan tiempos extensos para su desarrollo y mantenimiento y no garantizan la seguridad de la información.
- **Planeación:** Uno de los grandes problemas ha sido la desconexión entre los objetivos de ciudad que se persiguen a través de sus planes con los resultados que se obtiene al finalizar cada período de gobierno. Una de las causas identificadas ha sido la poca coordinación de las políticas sectoriales y poblacionales lo que hace que en muchas ocasiones éstas sean inconsistentes. Adicionalmente, la ausencia de sistemas de información que contengan todo el ciclo de políticas públicas genera

dispersión en la intervención y el uso poco eficiente del recurso público. A partir de la sanción de la Ley 1712 de 2014 de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Colombia avanza en la garantía del acceso a la información como un derecho fundamental. Sin embargo, los diseños institucionales en esta materia y la visibilidad de información son aún incipientes en las entidades.

La desarticulación de sistemas de información para la gestión en el Distrito, como el Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo Distrital SE-GLAN, el Sistema de Presupuesto Distrital PREDIS y la Matriz Unificada de Seguimiento a la Inversión MUSI, que hacen seguimiento a la ejecución física y presupuestal de los Planes de Desarrollo, no están coordinados. Esto demanda de la ciudadanía un esfuerzo adicional a la hora de analizar la gestión pública del Distrito en su conjunto y por otro lado, el desaprovechamiento de la capacidad de producir información útil para la toma de decisiones de las entidades y la identificación de riesgos de corrupción¹⁷⁴.

- **Movilidad:** Las entidades del sector movilidad cuentan con tecnología obsoleta, fuentes de información no integradas y diversas, y no existencia del plan de recuperación de desastres ni contingencia de la operación. Las operaciones estadísticas del sector transporte son inconsistentes, no son regulares y no permiten tomar adecuadas decisiones de política pública.
- **Ambiente:** Los datos obtenidos de las diferentes redes con las que cuenta la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA (RMCAB, RCHB, etc.) deben ser ampliados, procesados, analizados y modelados para brindar a todos los ciudadanos y a las autoridades herramientas para su adecuada administración y que soporte las decisiones en cuanto a su aprovechamiento y protección. Este conocimiento integral sobre los recursos naturales del Distrito, permitirá garantizar las condiciones de protección, uso y disfrute por parte de todos los ciudadanos.
- **Educación:** En términos del uso y apoyo en tecnologías de información, la Secretaría de Educación cuenta con múltiples sistemas dispersos y desintegrados como consecuencia del trabajo desarticulado de las áreas y con desarrollos propios de aplicativos que no corresponden a la funcionalidad de los procesos. Los sistemas que actualmente procesan la información más sensible tienen un alto número de modificaciones sin control de versión, con intervención manual y en consecuencia con una alta probabilidad de error, bajo nivel de trazabilidad y dependencia de los desarrolladores.

174 La Veeduría Distrital ha señalado que estos sistemas de información, que se constituyen en herramientas de gestión, no son aprovechados para emitir alertas tempranas, lo cual disminuiría los riesgos de corrupción o de ineficiencias en la gestión.

Lo anterior limita el reporte de información gerencial confiable para la toma de decisiones, genera lentitud en el flujo de información interna y externa -incluyendo órganos de control- y ocasiona contingencias permanentes en la gestión. Adicionalmente, la información contable se encuentra calificada en forma negativa por la Contraloría, y la de recursos humanos que se reporta al MEN para categorizar la asistencia técnica obtuvo 46 puntos, con lo cual la SED fue clasificada en el rango de intervención integral (va hasta 60 puntos), que corresponde a un bajo desempeño. Todo lo anterior impacta de manera importante la calidad y eficiencia del servicio educativo.

- **Gobierno:** La dinámica en las localidades presenta la misma tendencia que en el nivel central y será parte de la estrategia a abordar en los próximos cuatro años. En la gestión financiera no se tiene un sistema de información integrado, lo que hace que se generen reprocesos haciendo más difícil el reporte de la información, tanto a entidades internas como externas y a los órganos de control. Adicionalmente, recaen en este proceso las ineficiencias de los demás sistemas y procesos, lo que ocasiona estar atendiendo contingencias de manera permanente. Por otra parte, la información contable se encuentra calificada por el ente de control en forma negativa.
- **Gestión pública:** Es importante atender algunas problemáticas que permitan mejorar el modelo de atención al ciudadano. Entre las acciones requeridas se encuentra la ampliación del número de trámites en línea, ya que de los 473 trámites en el Sistema Único de Información de Trámites – SUIT, a diciembre de 2015 sólo se encuentran en línea 16 y parcialmente en línea 72, es decir el 18%, situación que evidencia el bajo cumplimiento de los lineamientos definidos en la estrategia de Gobierno en Línea. Adicionalmente, se requieren esfuerzos adicionales en materia de la infraestructura tecnológica para facilitar la unificación del manejo de los datos, además de su intercambio y confiabilidad. Lo anterior, facilita el desarrollo de cadenas de trámites y fortalece las medidas anticorrupción asociadas a la fragmentación de la información entre las entidades distritales
- **Desarrollo económico:** La Secretaría de Desarrollo Económico tiene como fin la construcción de políticas orientadas a fortalecer la productividad y competitividad de las empresas, la generación de oportunidades de empleo de calidad y el abastamiento de alimentos en la ciudad. El desarrollo de estos objetivos misionales depende de ejercicios de priorización y focalización que se basan principalmente en el análisis y disponibilidad de información sectorial. Para esto el Observatorio de Desarrollo Económico cuenta con más de 120 bases de datos y microdatos en temas como trabajo, cuentas nacionales, competitividad,

comercio, emprendimiento, entre otras. A partir de estas estadísticas se publican estudios, boletines y notas sobre la coyuntura económica y la dinámica de los sectores priorizados.

En primer lugar, existe una necesidad constante de realizar caracterizaciones más profundas que permitan enfocar las iniciativas de empleo, emprendimiento y abastecimiento alimentario. Estas se basan en comprender los componentes de la demanda de trabajo y el perfil de la oferta. Para esto se requiere conocer las necesidades de los empresarios, el perfil de las empresas que buscan los servicios de la Agencia Pública de Gestión y Colocación de Bogotá y los requisitos en términos de habilidades y competencias fuertes y blandas para las vacantes que ofrecen.

Así mismo, es necesario conocer quiénes son los ciudadanos que buscan trabajo, qué caracteriza a quienes utilizan los mecanismos oficiales de búsqueda de empleo y de estos, quienes logran insertarse al mercado laboral a través de estas herramientas. Los limitantes que existen para recoger y procesar esta información de forma sistemática y continua impiden el diseño de instrumentos efectivos de convocatoria que disminuyan la brecha entre oferta y demanda laboral. Adicionalmente, la Secretaría debe priorizar iniciativas emprendimiento y abastecimiento alimentario, para lo cual debe contar con la información pertinente sobre el ecosistema y tejido empresarial de la ciudad, dinámicas de mercados nacionales y externos, producción, entre otros. Igualmente, conocer las dinámicas de los volúmenes de alimentos que ingresan a la capital, el nivel de intermediación y márgenes de comercialización, formación de precios, son de vital importancia para hacer más eficiente el abastecimiento y garantizar la seguridad alimentaria de Bogotá.

En este sentido, se resalta la necesidad de incluir en el diseño de programas y políticas componentes de evaluación de impacto que permitan promover y seleccionar solo las iniciativas que muestren un resultado exitoso. Actualmente el Observatorio de Desarrollo Económico no cuenta con suficiente personal para desarrollar y acompañar estos temas.

En segunda instancia, la ciudad tiene una demanda constante de información y análisis sobre agregados económicos como el PIB, el desempleo, la inflación, entre otros. Existen limitantes técnicos para hacer análisis especializado que permita entender el comportamiento de algunos de estos agregados y la relación que tienen entre sí. Esto reduce el alcance que tiene el Observatorio para hacer recomendaciones de política a nivel agregado y reduce la participación del distrito en debates del orden nacional, donde se toman decisiones que afectan la ciudad.

Por último, la dinámica y el flujo actual de información han cambiado los paradigmas sobre la forma en que se genera, analiza y presenta la in-

formación. En este sentido existe una creciente demanda por utilizar las fuentes masivas de información. Según cifras del Ministerio de las Telecomunicaciones, en 2015 había más de 5,4 millones de usuarios de internet móvil pertenecientes a los más de 56 millones de abonados en telefonía móvil. A través de estos medios se está generando información constante que recoge estadísticas espaciales sobre transacciones financieras, redes sociales, consumo de recursos y movilidad, entre otros. Esta información no está siendo explotada por el Observatorio y presenta un potencial de innovación y crecimiento para el sector.

Adicional a estos factores, el flujo de información hace que cada vez sea necesario presentar la información de forma rápida, precisa y resumida. Existen limitantes por parte del Observatorio de Desarrollo Económico para desarrollar sistemas de presentación de información interactivos que resuman y sintetizen las más de 720 variables o indicadores que son recopilados, en su mayoría, de forma periódica.

- **Mujer:** La SDM opera en la actualidad en una sede de Nivel Central y una o varias sedes en cada localidad. En la actualidad no se cuenta con una infraestructura tecnológica, que responda a las necesidades de los procesos de la entidad. La infraestructura tecnológica de la secretaría no es suficiente ni especializada frente a todo lo relacionado con hardware (computadores, servidores, switches, routers, redes físicas, redes lógicas, comunicaciones, seguridad perimetral, almacenamiento, etc.) y software que requiere la entidad para el buen funcionamiento de su operación (aplicativos, sistemas operativos, herramientas de ofimática, licencias y demás aplicaciones especializadas, entre otros). Todo esto genera altos niveles de riesgo tanto en la continuidad de la operación como en la seguridad de la información por ser vulnerable.

4 .7.3.2. Estrategia

El Distrito Capital, diseñará, promoverá, e implementará los planes, programas y proyectos que permitan la estandarización de sistemas de información y la interoperabilidad de sus plataformas y bases de datos en las entidades distritales. Para consolidar una cultura digital entre la Administración Distrital y los ciudadanos, el Distrito Capital avanzará en el desarrollo de los programas y proyectos que cubran las disposiciones contenidas en el artículo 45 de la Ley 1753 de 2015. En este sentido el Gobierno Distrital trabajará en el desarrollo de dos estrategias:

Fortalecimiento de la institucionalidad habilitante de las TIC en el distrito capital: el Distrito y sus entidades trabajarán el desarrollo constante y el fortalecimiento de las herramientas digitales necesarias y suficientes para establecer

un camino seguro hacia la consolidación de un gobierno digital. De esta forma, se implementarán las siguientes líneas de acción:

- Establecer una estrategia que defina y lleve a cabo los lineamientos y directrices que deben ser desarrollados por las entidades distritales en el marco de la construcción de un Gobierno de Tecnologías de la Información – TI y fortalecimiento de su arquitectura empresarial.
- Desarrollar sistemas únicos de información, donde se garantice la interoperabilidad, estandarización y fortalecimiento de la infraestructura tecnológica.
- Fortalecer la seguridad de la información en las entidades distritales mediante la implementación de directrices en materia de ciberseguridad, así como la adopción de las Normas técnicas derivadas de la ISO 27001.
- Conformar un sistema de compras agregadas y acuerdos marco en el marco de TIC para el Distrito Capital.

Gobierno y ciudadano digital: la estrategia está orientada en la línea de consolidar un gobierno abierto en la ciudad donde las TIC permitan no sólo crear una mayor cercanía con el ciudadano sino propender porque las entidades distritales funcionen cada vez más bajo parámetros de calidad, eficiencia, colaboración y transparencia. Esto implicará la maximización del valor pública y el cumplimiento de los objetivos misionales de cada una de las entidades y del Distrito en general.

De igual manera, la estrategia busca adelantar las actividades requeridas para caracterizar al ciudadano y posibilitarle y cualificarlo para el acceso y uso efectivo de los servicios distritales. Lo anterior supone un ejercicio práctico que provea información articulada para una eficiente planificación, gestión y desarrollo de los servicios que se prestan, disponiendo un sistema de información único para que se comparta la información misional, de manera que los datos puedan obtenerse a bajo costo y con una representación estándar, lo que reduzca tanto el desarrollo de software como el uso de la información desde fuentes externas.

Se trata igualmente de utilizar las TIC para fortalecer los medios de atención virtual existentes y diseñar nuevos medios, que faciliten la interacción con la ciudadanía y el acceso a los servicios y a la información con una mayor economía de tiempo y de dinero.

En ese orden, la estrategia se llevará a cabo a través de las siguientes líneas estratégicas:

- Diseñar e implementar el perfil digital ciudadano, lo cual permita realizar una caracterización de los usuarios y de los servicios que ellos requieren del gobierno. Estos últimos estarán disponibles mediante servicios de TIC.
- Desarrollar e implementar una estrategia que permita a la ciudad contar con datos abiertos, contenidos mínimos y el Big Data Distrital.
- Fortalecer el Supercade Virtual y ampliar los servicios que se prestan al ciudadano mediante este tipo de canal.
- Establecer mecanismos TIC que permitan al Gobierno Distrital incentivar la co-creación y la participación de la ciudadanía en materia de formulación, seguimiento y evaluación de planes, programas y proyectos.
- Desarrollar y articular los nodos distritales de servicios, investigación y monitoreo de TIC en la ciudad (salud, movilidad, ambiente, seguridad, educación, control), teniendo en cuenta la particularidad de cada sector.

Desarrollo Económico

Con el fin de impulsar el Observatorio de Desarrollo Económico como un centro de innovación y producción de conocimiento, se fortalecerán los componentes de capital humano e infraestructura computacional en varios frentes. En primer lugar, se fortalecerán los mecanismos de acceso a la información sobre mercado laboral con el fin de comprender en profundidad la dinámica de los empresarios y de quienes buscan empleo a través de las agencias públicas. Para esto, se buscará integrar al observatorio con otras entidades para comprender la dinámica laboral desde el punto de vista sectorial con el fin de reducir las brechas entre quienes buscan empleo y quienes lo demandan.

Adicionalmente se buscarán alianzas con otras dependencias y secretarías distritales, universidades y otras entidades como la CCB e Invest, con el fin de adelantar estudios sobre emprendimiento, clústers, dinámicas de los mercados, entre otros. En términos de generación de información y conocimiento sobre el abastecimiento alimentario se buscará trabajar conjuntamente con el DANE, Secretaría de Movilidad y Ministerio de Transporte en la producción y análisis de estadísticas sobre precios y volúmenes de alimentos transportados, utilizando de manera importante los registros administrativos y la información publicada en internet, redes sociales y aplicativos de movilidad como Waze.

En segundo lugar, se fortalecerá el capital humano al interior del observatorio para explorar herramientas de mayor complejidad con el fin de generar estudios técnicos que permitan tomar decisiones de política y participar en las discusiones que afectan el desarrollo de la ciudad. Esto incluye la investigación en nuevos temas para el manejo de grandes flujos de información y el fortalecimiento de los sistemas de información que posee la Secretaría para generar estadísticas precisas y resumidas. Para esto será muy importante promover las relaciones con entidades públicas y privadas que manejan información de alta densidad y registros administrativos.

Educación

La estrategia para la SED se centrará en implementar tecnologías de información del siglo XXI para sustentar la toma de decisiones, contando con sistemas de información integrados que contribuya a optimizar los servicios en condiciones de eficiencia.

Con una visión de servicio a la ciudadanía, se cualificarán los sistemas de información y tecnología de apoyo y misional. Los primeros comprenden la integración de los sistemas financieros, de gestión de archivo y correspondencia, de administración y gestión del talento humano y de atención al ciudadano. Se contará con tecnología que posibilite la interoperabilidad, de manera que se optimicen los trámites para el usuario interno y externo.

En materia de sistemas de información y tecnología, entre otros, en lo misional se desarrollarán: el sistema para la primera infancia que facilite el registro de la atención integral de los niños de 0 a 5 años y permita el seguimiento a la implementación de la política, el sistema de apoyo a la gestión del uso del tiempo escolar, al igual que el sistema de gestión de las localidades que permita generar, organizar y divulgar información sobre la situación de la educación y apoye la gestión de las DILES y de las instituciones educativas. Es así como se contará con el 100% de implementación de los sistemas integrados de información definidos.

Ambiente

La ciudad podrá contar con un centro de modelamiento ambiental, para apoyar la toma de decisiones y fomentar la participación pública. Este centro contará con un sistema de alertas tempranas que permita actuar preventivamente frente a diferentes eventos (contaminación, amenazas, etc.), además de desarrollar una red de información para que los ciudadanos conozcan, disfruten e interactúen con los servicios ambientales de la ciudad y tomen decisiones orientadas a su bienestar en situaciones donde se vean afectados los recur-

sos naturales.

Se requiere convertir a las instituciones del sector en entidades eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles, donde se garantice el acceso público a la información y se protejan las libertades fundamentales, de conformidad con las normas distritales, nacionales y los acuerdos internacionales.

Movilidad

Se definirá un modelo de gobernabilidad de las TIC en las entidades del sector movilidad, se realizarán estrategias de uso de datos e información abierta y se evaluará e implementará el Plan Estadístico Sectorial que incluya nuevas fuentes de información como los grandes datos.

Planeación

Por su parte, la estrategia de rediseño del sistema de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública busca que la acción de la Administración Distrital gire en torno a los intereses generales de la población expresados en el Plan de Desarrollo Distrital y tenga como propósito fundamental propiciar un cambio paulatino, pero radical, en las entidades distritales hacia una nueva cultura de la gestión pública orientada a resultados, en la cual se logre una gestión pública eficiente y orientada al ciudadano y se persiga permanentemente el mejor aprovechamiento de los recursos.

Igualmente se diseñará y pondrá en marcha un sistema de seguimiento y evaluación a las políticas públicas distritales, que genere información cuantitativa y cualitativa actualizada y constante permitiendo la trazabilidad en el tiempo para la toma de decisiones sectoriales y poblacionales. En el marco de este sistema se adelantarán además evaluaciones de impacto priorizadas que mejorarán la formulación de política pública en la ciudad.

De otra parte se realizarán las gestiones con miras a la realización del Censo Distrital de Discapacidad.

4.7.3.3. Metas de resultado

Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Sectores involucrados	Ambiente	
Generar información y conocimiento sobre el estado de los recursos hídrico, aire, ruido y calidad a los ciudadanos del Distrito Capital	Porcentaje de información ambiental divulgada y apropiada por los ciudadanos.	Cero (0) Año 2015, SDA
Sectores involucrados	Hacienda	
Generar información y conocimiento sobre el estado de los recursos hídrico, aire, ruido y calidad a los ciudadanos del Distrito Capital	Porcentaje de información ambiental divulgada y apropiada por los ciudadanos.	Cero (0) Año 2015, SDA
Incorporar anualmente el 100% de los cambios físicos, jurídicos y económicos de los predios de la ciudad.	Resultados Censo Inmobiliario 2012-2015	N/D - CATASTRO
Disponer de los servicios de IDECA y Trámites en Línea en un 95%.	Indicadores de Servicios TI 2015. 5.Indicadores de servicios IDECA 2015.	N/D - CATASTRO
Sectores involucrados	Planeación / Todos	
3 políticas públicas distritales que cuentan con información basada en criterios de calidad para la toma de decisiones en la gestión del ciclo de política pública	No. de políticas públicas distritales que cuentan con información basada en criterios de calidad	Prototipo del sistema de seguimiento de políticas públicas SDP 2010
Mantener el índice de desempeño integral en el nivel satisfactorio o sobresaliente	% índice de desempeño integral en el nivel satisfactorio o sobresaliente	43% - DNP / 2015
Sectores involucrados	Educación	
5 de sistemas de información integrados operando	No. de sistemas de información integrados operando	0 SED, 2015
Sectores involucrados	Desarrollo Económico	
Formular y/o evaluar 6 políticas públicas.	Número de investigaciones del sector de desarrollo económico en Bogotá.	3 / SDDE / 2015
Sectores involucrados	Gestión pública	
100%	Porcentaje de implementación del perfil del ciudadano digital	0

4.7.4.

GOBERNANZA E INFLUENCIA LOCAL, REGIONAL E INTERNACIONAL

Este programa cubre iniciativas que buscan una gestión distrital orientada a fortalecer la gobernanza, con el fin de mejorar la influencia de las entidades distritales en todas las instancias, sean éstas políticas, locales, ciudadanas, regionales o internacionales.

Para efectos del programa, el concepto de gobernanza se ha tomado como la acción de dirigir con autoridad para el logro de un desarrollo económico, social e institucional sostenible, y basado en el equilibrio de Estado, mercado y sociedad civil¹⁷⁵. Para alcanzar el pleno desarrollo de este concepto, el distrito se ha propuesto una serie de objetivos en diferentes escalas, que van desde lo local y sectorial hasta la vinculación efectiva y con liderazgo de la ciudad a la región conformada por las entidades territoriales circundantes.

En primera instancia, el mejoramiento de la gobernabilidad y gobernanza en la capital se enmarca en optimizar el grado de cooperación de la Administración Distrital con la ciudadanía, así como con otros socios estratégicos, como el Concejo de Bogotá y el Congreso de la República, y otros actores como las organizaciones sociales. Estos componentes se convierten en temas prioritarios para la acción de gobierno del distrito.

Al mismo tiempo, se propone modernizar la participación ciudadana, la gestión de las Alcaldías Locales y el agenciamiento político, para mejorar la gobernabilidad y gobernanza de la ciudad.

En términos de la influencia internacional de la ciudad, se buscará posicionar a Bogotá como un escenario de atracción, intercambio y aprovechamiento de las mejores prácticas identificadas internacionalmente, contribuyendo así al aumento de la influencia política, cultural y social de la ciudad en el contexto latinoamericano y mundial.

175 United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Human Settlement, "What is good governance?", www.unescap.org, consultado el 23 de enero de 2016.

4.7.4.1. Diagnóstico

Problemática de la Participación distrital

Existe una baja participación de los ciudadanos en los procesos y asuntos públicos. Esto se convierte en un problema, dado que la participación es fundamental para que la ciudadanía logre incidir en las decisiones y mejorar la gobernanza y gobernabilidad de la ciudad. No obstante, según la Encuesta Multipropósito, en 2014 el 86% de las personas de 10 años o más no participó en ningún tipo de organización. Así mismo, entre los años 2011 y 2014, la participación en organizaciones sociales disminuyó en 3,3%, pasando de 17,2% a 13,9% (Departamento Administrativo Nacional Estadístico-DANE, 2015). De otra parte, la Encuesta Bienal de Culturas del año 2015, evidenció que el 90,4% y el 88,3% de la población de Bogotá de 13 años o más, no ha participado en los cabildos abiertos ni en los presupuestos participativos, respectivamente.

Es importante destacar el bajo porcentaje de participación en organizaciones como las Juntas de Acción Comunal (JAC) y organizaciones de jóvenes, con porcentajes del 4,9% y 1,1%, respectivamente. A su vez, uno de los porcentajes de participación más bajos se presenta en las organizaciones de propiedad horizontal, con un 0,3% de participación (Encuesta Multipropósito, 2012 y 2015).

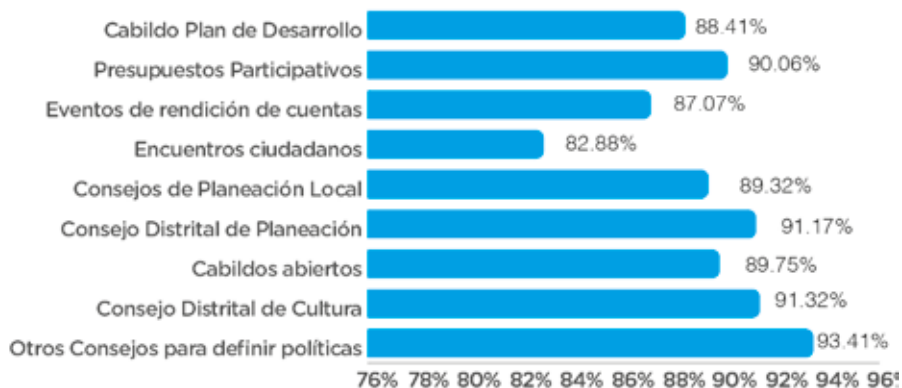
Este comportamiento se destaca dado que un porcentaje importante de la población vive o trabaja en estos espacios de propiedad horizontal, además de que constituyen espacios polivalentes de gran relevancia en la construcción de ciudad y ciudadanía. Si bien no existen datos oficiales sobre la cantidad de personas que viven en este tipo de unidades, se estima que el número de ciudadanos vinculados es superior a los 4,3 millones¹⁷⁶, lo cual representa alrededor del 55 % del total de la población de la ciudad. De otra parte, los espacios en los que habitan son conjuntos residenciales, con y sin cerramiento, edificios residenciales y de oficinas, multi y bifamiliares, conjuntos, agrupaciones, centros comerciales y otros desarrollos urbanísticos regidos por la ley de propiedad horizontal.

Es fundamental trabajar en el fortalecimiento de la propiedad horizontal como organización social, desde temas como convivencia, resolución de conflictos, participación en instancias de diálogo y decisión, y relación con el entorno y lo público. La necesidad se genera dados los niveles de conflictividad generados en estos espacios y, en general, en las unidades habitacionales de la ciudad.

176 Estimación realizada con base en datos registrados en: i) Catastro. Censo Inmobiliario Vigencia 2015. Pág. 49 ii) DANE. Encuesta Nacional de Calidad De Vida - ECV 2015. pág. 60; y iii) DANE. Proyecciones de Población 2005 – 2020. Estimación 2015 para Bogotá.

En el marco de este diagnóstico, uno de los principales obstáculos para que ejerzan su derecho a participar en el futuro de la ciudad es la falta de conocimiento y la débil formación en el tema. Al respecto, en la Encuesta Bienal de Culturas de 2007, los ciudadanos señalaron como principal razón para no participar el desconocimiento de los espacios de participación (26,8%), sumado a un 10,5% que indicó que no participa porque no sabe qué hacer en dichos espacios. Lo anterior se reafirmó en la Encuesta Bienal de Culturas de 2013, donde en promedio el 89,2% de los bogotanos de 13 años o más no conocía los espacios de participación.

Gráfico SII-E4-5. Porcentaje de desconocimiento de los espacios de participación



Fuente: Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, 2013.

Cabe mencionar que en la última década, los procesos de formación en el Distrito para la participación han estado desarticulados, con poco alcance y sin una línea metodológica clara. En el Decreto 448 de 2007 se establece la necesidad de articular y racionalizar los procesos de formación y capacitación en el Distrito para que los habitantes fortalezcan su comprensión de los procesos de decisión pública. Para esto se define como herramienta un Plan de Formación y Capacitación para la Participación. Sin embargo, este plan no se ha consolidado a la fecha.

Es importante resaltar, que se presenta un factor social de riesgo, relacionado con la existencia de prácticas de racismo y discriminación racial del cual son víctimas, entre otros, la población afrocolombiana, raizal, palenquera, indígena y gitana, y las mujeres, Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgeneristas e Intersexuales (LGBTI). Según los últimos resultados publicados de la Encues-

ta Multipropósito (DANE 2015), frente a la organización étnica se observa una disminución de su participación de 1,1% en 2011 a 0,9% en 2014. En este mismo sentido se resalta que la participación de organizaciones LGBTI fue solo de 0,07%.

Gráfico SII-E4-6. Porcentaje de participación en organizaciones por tipo de organización



Fuente: DANE, 2012 y 2015.

Por otra parte, se han identificado agravantes de la problemática en materia de participación, tales como:

1. Disminución de obras de infraestructura menor en los barrios de las localidades de Bogotá que no permite el desarrollo de acciones encaminadas a crear lugares de encuentro y escenarios que promuevan, empoderen y consoliden los espacios de participación ciudadana.
2. Multiplicidad de instancias y mecanismos de participación que genera dispersión en la acción institucional y desconecta el ejercicio ciudadano de participación de los procesos de planeación y ejecución de la gestión pública, debilitando la incidencia de la misma.
3. Debilidad institucional en la implementación y aplicación de lo contemplado en el Decreto 1066 de 2015 en el Título II, capítulos 1 y 2 para el ejercicio de la inspección, vigilancia y control a organizaciones comunales. Esta debilidad también es evidente en el caso del ejercicio de IVC a las fundaciones o corporaciones indígenas con domicilio en Bogotá, conforme a lo establecido en el Decreto 1407 de 1991 y el Acuerdo 257 de 2006.

Los factores enumerados, dificultan a las organizaciones sociales, comunitarias y comunales ejercer su derecho a participar en el futuro de la ciudad, así como la promoción y sostenibilidad de los planes, programas y proyectos implementados en el Distrito.

Finalmente, la Agenda por la Transparencia en Bogotá 2016 – 2019 ha señalado la necesidad de robustecer la rendición de cuentas en el Distrito Capital como un proceso permanente para habilitar el diálogo público, que tenga por objeto la presentación y explicación de las decisiones y acciones que determinan la gestión. Dichos mecanismos deben garantizar: 1) Entrega de información permanente sobre el proceso de gestión; 2) Diálogo y deliberación representante – representado; y 3) Evaluación y retroalimentación de la gestión¹⁷⁷. En este mismo sentido se ha recomendado potenciar mecanismos como los Observatorios Ciudadanos que desarrollan e implementan la ISO:18091 y las Veedurías Especializadas, en el marco de la implementación de la Ruta del Control Social.

Necesidad de fortalecimiento de la gobernanza local

El diseño político administrativo de Bogotá, responde a un modelo de gestión particular diferente al resto de la organización territorial del país, pues la ciudad ha sido catalogada como Distrito Capital cuya organización interna está conformada por 20 localidades. Algunas localidades corresponden a antiguos municipios aledaños que fueron incorporados a la capital en la segunda mitad del siglo XX, lo que implicó desarrollar un modelo administrativo en el que se les contemplara cierto grado de autonomía y representación. No obstante, a partir de expedición del Decreto Ley 1421 de 1993 se consolida la ciudad como la entidad territorial y se promueve la descentralización territorial a través de las localidades.

Ahora bien, aunque en las localidades existe un grado de representación democrática que se configura a través de la elección de los integrantes de las Juntas Administradoras Locales (JAL), estas no pueden ser consideradas como entidades territoriales autónomas. De hecho, las localidades son una división territorial útil para la desconcentración en la prestación de bienes y servicios a cargo de las autoridades distritales. Es este sentido, la descentralización territorial mencionada en el Título V del Decreto Ley 1421 de 1993 tiene como propósito lograr una mayor cercanía con el ciudadano y una definición de competencias entre las autoridades locales y distritales, y en ningún caso busca que las localidades funcionen como entidades territoriales autónomas.

En el año 2014 la SDP realizó la medición del Índice de gobernabilidad para las localidades de Bogotá con el propósito de medir la gestión de las localidades y mejorar la efectividad de la gobernabilidad en la ciudad. Esta medición tomó como base 4 de las dimensiones planteadas en la Agenda para el Fortalecimiento de la Gobernabilidad Local en América Latina realizada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (Secretaría Distrital de Planeación, 2014). El resultado de la misma evidenció que sólo 5 localidades, en un rango de 0 a 1, obtuvieron una calificación mayor a 0,5¹⁷⁸, las demás localidades tuvieron una calificación menor a esta, e incluso, cinco localidades obtuvieron una calificación inferior a 0,3.

Las localidades presentan debilidades en su capacidad institucional, así como grandes brechas entre sí, lo cual dificulta el cumplimiento de sus metas de mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos. Esta situación se explica porque las localidades no cuentan con suficiente capacidad técnica, infraestructura, personal y apoyo de las demás autoridades distritales.

178 Según los resultados, las localidades de Teusaquillo - 0,696, Barrios Unidos - 0,628, Chapinero - 0,579, Engativá - 0,567 y Fontibón - 0,527 son las cinco localidades en los primeros puestos del índice de gobernabilidad y las localidades en las cinco últimas posiciones del índice, es decir, con un peor desempeño de gobernabilidad, son las localidades de Usme - 0,296, San Cristóbal - 0,295, Los Mártires - 0,268, La Candelaria - 0,264 y Ciudad Bolívar - 0,261.

Igualmente, existe entre el sector central y el sector localidades escasa coordinación para la implementación de las políticas públicas, y por lo tanto no se logra articular y armonizar adecuadamente las inversiones y programas entre los distintos sectores de la Administración Distrital. Esto se debe a que el sistema distrital de coordinación es excesivo en el número de instancias (en promedio existen alrededor de 23 instancias de coordinación por localidad), en ocasiones se cruzan en objetivos, alcance y participantes, y sus requisitos legales de operación no se logran cumplir por las particularidades de algunas localidades (Universidad del Rosario, 2010).

Es necesario precisar que las localidades no tienen competencias claramente definidas y diferenciadas de las del sector central de la Administración Distrital, lo cual genera una duplicidad de las acciones y, por ende, menor cobertura e impacto de las mismas. Sorprende comprobar que las localidades tienen designadas y otorgadas 153 funciones y competencias (73 por Decreto, 39 por Acuerdos Distritales, 12 por leyes y 29 funciones de participación y coordinación de instancias), lo que supera su capacidad institucional actual para cumplirlas (Secretaría Distrital de Gobierno, 2015).

Aunado a lo anterior, se observa que la relación de servidores públicos asignados a las Alcaldías Locales por población de la localidad no corresponde a las necesidades ciudadanas. Por ejemplo, la localidad de Suba cuenta con un servidor público por cada 33.554 habitantes, o la localidad de Kennedy con un servidor público por cada 23.766 habitantes, mientras que localidades como Antonio Nariño cuentan con un servidor público por cada 2.318 habitantes o la localidad de La Candelaria con un servidor público por cada 651 habitantes (Secretaría Distrital de Gobierno, 2015).

Para el caso del nivel profesional, el promedio de servidores públicos de planta asignados a las Alcaldías Locales supera el 50% de la planta con la que cuenta (Secretaría Distrital de Gobierno, 2015). Debido a ello, la mayoría de las funciones de planeación de la inversión y control urbanístico a cargo de las localidades se desarrollan a través de contratistas que, por lo general, no conocen a profundidad los temas y presentan altos niveles de rotación, generando un desgaste administrativo que no contribuye a agilizar los procesos.

Junto al problema de la profesionalización de la planta de personal, otro factor que agrava la capacidad institucional de las localidades es la ausencia de una estructura administrativa funcional formal. Actualmente, las Alcaldías Locales son una dependencia del despacho de la SDG¹⁷⁹ y operan internamente bajo la figura de grupos internos de trabajo conformados por la Resolución 920 de 2001¹⁸⁰ expedida por dicha secretaría. Esta situación

179 Decreto 539 de 2006 "Por el cual se determina el objeto, la estructura organizacional y las funciones de la Secretaría Distrital de Gobierno y se dictan otras disposiciones".

180 Por la cual se crean Grupos Internos de Trabajo en las Alcaldías Locales de Bogotá Distrito Capital.

ocasiona en algunos casos que no se tengan en cuenta las particularidades de la localidad y en otros que se adopten de manera informal estructuras de funcionamiento (Universidad del Rosario, 2010).

Particularmente, las Alcaldías Locales no cuentan con espacios físicos suficientes para los servidores públicos y contratistas que prestan sus servicios, así como para los ciudadanos que la visitan. De hecho, existen alcaldías que no cuentan con sede propia y operan en espacios no diseñados para esa función como centros comerciales o antiguas viviendas (Secretaría Distrital de Gobierno, 2014).

Esta debilidad de la capacidad institucional de las localidades se evidencia, por una parte, en la entrega de bienes y servicios a los ciudadanos, y por la otra, en la función policiva sobre el control urbanístico, el ordenamiento del territorio y la convivencia por parte de las autoridades locales y distritales.

En lo que respecta a la entrega de bienes y servicios, la mayoría de los recursos de los Fondos de Desarrollo Local (FDL) se comprometen bajo la modalidad de contratación directa. De hecho, durante el periodo comprendido entre 2012 y el primer semestre de 2015, los FDL comprometieron el 44,6% de sus recursos en contratos suscritos bajo la modalidad de contratación directa (incluidas las prestaciones de servicio de apoyo a la gestión), mientras que la modalidad de Licitación Pública solo representó el 34,4% de los recursos contratados (Secretaría Distrital de Gobierno y Secretaría Distrital de Planeación, 2016).

Así mismo, existe la tendencia a comprometer la mayoría de los recursos asignados a los FDL al final de cada vigencia. Durante el periodo comprendido entre enero de 2010 y diciembre de 2014, el porcentaje de los recursos comprometidos en el mes de diciembre osciló entre el 22,9% y el 58,1%. Esto implica que la ejecución en términos de giros y de entrega real de bienes y servicios se lleve a cabo en la vigencia presupuestal siguiente a través de obligaciones por pagar.

Esta forma de comprometer los recursos de los FDL no demuestra responder a principios de transparencia, eficiencia, oportunidad y calidad, lo cual genera una imagen negativa y deslegitima la actividad propia de la administración pública (Secretaría Distrital de Gobierno, 2015).

Frente a la función y actividad que realizan las autoridades de policía para garantizar el ordenamiento del territorio en el Distrito, se observa un crecimiento desordenado de la ciudad en terrenos no aptos para ello, construcciones de obras sin licencias de construcción o en contravención a lo autorizado, proliferación de establecimientos de comercio no autorizados por el uso del suelo y la ocupación indebida de bienes de uso público.

En Bogotá, la justicia policiva es ejercida por autoridades administrativas a través de las Alcaldías Locales, las Inspecciones de Policía y los Comandantes

de Estación en primera instancia y el Consejo de Justicia en segunda instancia, quienes, de acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional de Necesidades Jurídicas del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad del año 2013, resuelven cerca del 58% de los casos en los que las personas acuden a un tercero.

Una de las conclusiones del informe del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad es que entre el 43% y el 48% de las necesidades jurídicas son insatisfechas en las principales ciudades del país, si el período razonable para resolver un conflicto es de uno o dos años desde su presentación ante el sistema. Sumado a lo anterior, la Encuesta de Percepción y Victimización de la CCB del año 2015, evidenció que el 88% de los bogotanos tuvieron una opinión desfavorable del sistema de justicia.

Muchos procesos para el control urbanístico en los asuntos de espacio público, obras y establecimientos de comercio se encuentran represados en las Alcaldías Locales. Por ejemplo, existen expedientes que se iniciaron en el año 1993 y que a la fecha se encuentran activos.

Con corte a diciembre de 2015 las Alcaldías Locales tenían 57.227 expedientes de inspección, vigilancia y control activos desagregados de la siguiente manera: 9.194 por espacio público, 25.877 por obras y urbanismo y 22.156 por establecimientos de comercio (Aplicativo Si Actúa, 2015). Con base en lo anterior, es posible inferir una falta de autoridad para el control y seguimiento de la aplicación de la norma urbana y protección del espacio público, así como el posible favorecimiento de prácticas corruptas en el manejo y seguimiento de los expedientes o en la apertura de nuevas actuaciones.

Sumado a esto, en el Consejo de Justicia se ha evidenciado que la mayoría de las decisiones adoptadas por las Alcaldías Locales y que son objeto de apelación por parte de los ciudadanos son revocadas. Como se evidencia en la siguiente tabla, más del 70% de las decisiones adoptadas por las localidades de San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe son revocadas por el Consejo de Justicia, lo que evidencia la debilidad jurídica de los equipos normativos de las Alcaldías Locales, así como la ausencia de un criterio unificado para la adopción de las mismas.

Según la información que reposa en dicha instancia para el periodo 2012 – 2015, de 4.163 expedientes decididos provenientes de las Alcaldías locales, 2.302 fueron revocadas por esta Corporación, lo que equivale a un 55% (Consejo de Justicia, 2016).

Tabla SII-E4-1. Actuaciones administrativas provenientes de las Alcaldías Locales revocadas por el Consejo de Justicia 2012 - 2015

Alcaldía local		2015			2012 - 2015		
No.	Nombre	Total	Revoca	%	Total	Revoca	%
1	Usaquén	35	18	51%	187	113	60%
2	Chapinero	39	8	21%	173	78	45%
3	Santa Fe	35	13	37%	229	91	40%
4	San Cristóbal	25	20	80%	216	161	75%
5	Usme	31	15	48%	196	99	51%
6	Tunjuelito	22	10	45%	111	43	39%
7	Bosa	55	40	73%	298	195	65%
8	Kennedy	75	30	40%	406	192	47%
9	Fontibón	37	19	51%	289	164	57%
10	Engativá	44	17	39%	274	131	48%
11	Suba	30	18	60%	150	86	57%
12	Barrios Unidos	51	20	39%	310	135	44%
13	Teusaquillo	84	48	57%	278	147	53%
14	Los Mártires	28	17	61%	140	81	58%
15	Antonio Nariño	28	21	75%	93	60	65%
16	Puente Aranda	29	9	31%	127	48	38%
17	Candelaria	13	4	31%	66	30	45%
18	Rafael Uribe Uribe	78	52	67%	369	283	77%
19	Ciudad Bolívar	35	20	57%	251	165	66%
Total		774	399	52%	4.163	2.302	55%

Por último, se advierte que la administración central no cuenta con un sistema de información sólido, unificado y de acceso público para hacer seguimiento a la gestión de las administraciones locales.¹⁸¹

Si bien existen herramientas de información que hacen seguimiento a la gestión de las Alcaldías Locales (Si Capital, Si Actúa, SEGPLAN y la Matriz Unificada de Seguimiento a la Inversión Local, entre otros), éstos son administrados en su mayoría por diferentes entidades que requieren un mayor diálogo y

¹⁸¹ Cabe destacar que la actual Administración Distrital Administración Distrital avanzó en la construcción de la Matriz MUSI (Matriz única de seguimiento a la inversión local), que es un primer avance en este propósito.

articulación para dar cuenta de los contenidos y avances de la gestión local. Todo esto demanda a la Administración Distrital de acciones y estrategias que permitan orientar, controlar y evaluar el impacto, la eficiencia y la efectividad de las inversiones adelantadas por las administraciones locales en procura de atender de manera efectiva las demandas sociales que corresponden a las Alcaldías Locales.

Por lo tanto, se considera pertinente desarrollar un verdadero proceso de desconcentración ajustado a las necesidades y demandas de servicios requeridas por los ciudadanos, profundizando a su vez en la coordinación con los sectores administrativos, la elaboración de planes transversales y la territorialización de la inversión y la eliminación de barreras que garanticen el acceso a los bienes y servicios. Esta situación implica que la Administración Distrital debe resolver estas problemáticas dentro de su visión de ciudad y de optimización de los niveles de convivencia en los territorios.

Dificultades del agenciamiento político

La Administración Distrital enfrentó dificultades en sus relaciones con socios estratégicos, lo cual se evidenció en el último cuatrienio en la falta de apoyo a iniciativas y proyectos de impacto para la ciudad. Las relaciones armoniosas entre la administración y las corporaciones públicas de elección popular y demás actores políticos, económicos y sociales inciden en la construcción colectiva de soluciones a las problemáticas de la ciudad y la gobernabilidad.

De acuerdo con lo anterior, la política debe entenderse como un campo complejo de cooperación, la vinculación de una multiplicidad de agentes libres los cuales deben en cierta medida confiar en las acciones futuras de cada uno.

Es evidente que las dificultades en las relaciones políticas de la Administración Distrital con los actores políticos, económicos y sociales del ámbito nacional, regional y local, afectan la posibilidad de lograr un proyecto de ciudad exitoso. Un deficiente agenciamiento político impide construir escenarios de diálogo y concertación para la adopción de políticas públicas, prever escenarios que puedan impactar negativamente a la ciudad, y la adopción de programas en beneficio de la población y de la gobernabilidad de la administración.

Para la interlocución y construcción de agendas entre algunos de los actores políticos, sociales y económicos se requiere el seguimiento de la jurisprudencia de las Altas Cortes, que en ocasiones exige la adopción de parámetros específicos en la formulación de las políticas públicas y la implementación de programas en Bogotá. De esta manera se evidencia que no siempre la visión de ciudad de la Administración Distrital, coincide con el clima jurisprudencial. Por tanto, el gobierno distrital debe contar proyectos participativos con estas instancias para que ayuden a concretar la ciudad que queremos a largo plazo.

Ahora bien, el desarrollo regional no puede pensarse ni diseñarse sin la articulación de Bogotá con la región. Se requiere un proceso de construcción participativa con los actores regionales consultando sus intereses, a fin de afianzar la legitimidad social de las diferentes políticas públicas y las relaciones de confianza entre el Distrito y los gobiernos regionales respecto a temas como los proyectos de vivienda colindantes con el municipio de Soacha o la visión del Sistema Integrado de Transporte Público Intermodal, entre otros.

Otros actores relevantes que inciden en el cumplimiento de metas, objetivos y estrategias de la administración son el Congreso de la República y el Concejo de Bogotá que, durante el último cuatrienio, no apoyaron iniciativas, proyectos y programas de incidencia e importancia para la ciudad.

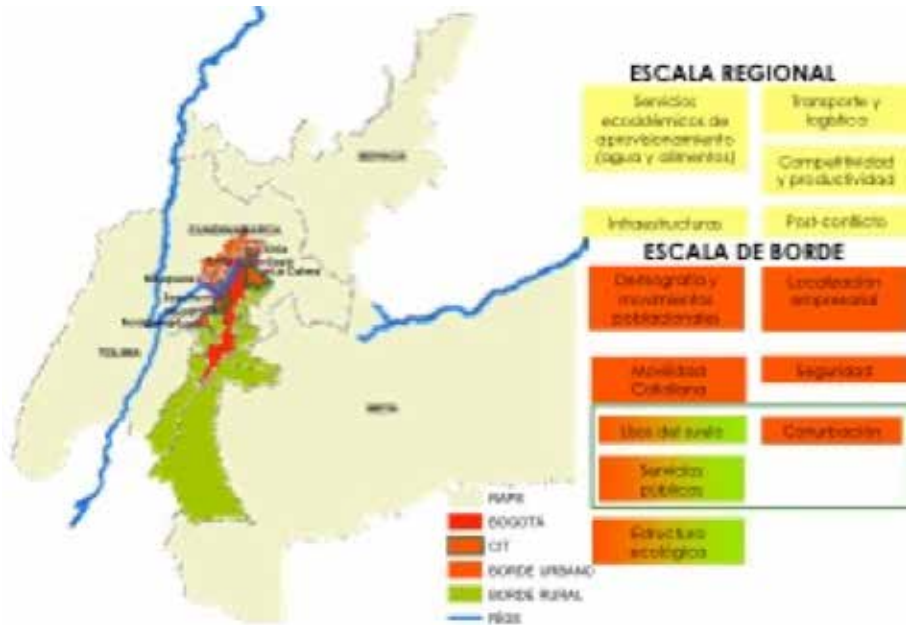
Por otra parte, con los actores económicos se visualiza un importante agenciamiento para construir la visión de ciudad. Esto implica desarrollos urbanísticos, cuidado de vías, movilidad, medio ambiente, políticas de salud, entre otras. Las empresas son actores importantes para el desarrollo de alianzas, acciones pedagógicas y comunicacionales encaminadas a impactar comportamientos de los actores de manera transversal en todo tipo de política pública.

Entre otros actores, se destacan los sociales como las barras bravas, los grafiteros y los usuarios de transporte público, entre otros, con quienes es necesario implementar mecanismos de diálogo, concertación e identificación de intereses que permitan superar la generalización de estigmatizaciones y formular proyectos integrales entre unos y otros, por cuanto forman parte activa de la ciudad.

Retos de la dimensión de desarrollo regional en Bogotá

Entre el Distrito Capital y los municipios y departamentos de su entorno se han generado relaciones de interdependencia que tienen lugar en distintas escalas del territorio, por ejemplo, la provisión de servicios ecosistémicos, la seguridad alimentaria, la competitividad y logística son de escala regional, pues demandan una visión de desarrollo regional de largo plazo basada en las complementariedades de clima, suelos y potencialidades de Bogotá y sus entidades territoriales vecinas. Por otra parte, aspectos relacionados con la armonización de instrumentos de ordenamiento territorial, la prestación de servicios públicos, la gestión fiscal, la movilidad, el mercado del suelo, la seguridad ciudadana, entre otras, son de orden metropolitano.

Mapa SII-E4-1. Bogotá y la región en escalas según sus relaciones de interdependencia y los arreglos institucionales existentes



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación, Dirección de Integración Regional, Nacional e Internacional (2015)

No obstante, los retos que demandan estas interrelaciones están siendo enfrentados de manera individual y descoordinada por los gobiernos locales y departamentales, sin considerar la continuidad de las estructuras ecológica, funcional y de servicios y fragmentando con ello estas estructuras que son sustento de las dinámicas socioeconómicas de la Ciudad – Región.

Dicha ineficiencia en la gestión del territorio genera una serie de costos que afectan la sostenibilidad del mismo. Ejemplo de ello se da en materia tributaria, donde los municipios del entorno metropolitano, ante la tendencia de movilización y desplazamiento de la industria y de particulares segmentos residenciales desde Bogotá, han asumido decisiones que afectan la capacidad de inversión local para atender la demanda en equipamientos, infraestructuras y sistemas urbanos¹⁸², siendo Bogotá quien termina asumiendo esta carga

¹⁸² Los municipios han promovido la ubicación de industria a través de la aplicación de exenciones tributarias y mecanismos permisivos sobre el medio ambiente, lo cual ha generado competencia entre los mismos municipios y una pérdida tanto de los recursos naturales como de los ingresos locales en su conjunto.

y el territorio en su conjunto quien pierde beneficios.

Estos costos también se evidencian en materia de seguridad y convivencia ciudadana, en donde la falta de articulación con el territorio de borde se materializa en problemas de inseguridad, principalmente focalizados en las UPZ fronterizas con los municipios de Soacha¹⁸³, Mosquera y Cota. Esta situación se agrava como consecuencia de las barreras político-administrativas presentadas en las competencias fragmentadas de las diversas autoridades.

De lo anterior se evidencia la necesidad de construir una visión conjunta del territorio que promueva intervenciones de interés común y acciones eficientes en pro del desarrollo armónico y sostenible de la región.

La necesidad de un mejor posicionamiento de la ciudad en el contexto global

Los grandes debates globales sobre el desarrollo en 2015 y 2016, entre los que se enmarca la Asamblea General de Naciones Unidas, en la cual se aprobó la Agenda 2030 con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP21), la Cumbre de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos del Mundo, y la Conferencia de ONU sobre asentamientos Urbanos Habitat III, reconocieron que sin la visión y compromiso de las ciudades, la implementación de los acuerdos pactados no sería posible, debido a la alta concentración de población que en ellas habita. Se estima que el 60% de la población mundial vive en las ciudades, y en América Latina este porcentaje resulta mayor al 80% (ONU Hábitat, 2012). Las estadísticas anteriores resaltan la importancia del compromiso de las ciudades para enfrentar retos económicos, sociales y ambientales bajo criterios de justicia social, equidad y responsabilidad con las generaciones futuras.

Nunca antes las ciudades enfrentaron un escenario globalizado que planteara tantos retos como oportunidades. De aquí la relevancia del intercambio de experiencias, conocimiento y cooperación técnica que brinda el relacionamiento internacional y la diplomacia para alcanzar el desarrollo sostenible. En esta línea, la ciudad ha trabajado en el fortalecimiento de las relaciones con cerca de 30 ciudades, participó en 14 redes internacionales de ciudades para el diálogo político sobre el desarrollo y atendió más de 40 misiones y expertos internacionales para conocer proyectos de ciudad, dentro de los que se destacan Transmilenio, ciclovía y cicloruta.

Así mismo, la Ciudad ha sido sede de escenarios de discusión internacional sobre el desarrollo como los “Diálogos de Alto Nivel – Río+20 Bogotá”, el

¹⁸³ De acuerdo con el Proyecto de constitución del Área Metropolitana Bogotá – Soacha (2013), en este municipio se presentan la tercera parte de los delitos contra la vida y contra el patrimonio ocurridos en el departamento de Cundinamarca.

El encuentro Global de Ciudades Seguras SaferCities, y el encuentro de las Américas frente al cambio climático. También, ha iniciado el desarrollo de una estrategia de mercadeo y promoción de ciudad a través de la alianza público privada entre el Distrito, el Greater Bogotá Convention Bureau, la Cámara de Comercio de Bogotá e Invest in Bogotá.

Sin embargo, Bogotá desaprovecha oportunidades que ofrece el relacionamiento internacional para impulsar los proyectos estratégicos, al limitarse a un diálogo político que no permite generar continuidad e impacto directo e indirecto en la vida de los ciudadanos.

Así mismo, la gestión de las acciones internacionales evidencian una articulación inadecuada con las entidades distritales, nacionales e internacionales, enfocándose en gran parte en la proyección de sus iniciativas hacia afuera y no en el aprovechamiento de las experiencias internacionales en temas estratégicos para la ciudad y sus habitantes, como sostenibilidad, movilidad y seguridad, entre otros, que conducen a una mejor calidad de vida y sentido de pertenencia a su ciudad.

Salud

Los mecanismos, procesos y reglas de desempeño de los agentes del sector salud tienen dificultades de eficiencia, eficacia y calidad, y en particular las instituciones y entidades públicas del sector adolecen de deficiencias en el reconocimiento y la legitimidad social.

Esta situación se debe en gran parte a que los mecanismos previstos por la ley se han quedado desactualizados y obsoletos y a que hay una burocratización y pérdida de la orientación y contundencia en las acciones esenciales que le corresponden como autoridad sanitaria territorial, principalmente en relación con la inspección, vigilancia y control.

Así mismo se evidencia una pérdida del sentido de corresponsabilidad entre los diferentes participantes del sistema de salud.

4.7.4.1 Estrategia

La estrategia de solución de las problemáticas descritas cuentan con un enfoque diferencial, en función del alcance de la influencia de la ciudad que se busca lograr en las localidades, la región y el mundo.

Impulso a la influencia ciudadana en el distrito, y del distrito hacia la ciudadanía

La estrategia propuesta busca dar solución a los problemas asociados a la participación ciudadana en los escenarios de toma de decisiones públicas, a las capacidades institucionales de las Alcaldías Locales y el mejoramiento de la eficiencia en la relación con socios estratégicos como el Concejo de Bogotá, el Congreso de la República, el sector privado y las organizaciones sociales. La apuesta se divide en los siguientes componentes.

Fortalecimiento de la participación como derecho en una Bogotá mejor para todos

La estrategia será liderada por el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC) y se articulará con todos los sectores administrativos. La misma se orientará a mejorar y modernizar la participación ciudadana, basada en un modelo de corresponsabilidad. La apuesta es lograr una participación incidente, a través de la cualificación de la ciudadanía y el apoyo a las distintas expresiones y prácticas organizativas, como garantía de un ejercicio de construcción, fortalecimiento y empoderamiento de la ciudadanía, basada en el diálogo entre personas, organizaciones e instituciones como uno de los horizontes que guían la acción institucional y la construcción de ciudad. Tres son las líneas de trabajo:

Formación para la participación transformadora

Con esta línea se buscará solucionar el problema asociado a la falta de conocimiento y la débil formación para que los ciudadanos participen en los asuntos públicos de la ciudad. La formación estará orientada al fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones y sus integrantes en temas como los mecanismos de participación ciudadana y comunitaria, la resolución de conflictos de forma pacífica y constructiva, el reconocimiento de lo público, y la gestión de proyectos e iniciativas.

Esto a través de la creación de un Laboratorio de la Participación, la elaboración de un portafolio de formación y capacitación que abarque las nuevas expresiones y organizaciones sociales, y la modernización de las herramientas de formación haciendo uso de nuevas tecnologías. Así mismo, se buscará crear espacios de diálogo académico e institucional y de intercambios de experiencias¹⁸⁴, a nivel distrital, nacional y regional, que permitan generar redes de conocimiento y de movilización con impactos positivos en las dinámicas participativas locales.

184 Este intercambio de experiencias se trata de la iniciativa "Bogotá Líder" que estará en cabeza del IDPAC.

Los procesos de formación en participación estarán basados en un diagnóstico de necesidades, tendrán un enfoque poblacional y territorial, estarán articulados interinstitucionalmente y contarán con la modernización de herramientas pedagógicas.

Se tiene previsto para 2019: 1) formar 10.000 ciudadanos en participación; 2) formar 80 líderes de organizaciones sociales del Distrito a través del intercambio de experiencias nacionales e internacionales previstas en la estrategia Bogotá Líder; y 3) promover 64 acciones de transferencia de conocimiento realizadas por líderes formados a través del intercambio de experiencias de Bogotá Líder.

Fortalecimiento de las organizaciones sociales, comunales y comunitarias

Con esta línea de trabajo, se busca solucionar los problemas de: 1) baja participación de las organizaciones sociales, comunales y comunitarias en los asuntos públicos; y 2) la debilidad institucional para el ejercicio de la inspección, vigilancia y control a organizaciones comunales, y a las corporaciones o fundaciones indígenas cuyo domicilio sea Bogotá.

Como factor innovador, este fortalecimiento se realizará a partir del uso de herramientas tecnológicas, comunicación y lenguaje claro y ejercicios de transparencia e inclusión de la ciudadanía. Se buscará la cualificación en políticas y mecanismos de participación, movilización de las organizaciones e incidencia política de las mismas a través de la gestión de proyectos e iniciativas de las organizaciones.

Lo anterior implica el fortalecimiento de la participación ciudadana, en especial de las organizaciones afrocolombianas¹⁸⁵, raizales, palanqueros gitanos, e indígenas, de las que agrupan a ciudadanos en condición de discapacidad, sus familias, cuidadores y cuidadoras¹⁸⁶; de mujer y sectores LGBTI¹⁸⁷, de protección y bienestar animal, ambientalistas, barras futboleras¹⁸⁸, cultura de paz, jóvenes, niños, niñas y adolescentes, propiedad horizontal, víctimas del conflicto armado, bici-usuario, adulto mayor, de sectores de arte y cultura, migrantes y en los procesos de ruralidad, a través de la generación de condiciones de participación y oportunidades sociales e institucionales.

185 Este fortalecimiento al pueblo afrodescendiente, también buscará aportar al logro de los objetivos del Decenio Internacional de los afrodescendientes proclamado por Asamblea General de las Naciones Unidas.

186 El trabajo de fortalecimiento para organizaciones que agrupan a ciudadanos en condición de discapacidad, sus familias, cuidadores y cuidadoras tendrá en cuenta lo establecido en el Decreto 470 de 2007 "Por el cual se adopta la Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital".

187 Con el fortalecimiento a este grupo poblacional se aportará al logro del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) que busca lograr la igualdad de género y empoderar a las mujeres y niñas.

188 El fortalecimiento de los procesos de participación de las barras futboleras, se realizará a partir de los lineamientos establecidos en el Plan Decenal de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el Fútbol 2014-2024.

El trabajo con las organizaciones de propiedad horizontal, se enfocará en establecer lineamientos para que se involucren en el desarrollo de las políticas, planes, proyectos e iniciativas que comprenden temas asociados al fortalecimiento y progreso de sus comunidades. Lo anterior en aras de lograr un modelo de articulación territorial para la participación en la ciudad

Así mismo, se centrarán los esfuerzos en mejorar la función de fortalecimiento, inspección, vigilancia y control sobre las organizaciones comunales de primer y segundo grado¹⁸⁹ y sobre las fundaciones o corporaciones relacionadas con las comunidades indígenas cuyo domicilio sea Bogotá, a través de una estrategia de acompañamiento y sensibilización para consolidar su capacidad de gestión y autogestión de proyectos e iniciativas, lo que permitirá promover una participación transformadora en los asuntos locales y distritales.

Se tiene previsto para 2019: 1) lograr que las organizaciones comunales, sociales y comunitarias desarrollen 350 acciones de participación ciudadana; 2) fortalecer el 50% de las organizaciones comunales de primer grado y el 100% de las organizaciones comunales de segundo grado; 3) acompañar y asesorar técnicamente en espacios y procesos de participación a 500 organizaciones sociales y comunitarias de la ciudad; 4) fortalecer seis procesos de participación juvenil¹⁹⁰ que revitalicen el papel de la juventud en la construcción de ciudad.

Promoción de una participación transformadora en el Distrito

Se enfocará en motivar y desarrollar una participación directa de la ciudadanía en la toma de decisiones, para lo que se potenciará el uso de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC). Estas iniciativas ayudarán a atacar problemas relacionados con la desarticulación y fragmentación de las múltiples instancias, espacios y mecanismos de participación existentes y la disminución de obras de infraestructura menor en los barrios de las localidades de Bogotá.

Se pretende impulsar las siguientes iniciativas: 1) contar con una plataforma tecnológica para la participación transformadora; 2) desarrollar obras de infraestructura en los barrios de la ciudad con participación de la comunidad, bajo el modelo Uno + Uno = Todos, Una + Una = Todas; 3) instalar puntos de participación IDPAC en las localidades; 4) diseñar una estrategia integral que permita articular la oferta institucional y la racionalización de instancias y mecanismos de participación; 5) avanzar en la conformación del Consejo Distrital de Participación Ciudadana, que será el escenario propicio para realizar

189 Las organizaciones comunales de primer grado son organizaciones de bases a las que pertenecen las JAC y las Juntas de Vivienda Comunitaria (JVC). Las organizaciones comunales de segundo grado son las que se constituyen entre varias JAC o entre diversas JVC.

190 Arte urbano, protección y bienestar animal, bici-usuarios, cuidado ambiental, gestores de paz y barras futboleras.

el balance y ajuste del Sistema Distrital de Participación Ciudadana en Bogotá¹⁹¹; 6) impulsar y apoyar el desarrollo de acciones afirmativas y campañas para fortalecer los derechos de los ciudadanos y ciudadanas, los colectivos y redes, de forma especial en lo que se refiere a la garantía del derecho a la participación; 7) fortalecer los medios de comunicación comunitarios y alternativos, en su función de informar y promover el derecho a la comunicación para lo cual se desarrollarán acciones de formación, actualización y cualificación orientadas a mejorar sus capacidades técnicas; 8) analizar la pertinencia de realizar ejercicios de presupuesto participativo en concordancia con los objetivos y metas del Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 100 de la Ley 1757 de 2015 y en todo caso bajo la coordinación de la Comisión Intersectorial de Participación.

Se tiene previsto para 2019: 1) consolidar a Bogotá Abierta como plataforma digital que promueva la participación ciudadana en el Distrito, con un total de 40.000 ciudadanos registrados y un total de 100.000 aportes; 2) asesorar anualmente en línea técnica y metodológica a los 20 Consejos de Planeación Local (CPL); 3) desarrollar 30 obras de infraestructura en los barrios de la ciudad con participación de la comunidad bajo el modelo Uno + Uno = Todos, Una + Una = Todas; 4) instalar 20 de puntos de participación IDPAC en las localidades; y 5) lograr 2,9 millones de impactos a través de medios de comunicación y redes sociales.

Esta estrategia se enmarca en la Ley Estatutaria de Participación (Ley 1757 de 2015) y busca posibilitar el derecho a participar de la ciudadanía, responder a sus principales demandas y preocupaciones, dar cuenta de nuevas temáticas, nuevos sectores poblacionales y nuevas herramientas, avanzando hacia la articulación de iniciativas ciudadanas, de organizaciones sociales, comunitarias y comunales que aporten a la construcción de paz y al fortalecimiento de la gobernanza distrital y local.

Una población informada adecuadamente a través medios comunitarios alternativos

Fortalecimiento de los medios comunitarios y alternativos, en su función de informar y promover el derecho a la comunicación, por lo cual se deben desarrollar programas orientados a mejorar sus capacidades técnicas, mediante proyectos de formación, actualización, cualificación técnica y apoyo para su fortalecimiento.

191 Acción que se adelantará de forma conjunta entre la Secretaría de Gobierno y el IDPAC

Fortalecimiento de la gobernanza local

Fortalecer la gobernabilidad para las localidades de la ciudad, implica mejorar las condiciones y calidad de vida de los ciudadanos, así como recuperar su confianza y aumentar la imagen positiva de la Administración Distrital y local. Es por ello que se requiere fortalecer el sector localidades, propendiendo por una mayor capacidad de respuesta de los gobiernos locales a las solicitudes de bienes y servicios que realizan los ciudadanos, al mismo tiempo que se mejore la capacidad de interlocución entre los sectores localidades, central y descentralizado. En este sentido, se desarrolla la estrategia en cinco elementos articuladores.

Definición de competencias y funciones administrativas entre las autoridades distritales y locales.

La Administración Distrital a través de la SDG, redefinirá las competencias y funciones administrativas entre las autoridades distritales y locales. La definición de competencias implicará avanzar en el desarrollo normativo que permita la creación de una estructura administrativa para las Alcaldías Locales y la reorganización de la planta de personal asignada a estas, de conformidad con las necesidades de cada localidad.

Igualmente, se avanzará en la implementación de un esquema de desconcentración de los sectores administrativos en las Alcaldías Locales¹⁹², en el que pongan a disposición de los Alcaldes Locales equipos profesionales idóneos que posibiliten la implementación de políticas públicas, la coordinación de las acciones desde una dimensión territorial y el apoyo a la función técnica de planeación y contratación correspondiente. De la misma manera, es necesario revisar la pertinencia de las instancias de coordinación local existentes y avanzar en el proceso de racionalización de las mismas. Esta coordinación entre el sector central y la administración local, mejorará la oportunidad y eficiencia del gasto local. En concreto, se propenderá porque las Alcaldías Locales cuenten con nuevo modelo de gestión que recoja los aspectos antes mencionados.

Contratación basada en resultados de gestión

Se diseñará e implementará un modelo de contratación basado en resultados de gestión que cuente con procesos estandarizados y de seguimiento a la ejecución presupuestal. En el proceso de implementación la SDG y los demás sectores administrativos de coordinación acompañarán a las Alcaldías Loca-

192 Decreto 101, artículo décimo. "Acciones de desconcentración. En concordancia con lo dispuesto en el artículo 4° del presente decreto, las entidades del sector central y descentralizado de la Administración Distrital Administración Distrital deberán evaluar si requieren un esquema de desconcentración y en tal caso diseñar y poner en marcha una estrategia de desconcentración (...)"

les en la definición de los lineamientos técnicos, jurídicos (criterios técnicos de elegibilidad y viabilidad) y demás que se requieran. Con la implementación del modelo se busca que la ejecución de los recursos de los Fondos de Desarrollo Local sea transparente, oportuna y ajustada a los principios de la contratación pública.

Fortalecimiento de capacidades para el cumplimiento de las funciones de policía

La SDG fortalecerá las capacidades para el cumplimiento de las funciones de las autoridades de policía en el Distrito, liderando a través de la definición de los protocolos, lineamientos de intervención y equipos técnicos que garanticen el control efectivo al cumplimiento de las normas de policía. Por su parte, el Consejo de Justicia, como máximo órgano de administración de justicia policiva en el Distrito Capital, divulgará los criterios jurídicos unificados para que sean tenidos en cuenta por las demás autoridades de policía en el Distrito. Con lo anterior, se espera una disminución de las revocatorias de las decisiones provenientes de las Alcaldías Locales por parte del Consejo de Justicia.

Igualmente, se promoverá el cumplimiento de las decisiones administrativas y judiciales impartidas por las autoridades correspondientes, a través de la gestión, articulación y seguimiento interinstitucional. Por otra parte, se dotará de herramientas técnicas, jurídicas y operativas a las autoridades de policía distritales para la reducción de las actuaciones administrativas y el seguimiento a la materialización de las decisiones.

Esto implicará avanzar en la implementación del expediente electrónico de los procesos de policía en el Distrito. Como consecuencia de lo anterior se espera una reducción de los tiempos de trámite de los procesos y una mayor oportunidad en la adopción de las decisiones por parte de las autoridades de policía distritales.

La SDG coordinará la realización de operativos en el marco de las funciones de inspección, vigilancia y control que ejercen las Alcaldías Locales. Se hará un especial énfasis en la recuperación del espacio público como elemento democrático e integrador de la sociedad. Para cumplir este propósito se contará con la participación activa de las Alcaldías Locales, junto con los demás sectores administrativos de coordinación, identificando e interviniendo los puntos críticos ubicados en parques, corredores viales y sobre la estructura ecológica principal de la Capital.

Así mismo, se realizarán campañas de promoción de acceso a la justicia policiva y de concientización a los ciudadanos para el cumplimiento de las normas de policía y decisiones judiciales, que generen confianza del ciudadano

hacia la administración y a su vez garanticen comportamientos favorables a la convivencia ciudadana.

Modernización Institucional de las Alcaldías Locales

Mejorar las condiciones y calidad de vida de los ciudadanos implica fortalecer la gobernabilidad democrática en la ciudad, recuperando la confianza de los ciudadanos y aumentando la imagen positiva de la Administración Distrital y local. En este sentido, la Administración Distrital desarrollará un Plan de Modernización Institucional de las Alcaldías Locales que comprende de manera estratégica las siguientes acciones:

- **Modernización de las sedes administrativas de las Alcaldías Locales.** El plan consistirá en construir y dotar nuevas sedes con el fin de transformarlas en Centros Administrativos Locales. Allí los ciudadanos accederán a un número mayor de servicios en un mismo lugar y el gobierno local responderá de manera eficiente a los requerimientos que demanda la ciudadanía.
- **Redefinición de las competencias y funciones administrativas.** La Administración Distrital a través de la Secretaría Distrital de Gobierno redefinirá las competencias y funciones administrativas entre las autoridades distritales y locales. Esto permitirá a los ciudadanos identificar claramente los bienes y servicios que son prestados por el nivel local y los que son prestados por el nivel distrital.

Mientras tiene lugar la expedición de un acto administrativo, la administración distrital definirá unas Líneas de Inversión Local idóneas acordes con las capacidades técnicas, políticas y financieras de las Alcaldías Locales. Cabe señalar que las líneas se han constituido en el instrumento que establece el marco de referencia con el cual la Administración Distrital determina una orientación estratégica de las inversiones que se podrán adelantar en el horizonte del Plan de Desarrollo Local –PDL, por lo tanto, estas líneas describen las finalidades de objetos de gasto de inversión autorizadas a los FDL.

- **Creación de una estructura administrativa funcional para las Alcaldías Locales** y la reorganización de la planta de personal asignada a estas conforme a las necesidades de cada localidad.
- **Implementación de un esquema de desconcentración de los sectores en las Alcaldías Locales.** Con el fin de promover la generación de condiciones institucionales, posibilitando que las entidades del nivel central y las Alcaldías Locales coordinen sus acciones desde una dimensión territorial, aplicando los principios de concurrencia,

subsidiariedad y complementariedad (Artículo 3º Acuerdo Distrital 257 de 2006). las entidades, en coherencia con lo establecido en el Decreto 101 de 2010 (artículo 21. De la elaboración de proyectos locales), pondrán a disposición de los Alcaldes y Alcaldesas Locales, los equipos de profesionales necesarios e idóneos, que serán responsables de los proyectos de inversión local que correspondan a la línea de inversión local y a la política pública de competencia misional de su entidad.

Esta mayor coordinación entre la Administración Central y la Administración Local, mejorará la oportunidad y eficiencia del gasto local.

- **Creación de un Índice de Desarrollo Institucional - IDI.** El propósito de la construcción de este IDI es facilitar a la ciudad una herramienta que permita medir la gestión de la Alcaldía Local.
- **Reestructuración del Observatorio de Descentralización y Participación.** Se busca convertirlo en una herramienta que genere conocimiento y recolecte datos útiles para la toma de decisiones. Esta reestructuración implicará un rediseño de los sistemas de información disponibles que busque la interacción y cruce de información de la gestión local. Esto les permitirá a los ciudadanos ejercer un mejor control social, redundando en mayor legitimidad del gobierno.

Por otro lado, se consolidará una batería de indicadores que recolecte datos útiles para la toma de decisiones, la elaboración de reformas normativas y propuestas de política pública, así como la producción periódica de documentos técnicos, direccionadas al nivel local y distrital y que fortalezcan el ejercicio del control social por parte de los ciudadanos. Esto redundará en una mayor legitimidad del gobierno y ampliará la información disponible para la producción de conocimiento por parte de la academia y el sector privado.

Por otro lado, se fortalecerá el Sistema Distrital de Inspección, Vigilancia y Control definiendo protocolos, lineamientos de intervención y equipos técnicos que garanticen el control efectivo al cumplimiento de las normas por parte de las Autoridades Locales. Esto permitirá generar confianza en el ciudadano garantizándole que los comportamientos que favorecen la convivencia se hacen realmente efectivos y exigibles.

Se diseñará e implementará un modelo de contratación basado en resultados de gestión que busca una ejecución transparente y oportuna de los recursos de los Fondos de Desarrollo Local ajustados a los principios de la contrata-

ción pública. Para este propósito, las Alcaldías Locales contarán con el acompañamiento y lineamientos técnicos y jurídicos del sector administrativo que corresponda. De la misma manera, se diseñarán procesos estandarizados de contratación como garantía de transparencia en la gestión.

Agenciamiento Político

La gran apuesta de la Administración Distrital es la consolidación de relaciones armónicas y sostenibles con actores estratégicos, tanto a nivel político, económico y social.

Mecanismos de coordinación para el diálogo y la concertación para el desarrollo de relaciones políticas armónicas y estratégicas con los actores sociales, políticos y económicos relevantes con injerencia en el Distrito.

El establecimiento de estos mecanismos permitirá la interlocución con los actores económicos, políticos y sociales con el fin de conocer sus intereses y cuál es el grado de conflictividad respecto de las políticas de la Administración Distrital, para generar condiciones de gobernabilidad. Esta estrategia tendrá como referente el Objetivo de Desarrollo Sostenible que promueve sociedades pacíficas para la construcción de instituciones efectivas, responsables e inclusivas en todos los niveles que garantice la toma de decisiones de forma receptiva, participativa y representativa.

La creación de mecanismos de coordinación y concertación entre los diferentes actores, responde a la necesidad de elaborar de manera conjunta, agendas y estrategias para el desarrollo de las fases siguientes del proceso de agenciamiento político. Lo anterior beneficiará a todos los actores involucrados en el proceso, mediante una perspectiva integral (económica, política, social y cultural) a través del fortalecimiento de las relaciones políticas estratégicas entre las instancias responsables de la toma de decisiones en Bogotá.

Esta es una nueva mirada que se le da a las dinámicas sociales en la ciudad, ya que históricamente las administraciones han privilegiado las relaciones con los cuerpos colegiados (Concejo, Congreso, JAL), dejando de lado otros actores relevantes que tienen una gran influencia en la convivencia pacífica de la ciudad y en los niveles de gobernabilidad necesarios para el mejoramiento del nivel de la calidad vida en la ciudad.

En esta estrategia confluirán los quince sectores administrativos de la ciudad, el rol fundamental lo ejercerá el sector Gobierno como interlocutor y mediador para el desarrollo de las relaciones y la posterior modificación de los conflictos identificados entre los diferentes actores. Esto está en consonancia con la Estrategia 3.3. Sistema integral de gestión de conflictividades con enfo-

que territorial, del Plan Nacional De Desarrollo 2014-2018 *Todos por un Nuevo País*. La articulación generada con la estrategia permitirá construir agendas de gobierno integradas con los municipios colindantes, que den respuestas complementarias a las políticas del Distrito y la Región.

La Administración Distrital brindará un acompañamiento técnico y especializado en el manejo de los asuntos políticos, económicos y sociales desde la Secretaría de Gobierno a los quince sectores en materia de resolución de conflictos, intermediando con los actores relevantes identificados. De esta manera se podrá establecer y mejorar buenas relaciones perdurables que desemboquen en condiciones favorables de gobernabilidad. Esta estrategia aborda la conflictividad integralmente ya que recoge los intereses de los actores más allá de las corporaciones públicas.

Mediante dos actividades específicas se pretenden tener los siguientes productos, así:

Diseñar y evaluar de manera conjunta con el sector Gobierno las estrategias para vincular a los actores políticos, económicos y sociales, en la construcción de proyecto de ciudad mediante la identificación y canalización de sus capacidades, potencialidades y aportes.

- a. Asesoría técnica especializada en el manejo de relaciones con los actores políticos, económicos y sociales para la formulación de estrategias de concertación con los tomadores de decisiones.
 - a. Meta: 40
 - b. Indicador: Número de Asesorías realizadas – Asesorías técnicas especializadas.
- b. Acompañar el proceso en la elaboración y reformulación de las agendas y estrategias, a través del seguimiento y análisis estratégico a las etapas de los procesos de concertación con los actores políticos, económicos y sociales (evaluación ex-ante, ex-post).
 - a. Meta: 20
 - b. Indicador: Número de agendas elaboradas y reformuladas – Agendas estratégicas distritales.
- c. Realizar las actividades interinstitucionales de las acciones que garanticen el ejercicio democrático de participación para la elección de las autoridades nacionales, distritales y locales; y la toma de decisiones mediante los mecanismos de participación ciudadana.

- a. Meta: 2
 - b. Indicador: Elección de autoridades nacionales, distritales y locales coordinadas.
- d. Intercambio de información y conocimiento sobre los asuntos de la Ciudad hacia lo regional.
 - a. Meta: 4
 - b. Indicador: Estudios o investigaciones realizadas/asuntos de ciudad-región.
- e. Construcción de espacios de relacionamiento para el intercambio de necesidades, propuestas y proyectos derivados del proceso de integración.
 - a. Meta: 8
 - b. Indicador: Número de espacios construidos según la dinámica social.
- g. Atención de conflictos políticos, económicos y sociales con los actores relevantes identificados, según la demanda.
 - a. Meta: Atender el 100% de los conflictos políticos, económicos y sociales con los actores relevantes identificados, según la demanda.
 - b. Indicador: Número de conflictos políticos, económicos y sociales con los actores relevantes identificados, atendidos según la demanda.

Lo anterior permitirá construir una base de conocimientos sobre las tendencias y los intereses de los actores políticos, económicos y sociales que afectan o podrían afectar la gobernabilidad del Distrito y las maneras como deberían abordarse las relaciones con éstos para una acertado agenciamiento de la conflictividad.

Segunda Estrategia: Fortalecimiento del Sistema Unificado de Información de Relaciones Políticas Estratégicas

Con el fin de desarrollar y mejorar las capacidades de gobernabilidad de la Administración Distrital, para el adecuado agenciamiento de las relaciones políticas, de la conflictividad social y la convivencia pacífica, sobre acontecimientos relevantes donde puedan canalizarse todos los inconvenientes en un sistema de resolución de conflictos estratégicos de ciudad. La iniciativa va en consonancia con el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) que promueve

sociedades pacíficas para la construcción de instituciones efectivas, responsables e inclusivas en todos los niveles que garantice la toma de decisiones de forma receptiva, participativa y representativa. El mecanismo permitirá contar con una caracterización fidedigna y oportuna de los intereses de los actores relevantes. El factor diferenciador de esta estrategia es ampliar las relaciones de agenciamiento no sólo con los cuerpos colegiados sino también con otros actores políticos como municipios colindantes, gobernación, actores económicos y sociales.

Así, el Observatorio de Asuntos Políticos (OAP) es en una instancia de gobierno que se constituirá como una herramienta orientada al análisis de la información derivada de la gestión de los asuntos relacionados con el trámite de iniciativas normativas y de control político; Asimismo, será un medio para producir conocimiento específico y actualizado sobre el sistema político de la ciudad, con miras a su comprensión y al mejoramiento de la toma de decisiones políticas.

El énfasis de esta administración en el fortalecimiento del OAP es dinamizar las adecuadas relaciones políticas con actores diferentes con nuevos actores que recibirán la importancia necesaria para el agenciamiento político y generar mejor gobernabilidad.

En esta estrategia participan los sectores administrativos del Distrito y sus entidades adscritas y vinculadas por medio del seguimiento y análisis de la información tendiente al cumplimiento de lo establecido en la normatividad vigente; así mismo, al fortalecimiento del observatorio de asuntos políticos, que permita elaborar de manera conjunta agendas y estrategias necesarias para la identificación de temáticas derivadas de la gestión de iniciativas normativas, legislativas y políticas, relacionadas con asuntos de interés o relevancia regional.

El observatorio será una herramienta que consolidará y procesará datos dispersos para agregarles valor y convertirlos en indicadores que permitirán tomar decisiones sobre políticas públicas con mayor grado de certeza, racionalidad y responsabilidad, así como el análisis de prospectiva. Se incorporarán diferentes metodologías e instrumentos de investigación de aplicación periódica a un grupo de instituciones o actividades afines, permitiendo controlar su evolución en el tiempo y proyectar los posibles escenarios a corto, mediano y largo plazo. La observación, en este caso, está encaminada a analizar las relaciones y asuntos políticos de la Administración Distrital en relación con los cuerpos colegiados de representación popular y con actores sociales y políticos de carácter estratégico para la gobernabilidad democrática en Bogotá D.C.

Mediante tres actividades específicas se pretenden tener los siguientes productos, así:

Identificar la línea base de la gobernabilidad de la Administración Distrital con las corporaciones públicas de elección popular, los distintos actores sociales y la ciudadanía.

- a. Generación de información orientada al fortalecimiento de las relaciones políticas de la Administración Distrital con los cuerpos colegiados de elección popular local, distrital, regional y nacional.
 - a. Meta: 4
 - b. Indicador: Documento de análisis del panorama político de la Administración Distrital.
- b. Desarrollo de estudios especializados de las líneas investigativas que estructuran el Observatorio (calidad de la democracia, sistema electoral y de partidos, relaciones políticas estratégicas, cultura política y opinión pública, política comparada).
 - a. Meta: 1
 - b. Indicador: Investigación especializada sobre líneas del OAP
- c. Producción de información que permita evaluar y fortalecer las relaciones políticas y estratégicas de la Administración Distrital con actores de la sociedad civil.
 - a. Meta: 1
 - b. Indicador: Documento analítico sobre actores de la sociedad civil.
- d. Activación de agendas intersectoriales con los actores políticos regionales.
 - a. Meta: 4
 - b. Indicador: Agendas intersectoriales de actores políticos de la ciudad-región.

Impulso a la influencia Regional

Atender de manera coordinada los retos comunes con otros actores regionales en materia de movilidad, competitividad, seguridad alimentaria, ambiente, hábitat, seguridad y gestión fiscal, mediante la promoción de acciones coordinadas y arreglos institucionales que incidan en el desarrollo armónico y sostenible de la región.

Para lo anterior se propone promover el establecimiento de acuerdos institucionales para atender asuntos de orden supraterritorial, mediante la participación del Distrito en el marco de la institucionalidad existente (RAPE Región Central

y Comité de Integración Territorial). Igualmente, se hará un trabajo desde la gestión de escenarios de coordinación complementarios que abarquen temas específicos de interés regional y consoliden proyectos y acciones priorizados por el Distrito que generen soluciones a las problemáticas comunes.

De igual forma se espera generar espacios de fortalecimiento técnico de capacidades locales que incidan en la gestión de las entidades territoriales de la región, así como implementar acciones que permitan una mejor gestión fiscal y armonización tributaria con la región, para hacerla más eficiente y articulada.

La ciudad generará mecanismos de cooperación con las entidades territoriales vecinas que garanticen la articulación de las decisiones en materia de ordenamiento territorial regional. Como consecuencia, se promoverá la formulación de instrumentos de planeación del territorio con enfoque regional. Así mismo, se desarrollarán estudios y herramientas que ofrezcan información para la toma de decisiones acertadas de política en el territorio regional.

La implementación de esta estrategia permitirá cambiar la percepción de Bogotá en la región, al pasar de ser un actor impositivo, a ser un aliado que ayude a atender los temas de interés común en el ámbito regional.

Impulso a la influencia global

Para lograr una Bogotá con influencia global será necesario llevar a cabo las siguientes líneas de intervención:

- Diversificar mecanismos de relacionamiento internacional para potenciar los proyectos de la ciudad.
- Identificar oportunidades de intercambio de conocimiento y buenas prácticas de otras ciudades en el mundo.
- Re-enfocar los procesos y estándares de articulación interinstitucional en los diferentes niveles, así como la definición de estrategias, indicadores, lineamientos, entre otros, para la institucionalización de la internacionalización de Bogotá.
- Definir criterios de priorización para la participación y construcción las alianzas estratégicas (participación en redes, diplomacia de ciudad, convenios internacionales, cooperación, entre otros) eficaces con los gobiernos locales, nacionales e internacionales, así como con otros actores del desarrollo (academia, ciudadanos y sector privado).
- Identificar mecanismos y estrategias para la proyección de la visión de ciudad 2050 a nivel internacional.

Viviendo el territorio

El proyecto Viviendo el Territorio tiene como reto el diseño e implementación de una estrategia de abordaje territorial, como herramienta de gestión que posibilite la planeación articulada a partir de acciones acordes a las necesidades y condiciones específicas de los territorios y sus ciudadanos, con el fin de dar respuesta a las demandas y necesidades de las poblaciones en sus territorios, mediante alianzas con el sector privado, lo público y la sociedad civil.

La estrategia se desarrollará a través de tres componentes:

- Soluciones integrales: a partir de una caracterización poblacional y territorial realizada de manera articulada y coordinada por los diferentes actores presentes en el territorio, se identifican las necesidades, potencialidades y fortalezas como insumo para el diseño de soluciones integrales. Estas deberán orientar la construcción de agendas públicas locales, que contengan temas y acciones estratégicas que incidan en la calidad de vida de las poblaciones y sus territorios.
- Fortalecimiento de la gestión local: la administración ha realizado una apuesta por el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones, que contribuye a la garantía de derechos, para lo cual se requiere fortalecer los espacios de coordinación y articulación intersectorial como los Consejos Locales de Política Social (CLOPS), instancias donde se priorizarán los territorios más pobres y vulnerables de la ciudad, para orientar la inversión social en estos.
- Convivencia, paz y reconciliación: identificar, promover y fortalecer iniciativas que permitan alcanzar maneras más armónicas de vivir la ciudad. Este componente hace énfasis en identificar y atender los grupos poblacionales que padecen mayor discriminación en cada localidad, así como en reconocer iniciativas que trabajen en la paz y la reconciliación.

Salud

La estrategia se orienta a fortalecer la función de rectoría y conducción de la salud en el Distrito Capital bajo la responsabilidad de la SDS y de los organismos asesores y decisores como el Consejo Distrital de Seguridad Social en Salud.

Igualmente, se orienta al desarrollo del gobierno de red, el cumplimiento de la función de inspección, vigilancia y control en salud pública y de prestadores de servicios de salud, la corresponsabilidad en salud y el fortalecimiento y desarrollo institucional en salud. Se contemplan las siguientes líneas de acción:

- Comisión Distrital Intersectorial de Salud. Impactará los determinantes sociales de la salud, a través de la coordinación con otras secretarías y sectores de la Administración Distrital. Su actividad se relacionará con el fomento de la salud así como con acompañamiento en el diseño y ejecución de las actividades del Plan de Intervenciones Colectivas en los espacios urbanos: la vivienda, los lugares de trabajo y educación y el espacio público.
- Consejo Distrital de Seguridad Social en Salud Ampliado. Se reorganizará y pondrá en marcha de nuevo el Consejo Distrital de Salud Ampliado, como máximo organismo asesor del sector salud en el Distrito Capital de tal manera que sirva como espacio para la presentación, discusión, evaluación y ajuste en el proceso de adopción y adaptación de las políticas, planes y programas de salud en la ciudad.
- Además de los espacios de participación establecidos por ley, se fortalecerá la participación social y comunitaria a través de las Juntas Asesoras Comunitarias por cada unidad de prestación de servicios de salud.
- Desarrollo y Fortalecimiento de la Institucionalidad Sanitaria en la Ciudad. Por esta línea de acción se garantizará el recurso necesario para la operación de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá D.C., de manera que se permita el cumplimiento a cabalidad de las funciones y competencias delegadas por la normatividad al ente territorial en materia de rectoría; salud pública y calidad de vida; aseguramiento y atención de vinculados; inspección, vigilancia y control y rectoría de urgencias para la Ciudad.
- Gobierno de Red. Se encargará de la coordinación y gestión integral de la red integrada de servicios de salud conformada para el manejo de las acciones de salud con una visión de espacio urbano que dignifica y gestiona los riesgos para la salud que pueden afectar a la comunidad de Bogotá D.C. y garantizará el equilibrio económico de cada una de las subredes, incluyendo recuperación de pasivos por deudas vencidas de EPS.
- Corresponsabilidad en Salud. Se refiere a la participación ciudadana y comunitaria; así como a la corresponsabilidad entre agentes y beneficiarios frente al mejoramiento del estado de salud de la población, así como a la sostenibilidad y mejoramiento del Sistema General de Seguridad Social en Salud.
- Se trabajará incansablemente para elevar la calidad, mejorar el acceso y hacer un mayor control social de los servicios de salud.

- Inspección Vigilancia y Control. Comprende el conjunto de acciones de vigilancia y control delegadas al ente Territorial. Incorpora la vigilancia sanitaria en sus componentes ambiental, epidemiológico y de factores de riesgo y la vigilancia de prestadores de servicios de salud; así como la función de inspección, vigilancia y control (IVC). Para este fin se generarán mecanismos de cofinanciación a través de el recaudo y la participación en el cobro de tasas retributivas.

4.7.4.3. Metas de resultado

Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Sectores Corresponsables		
Gestión Pública		
Desarrollar cuarenta y ocho (48) oportunidades internacionales, mediante acciones de promoción y proyección e intercambio de buenas prácticas del Plan de Desarrollo para el fortalecimiento de la gobernanza local y distrital.	Oportunidades internacionales desarrolladas y compartidas	36, 20015, SGRAL
Sectores Corresponsables		
Gobierno		
Realizar 64 acciones de transferencia de conocimiento realizadas por líderes formados a través del intercambio de experiencias de "Bogotá Líder"	Acciones de transferencia de conocimiento realizadas por líderes formados a través del intercambio de experiencias de "Bogotá Líder"	N/D - IDPAC
Llegar a un 50% de organizaciones comunales de primer grado fortalecidas	Porcentaje de organizaciones comunales de primer grado fortalecidas en su capacidad institucional	ND, IDPAC
20 organizaciones comunales de segundo grado fortalecidas	Número de organizaciones comunales de segundo grado fortalecidas en su capacidad institucional	ND, IDPAC
Sectores Corresponsables		
Salud		
1) Implementar, según las competencias de ley, el 100% de las decisiones de la Comisión Intersectorial de Salud Urbana y rura	1) Porcentaje de decisiones de la Comisión Intersectorial de Salud Urbana implementadas en el campo de la responsabilidad.	1) Cero (0)

Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
2) Realizar intervenciones de prevención y control sanitario y epidemiológico en el 100% de eventos, poblaciones e instituciones priorizadas en el Distrito Capital.	2) Porcentaje de eventos, poblaciones e instituciones inspeccionadas, vigiladas y controladas en Bogotá D.C	2) 115.653 establecimientos; 267.617 animales vacunados y 55.820 animales esterilizados.
3) Implementar, según las posibilidades de ley, el 100% de las recomendaciones del Consejo Territorial de Seguridad Social de Salud.	3) Porcentaje de recomendaciones del Consejo Territorial de Seguridad Social de Salud implementadas.	3). Cero
4) Mantener con criterios de eficiencia y eficacia la ejecución de las acciones delegadas a la secretaría distrital de salud	Cumplimiento de las acciones misionales encargadas a la secretaría distrital de salud	100%, SDS, 2015
Sectores Corresponsables	Gobierno	
Teusaquillo 0,9048	Índice de Gobernabilidad para las localidades de Bogotá	Teusaquillo 0,696
Barrios Unidos 0,8164	Índice de Gobernabilidad para las localidades de Bogotá	Barrios Unidos 0,628
Chapinero 0,7527	Índice de Gobernabilidad para las localidades de Bogotá	Chapinero 0,579
Engativá 0,7371	Índice de Gobernabilidad para las localidades de Bogotá	Engativá 0,567
Fontibón 0,6851	Índice de Gobernabilidad para las localidades de Bogotá	Fontibón 0,527
Suba 0,5993	Índice de Gobernabilidad para las localidades de Bogotá	Suba 0,461
Puente Aranda 0,5564	Índice de Gobernabilidad para las localidades de Bogotá	Puente Aranda 0,428
Tunjuelito 0,5512	Índice de Gobernabilidad para las localidades de Bogotá	Tunjuelito 0,424
Rafael Uribe U 0,533	Índice de Gobernabilidad para las localidades de Bogotá	Rafael Uribe U 0,410
Kennedy 0,4862	Índice de Gobernabilidad para las localidades de Bogotá	Kennedy 0,374

Meta Resultado	Indicador Resultado	LB/fuente/año Resultado
Usaquén 0,4602	Índice de Gobernabilidad para las localidades de Bogotá	Usaquén 0,354
Bosa 0,4277	Índice de Gobernabilidad para las localidades de Bogotá	Bosa 0,329
Santa Fe 0,4264	Índice de Gobernabilidad para las localidades de Bogotá	Santa Fe 0,328
Antonio Nariño 0,4095	Índice de Gobernabilidad para las localidades de Bogotá	Antonio Nariño 0,315
Usme 0,3848	Índice de Gobernabilidad para las localidades de Bogotá	Usme 0,296
San Cristóbal 0,3835	Índice de Gobernabilidad para las localidades de Bogotá	San Cristóbal 0,295
Los Mártires 0,3484	Índice de Gobernabilidad para las localidades de Bogotá	Los Mártires 0,268
La Candelaria 0,3432	Índice de Gobernabilidad para las localidades de Bogotá	La Candelaria 0,264
Ciudad Bolívar 0,3393	Índice de Gobernabilidad para las localidades de Bogotá	Ciudad Bolívar 0,261
Ciudad Bolívar 0,3393	Índice de Gobernabilidad para las localidades de Bogotá	2014; SDP
Sectores Corresponsables		
Planeación		
Formulación de 4 iniciativas de integración regional	No de iniciativas formuladas	Proyecto conservación de paramos. Encuesta multipropósito 2014. Corredor agroindustrial Bogotá-Cundinamarca. Programa de operaciones estratégicas sin definir
Sectores Corresponsables		
Integración Social		
Contribuir al fortalecimiento de la gestión local del Sector Social, a través del cumplimiento de por lo menos el 80% del Plan de Acción Integrado de Política Pública Social definido por las localidades en las instancias de articulación intersectorial que se definan.	% de cumplimiento del Plan de Acción Integrado de Política Pública Social definido por las localidades en las instancias de articulación intersectorial que se definan.	126 Planes de Acción de Política Pública Social no integrados (120 Planes de Acción corresponden a 6 Políticas Sociales en 20 Localidades y 6 Planes Distritales por Política Pública. Sin información sobre el % de cumplimiento

BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS

