

ÍNDICE DE DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS DE LOS FONDOS DE DESARROLLO LOCAL

(IDR-FDL) 2021-2024



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ

SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN - SDP

Alcaldesa Mayor de Bogotá
Claudia Nayibe López Hernández

Secretaria Distrital de Planeación
Adriana Córdoba Alvarado

Secretario Distrital de Gobierno
Luis Ernesto Gómez Londoño

**Subsecretario de Información y Estudios
Estratégicos**
Antonio José Avendaño Arosemena

Subsecretario de Planeación de la Inversión
Pedro Antonio Bejarano
Isauro Cabrera Vega

Subsecretario de Gestión Local
José David Riveros Namen

Directora de Estudios Macro
Daniela Pérez Otavo
Diana Marcela Cuellar

Director CONFIS
Sebastián Zafra Flórez

**Directora de Planes de Desarrollo y
Fortalecimiento Local**
Mónica Marcela Montilla

Investigadores
Karen Jackeline Vargas
Óscar Javier Gelves
Diego Luis Buelvas Ramírez
Viviana Luz Torres Núñez
Adriana Alejandra García Sierra

Equipo de la Dirección de Estudios Macro
Camilo Gaitán Victoria
Diana Marcela Cuellar
Henry Rincón Melo
Silvia Adriana Roa Pineda
Vanessa Cediél Sánchez
Karen Jackeline Vargas
Óscar Javier Gelves
Nelson Arturo Chaparro

Equipo Dirección CONFIS
Viviana Luz Torres Núñez
Elda Mireya Rocha
María Teresa Bustos
Adriana Alejandra García Sierra

**Dirección de Planes de Desarrollo y
Fortalecimiento Local**
Adria De León Torres
Diego Luis Buelvas Ramírez
Edilfonso Mahecha Mahecha
Elkin Francisco Moreno Landero
Giovani Flórez Andrade
Laura María Torres Tovar
María Zoraida Dueñas Gil
Miguel Ángel Bejarano Díaz
Sandra Stella Hernández Gutiérrez
Yamith Del Cristo Acosta Jiménez
Yinna Carolina Bohórquez Gil

Coordinación Editorial
Yolanda Gómez Torres
Jefe Oficina Asesora de Prensa y Comunicaciones

Colaboración contenidos
Amanda Esperanza Contreras Fajardo

Coordinación Diseño
Katherine Villegas Camacho

Fotografía portada
Integración Social

Fotografías
Secretaría Distrital de Planeación

Impresión y diagramación
UT en alianza con Arkimax SDP 2019

ISBN: 978-958-8964-66-9

Contenido



Introducción



El Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI” propone a la ciudad la renovación del contrato social entre la Administración Distrital y los bogotanos, a través de la construcción de un territorio que se sustente en acrecentar las posibilidades de movilidad social y desarrollo de sus habitantes y vecinos mediante un trabajo conjunto, bajo la perspectiva del desarrollo sostenible. Así, este acuerdo busca cumplir un elemento fundamental del contrato social, la igualdad, vista desde tres perspectivas: 1) social, mediante la conformación de un espacio con más oportunidades para el desarrollo humano; 2) productiva, al contribuir con el acceso al sector productivo de la población y con la promoción de procesos de innovación para fortalecer los ingresos de los bogotanos; y 3) política, a través del reconocimiento incidente de los distintos actores en la construcción de ciudad. En este sentido, como lo expresa la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), se entiende “la igualdad como reconocimiento recíproco que se expresa en la participación de distintos actores en el cuidado, el trabajo y el poder, en la distribución de costos y beneficios entre las generaciones presentes y las futuras, y en la visibilidad y afirmación de identidades colectivas” (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2018).

La reducción de la pobreza y la disminución de la desigualdad son un propósito fundamental de la política pública y representan un reto al interior de las ciudades. El proceso de crecimiento urbano acelerado que ha experimentado la ciudad ha generado un efecto diferencial en las rentas del suelo

y en el acceso a los beneficios de la aglomeración. Esta situación afecta sobre todo a los hogares más vulnerables, pues impacta negativamente su capacidad de generar ingresos y su inserción al sistema productivo, limitando así la posibilidad de movilidad social. Así las cosas, el avance en la erradicación de la pobreza, como uno de los compromisos presentes en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y en la Nueva Agenda Urbana (Hábitat III), se debe hacer de manera articulada entre la administración central y las localidades.

En este sentido, el presente documento expone el Índice de Distribución de Recursos de los Fondos de Desarrollo Local para la vigencia 2021-2024, el cual introduce un conjunto de variables a nivel local que muestran la situación de las localidades a la luz de los propósitos, los logros de ciudad y las metas trazadas por el Plan Distrital de Desarrollo, así como las líneas de inversión adoptadas a través de Circular Confis 03 de 2020 y las funciones de las Alcaldías Locales establecidas en el Acuerdo 740 de 2019 y en el Decreto Distrital 768 de 2019.

Su contenido se distribuye en cinco secciones. La primera presenta los objetivos del documento; la segunda presenta el marco normativo que introduce la necesidad de estimación del índice de distribución de los Fondos de Desarrollo Local; la tercera realiza una descripción de la metodología de estimación; la cuarta sección presenta los resultados de las variables, así como de las fuentes de información consideradas para la determinación del índice; y la quinta y última presenta los resultados que serán adoptados para la asignación de recursos durante las siguientes cuatro vigencias.



01. Objetivo



El presente documento tiene como objetivo presentar a la comunidad los resultados de la actualización del Índice de Distribución de Recursos para los Fondos de Desarrollo Local (IDR-FDL), en cumplimiento de lo establecido en el artículo 89 del Decreto Ley 1421 de 1993, el cual señala:

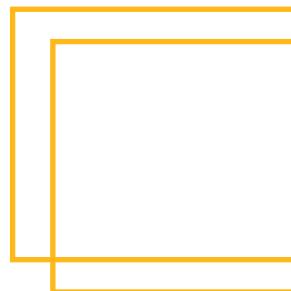
“

Participación en el presupuesto distrital. A partir de la vigencia fiscal de mil novecientos noventa y cuatro (1994), no menos del diez por ciento (10%) de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central del Distrito, se asignará a las localidades teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de la población de cada una de ellas y según los índices que para el efecto establezca la entidad distrital de Planeación. Para los efectos aquí previstos no se tendrán en cuenta los ingresos corrientes de los establecimientos públicos ni las utilidades de las empresas industriales y comerciales que se apropien en el presupuesto distrital [...].

”



Así las cosas, la Secretaría Distrital de Planeación (SDP) realiza una actualización del índice de distribución para la vigencia 2021-2024 que busca responder a la necesidad de involucrar, dentro de los criterios de distribución de los recursos destinados a las localidades, las principales variables que caracterizan la situación social y económica de los territorios a la luz de las funciones establecidas en el Decreto Distrital 740 de 2019 para las Alcaldías Locales, así como las líneas de inversión y los propósitos trazados por la Administración a través del Plan Distrital de Desarrollo “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”. De igual forma, se reconoce la tendencia establecida en los pasados índices de distribución.



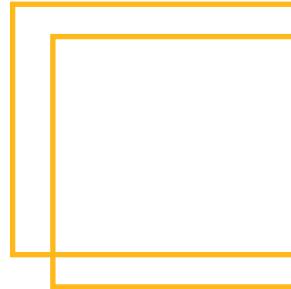
02. Marco normativo



- I. DECRETO LEY 1421 DE 1993, “POR EL CUAL SE DICTA EL RÉGIMEN ESPECIAL PARA EL DISTRITO CAPITAL DE SANTAFÉ DE BOGOTÁ”. ARTÍCULO 89: PARTICIPACIÓN EN EL PRESUPUESTO DISTRITAL.
- II. ACUERDO 12 DE 1994, “POR EL CUAL SE ESTABLECE EL ESTATUTO DE PLANEACIÓN DEL DISTRITO CAPITAL Y SE REGLAMENTA LA FORMULACIÓN, LA APROBACIÓN, LA EJECUCIÓN Y LA EVALUACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL Y DE OBRAS PÚBLICAS DEL DISTRITO CAPITAL DE SANTA FE DE BOGOTÁ, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS”.
- III. ACUERDO 13 DE 2000, “POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA ELABORACIÓN, APROBACIÓN, EJECUCIÓN, SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y CONTROL DEL PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL PARA LAS DIFERENTES LOCALIDADES QUE CONFORMAN EL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.
- IV. DOCUMENTO CONPES SOCIAL 150 DEL 28 DE MAYO DE 2012, “METODOLOGÍAS OFICIALES Y ARREGLOS INSTITUCIONALES PARA LA MEDICIÓN DE LA POBREZA EN COLOMBIA”.
- V. ACUERDO 740 DE 2019, “POR EL CUAL SE DICTAN NORMAS EN RELACIÓN CON LA ORGANIZACIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO DE LAS LOCALIDADES DE BOGOTÁ, D.C.”.
- VI. DECRETO 768 DE 2019, “POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL ACUERDO 740 DE 2019 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.



- VII.** CIRCULAR CONFIS 1 DE 2020, DEL 28 DE FEBRERO DE 2020: “LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LAS LÍNEAS DE INVERSIÓN LOCAL 2021-2024 Y PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS”.
- VIII.** CIRCULAR CONFIS 003 DE 2020, DEL 27 DE MAYO DE 2020: “MODIFICACIÓN A LOS LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PARA LAS LÍNEAS DE INVERSIÓN LOCAL 2021-2024 Y PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS”.



03. Metodología

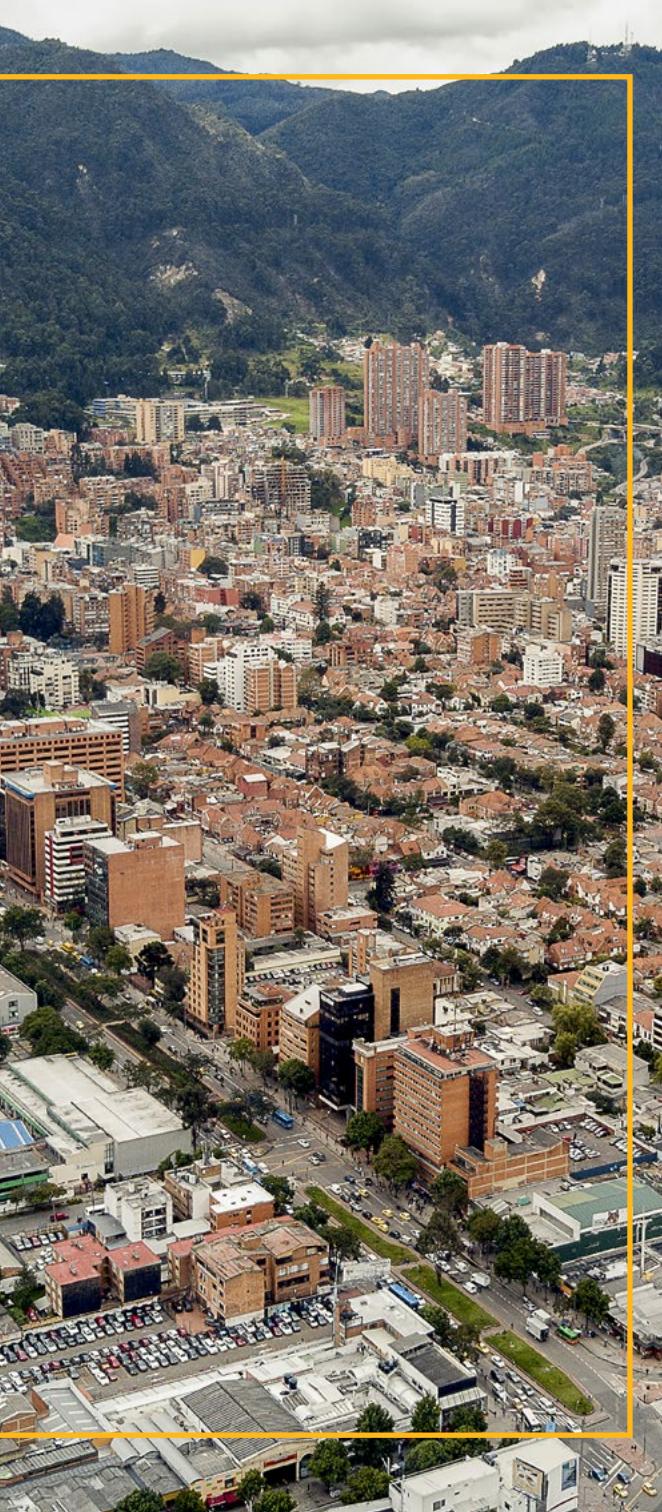


El índice de distribución se compone de índices parciales de las principales variables priorizadas sobre las condiciones socioeconómicas de las localidades, a partir de los propósitos definidos en el Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 y en las líneas de inversión para el periodo 2021-2024. Estos índices parciales buscan representar niveles de algún fenómeno social. Son estimados a través de la metodología de escalamiento lineal, cuya transformación permite realizar análisis sobre variables de distinta naturaleza, haciéndolas equiparables. Esta metodología es ampliamente utilizada para la elaboración de índices sintéticos y cuenta con características deseables como invarianza, robustez y preservar la variabilidad original (Actis di Pasquale y Balsa, 2015).

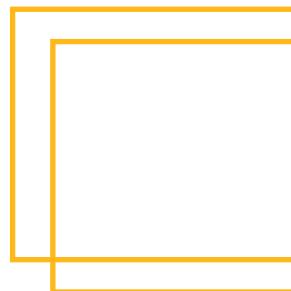
De esta forma, la transformación de las variables seguirá las siguientes ecuaciones, dependiendo de la relación de la variable que puede ser inversa o directa:

$$I_i = \frac{(X_i - X_{\min})}{(X_{\max} - X_{\min})} \quad I_i = \frac{(X_{\max} - X_i)}{(X_{\max} - X_{\min})}$$

La variable transformada se convierte en el índice parcial que tomará valores en el rango [0,1]. Por último, una vez completado el proceso de transformación de las variables, se realiza su agregación a través de un promedio ponderado que, además, considera el del índice asignado en el cuatrienio anterior o factor histórico. El valor del peso asignado a cada variable, así como



al histórico, es definido de acuerdo con las prioridades de la Administración. Este ejercicio no considera a Sumapaz, debido a las diferencias significativas que presenta esta localidad con respecto a las demás; por tanto, su estimación se realiza a través del comportamiento histórico únicamente, es decir, preservando la asignación del último cuatrienio.



04. Descripción de las variables



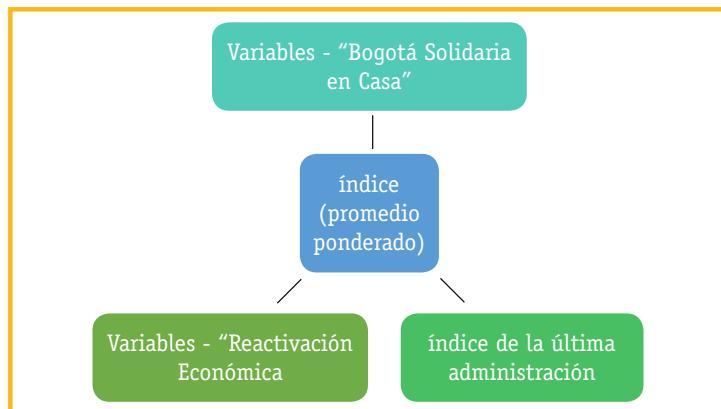
A finales de marzo del año 2020, Bogotá inició la etapa de aislamiento preventivo con el fin de controlar los niveles de contagio de la enfermedad por *Covid-19*. Esta situación incrementó los niveles de vulnerabilidad de los hogares ante una reducción de la actividad económica sin precedentes. Por tanto, los Fondos de Desarrollo Local (FDL) iniciaron un proceso de atención a la ciudadanía ante la declaratoria de Estado de Emergencia y Calamidad Pública y de mitigación de los efectos generados por la emergencia.

Para ello, en el marco del Decreto Distrital 113 del 15 de abril de 2020, *“Por medio del cual se toman medidas excepcionales y transitorias en los Fondos de Desarrollo Local para atender la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por el Decreto Ley 417 de 2020 y la Calamidad Pública declarada en Bogotá D.C. por el Decreto Distrito 87 de 2020, con ocasión de la situación epidemiológica causada por el COVID-19”*, los FDL están reorientando sus recursos y ejecutándolos a través del Sistema Bogotá Solidaria en Casa y del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C.

En este sentido, la actualización del índice considera doce variables agrupadas en dos categorías: la primera, denominada “Bogotá Solidaria en Casa”, recoge los resultados de variables que indagan por las condiciones sociales de las localidades; y la segunda, “Reactivación Económica”, incorpora aspectos del tejido productivo y de necesidades de infraestructura local.

Adicionalmente, el índice considera una dimensión histórica a través de la ponderación con el índice de distribución asignado en el cuatrienio anterior, con el fin de propender por la estabilidad financiera de los diferentes proyectos en ejecución, reconociendo la inflexibilidad en muchos componentes del gasto de las localidades. De esta forma, a continuación (figura 1) se presenta un esquema gráfico de las dimensiones consideradas en la actualización del índice:

Figura 1. Agrupación de las variables
Fuente: SDP.



Las variables incluidas en el cálculo del IDR-FDL se seleccionaron de acuerdo con: i) las líneas de inversión aprobadas por la Circular Confis 1 de 2020 y la Circular Confis 3 de 2020; ii) las funciones que desempeñan las localidades como ordenadores de gasto; iii) las metas y los propósitos consignados en el Plan de Desarrollo Distrital. Estas variables se describen a continuación:

Componente Bogotá Solidaria en Casa

Este componente considera variables sociales de las localidades que encuentran coincidencia tanto con las funciones establecidas para las Alcaldías Locales, como con las metas propuestas por la Administración. Adicionalmente, busca incluir indicadores sociales que describan condiciones de vulnerabilidad con respecto a la emergencia generada por el Covid-19:

1. *Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)*

A partir del artículo 89 del Decreto Ley 1421 de 1993, se establece que se asignará el presupuesto a las localidades teniendo en cuenta las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de la población de cada una de ellas. Sin embargo, el Conpes Social 150 del 28 de mayo de 2012 instituyó como medidas oficiales y arreglos institucionales para la medición de la pobreza en Colombia el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) y el Índice de Pobreza Monetaria. En este sentido, y en atención a la pérdida de poder discriminante del NBI en la ciudad, la presente medición incorpora la medida IPM como una variable que recoge elementos del NBI y privaciones adicionales con el fin de considerar una medición más precisa frente a este tema. A continuación, se explica cada uno:

El método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) fue introducido por la Cepal a comienzos de los años ochenta para la caracterización de la pobreza como un método directo, a partir de la información disponible en los censos demográficos y de vivienda. Para ello, se elige una serie de indicadores censales que permiten constatar si los hogares satisfacen o no algunas de sus necesidades principales, las cuales se presentan a continuación (tabla 1):

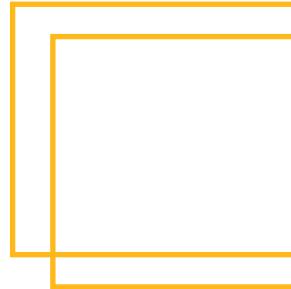


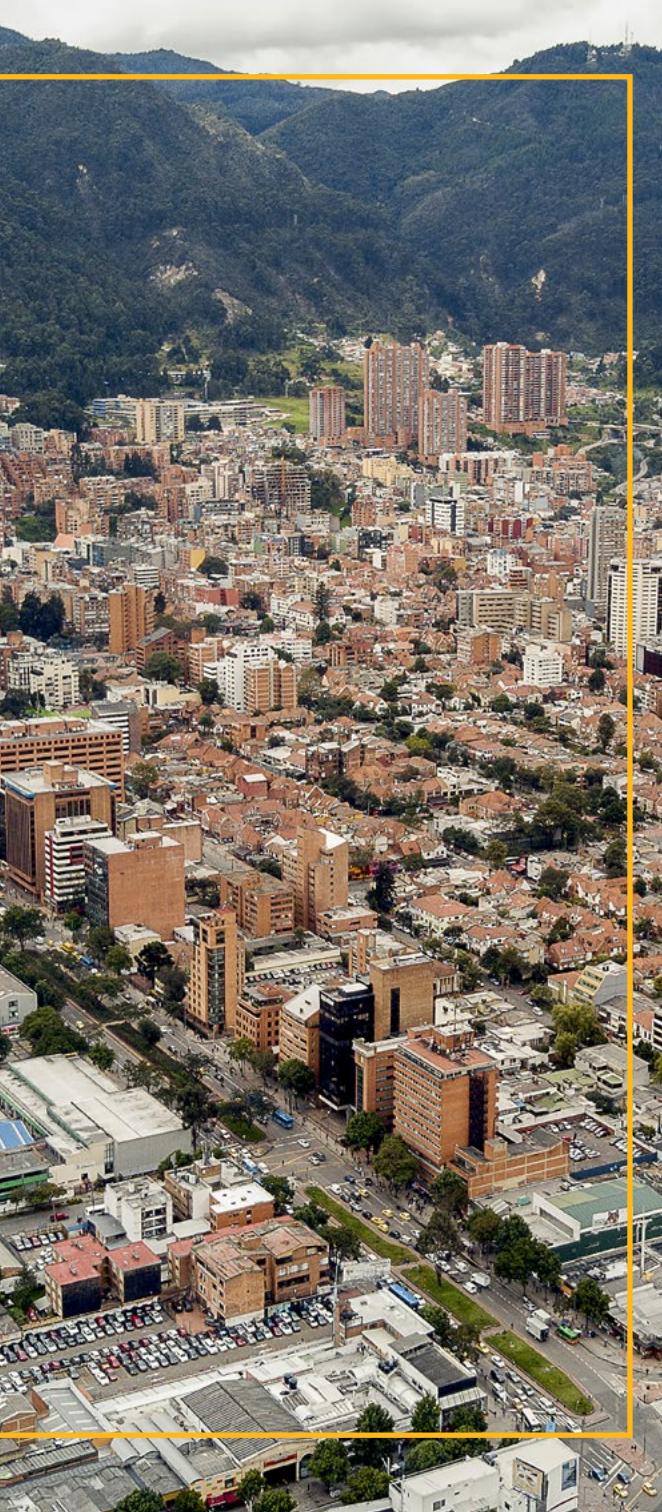
Tabla 1. Necesidades básicas, dimensiones y variables censales

Necesidades básicas	Dimensiones	VARIABLES CENSALES
Acceso a vivienda	a) Calidad de la vivienda	Materiales de construcción utilizados en piso, paredes y techo
	b) Hacinamiento	i) Número de personas en el hogar ii) Número de cuartos de la vivienda
Acceso a servicios sanitarios	a) Disponibilidad de agua potable	Fuente de abastecimiento de agua en la vivienda
	b) Tipo de sistema de eliminación de excretas	i) Disponibilidad de servicio sanitario ii) Sistema de eliminación de excretas
Acceso a educación	Asistencia de los niños en edad escolar a un establecimiento educativo	i) Edad de los miembros del hogar ii) Asistencia a un establecimiento educativo
Capacidad económica	Probabilidad de insuficiencia de ingresos del hogar	i) Edad de los miembros del hogar ii) Último nivel educativo aprobado iii) Número de personas en el hogar iv) Condición de actividad

Fuente: Cepal (2001, p. 11).

Como se observa, el método NBI se limita a unas necesidades específicas, por lo cual las personas que no alcancen un umbral mínimo fijado son clasificadas como pobres y se dejan varios elementos de bienestar para una medición de pobreza.

En el caso de Colombia, los indicadores simples seleccionados para la medición del NBI son: viviendas inadecuadas, viviendas con hacinamiento crítico, viviendas con servicios inadecuados, viviendas con alta dependencia



económica y viviendas con niños en edad escolar que no asisten a la escuela. En vista de lo anterior, y con el fin de mejorar la medición de pobreza en el país incluyendo temas como primera infancia, informalidad, trabajo infantil o acceso a servicios de salud, el Gobierno nacional a través del Conpes Social 150 del 28 de mayo de 2012 estableció metodologías oficiales y arreglos institucionales para la medición de la pobreza en Colombia, presentando la metodología para medición de la pobreza por insuficiencia de ingresos y la metodología para la medición multidimensional de la pobreza.

Frente a esta última metodología, se cuenta con el IPM de Colombia, el cual se construyó a partir del método Alkire y Foster (Oxford Poverty & Human Development Initiative, 2007) que refleja la privación de los hogares en distintas dimensiones. En este sentido, el IPM permite observar patrones de pobreza distintos a los de la pobreza monetaria, al reflejar diversos conjuntos de privaciones. El IPM de Colombia se resume en la tabla 2 (cinco dimensiones y quince variables):

Tabla 2. Dimensiones y variables del IPM de Colombia

1. Condiciones educativas del hogar	
	- Bajo logro educativo
	- Analfabetismo
2. Condiciones de la niñez y juventud	
	- Inasistencia escolar
	- Rezago escolar
	- Barreras de acceso a servicios para el cuidado de la primera infancia
	- Trabajo infantil
3. Trabajo	
	- Desempleo de larga duración
	- Empleo informal
4. Salud	
	- Sin aseguramiento en salud
	- Barreras de acceso a servicio de salud
5. Servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda	
	- Sin acceso a fuente de agua mejorada
	- Inadecuada eliminación de excretas
	- Pisos inadecuados
	- Paredes exteriores inadecuadas
	- Hacinamiento crítico

Fuente: DNP-DDS-SPSCV.

Para el presente análisis, se considera la distribución de las personas pertenecientes a hogares identificados en pobreza multidimensional entre las localidades. En este sentido, en Bogotá la pobreza multidimensional alcanzó el 4,4% para el año 2017; al verificar su distribución entre las localidades, Ciudad Bolívar (16,76%), Kennedy (16,27%) y Bosa (12,3%) son aquellas que más concentran población en esta condición. En contraposición, Teusaquillo (0,22%), La Candelaria (0,28%) y Chapinero (0,71%) son las que menos participación presentan. A continuación (figura 2), se incluye la distribución según localidad para el año 2017 a partir de los resultados de la Encuesta Multipropósito para Bogotá:

Figura 2. Índice de Pobreza Multidimensional 2017 (%)
 Fuente: Cálculos SDP a partir de EM-2017.



2. Proyecciones de población cabecera 2018 (Censo 2018)

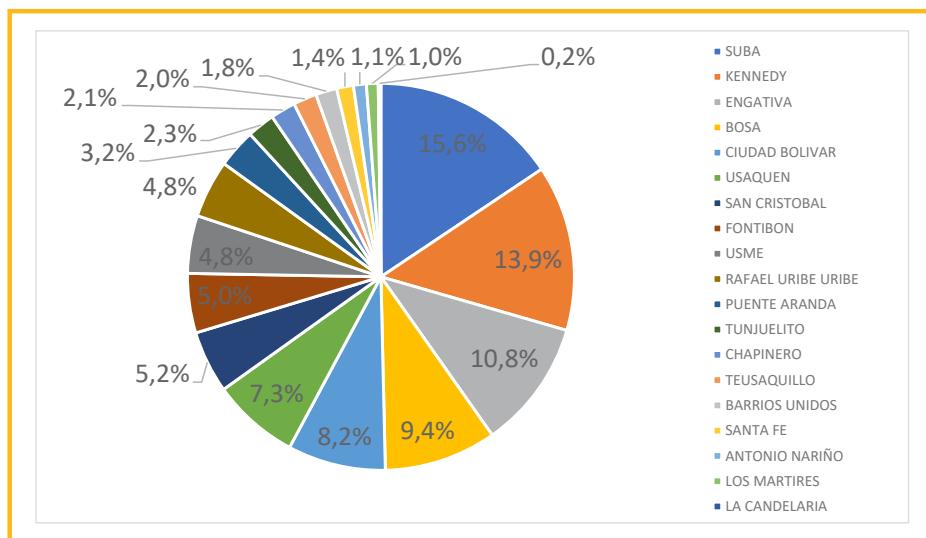
La inclusión del número de habitantes por localidad es importante en la medición del IDR-FDL, debido a que las localidades con más habitantes ejercerán una mayor presión sobre la administración pública local y las acciones a ejecutar. Para este análisis, se tomó la población proyectada de la cabecera y se distribuyó a nivel de localidad, tomando la misma distribución de la población del conteo en la cabecera municipal y excluyendo a la población que habitaba en Lugares Especiales de Alojamiento (LEA).

A la fecha, se cuenta con la proyección de población cabecera. Para esto, se tomó la población proyectada de la cabecera y se distribuyó a nivel de localidad tomando la misma distribución de la población del conteo en la cabecera municipal y excluyendo a la población que habitaba en LEA, lo cual se presenta en la figura 3, en la que se observa que las localidades con mayor número de habitantes son: Suba (15,61%), Kennedy (13,86%), Engativá (10,78%), Bosa (9,39%) y Ciudad Bolívar (8,20%); y las de menor número de habitantes son: La Candelaria (0,22%), Los Mártires (0,98%), Antonio Nariño (1,07%), Santa Fe (1,40%) y Barrios Unidos (1,77%).



Figura 3. Distribución por localidad

Fuente: Censo conteo 2018 (SDP).

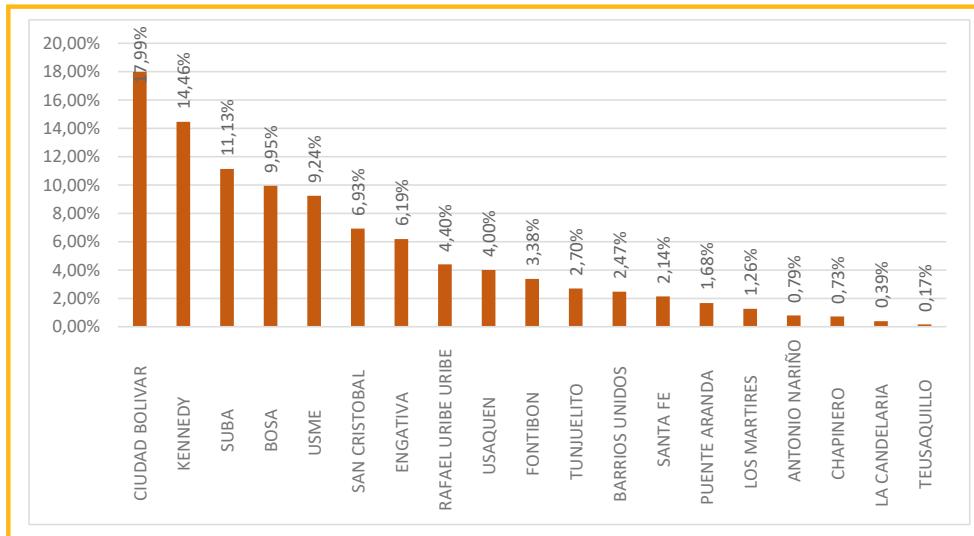


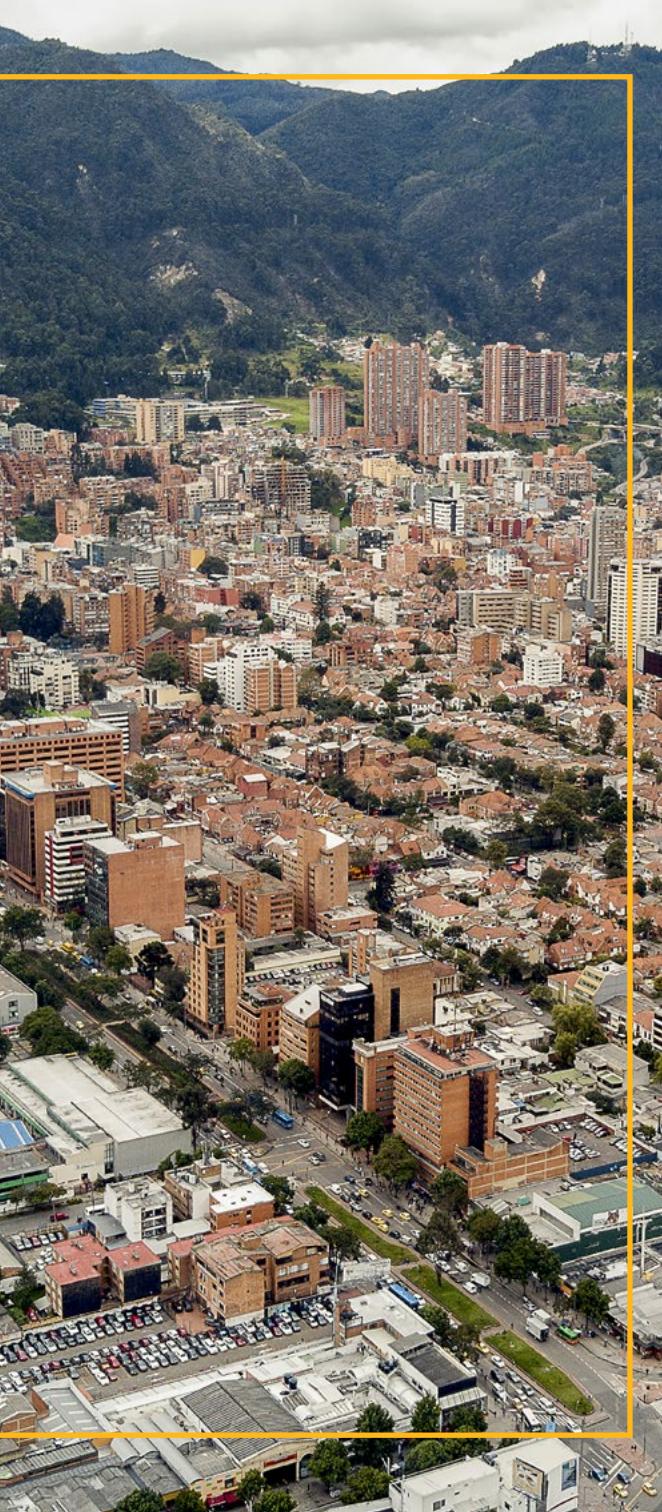
3. Pobreza monetaria jefatura femenina

El Conpes Social 150 de 2012, considera otra metodología oficial para medir la pobreza en Colombia por insuficiencia de ingresos, denominada pobreza monetaria, la cual considera los ingresos per cápita de la unidad de gasto y los valores de las líneas de pobreza y pobreza extrema, por lo que el cálculo de la incidencia de la pobreza y la pobreza extrema monetaria resulta de comparar estos dos elementos. Las personas son consideradas como “pobres” si sus ingresos promedio al mes son inferiores al valor de la línea de pobreza; igualmente, una persona se considera como “pobre extremo” si sus ingresos promedio al mes son inferiores al valor de la línea de pobreza extrema. La incidencia de la pobreza y la pobreza extrema es el porcentaje de personas identificadas como pobres o pobres extremas, teniendo como denominador la población total del territorio analizado.

El valor de la línea de pobreza extrema representa el costo mensual per cápita necesario para adquirir la canasta básica de alimentos que cubre los requerimientos nutricionales mínimos según los estándares del ICBF y de la FAO. Por su parte, el valor de la línea de pobreza equivale al costo mensual per cápita necesario para adquirir, además de los alimentos, otros bienes y servicios básicos (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2012). Fue así como se midió la pobreza monetaria por sexo para la jefatura del hogar, con el fin de identificar aquellos hogares cuya cabeza de familia son mujeres que se encuentran por debajo de la línea de pobreza; tales resultados se pueden observar en la figura 4, que muestra las localidades donde se presentan más hogares pobres con jefatura femenina son: Ciudad Bolívar (17,99 %), Kennedy (14,46 %) y Suba (11,13 %). Por el contrario, las localidades donde hay menos hogares pobres con jefatura femenina son: Teusaquillo (0,17%), La Candelaria (0,39 %) y Chapinero (0,73 %).

Figura 4. Pobreza monetaria jefatura femenina por línea de pobreza 2017
Fuente: Censo conteo 2018 (SDP).





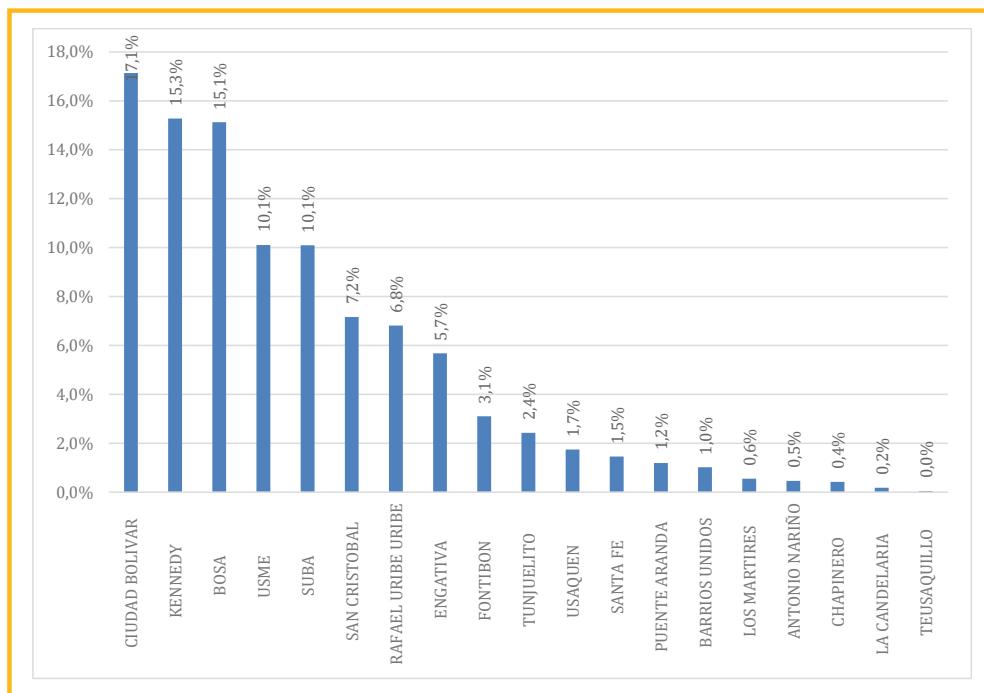
4. Hogares sin capacidad de pago (ICP)

El Índice de Capacidad de Pago (ICP) pertenece a la familia de índices de condiciones de vida o de privación. El ICP pretende examinar la capacidad de los hogares de acceder a bienes y servicios por medio del mercado, una vez ya han cubierto sus necesidades. El enfoque seleccionado para el cálculo del ICP es denominado “bienes básicos”, dado que tiene ventajas frente a otras aproximaciones como los conocidos índices de bienestar y calidad de vida, porque permite determinar la canasta mínima básica de bienes que una persona tiene que adquirir por medio del mercado para mantener su vida normalmente, minimizando su exposición a males y sufrimientos evitables, y sin reducir el análisis a las necesidades meramente fisiológicas (Secretaría Distrital de Planeación y Universidad Nacional de Colombia, 2012).

En este sentido, al analizar la distribución de estos hogares, se identifica que las localidades de Ciudad Bolívar (17,1%), Kennedy (15,3%) y Bosa (15,1%) tienen más hogares sin capacidad de pago. Por el contrario, las localidades que menos hogares sin capacidad de pago albergan son

Chapinero (0,4%), La Candelaria (0,2%) y Teusaquillo (0,04%) (Secretaría Distrital de Planeación, 2019).

Figura 5. Hogares sin capacidad de pago
Fuente: Cálculos SDP a partir de EM-2017.

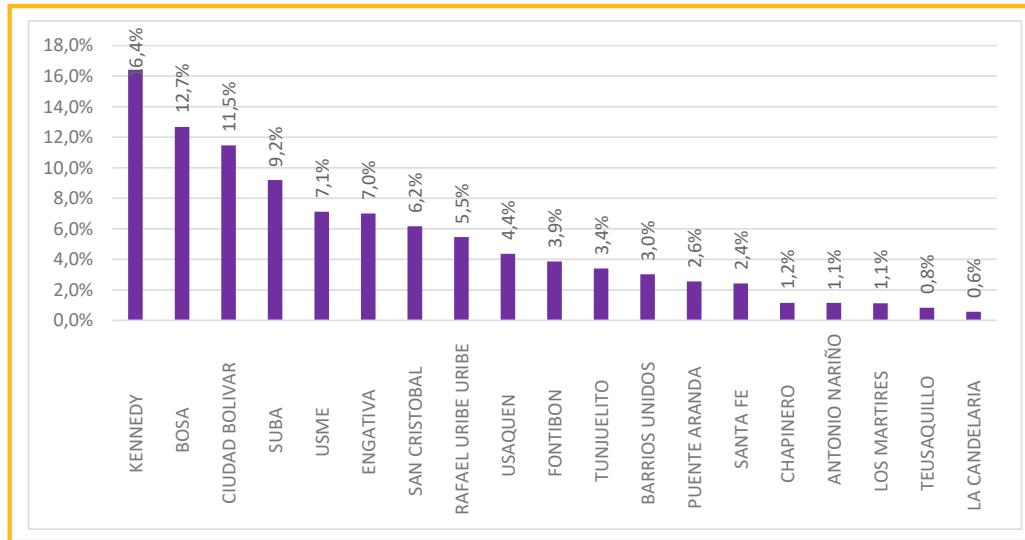


5. Personas mayores en condición de pobreza monetaria

Siguiendo con la medición de la pobreza monetaria, y en concordancia con las funciones de las Alcaldías Locales y de las líneas de inversión definidas para los Fondos de Desarrollo Local, entre las variables a considerar en la actualización del índice se incluyó la medición de la distribución de las personas

con edad mayor o igual a 60 años que habitan en hogares considerados con pobreza monetaria. Los resultados se pueden observar en la figura 6, que ilustra cómo las localidades que concentran una mayor participación de personas mayores en condición de pobreza monetaria son: Kennedy (16,4%), Bosa (12,7%) y Ciudad Bolívar (11,5%). Por el contrario, las localidades donde menos se ubican las personas mayores en condición de pobreza monetaria son: La Candelaria (0,6%), Teusaquillo (0,8%) y Los Mártires (1,1%).

Figura 6. Porcentaje de personas mayores en pobreza monetaria (2017)
Fuente: Cálculos SDP a partir de EM-2017.



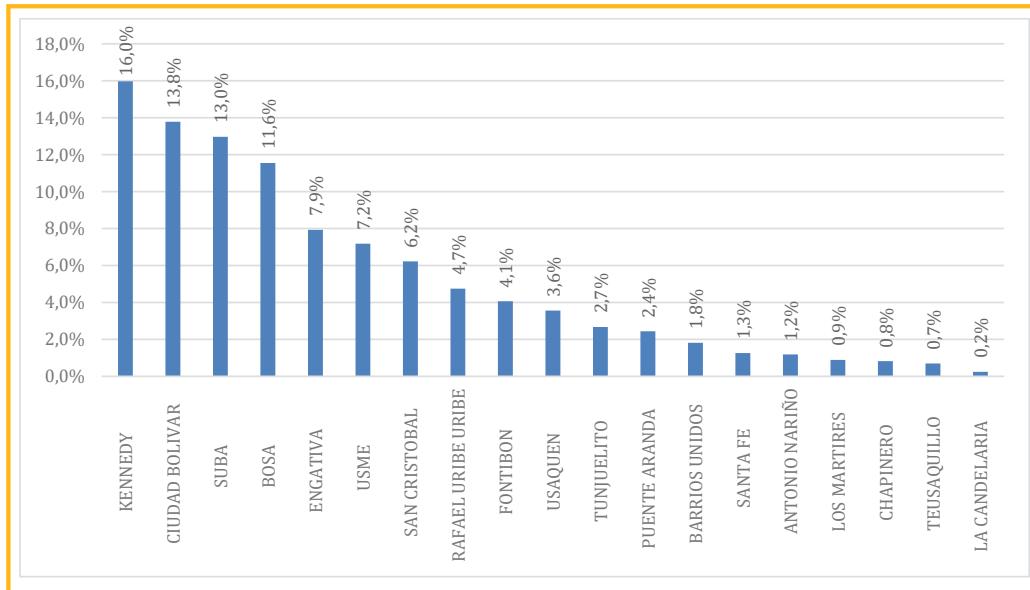
6. NINI como porcentaje del total de población joven

Otro grupo poblacional sobre el cual la Administración Distrital dirige su atención es la juventud de Bogotá. Esta variable considera como joven a las

personas con edades comprendidas entre 14 y 28 años. En especial, busca orientar sus esfuerzos hacia aquellos jóvenes en situación de vulnerabilidad que ni estudian ni trabajan (NINI) como porcentaje del total de la población joven. En este sentido, en concordancia con las funciones de las Alcaldías Locales y de las líneas de inversión definidas para los Fondos de Desarrollo Local, dicho grupo se incluye dentro del presente análisis.

Las localidades con el mayor porcentaje de NINI son Kennedy (16,0%), Ciudad Bolívar (13,8%) y Suba (13,8%); por el contrario, las localidades con un menor porcentaje de NINI son: La Candelaria (0,2%), Teusaquillo (0,7%) y Chapinero (0,8%). Lo anterior se puede observar en la figura 7.

Figura 7. NINI como porcentaje del total de población joven
Fuente: Cálculos SDP a partir de EM-2017.



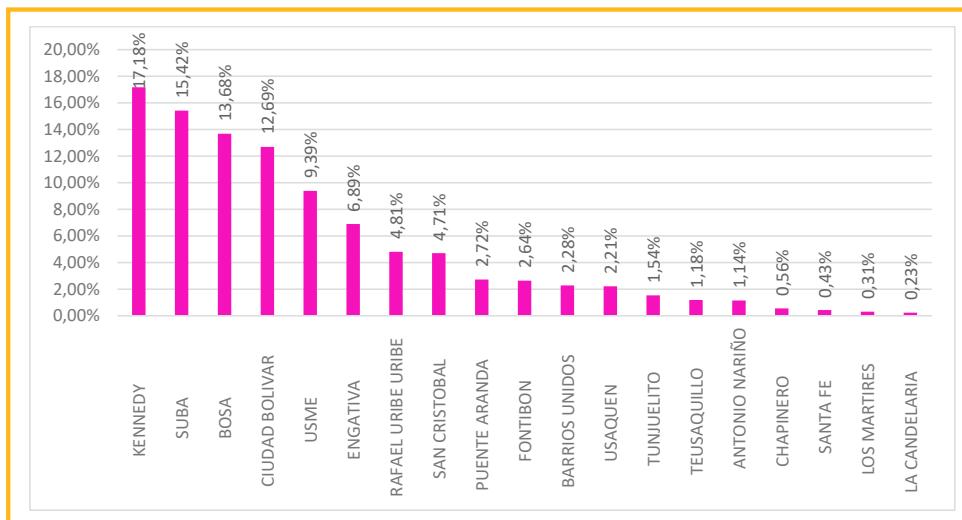
7. Porcentaje de niños y niñas menores de 5 años que no asisten a jardines

Los niños son una prioridad para la Administración Distrital y, por tanto, para la administración local. Ante esto, para el IDR-FDL se tiene en cuenta la distribución entre las localidades de los niños y niñas menores de 5 años que no asisten a jardines infantiles porque no hay una institución cercana, es muy costoso o no tienen cupo.

Como se observa en la figura 8, se evidencia que las localidades con un porcentaje mayor de niños que no asisten a jardines infantiles son: Kennedy (17,1%), Suba (15,4%) y Bosa (13,6%); por el contrario, las localidades con un porcentaje menor son: Los Mártires (3,57%), Santa Fe (4,56%); Chapinero (4,62%), Usaquén (4,69%) y Fontibón (5,21%).

Figura 8. Porcentaje de niños y niñas que no asisten a jardines porque no hay una institución cercana, es muy costoso o no tienen cupo (2017)

Fuente: Cálculos SDP a partir de EM-2017.



Componente Reactivación Económica

El segundo componente de la actualización del índice de distribución tiene relación con variables asociadas con el tejido productivo de las localidades, así como con el estado de la infraestructura urbana. Se considera que sobre estas variables recae el proceso de reactivación económica y es donde las Alcaldías Locales tienen incidencia. De esta forma, a continuación, se describen las cinco variables que caracterizan esta dimensión:

8. Población flotante

El peso demográfico de las localidades no solo está influenciado por la población total residente, sino también por la población flotante que interactúa en las localidades y ejerce una presión sobre los recursos locales para el mantenimiento de la infraestructura que ello demanda. La población flotante se entiende como el contingente demográfico compuesto por aquellas personas que aún no están oficialmente inscritas en el censo de población de una unidad territorial, pero residen allí temporal o transitoriamente.

Así las cosas, es importante considerar esta variable en el cálculo del índice de distribución, ya que afecta las acciones de la administración local y su presupuesto. En este sentido, la figura 9 presenta la relación de población flotante con respecto a la población total. Los resultados muestran que las localidades donde la población flotante tiene más peso son: La Candelaria, Santa Fe, Chapinero, Teusaquillo y Los Mártires; y en las que tiene menos peso son: Ciudad Bolívar, Usme, Bosa, Suba y San Cristóbal. Este es un comportamiento inverso a la población total.

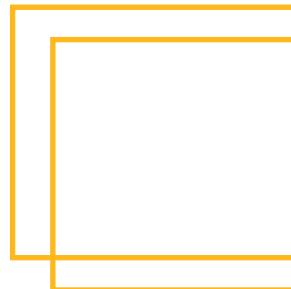
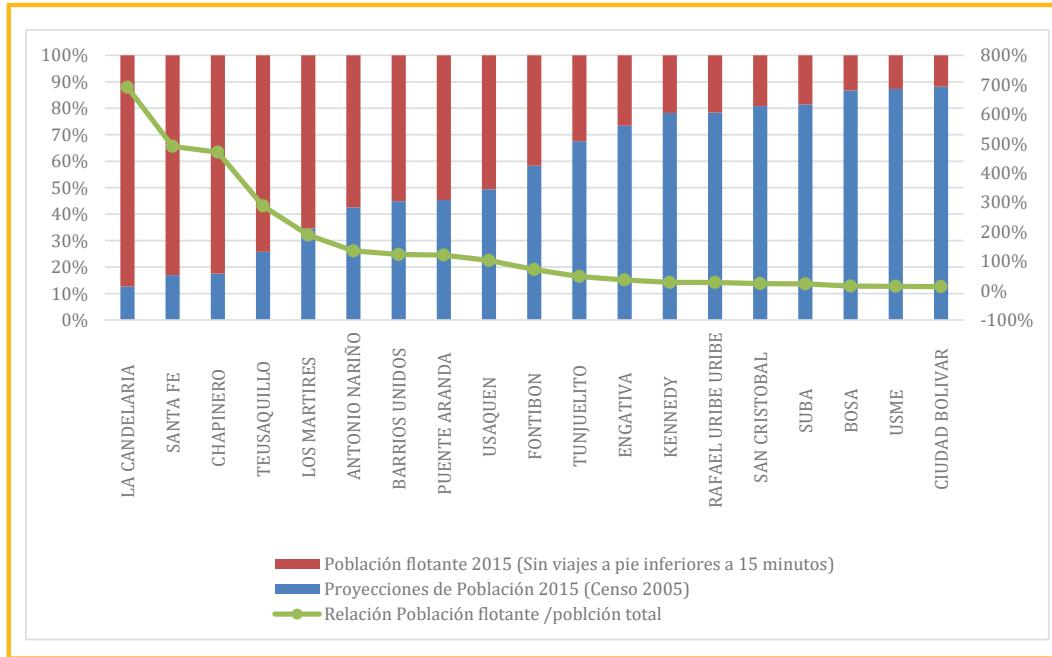


Figura 9. Relación entre población flotante y población total
 flotante y población total
 Fuente: Cálculos SDP a partir de la Encuesta de Movilidad 2015.



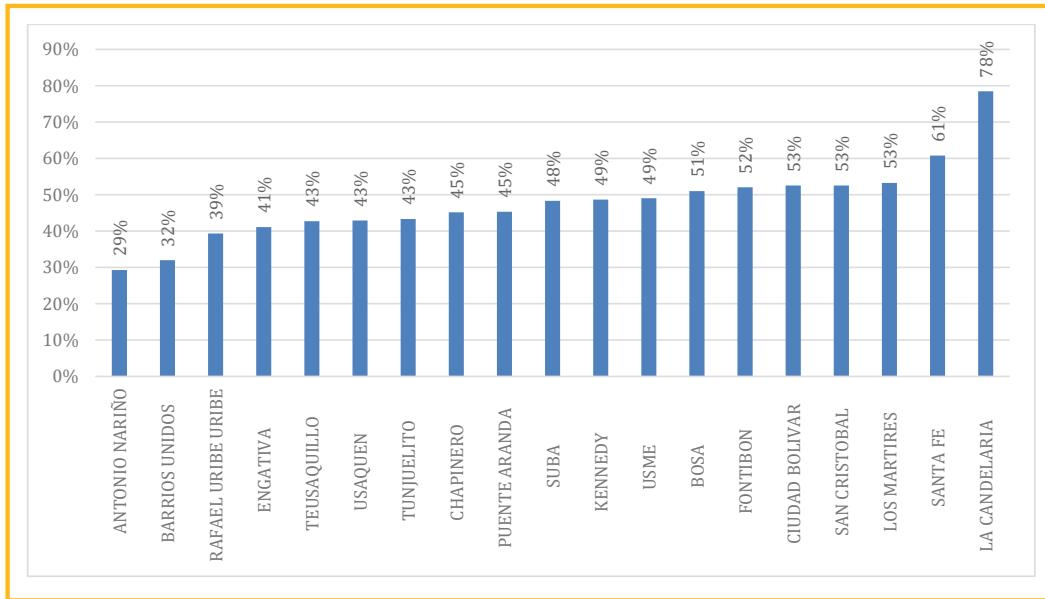
9. Porcentaje de espacios peatonales en buen estado

El espacio público es donde se desarrolla la convivencia y la interacción entre los habitantes de la ciudad, incidiendo en la calidad de vida de los individuos, en este sentido la administración se ha propuesto, a través de sus logros de ciudad, aumentar la oferta de espacio público y áreas verdes de Bogotá promoviendo su uso, goce y disfrute con acceso universal para la ciudadanía. Por tanto, en concordancia con las funciones de las Alcaldías Locales, el cálculo del IDR-FDL tiene en cuenta el porcentaje de espacios peatonales en buen estado, pero con una aplicación en sentido inverso, es decir, entre menos

porcentaje de espacio peatonal en buen estado presente la localidad, se da un aumento en el IDR-FDL debido a que se deberán invertir recursos en esta línea de inversión.

Las localidades con menores porcentajes de espacio peatonal en buen estado y que requieren atención son: Antonio Nariño (29%), Barrios Unidos (32%), Rafael Uribe Uribe (39%), Engativá (41%) y Teusaquillo (43%). Caso contrario, las localidades con mayor porcentaje de espacio peatonal en buen estado son: La Candelaria (78%), Santa Fe (61%), Los Mártires (53%), San Cristóbal (53%) y Ciudad Bolívar (53%). Lo anterior se puede evidenciar en la figura 10.

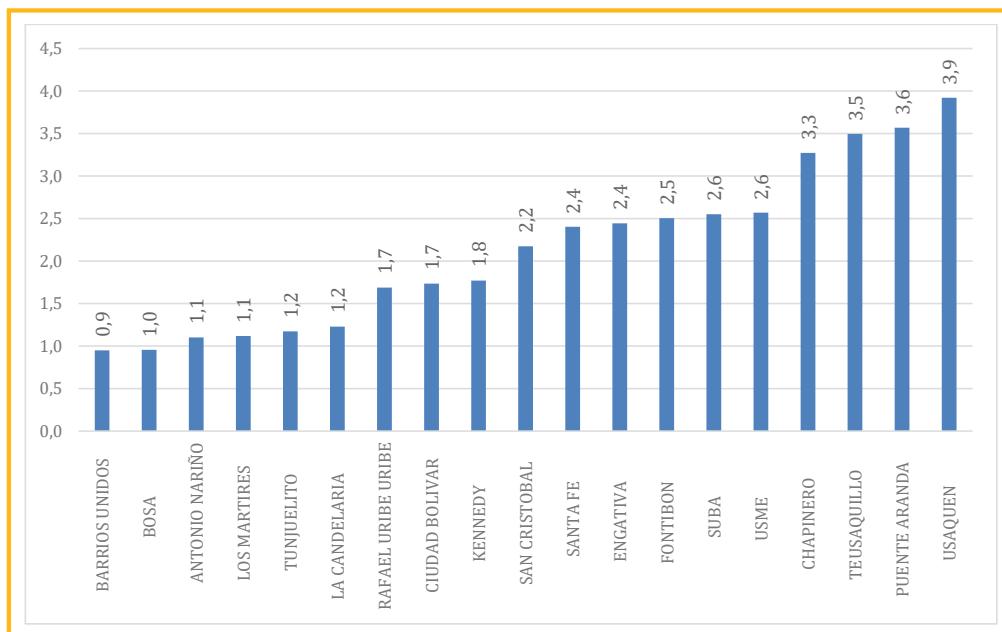
Figura 10. Porcentaje de espacios peatonales en buen estado por localidad
Fuente: IDU.



10. Metros cuadrados (M^2) de parque vecinal o de bolsillo per cápita 2019

En este mismo sentido, desde la dimensión del espacio público, y como competencia de la administración local, se considera para el cálculo del IDR-FDL, los m^2 de parque vecinal o de bolsillo per cápita. Las localidades con menos m^2 de parque vecinal o de bolsillo per cápita para 2019 son: Barrios Unidos (0,9), Bosa (1,0), Antonio Nariño (1,1), Los Mártires (1,1) y Tunjuelito (1,2). Caso contrario, las localidades con mas m^2 de parque vecinal o de bolsillo per cápita para 2019 son: Usaquén (3,9), Puente Aranda (3,6), Teusaquillo (3,5), Chapinero (3,3) y Usme (2,6). Lo anterior se puede evidenciar en la figura 11.

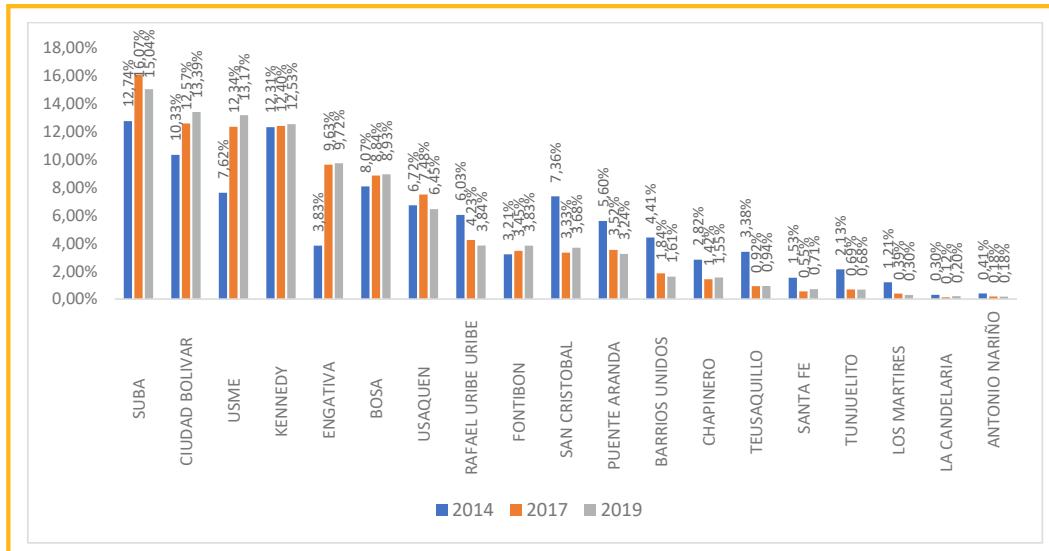
Figura 11. Área parque vecinal o de bolsillo per cápita (2019)
Fuente: IDU.



11. Porcentaje de malla vial local en mal estado 2019-I

El Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) presenta estadísticas de la malla vial de Bogotá. Para el caso de la malla vial urbana, su estado se clasifica de acuerdo con el índice de condiciones del pavimento (PCI) en tres categorías: bueno, regular o mal. En concordancia con las funciones de las Alcaldías Locales y de las líneas de inversión definidas para los Fondos de Desarrollo Local, dentro del presente análisis se incluyen los resultados de la malla vial local en mal estado, como elemento que advierte la necesidad de mayores recursos para transformar esta situación. En este sentido, las localidades que concentran un mayor porcentaje de malla vial local en mal estado son Suba, Ciudad Bolívar y Usme. En contraposición, las localidades con menor porcentaje de malla vial local en mal estado son: Antonio Nariño, La Candelaria y Los Mártires, como se visualiza en la figura 12.

Figura 12. Malla vial en mal estado
Fuente: IDU.

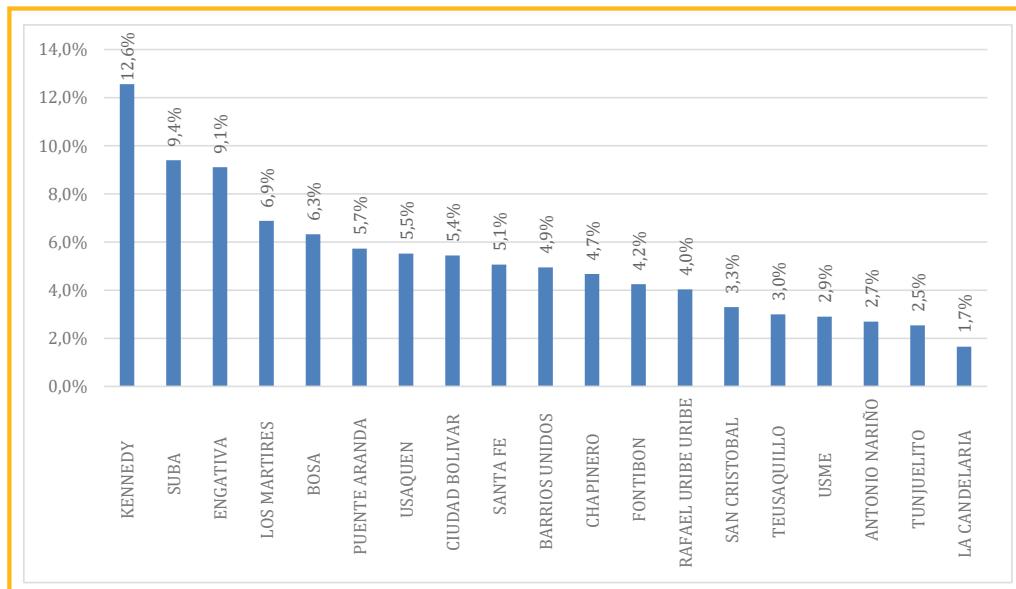


12. Número de establecimientos

En el año 2017, en conjunto con el Centro de Investigaciones para el Desarrollo de la Universidad Nacional de Colombia, la SDP adelantó el Censo de Establecimientos Económicos en Bogotá y 37 municipios de Cundinamarca (EEE-2017). Esta operación realizó un conteo a través de la identificación de todas aquellas unidades económicas visibles en las áreas urbanas de Bogotá y 37 municipios de Cundinamarca, por medio de un barrido censal manzana a manzana. Al analizar la distribución de los establecimientos económicos a nivel de localidad, se identifica que Kennedy (12,6 %), Suba (9,4 %) y Engativá (9,1 %) concentran más establecimientos económicos. En contraposición, La Candelaria (1,7 %), Tunjuelito (2,5 %) y Antonio Nariño (2,7 %) son las localidades que concentran menor número de establecimientos económicos, como se visualiza en la figura 13.

Figura 13. Establecimientos MIPYMES

Fuente: Cálculos SDP a partir de EEE 2017.



05. Resultados

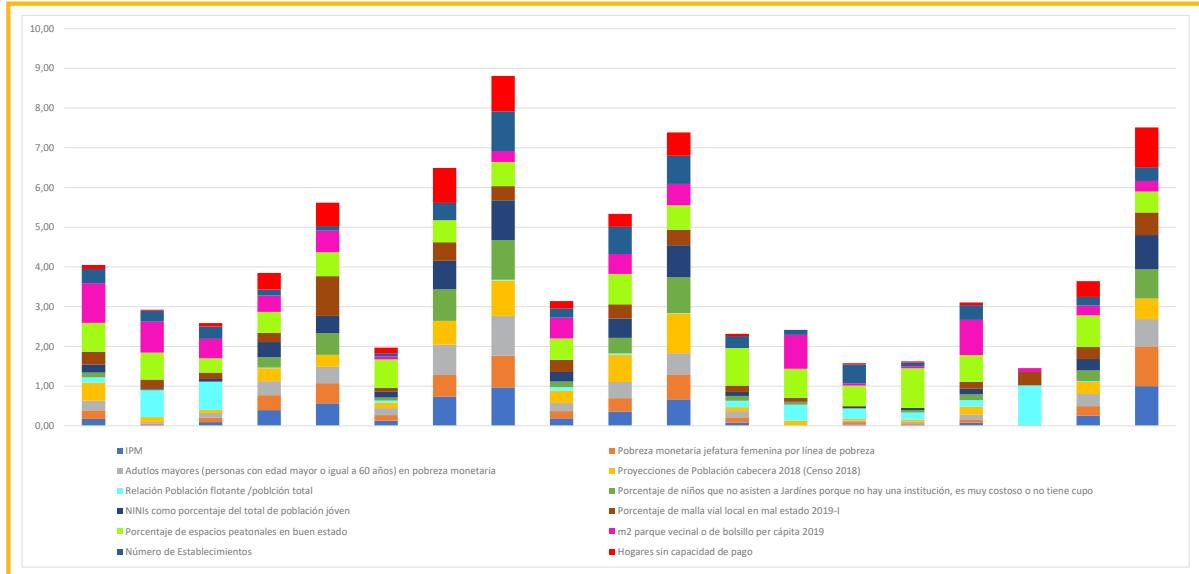


La transformación asigna un puntaje individual a cada variable, por lo cual un puntaje más alto en el índice total llevará a que se asignen más recursos a la localidad. Después de realizar la transformación de las variables, se identifica un conjunto de localidades que presentan privaciones persistentes en cada componente. En el caso de “Bogotá Solidaria en Casa”, las localidades con más deficiencias son Kennedy, Suba y Ciudad Bolívar; y en el caso del componente “Reactivación Económica” son las localidades de Chapinero, Kennedy y Suba.

Estos resultados preliminares indican que, independientemente de la ponderación asignada, el índice identifica condiciones de vulnerabilidad en dichas localidades y por tanto les asignará una mayor participación en la distribución. Como se ilustra en la figura 14, los resultados de los índices parciales, antes de la ponderación, muestran la contribución de cada variable a los resultados de cada localidad antes de la ponderación.

Figura 14. Participación de las variables según puntaje después de la transformación

Fuente: SDP.



El índice asigna un peso del 26 % al componente de “Bogotá Solidaria en Casa”, del 24 % al componente de “Reactivación Económica” y del 50 % a la asignación del histórico. En el caso de la localidad de Sumapaz, se mantiene el valor asignado en el cuatrienio anterior.

Para la presentación de los resultados del índice y su efecto en la asignación, se toma como referencia el presupuesto expresado en el Plan de Desarrollo Distrital para las Alcaldías Locales, el cual es de 3.796.145 millones de pesos. La tabla 3 presenta la información correspondiente a la ponderación para cada una de las variables consideradas en el análisis.

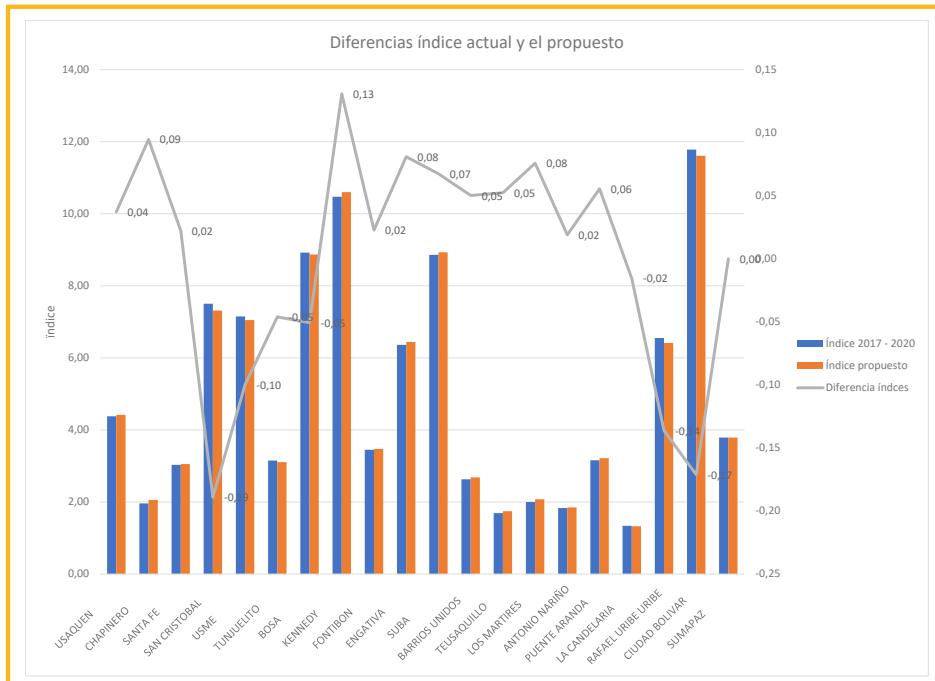
Tabla 3. Ponderación de variables de análisis

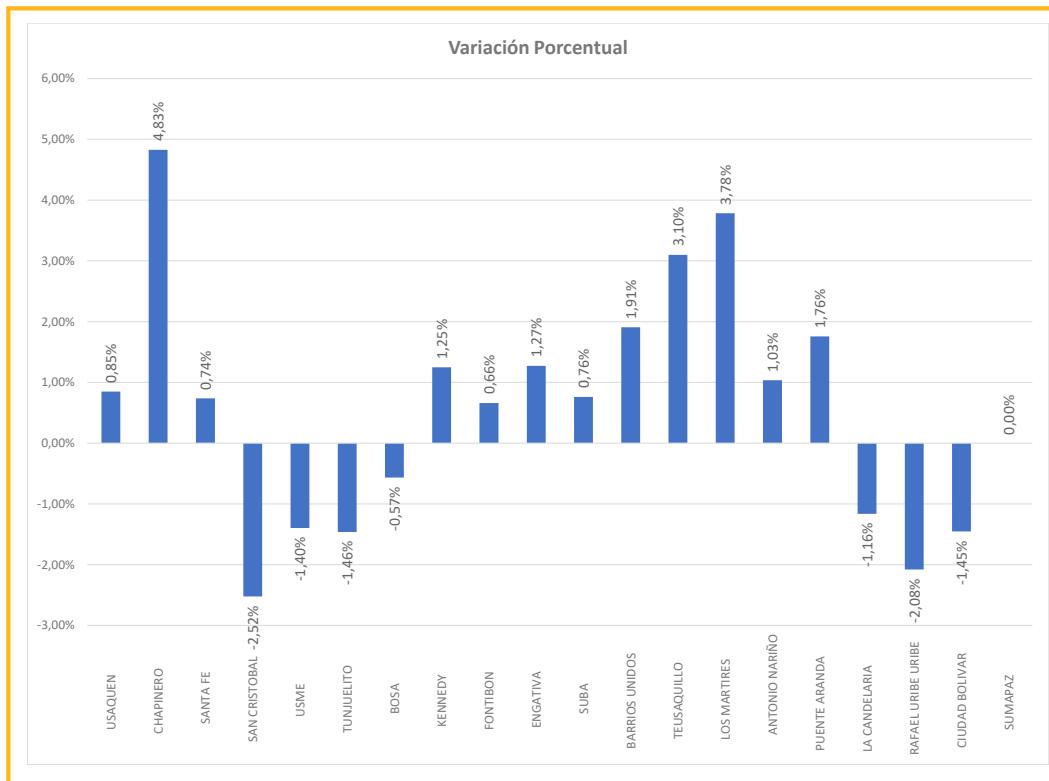
Componente	Variables	Ponderaciones (%)
Bogotá Solidaria en Casa	IPM	6,0
	Pobreza monetaria jefatura femenina por línea de pobreza	4,0
	Proyecciones de población cabecera 2018 (Censo 2018)	4,0
	Hogares sin capacidad de pago	2,0
	Población Mayor (personas con edad mayor o igual a 60 años) en pobreza monetaria	3,0
	Porcentaje de niños y niñas que no asisten a jardines porque no hay una institución cercana, es muy costoso o no tienen cupo	2,0
	NINI como porcentaje del total de población joven	5,0
Reactivación económica	Relación población flotante / población total	3,0
	Número de establecimientos	14,0
	Porcentaje de malla vial local en mal estado 2019-I	1,0
	Porcentaje de espacios peatonales en mal estado	4,0
	m2 de parque vecinal o de bolsillo per cápita 2019	2,0

Fuente: SDP.

De esta forma, como lo muestra la tabla 4, el índice de distribución plantea ajustes en la asignación que va con un incremento de hasta el 4,83% a una reducción del 2,52% frente a la distribución del cuatrienio anterior. El proceso de revisión implica un efecto de redistribución y así se configuran dos grupos: uno que incluye a las localidades que son beneficiadas con un aumento en la participación y otro que incluye a las localidades que ven reducida su participación. De esta forma, de las veinte localidades, doce presentan un incremento, siete presentan una reducción y una se mantiene. En la figura 15, se presentan los resultados por localidad.

Figura 15. Diferencias entre índice actual y propuesto con variación porcentual
Fuente: SDP.





Cómo se mencionó antes, Kennedy, Bosa y Suba —dados sus resultados en las variables— son las localidades que aumentan su participación dada la actualización. Por su parte, Las localidades de Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal y Tunjuelito son las que presentan una mayor reducción en términos de recursos en comparación con la asignación del índice anterior.

Tabla 4. Reducción de recursos por localidad

Cifras: millones de pesos 2020

No.	Localidad	Índice 2017-2020	Distribución 2017-2020 (\$)	Índice propuesto	Distribución propuesta	Variación (%)	Variación (\$)
1	Usaquén	4,38	\$ 166.271	4,42	\$ 167.684	0,85%	\$ 1.413
2	Chapinero	1,96	\$ 74.404	2,05	\$ 77.996	4,83%	\$ 3.592
3	Santa Fe	3,03	\$ 115.023	3,05	\$ 115.870	0,74%	\$ 847
4	San Cristóbal	7,50	\$ 284.711	7,31	\$ 277.531	-2,52%	-\$ 7.180
5	Usme	7,15	\$ 271.424	7,05	\$ 267.633	-1,40%	-\$ 3.791
6	Tunjuelito	3,15	\$ 119.579	3,10	\$ 117.830	-1,46%	-\$ 1.748
7	Bosa	8,92	\$ 338.616	8,87	\$ 336.696	-0,57%	-\$ 1.920
8	Kennedy	10,47	\$ 397.456	10,60	\$ 402.422	1,25%	\$ 4.965
9	Fontibón	3,45	\$ 130.967	3,47	\$ 131.831	0,66%	\$ 864
10	Engativá	6,36	\$ 241.435	6,44	\$ 244.506	1,27%	\$ 3.071
11	Suba	8,86	\$ 336.338	8,93	\$ 338.897	0,76%	\$ 2.559
12	Barrios unidos	2,63	\$ 99.839	2,68	\$ 101.742	1,91%	\$ 1.903

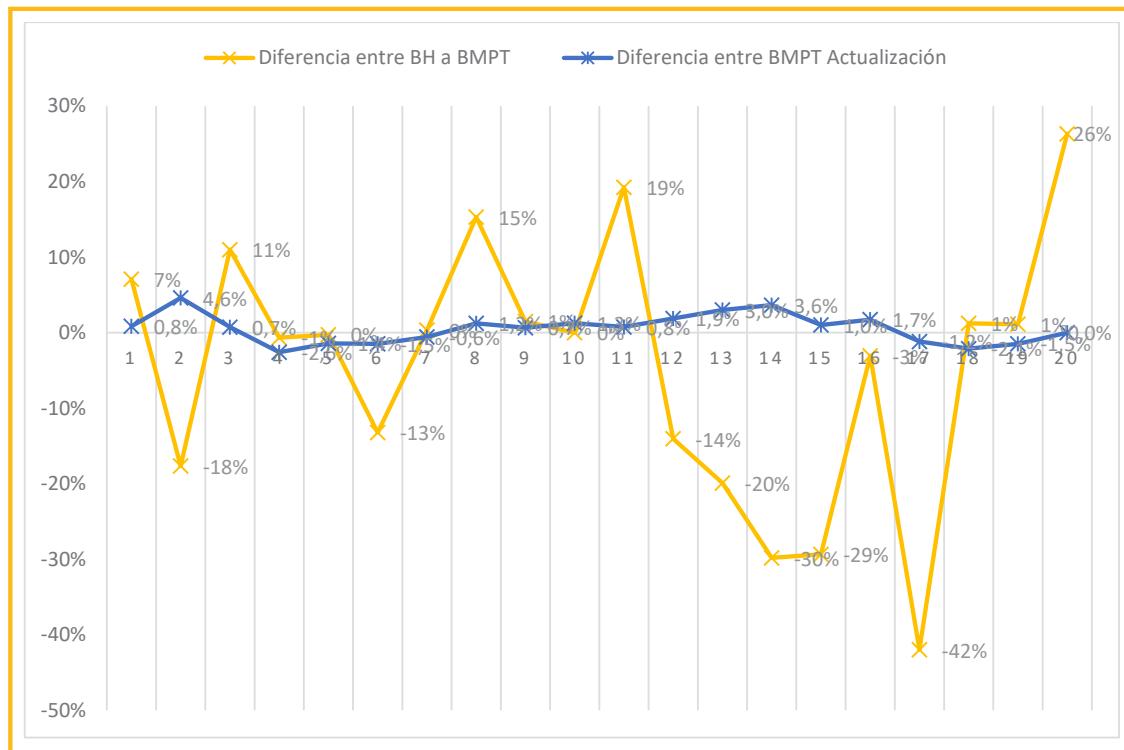
No.	Localidad	Índice 2017-2020	Distribución 2017-2020 (\$)	Índice propuesto	Distribución propuesta	Variación (%)	Variación (\$)
13	Teusaquillo	1,69	\$ 64.155	1,74	\$ 66.143	3,10%	\$ 1.988
14	Los Mártires	2,00	\$ 75.923	2,08	\$ 78.796	3,78%	\$ 2.873
15	Antonio Nariño	1,83	\$ 69.469	1,85	\$ 70.188	1,03%	\$ 718
16	Puente Aranda	3,16	\$ 119.958	3,22	\$ 122.066	1,76%	\$ 2.108
17	La Candelaria	1,34	\$ 50.868	1,32	\$ 50.277	-1,16%	-\$ 592
18	Rafael Uribe Uribe	6,55	\$ 248.647	6,41	\$ 243.477	-2,08%	-\$ 5.170
19	Ciudad Bolívar	11,78	\$ 447.186	11,61	\$ 440.685	-1,45%	-\$ 6.501
20	Sumapaz	3,79	\$ 143.874	3,79	\$ 143.874	0,00%	\$ -
Total		100,00	\$ 3.796.145	100,00	\$ 3.796.145	0,00%	\$ -

Fuente: SDP.

Como lo presenta la figura 16, esta actualización (en comparación con la anterior revisión) propone ajustes de bajo impacto en la participación de las localidades, con el fin de propender a la estabilidad financiera de los diferentes proyectos en ejecución y reconociendo la inflexibilidad en algunos componentes del gasto de las Alcaldías Locales.

Figura 16. Cambios con respecto al índice de distribución 2013-2016/2017-2020

Fuente: SDP.



Finalmente, la actualización del índice de distribución busca incorporar un ejercicio de equidad frente a las localidades pequeñas (que en la pasada administración presentaron una reducción en su participación), así como contribuir en el proceso de reactivación económica local, a través de considerar elementos de la coyuntura actual y responder a los desafíos que en materia económica y social enfrenta la ciudad y cuyas consecuencias se seguirán sintiendo durante los próximos años.

Bibliografía

Actis di Pasquale, E. y Balsa, J. J. (2015). La técnica de escalamiento lineal por intervalos: una propuesta de estandarización aplicada a la medición de niveles de bienestar social. *Revista de Métodos Cuantitativos para la Economía y la Empresa*, 23, 164-193.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). (2001). *El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina*. Cepal. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/4784-metodo-necesidades-basicas-insatisfechas-nbi-sus-aplicaciones-america-latina>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). (2018). *La ineficiencia de la desigualdad*. Cepal. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/43442-la-ineficiencia-la-desigualdad>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2012). *Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (MESEP)*. DANE. https://www.dane.gov.co/files/noticias/Pobreza_nuevametodologia.pdf

Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI). (2007). *Alkire-Foster method*. <https://ophi.org.uk/research/multidimensional-poverty/alkire-foster-method/>

Secretaría Distrital de Planeación (SDP) y Universidad Nacional de Colombia. (2012). *Calidad de vida urbana y capacidad de pago de los hogares bogotanos 2011*. SDP. <http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/calidadvida2011p.pdf>

Secretaría Distrital de Planeación (SDP). (2019). *Índice de Capacidad de Pago 2017*. Bogotá y su área metropolitana. SDP. <http://www.sdp.gov.co/transparencia/informacion-interes/publicaciones/estudios/096-indice-capacidad-de-pago-2017-bogota-y-su-area-metropolitana>



@planeacionbog

PlaneacionBogota

SDP Bogotá

Secretaría Distrital de Planeación

Carrera 30 # 25 - 90 pisos 5, 8, 13 /
SuperCade segundo piso
PBX (571) 335 8000 Ext. 9014 - 9018
Archivo Central de la SDP Cra
21 N°69B-80