

PLAN DE DESARROLLO DISTRITAL 2020-2024

DIAGNÓSTICO VERSIÓN 8



25 de abril de 2020

Contenido

Presentación.....	29
Diagnóstico.....	1
Propósito 1. Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.....	2
Logro 1. Rediseñar el esquema de subsidios y contribuciones de Bogotá para garantizar un ingreso mínimo por hogar, que reduzca el peso de los factores que afectan la equidad del ingreso de los hogares	3
Logro 2. Reducir la pobreza monetaria, multidimensional y la feminización de la pobreza	14
Logro 3. Implementar el sistema distrital de cuidado y su respectiva estrategia de transversalización de los enfoques de género y diferencial como garantía de la igualdad de género, los derechos de las mujeres y el desarrollo de capacidades de la ciudadanía en el nivel distrital y local	26
Logro 4. Completar la implementación de un modelo de salud con enfoque poblacional – diferencial, de género, participativo, resolutorio y territorial que aporte a la modificación de los determinantes de la salud.....	55
Logro 5. Cerrar las brechas digitales, de cobertura, calidad y competencias a lo largo del ciclo de formación integral, desde primera infancia hasta educación superior continua para la vida	94
Logro 6. Disminuir el porcentaje de jóvenes que ni estudian ni trabajan con énfasis en jóvenes de bajos ingresos y vulnerables	137
Logro 7. Aumentar la inclusión productiva y el acceso a economías de aglomeración con emprendimiento y empleabilidad con enfoque poblacional – diferencial, territorial y de género.....	144
Logro 8. Aumentar el acceso a vivienda digna, espacio público, y oportunidades de economía circular de la población vulnerable en suelo urbano y rural	172
Logro 9. Promover la participación, la transformación cultural, deportiva, recreativa, patrimonial y artística que propicie espacios de encuentro, tejido social y reconocimiento del otro	184
Logro 10. Apropiar el territorio rural desde su diversidad étnica y cultural como parte de Bogotá - Región	207
Logro 11. Promover aglomeraciones productivas y sectores de alto impacto con visión de largo plazo en Bogotá Región.....	218

Logro 12. Incrementar la oferta de actividades y la infraestructura para el uso y disfrute del tiempo libre, con enfoque de género, diferencial, e integración territorial.....258

Propósito 2. Cambiar nuestros hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar el cambio climático 266

Logro 13. Formular y ejecutar estrategias concertadas de adaptación y mitigación del cambio climático 269

Logro 14. Implementar, según sea el caso, estrategias de mantenimiento, recuperación, rehabilitación o restauración de la Estructura Ecológica Principal y demás áreas de interés ambiental en la ciudad región.....281

Logro 15. Intervenir integralmente las áreas estratégicas de la ciudad teniendo en cuenta las dinámicas patrimoniales, ambientales, sociales y culturales 294

Logro 16. Aumentar la oferta de espacio público y áreas verdes de Bogotá promoviendo su uso, goce y disfrute con acceso universal para la ciudadanía.....308

Logro 17. Reconocer y proteger todas las formas de vida, en particular la fauna urbana 328

Logro 18. Reducir la contaminación ambiental atmosférica, visual y auditiva y el impacto en la morbilidad y mortalidad por esos factores. 337

Logro 19. Cuidar el Río Bogotá y el sistema hídrico de la ciudad y mejorar la prestación de los servicios públicos 348

Logro 20. Incrementar el nivel de separación, reciclaje, reutilización y adecuada disposición final de los residuos en la ciudad.....353

Propósito 3. Inspirar confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación 369

Logro 21. Posicionar a Bogotá – Región como el epicentro de paz y reconciliación del país, ejecutando un PDET rural en Sumapaz y un PDET urbano con Soacha 370

Logro 22. Reducir la aceptación cultural e institucional del machismo y las violencias contra las mujeres, así como del racismo, el clasismo, la homofobia y la xenofobia 387

Logro 23. Fomentar la autorregulación, regulación mutua, la concertación y el diálogo social generando confianza y convivencia entre la ciudadanía y entre esta y las instituciones 403

Logro 24. Disminuir la ilegalidad, la conflictividad, y la informalidad en el uso y ordenamiento del espacio público y privado, y en el medio ambiente rural y urbano 417

Logro 25. Reducir los mercados criminales, los delitos, las muertes y hechos violentos con énfasis en los que afectan a mujeres, peatones, biciusuarios y usuarios del transporte públicos	422
Propósito 4. Hacer de Bogotá Región un modelo de movilidad multimodal, incluyente y sostenible	431
Logro 26. Mejorar la experiencia de viaje a través de los componentes de tiempo, calidad y costo, con enfoque de género, diferencial, territorial y regional, teniendo como eje estructurador la Red de Metro Regional	431
Propósito 5. Construir Bogotá-Región con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente	462
Logro 27. Posicionar al Gobierno Abierto de Bogotá – GABO como una nueva forma de gobernanza que reduce el riesgo de corrupción e incrementa el control ciudadano del gobierno	464
Logro 28. Promover procesos de ordenamiento territorial en la ciudad-región que sean sostenibles social, económica, ambiental e institucionalmente	479
Logro 29. Posicionar globalmente a Bogotá como territorio inteligente (Smart City)	493
Logro 30. Incrementar la efectividad de la gestión pública distrital y local	500
Estrategias para el manejo del impacto social y económico del virus COVID-19	530
Introducción	530
1. Marco de la estrategia	531
2. Posibles efectos socioeconómicos del COVID-19 y marco para la respuesta del PDD	532
3. Decisiones de ajuste al PDD para manejar el impacto socioeconómico del COVID-19	547
Otros ámbitos de respuesta en las políticas distritales, distintos al Plan de Desarrollo	557
1. Recomendaciones de aspectos a considerar en el ordenamiento territorial	557
2. Recomendaciones de aspectos a considerar en las políticas públicas distritales	558
Diagnóstico de infancia y adolescencia en cumplimiento de la Ley 1098 de 2006 y recomendaciones de UNICEF	559
Aspectos sociodemográficos	559

Lista de gráficas

Gráfico 1. Curva de Lorenz 2017, antes y después de la política fiscal	8
Gráfico 2. Gasto promedio en transporte	11
Gráfico 3. Personas pobres por ingreso vs. Existencia estratos 1 y 2 por localidades.....	12
Gráfico 4. Cambio social en Bogotá: evolución de las clases sociales 2002 – 2018*	14
Gráfico 5. Incidencia de la Pobreza Monetaria 2008 – 2018 (Total nacional y principales ciudades del país)	16
Gráfico 6. Pobreza monetaria y multidimensional.....	16
Gráfico 7. Índice de feminización de la pobreza monetaria.....	19
Gráfico 8. Índice de feminización de la pobreza monetaria extrema	19
Gráfico 9. Evolución SRS por localidad	25
Gráfico 10. Carga Total de Trabajo	27
Gráfico 11. Población atendida en servicios con apoyo alimentario de la Secretaría de Integración Social 2019	28
Gráfico 12. Pirámide poblacional para Bogotá, 2005, 2019 y 2020	31
Gráfico 13. Dinámica demográfica - valores absolutos, Bogotá 2005 a 2017.....	32
Gráfico 14. Distribución de la población menor de 5 años, según cuidador 2017.	34
Gráfico 15. Cuidadores de menores de 5 años según rango de edad 2017.....	34
Gráfico 16. Atenciones por subredes integradas de prestación de servicios de salud en Bogotá D.C.,2018-2019.....	58
Gráfico 17. Comportamiento del número de nacidos vivos, en mujeres entre los 10 y los 19 años, en Bogotá 2000-2019.....	61
Gráfico 18. Tasa de fecundidad por grupo de edad en Bogotá.....	62
Gráfico 19. Morbilidad Atendida por grandes causas; 2009 -2018.....	64

Gráfico 20. Morbilidad Atendida por grandes causas por sexo; 2009 -2018.....	65
Gráfico 21. Principales causas de morbilidad atendida por ciclo vital. Bogotá 2009 - 201866	
Gráfico 22. Tasa de años de vida potencialmente perdidos x 100000 habitantes. Bogotá 2005 - 2017	73
Gráfico 23. Años de vida potencialmente perdidos x 100.000 hombres. Bogotá 2005 – 2017	74
Gráfico 24. Años de vida potencialmente perdidos x 100.000 mujeres. Bogotá 2005-2017	75
Gráfico 25.Tasa ajustada de mortalidad por grandes causas. Bogotá 2005 – 2017	85
Gráfico 26.Tasa ajustada de mortalidad por grandes causas en hombres, Bogotá 2005 – 2017	85
Gráfico 27.Tasa ajustada de mortalidad por grandes causas en mujeres, Bogotá 2005 – 2017.	86
Gráfico 28. Evolución de la epidemia del COVID-19 entre los días 6 de marzo y 23 de abril de 2020	87
Gráfico 29. Reporte diario de vehículos para atención domiciliaria de los casos COVID-1988	
Gráfico 30. Tasas de cobertura bruta por nivel de educación, 2014-2018.....	96
Gráfico 31.Tasa de inasistencia escolar de la población de 5 a 16 años	98
Gráfico 32. Principales razones de inasistencia escolar de la población de 5 a 16 años	98
Gráfico 33. Comportamiento de la trayectoria educativa en Bogotá	99
Gráfico 34. Niñas y Niños atendidos en servicios de Educación Inicial en la SDIS	107
Gráfico 35. Oferta demanda y cobertura de cupos en jardines infantiles para niñas y niños en primera infancia identificados con encuesta Sisbén, Bogotá, 2016-2019	108
Gráfico 36. Porcentaje de colegios distritales clasificados en categorías (A+, A y B) en las pruebas Saber 11	111

Gráfico 37. Puntaje promedio de los colegios distritales en las pruebas de Estado SABER 11 según área	112
Gráfico 38. Porcentaje de colegios clasificados en las tres categorías más altas (A+, A, B) según sector.....	113
Gráfico 39. Porcentaje de colegios por clasificación pruebas Saber 11° (2016-2019).....	113
Gráfico 40. Puntaje promedio por área para Bogotá y Colombia, 2009 - 2015.....	115
Gráfico 41. Motivos para no estudiar.....	122
Gráfico 42. Ingresos por nivel educativo	122
Gráfico 43. Evolución de la matrícula en educación superior. Bogotá 2010 – 2018.	124
Gráfico 44. Evolución de la tasa de deserción en educación superior 2016 -2018. Bogotá - Región	125
Gráfico 45. Distribución de los recursos invertidos en Fondos de financiamiento para acceso y permanencia en la educación superior. Proyecto de inversión 2010 - 2020	126
Gráfico 46. Porcentaje de empleadores en Colombia que tienen dificultades para llenar vacantes.....	127
Gráfico 47. Relación habilidad, salario y carácter de la IES.....	128
Gráfico 48. Cambios esperados en la estructura de la población por edad y sexo. Bogotá 2005-2050.....	145
Gráfico 49. Tasa de desempleo Bogotá y Colombia. 2011-2019	155
Gráfico 50. Población total*, PEA y Ocupados por sexo	158
Gráfico 51. Tasa de desempleo en Bogotá por grupo etario	160
Gráfico 52. Proporción de la población ocupada informal junio - agosto 2019.	165
Gráfico 53. Inclusión social y productiva en Bogotá	169
Gráfico 54. Ventas de vivienda frente a formación de nuevos hogares en la región 2005-2019	172

Gráfico 55. Ventas de vivienda frente a formación de nuevos hogares en Bogotá y la Sabana 2003-2019	173
Gráfico 56. Ventas de vivienda frente a necesidades de vivienda en Bogotá por estrato 2003-2019.....	174
Gráfico 57. Desequilibrio del mercado de vivienda	175
Gráfico 58. Espacio público efectivo vs. porcentaje de área urbana de origen informal en Bogotá-Localidades	178
Gráfico 59. Proporción de hogares que viven en Arriendo.....	182
Gráfico 60. Porcentaje de población beneficiada por localidad.	185
Gráfico 61. Lectura	194
Gráfico 62. Variación en las dimensiones del IPM 2012-2014 y 2016-2018.....	208
Gráfico 63. Porcentaje de hogares con privaciones según variables del IPM, 2010-2018	209
Gráfico 64. Descomposición del cambio en pobreza en Bogotá en efecto crecimiento, redistribución e inflación 2014-2017	211
Gráfico 65. Descomposición del cambio en pobreza según localidad en efecto crecimiento redistribución e inflación 2014-2017	212
Gráfico 66. PIB per cápita real* Bogotá, Cundinamarca y Colombia, 2005–2018	220
Gráfico 67. Tasa de desempleo Bogotá y Colombia. 2006-2019	221
Gráfico 68. Tasa de desempleo Bogotá y Colombia. 2011-2019*	222
Gráfico 69. Crecimiento acumulado de la productividad total de los factores (índice, año 2000=100). Colombia y países de referencia, 2000-2018.....	230
Gráfico 70. Ranking de ecosistemas emprendedores más avanzados del mundo	231
Gráfico 71. Número de empresas creadas 2019	234
Gráfico 72. Inversión extranjera directa por sector económico	239
Gráfico 73. Resultados del CPI contextual en 19 localidades de Bogotá	243

Gráfico 74. Correlación entre las sub-dimensiones de aglomeración y crecimiento económicos en las localidades de Bogotá	246
Gráfico 75. Equipamientos por cada 100.000 habitantes en la ciudad.	258
Gráfico 76. Porcentaje de asistencia por tipo de evento – Comparativo 2015-2017	260
Gráfico 77. Relación uso de espacios públicos cercanos a los hogares bogotanos	260
Gráfico 78. Área Intervenida por localidad, 2016-2019	261
Gráfico 79. Tipo de actividad física que realizan los bogotanos	262
Gráfico 80. Participación por tipología en emisión de contaminantes criterio, inventario 2018	271
Gráfico 81. Emisiones de GEI tCO ₂ eq 2010 a 2017 – Módulo de Energía	273
Gráfico 82. Consumo agua potable residencial 2018 (Litros/persona/día)	274
Gráfico 83. Consumo energía eléctrica residencial (kWh/m ² -año)	274
Gráfico 84. Total de empresas participantes en PGAE por tamaño (2011-2018)	280
Gráfico 85. Cargas urbanísticas de los planes parciales por municipio.....	297
Gráfico 86. Proyectos con determinantes ambientales 2016-2019.....	307
Gráfico 87. Espacio Público Efectivo - EPE, 2019	311
Gráfico 88. Espacio Público Verde - EPV, 2019	312
Gráfico 89. Espacio Público Total - EPT, 2019	314
Gráfico 90. Número de árboles por cada 100.000 habitantes, 2015–2019.....	320
Gráfico 91. Árboles mantenidos al año de siembra	325
Gráfico 92. Esterilizaciones por localidad - Caninos.....	329
Gráfico 93. Atención de felinos	330
Gráfico 94. Atención de Caninos	331

Gráfico 95. Chips implantados por localidad felinos	332
Gráfico 96. Concentración PM2.5 promedio anual.....	338
Gráfico 97. Promedio anual y excedencia a la normativa Guía OMS de material particulado PM2.5 en Bogotá en el año 2018	340
Gráfico 98. Inventario de emisiones de material particulado en Bogotá (SDA, 2018)	341
Gráfico 99. Distribución de la flota de carga por tecnología y edad vehicular	341
Gráfico 100. Tasa de viajes por persona que viaja por estrato de la vivienda en Bogotá.	342
Gráfico 101. Morbilidad por Infección Respiratoria Aguda (IRA) 2012-2018	344
Gráfico 102. Comportamiento de la mortalidad por IRA y Neumonía en menores de cinco años. Bogotá, 2010 - 2018.....	344
Gráfico 103. emisiones acústicas por sector económico Horario Nocturno.....	346
Gráfico 104. Emisiones acústicas por sector económico horario diurno	347
Gráfico 105. Calidad del Agua	350
Gráfico 106. Manejo de residuos en hogares sin recolección formal.....	354
Gráfico 107. Disposición final y aprovechamiento de los RCD generados en proyectos constructivos desarrollados en Bogotá D.C.....	357
Gráfico 108. Bogotá. Disposición final de RCD por localidad junio 2016 a diciembre 2019	358
Gráfico 109. Toneladas de residuos hospitalarios controladas por visitas – En el periodo comprendido entre julio de 2016 y diciembre de 2019.....	362
Gráfico 110. Toneladas por tipo de residuos peligrosos hospitalarios controlados SDA- julio de 2016 a diciembre de 2019.	362
Gráfico 111. Toneladas de residuos sólidos dispuestos en el Relleno Sanitario Doña Juana	363
Gráfico 112. Residuos de construcción y demolición recolectados conducidos al relleno sanitario Doña Juana	364

Gráfico 113. Separación de residuos en hogares	365
Gráfico 114. Separación de residuos en hogares por localidad	365
Gráfico 115. Toneladas de residuos posconsumo gestionadas. Año 2018 -2019.....	368
Gráfico 116. Víctimas residentes en Bogotá, por sexo y grupo etario	374
Gráfico 117. Principales causas de discriminación en Bogotá (%). 2017	397
Gráfico 118. Porcentaje de Abstención – Elecciones Presidenciales	403
Gráfico 119. Porcentaje de personas que conoce o ha oído hablar de los instrumentos de protección de derecho	404
Gráfico 120. Porcentaje de personas que perciben como muy difícil organizarse con otros miembros de la comunidad y trabajar por una causa común.....	405
Gráfico 121. Número de movilizaciones, marchas y protestas sociales	405
Gráfico 122. Percepción de seguridad en la ciudad	407
Gráfico 123. Problemas de seguridad que se presentan en el barrio. Bogotá D.C.	409
Gráfico 124. Espacio público efectivo 2019	418
Gráfico 125. Bogotá D.C. Número y tasa de homicidios por 100.000 Habitantes	423
Gráfico 126. Velocidad promedio en diferentes horas del día. Comparativo 2017-2019 .	432
Gráfico 127. Tiempo promedio de los viajes en minutos por modo principal por estrato de la vivienda en Bogotá (izquierda) y estratos socioeconómicos por manzana.	437
Gráfico 128. Tiempo promedio de los viajes en minutos por localidad en Bogotá.	439
Gráfico 129. Duración de los viajes con motivo ir al trabajo por localidad	440
Gráfico 130. Tiempo promedio de viaje en minutos por modo de transporte principal en Bogotá.....	441
Gráfico 131. Duración promedio de acceso al transporte público en minutos por estrato socioeconómico.....	442

Gráfico 132. Distribución modal según el estrato socioeconómico de la vivienda para hogares de Bogotá.....	445
Gráfico 133. Distribución de viajes según origen y de municipio destino	447
Gráfico 134. Calificación de la experiencia del viaje	448
Gráfico 135. Partición modal de los viajes por sexo de la población en el área de estudio	450
Gráfico 136. Participación de uso de los medios de transporte según sexo, 2019	452
Gráfico 137. Partición modal de los viajes en modos activos por sexo de la población en Bogotá.....	453
Gráfico 138. Relaciones origen – destino entre Localidades según cantidad de viajes.....	459
Gráfico 139. Bogotá D.C. Índice de Gobierno Abierto, 2010 - 2016	468
Gráfico 140. Porcentaje de personas que no confían nada o muy poco en las alcaldías locales	471
Gráfico 141. Participación efectiva de la ciudadanía	474
Gráfico 142. Comparación porcentaje de participación en organizaciones, espacios o redes	475
Gráfico 143. Comportamiento histórico - Unidades de vivienda licenciadas (Bogotá Vs Región).....	483
Gráfico 144. Comportamiento histórico - Metros cuadrados licenciados Bodegas e Industria - Bogotá Vs Región	483
Gráfico 145. Condiciones para la prosperidad de una ciudad	496
Gráfico 146. Ranking Bogotá por dimensión estudio Cities in Motion	497
Gráfico 147. Resultados por dimensión de gestión y desempeño	503
Gráfico 148. Resultados por políticas de gestión y desempeño	504
Gráfico 149. Procesos en el Distrito Capital	508

Gráfico 150. Eficiencia fiscal de Gestión Jurídica en el Distrito Capital	514
Gráfico 151. Número de Visitas a los Sistemas de Información (2016 – 2019)	515
Gráfico 152. Informe de actividad de usuarios de Teams.....	522
Gráfico 153. Informe de actividad de usuarios de correo electrónico.....	522
Gráfico 154. Informe actividad portal web	523
Gráfico 155. Proporción de peticiones registradas por canales de ingreso.....	524
Gráfico 156. Curva acumulada de casos diarios confirmados de COVID-19 en Bogotá	532
Gráfico 157. Proyección de casos de COVID-19 en Bogotá, Escenario 1 (sin contención)	533
Gráfico 158. Proyección de casos de COVID-19 en Bogotá, Escenario 3 (con cuarentena)	534
Gráfico 159. Proyección de casos de COVID-19, Escenario 3 (con cuarentena prolongada)	534
Gráfico 160. Distribución territorial de casos de COVID-19 en Bogotá	536
Gráfico 161. Crecimiento real del PIB y pobreza monetaria en Bogotá con COVID-19	540
Gráfico 162. Grupos de operación de sectores económicos.....	541
Gráfico 163. Fases de atención y reactivación social y económica con COVID-19	543
Gráfico 164. Problemáticas y tipos de medidas de reactivación socioeconómica en el PDD	544
Gráfico 165. ¿Cuál crees que es el principal problema que surgirá como consecuencia de la pandemia y que debe atender prioritariamente el Plan de Desarrollo?	545
Gráfico 166. ¿Qué estarías dispuesto o dispuesta a hacer para que entre todos superemos los efectos sanitarios y económicos de la emergencia?	546
Gráfico 167. A la luz de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19 ¿Cuál de los propósitos del Plan de Desarrollo deberían fortalecerse?.....	546
Gráfico 168. Distribución de los valores por conceptos de gasto del PDD	550

Gráfico 169. Distribución de los valores por conceptos de gasto Propósito 1	553
Gráfico 170. Distribución de los valores por conceptos de gasto Propósito 2	554
Gráfico 171. Distribución de los valores por conceptos de gasto Propósito 3	554
Gráfico 172. Distribución de los valores por conceptos de gasto Propósito 4	555
Gráfico 173. Distribución de los valores por conceptos de gasto Propósito 4	556
Gráfico 174. Población de niñas, niños y adolescentes de Bogotá por sexo. 2019	559
Gráfico 175. Población de Bogotá por localidad 2019	560
Gráfico 176. Total de población de Bogotá de 0 a 17 años, 2019.....	561
Gráfico 177. Total de población de Bogotá de 0 a 17 años. 2019.....	562
Gráfico 178. Menores de cinco años con quien permanece la mayor parte del tiempo entre semana. Bogotá, 2013-2018 (%).....	562
Gráfico 179 Porcentaje de atención institucional del parto. Bogotá, 2014-2019.....	563
Gráfico 180 Niñas y niños de 0 a 5 años con afiliación al Régimen Subsidiado de SGSSS. Bogotá, 2014-2019	566
Gráfico 181 Niñas y niños de 6 a 11 años con afiliación al Régimen Subsidiado de SGSSS. Bogotá, 2014-2019.	566
Gráfico 182 Adolescentes de 12 a 17 años con afiliación al Régimen Subsidiado de SGSSS. Bogotá, 2014-2019.	567
Gráfico 183 Tasa de Trabajo infantil Ampliado en Bogotá.....	581
Gráfico 184 Casos y tasa de violencia intrafamiliar y sexual ejercida contra niñas, niños y adolescentes. Bogotá, 2014-2019	582
Gráfico 185 Tasa de violencia de pareja cuando la víctima es menor de 18 años. Bogotá, 2012-2018.....	583

Lista de tablas

Tabla 1. Errores de inclusión y exclusión.....	7
Tabla 2. Cálculo del GINI, antes y después de la política fiscal	7
Tabla 3. Ingreso por quintil de ingreso de los hogares EM	8
Tabla 4. Balance financiero subsidios y contribuciones y servicios públicos en Bogotá 2018	9
Tabla 5. Patrón de gasto de los hogares según percentil de gasto	10
Tabla 6. Porcentaje de gasto en transporte público al mes por hogar según estrato socioeconómico.....	11
Tabla 7. Ingreso promedio por deciles de gasto de los hogares de Bogotá (EMB 2011, EMB 2014, EMB 2017) - Cambio porcentual-Pesos constantes de 2017	17
Tabla 8. Tipo de pobreza por jefe de hogar, 2018	17
Tabla 9. Otros indicadores de la dinámica de la población en Bogotá por Subredes y Localidad, 2018.....	33
Tabla 10. Entrega de apoyos económicos a personas mayores con corte a 2 de abril de 2020	42
Tabla 11 Entrega de apoyos económicos a personas mayores con corte a 7 de abril de 2020	42
Tabla 12 Población con discapacidad atendida con corte a lunes 6 de abril de 2020	45
Tabla 13 Atención a sectores LGBTI con corte a 7 de abril de 2020	47
Tabla 14 Entrega de bonos canjeables por alimentos con corte a lunes 6 de abril de 2020	48
Tabla 15 Entrega de apoyos alimentarios, 20 marzo - 4 de Abril de 2020.....	49
Tabla 16 Entrega de mercados y raciones de comida con corte al 2 de abril	49

Tabla 17 Entrega de mercados y raciones de comida con corte al 6 de abril.....	50
Tabla 18. Población afiliada al SGSSS por localidad y subred Bogotá, 2019	55
Tabla 19. Población afiliada al SGSSS por grupos de edad y sexo Bogotá, 2019	56
Tabla 20. Afiliados en Bogotá al SGSSS-Poblaciones Especiales, 2019	56
Tabla 21. Tabla Afiliados al Régimen Subsidiado por Localidad y por rango de edad	57
Tabla 22. Nacimientos en mujeres de 10 a 19 años de edad	60
Tabla 23. Nacimientos en mujeres entre 10 y 19 años de edad, durante 2019 según localidad de residencia	63
Tabla 24.Principales causas de morbilidad atendida en salud mental por ciclo vital. Bogotá 2009 – 2018.	68
Tabla 25.Principales causas de morbilidad atendida en salud mental en hombres por ciclo vital. Bogotá 2009 – 2018	69
Tabla 26.Principales causas de morbilidad atendida en salud mental en hombres por ciclo vital. Bogotá 2009 – 2018.	70
Tabla 27. Número de años de vida potencial perdidos por grandes causas según sexo. Bogotá 2005-2017	72
Tabla 28. Indicadores de desnutrición	76
Tabla 29. Período de lactancia materna (meses)	80
Tabla 30. Indicadores de mortalidad en menores de cinco años	80
Tabla 31. Número de casos de COVID-19 por sexo según localidad.....	90
Tabla 32. Número de casos confirmados de COVID-19 por grupos de edad según localidad	91
Tabla 33. Distribución del tipo de casos confirmados de COVID-19 según localidad	92
Tabla 34. Casos confirmados de COVID-19 por tipo de estado o atención recibida según grupos de edad	92

Tabla 35. Información estadística 2014 – 2019. Nivel preescolar en Bogotá – Número de personas - Sector oficial	95
Tabla 36. Matrícula sector oficial por localidad y zona	96
Tabla 37. Acceso a educación con enfoque poblacional.....	102
Tabla 38. Matrícula por nivel educativo y tipo de discapacidad	102
Tabla 39. Número de cupos en jardines infantiles para niñas/os con Sisbén; demanda potencial de niñas/os en primera infancia con Sisbén para acceder al servicio de jardines infantiles y cobertura de atención en jardines infantiles de niñas/os en primera infancia con Sisbén, según localidad, 2016-2019	106
Tabla 40. Información estadística 2014 – 2019. Nivel preescolar en Bogotá – Número de personas - Sector oficial	109
Tabla 41. Resultados en la prueba Saber 11 en 2019 del total de colegios de Bogotá (oficiales y no oficiales).....	111
Tabla 42. Resultados históricos de Colombia en las Pruebas PISA.	114
Tabla 43. Puntaje promedio OCDE y Latinoamérica Pruebas PISA.	114
Tabla 44. Niveles de formación de la planta docente – Colegios Distritales.	121
Tabla 45. Matrícula de educación superior en Bogotá 2018 por género.....	123
Tabla 46. Tasa de tránsito. Bogotá – Región 2016-2018.....	123
Tabla 47. Tasa de deserción por nivel de formación.....	124
Tabla 48. Portafolio de fondos para el acceso a la educación superior. Número de beneficiarios.	125
Tabla 49. Acompañamiento y seguimiento a los niños, niñas y adolescentes en las diferentes estrategias y servicios con corte a 7 de abril de 2020.	131
Tabla 50. Entrega de paquetes alimentarios con corte a 7 de abril de 2020.....	135
Tabla 51. Tasa de desempleo por localidad para jóvenes 14 a 28 años en Bogotá. 2017.	139
Tabla 52. Privaciones Jóvenes. 2017	142

Tabla 53. Comparativo grandes grupos de edad en Colombia y Bogotá, Censos 2005 y 2018	144
Tabla 54. Índice de envejecimiento en Colombia y Bogotá, Censos 2005 y 2018	144
Tabla 55. Personas de 60 años y más condición pobreza	145
Tabla 56. Resultados Censos de habitantes de calle	147
Tabla 57 Población habitante de calles censada	147
Tabla 58 Ciudadanos (as) Habitantes en Calle atendidos con corte al 2 de abril de 2020	151
Tabla 59 Ciudadanos (as) Habitantes en Calle atendidos con corte a 7 de abril de 2020	152
Tabla 60. Grupos genéricos de operación	156
Tabla 61. Ocupados en Bogotá según nivel educativo	161
Tabla 62. Ingreso promedio por persona por quintiles de ingreso	162
Tabla 63. Nivel de informalidad e Ingreso promedio de la actividad principal entre los trabajadores formales e informales por quintil de ingreso por persona en el hogar	162
Tabla 64. Ocupados formales e informales por rama de actividad en Bogotá	165
Tabla 65. Retos acumulados y emergentes de Bogotá-Región	171
Tabla 66. Localización del licenciamiento de vivienda nueva en Bogotá por tratamientos urbanísticos (2008-2020*)	179
Tabla 67. Pisos adicionales en lotes con predios de uso residencial NPH, según estrato y tipo de vivienda asociada (No VIS, VIS y VIP) y nivel de avance de construcción*	180
Tabla 68. Actividades artísticas y número de personas beneficiadas	186
Tabla 69. Datos Generales Sector Participantes y Ganadores Estímulos	187
Tabla 70 Inscritos y votantes Sistema Distrital de Participación en Arte, Cultura y Patrimonio	200
Tabla 71. Resultados proceso electoral	201

Tabla 72 Sectores y número de miembros que conforman el sistema cultura	202
Tabla 73 Sectores y número de miembros que conforman el sistema de Deportes	203
Tabla 74. Número de participantes en acciones de educación ambiental	205
Tabla 75. Número de participantes en procesos de educación ambiental y en participación por cada localidad.....	205
Tabla 76. IPM por componentes. Comparación entre Bogotá y las cabeceras municipales (2017).....	208
Tabla 77. Número de empresas con matrícula activa en CCB, según tamaño y localidad, 2019	232
Tabla 78. Indicadores sobre el sector turismo	240
Tabla 79 Proyectos indicativos Estrategia de Especialización Inteligente	257
Tabla 80. Bogotá D.C. Participación porcentual de los componentes de la Estructura Ecológica Principal en el área por localidad 2017.	281
Tabla 81. Hectáreas de Áreas protegidas	283
Tabla 82. Bogotá DC. Miles de hectáreas de áreas protegidas por localidad, 2020	284
Tabla 83. Bogotá D.C. Área de parques pertenecientes a la Estructura Ecológica Principal por localidad según componentes 2017	284
Tabla 84. Bogotá. Humedales.....	287
Tabla 85. Población de Bogotá y Sabana. Censo 2005, 2018 y proyecciones a 2023	294
Tabla 86. Hogares Bogotá y Sabana. Censos 2005, 2018 proyecciones a 2023.....	298
Tabla 87. Datos de amenaza.....	300
Tabla 88. Procesos de Reasentamiento Terminado por localidad y UPZ.....	304
Tabla 89. Defensa Judicial – Maltrato Animal	329
Tabla 90. Atención de Animales en el D.C.	335

Tabla 91. Personas Integradas a escenarios de participación.....	336
Tabla 92. Distribución de los vehículos eléctricos y a GNV (RDA diciembre 2019)	342
Tabla 93. Residuos Peligrosos.....	355
Tabla 94. Actuaciones de control ambiental en materia de RESPEL 2017 -2019.....	355
Tabla 95. Aprovechamiento de RCD en el Distrito Capital, por localidad junio 2016 a diciembre 2019	359
Tabla 96. Toneladas de residuos posconsumo gestionados en el Distrito capital por localidad.....	367
Tabla 97. Toneladas de residuos posconsumo gestionados adecuadamente en el Distrito	367
Tabla 98. Víctimas residentes en la RAPE.....	370
Tabla 99. Número de víctimas residentes, declaraciones y eventos ocurridos en Bogotá	373
Tabla 100. Número de víctimas por grupo etario en Bogotá.....	374
Tabla 101. Víctimas caracterizadas en SIVIC e incluidas en RUV, por localidad de ubicación	377
Tabla 102. Población por hecho victimizante	380
Tabla 103. Casos efectivos de violencia emocional, física y sexual (SIVIM), según grupo de edad, tipo de violencia y sexo, años 2018 y 2019 - Bogotá D.C.	390
Tabla 104. Atención en Comisarías de Familia.....	393
Tabla 105. Atención en Centros Proteger	394
Tabla 106. Nivel de hacinamiento de la PPL en Bogotá D.C.....	411
Tabla 107. Lesiones personales según género y grupo etario	411
Tabla 108. Lesiones personales según género y grupo etario	412
Tabla 109. Lesiones personales según localidad, 2015-2019.....	412

Tabla 110. Incidentes por riñas según localidad, 2018-2019	414
Tabla 111. Bogotá D.C. muertes violentas, 2015-2019	422
Tabla 112. Homicidios y tasa de homicidios, 2015-2019 por localidad	425
Tabla 113. Delitos de alto impacto según tipo de delito, 2015-2019	426
Tabla 114. Hurtos de bicicletas y celulares en Bogotá 2017-2019 y variación 2018 - 2019	427
Tabla 115. Hurto a personas según localidad, 2015-2019	427
Tabla 116. Hurto a vehículos según localidad, 2015-2019.....	429
Tabla 117. Hurto de motos según localidad, 2015-2019	429
Tabla 118. Percepción de la duración promedio (minutos) del viaje de mayor frecuencia	433
Tabla 119. Víctimas fatales por usuario vial en Bogotá, 2017-2018	435
Tabla 120. Ocupados según el medio que señalan para ir a trabajar, como porcentaje de la población ocupada de cada localidad*	445
Tabla 121. Víctimas fatales por usuario vial en Bogotá, 2017-2019	449
Tabla 122. Viajes por modo predominante según sexo, 2019*	451
Tabla 123. Estado de la Ciclo Ruta en M ²⁽⁾	453
Tabla 124. Duración de los viajes con motivo ir al trabajo por estrato socioeconómico y sexo 2019.....	454
Tabla 125. Instrumentos de gobierno abierto	467
Tabla 126. Percepción de confianza	470
Tabla 127. Agenda programática - CIT	486
Tabla 128. Tipologías de proyectos objeto de elaboración de fichas de perfil básico.....	491
Tabla 129. Ranking Calidad de vida ciudades capitales latinoamericanas.....	495

Tabla 130. Resultado promedio de entidades por municipio en cada categoría de análisis	499
Tabla 131. Top 10 de ciudades capitales con mejor IDI 2017	500
Tabla 132. Ranking municipal por puntaje de Medición de Desempeño Municipal 2017	501
Tabla 133. Procesos activos y terminados	508
Tabla 134. Procesos activos por clase	508
Tabla 135. Procesos judiciales en contra.....	509
Tabla 136. Procesos con mayor valor de pretensión	510
Tabla 137. Entidades Distritales con mayor cantidad de procesos en contra	511
Tabla 138. Entidades Distritales con mayor cantidad de procesos en contra	512
Tabla 139. Clasificación de Procesos de Mayor Cuantía	512
Tabla 140. Procesos terminados por módulo	512
Tabla 141. Procesos terminados con sentido de fallo.....	513
Tabla 142. Valores históricos de la eficiencia fiscal de la gestión jurídica	513
Tabla 143. Éxito procesal histórico.....	513
Tabla 144. Peticiones registradas por canales de ingreso.....	523
Tabla 145. Proporción de peticiones registradas por canales de ingreso.....	524
Tabla 146. Medidas otorgadas en la ruta de Atención humanitaria inmediata a través de modalidades de teletrabajo durante la contingencia entre el 13 de marzo y el 23 de abril	525
Tabla 147. Medidas otorgadas entre el 1 de febrero y 12 de marzo en la ruta de Atención Humanitaria Inmediata otorgadas mediante canales habituales	526
Tabla 148. Atenciones psicosociales por mes	527
Tabla 149. . Atención jurídica por mes	527

Tabla 150. Atención telefónica del mes de abril de 2020	528
Tabla 151. Definición de los conceptos de gasto de las metas del PDD	549
Tabla 152. Niveles de ajuste presupuestal en los sectores por COVID-19.....	551
Tabla 153. Programas fortalecidos en el propósito 1	551

Lista de mapas

Mapa 1. Porcentaje de hogares sin capacidad de pago	6
Mapa 2. Brecha de pobreza multidimensional entre mujeres y hombres cabeza de hogar, 2017	18
Mapa 3. Índice de pobreza multidimensional a nivel de UPZ, 2017	21
Mapa 4. Pobreza monetaria según localidad (área urbana) 2017	22
Mapa 5. Pobreza extrema según localidad (área urbana) 2017	23
Mapa 6. Pobreza multidimensional según localidad (área urbana) 2017	24
Mapa 7. Casos de Desnutrición Global según localidad de residencia	77
Mapa 8. Casos de Desnutrición Crónica según localidad de residencia	78
Mapa 9. Casos de Desnutrición Aguda según localidad de residencia	79
Mapa 10. Tasa de mortalidad infantil por 1.000 nacidos vivos según localidad de residencia	81
Mapa 11. Tasa de mortalidad menores de 5 años por 1.000 nacidos vivos según localidad de residencia	82
Mapa 12. Tasa de mortalidad por neumonía por 100.000 menores de 5 años según localidad de residencia	83
Mapa 13. Tasa de mortalidad materna por 100.000 nacidos vivos según localidad de residencia	84
Mapa 14. Número de casos de contagio positivo de COVID-19 por localidad	89
Mapa 15. Déficit/superávit por UPZ. 2019	100
Mapa 16. Efecto de la transición a jornada única en el déficit del sector educativo oficial	117
Mapa 17. Porcentaje de jóvenes que no estudian ni trabajan según localidades. 2017 ...	141

Mapa 18. Cambuches, parches y personas flotantes.....	148
Mapa 19. Ingreso por persona en los hogares, desempleo e informalidad laboral	163
Mapa 20. Concentración de proyectos de vivienda formales 2010-2017	176
Mapa 21. Valor de referencia del suelo en Bogotá.....	177
Mapa 22. Principal privación según UPZ	210
Mapa 23. Variación de la Pobreza Monetaria 2014-2017.....	214
Mapa 24. Variación del Gini 2014-2017	215
Mapa 25. Resultados de la prosperidad en Bogotá en las dimensiones de Productividad e Infraestructura y Efectos de expansión de las subdimensiones de Movilidad Urbana y Productividad.....	245
Mapa 26. Tipo de Equipamientos Culturales por localidad	259
Mapa 27. Personas por hogar 2017, consumo de energía y agua por localidad 2018	275
Mapa 28. Porcentaje de hogares que realizan las siguientes prácticas:.....	277
Mapa 29. Actividades de control a la movilización y comercialización de la flora – jurisdicción Secretaría Distrital de Ambiente	290
Mapa 30. Fragmentación de ecosistemas de los cerros orientales	292
Mapa 31. Dinámica de crecimiento de la población de Bogotá y los municipios vecinos 2018-2023.....	295
Mapa 32. Huella urbana Bogotá y municipios aledaños 1997-2016.....	296
Mapa 33. Ocupación y suelo protegido 2016	299
Mapa 34. Áreas con condición de riesgo por movimientos en masa donde se emplaza la población identificada	301
Mapa 35. Áreas con condición de riesgo por inundación por desbordamiento donde se emplaza la población identificada	302

Mapa 36. Áreas con condición de riesgo por avenidas torrenciales donde se emplaza la población identificada	302
Mapa 37. Ubicación de las obras de mitigación construidas entre 2016-2019	304
Mapa 38. Espacio público efectivo – EPE, 2019	310
Mapa 39. Espacio Público Verde - EPV, 2019	312
Mapa 40. Espacio Público Total, 2019	313
Mapa 41. Dinámica de la construcción comparada con la distribución del área verde por habitante, por UPZ, en el área urbana de Bogotá D.C.	317
Mapa 42. Coberturas arbóreas por localidad, en el área urbana de Bogotá D.C.	321
Mapa 43 Densidad arbórea (árboles/ha) por localidad, en el área urbana de Bogotá D.C.	322
Mapa 44. Relación número de habitantes por árbol, en el área urbana de Bogotá D.C. ..	323
Mapa 45. Oferta de baños.....	326
Mapa 46. Demanda de baños.....	326
Mapa 47. Déficit de baños.....	327
Mapa 48. Operativos de Control Fauna Silvestre – jurisdicción Secretaría Distrital de Ambiente	334
Mapa 49. Concentración promedio anual PM2.5	339
Mapa 50. Densidad de solicitudes ciudadanas por ruido D.C, 2016- 2019.....	345
Mapa 51. Índice de Calidad Hídrica de Bogotá	349
Mapa 52. Acciones de control en materia de RESPEL por parte de la SDA para el periodo 2019.	356
Mapa 53. Localidades con mayor presencia de víctimas	376
Mapa 54. Principales causas de discriminación en Bogotá, por localidad (%). 2017.....	398

Mapa 55. Percepción de seguridad por zonas en la ciudad. Bogotá D.C.	408
Mapa 56. Lesiones personales en Bogotá según UPZ año 2019	413
Mapa 57. Incidentes por riñas en Bogotá según UPZ año 2019	415
Mapa 58. Espacio público verde, 2019.....	419
Mapa 59. Espacio público total, 2019	420
Mapa 60. Homicidios en Bogotá según UPZ año 2019	424
Mapa 61. Hurto a personas en Bogotá según UPZ año 2019.....	428
Mapa 62. Zonas de concentración de la población, centralidades y concentración de la actividad productiva	438
Mapa 63. Ocupados que usan Transmilenio, automóvil, moto, bicicleta y que van a pie al trabajo, como porcentaje de la población ocupada de cada localidad	444
Mapa 64. Consolidado de trazados de líneas de metro según estudios realizados entre 1981 y 2013	455
Mapa 65. Esquema del trazado de la Primera Línea del Metro con tramos priorizados y troncales complementarias.....	458
Mapa 66. Relaciones origen – destino entre Localidades, líneas de deseo (HPam)	460
Mapa 67. Localidades principales de demanda de viajes y cobertura PLMB – T1.....	461
Mapa 68. Huella urbana Bogotá y municipios aledaños 1997-2016.....	482
Mapa 69. Bogotá y 20 municipios de la Región Vida ampliada de Cundinamarca	490
Mapa 70. Vulnerabilidad al COVID-19 en Bogotá	537

Presentación

Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024

Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI

El Plan Distrital de Desarrollo 2020 – 2024: Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI es la hoja de ruta que seguirá la Alcaldía Mayor de Bogotá para cumplir con los propósitos que se ha trazado para la ciudad. El presente documento presenta las bases y el diagnóstico del plan, el cual se organiza en torno a los cinco propósitos estratégicos del Programa de Gobierno y da cuenta de la problemática central identificada en cada uno de ellos.

A partir del Programa de Gobierno Claudia Alcaldesa, sus propósitos, sus valores y su plataforma programática, el Plan de Desarrollo Distrital 2020 – 2024, reconoce la legitimidad y jerarquía de un sistema constitucional, legal y de política sobre el cual se construye socialmente la apuesta de estos cuatro años de gobierno.

El Plan se organiza en torno a una visión, unos enfoques y atributos, con un objetivo general y unos estratégicos articulados para hacer de Bogotá un ejemplo nacional y global de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el 2030.

Para lograr ese objetivo, en las bases del Plan se hace un diagnóstico del estado actual de la situación, estableciendo las propuestas de programas, la asignación de recursos y la coordinación intersectorial en cadena de valor que la administración distrital debe lograr al 2024 cuando finalice nuestra administración; al 2030 cuando se cumple la vigencia de los ODS; al 2032 cuando se cumplirá el periodo de vigencia del POT; y al 2038 cuando Bogotá cumpla 500 años de historia y tenga a su generación del medio milenio.

El Plan, además de ser una hoja de ruta, presenta una visión de ciudad, la ciudad-región que será un ejemplo global de reconciliación, cultura ciudadana, y desarrollo sostenible. Expresa la visión de una Bogotá Región que durante los próximos cuatro años habrá institucionalizado su área metropolitana y reverdecerá en todos los sentidos; que habrá trabajado con empeño para sellar un nuevo contrato social, ambiental e intergeneracional y, así será ejemplo global de reconciliación, acción colectiva, desarrollo sostenible e inclusión social y productiva.

Para llegar a buen puerto y hacer realidad esta visión, Bogotá Región debe transformarse hoy, necesita superar todas las formas de violencia; brindar mejor salud y educación,

gestionar y regular mejor los espacios donde hay informalidad; promover la participación y orientarla a la acción colectiva, y habitar mejor el territorio, de manera más ordenada.

Se propone un nuevo contrato social, un acuerdo entre el Estado, el mercado y la ciudadanía para cuidar a quienes históricamente han estado desprotegidos, especialmente las mujeres, las niñas, los niños, jóvenes y adultos mayores, así como las personas en condición de discapacidad, discriminación o exclusión. Se trata de un pacto entre las instituciones, el sector privado y las comunidades, para saldar la deuda histórica con quienes han estado siempre en situación de desventaja y vulnerabilidad, un nuevo contrato social que permita cerrar las brechas sociales en Bogotá y construir condiciones para que cada persona tenga la oportunidad y la libertad de escoger lo que quiera ser y hacer en la vida.

La Bogotá Región que proyecta este plan, es una ciudad con características y atributos muy concretos, se trata de una ciudad que cuida todas las formas de vida, una ciudad donde todas y todos podamos vivir sin miedo, una ciudad cuidadora; una ciudad incluyente en la que hay oportunidades para que cada quien desarrolle sus capacidades y pueda hacer realidad sus sueños; una ciudad sostenible que protege el medio ambiente y cuida, desde ya, a las generaciones del futuro; una ciudad con ciudadanos conscientes de su capacidad para aprender, cambiar, construir y transformar; conscientes de su capacidad para ejercer sus derechos y deberes, para construir confianza, hacer acuerdos y vivir en paz con los demás y con la naturaleza, y para construir lo público como un escenario de beneficio colectivo; una ciudad consciente.

El Plan es la hoja de ruta para alcanzar grandes propósitos y metas de ciudad para cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el 2030. El reto es inmenso, directamente proporcional a la oportunidad que nos dieron los ciudadanos de representarlos y honrar su confianza en estos 4 años. Para lograrlo contamos con una gran ventaja, Bogotá misma. Contamos con lo más valioso que puede existir: su gente diversa, pujante y solidaria, y un territorio rico que nos ha asegurado agua potable, biodiversidad, riqueza natural y oportunidades durante cientos de años. Bajo la falda del mayor sistema de páramos del mundo, entre Chingaza y Sumapaz, al abrigo de los cerros orientales y sobre una fértil sabana, Bogotá ha sido fuente de salud, educación, trabajo, cultura, recreación, creación y riqueza incomparable en Colombia. También ha sido refugio y protección de quienes huían de una violencia que parecía interminable y de una pobreza estructural implacable en nuestros campos.

Tenemos la gente, el territorio, la voluntad y el compromiso es todo lo que necesitamos para hacer lo que nos propongamos, solo tenemos que aprender a confiar en nosotras y nosotros mismos. Vamos a escuchar y actuar juntos, vamos a reconocer la experiencia, los logros y los aprendizajes acumulados en el pasado. Vamos a construir sobre lo construido, vamos a sumarnos a todo lo que suma. El crecimiento poblacional, desordenado y desbocado, por fin se ha estabilizado y es justo ahora el momento para corregir y

enderezar el rumbo de todo aquello que hace difícil la vida en la ciudad y entorpece el desarrollo sostenible. Necesitamos aprender e incorporar en los hábitos cotidianos y en las formas de pensar, una cultura del respeto a las normas y a los demás; una cultura ciudadana para una ciudad incluyente y sostenible, para una ciudad-hogar que abrigue la vida y el buen vivir.

¡Bienvenidos a esta oportunidad única y maravillosa de hacer juntos un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI!

Diagnóstico

El diagnóstico del Plan de Desarrollo Distrital se organiza en torno a los cinco propósitos estratégicos del Programa de Gobierno y da cuenta de la problemática central identificada en cada uno de ellos, sus generadores, sus efectos, las situaciones que agravan o que son una oportunidad para mejorar el estado actual, todo lo cual soporta las propuestas de la Parte Estratégica.

Este documento busca presentar una caracterización general de la ciudad desde diferentes temáticas, siguiendo el enfoque de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y cada una de las metas propuestas en el Programa de Gobierno, de tal manera que permita la formulación de las líneas estratégicas, programas, y proyectos estratégicos para que la ciudad avance en los próximos cuatro años, bajo un enfoque de inclusión, seguridad, participación, bienestar, transparencia, productividad y cooperación.

Para la elaboración de este documento se han tomado como insumo, la información estadística y geográfica de informes e investigaciones realizadas por las diferentes entidades de la Administración Distrital bajo el apoyo técnico de la Secretaría Distrital de Planeación. Este documento contempla diferentes fuentes de información e instrumentos disponibles para analizar las dinámicas socioeconómicas sobre el territorio, en particular se destacan la Encuesta Multipropósito para Bogotá, la Encuesta SISBEN, la Encuesta de Movilidad, la Encuesta Nacional de Calidad de Vida, la Encuesta Bienal de Culturas 2015, la información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses 2017, el Plan de Ordenamiento Territorial, los avances del Censo de 2018, la información recopilada de los diferentes sectores de la Administración Distrital en el Portal Geoestadístico de la SDP y demás información básica que contribuye al análisis, formulación y seguimiento de las políticas públicas a nivel de localidad y de ciudad, de acuerdo con las desagregaciones existentes.

En este documento se tuvo en cuenta de forma adicional una mirada rápida sobre el avance de Bogotá en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, de acuerdo con la priorización de indicadores que estableció el CONPES 3918 de 2018 y los indicadores relevantes para la ciudad, donde se refleja también un importante esfuerzo realizado en conjunto con todos los sectores de la Administración Distrital para desagregar los indicadores de Bogotá por sexo.

Propósito 1. Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política

Para aumentar las posibilidades de movilidad social y desarrollo económico de las personas que habitan y desarrollan actividades en el territorio del Distrito, la Administración Distrital debe analizar el comportamiento de los indicadores que capturan los efectos de las acciones del Estado para impulsar el crecimiento económico, regular la actividad privada y contrarrestar las externalidades negativas en las condiciones de vida de las personas. Hay dos indicadores líderes para medir esos efectos. De un lado, la pobreza monetaria, que expresa la capacidad económica de los hogares para acceder a bienes y servicios en el mercado a través de su ingreso. La pobreza multidimensional, por su parte, identifica privaciones de los hogares en educación, salud, trabajo, condiciones de la niñez y juventud y condiciones de la vivienda.

Los indicadores de pobreza y desigualdad, y la estructura de gasto de los hogares más que fuentes de información, son instrumentos para dirigir la política social hacia la generación de más y mejores posibilidades en los ámbitos de la educación, la salud, el empleo, la movilidad y el desarrollo social. El gobierno distrital tiene como uno de sus objetivos generar y aumentar las posibilidades en términos de derechos y deberes para disminuir los efectos negativos de la segregación socioeconómica y espacial de la ciudad-región, producto de la desigualdad de oportunidades y de la persistencia de las diferencias territoriales y de género en la incidencia de la pobreza.

El cambio social acelerado, ha traído a la ciudad dos agendas de desarrollo, una acumulada, que se refiere a los retos que aún no hemos solucionado de manera definitiva, y otra emergente, que se alimenta de los nuevos desafíos de cara a las nuevas demandas sociales, la transformación productiva y la agenda de desarrollo sostenible.

En ese contexto, el Nuevo Contrato Social de la ciudad, que se compone de algunas estrategias de este capítulo, es un esfuerzo deliberado entre ciudadanos, empresas y Estado para gestionar y redistribuir los beneficios y costos de estar juntos (vivir aglomerados en la ciudad), que contribuye a la igualdad de oportunidades para promover la libertad de agencia y el desarrollo sostenible (económico, social y ambiental) en el siglo XXI.

Logro 1. Rediseñar el esquema de subsidios y contribuciones de Bogotá para garantizar un ingreso mínimo por hogar, que reduzca el peso de los factores que afectan la equidad del ingreso de los hogares

Capacidad de pago en Bogotá y la región

La medición de la capacidad de pago de los hogares ha sido una necesidad para la Administración Distrital, en el ámbito de la política fiscal se relaciona con la determinación de la progresividad de los impuestos que se cobran a la ciudadanía.

Es así, que inicialmente la medición de la capacidad de pago se enfocó en determinar si los impuestos son cobrados a las personas correctas o por el contrario se está afectando a los hogares a través de la política fiscal, pero al realizar esa medición desde el 2011 cada tres años, mediante el uso de información primaria disponible de la encuesta multipropósito, el índice de capacidad de pago de los hogares (ICP) se ha venido transformando en un índice que mide la calidad de vida y bienestar social de los hogares, no solo para tenerse en cuenta la progresividad en tributación, sino que incluso analiza cómo el Estado y las condiciones sociales influyen en la capacidad de pago.

El ICP utiliza un método de ordenamiento lexicográfico en donde se clasifican los bienes según el consumo que estos tengan asumiendo que estos responden a las preferencias de los sujetos en relación con sus ingresos.

La última medición del indicador se realizó con la información de la Encuesta Multipropósito 2017 (EM2017), el cual no solo se realizó para Bogotá, sino que también se extiende a la zona rural del Distrito y a los municipios aledaños a la capital del país, y en el cual se realizó ajuste a la canasta de bienes.

El primer paso en la medición es establecer la estructura de gasto, con estos cálculos se obtuvo la siguiente información relevante:

En la zona urbana de Bogotá el componente del gasto que más importa es la vivienda, pues es el 39,2% del gasto de los hogares. Le sigue el gasto en alimentos, que es el 21,4% y el tercer rubro en importancia es el gasto en transporte y comunicaciones, que corresponde al 12,6%. Es importante señalar que el gasto per cápita de la parte urbana del Distrito corresponde a \$1.029.670 de pesos.

En la zona rural de Bogotá el gasto en alimentación es más importante que en la parte urbana del Distrito, pues en esta primera es un poco más de un cuarto del gasto, siendo cuatro puntos porcentuales más alto (25,47%). Igualmente, es importante señalar que el gasto en vivienda pierde importancia, aunque sigue siendo el rubro más importante del

gasto, ya que en la zona urbana es de 39%, mientras que en la ruralidad es de 37,3%. También es importante señalar que el gasto en transporte en la zona rural de Bogotá es más bajo, lo que puede indicar que no hay suficiente oferta de transporte público y se debe recurrir a otros modos, que pueden ser poco eficientes (ej. caminar largas distancias, o usar modos de tracción animal) o que simplemente la gente no viaja. El gasto promedio per cápita en la ruralidad es de \$655.089 de pesos, siendo alrededor del 60% del gasto promedio que se presenta en la parte urbana de Bogotá.

La estructura del gasto de los municipios que hacen parte del área metropolitana¹ tiene un comportamiento relativamente parecido a la zona rural de Bogotá, aunque el gasto en alimentos es mayor en más de un punto porcentual (26,60%), así como el gasto en transporte (14,16%). De hecho, el gasto en este último rubro es más alto que en la parte urbana de la capital del país en dos puntos porcentuales. El gasto promedio de los municipios del Área Metropolitana es \$562.542 pesos.

La estructura del gasto de los municipios del segundo anillo² presenta un comportamiento diferente a la estructura de las zonas de Bogotá y de los municipios de una eventual Área Metropolitana, pues el gasto en alimentos gana participación, volviéndose casi un tercio del gasto (27,03%). Así mismo, el gasto en viviendas cae, pues pasa de 39% o 37% al 30,7%. El gasto en transporte sigue siendo el tercer rubro más importante en el gasto, y al igual que los otros municipios este tiene una participación de más del 14%. El gasto promedio de estos municipios fue de \$577.884.

Los hogares que son cabeceras de provincia gastan más del 65% de sus ingresos en vivienda y alimentos, en el primer rubro se gasta el 38,8%, mientras que en alimentos fue el 29,7%. El gasto de vivienda tiene unos niveles similares a los de Bogotá, siendo el más alto de todos los grupos de municipios. Por su lado, el gasto en alimentos es el más alto en términos porcentuales de todos los grupos geográficos en los que se dividió la muestra. El gasto promedio total de los municipios Cabeceras de Provincia es de \$563.713.

Una vez analizada la estructura de gasto, se procedió a medir el índice de capacidad de pago, determinándose que en Bogotá el 20,46% de los hogares no tienen capacidad de pago, los cuales se concentran en la parte sur de la ciudad. La localidad de Usme es la que más hogares están sin capacidad de pago según el ICP, pues el 55,98% de los hogares no tienen capacidad de pago. En cambio, la localidad con menos hogares sin capacidad de pago es Teusaquillo, pues menos del 1% se encuentran en esta condición.

¹ El Primer anillo está conformado por 26 municipios: Chía, Cajicá, Cota, Cogua, Gachancipá, Nemocón, Sopó, Tocancipá, Tabio, Tenjo, Zipaquirá, Funza, Madrid, Mosquera, Facatativá, Subachoque, El Rosal, Bojacá, Zipacón, Soacha, Sibaté, Fusagasugá, Silvania, Granada, La Calera y Cáqueza.

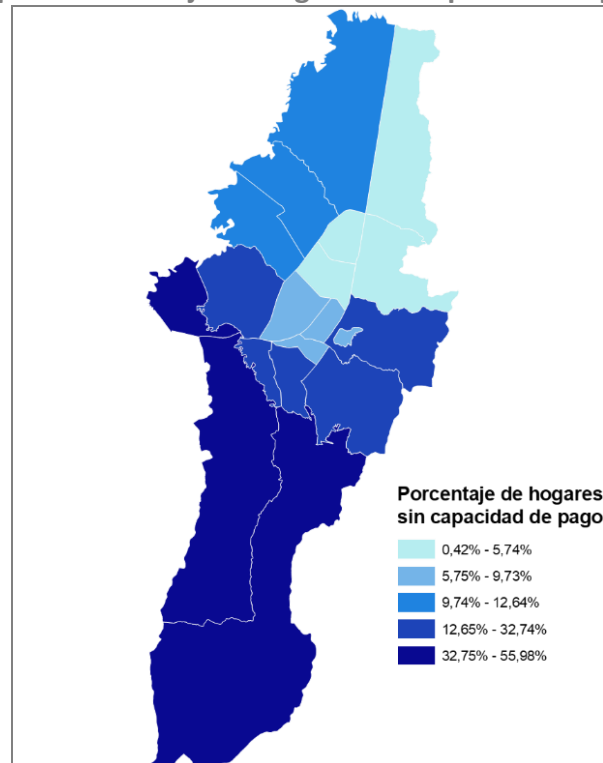
² El segundo anillo está conformado por 33 municipios que incluyen, además, 24 de los 26 municipios del primer anillo: Chía, Cajicá, Cota, Cogua, Gachancipá, Nemocón, Sopó, Tocancipá, Tabio, Tenjo, Zipaquirá, Funza, Madrid, Mosquera, Facatativá, Subachoque, El Rosal, Bojacá, Zipacón, Soacha, Sibaté, Fusagasugá, La Calera, Caqueza, Fómeque, Chipaque, Une, Gutiérrez, Choachí, Fosca, Guayabetal, Quetame y Ubaque.

Los resultados del ICP para la zona rural de la ciudad son particulares, ya que se adquiere una línea de Gasto Mínimo en Bienes Básico (GMBB) por encima de la línea de pobreza monetaria; la primera fue de \$173.290, mientras que la línea de pobreza en la zona rural fue de \$165.801. Sin embargo, el 17,74% de los hogares no tienen capacidad de pago, mientras que el 21,59% son pobres en términos monetarios.

Al analizar el comportamiento del Índice de Capacidad de Pago en los municipios, se observa que hay un efecto contagio con Bogotá, pues los municipios que son aledaños a la capital del país por la parte norte tienen un número alto de hogares con capacidad de pago. En cambio, los municipios que colindan con Bogotá por el lado sur tienen un mal comportamiento en este índice, pues un número significativo de hogares no tienen capacidad de pago. Dicho comportamiento, replica en cierta medida la distribución de la falta de capacidad del Distrito. A medida que los municipios se alejan de Bogotá, el efecto contagio disminuye, aunque el comportamiento del ICP es peor en términos generales.

Se debe resaltar que el ICP tiene un comportamiento similar a la pobreza monetaria, con la diferencia es que este segundo solo mide las necesidades básicas de los hogares. En cambio, el Índice de Capacidad de Pago establece un gasto que cubre los bienes básicos por norma social. Si los individuos logran suplir las necesidades impuestas socialmente, estas no se consideran sin capacidad de pago. En cambio, con la pobreza monetaria se establece una canasta de supervivencia, la cual incluye básicamente alimentos, vivienda y bienes básicos de higiene.

Mapa 1. Porcentaje de hogares sin capacidad de pago



Fuente: DANE-SDP-Encuesta Multipropósito 2017. Cálculos SDP-DEM-DE.

Errores de inclusión y exclusión

Los errores de inclusión se obtienen a partir de los hogares que, teniendo buenas condiciones socioeconómicas, ocupan inmuebles residenciales clasificados en estratos que pueden ser subsidiados (estratos 1, 2 y 3). De acuerdo con la Encuesta Multipropósito 2017 para Bogotá, el 53,8 % de los hogares clasificados en estrato 1 no tienen capacidad de pago. El resto de los hogares, que sí tienen capacidad de pago, no deberían hacer parte del estrato 1.

Los errores de exclusión corresponden al conjunto de hogares que por sus condiciones socioeconómicas deberían ser objeto de subsidio, pero que sin embargo la estratificación los asigna en estratos socioeconómicos no subsidiables o contribuyentes. Este tipo de error es más sencillo de reducir pues, las reclamaciones de primera y segunda instancia ayudan a depurar aquellos casos en donde el hogar no tiene la capacidad de pagar la tarifa o asumir una contribución dentro del pago de SPD. La situación del modelo de estratificación vigente con respecto a los errores de inclusión y exclusión se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 1. Errores de inclusión y exclusión

Errores	Criterio	Estratificación Vigente
Errores de inclusión	Porcentaje de hogares de los deciles 7 al 10 de capacidad de pago del hogar, en estratos 1, 2 y 3	59,5%
Errores de exclusión	Porcentajes de hogares pobres IPM, en estratos 4, 5 y 6	1,5%
	Porcentajes de hogares sin capacidad de pago, en estratos 4, 5 y 6	0,3%

Fuente: DANE-SDP- Encuesta multipropósito 2011, 2014, 2017. Cálculos SDP.

GINI (Sin subsidios y Con subsidios)

Tabla 2. Cálculo del GINI, antes y después de la política fiscal

Año	Ingreso	Ingreso + Subsidios	% de reducción	Ingreso - Impuestos	% de reducción	Ingreso disponible ajustado	% de reducción
2011	0,54	0,54	0,17%	0,54	0,68%	0,50	-6,67%
2014	0,54	0,50	-7,57%	0,54	-1,10%	0,48	-10,75%
2017	0,58	0,53	-7,80%	0,58	-0,02%	0,51	-11,68%

Fuente: DANE-SDP- Encuesta multipropósito 2011, 2014, 2017. Cálculos SDP

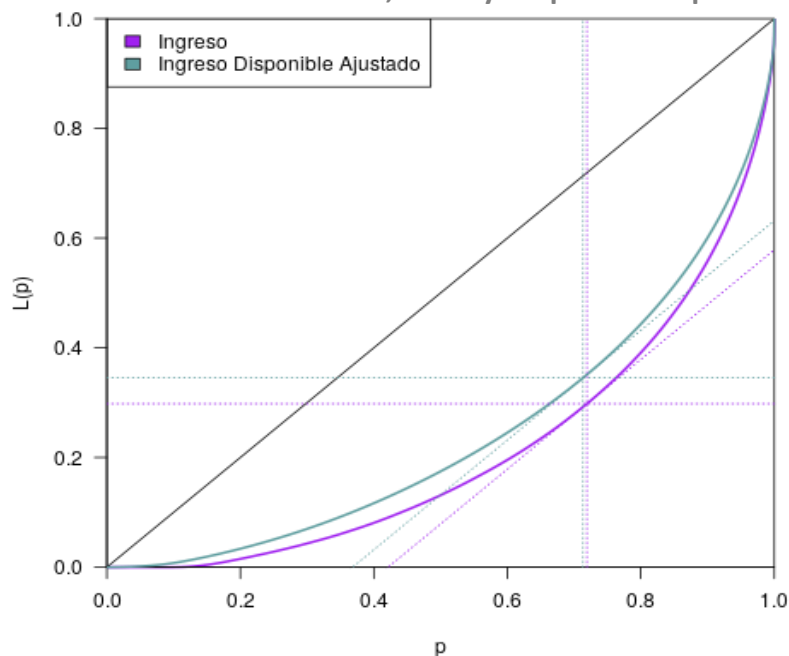
La anterior tabla resume el impacto que tiene a política fiscal en el ingreso de los hogares. Tal y como se observa en la última columna del cuadro, la conjunción de impuestos y subsidios cada vez tiene una mayor incidencia en la distribución. En el 2011 el cambio en el GINI fue de 6,67%. En el 2017 el impacto fue mayor, llegando al 11,68%. En este año, el GINI se redujo de 0,58 del ingreso original, a 0,51 del ingreso disponible ajustado. El cambio favorable se explica por los subsidios, ya que la incidencia de los impuestos fue mínima.

Mientras la estructura tributaria, sobre todo la nacional, no sea progresiva, los cambios en el GINI no serán significativos. Para tener un punto de comparación, en los países de Europa del norte, el GINI de mercado cambia de manera radical después de la acción de la política fiscal, como por ejemplo en Bélgica, donde este se reduce de 0,50 a 0,20.

Al comparar los tres años, es evidente que el efecto favorable que tiene la política fiscal sobre la equidad se debe a los subsidios, y no a las decisiones que se han tomado en el frente tributario. Gracias a la bondad de los subsidios, se ha logrado compensar, así sea de manera parcial, el efecto perverso que las dinámicas del mercado han tenido sobre la distribución. Entre 2014 y 2017 el GINI del ingreso original aumentó, y pasó de 0,54 a 0,58. Merced a la combinación de impuestos y subsidios, este GINI se redujo a 0,51. Este

resultado, que es positivo si se compara con el ingreso original, no es tan bueno cuando se tiene como referencia el GINI del ingreso disponible ajustado de 2014, que fue 0,48.

Gráfico 1. Curva de Lorenz 2017, antes y después de la política fiscal



Fuente: DANE-SDP- Encuesta multipropósito, 2017. Cálculos SDP.

Las dos curvas de Lorenz presentan la diferencia entre los GINI del ingreso original y del ingreso disponible ajustado.

Ingresos (distribución por quintiles)

La siguiente tabla recopila la información estimada para ingresos, subsidios y contribuciones. A pesar de que los ingresos y gastos han disminuido, la política fiscal ha sido favorable a los hogares más pobres. Se ha mostrado la incidencia importante que tienen en la distribución los subsidios a la educación y a la salud. No obstante, sus bondades, la política social no ha logrado compensar el creciente costo de la vivienda y los SPD.

Tabla 3. Ingreso por quintil de ingreso de los hogares EM

Decil de ingreso	Ingreso corriente	Subsidios	Impuestos	Ingreso disponible ajustado
2011	\$3.226.950	\$411.743	\$149.068	\$3.489.625
1	\$920.773	\$415.402	\$29.968	\$1.306.206

2	\$1.523.032	\$475.636	\$62.720	\$1.935.948
3	\$2.278.835	\$345.867	\$103.378	\$2.521.323
4	\$3.493.896	\$364.550	\$183.857	\$3.674.588
5	\$3.640.981	\$262.514	\$332.516	\$3.570.978
2014	\$3.363.812	\$242.530	\$307.203	\$3.299.139
1	\$1.036.900	\$282.722	\$51.193	\$1.268.430
2	\$1.650.345	\$313.925	\$84.462	\$1.879.809
3	\$2.467.823	\$265.595	\$159.806	\$2.573.612
4	\$3.668.013	\$182.489	\$304.814	\$3.545.688
5	\$3.591.799	\$342.050	\$320.124	\$3.613.725
2017	\$3.056.282	\$291.052	\$272.395	\$3.074.939
1	\$984.085	\$306.247	\$30.874	\$1.259.458
2	\$1.539.982	\$321.510	\$64.251	\$1.797.241
3	\$2.183.439	\$295.614	\$121.048	\$2.358.005
4	\$3.279.957	\$260.768	\$254.346	\$3.286.379
5	\$7.293.768	\$222.629	\$891.420	\$6.624.977

Fuente: DANE-SDP- EMB 2011, 2014, 2017. Cálculos SDP.

Acciones para mejorar la focalización y reducir inequidades

Los altos errores de inclusión que se presentan en la estratificación socioeconómica de las unidades espaciales terminan reflejándose en un desbalance financiero importante. Las contribuciones de los habitantes de los predios en estratos 5 y 6 no alcanzan para financiar los subsidios de los moradores de los predios clasificados en estratos 1, 2 y 3. Además de los problemas de focalización, el rezago en la estratificación tiene implicaciones financieras importantes. Como lo muestra la siguiente tabla, en el año 2018 todos los servicios son deficitarios. El desbalance para los servicios de energía y gas son asumidos por el fondo de solidaridad y redistribución a nivel nacional. El diferencial en acueducto, aseo y alcantarillado tiene que ser financiado por los entes territoriales. En el 2018 el déficit que tuvo que cubrir Bogotá fue de unos 131 mil millones de pesos.

Tabla 4. Balance financiero subsidios y contribuciones y servicios públicos en Bogotá 2018

Medidas	Acueducto	Alcantarillado	Energía eléctrica	Gas natural
Subsidios	149.273.826.681	132.763.152.503	305.933.887.294	98.579.893.523
Contribuciones	111.575.258.339	102.170.306.667	285.177.694.962	38.354.342.120
Desbalance	-37.698.568.342	-30.592.845.836	-20.756.192.332	-60.225.551.403

Fuente: SUI - Consulta 15/07/2019- Información no disponible para Aseo

Finalmente, el DANE como entidad rectora en materia de Estratificación en el país, elabora la nueva metodología de Estratificación con el fin de reducir los errores de inclusión y mejorar la focalización de los subsidios a partir de la estratificación socioeconómica de los inmuebles residenciales en Bogotá, que han venido generando el desbalance financiero que se muestra en la tabla inmediatamente anterior.

Inflexibilidad del Gasto y asignación ineficiente de recursos: restricciones a la movilidad social

La caída en el ingreso real de los hogares entre 2014 y 2017, coincidente con el cambio de tendencia en la reducción de la pobreza monetaria, incide en el peso que los bienes de consumo básico tienen en la estructura de gasto de los hogares, y en la disponibilidad de recursos para demandar otros bienes que como el ocio y la cultura tienen efectos en la calidad de vida de las personas.

El análisis de la información suministrada por las Encuestas Multipropósito muestra que el peso de la vivienda ha ido creciendo. La tabla muestra que entre 2011 y 2017 los cambios en significativos. En el percentil 2 el peso de la vivienda pasó de 29,1% en el 2011 a 46,9% en el 2017. En el caso de la vivienda, no sólo la caída de ingresos reales impacta su peso en las decisiones de gasto de los hogares, los mayores precios del suelo en la ciudad inciden en el precio de la vivienda, y en un mayor costo para su adquisición o arriendo.

Tabla 5. Patrón de gasto de los hogares según percentil de gasto

Año/ Percentil	Alimentos	Vivienda	Transporte	Salud	SPD	Educación	Otros
2011							
2	25,70%	29,10%	7,70%	5,30%	12,10%	1,80%	18,40%
50	26,60%	22,00%	10,00%	7,20%	5,80%	5,30%	23,00%
99	18,70%	25,90%	7,70%	10,70%	2,80%	10,00%	24,20%
2014							
2	22,50%	43,10%	5,80%	5,00%	7,00%	1,10%	15,50%
50	21,70%	28,10%	11,20%	7,20%	5,90%	5,30%	20,60%
99	10,70%	25,20%	11,70%	13,10%	2,40%	12,80%	24,10%
2017							
2	22,90%	46,90%	4,20%	3,10%	10,50%	0,60%	11,80%
50	22,20%	30,90%	9,40%	7,30%	9,70%	4,20%	16,30%
99	10,20%	26,30%	7,10%	14,50%	3,90%	12,50%	25,50%

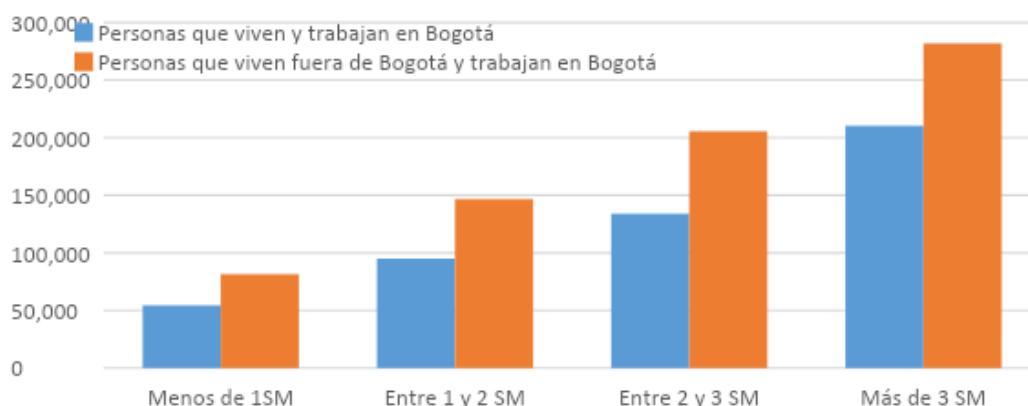
Fuente: Elaboración propia - Datos Encuesta Multipropósito 2011-2014-2017

Los mayores precios del suelo inciden en las decisiones de localización de los hogares y en consecuencia en los flujos migratorios. Este proceso genera impactos en el sistema de transporte y en los tiempos de movilidad. Mientras el tiempo promedio del

desplazamiento casa – trabajo de una persona que vive en Bogotá es de 52 minutos, ese mismo desplazamiento no baja de 100 minutos para una persona que habita en los municipios de la Sabana y trabaja en Bogotá (Encuesta de Movilidad, 2019).

Las personas que viven fuera de Bogotá, pero trabajan allí, suelen incurrir en mayores gastos de transporte. En el siguiente gráfico se muestra la diferencia del gasto en este rubro por grupos de ingreso per cápita. En todos los grupos se observa que el gasto promedio en transporte es mayor para las personas que viven fuera de Bogotá y trabajan allí, respecto a las que viven y trabajan en Bogotá.

Gráfico 2. Gasto promedio en transporte



Fuente: SDP-DANE, Encuesta multipropósito 2017

Estas dificultades de acceso a diferentes actividades, restringe las posibilidades para que todos los miembros del hogar se movilicen, generando inequidad entre los diferentes integrantes. Si se considera una canasta mínima de 2 viajes al día por persona en transporte público, para todos los integrantes de cada hogar, y se compara lo que representa este gasto entre los diferentes estratos, las diferencias son destacables. El gasto porcentual sobre el nivel de ingresos es más alto en los estratos socioeconómicos más bajos, perpetuando la desigualdad de acceso a la ciudad.

Tabla 6. Porcentaje de gasto en transporte público al mes por hogar según estrato socioeconómico

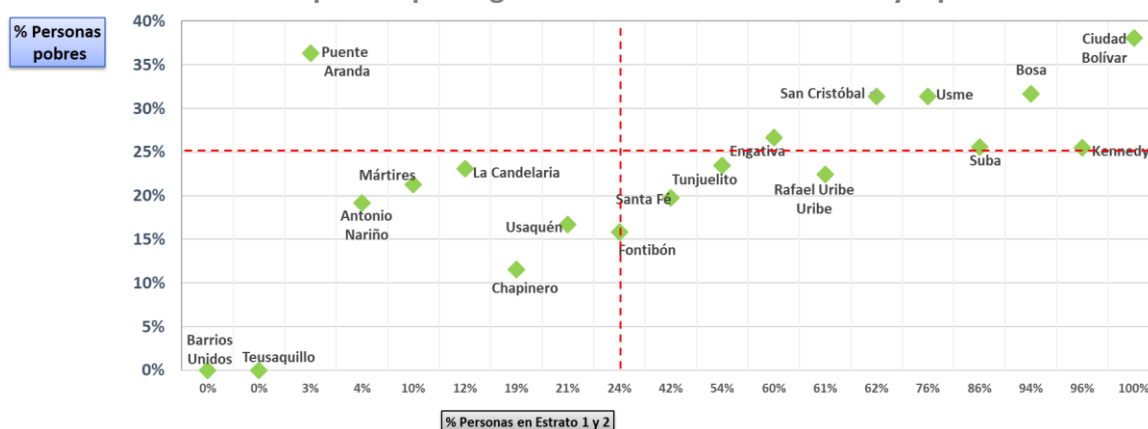
Estrato	Tarifas Criterio 3
1	26,08%
2	23,96%
3	14,54%
4	6,32%
5 y 6	4,12%

Total	14,59%

Fuente: SDM-Encuesta de movilidad 2019

En el caso de los Servicios Públicos Domiciliarios (SPD), los subsidios cruzados parecen no tener un efecto relevante en la estructura de gastos del hogar. Los más pobres (percentil 2) pagan, como porcentaje del gasto total, más del doble de los hogares más ricos (percentil 99). Esto evidencia un problema en la asignación de subsidios, el cual se puede medir a través de los errores de inclusión y exclusión. En el primer caso, y teniendo en cuenta el modelo de estratificación vigente, el 59,5% de los hogares que reciben subsidios por estar en los estratos 1, 2 o 3 se encuentran en los deciles 7 al 10 de capacidad de pago. Esta situación limita el efecto redistributivo que deben tener las acciones de la política social del distrito para reducir la pobreza, incluso con un PIB creciendo más que el de la nación y a tasas superiores al 3%. De igual forma, el subsidio de mínimo vital ($6\text{m}^3/\text{mes}$ de agua potable gratuita) ha sido focalizado para estratos 1 y 2, a través de la facturación del servicio público de acueducto, sin permitir que el mismo se focalice en población en condiciones de vulnerabilidad no reflejada en la estratificación de la vivienda.

Gráfico 3. Personas pobres por ingreso vs. Existencia estratos 1 y 2 por localidades



Fuente: SDP – DANE. Encuesta Multipropósito 2017

Al comparar las cifras de personas pobres por ingreso vs la existencia de estratos 1 y 2 en cada una de las localidades, se puede ver cómo en Chapinero, Usaquén, Candelaria, Mártires o Antonio Nariño, se encuentra una parte de la población en pobreza por ingresos, pero la estratificación no les permite acceder al subsidio de mínimo vital.

Es necesario ajustar el canal distributivo, mejorando la focalización tanto de subsidios como de impuestos para que el crecimiento económico y la política social del distrito reduzcan aún más la pobreza, tanto monetaria como multidimensional, en el menor tiempo posible. Un ejercicio útil para estimar el tiempo que llevaría erradicar la pobreza

bajo un supuesto de crecimiento del ingreso medio de los hogares es el indicador de pobreza de Watts³. De acuerdo con la curva de tiempo para salir de la pobreza calculada para las localidades de Bogotá, con un supuesto razonable de un crecimiento del ingreso medio de los hogares pobres del orden de 2%, la pobreza en Bogotá se erradicaría en menos de una década. La primera localidad en erradicar pobreza sería Teusaquillo (entre uno o dos años) y la más demorada sería Ciudad Bolívar (entre 7 y 8 años).

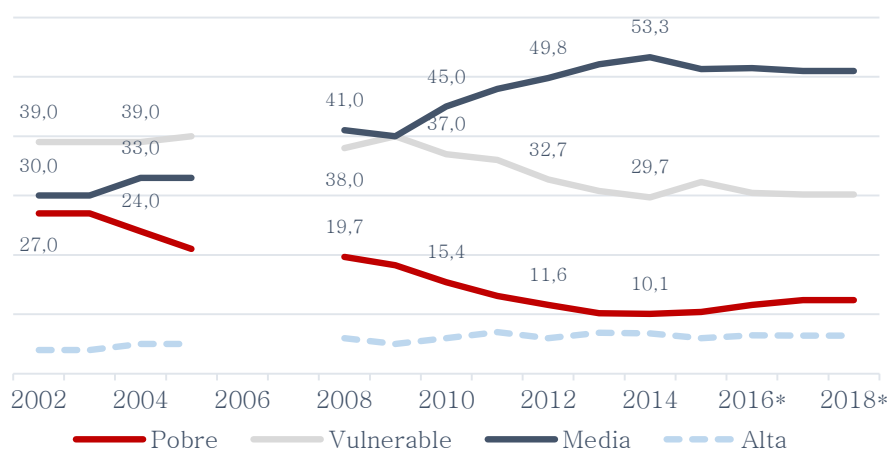
En un escenario en que el ingreso real promedio ha caído entre 2014 y 2017, persisten desigualdades territoriales y de género en la reducción de la pobreza, el efecto redistributivo de la política social no está contribuyendo a reducir más la pobreza, el peso del gasto de los hogares más pobres en vivienda limita sus capacidades de desarrollo, y se mantiene una asignación ineficiente de subsidios e impuestos, se hace necesario analizar y definir los ajustes necesarios para mejorar la eficiencia de la inversión social, sostener y aumentar el crecimiento económico y focalizar mejor en el territorio y las personas para fortalecer la capacidad de los ciudadanos para generar ingresos, mejorar sus condiciones de vida y reducir la segregación socioeconómica y espacial de la ciudad y la región.

³ Para una explicación del índice de Watts ver Haughton & Khandker (2009).

Logro 2. Reducir la pobreza monetaria, multidimensional y la feminización de la pobreza

Bogotá experimentó un importante cambio social. En el 2002 el 27,0% de la población era pobre, el 39,0% vulnerable y sólo el 30,0% era clase media. En el 2018, la pobreza se redujo a más de la mitad, la población vulnerable se redujo en un poco más de 10 p.p. y la clase media aumentó a 53,3%. Ese cambio supone una agenda traslapada entre las políticas encaminadas a la reducción de la pobreza y la vulnerabilidad y aquellas dirigidas a incrementar la inclusión social y productiva que requiere Bogotá para seguir consolidando su clase media⁴.

Gráfico 4. Cambio social en Bogotá: evolución de las clases sociales 2002 – 2018*



Fuente: Periodo 2002 – 2011, Gaviria, Angulo & Morales (2014) – Periodo 2011-2015, DPS – 2015-2018, estimaciones DPS. Los datos del periodo 2016-2018 son proyectados.

De acuerdo con la iniciativa Global Metro Monitor del Brookings Institution, Bogotá tuvo el mejor desempeño entre el 2000 y el 2014 entre las principales metrópolis del continente, con un crecimiento promedio anual del empleo de 4 por ciento y de 2,8 por ciento en el ingreso por habitante⁵. A comienzos del nuevo siglo la situación económica en Bogotá no era la mejor. El desempleo venía subiendo y en tan solo seis años -1994 a 2000- pasó de 4,9 a 20 por ciento.

Desde entonces el aparato productivo bogotano se transformó y ahora es más complejo y diversificado. Más del 70 por ciento de la banca, los seguros y las empresas que prestan

⁴ La metodología de clases sociales es la propuesta por López Calva y Ortíz Juárez (2011) después utilizada por el Banco Mundial. Según esta metodología se considera pobreza a la población que tiene entre 0 y US\$4 dólares diarios PPP per cápita, vulnerable al que está dentro del rango de US\$4 y US\$10 PPP y clase media entre al que tiene entre US\$10 y US\$50 PPP, la clase alta es residual es la que tiene más de US\$50 diarios PPP. El rango de vulnerables fue definido como aquel que tiene una alta probabilidad de caer en pobreza.

⁵ Ver: <https://www.brookings.edu/research/global-metro-monitor/>

servicios a otras empresas están concentrados en Bogotá y nuevos sectores que aprovechan la revolución tecnológica como las fintech o servicios asociados a la nube y el aprendizaje automático florecen en la ciudad. Ser la capital y aprovechar la relación que esto genera con el Estado ayudó, así como la densidad de la ciudad (en personas y empresas).

En suma, al final del día este “milagro económico” se reflejó en la disminución de la pobreza (pasó de 31,7% en 2002 a 10,1% en 2014 y la extrema de 7,1% a 1,9%, respectivamente⁶) y la tasa de desempleo (de 18,7% en 2001 a 8,7% en 2014⁷), así como en reducción de la pobreza multidimensional.

Pero hoy la misma iniciativa muestra que este “milagro económico” terminó y que entre el 2014 y 2016 la ciudad pasó a estar entre las grandes metrópolis del mundo con peor desempeño (260 entre 300), con un resultado mixto en Latinoamérica (7 de 14) y regular en todo el continente (56 de 71)⁸.

Por la misma vía, y aunque no hay estudios que permitan comparar los resultados en 2017, 2018 y 2019 con otras ciudades del mundo, sabemos que sigue el crecimiento económico (2017 1,9%; 2018 2,9 y 2019 3,6% en el promedio de los 3 primeros trimestres) esto no se refleja desde 2014 en un menor desempleo o en disminuciones de la pobreza monetaria y monetaria extrema -aunque si en la multidimensional.

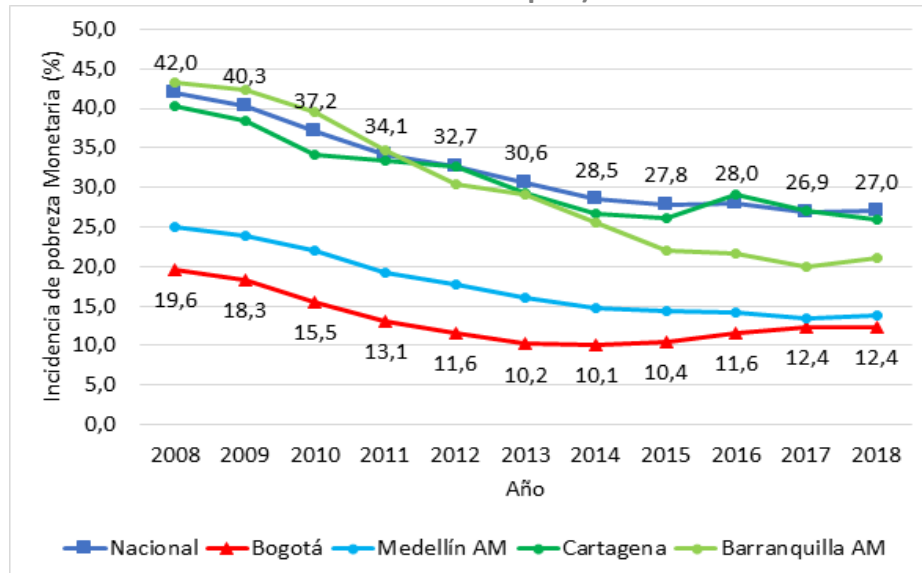
Bogotá ha realizado una importante gestión para reducir los niveles de pobreza, tanto monetaria como multidimensional, a niveles que, en este último caso, ya superan las metas propuestas por el Gobierno Nacional respecto al ODS 1 “Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo”. En efecto, en 2018 la pobreza multidimensional en Bogotá se situó en 4.4% (DANE, 2019), mientras que la meta nacional para 2030 es 8.4% (DNP, 2018). Sin embargo, en el caso de la pobreza monetaria desde el año 2014 se revirtió la tendencia decreciente que traía el indicador, como se evidencia en la siguiente gráfica:

⁶Ver: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad/pobreza-monetaria-y-multidimensional-en-colombia-2018>

⁷ Ver: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>

⁸ Ver: <https://www.brookings.edu/research/global-metro-monitor-2018/>

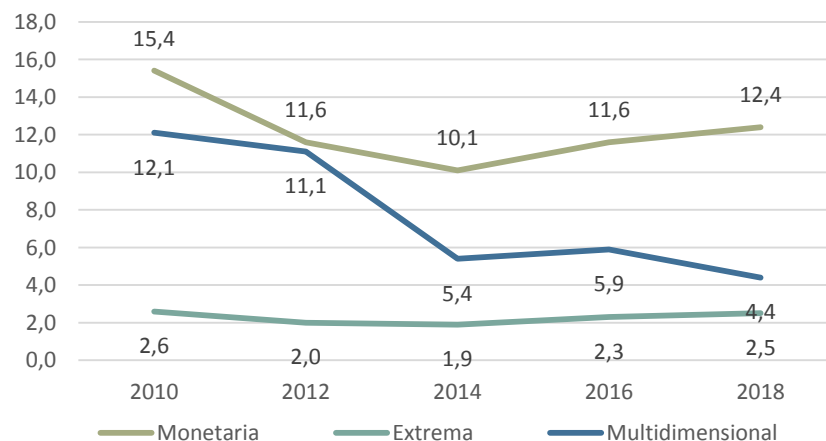
Gráfico 5. Incidencia de la Pobreza Monetaria 2008 – 2018 (Total nacional y principales ciudades del país)



Fuente: DANE - Datos Anexo Pobreza 2018

Teniendo en cuenta que la pobreza multidimensional es un indicador que refleja mejor el canal directo de política pública de la reducción de la pobreza, y la pobreza monetaria el efecto de las ganancias del crecimiento y de la creación de empleo, este desbalance puede interpretarse como que Bogotá ha sido más efectiva para reducir la pobreza por la vía de la política pública directa que por la distribución de las oportunidades económicas que permiten aprovechar de manera más progresiva las ganancias del crecimiento.

Gráfico 6. Pobreza monetaria y multidimensional



Fuente: DANE. Elaborado por DICE - SDP

La incidencia de la pobreza monetaria refleja desequilibrios en el mercado laboral asociados a un alto nivel de informalidad laboral que para el trimestre móvil agosto – octubre 2019 se sitúa en 39,4%, y en la capacidad para generar ingresos por parte de los hogares.

Tabla 7. Ingreso promedio por deciles de gasto de los hogares de Bogotá (EMB 2011, EMB 2014, EMB 2017) - Cambio porcentual-Pesos constantes de 2017

Deciles	2011	2014	2017	2014/2011 (%)	2017/2014 (%)
1	834.403	965.149	973.140	15,7	0,8
2	1.215.611	1.465.076	1.271.211	20,5	-13,2
3	1.509.907	1.734.824	1.631.668	14,9	-5,9
4	1.898.709	2.047.992	1.943.952	7,9	-5,1
5	2.411.252	2.523.849	2.296.463	4,7	-9,0
6	2.684.462	3.202.302	2.847.401	19,3	-11,1
7	3.415.216	3.697.749	3.418.539	8,3	-7,6
8	4.408.775	4.775.496	4.398.601	8,3	-7,9
9	6.409.140	6.798.885	6.140.177	6,1	-9,7
10	11.679.762	11.639.738	11.237.327	-0,3	-3,5

Fuente: Cálculos de la SPD a partir de EMB 2011, EMB 2014 y EMB 2017

Como muestra la tabla, mientras entre 2011 y 2014 los ingresos aumentaron, especialmente en los primeros deciles, entre 2014 y 2017 disminuyeron, sobre todo en los deciles 2, 6 y 9. Esto es compatible con la dinámica que ha venido presentando la pobreza monetaria en Bogotá, donde la incidencia pasó de 10,1% en el 2014 a 12,4% en el 2017 (Universidad del Rosario - SDP, 2019).

Pese al cambio en la tendencia de la pobreza monetaria en Bogotá, la ciudad continúa siendo la segunda, después de Manizales, con menor nivel de incidencia a nivel nacional y la primera en el caso de la multidimensional. Sin embargo, tanto por su importancia a nivel nacional e internacional, como por su infraestructura social, económica y cultural, Bogotá debe asumir nuevos retos para superar la persistencia de la segregación territorial y la feminización de la pobreza, pues en la medición tanto de la pobreza multidimensional, como monetaria y extrema se evidencia la incidencia en hogares con mujer jefa de hogar es mayor.

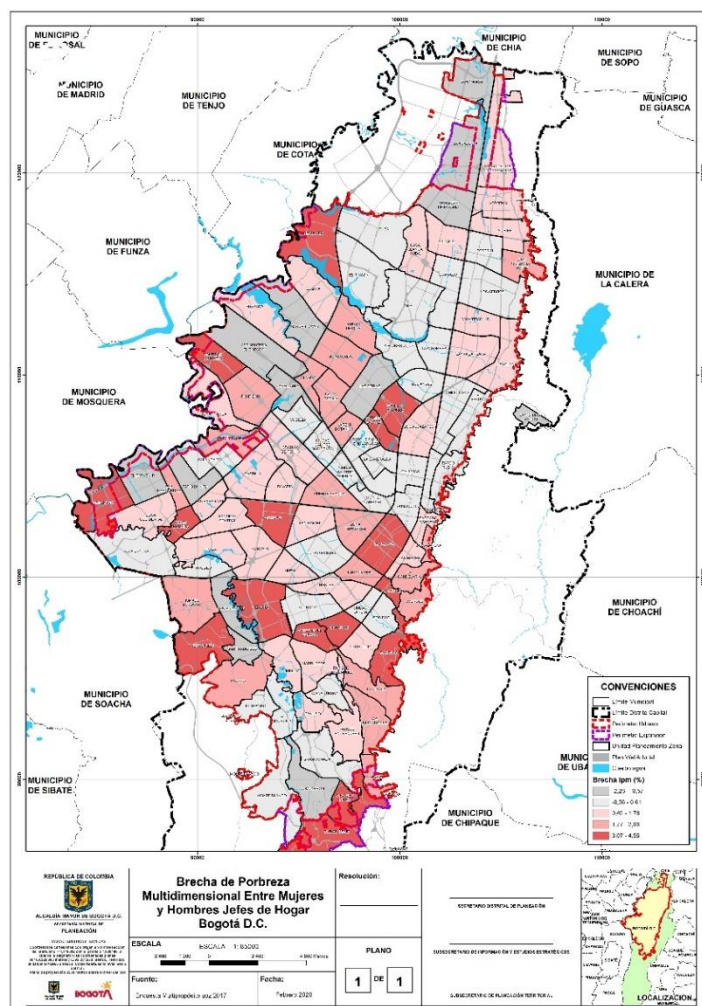
Tabla 8. Tipo de pobreza por jefe de hogar, 2018

Sexo del jefe de hogar	Pobreza multidimensional	Pobreza monetaria	Pobreza extrema
Hombre	2,7%	11,9%	2,0%
Mujer	7,6%	13,4%	3,5%

Fuente: DANE, 2018

El siguiente mapa muestra la brecha en los niveles de pobreza multidimensional que hay entre mujeres y hombres jefes de hogar según la encuesta multipropósito 2017. En la mayoría de las UPZ de la ciudad, las mujeres jefas de hogar tienen más privaciones que los hombres, y por lo tanto presentan mayores niveles de pobreza multidimensional. Todas las UPZ con brecha mayor que cero indican mayor pobreza para las mujeres que para los hombres.

Mapa 2. Brecha de pobreza multidimensional entre mujeres y hombres cabeza de hogar, 2017



Fuente: Elaboración propia - Datos Encuesta Multipropósito 2017

El índice de feminización de la pobreza compara el porcentaje de mujeres pobres respecto al porcentaje de hombres pobres de la misma edad. Es un indicador que permite medir cuántas mujeres pobres hay por cada 100 hombres pobres. De tal forma, el indicador permite observar de qué manera los esfuerzos de reducción de pobreza afectan de distinta manera a hombres y mujeres (CEPAL, 2017).

Gráfico 7. Índice de feminización de la pobreza monetaria

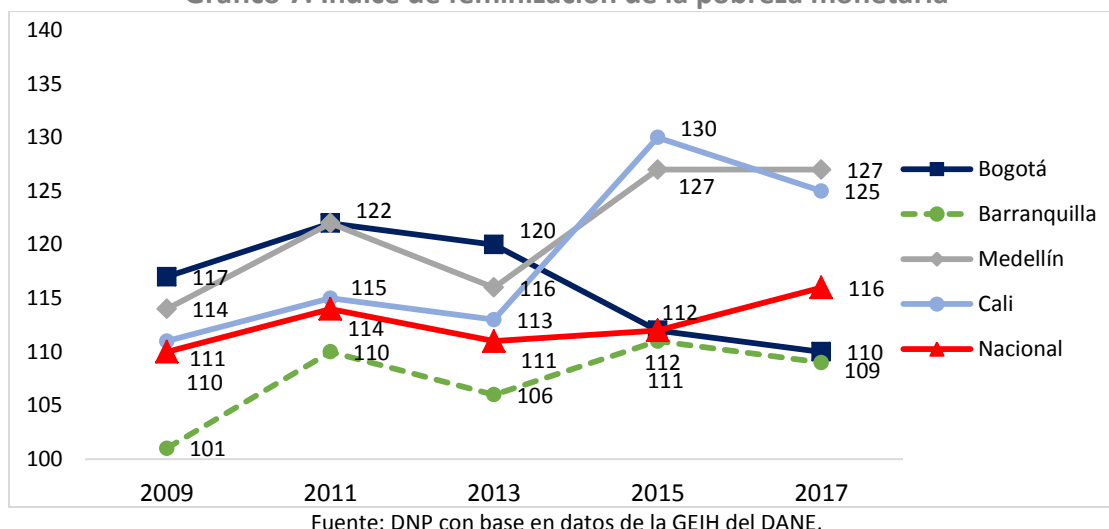
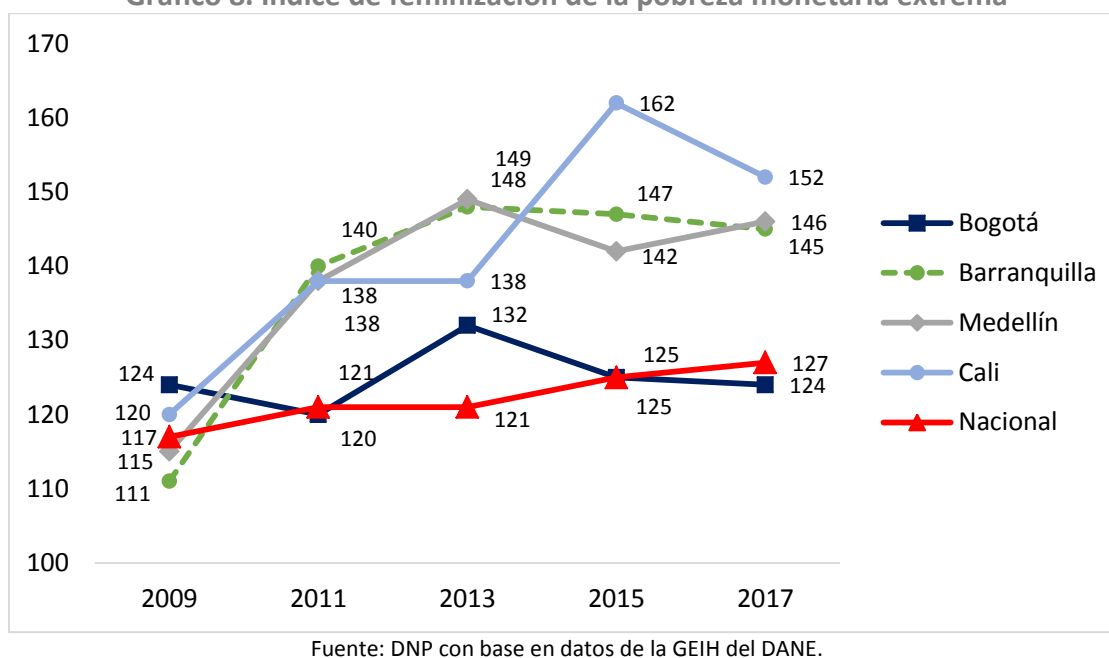


Gráfico 8. Índice de feminización de la pobreza monetaria extrema

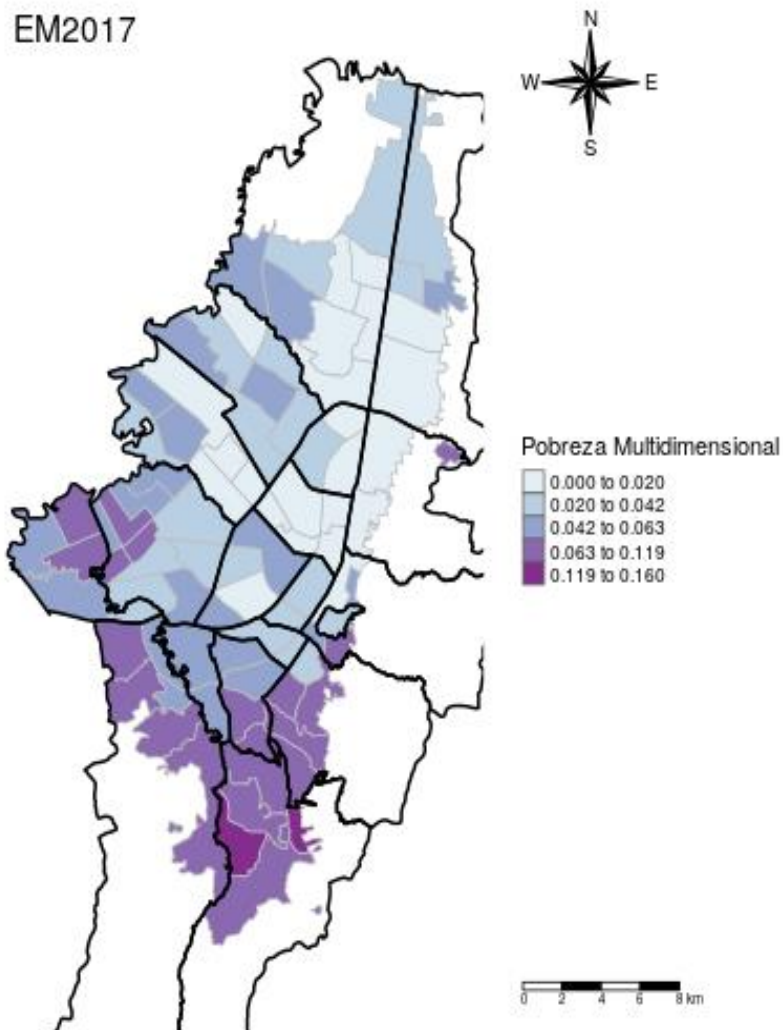


En el caso de Colombia, en el 2017, por cada 100 hombres pobres había 116 mujeres en la misma situación. El índice ha venido aumentando a nivel nacional, pasando de 111 en 2009 a 116 en 2017. Por ciudades, para todas las mayores ciudades del país, el índice de feminización de pobreza es mayor a 100, es decir, las mujeres tienen mayor incidencia de pobreza que los hombres. En Bogotá, el índice ha presentado una reducción de 117 a 110 entre 2009 y 2017. Sin embargo, Medellín y Cali registran un notable aumento en la feminización de la pobreza, pasando de 114 a 127 y de 111 a 125, respectivamente.

Al observar la pobreza extrema, se hace más notable la diferencia entre hombres y mujeres. El total nacional se ubicó en 127 para el 2017. Por su parte, Bogotá registró una cifra de 124, inferior al promedio nacional. Así mismo, Cali, Medellín y Barranquilla registraron cifras por encima de 145, con un aumento considerable desde el 2009.

Ahora bien, la Encuesta Multipropósito 2017 permite estimar la pobreza multidimensional a nivel UPZ. Este tipo de desagregación territorial es relevante para el diseño de políticas públicas. En el mapa, se representa el peso de la población en condición de pobreza multidimensional a nivel UPZ para el año 2017. La distribución de la pobreza multidimensional en el territorio presenta un patrón de ciudad segregada, similar al que se obtiene con los resultados de pobreza monetaria. Los hogares con más privaciones se concentran en el sur y suroccidente de la ciudad. La UPZ La Flora es la de mayor pobreza multidimensional de Bogotá con una incidencia del 23,16%. (Universidad del Rosario – SDP, 2019).

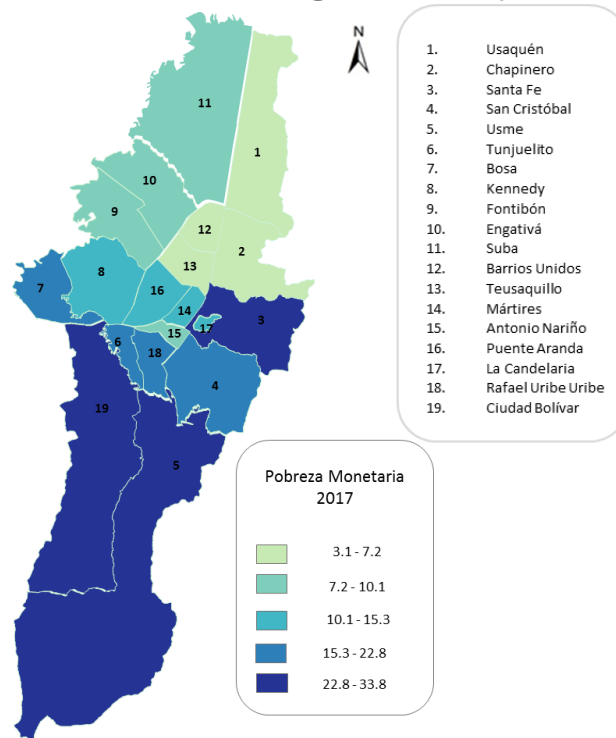
Mapa 3. Índice de pobreza multidimensional a nivel de UPZ, 2017



Fuente: Elaboración propia - Datos Encuesta Multipropósito 2017

La ciudad registra grandes contrastes en términos de pobreza, pues mientras en las localidades de la zona norte y occidente el nivel de pobreza llega máximo al 10%, en las localidades ubicadas en la zona sur y centro el nivel de pobreza supera el 15% y es superior al 20% en las cinco localidades con la mayor proporción de personas en situación de pobreza de la ciudad (Usme, Ciudad Bolívar, Santa Fe, Tunjuelito y Bosa). Usme es la localidad con la mayor proporción de personas en situación de pobreza de la ciudad (33.8%), el nivel de pobreza de Usme es 10.9 veces el nivel registrado en Teusaquillo (3.1%), la localidad con el menor nivel de pobreza de la ciudad.

Mapa 4. Pobreza monetaria según localidad (área urbana) 2017

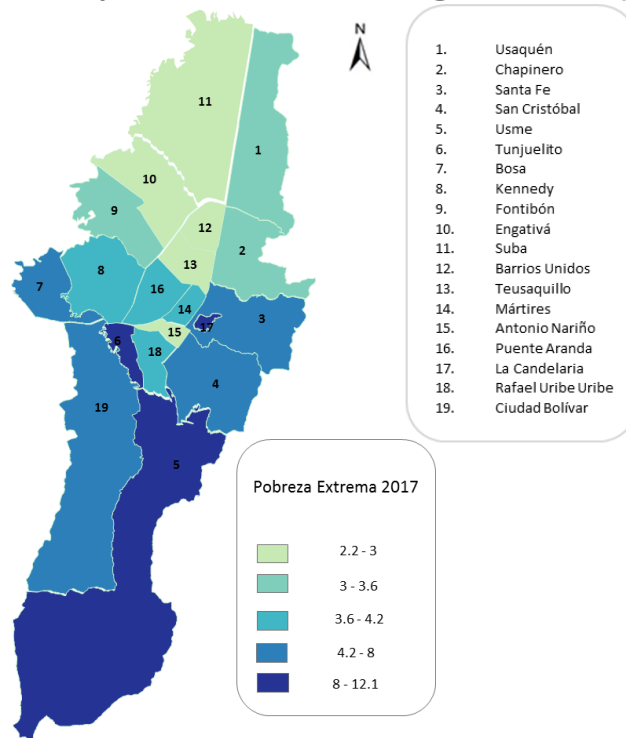


Fuente: DANE - SDP. Encuesta Multipropósito 2017. Cálculos Dirección de Estudios Macro - SDP.

Por otro lado, en el caso de pobreza extrema, al igual que sucede con la pobreza moderada, los niveles más altos de pobreza extrema se registran en las localidades del centro y sur de la ciudad. Se registra también un contraste en la distribución espacial de la pobreza extrema en la ciudad, pues en las localidades del norte y occidente no supera el 4%, en las 3 localidades con la mayor proporción de personas en pobreza extrema, ubicadas en el sur y centro de la ciudad (Usme, Tunjuelito y Santa Fe), es igual o superior al 8%.

La localidad con la mayor proporción de personas en situación de pobreza extrema de la ciudad es Usme (12.1%), cuyo nivel de pobreza extrema es 5.5 veces el registrado por Teusaquillo (2.2%) la localidad con el menor nivel de pobreza extrema de la ciudad.

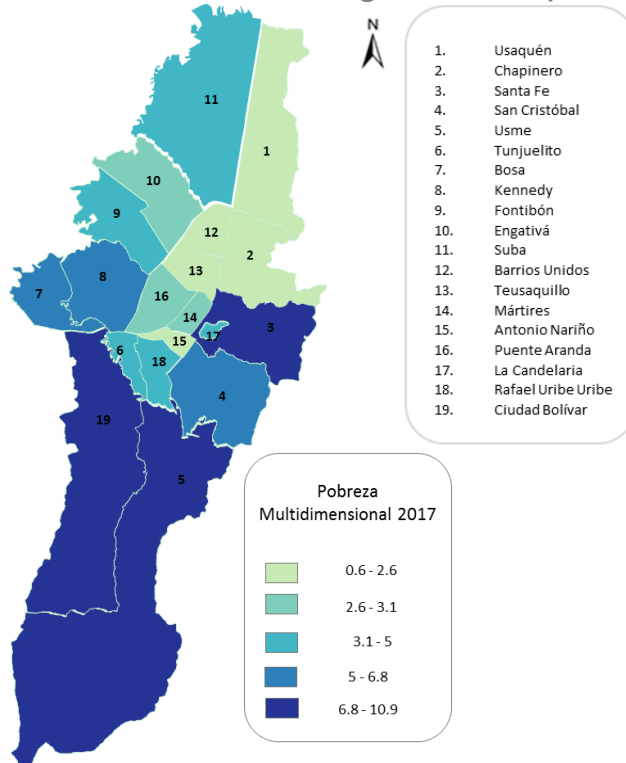
Mapa 5. Pobreza extrema según localidad (área urbana) 2017



Fuente: DANE - SDP. Encuesta Multipropósito 2017. Cálculos Dirección de Estudios Macro - SDP.

De otro lado, la proporción más alta de personas en situación de pobreza multidimensional de la ciudad se registra en las localidades ubicadas en la zona centro y sur de la ciudad. La ciudad registra grandes contrastes en términos de pobreza, pues mientras en las localidades de la zona norte y occidente el nivel de pobreza está por debajo del 4%, en las localidades ubicadas en la zona sur y centro el nivel la proporción de personas en pobreza multidimensional supera el 5% y es superior al 7% en las tres localidades con la mayor proporción de personas en situación de pobreza multidimensional de la ciudad (Usme, Ciudad Bolívar, Santa Fe). Usme es la localidad con la mayor incidencia de pobreza multidimensional de la ciudad (10.9%), el nivel de pobreza de Usme es 18 veces el nivel registrado en Teusaquillo (0.6%), la localidad con el menor nivel de pobreza de la ciudad.

Mapa 6. Pobreza multidimensional según localidad (área urbana) 2017



Fuente: DANE - SDP. Encuesta Multipropósito 2017. Cálculos Dirección de Estudios Macro - SDP.

Otra medición relacionada con el seguimiento a los avances de la ciudad en temas de pobreza, bienestar y territorio es la Segregación Residencial Socioeconómica - SRS, como medida de concentración de los hogares frente a sus condiciones socioeconómicas, teniendo en cuenta elementos como el ingreso de los hogares, el gasto, el valor de la construcción, el valor del terreno, entre otros, los cuales son decisivos en el hogar al momento de ubicar el lugar donde habitar.

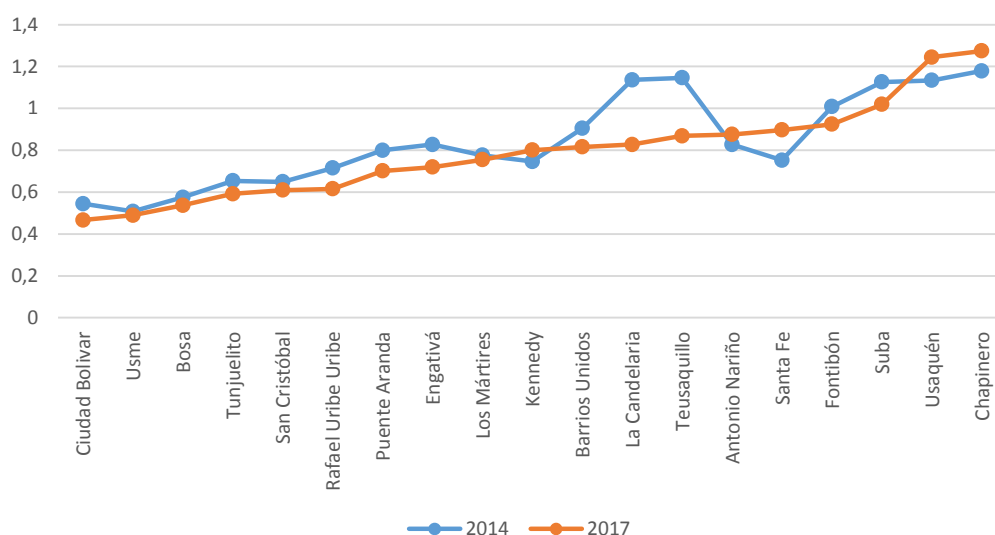
Aunque cualquiera de los problemas de segregación (racial, religiosa, cultural, nivel de ingreso) son un asunto de vital importancia para la Administración Distrital, la SRS es aquella en la cual las actuaciones públicas tienen mayor impacto. El estudio de la segregación busca entender la relación entre los aspectos geográficos y los elementos socioeconómicos, explicando las diferencias que se presentan al interior de zonas y grupos humanos en la ciudad. Una evaluación de la SRS⁹ permite observar la dinámica de los

⁹ Para adelantar la evaluación, se realizaron mediciones en 2007 tomando referencia la información de la encuesta de calidad de vida, y posteriormente en los años 2011, 2014 y 2017 con información de la encuesta multipropósito bajo un modelo de varianza multivariada, la cual capta la homogeneidad o de los hogares. La última medición del índice se realizó con la heterogeneidad de ciertas variables socioeconómicas información de la Encuesta Multipropósito 2017 (EM2017) para Bogotá, en la que se evidenció una ciudad dividida; al sur se encuentran los hogares segregados, es decir,

factores de desigualdad social, cambios económicos, sistemas de vivienda y bienestar, y tomar medidas frente a la planeación territorial que disminuye desigualdades y ofrece estructuras urbanas que generan espacios de bienestar.

La variación del índice entre el 2014 y el 2017 muestra que el valor que toma el SRS disminuye en la mayoría de las localidades, a excepción de las localidades de Kennedy, Antonio Nariño, Santa Fe, Usaquén y Chapinero, en donde se evidencia que el índice presenta un aumento. Sin embargo, en estos periodos las únicas localidades que se han mantenido como no segregadas (SRS mayor a 1), son Suba, Usaquén y Chapinero.

Gráfico 9. Evolución SRS por localidad



Fuente: SDP, Segregación Residencial Socioeconómica en Bogotá (2017)

Cuando se analiza a nivel de UPZ, se encuentra una ciudad con más hogares segregados, encontrando que los mismos tienen a ubicarse de acuerdo con sus condiciones socioeconómicas en espacios donde estas lo permiten, por lo que se termina homogenizando los hogares en los territorios frente a variables como ingreso, gastos, edad del jefe de hogar, valor del terreno y valor de la construcción.

los que presentan condiciones socioeconómicas similares ($SRS < 1$), a diferencia de las localidades al norte de la ciudad donde los hogares no son segregados o donde presentan condiciones socioeconómicas diversas ($SRS > 1$).

Logro 3. Implementar el sistema distrital de cuidado y su respectiva estrategia de transversalización de los enfoques de género y diferencial como garantía de la igualdad de género, los derechos de las mujeres y el desarrollo de capacidades de la ciudadanía en el nivel distrital y local

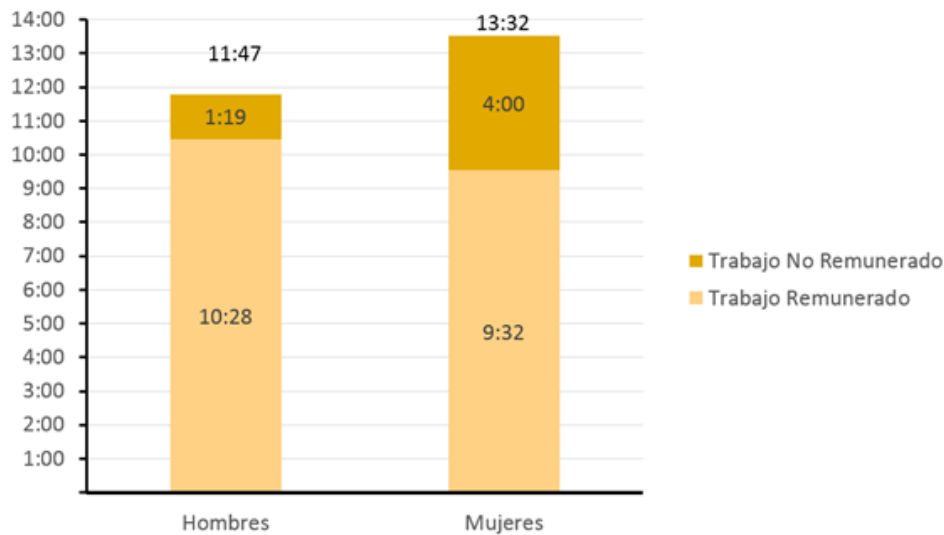
Distribución de la carga de cuidado

El cuidado está presente a lo largo del ciclo vital de las personas. Desde el inicio hasta el final de la vida requerimos ser cuidados y cuidamos a otras personas. Sin embargo, pese a que todos y todas requerimos cuidado para sobrevivir, su provisión se ha dado de forma desequilibrada, configurando una división sexual del trabajo que ha puesto a las mujeres en una situación desigual frente a los hombres.

El cuidado hace referencia a las tareas domésticas como limpiar, cocinar, lavar y planchar ropa. También contempla el cuidado de los niños y niñas, de los adultos y adultas mayores, y de las personas enfermas o que tienen alguna discapacidad. Una gran parte de estas tareas se realizan en los hogares y en las comunidades a través de trabajo no remunerado. En Bogotá, mientras 9 de cada 10 mujeres realiza trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, 6 de cada 10 hombres lo hace. Si se analiza el tiempo promedio diario destinado a estas labores, las mujeres destinan 5 horas y 33 minutos, mientras los hombres 2 horas y 22 minutos (DANE-ENUT,2017).

Si se analiza a las personas que realizan trabajo no remunerado y trabajo remunerado de forma simultánea, se obtiene que la carga total de trabajo para las mujeres es de 13 horas y 32 minutos en promedio al día, mientras que para los hombres es de 11 horas y 47 minutos en la ciudad. Esa diferencia se debe principalmente a que las mujeres asumen con mayor preponderancia las cargas de trabajo doméstico y de cuidado no pago (DANE-ENUT,2017).

Gráfico 10. Carga Total de Trabajo
(Tiempo promedio diario – horas y minutos)



Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer

Asumir la provisión del cuidado de manera desequilibrada limita la igualdad de oportunidades para las mujeres en el acceso al trabajo remunerado. La tasa de ocupación de las mujeres es 13 puntos porcentuales menor que la de los hombres (54% versus 67%). En los hogares cuya jefatura es femenina el nivel de informalidad de dichos empleos es del 51%; el 60% se ocupan en servicios y comercio, sectores altamente informales y con bajos salarios; el 96% son obreras o empleadas o trabajadoras por cuenta propia o domésticas; el 44% no cotiza a salud y pensión; el 20% considera que gana menos de lo que debería; y existe una brecha salarial cercana al 17% (las mujeres ganan en promedio 300 mil pesos menos al mes respecto a los hombres).

Para equilibrar la provisión de cuidado entre hombres y mujeres y con el Estado, la sociedad civil y el sector privado, se creará un sistema Distrital de Cuidado que reconozca y redistribuya el trabajo de cuidado.

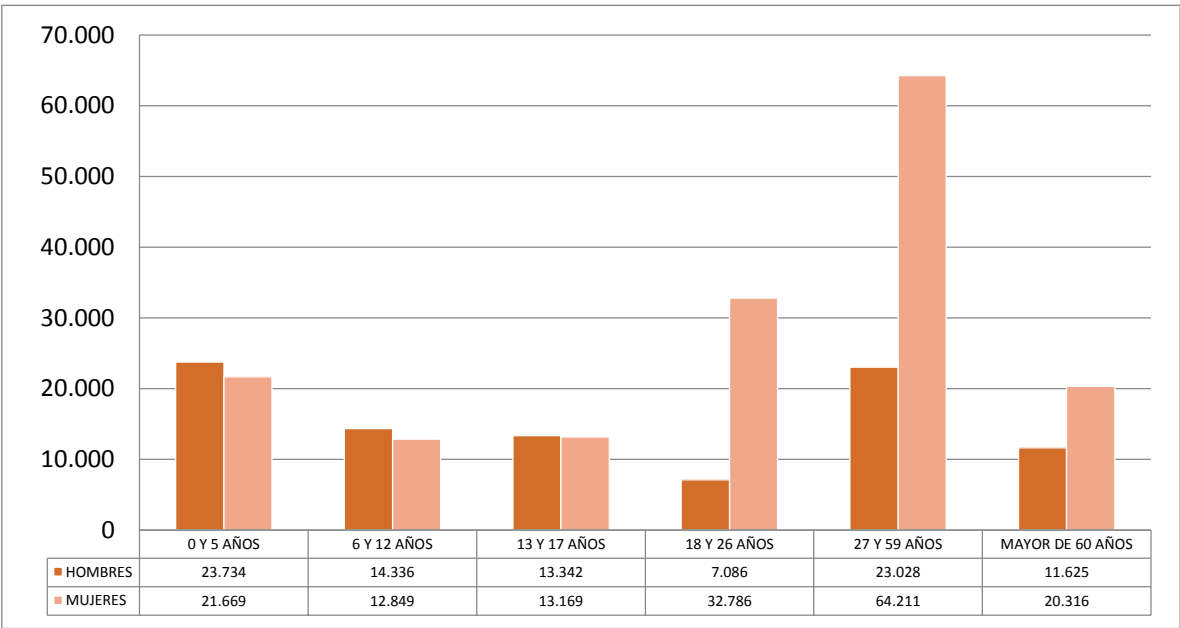
La alimentación en el marco de un Sistema Distrital de Cuidados fortalece los procesos de corresponsabilidad entre el Distrito, la comunidad, las familias y el sector privado, dada su importancia en la apuesta por redistribuir los tiempos de cuidado al interior de los hogares. Según la encuesta de tiempo libre del DANE para el periodo 2016-2017, la participación de las mujeres y los hombres en las actividades de suministro de alimentos se estimó en 74,4% y 24,9% respectivamente, aumentando en 2,0 y 2,8 puntos porcentuales con respecto al periodo 2012 - 2013. El análisis de la diferencia de tiempo dedicado a diferentes categorías de trabajo no remunerado permite destacar la preparación y suministro de alimentos como el conjunto de acciones con mayor inequidad

en la participación entre hombres y mujeres (Hombres 29%: Mujeres 71%), e igualmente, es la categoría que requiere mayor dedicación en tiempo promedio (Moreno, 2017).

En este contexto, la alimentación como derecho fundamental para la vida desde un enfoque de género permite generar procesos de potenciamiento de capacidades que además contribuyen a la generación de procesos para la distribución, intercambio y consumo de servicios de cuidado dentro y fuera de los hogares con el fin de equilibrar su oferta y demanda entre los diferentes actores de la sociedad.

Bogotá cuenta con una oferta servicios sociales que ofrece apoyos alimentarios en el marco de una atención integral a personas con inseguridad alimentaria severa y moderada, de las cuales el 63.9% corresponde a mujeres en todas sus edades y el 28,1% son niños y niñas, garantizando una alimentación saludable con aporte nutricional requerido de acuerdo a la normatividad vigente, contribuyendo a disminuir la desnutrición, de esta manera la secretaría de integración social a través de comedores comunitarios, jardines infantiles, centros crecer, centros amar, centros de protección social, centros proteger, centros día y hogares de paso para habitantes de calle han contribuido a mejorar las condiciones alimentarias a la población más vulnerable, cómo se muestra en el siguiente gráfico de personas atendidas que recibieron alimentación durante el 2019.

Gráfico 11. Población atendida en servicios con apoyo alimentario de la Secretaría de



Integración Social 2019

Fuente: Secretaria de Integración Social - Seguimiento proyectos de inversión Dirección de Nutrición y abastecimiento población atendida (corte 31/12/2019).

En Bogotá 9 de cada 10 mujeres realizan trabajo doméstico y de cuidado sin ninguna remuneración, destinando en promedio diario 5 horas y 33 minutos a este trabajo que al ser pago equivaldría al 18% del PIB. Sumando el tiempo dedicado al trabajo remunerado la carga total de trabajo para las bogotanas es de 15 horas al día.

Asumir la provisión del cuidado de manera desequilibrada limita la igualdad de oportunidades para las mujeres en el acceso al trabajo remunerado la tasa de ocupación de las mujeres es 13 puntos porcentuales menor que la de los hombres (54% versus 67%).

En los hogares cuya jefatura es femenina el nivel de informalidad de dichos empleos es del 51%; el 60% se ocupan en servicios y comercio, sectores altamente informales y con bajos salarios; el 96% son obreras o empleadas o trabajadoras por cuenta propia o domésticas; el 44% no cotiza a salud y pensión; el 20% considera que gana menos de lo que debería; y existe una brecha salarial cercana al 17% (las mujeres ganan en promedio 300 mil pesos menos al mes respecto a los hombres).

Según la encuesta de tiempo libre del DANE para el periodo 2016-2017, la participación de las mujeres y los hombres en las actividades de suministro de alimentos se estimó en 74,4% y 24,9% respectivamente, aumentando en 2,0 y 2,8 puntos porcentuales con respecto al periodo 2012 - 2013.

Salud para la vida y el bienestar

La propuesta de una Bogotá saludable, parte de comprender cómo los modos de vivir determinan la manera de enfermar, morir o estar saludable. Por esto la importancia del “enfoque de determinantes sociales de la salud” (OMS, 2008) y “enfoque de determinación social” (Jaime Breilh) que permitan diagnosticar el proceso salud-enfermedad de los sujetos en relación con sus comunidades en los territorios y los entornos (laborales, educativos, institucionales, comunitarios y los hogares); lugares donde se adoptan estilos de vida y hábitos que pueden deteriorar la salud o preservarla. Lo anterior, para lograr un proceso de promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación, asegurando el derecho a la salud desde la concepción hasta la muerte, donde la relación de las poblaciones y los determinantes requiere de esfuerzos sectoriales e intersectoriales, que incidan en la calidad de vida de las personas.

El modelo de atención de Bogotá parte de estrategias individuales y colectivas, y pone en el centro a las personas, su bienestar y desarrollo, e incluye acciones orientadas a generar bienestar, mantener la salud, detectar riesgos y enfermedad, y curar la enfermedad. Estas estrategias reconocen los diferentes escenarios de la vida cotidiana en los cuales los sujetos desarrollan y constituyen su vida, construyen vínculos y se relacionan entre sí y con el entorno al que pertenecen, comprendiendo cómo las diferentes dinámicas en que

esto se da, favorecen la prevención de eventos negativos en salud o, por el contrario, incrementa el riesgo de presentarlos.

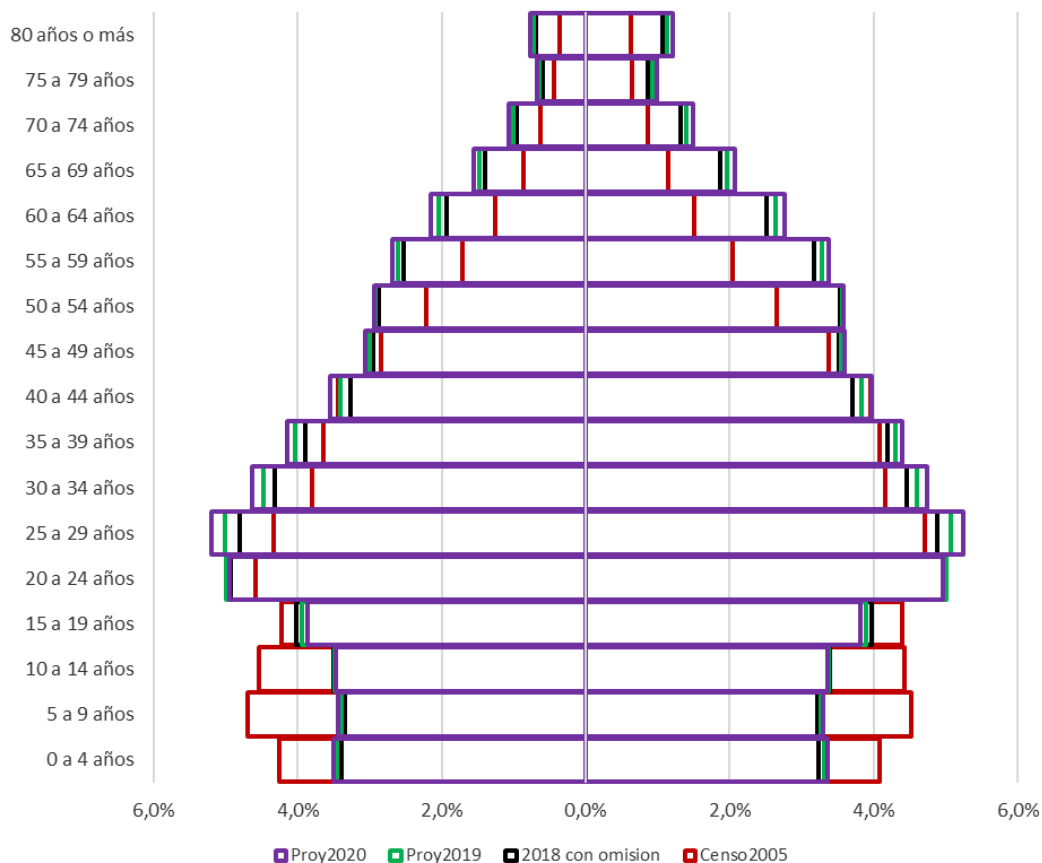
Por lo anterior, para comprender mejor la ciudad es necesario conocer el perfil sociodemográfico y epidemiológico de sus habitantes y los retos en término de transición en los perfiles de morbilidad, mortalidad, envejecimiento y migración, lo que está estrechamente relacionado con las condiciones de inequidad al interior de la ciudad.

La pirámide poblacional de Bogotá muestra que para 2020, pese a la disminución de población de los grupos de edad menores de 25 años y el aumento de la población de mayores de 25 años, la pirámide sigue siendo progresiva, es decir, se caracteriza por tener una base ancha y una finalización en forma de pico (forma triangular). Es propia de poblaciones jóvenes y con fuerte crecimiento, correspondiendo comúnmente a la distribución poblacional de países subdesarrollados.

Las características de la pirámide poblacional de Bogotá comparadas entre los cortes de información, presentan una base cada vez más estrecha, indicando el descenso en el número de nacimientos; así mismo, la composición similar del cuerpo de la pirámide a medida que se asciende en los grupos de edad y el estrechamiento en la cúspide, correspondiente a las edades avanzadas, el cual se observa menos marcado en el trascurso de los periodos analizados, que se puede explicar por el aumento en la esperanza de vida y el descenso en las tasas de mortalidad y de fecundidad de la población de Bogotá, como se observa en el siguiente gráfico.

Gráfico 12. Pirámide poblacional para Bogotá, 2005, 2019 y 2020

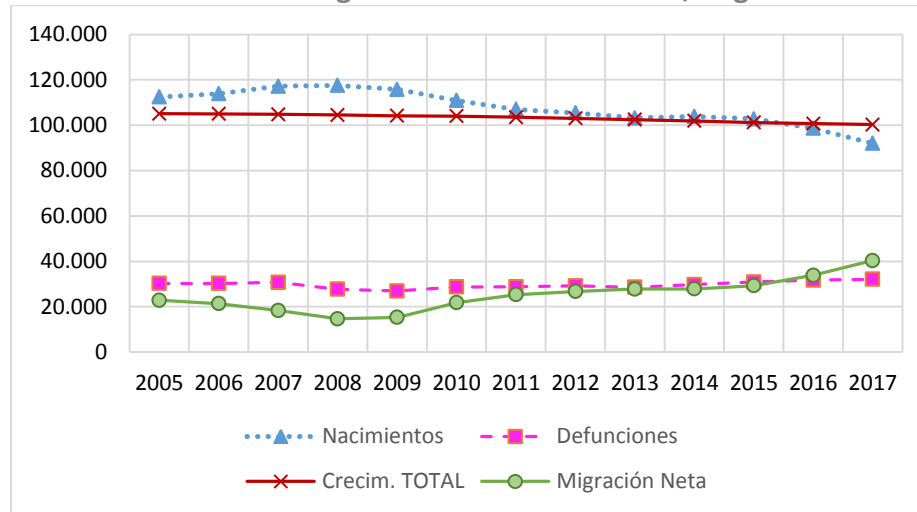
Pirámide de población de Bogotá 2005, 2018-2020



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE)- Censos 2005 y 2018, Proyecciones 2018-2020.
Cálculos DEM.

La dinámica demográfica depende de distintos fenómenos entre los que se encuentran: la fecundidad, la natalidad, la mortalidad, las migraciones internas y las migraciones internacionales.

Gráfico 13. Dinámica demográfica - valores absolutos, Bogotá 2005 a 2017.



Fuente: Bodega de datos SISPRO. Ministerio de Salud y Protección Social.

Al analizar la concentración poblacional y mujeres en edad fértil se observa en la tabla que la mayor proporción se encuentra en la subred norte, seguida por sur occidente y centro oriente.

En Bogotá en el periodo 2018 la tasa general de fecundidad fue 39,4 y al tener en cuenta las localidades, se observó que la mayor tasa general de fecundidad se presentó en la localidad de Santa Fe, seguida de Usme, La Candelaria, Rafael Uribe y Chapinero.

En Bogotá en el periodo 2018 la tasa bruta de natalidad fue 10,7, al desagregar por localidad se evidencia que superan el valor Distrital las localidades de Santa Fe, Usme, Rafael Uribe y Chapinero.

Tabla 9. Otros indicadores de la dinámica de la población en Bogotá por Subredes y Localidad, 2018

Subredes Integradas de Servicios de Salud	LOCALIDAD	Población 2018	Mujeres edad fértil	Nacimientos 2018	Tasa bruta natalidad 2018	Tasa general fecundidad 2018	Tasa específica fecundidad adolescente 10 -14 años	tasa específica fecundidad adolescente 15 -19 años
			15-49 años 2018				2018	2018
SUBRED CENTRO ORIENTE	15. ANTONIO NARIÑO	109.199	26.918	916	8,4	34	0,3	25,6
	17. CANDELARIA	22.243	5.205	273	12,3	52,4	1,7	47,6
	14. LOS MÁRTIRES	93.248	22.788	1.080	11,6	47,4	1,7	42,2
	18. RAFAEL URIBE	348.023	91.850	4.636	13,3	50,5	0,8	49,9
	04. SAN CRISTÓBAL	392.220	104.759	4.693	12	44,8	1,4	48,7
SUBRED NORTE	03. SANTA FE	93.857	23.176	1.552	16,5	67	2,1	70,5
	01. USAQUÉN	475.275	129.947	5.468	11,5	42,1	0,6	23,3
	02. CHAPINERO	126.192	33.956	1.663	13,2	49	0,3	21,8
	12. BARRIOS UNIDOS	270.280	63.898	1.330	4,9	20,8	0,1	12,4
	10. ENGATIVÁ	883.319	238.911	7.972	9	33,4	0,5	20,7
	11. SUBA	1.315.509	368.763	12.094	9,2	32,8	0,5	23,1
SUBRED SUR	13. TEUSAQUILLO	140.135	36.523	1.154	8,2	31,6	1,8	17,3
	19. CIUDAD BOLÍVAR	748.012	204.210	9.370	12,5	45,9	1,8	52,1
	20. SUMAPAZ	7.584	1.758	25	3,3	14,2	0	18,6
	06. TUNJUELITO	186.383	48.302	2.321	12,5	48,1	1,3	45
SUBRED SUR OCCIDENTE	05. USME	342.940	92.798	4.984	14,5	53,7	1,6	60,9
	07. BOSA	753.496	210.027	9.169	12,2	43,7	1,2	45
	08. KENNEDY	1.230.539	336.784	12.377	10,1	36,8	0,6	30,5
	09. FONTIBÓN	424.038	120.648	3.708	8,7	30,7	0,9	19,8
	16. PUENTE ARANDA	218.555	55.790	2.283	10,4	40,9	0,4	27,5
Sin Información	SIN LOCALIDAD			281	NA	NA	N.A.	N.A.
TOTAL BOGOTÁ		8.181.047	2.217.011	87.349	10,7	39,4	0,9	34,6

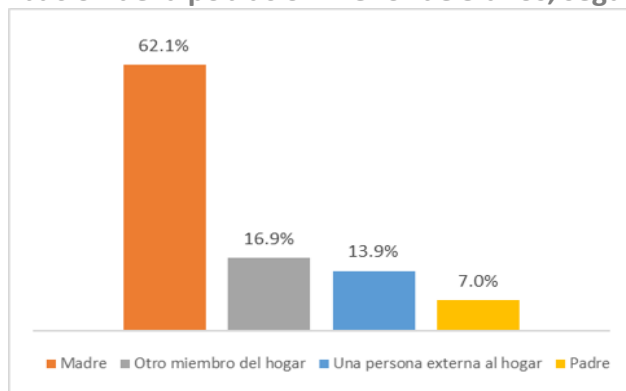
Fuente: POBLACION: Proyecciones de población para Bogotá D.C, localidades DANE y SDP 2000-2018 de junio 13 del 2018. Fuente NV 2018: Bases de datos DANE-Sistema de Estadísticas Vitales SDS. -Fuente 2018. Fuente NV 2018 -Fuente 2018: -Bases de datos SDS- RUAF ND. Preliminares -Sistema de estadísticas Vitales SDS-ADE. Tasa Bruta de natalidad= (nacidos vivos / Población) * 1000. Tasa General de Fecundidad= (nacidos vivos / Mujeres edad fértil 15 a 49 años) * 1000. Tasa específica de Fecundidad 10 a 14 años= (nacidos vivos mujeres 10 a 14 años / Mujeres en edad 10 a 14 años) * 1000

Tasa específica de Fecundidad 15 a 19 años= (nacidos vivos mujeres 15 a 19 años / Mujeres en edad 15 a 19 años) * 1000

Cuidado de la primera infancia

El 62,1% de las niñas y los niños menores de 5 años en Bogotá que asisten a jardines infantiles o instituciones con niveles de preescolar permanecen principalmente al cuidado de su madre después de la jornada de atención; en localidades como Antonio Nariño y Ciudad Bolívar la proporción de niños que permanecen al cuidado de su madre después del jardín se eleva al 70%, mientras que en localidades como Chapinero y Teusaquillo esta proporción es de alrededor del 50%.

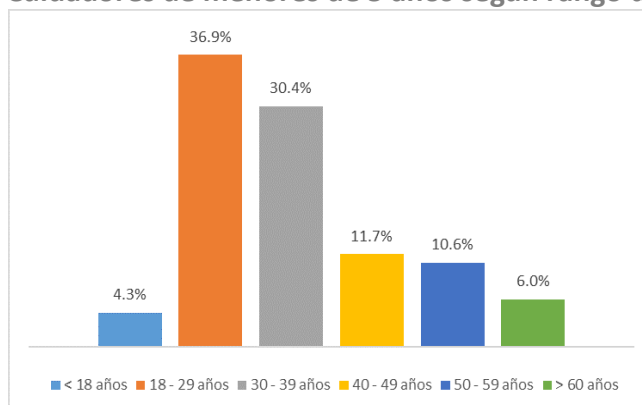
Gráfico 14. Distribución de la población menor de 5 años, según cuidador 2017.



Fuente: DANE - SDP. Encuesta Multipropósito 2017. Cálculos Dirección de Estudios Macro - SDP.

Al cuidado de su padre permanece el 7% de los niños menores de 5 años, aunque en la localidad de Chapinero esta proporción se eleva al 14,2%, el doble de la registrada para el total del área urbana de la ciudad. Situación similar se observa en las localidades de Barrios Unidos y La Candelaria, donde la proporción de niños que permanecen al cuidado de su padre después de asistir al jardín es del alrededor del 13%.

Gráfico 15. Cuidadores de menores de 5 años según rango de edad 2017



Fuente: DANE - SDP. Encuesta Multipropósito 2017. Cálculos Dirección de Estudios Macro - SDP.

Los y las menores de 5 años en Bogotá son cuidados predominantemente por personas jóvenes, el rango de edad predominante de personas cuidadoras de niñas y niños menores de 5 años es el de personas entre 18 y 29 años (36,9%), seguido por personas entre 30 y 39 años. Al cuidado de menores de 18 años permanece apenas el 4,3% de los niños y niñas menores de 5 años en la ciudad, proporción que es más del doble en la localidad de Tunjuelito donde el 9,78% de las y los niños permanecen con un menor de edad, en contraste ningún niña o niño es cuidado por un menor de edad en la localidad de La Candelaria.

La proporción de menores cuidados por una persona de la tercera edad en la ciudad es del 6%, cifra que se eleva a 11,1% en la localidad de Teusaquillo y es superior a 9% en las localidades de Fontibón y Barrios Unidos.

Derechos humanos

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en su informe acerca de la situación de los Derechos Humanos en Colombia (A/HRC/40/3/Add.3), indicó que el pleno acceso a estos y su materialización, son fundamento para la construcción de paz. Consideró además que, el fortalecimiento de las capacidades del Estado, incluso a nivel local, permitirá la prevención de violaciones a los Derechos Humanos a partir de la incidencia determinante de la sociedad civil y particularmente, de las mujeres¹⁰.

Bogotá, como epicentro de interacciones sociales, políticas y económicas, presenta entre sus muchas realidades, escenarios complejos generadores de posibles violencias que resultan vulneradoras de Derechos Humanos. Por un lado, se experimentan circunstancias de violencia directa, con la potencialidad de afectar derechos civiles y políticos, y por el otro, se enfrentan contextos de violencia indirecta en los que resultan afectados los derechos económicos, sociales y culturales.

Tratándose de escenarios de violencia directa, es pertinente mencionar que, de acuerdo con el Plan Distrital de Prevención vigente para Bogotá (2018), los tipos de violencia más recurrentes son: el hurto, el reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes, el homicidio, las amenazas a defensores y defensoras de

¹⁰ <https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/Informe-anual-colombia-2018-ESP.pdf>

Derechos Humanos, la trata de personas, la violencia sexual y la estigmatización. Según lo referido en dicho documento, la mayoría de las situaciones de violencia identificadas están relacionadas con la presencia de redes de microtráfico.

Adicionalmente, el Instituto de Medicina Legal indica que, para el 2019, en Bogotá se presentaron alrededor de 1.055 casos de homicidios, 18.326 casos de violencia intrafamiliar representados en 2.798 casos de violencia en contra de niños, niñas y adolescentes, 489 casos de violencia contra adultos mayores, 11.855 casos de violencia en pareja y 3.184 casos de violencia entre otros familiares. Asimismo, la Dirección de Investigación Criminal e Interpol de la Policía Nacional indicó que, en la ciudad, para el año 2019 se identificaron 123.687 casos de hurto a personas y 5.931 casos de amenazas.

Ahora bien, de acuerdo el análisis realizado en el Plan Distrital de Prevención, existen poblaciones mayormente afectadas por este tipo de flagelos. Se identificó que entre estas poblaciones se encuentran: los niños, niñas y adolescentes, las víctimas del conflicto armado, las mujeres, la población étnica y los defensores y defensoras de Derechos Humanos, entre otras.

Precisamente, el Alto Comisionado en mención¹¹ resaltó su preocupación por el alto número de asesinatos de defensores y defensoras de Derechos Humanos. Indicó que, de los 110 casos registrados en el país, 18 correspondieron a miembros de pueblos indígenas y 12 a pueblos afrocolombianos, siendo irrefutable que las comunidades étnicas se ven afectadas en mayor medida por las violencias señaladas.

Para el caso específico de Bogotá, en el marco de la Ruta Distrital para la Atención y Protección a Defensores y Defensoras de Derechos Humanos, en el año 2019 se brindaron más de 730 atenciones a casos de líderes y lideresas sociales que manifestaron estar siendo víctimas de amenazas o de situaciones de riesgo. Es de resaltar que, dentro de estos casos, no se presentaron homicidios.

De acuerdo con las Naciones Unidas, las situaciones que denominamos violencia directa, en no pocas ocasiones pueden ser resultado de falta de acceso de la población a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. De allí, la necesidad de reconocer la existencia de circunstancias estructurales que impiden la

¹¹ Ibíd.

materialización de dichas garantías, lo que se denominó anteriormente como violencia indirecta.

Por ejemplo, el DANE señaló que para el 2018 el porcentaje de pobreza extrema alcanzó el 4,3 %. Igualmente, indicó que para el año 2019 la Tasa de desocupación la integraban 458.000 personas y 2.102.000 personas inactivas. Estas cifras resultan aún más preocupantes cuando se trata de poblaciones que tradicionalmente han enfrentado situaciones de marginación, discriminación o vulnerabilidad.

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2018) indicó que, en Colombia, las mujeres representan más de la mitad de la población con un 50,6%, contribuyendo a la construcción de la democracia y la consolidación de la paz. Sin embargo, resaltó que siguen existiendo brechas relacionadas con la igualdad de género. Por ejemplo, en el mercado laboral, la participación de las mujeres es un 20% menor que la de los hombres, pese a que cuentan con más altos niveles de educación superior, siendo la brecha salarial de 18,7%. Lo anterior, sin tener en cuenta que las mujeres dedican el doble de tiempo a labores no remuneradas¹².

En el año 2018, el Concejo de Bogotá publicó en su página web¹³ cifras alarmantes de discriminación en la ciudad. Según el cuerpo colegiado, el 50% de los casos por discriminación en Colombia, se presentan en la capital.

Se hizo referencia a los siguientes datos:

- 737 investigaciones por discriminación.
- 443 investigaciones son por raza o religión
- El 64% de los casos de discriminación aún se encuentran en proceso en la Fiscalía General de la Nación
- El 17% de los casos están dirigidos hacia mujeres y el 69% hacia hombres, el 2% a población afro y LGBTI, y el 12% a grupos que incluyen a la vez a hombres y mujeres.

La Universidad Nacional señaló para el año 2015 que el porcentaje de líderes religiosos involucrados en casos de intolerancia llegó al 84%. Finalmente, según

¹² <https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/Informe-anual-colombia-2018-ESP.pdf>

¹³ <http://concejodebogota.gov.co/el-50-de-los-casos-por-discriminacion-en-colombia-se-presentan-en/cbogota/2018-08-24/095534.php>

Migración Colombia, otro escenario de vulneración se manifiesta con los 278.511 migrantes que llegaron en el 2019 a la ciudad, de los cuales 103.049 se encuentran en situación migratoria irregular.

Las localidades con mayor afectación por las violencias señaladas en el Plan Distrital de Prevención son: Ciudad Bolívar, San Cristóbal, Usme y Suba¹⁴.

En Ciudad Bolívar, de acuerdo con la percepción de los participantes en la construcción del Plan Distrital de Prevención, fueron identificadas ocho zonas con un alto nivel de afectación por la violencia: *tres en la UPZ número 69 – Ismael Perdomo, en los barrios: Primera I y II, los Tres Reyes y María Cano, por un lado; Rincón de Galicia, Mirador de la Estancia, El Espino, El Espino I, Perdomo Alto, San Antonio del Mirador por otro; y Santa Bibiana y Caracolí. Por su parte, en la UPZ número 67 – Lucero, se identificaron los barrios El Paraíso; el Mirador, Bella Flor y la Torre; Cordillera Sur y Naciones Unidas; Lucero Alto, Gibraltar Sur y Lucero Sur; y Bellavista, Lucero Alto y la Estrella del Sur.*

En San Cristóbal, se identificaron tres unidades con afectación, la UPZ número 32 – San Blas, en los barrios: Vitelma, Recodos de Río, Laureles, Montebello y Gran Colombia; Los Alpes; y Altos del Zipa en el sector Santa Rosa, la UPZ número 50 – La Gloria y se identificó una zona de alta afectación en los barrios Guacamayas III, Las Lomas y Barcelona Sur. En la UPZ número 51 – Los Libertadores, el barrio Las Gaviotas.

En la localidad de Usme se identificaron 4 zonas altamente afectadas por situaciones de violencia o hechos victimizantes, tres de ellas en la UPZ número 61 – Ciudad Usme, en el barrio Centro Usme, sectores Metro, Vistas del Río, Mirados I, La María y La Trochita. La zona más afectada de acuerdo con la información entregada por los participantes corresponde a los barrios Bolonia y Bolonia I ubicados en la UPZ número 57 – Gran Yomasa. Por su parte, las cuatro zonas identificadas en la localidad de Suba se encuentran, tres de ellas en la UPZ número 71 – Tibabuyes, y otra en la 28 – El Rincón. En la UPZ 71, los participantes identificaron los barrios Bilbao, Lisboa y Santa Rita; y La Gaitana. Por su parte, en la UPZ 28 los barrios Los Naranjos y Comuneros.

¹⁴ Plan Distrital de Prevención y Protección de Vulneraciones a los Derechos a la Vida, Integridad, Libertad y Seguridad de Personas, Grupos y Comunidades. Secretaría Distrital de Gobierno, 2018.

En lo que tiene que ver con el derecho a la salud, de acuerdo con la Encuesta Multipropósito de Bogotá (2014), la población afrocolombiana presenta una situación de desigualdad evidente, expresada en una tasa de afiliación al régimen contributivo y especial siete puntos menor a la del total en la población bogotana; así como una mayor proporción de población sin afiliación (del 8,9%, frente a un 5,8% en la población total); por su parte respecto al derecho a la educación, según la Encuesta Multipropósito de Bogotá -EMB 2014, el total de la población mayor de 15 años de Bogotá registró un promedio de 10,9 años dedicados al estudio. Para los afrocolombianos, en la EMB 2011 fue de 10,3 años mientras que en la EMB 2014 se redujo a 10,1 años. Este indicador reflejó el incremento en la deserción escolar principalmente asociado a la necesidad de conseguir mayores ingresos económicos para la familia.

Estrategias implementadas por la Secretaría Distrital de Integración Social en el marco de la pandemia COVID-19-2019 para los servicios dirigidos a personas mayores

Desde el 20 de marzo, día en que inició la cuarentena en Bogotá por el COVID-19, la Secretaría Distrital de Integración Social ha implementado las siguientes estrategias para la atención de las personas mayores:

Se construyó el “Lineamiento técnico para la adopción de medidas preventivas y de contención frente a COVID-19 en los servicios sociales dirigidos a personas mayores”¹⁵ para definir acciones específicas tendientes a reducir los factores de riesgo dentro de los servicios sociales del Proyecto, de acuerdo con lo establecido en la normativa nacional y distrital expedida en el marco de la emergencia por COVID-19, las cuales se vienen actualizando conforme a la expedición de las nuevas medidas que se toman desde el nivel nacional y distrital.

En este sentido, los protocolos vigentes que se están aplicando en los servicios sociales Centro Día, Centro Noche y Centro de Protección Social incluyen medidas que se deben aplicar en cada momento de la prestación del servicio en relación con los cuidados y protección de las personas mayores, los cuidados con los equipos de trabajo, así como las acciones que se deben realizar en caso de tener personas mayores con síntomas de gripa o afectaciones respiratorias y en caso de presentarse un caso confirmado de COVID-19. Todos los protocolos pueden ser consultados en la página de la secretaría.

Las cifras de atención en los servicios sociales funcionando, a corte de lunes 6 de abril de 2020 es la siguiente:

- 131.327 personas mayores cobrando apoyos económicos por 125.000 mensuales
- 6.841 personas mayores de 20 Centros Día en acompañamiento telefónico, domiciliario y con apoyo alimentario
- 2.031 personas mayores sin redes de apoyo o en abandono protegidos en 15 Centros de Protección Social

- 250 personas mayores que no cuentan con un lugar estable donde dormir atendidas en 5 Centros Noche.

En cuanto a los ajustes en los servicios para atender la emergencia, en términos generales fueron los siguientes:

Centros noche: Pasó de ser alojamiento temporal, a prestar el servicio 24 horas 7 días a la semana de manera ininterrumpida. El servicio está en cuarentena desde 19 de marzo con 100% de ocupación (250 personas). Se intensificaron medidas de prevención y protección frente a COVID-19 con talento humano y participantes.

Centros día: Pasó de atención presencial a estrategia de acompañamiento telefónico, apoyo alimentario y visitas domiciliarias para entrega de kit de protección y kit pedagógico para promover el envejecimiento activo. Vinculación de 400 personas mayores nuevas que no recibían apoyos para incluirlos en el servicio y se continúan vinculando. Entrega de 6513 paquetes alimentarios para contribuir con nutrición de las personas mayores.

Centros de protección social: Se continúa prestando ininterrumpidamente con incremento de medidas de prevención y protección por COVID-19 con equipos de trabajo y participantes. Servicio en cuarentena desde el 19 de marzo con 100% de ocupación (2031 personas). Se plantea posible ampliación de cupos para recibir casos remitidos por Salud.

Servicio Social Centro Día

Atendiendo a la Resolución 470 del 20 de marzo de 2020 *“Por la cual se adoptan las medidas sanitarias obligatorias de aislamiento preventivo de personas adultas mayores en centros de larga estancia y de cierre parcial de actividades de centros vida y centros día”*, la Subdirección para la Vejez implementó la estrategia *“Estamos Contigo en Casa”* para el servicio social Centro Día, a través de las siguientes acciones:

- Prestación del servicio social a través de la estrategia *“Estamos contigo en casa”*, a través de una metodología de seguimiento y acompañamiento mediante llamadas telefónicas de manera semanal a todas las personas mayores que se encuentran en atención
- Socialización de las recomendaciones dadas por el Ministerio de Salud y Protección Social y la Alcaldía Mayor de Bogotá a través de las llamadas de seguimiento telefónico con el fin de informar a las personas mayores sobre esta epidemia y dar a conocer las medidas temporales que deben adoptar junto con sus familias y cuidadores
- Realización de seguimiento puntual en términos de condiciones de salud, que permita activar la ruta de salud de ser necesario a través del acompañamiento telefónico semanal

- Entrega de un paquete alimentario a cada una de las personas mayores que se encuentran en atención en el servicio, con una logística definida para la entrega que cumple con medidas estrictas para la prevención y el contagio.

Servicio Social Centro Noche

En el caso del servicio social Centro Noche, se ajustó la prestación de sus componentes garantizando de tal manera el aislamiento permanente de las personas mayores para que no tuvieran que egresar de las unidades operativas. Esta medida implicó unificar la prestación del servicio veinticuatro (24) horas, articulando la prestación del servicio social Centro Día en las unidades operativas de operación tercerizada. En este sentido, con el talento humano de estas unidades operativas, se generaron acciones específicas enfocadas a garantizar esta modalidad de servicio, lo cual significó: coordinar turnos rotativos para la supervisión de condiciones de salud por auxiliares de enfermería, en específico, signos y síntomas asociados a condiciones de alerta por COVID-19; concertación de apoyos con Secretaría de Salud para atender casos y necesidades particulares de las personas mayores en aislamiento obligatorio; así como información continua para que el talento humano y las personas mayores cumplan el protocolo de lavado de manos, así como otras medidas de bioseguridad.

De igual manera, se tomaron medidas dentro de las unidades operativas del servicio social Centro Noche como parte del Protocolo de Atención para la promoción del autocuidado individual y colectivo¹⁶. Entre otras acciones, se promueven actividades que sean de interés de las personas mayores en el marco del envejecimiento activo, buscando metodologías y estrategias diversas que favorezcan el bienestar de la población y la convivencia durante la medida del aislamiento obligatorio.

Servicio Social Centro de Protección Social

Para el servicio social Centro de Protección Social, en el marco de la Resolución 470 del 20 de marzo de 2020, se establecieron medidas especiales de aislamiento y cuarentena para las unidades operativas adscritas a este servicio, por lo que se han incrementado todas las medidas de prevención, contención y atención establecidas por el Ministerio de Salud y la Secretaría Distrital de Salud, para mitigar el riesgo de contagio y garantizar el bienestar y salud de las personas mayores beneficiarias del servicio. En ese sentido, en conjunto con la referente de la Secretaría de Salud se han ajustado los procedimientos internos de operación para reducir al máximo los riesgos de contagio del virus.

Servicio Apoyos Económicos

La Subdirección para la Vejez, a través del servicio de apoyos económicos, atiende a la población que se encuentra en situación de vulnerabilidad socioeconómica a través de la entrega de un apoyo económico por valor de \$125.000 mensuales. De acuerdo con las disposiciones de la Presidencia de la República, se modificó la entrega del apoyo para que, en el mes de abril, las personas mayores reciban lo correspondiente a abril y mayo del presente año. Así mismo, se diseñó y se está implementando una estrategia de programación de fechas y horarios específicos para el cobro de los apoyos por parte de las personas mayores, ampliando el número de puntos a 4.000 disponibles en la ciudad. De igual forma se autorizó el cobro por parte de un familiar o cuidador de la persona mayor cumpliendo los requisitos establecidos por el Ministerio de Trabajo en la Circular 024 del 24 de marzo de 2020. Finalmente, las personas mayores podrán acceder al cobro del apoyo económico en cualquier momento por un lapso de tres meses.

Hasta el dos de abril se habían llevado a cabo las siguientes entregas:

Tabla 10. Entrega de apoyos económicos a personas mayores con corte a 2 de abril de 2020

Servicio	Población atendida	Cantidad	Observaciones
Apoyos económicos: tipo A, B, B desplazado y D	84.584 Personas mayores con pago autorizado mes de marzo	84.580	Relación de pago autorizadas para el mes de marzo autorizado a partir del 25 de marzo y hasta por 3 meses, dada la emergencia por COVID-19
Apoyos económicos: Centros día, paquete alimentario, acompañamiento y monitoreo telefónico	6.763 personas de 60 años o más-Centro Día	6.513	El servicio Centro Día se ajustó en el marco de la emergencia por COVID-19 para continuar prestando la mayor parte de sus servicios a través de la estrategia “Estamos Contigo en Casa”, con entrega de paquete alimentario y acompañamiento telefónico en esta primera fase
Apoyos económicos: Centros día-noche	254 personas mayores sin techo	254	Alojamiento transitorio, cuidado calificado, alimentación, aseo personal, actividades ocupacionales, acompañamiento psicosocial, gestión para el acceso a salud
Apoyos económicos: Centros de Protección Social	2.046 personas mayores	2.046	Alojamiento permanente, cuidado calificado, nutrición balanceada, higiene, actividades físicas, culturales, ocupacionales, artísticas y deportivas, acompañamiento interdisciplinario, acceso y acompañamiento a tratamientos médicos con sus EPS.

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social

En la semana del 3 al 7 de abril se hicieron las siguientes entregas:

Tabla 11 Entrega de apoyos económicos a personas mayores con corte a 7 de abril de 2020

Servicio	Población atendida	Cantidad	Observaciones

Apoyos económicos: (Tipo A, B, B desplazado y D)	48.850 personas mayores del apoyo económico cofinanciado con la Nación en el programa Colombia Mayor, con pago autorizado del mes de abril que incluye un giro adicional por parte del gobierno nacional	48.850	La información reportada corresponde a las relaciones de pago autorizadas para el mes de abril del apoyo económico tipo D cofinanciado entre el Distrito y la Nación y que las personas mayores cobran directamente, o a través de un tercero autorizado, a partir del 06 de abril y hasta por 3 meses, dada la emergencia por COVID-19
Apoyos económicos: Centros día, Paquete alimentario, acompañamiento y monitoreo telefónico	6.913 personas de 60 años o más- Centro Día.	6.513	El servicio Centro Día se ajustó en el marco de la emergencia por COVID-19 para continuar prestando la mayor parte de sus servicios a través de la estrategia “Estamos Contigo en Casa”, con entrega de paquete alimentario en casa y acompañamiento telefónico en esta primera fase
Apoyos económicos: Centros día-noche	253 personas mayores sin techo	253	Alojamiento transitorio, cuidado calificado, alimentación, aseo personal, actividades ocupacionales, acompañamiento psicosocial, gestión para el acceso a salud
Apoyos económicos: Centros de Protección Social	2.031 personas mayores	2.031	Alojamiento permanente, cuidado calificado, nutrición balanceada, higiene, actividades físicas, culturales, ocupacionales, artísticas y deportivas, acompañamiento interdisciplinario, acceso y acompañamiento a tratamientos médicos con sus EPS. El servicio social Centros de Protección Social continúa funcionando de manera ininterrumpida 24 horas, 7 días a la semana y con la cobertura del 100% de cupos en medio institucional

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social.

Estrategias implementadas por la Secretaría Distrital de Integración Social en el marco de la pandemia COVID-19-2019 para los servicios dirigidos a personas en condición de discapacidad.

Desde el 20 de marzo, día en que inició la cuarentena en Bogotá por el COVID-19, la Secretaría Distrital de Integración Social ha implementado las siguientes estrategias para la población en condición de discapacidad.

Se elaboró el Lineamiento técnico para la adopción de medidas preventivas y de contención frente a COVID-19 en servicios atención a personas con discapacidad¹⁷.

En los Centros Crecer, se elaboró una guía pedagógica de actividades para realizar en casa, y monitoreada por los profesionales del servicio, con el fin de verificar las condiciones de los beneficiarios y monitorear las actividades descritas en la guía. A su vez se otorgó un paquete alimentario para 18 días.

Por otra parte, en los Centros Avanzar y Centros Integrarte de atención externa, se inició atención de forma virtual, para lo cual se entregó una guía pedagógica de actividades para hacer en casa, en la que se plantearon acciones a desarrollar por las personas con discapacidad en acompañamiento de los referentes familiares. Adicionalmente, se otorgó a los participantes un paquete alimentario para 18 días, siguiendo los lineamientos establecidos por la Dirección de Nutrición y Abastecimiento.

El servicio social Centro Integrarte de atención interna y Centro Renacer, continuaron brindando la atención permanente durante las 24 horas a la población con discapacidad, observando las medidas sanitarias para prevenir y controlar la propagación de COVID-19, emitidas en la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 emitida por el Ministerio de Salud y Protección Social, “Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus”. Entre otras acciones pedagógicas y lúdicas ejecutadas por los equipos con los participantes, se les enseña a interiorizar estrategias de autocuidado e higiene mediante prácticas de cuidado a la salud y seguridad, para mitigar el riesgo.

La atención en la estrategia de inclusión comunitaria se brindó en cada una de las Subdirecciones Locales para la Integración Social, por lo que se continuará implementando con seguimiento telefónico y contacto virtual, así mismo se realizará el proceso de focalización y asignación de cupos para el apoyo de complementación alimentaria para personas con discapacidad-bono canjeable por alimentos, mediante los mecanismos anteriormente descritos.

En cuanto a la prestación de servicios externos de operación directa se continuó con:

- Centros Crecer y Centros Integrarte Externo Gaitana y Balcanes
- Desde 16 de marzo se modificó la prestación del servicio (virtual), continuación de operación hasta el 20 de marzo
- Entrega de paquetes alimentarios remanentes (19 de marzo) en los servicios a referentes familiares y entrega de paquetes de apoyo alimentario (25 de marzo) para 18 días (1028 Crecer y 119 Integrarte)
- Entrega a participantes de guías pedagógicas individuales para el trabajo en casa, monitoreadas mediante herramientas tecnológicas, vía telefónica y se proyectan visitas domiciliarias (Mitigar la violencia intrafamiliar).

Y en relación con la operación tercerizada, se reporta:

- Se realizó Mesa técnica con Representantes Legales: orientaciones técnicas, protocolos, formatos y demás acciones por parte de los equipos de trabajo, para la atención virtual del servicio integrarte y avanzar
- 27, 30 Y 31 de marzo entrega paquete alimentario por 18 días, kit de aseo personal y guía pedagógica de actividades en casa, monitoreada telefónica o virtualmente, se proyectan visitas domiciliarias (Mitigar violencia intrafamiliar).

En cuanto a la prestación de servicios externos en la Estrategia de fortalecimiento se brindan orientaciones frente a la situación actual a docentes y empresas con base en las actividades planteadas en el Plan Individualizado de Ajustes Razonables y en el CADIS: se lleva a cabo el acompañamiento a población con discapacidad de estudiantes del SENA (Virtual).

Tabla 12 Población con discapacidad atendida con corte a lunes 6 de abril de 2020

Servicios para población con discapacidad	N° Participantes
SERVICIOS INTERNOS	
Centro Renacer	52
Centro Integrate Interno	947
SERVICIOS EXTERNOS	
Centros Avanzar	190
Centros Integrarte Externo	573
Centros Crecer	1.038
Estrategias	
E. Inclusión Comunitaria (bono canjeable por alimentos)	12.409
E. Fortalecimiento a la inclusión	154
TOTAL	15.363

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social.

Estrategias implementadas por la Secretaría Distrital de Integración Social en el marco de la pandemia COVID-19-2019 para los servicios dirigidos a personas de los sectores LGBTI.

Los servicios para las personas de los sectores LGBTI, se encuentran orientados al acompañamiento, orientación jurídica y psicosocial. A través de estos se busca el desarrollo, fortalecimiento de capacidades ciudadanas y ocupacionales, así como la articulación y seguimiento a la actuación de entidades públicas en el proceso de protección y garantía de derechos.

Desde el 20 de marzo, día en que inició la cuarentena en Bogotá por el COVID-19, la Secretaría Distrital de Integración Social ha implementado las siguientes estrategias para la población de los sectores LGBTI:

Se elaboró el Protocolo de Atención No presencial para la Prestación de los servicios sociales Atención Integral a la Diversidad Sexual y de Géneros y Unidad Contra la Discriminación¹⁸.

- La Subdirección para Asuntos LGBTI participó en la construcción del Protocolo de prevención y Respuesta en casos de Violencia y/o Abuso de Autoridad Frente a Personas LGBTI en el Marco del Aislamiento Obligatorio e incluyó dentro de la ruta de atención, la Unidad Contra la Discriminación para la recepción y remisión de casos.
- La Subdirección para Asuntos LGBTI ha acompañado el Plan de Intervención Pedagógico Interinstitucional del Decreto 106 del 2020 de la Alcaldía Mayor de Bogotá “Pico y Género”, a través de la aplicación del enfoque diferencial por orientación sexuales e identidades de género para evitar hechos irregulares en la aplicación del decreto. (Los días 19-21-22-23-24-25-26 de abril)

Se pasó de una intervención presencial a no presencial en las modalidades de los servicios:

- Asesoría y acompañamiento psicosocial a personas LGBTI
- Asesoría y acompañamiento a familias y redes de afecto
- Articulación para la garantía y el restablecimiento de derechos con entidad públicas y privadas
- Orientación jurídica en la protección y el restablecimiento de derechos
- Fortalecimiento y ampliación de capacidades ciudadanas y ocupacionales
- Línea Diversa.

Se mantuvo la implementación mixta de la modalidad de servicio:

- Orientación y referenciación de servicios sociales públicos y privados
- No están abiertas las tres unidades operativas donde se operativizan los servicios sociales, si funciona las modalidades de los servicios; atención Integral a la Diversidad Sexual y de Géneros y de la Unidad Contra la Discriminación.

Cambios a partir de protocolos para garantizar la atención no presencial y en la Estrategia de Territorialización para apoyar la respuesta ante la emergencia social.

Cifras de atención - Periodo 30 de marzo del 2020 al 20 de abril del 2020

- Se han atendido 6 casos de discriminación en establecimientos de comercio en la Unidad Contra la Discriminación a razón de la implementación del Decreto 106 del 2020.
- Servicio asesoría y acompañamiento psicosocial – 29 personas
- Orientación y referenciación a los servicios sociales público y privados a 335 personas de los sectores LGBTI, sus familias y redes de apoyo.
- Orientación jurídica en la protección y restablecimiento de derechos a 21 personas de los sectores LGBTI, sus familias y redes de apoyo.
- Asesoría y acompañamiento a 22 familias y redes de apoyo LGBTI.
- Orientación para el acceso a los servicios sociales desde la Unidad Contra la Discriminación a 14 personas.
- Atención a través de la Línea Diversa a 29 personas LGBTI, familias y redes de apoyo.

Tabla 13 Atención a sectores LGBTI con corte a 7 de abril de 2020

Servicio	Población atendida	Cantidad	Localidad
Asesoría psicosocial a las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgenerista e intersexuales que han sido víctimas de situación de exclusión, discriminación y vulneración de derechos para promover la garantía de sus derechos	Personas LGBTI, sus familias y redes de apoyo.	126	Todas las localidades

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social.

Estrategias implementadas por la Secretaría Distrital de Integración Social en el marco de la pandemia COVID-19-2019 en los servicios de Alimentación y Nutrición.

Desde la Secretaría Distrital de Integración Social hemos asumido un compromiso para garantizar que, tal como indicó la alcaldesa mayor, podamos garantizar que todas las personas puedan tener sus requerimientos nutricionales durante la crisis. Es así como hemos entregado a nuestros beneficiarios:

Paquetes de alimentación para 18 o 26 días, de acuerdo con nuestras operaciones contractuales

- Paquetes de alimentación para 6, 18 y 26 días con alimentos enlatados y abarrotes y con solo abarrotes
- Propuesta de paquetes de contingencia para 6, 18 y 26 días con solo abarrotes y con abarrotes y embutidos con alimentos donados.

En nuestros 12 servicios sociales:

- Con modalidad presencial (Centros de Protección Social, Centros de Protección y Hogares de paso) atienden población institucionalizada donde se suministran alimentos preparados distribuidos en 5 tiempos de comida que cubren el 100% de los requerimientos de energía y nutrientes de los diferentes grupos etáreos
- Con modalidad no-presencial (Jardines Infantiles diurnos y nocturnos, Casas de Pensamiento Intercultural, centros Amar, centros Integrarte externo, centros Día, Comedores): estamos entregando paquetes que entregan entre el 40% y el 70% de las necesidades nutricionales y energéticos, de acuerdo a cada grupo etario.

Con estos paquetes alimentarios se tiene proyectado atender 6.513 adultos mayores, 32.403 niños y niñas de jardines infantiles y 1.146 personas con discapacidad que asisten regularmente a los servicios de la secretaría pero que, por las condiciones del aislamiento obligatorio nacional, no pueden asistir a los servicios.

Adicionalmente, la SDIS cuenta con la modalidad de entregas de bonos y canastas que buscan cubrir en entre 40% y 70% de los requerimientos de energía y nutrientes de las personas beneficiarias. Por otra parte, la cobertura en el servicio de comedores comunitarios se le garantiza la alimentación, cumpliendo con los estándares definidos para la atención durante la emergencia. En total, los comedores benefician a 31.898 en 124 unidades operativas que están localizadas en 18 localidades de la ciudad. Entre los y las usuarias se encuentran 2.981 personas mayores de 70 años a quienes se les entregó paquetes alimentarios para 26 días de contingencia al beneficiario/a, o a un familiar, para evitar los desplazamientos continuos.

Finalmente, para la población indígena, esta Secretaría cuenta con 5 contratos interadministrativos con los Cabildos Indígenas de Bogotá para la complementación alimentaria de la canasta básica indígena que entrega 852 canastas mensuales. Estas incorporan un componente social que fortalece los usos y costumbres de las comunidades indígenas.

Tabla 14 Entrega de bonos canjeables por alimentos con corte a lunes 6 de abril de 2020

Entrega de bonos canjeables	Personas atendidas
Bonos Bogotá Te Nutre: personas atendidas de todos los grupos etarios	22.413
Canasta Complementarias: población afro, rural e indígena	3.591
Comedores Comunitarios: personas atendidas en todas los grupos	30.563
Paquetes de contingencia comedores: personas atendidas mayores 70 años	2.997
TOTAL	59.564

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social.

Cambios en la operación de los servicios

Se estructuraron los protocolos para la entrega de alimentos en los comedores comunitarios y los apoyos de complementación alimentaria¹⁹ que permiten asegurar la inocuidad de los mismos, con el fin de disminuir el riesgo epidemiológico de infecciones respiratorias como las ocasionadas por el COVID-19 y agentes etiológicos similares, así como prevenir el contagio de persona a persona.

Tabla 15 Entrega de apoyos alimentarios, 20 marzo - 4 de Abril de 2020

Unidad de Servicio	Raciones o apoyos Entregados
Entrega de raciones preparadas en comedores comunitarios	351.671
Entrega de paquetes para adultos mayores que asisten a comedores	2.997
Paquetes alimentarios en servicios modalidad no presencial (niños, niñas y adolescentes)	40.411
Paquetes adultos mayores y población con discapacidad en servicios de la entidad	15.684
Bonos canjeables por alimentos para la población de los servicios de atención a primera infancia Creciendo en Familia, para población con discapacidad focalizada	9.961
Entrega de canastas a población afro, rural e indígena	1.197
TOTAL	421.921

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social.

De acuerdo con la información de la Dirección de Nutrición y Abastecimiento al 2 de abril de 2020 se habían entregado las siguientes cantidades de raciones de comida en la primera semana de la operación fue:

Tabla 16 Entrega de mercados y raciones de comida con corte al 2 de abril

Servicio	Población atendida	Cantidad	Observaciones
Comedores	29.048	145.237	Espacios físicos, en donde se suministra un almuerzo en condiciones adecuadas e inocuas, con un aporte nutricional del 40% del valor calórico del total de las recomendaciones de consumo diario de calorías y

			nutrientes para la población colombiana
Paquetes contingencia	1.359	2.554	Entrega de alimentos de forma individual a las personas participantes de los servicios sociales con un apoyo alimentario
Bonos canjeables	1908	636	Consiste en la selección de alimentos por parte de los beneficiarios, con base en una lista de grupos de alimentos, por un valor canjeable de acuerdo con el número de integrantes en atención del hogar, en puntos autorizados por la Secretaría Distrital de Integración Social. Este servicio de atención tiene como fin aportar entre el 35% al 40% del valor calórico total diario recomendado. * para el cálculo de población atendida se tiene en cuenta un promedio de 3 personas por tipo de bono
Crudos	36.705	36.705	El suministro de alimento crudo mantiene la recurrencia para los servicios hogares de paso, centros de atención transitoria, centros proteger, centros integrales de protección, entregando pollo, carne, abarrotes, lácteos, panadería, huevos frutas y verduras.

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social.

En la segunda semana la información de raciones es la siguiente:

Tabla 17 Entrega de mercados y raciones de comida con corte al 6 de abril

Servicio	Población atendida	Cantidad	Observaciones
Comedores	87.204	87.204	Espacios físicos, en donde se suministra un almuerzo por persona en los puntos asignados por la SDIS, en condiciones adecuadas e inocuas, con un aporte nutricional del 40% del valor calórico total de las recomendaciones de consumo diario de calorías y nutrientes para la población colombiana
Paquetes contingencia	32	32	Entrega de alimentos en los puntos asignados por la SDIS de forma individual a las personas participantes de los servicios sociales con un apoyo alimentario, que consta de arroz, pasta, avena en hojuelas, papa sabanera o pastusa, papa criolla, plátano hartón o maduro, zanahoria, tomate milano, pepino cohombro, cebolla cabezona, habichuela, cebolla junca, fruta de cosecha, huevo de gallina, atún,

			Lenteja, frijol, leche de vaca en polvo entera, aceite de soya y azúcar blanca.
Paquetes alimentarios	800	800	Entrega de Paquetes de alimentos de forma individual a las personas participantes de los servicios sociales con un apoyo alimentario que consta de arroz, pasta, avena en hojuelas, papa sabanera o pastusa, papa criolla, plátano hartón o maduro, zanahoria, tomate milano, pepino cohombro, cebolla cabezona, habichuela, cebolla junca, fruta de cosecha, huevo de gallina, atún, Lenteja, frijol, leche de vaca en polvo entera, aceite de soya y azúcar blanca
Complementación alimentaria	277	277	Entrega de bonos canjeables por alimentos que complementen la dieta básica de los participantes.
Crudos.	23.493	23.493	El suministro de alimento crudo mantiene la recurrencia para los servicios hogares de paso, centros de atención transitoria, centros proteger, centros integrales de protección, entregando pollo, carne, abarrotes, lácteos, panadería, huevos frutas y verduras.

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social.

Estrategias implementadas por la Secretaría Distrital de Integración Social en el marco de la pandemia COVID-19-2019 en las Localidades de la Ciudad.

Desde el 20 de marzo, día en que inició la cuarentena en Bogotá por el COVID-19, la Secretaría Distrital de Integración Social ha implementado las siguientes estrategias en los territorios de la ciudad:

Articulación con las alcaldías locales para atender a las diferentes poblaciones y las solicitudes de los diferentes sectores. Las acciones de articulación han sido diferenciadas de acuerdo a la dinámica territorial. En algunas localidades esta territorialización se ha llevado a cabo desde los Consejos Locales de Gobierno y se han concentrado en las siguientes acciones:

- Seguridad: evitar las conglomeraciones en las Subdirecciones Locales de Integración Social (SLIS) y alcaldías locales
- Referenciación de casos para temas de atención y orientación
- Redes de divulgación de información sobre medidas de prevención
- Orientación en actividades para realizar en las casas
- Identificación de alojamientos tipo 'paga diarios'
- Entrega de apoyos

Alojamientos Temporales

El jueves 19 de marzo en el Puesto de Mando Unificado (PMU), se abordaron diversos asuntos para la realización del Simulacro Bogotá se Queda en Casa, previsto para el viernes 20 y lunes 23 de marzo de 2020.

En dicha sesión del PMU, se establecieron acciones a cargo de las diferentes entidades del Distrito, para el caso de la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS), se señaló lo siguiente en el Formulario SCI - 201 Resumen del Incidente:

“SDIS: un equipo de 25 personas en turnos, un vehículo, 3 personas en turnos para PMU. Montaje de alojamientos temporales hasta 50 personas para habitantes de calle y trabajadoras sexuales en calle. IDIGER indica la necesidad de revisar condiciones de seguridad humana y seguridad física de los alojamientos. Espacios de montaje: Coliseo San Cristóbal, Servitá, Lourdes, Timiza (CDC) y Bosa (CDC). UAESP solicita información sobre residuos a generar para programar relevos y refuerzo en la recolección de los mismos. IDIGER indica la necesidad de contar con personal de DCC y Cruz Roja en los alojamientos, también necesidad de presencia de ICBF para verificación de derechos”.

En consecuencia, la SDIS realizó la identificación de espacios para el montaje de alojamientos temporales, se pusieron en marcha desde el viernes 20 de marzo dos alojamientos temporales.

Disposición de alojamientos temporales

Durante los días 21, 22, 23, y 24 de marzo la Secretaría de Integración Social, hizo el montaje de dos alojamientos temporales de cuarentena, como parte del simulacro previo al establecimiento de la cuarentena nacional, con una capacidad de hasta 50 personas cada uno para cumplir con los estándares de aislamiento que están contenidos en la Guía para evitar la propagación epidemiológica del COVID-19 y en los protocolos de atención de los diferentes servicios sociales.

Los alojamientos fueron puestos en funcionamiento con el acompañamiento del Instituto Distrital para la Gestión del Riesgo (IDIGER). Los alojamientos temporales cumplieron, además, las normas para montaje de este tipo de infraestructura con base en el Decreto 837 de 2018 que adopta el Plan Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático, la Estrategia distrital de respuesta a emergencias y la Directiva 009 de 2017 que implementa la estrategia distrital de respuesta y su marco de actuación.

Los alojamientos se establecieron en el Centro de Desarrollo Comunitario de Lourdes (localidad de Santa Fe) y en el Centro de Desarrollo Comunitario Servitá (localidad de Usaquén) con capacidad de 50 personas, ambas infraestructuras de la SDIS. A las personas que ingresaron el viernes 21 de marzo se les realizó un triage básico al ingreso para

garantizar la salubridad. Dado que no son hogares de paso tipo albergue no se contempló que después de su apertura pudieran ingresar más personas, sin embargo, se presentaron algunos egresos solicitados voluntariamente, lo que disminuyó la población atendida.

Posterior a las acciones de articulación interinstitucional para garantizar la vida y las condiciones mínimas a la ciudadanía, en lo relacionado con techo y alimentación incluyendo a la población migrante, se emitió por parte de la Secretaría de Salud, Secretaría de Integración Social, el IDIGER, Secretaría Distrital de Seguridad y Convivencia, Secretaría Distrital del Hábitat y la Secretaría Distrital de la Mujer; la Circular 001 de marzo 24 de 2020, sobre alojamientos temporales, que establece una ruta de actuación para conformar 15 alojamientos con capacidad para 50 personas en la ciudad, para un total de 700 personas alojadas en cuarentena. Estos alojamientos serán operados conjuntamente entre las entidades firmantes bajo la coordinación de la Secretaría Distrital de Integración Social.

Para acceder a los alojamientos se determinó recibir la caracterización de cada una de las entidades, teniendo en cuenta las poblaciones vulnerables y frágiles socialmente, que no tienen techo para pasar la cuarentena.

Adicionalmente en la Circular 001 de marzo 24 de 2020 se estableció un protocolo conjunto de manejo de alojamientos temporales, con una ruta que inicia con la visita de los sectores a posibles instalaciones, generando un concepto favorable de Secretaría de Salud, Secretaría de Seguridad e IDIGER, que bajo sus criterios de inspección y vigilancia conceptúan acerca de la viabilidad de la infraestructura. Estas visitas se realizaron los días 25 y 26 de marzo del año en curso, para los nuevos albergues.

Así mismo, se dio inicio a la suscripción de un convenio entre la SDIS, el IDIGER y la Cruz Roja, para el montaje y operación de 15 alojamientos a ser instalados en los siguientes puntos de la ciudad:

1. Santa Fe: Parque zonal las Cruces
2. San Cristóbal: Parque Metropolitano Velódromo 1ra de Mayo
3. Parque Zonal Villa de los Alpes: San Cristóbal
4. Parque Zonal Molinos 2: Rafael Uribe
5. Parque Zonal Valles de Cafam: Usme
6. Parque Zonal La Andrea: Usme
7. Parque Zonal Arborizadora Alta: Ciudadada Bolívar
8. Parque Zonal Meisen: Ciudad Bolívar
9. Parque Metropolitano El Tunal: Tunjuelito
10. Parque Zonal El Jazmín: Puente Aranda
11. Parque Zonal San Andrés: Engativá
12. Parque Zonal Tibabuyes: Suba
13. Parque Zonal Eduardo Santos: Mártires

14. Parque Zonal Nuevo Muzú: Tunjuelito
15. PRD El Salitres: Barrios Unidos

Población migrante

La población migrante en condición de vulnerabilidad proveniente de Venezuela sigue siendo objeto de atención a través del Centro Integral de Atención al Migrante, que continúa con su atención presencial, el Alojamiento Maloka y el Centro Abrazar, a través de la atención no-presencial. También, en la medida de lo posible, esta entidad ha participado en las entregas humanitarias a familias migrantes. Finalmente, las familias migrantes cuyos hijos e hijas participan en los jardines infantiles diurnos y nocturnos han recibido los paquetes alimentarios y las guías de acompañamiento pedagógico.

La población migrante en condición de vulnerabilidad proveniente de Venezuela sigue siendo objeto de atención a través de:

- Centro Integral de Atención al Migrante: continúa con atención presencial
- Alojamiento Maloka: 96 migrantes (50 SDIS. 46 ACNUR)
- Centro Abrazar: acompañamiento telefónico y presencial a 73 niños y niñas. Y 41 paquetes alimentarios.
- Entregas humanitarias a familias migrantes.
- Finalmente, las familias migrantes cuyos hijos e hijas participan en los jardines infantiles diurnos y nocturnos (en 2019 fueron atendidos 3.753 niños y niñas) han recibido los paquetes alimentarios y las guías de acompañamiento pedagógico.

Y la gestión de 2100 transferencias monetarias por parte de la cooperación internacional a personas venezolanas de nuestros registros de atención.

Logro 4. Completar la implementación de un modelo de salud con enfoque poblacional – diferencial, de género, participativo, resolutivo y territorial que aporte a la modificación de los determinantes de la salud

Acceso a la salud

En Colombia el Sistema General de Seguridad Social en Salud-SGSSS establece los regímenes contributivo y subsidiado. Este último brinda a la población que no tiene recursos económicos suficientes para aportar al sistema o no cumple ninguna de las condiciones descritas para pertenecer al régimen contributivo o al régimen de excepción su acceso a los servicios de salud.

En la vigencia 2018, la cobertura de afiliación al SGSSS en Bogotá alcanzó el 93,5% del total de la población¹⁵, siendo la población afiliada al régimen contributivo la que concentra el mayor porcentaje con el 76,8% (6.284.987 personas), seguida de la población afiliada al régimen subsidiado que suma el 14,2% (1.161.120 personas) y los regímenes especiales y de excepción cuentan con el 2,5% (205.454 personas), quedando un 6,5% de población que no se encuentra afiliada a ninguno de los regímenes.

A continuación, se presentan las cifras de afiliación al SGSSS discriminando por tipo de régimen, subredes, localidad y poblaciones.

Tabla 18. Población afiliada al SGSSS por localidad y subred Bogotá, 2019

LOCALIDADES POR SUBRED	RÉGIMEN CONTRIBUTIVO (estimado)	%	RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN (estimado)	%	RÉGIMEN SUBSIDIADO	%
SUBRED CENTRO ORIENTE	689.369	71,2%	22.330	2,3%	250.684	25,9%
Antonio Nariño	79.302	85,2%	3.517	3,8%	9.854	10,6%
La Candelaria	15.160	75,0%	429	2,1%	4.495	22,2%
Los Mártires	64.670	76,5%	2.476	2,9%	16.668	19,7%
Rafael Uribe Uribe	225.546	70,3%	4.612	1,4%	88.133	27,5%
San Cristóbal	252.656	69,6%	9.512	2,6%	98.957	27,3%
Santa Fe	52.035	59,8%	1.784	2,0%	32.577	37,4%
SUBRED NORTE	2.620.590	89,4%	78.596	2,7%	220.573	7,5%
Barrios Unidos	211.167	91,0%	8.087	3,5%	12.334	5,3%
Chapinero	105.582	89,6%	3.729	3,2%	8.253	7,0%
Engativá	688.949	86,9%	26.003	3,3%	74.045	9,3%
Suba	1.074.157	89,8%	23.584	2,0%	93.719	7,8%

¹⁵ La estimación de población para el año 2018 fue de 8.181.047 personas

LOCALIDADES POR SUBRED	RÉGIMEN CONTRIBUTIVO (estimado)	%	RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN (estimado)	%	RÉGIMEN SUBSIDIADO	%
Teusaquillo	132.857	94,8%	4.829	3,4%	2.389	1,7%
Usaquén	407.878	90,4%	12.364	2,7%	29.833	6,6%
SUBRED SUR	763.018	67,8%	25.779	2,3%	329.308	29,3%
Ciudad Bolívar	450.467	69,2%	11.860	1,8%	184.812	28,4%
Sumapaz	1.371	48,3%	25	0,9%	1.415	49,9%
Tunjuelito	118.954	71,2%	8.984	5,4%	38.000	22,7%
Usme	192.226	63,2%	4.910	1,6%	105.081	34,5%
SUBRED SUR OCCIDENTE	1.904.359	82,5%	68.092	2,9%	324.705	14,1%
Bosa	494.681	75,9%	12.902	2,0%	140.583	21,6%
Fontibón	340.774	88,8%	15.128	3,9%	26.705	7,0%
Kennedy	891.525	83,4%	34.270	3,2%	137.214	12,8%
Puente Aranda	177.379	86,8%	5.792	2,8%	20.203	9,9%

Fuentes: Contributivo BDUA - ADRES, corte a 31 de diciembre de 2019. Subsidiado BDUA - ADRES, corte a 31 de diciembre de 2019. Base de datos SISBÉN certificada DNP, noviembre de 2019 (vigente a 31 de diciembre de 2019). DANE-SDP, Encuesta Multipropósito 2017. Maestro Subsidiado SDS, corte a 31 de diciembre de 2019.

Nota: En Régimen Subsidiado incluye 90.766 personas de quienes no se identifica localidad

Respecto a la población afiliada por grupos de edad y tipo de régimen se tiene:

Tabla 19. Población afiliada al SGSSS por grupos de edad y sexo Bogotá, 2019

Rango de Edad	CONTRIBUTIVO		Total CONTRIBUTIVO	SUBSIDIADO		Total SUBSIDIADO
	Hombres	Mujeres		Hombres	Mujeres	
a. Menor de 1 año	28.942	27.350	56.292	8.143	7.684	15.827
b. 1 - 5 años	182.940	175.588	358.528	44.173	41.807	85.980
c. 6 - 13 años	328.747	315.664	644.411	77.216	73.769	150.985
d. 14 - 17 años	165.050	161.081	326.131	43.935	42.085	86.020
e. 18 - 26 años	491.363	509.077	1.000.440	79.707	92.576	172.283
f. 27 - 59 años	1.474.066	1.605.795	3.079.861	222.151	284.404	506.555
g. 60 años o más	374.098	505.207	879.305	85.524	112.862	198.386
Total	3.045.206	3.299.762	6.344.968	560.849	655.187	1.216.036

Fuentes: Contributivo BDUA - ADRES, corte a 31 de diciembre de 2019. Subsidiado BDUA - ADRES, corte a 31 de diciembre de 2019. Base de datos SISBÉN certificada DNP, noviembre de 2019 (vigente a 31 de diciembre de 2019). DANE-SDP, Encuesta Multipropósito 2017. Maestro Subsidiado SDS, corte a 31 de diciembre de 2019.

Así mismo, las poblaciones especiales se encuentran distribuídas de la siguiente manera:

Tabla 20. Afiliados en Bogotá al SGSSS-Poblaciones Especiales, 2019

TIPO DE POBLACIÓN	CONTRIBUTIVO	SUBSIDIADO	Total
Víctimas del conflicto armado interno	234.388	126.886	361.274
Comunidades indígenas	9.139	5.643	14.782

TIPO DE POBLACIÓN	CONTRIBUTIVO	SUBSIDIADO	Total
Población desmovilizada	2.666	1.974	4.640
Responsabilidad Penal Adolescentes	924	1.080	2.004
Población infantil a cargo del ICBF	833	3.496	4.329
Migrantes colombianos repatriados	398	636	1.034
Población reclusa	252	722	974
Comunidad ROM (Gitanos)	202	176	378
Programa de protección a testigos	97	417	514
Población infantil bajo protección de SDIS	36	233	269
Habitante de la calle	33	6.405	6.438
Personas mayores en centros de protección	14	825	839
Personas con discapacidad en centros de protección	10	376	386
Total	248.992	148.869	397.861

Fuentes: Listados Censales Poblaciones Especiales, corte a 31 de diciembre de 2019. Contributivo BDUA - ADRES, corte a 31 de diciembre de 2019. Subsidiado BDUA - ADRES, corte a 31 de diciembre de 2019.

Finalmente, se presentan las cifras de afiliación por localidad y rango de edad.

Tabla 21. Tabla Afiliados al Régimen Subsidiado por Localidad y por rango de edad

Localidad	Menor de 1 año	1 - 5 años	6 - 13 años	14 - 17 años	18 - 26 años	27 - 59 años	60 años o más	Total
Usaquén	449	2.265	3.741	2.061	4.213	12.049	5.055	29.833
Chapinero	95	507	975	600	1.143	3.452	1.481	8.253
Santa Fe	382	1.910	4.154	2.419	4.216	13.094	6.402	32.577
San Cristóbal	885	6.033	12.004	7.202	13.712	41.677	17.444	98.957
Usme	1.187	7.729	13.854	8.010	15.437	41.785	17.079	105.081
Tunjuelito	323	2.198	4.335	2.441	5.009	16.703	6.991	38.000
Bosa	1.490	9.585	18.253	10.732	19.686	58.688	22.149	140.583
Kennedy	1.369	9.150	17.660	9.979	19.188	58.539	21.329	137.214
Fontibón	266	1.508	2.804	1.693	3.516	11.719	5.199	26.705
Engativá	729	3.903	7.692	4.782	9.307	32.709	14.923	74.045
Suba	1.016	6.110	10.836	6.303	13.063	40.363	16.028	93.719
Barrios Unidos	72	607	1.304	765	1.518	5.481	2.587	12.334
Teusaquillo	81	204	261	134	282	888	539	2.389
Antonio Nariño	74	466	1.039	575	1.230	4.265	2.205	9.854
Puente Aranda	109	785	1.973	1.140	2.332	9.390	4.474	20.203
La Candelaria	41	215	372	247	552	1.925	1.143	4.495
Rafael Uribe Uribe	772	5.290	10.827	6.158	11.916	36.601	16.569	88.133
Ciudad Bolívar	2.126	13.387	25.619	14.891	27.104	72.958	28.727	184.812
Sumapaz	5	91	157	121	161	545	335	1.415

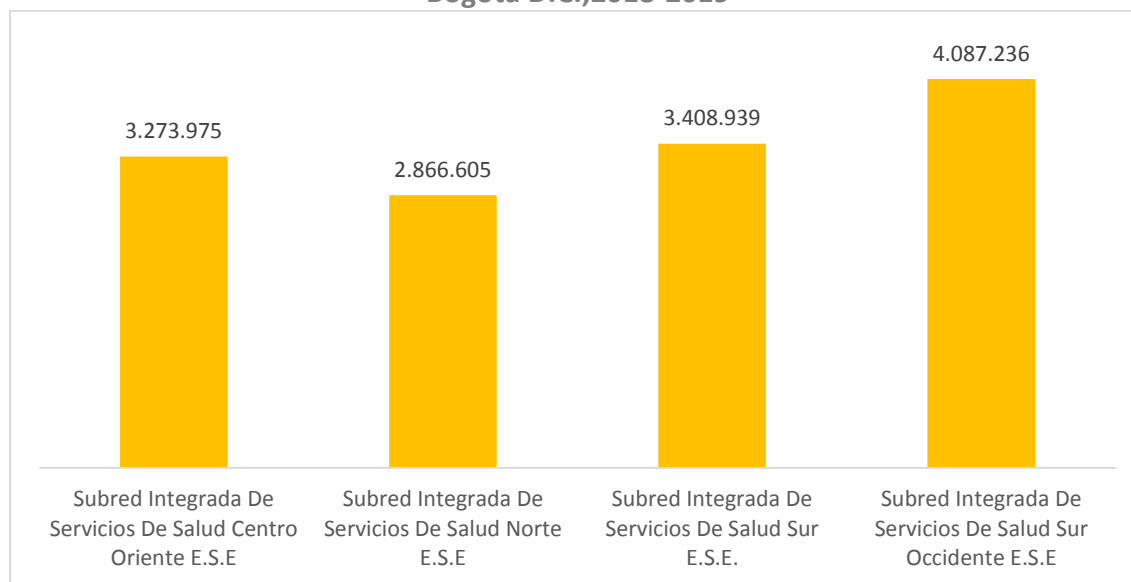
Localidad	Menor de 1 año	1 - 5 años	6 - 13 años	14 - 17 años	18 - 26 años	27 - 59 años	60 años o más	Total
Localidad No Referida	4.204	12.913	11.060	4.650	16.591	36.778	4.570	90.766
Total	15.827	85.980	150.985	86.020	172.283	506.555	198.386	1.216.036

Fuente: Subsidiado BDUA - ADRES, corte a 31 de diciembre de 2019. Base de datos SISBÉN certificada DNP, noviembre de 2019 (vigente a 31 de diciembre de 2019).

Red Adscrita

En Bogotá durante el periodo 2018 – 2019 las subredes integradas de prestación de servicios de salud registran 13.636.854 atenciones, de este total el 29,97% (4.087.236 atenciones) corresponde a la subred Sur Occidente, el 25% (3.408.939 atenciones) subred Sur, el 24,01% (3.273.975 atenciones) subred Centro Oriente y el 21,02% (2.866.605 atenciones) subred Norte. Por tipo de servicio, del total de las atenciones en la subred sur occidente el 26,89% son Consulta, 0,94% es hospitalización, el 68,43% son procedimientos y el 3,74% urgencias; subred Sur el 29,05% son Consulta, 0,91% es hospitalización, el 65,29% son procedimientos y el 4,75% urgencias; subred Centro Oriente el 25,70% son Consulta, 1,04% es hospitalización, el 68,97% son procedimientos y el 4,29% urgencias y subred Norte el 29,31% son Consulta, 1,05% es hospitalización, el 63,47% son procedimientos y el 6,18% urgencias.

Gráfico 16. Atenciones por subredes integradas de prestación de servicios de salud en Bogotá D.C., 2018-2019



Fuente: Base de datos RIPS SDS 2004-2019, población vinculada, desplazada, atenciones No POS y particulares (Corte de recepción 2019/12/18); Base de datos RIPS Ministerio de Salud 2009-2019, población contributiva y subsidiada. (Corte de recepción 2019/08/31)

Analizando las diez primeras causas de enfermedades atendidas en cada una de las unidades de servicio de las cuatro subredes integradas de prestación de servicios de salud, observamos que la mayor proporción de atenciones son a causa de hipertensión esencial (primaria), caries de la dentina, dolores abdominales y los no especificados, dolor pélvico y perineal y rinofaringitis aguda (resfriado común).

Maternidad y paternidad temprana, y embarazo en menores de 14 años

El fenómeno de la maternidad y la paternidad temprana trae consigo repercusiones en la vida de adolescentes y jóvenes que la experimentan. Un embarazo a temprana edad puede tener consecuencias negativas en la salud de adolescentes y jóvenes; en lo que concierne el plano biológico, la inmadurez física aumenta el riesgo de complicaciones tanto para la mujer como para su hijo, dados los mayores riesgos de morbilidad y mortalidad¹⁶. Por otra parte, en el plano psicológico y emocional, adolescentes y jóvenes pueden sufrir alteraciones emocionales relacionadas con la asunción de roles de adulto a una edad que no corresponde, así como el estigma de la sociedad.

Una de las repercusiones sociales, vinculadas al fenómeno de madres y padres a temprana edad, es que esta población debe afrontar dicha situación ingresando al mercado laboral de manera precipitada y en condiciones desfavorables (debido al truncamiento de la trayectoria formativa y/o a la deserción escolar), limitando su potencial económico y perpetuando ciclos de pobreza, generando la pérdida de población con altas posibilidades de instrucción y productividad, impactando en el desarrollo económico de la ciudad¹⁷.

Por ello, es necesario abordar la maternidad y la paternidad tempranas de manera integral y multicausal, teniendo como principal eje de acción el desarrollo de capacidades de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, en un contexto de ciudad sostenible, que se preocupa porque esta población pueda ejercer libremente sus derechos sexuales y reproductivos, por medio de estrategias que catalizan el desarrollo humano y sean incluyentes con todos los grupos poblacionales y sectores sociales.

En Bogotá las cifras de nacidos vivos en el grupo de niñas y jóvenes entre los 10 y los 19 años ha disminuido en los últimos años.

¹⁶ Ministerio de Salud y Protección Social; Fondo de Población de las Naciones Unidas. (2014). Determinantes sociales de embarazo en menores de 15 años. Bogotá.

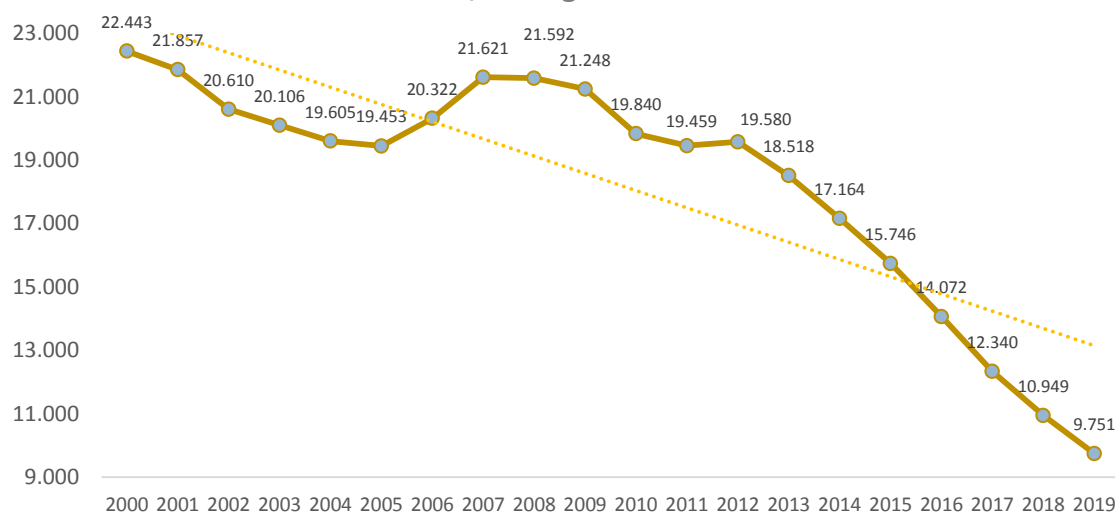
¹⁷ Ibídem.

Tabla 22. Nacimientos en mujeres de 10 a 19 años de edad

	Año	De 10 a 14 años	De 15 a 19 años	Total 10 a 19 años
2001	510	21.347	21.857	
2002	445	20.165	20.610	
2003	481	19.625	20.106	
2004	490	19.115	19.605	
2005	489	18.964	19.453	
2006	544	19.778	20.322	
2007	526	21.095	21.621	
2008	586	21.006	21.592	
2009	573	20.675	21.248	
2010	515	19.325	19.840	
2011	456	19.003	19.459	
2012	482	19.098	19.580	
2013	427	18.091	18.518	
2014	417	16.747	17.164	
2015	367	15.379	15.746	
2016	315	13.757	14.072	
2017	304	12.036	12.340	
2018	274	10.675	10.949	
2019	207	9.544	9.751	

Fuente: Proyecciones de población para Bogotá D.C, localidades DANE y SDP 2000-2015 de junio 13 del 2008. Fuente 2015 - 2017 Bases de datos SDS - RUAF ND-Sistema de estadísticas Vitales SDS – Finales. Fuente 2018. Aplicativo RUAF ND-Sistema de estadísticas Vitales SDS – Preliminares Septiembre. 2019. Fuente 2019. Aplicativo RUAF ND-Sistema de estadísticas Vitales SDS – Preliminares enero 2020

Gráfico 17. Comportamiento del número de nacidos vivos, en mujeres entre los 10 y los 19 años, en Bogotá 2000-2019.



Fuente: Proyecciones de población para Bogotá D.C., localidades DANE y SDP 2000-2015 de junio 13 del 2008. Fuente 2015 - 2017 Bases de datos SDS - RUAF ND-Sistema de estadísticas Vitales SDS – Finales. Fuente 2018. Aplicativo RUAF ND-Sistema de estadísticas Vitales SDS – Preliminares Septiembre. 2019. Fuente 2019. Aplicativo RUAF ND-Sistema de estadísticas Vitales SDS – Preliminares enero 2020.

Según datos preliminares del sistema de información Registro Único de Afiliados (RUAF) de la Secretaría Distrital de Salud, para el 2019 hubo 84.666 nacidos vivos en Bogotá, de los cuales 207 (0,24%) corresponde a nacidos vivos en niñas entre los 10 y los 14 años, y 9.544 (11,27%) a nacidos vivos en niñas y mujeres entre los 15 y los 19 años.

De los 9.751 nacidos vivos de niñas y mujeres entre los 10 y los 19 años, 1.415 (14,5%) son nacidos vivos de mujeres que ya habían tenido, al menos, un hijo con anterioridad. Un embarazo a temprana edad trae consigo situaciones que aumentan la probabilidad de un embarazo subsiguiente, además de la deserción escolar, aspectos que profundiza la situación de vulnerabilidad de madres y padres a temprana edad.

Es preciso señalar que la cifra de nacidos vivos en menores de 14 años es particularmente preocupante, dado que, según la legislación colombiana (Ley 599 de 2000, en los artículos 208 y 209, modificados por la Ley 1236 de 2008), toda relación sexual con una persona menor de 14 años es un delito, acceso carnal abusivo. Asimismo, la literatura en el tema indica que entre más joven es la niña y la mujer al tener su primer embarazo, mayor es el impacto en su vida individual y colectiva¹⁸.

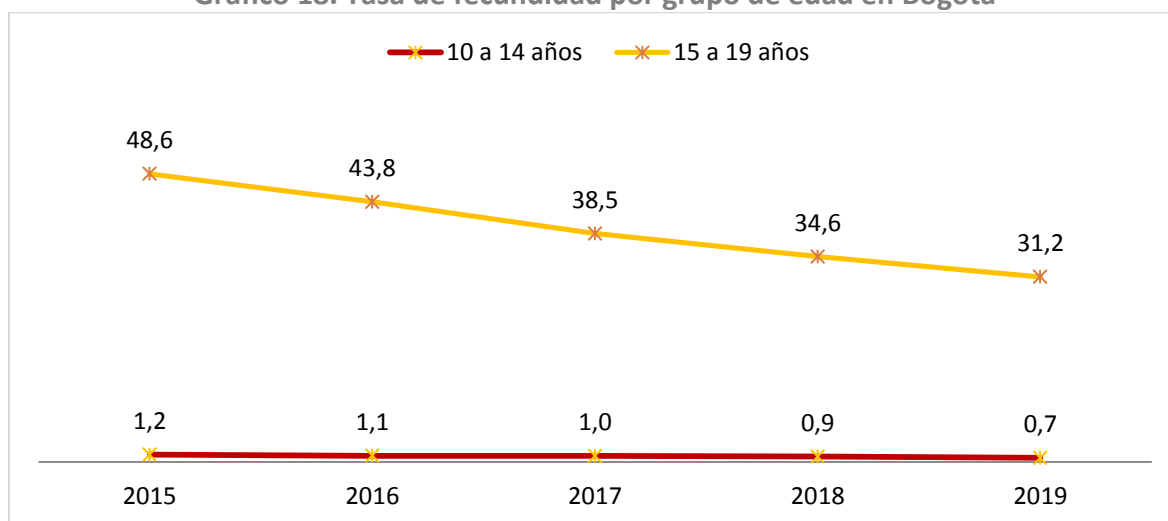
La disminución específica para el grupo de niñas entre 10 y 14 años fue de 43,6% y de 37,9% para el grupo de mujeres entre 15 y 19 años. A pesar de este panorama, es

¹⁸ Ministerio de Salud y Protección Social; Fondo de Población de las Naciones Unidas. (2014). Determinantes sociales de embarazo en menores de 15 años. Bogotá.

necesario continuar con acciones en pro de la prevención de la maternidad y la paternidad temprana que permitan el desarrollo de capacidades de adolescentes y jóvenes, para que estos puedan desarrollar su pleno potencial.

Por último, la participación¹⁹ de los nacidos vivos de niñas y mujeres entre los 15 y los 19 años en Bogotá ha estado por debajo de la media nacional. Para 2018, las cifras de DANE indican que los nacidos vivos en Bogotá, de mujeres entre los 10 y los 19 años representaron el 8,5% del total de nacidos vivos en el país (128.665) para dicho grupo de edad.

Gráfico 18. Tasa de fecundidad por grupo de edad en Bogotá



Fuente 2015 - 2017 Bases de datos SDS - RUAF ND. -Sistema de estadísticas Vitales SDS – Finales. Fuente 2018. Aplicativo RUAF ND. -Sistema de estadísticas Vitales SDS – Preliminares septiembre. 2019. Fuente 2019. Aplicativo RUAF ND. - Sistema de estadísticas Vitales SDS – Preliminares enero 2020

La tasa de fecundidad²⁰, ha disminuido en la población de mujeres de 10 a 19 años, particularmente, el grupo de 10 a 14 años, esta pasó de 1,2 en 2015 a 0,7 en 2019. Para el grupo de 15 a 19 años, cayó más fuertemente al pasar de 48,6 en 2015 a 31,2 en 2019. Por otra parte, la mediana de edad de las mujeres bogotanas al momento de su primer hijo, en 2019 es de 24 años.

Las localidades con mayor proporción de nacimientos en adolescentes, en su orden son: Ciudad Bolívar, Kennedy y Bosa, como se ve en la tabla siguiente.

¹⁹ La participación se refiere al porcentaje de nacidos vivos en un grupo de edad determinado, sobre el total de nacidos vivos de la ciudad.

²⁰ La tasa de fecundidad puede ser entidad como el número de nacimientos por cada mil mujeres, en cada grupo de edad.

Tabla 23. Nacimientos en mujeres entre 10 y 19 años de edad, durante 2019 según localidad de residencia

Localidad	De 10 a 14 años	De 15 a 19 años	Total 10 a 19 años
Usaquén	8	369	377
Chapinero	1	68	69
Santa Fe	7	249	256
San Cristóbal	20	647	667
Usme	16	783	799
Tunjuelito	7	258	265
Bosa	21	1.244	1.265
Kennedy	19	1.285	1.304
Fontibón	6	255	261
Engativá	15	591	606
Suba	26	969	995
Barrios Unidos	0	76	76
Teusaquillo	6	68	74
Los Mártires	5	206	211
Antonio Nariño	1	100	101
Puente Aranda	6	188	194
La Candelaria	1	27	28
Rafael Uribe Uribe	9	595	604
Ciudad Bolívar	33	1.550	1.583
Sumapaz	0	2	2
Sin localidad referenciada	0	14	14
Total	207	9.544	9.751

Fuente: Secretaría Distrital de Salud. Aplicativo RUAF-ND. Sistema de estadísticas Vitales SDS.
Información preliminar a enero de 2020.

Análisis de morbilidad

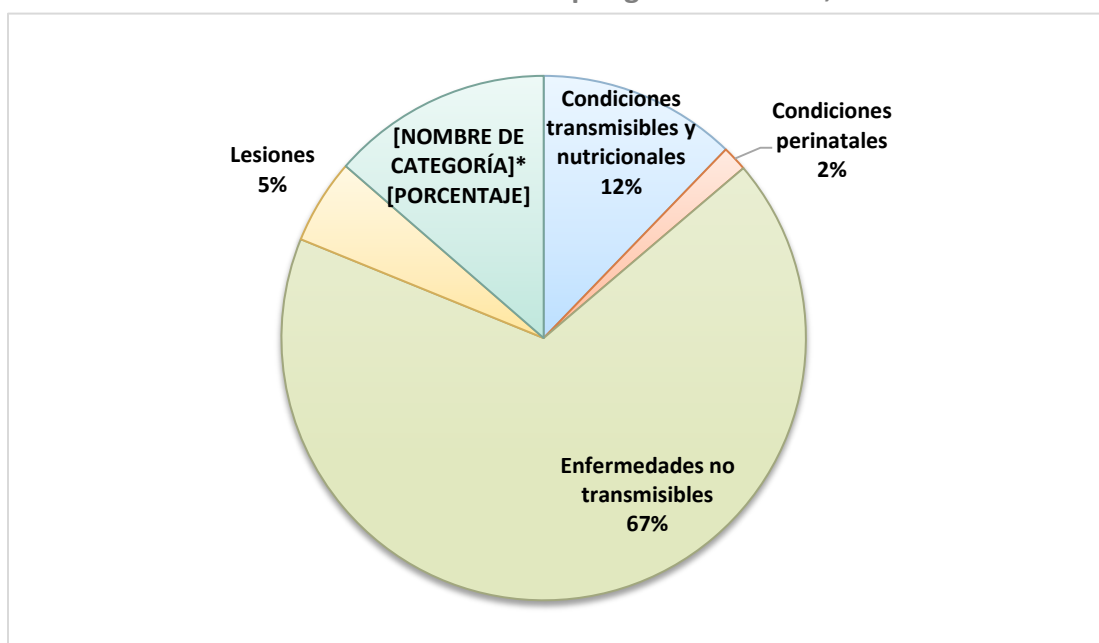
Dentro del análisis de la situación de salud, el estudio de la morbilidad es un elemento clave debido a que, además de permitir identificar la evolución del proceso salud - enfermedad y sus posibles determinantes, define las intervenciones que pueden ser llevadas a cabo desde la promoción de la salud, prevención de la enfermedad, rehabilitación, paliación y control.

Para analizar la morbilidad atendida, se utilizó la lista del estudio mundial de carga de la enfermedad la cual agrupa los códigos CIE10 modificada por el MSPS, que permite analizar las siguientes categorías de grandes causas en: condiciones transmisibles y nutricionales; condiciones maternas perinatales; enfermedades no transmisibles; lesiones y condiciones

mal clasificadas; esta desagregadas por ciclos de vida, sexo y sus causas. Por otra parte, se abordan aspectos de morbilidad específica, morbilidad para eventos de alto costo, morbilidad de los eventos precursores y morbilidad de eventos de notificación obligatoria.

Durante los años 2009 – 2018 se realizaron en Bogotá D.C. 175.847.915 atenciones; analizando por grandes causas de morbilidad atendida, predominaron los diagnósticos asociados a enfermedades no transmisibles con un 67,37% (118.472.749), de estas atenciones el 6% (7.094.543) corresponden a la morbilidad específica de salud mental, seguido por un 13,61% (23.938.748) condiciones mal definidas, con 12,22% (21.493.441) enfermedades transmisibles y nutricionales, un 5,23% (9.204.066) lesiones y un 1,56% (2.738.911) condiciones maternas y perinatales. Por lo anterior, la morbilidad atendida muestra que Bogotá se encuentra en transición epidemiológica donde predominan las enfermedades no transmisibles con un porcentaje importante de enfermedades transmisibles. Teniendo en cuenta que las condiciones mal definidas son la segunda causa y hay un aumento de 3.106.634 atenciones entre los años 2017 -2018, se debe continuar con el fortalecimiento de las fuentes de información; ya que un sistema de información con integridad y calidad permite tomar mejores decisiones.

Gráfico 19. Morbilidad Atendida por grandes causas; 2009 -2018



Fuente: Registro de Prestación de Servicios (RIPS), datos disponibles en el cubo de morbilidad ASIS, SISPRO. Fecha de consulta: 23 de septiembre de 2019*Nota: las condiciones mal definidas

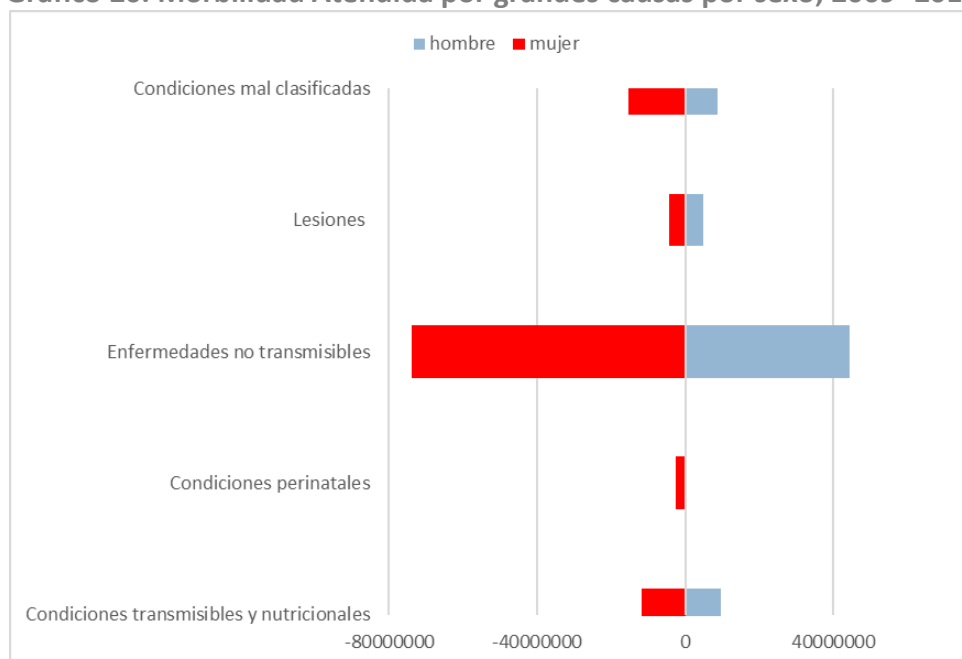
Morbilidad por sexo

Del total de las atenciones (175.847.915) en Bogotá durante el periodo 2009 – 2018, el 39% fueron hombres y el 61% mujeres. Esto a que las mujeres consultan más y también presentan patologías adicionales por causas materno-perinatal.

En el análisis de morbilidad atendida por grandes causas en mujeres, durante los años 2009 al 2018 se realizaron 107.684.600 atenciones. De este total, el 68,67% (73.947.488) corresponde a enfermedades no transmisibles, seguido por un 14,17% (15.261.117) condiciones mal clasificadas y en tercer lugar un 10,86% (11.697.261) condiciones transmisibles y nutricionales.

La morbilidad atendida para las grandes causas en hombres, durante los años 2009 al 2018 se realizaron 68.163.315 atenciones. De este total, el 65,32% (44.525.261) corresponde a enfermedades no transmisibles, el 14,37% (9.796.180) son condiciones transmisibles y nutricionales y en tercer lugar el 12,73% (8.677.631) son condiciones mal definidas.

Gráfico 20. Morbilidad Atendida por grandes causas por sexo; 2009 -2018



Fuente: Registro de Prestación de Servicios (RIPS), datos disponibles en el cubo de morbilidad ASIS, SISPRO Fecha de consulta: 23 de septiembre de 2019

Morbilidad por ciclos de vida

En la primera infancia, las principales causas de morbilidad atendida en el año 2018 fueron las condiciones no transmisibles con un 37,32%; seguido por las condiciones

transmisibles y nutricionales con un 27,82%. En infancia para el año 2018 el 49,20% son por enfermedades no transmisibles, seguido por un 15,44% condiciones transmisibles y nutricionales. En la adolescencia, las principales causas de morbilidad son las enfermedades no transmisibles con un 48,29%, seguido por las condiciones transmisibles y nutricionales con un 7,43%. En la Juventud las principales causas de morbilidad son las enfermedades no transmisibles con un 50%, seguido por las condiciones transmisibles y nutricionales con un 12,24%. En la Adultez y Persona mayor la principal causa de morbilidad atendida son las enfermedades no transmisibles con un 63,79% de atenciones.

Gráfico 21. Principales causas de morbilidad atendida por ciclo vital. Bogotá 2009 - 2018

Ciclo vital	Gran causa de morbilidad	Total										Δ pp 2018-2017
		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Primera infancia (0 - 5 años)	Condiciones transmisibles y nutricionales	42,46	40,32	43,62	41,33	38,77	37,38	36,01	35,52	34,41	27,82	-6,59
	Condiciones perinatales	3,66	3,21	3,51	2,80	2,53	3,51	5,48	2,06	1,76	1,50	-0,26
	Enfermedades no transmisibles	39,64	38,08	35,01	38,97	42,12	43,86	42,63	41,94	40,36	37,32	-3,04
	Lesiones	3,27	3,18	3,60	3,44	3,92	3,76	4,04	4,27	4,38	3,51	-0,87
	Condiciones mal clasificadas	10,96	13,62	14,26	13,46	12,66	11,69	11,86	15,21	19,08	29,84	10,76
Infancia (6 - 11 años)	Condiciones transmisibles y nutricionales	23,67	21,99	20,56	18,40	16,97	17,92	18,04	20,98	19,47	15,44	-4,03
	Condiciones maternas	0,07	0,10	0,06	0,06	0,07	0,22	0,41	0,85	0,56	0,52	-0,03
	Enfermedades no transmisibles	59,77	59,13	60,66	64,99	65,17	64,74	63,36	56,83	55,28	49,20	-6,08
	Lesiones	4,21	4,80	5,09	4,25	4,98	4,99	5,57	6,06	5,50	4,56	-0,93
	Condiciones mal clasificadas	12,28	13,98	13,63	12,31	12,82	12,13	12,62	15,28	19,19	30,27	11,07
Adolescencia (12 - 18 años)	Condiciones transmisibles y nutricionales	15,30	13,85	12,73	11,40	10,56	10,38	10,16	10,37	9,69	7,43	-2,25
	Condiciones maternas	1,89	1,44	1,60	1,71	1,46	1,62	1,37	1,63	1,41	0,81	-0,60
	Enfermedades no transmisibles	63,20	62,89	64,26	68,02	68,84	67,43	67,30	62,83	60,84	48,29	-12,55
	Lesiones	5,52	6,53	6,70	5,81	6,89	6,90	7,43	8,29	7,28	5,58	-1,70
	Condiciones mal clasificadas	14,09	15,30	14,71	13,06	14,25	13,68	13,73	16,88	20,78	37,89	17,10
Juventud (14 - 26 años)	Condiciones transmisibles y nutricionales	16,21	16,28	14,84	14,03	15,00	13,62	14,01	14,51	13,68	12,24	-1,44
	Condiciones maternas	4,82	4,37	4,51	4,00	4,10	4,29	4,45	4,60	3,70	2,72	-0,98
	Enfermedades no transmisibles	60,08	59,58	60,13	63,67	60,63	62,54	59,30	56,70	56,35	50,00	-6,35
	Lesiones	5,83	5,91	6,26	5,94	7,30	7,39	8,51	8,83	7,91	6,76	-1,15
	Condiciones mal clasificadas	13,06	13,86	14,28	12,37	12,99	12,15	13,74	15,37	18,35	28,28	9,93
Adultez (27 - 59 años)	Condiciones transmisibles y nutricionales	10,29	9,93	9,35	8,73	9,04	8,60	9,31	9,53	9,05	8,35	-0,70
	Condiciones maternas	1,20	1,22	1,20	0,96	1,10	1,16	1,43	1,36	1,05	0,86	-0,19
	Enfermedades no transmisibles	73,52	72,36	73,80	76,39	74,37	75,40	72,21	70,85	69,58	61,47	-8,11
	Lesiones	4,54	4,58	4,80	4,56	5,50	5,40	6,33	6,28	5,60	5,10	-0,49
	Condiciones mal clasificadas	10,45	11,90	10,86	9,35	9,99	9,43	10,71	11,98	14,72	24,22	9,50
Persona mayor (Mayores de 60 años)	Condiciones transmisibles y nutricionales	4,54	4,77	4,28	3,94	3,80	3,95	4,32	4,34	4,09	3,70	-0,39
	Condiciones maternas	0,02	0,04	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00
	Enfermedades no transmisibles	84,37	81,74	84,16	85,73	84,57	84,65	82,88	81,92	77,94	66,11	-11,83
	Lesiones	3,14	3,18	3,27	3,18	3,93	4,17	4,27	4,30	3,84	3,27	-0,57
	Condiciones mal clasificadas	7,93	10,27	8,30	7,15	7,68	7,22	8,52	9,45	14,13	26,93	12,79

Fuente: Registro de Prestación de Servicios (RIPS), datos disponibles en el cubo de morbilidad ASIS, SISPRO

Al revisar la priorización de las morbilidades comparando la proporción de atenciones de Bogotá con Colombia del año 2018 se observó que, en general, los indicadores para Bogotá están por debajo de los indicadores a nivel nacional; excepto en:

- Los subgrupos de enfermedades transmisibles con infecciones respiratorias y no transmisibles con enfermedades musculo-esqueléticas y neoplasias malignas.
- Cuentas de alto costo el indicador de tasa de incidencia de enfermedad renal crónica en fase cinco con necesidad de terapia de restitución o reemplazo renal.
- Precusores la prevalencia de Tensión Arterial Alta.

Al analizar la tendencia de los diferentes indicadores de las principales causas de morbilidad se encuentra tendencia a la disminución en las condiciones maternas perinatal e infecciones respiratorias y tendencia al aumento en neoplasias malignas y tasa de incidencia de VIH.

Morbilidad específica salud mental

Durante los años 2009 – 2018 se realizaron en Bogotá D.C. 7.094.543 atenciones; analizando por morbilidad atendida de salud mental predominaron los diagnósticos asociados a trastornos mentales y del comportamiento con un 84,27% (5.978.423), seguido por un 14,58% (1.034.126) epilepsia, con 1,16% (81.994) trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de sustancias psicoactivas; donde se observa dificultades en la solución de conflictos de toda índole sociales, familiares y personales y con una bajo nivel adaptación a los cambios. Este mismo comportamiento de las causas de atención de morbilidad atendida se observa en todos los cursos de vida.²¹

²¹ Estudio de consumo de sustancias psicoactivas realizado por Secretaría Distrital de Salud y Naciones Unidas, en Bogotá 2016. Cita de Secretaría Distrital de Integración Social

**Tabla 24.Principales causas de morbilidad atendida en salud mental por ciclo vital.
Bogotá 2009 – 2018.**

Ciclo vital	Gran causa de morbilidad	Total										Δ pp 2018-2017
		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Primera infancia (0 - 5años)	Trastornos mentales y del comportamiento	83,67	88,55	87,29	86,12	91,45	90,46	91,19	90,52	87,92	86,11	-1,81
	Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de sustancias psicoactivas	0,08	0,22	0,06	0,10	0,09	0,16	0,09	0,04	0,07	0,13	0,06
	Epilepsia	16,25	11,23	12,65	13,78	8,46	9,39	8,72	9,44	12,00	13,76	1,76
Infancia (6 - 11 años)	Trastornos mentales y del comportamiento	90,32	90,49	90,55	90,35	93,65	93,64	93,34	90,95	90,92	90,14	-0,78
	Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de sustancias psicoactivas	0,04	0,06	0,04	0,02	0,13	0,09	0,06	0,06	0,08	0,09	0,01
	Epilepsia	9,63	9,44	9,41	9,63	6,23	6,27	6,60	8,98	9,00	9,77	0,77
Adolescencia (12 -17 años)	Trastornos mentales y del comportamiento	77,40	76,71	77,00	78,22	83,36	80,97	83,92	82,51	83,55	80,69	-2,86
	Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de sustancias psicoactivas	0,17	0,47	0,45	0,96	1,71	2,57	2,67	1,75	2,58	1,62	-0,97
	Epilepsia	22,43	22,82	22,56	20,82	14,93	16,46	13,41	15,74	13,87	17,70	3,83
Juventud (18 - 28 años)	Trastornos mentales y del comportamiento	65,30	68,07	69,18	69,50	69,49	67,67	77,92	78,77	76,75	74,88	-1,87
	Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de sustancias psicoactivas	0,29	1,45	1,76	1,97	7,11	7,90	4,34	1,81	2,21	1,54	-0,66
	Epilepsia	34,41	30,48	29,07	28,53	23,40	24,43	17,75	19,42	21,05	23,58	2,53
Adultez (29 - 59 años)	Trastornos mentales y del comportamiento	77,05	80,27	81,75	80,06	81,37	77,33	87,10	83,67	81,91	83,90	1,99
	Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de sustancias psicoactivas	0,27	0,35	0,49	0,73	2,40	2,25	1,48	1,03	1,29	0,58	-0,71
	Epilepsia	22,68	19,38	17,76	19,21	16,23	20,42	11,42	15,30	16,80	15,52	-1,27
Vejez (60 años y más)	Trastornos mentales y del comportamiento	86,42	87,34	87,31	89,55	91,11	88,49	92,74	91,02	90,50	91,45	0,95
	Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de sustancias psicoactivas	0,22	0,15	0,11	0,15	0,18	0,23	0,43	0,17	0,22	0,14	-0,08
	Epilepsia	13,36	12,51	12,58	10,29	8,71	11,28	6,83	8,81	9,28	8,42	-0,86

Fuente: Registro de Prestación de Servicios (RIPS), datos disponibles en el cubo de morbilidad ASIS, SISPRO

Fecha de consulta: 23 de septiembre de 2019

Analizando por sexo observamos que del total de las atenciones de salud mental durante los años 2009 – 2018, el 50,68% son en mujeres y el 49,32% son en hombres; con un comportamiento de las causas de atención de morbilidad igual al comportamiento general.

Sobre la variación de las atenciones año 2018-2017 en hombres, se observa un aumento en el número de las atenciones para el año 2018 en los eventos de: epilepsia en primera infancia, trastornos mentales y del comportamiento en infancia y trastornos mentales y

del comportamiento debidos al uso de sustancias psicoactivas en adolescencia, juventud y adultez.²²

En mujeres en la variación de las atenciones año 2018-2017; se observa aumento en el número de las atenciones para el año 2018 en los eventos de: epilepsia en primera infancia, juventud y adultez.

Tabla 25.Principales causas de morbilidad atendida en salud mental en hombres por ciclo vital. Bogotá 2009 – 2018

Curso de vida	Morbilidad en salud mental	Hombres										Δ pp 2018-2017
		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Primera infancia (0 - 5años)	Trastornos mentales y del comportamiento	85,71	91,31	89,85	88,33	92,83	91,77	92,22	92,45	90,23	89,53	-0,70
	Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de sustancias psicoactivas	0,05	0,13	0,04	0,10	0,08	0,14	0,10	0,04	0,04	0,13	0,10
	Epilepsia	14,23	8,56	10,11	11,58	7,09	8,08	7,69	7,51	9,73	10,34	0,60
Infancia (6 - 11 años)	Trastornos mentales y del comportamiento	92,09	92,24	92,21	91,96	94,71	94,82	93,93	91,88	92,43	93,16	0,73
	Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de sustancias psicoactivas	0,04	0,07	0,06	0,01	0,13	0,11	0,07	0,06	0,02	0,23	0,21
	Epilepsia	7,87	7,69	7,74	8,03	5,16	5,07	5,99	8,06	7,55	6,61	-0,94
Adolescencia (12 -17 años)	Trastornos mentales y del comportamiento	79,57	78,31	78,56	79,80	84,66	81,85	84,40	83,01	83,39	82,84	-0,55
	Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de sustancias psicoactivas	0,14	0,48	0,63	1,29	2,15	3,55	3,04	2,36	3,15	4,21	1,05
	Epilepsia	20,29	21,21	20,81	18,91	13,19	14,59	12,56	14,63	13,46	12,95	-0,51
Juventud (18 - 28 años)	Trastornos mentales y del comportamiento	64,98	66,26	68,73	67,31	64,12	62,95	73,44	78,86	76,58	75,83	-0,75
	Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de sustancias psicoactivas	0,38	2,59	3,06	3,77	12,97	14,36	8,74	2,98	3,58	6,47	2,89
	Epilepsia	34,65	31,15	28,21	28,93	22,90	22,70	17,82	18,16	19,84	17,70	-2,14
Adultez (29 - 59 años)	Trastornos mentales y del comportamiento	74,75	78,06	80,68	75,45	75,24	72,03	81,15	79,05	78,63	77,39	-1,24
	Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de sustancias psicoactivas	0,37	0,67	0,92	1,57	5,40	4,84	3,65	2,16	2,57	3,69	1,11
	Epilepsia	24,88	21,27	18,40	22,98	19,36	23,12	15,20	18,79	18,80	18,92	0,13
Vejez (60 años y más)	Trastornos mentales y del comportamiento	83,18	84,22	83,68	86,10	88,42	85,10	90,00	87,88	87,00	87,41	0,40
	Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de sustancias psicoactivas	0,20	0,29	0,16	0,30	0,31	0,50	1,02	0,32	0,32	0,52	0,20
	Epilepsia	16,62	15,48	16,16	13,61	11,27	14,40	8,98	11,80	12,68	12,07	-0,61

Fuente: Registro de Prestación de Servicios (RIPS), datos disponibles en el cubo de morbilidad ASIS, SISPRO

Fecha de consulta: 23 de septiembre de 2019

²² Ibídem

Tabla 26.Principales causas de morbilidad atendida en salud mental en hombres por ciclo vital. Bogotá 2009 – 2018.

Ciclo vital	Gran causa de morbilidad	Mujeres										Δ pp 2018-2017
		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Primera infancia (0 - 5años)	Trastornos mentales y del comportamiento	80,03	82,93	82,22	81,80	88,88	87,92	89,23	86,55	83,92	83,16	-0,75
	Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de sustancias psicoactivas	0,11	0,40	0,11	0,09	0,11	0,18	0,09	0,05	0,13	0,15	0,02
	Epilepsia	19,85	16,67	17,67	18,11	11,00	11,90	10,68	13,40	15,95	16,69	0,74
Infancia (6 - 11 años)	Trastornos mentales y del comportamiento	87,16	87,20	87,11	87,09	91,48	91,12	92,23	89,24	88,78	88,58	-0,20
	Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de sustancias psicoactivas	0,05	0,06	0,00	0,03	0,13	0,04	0,03	0,07	0,02	0,17	0,15
	Epilepsia	12,80	12,75	12,89	12,88	8,40	8,84	7,74	10,69	11,20	11,25	0,04
Adolescencia (12 -17 años)	Trastornos mentales y del comportamiento	74,30	74,65	74,99	76,19	81,52	79,80	83,39	81,99	84,67	83,71	-0,96
	Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de sustancias psicoactivas	0,20	0,46	0,22	0,54	1,08	1,27	2,25	1,09	1,51	2,00	0,49
	Epilepsia	25,49	24,89	24,79	23,27	17,39	18,93	14,36	16,92	13,82	14,29	0,47
Juventud (18 - 28 años)	Trastornos mentales y del comportamiento	65,60	69,74	69,66	71,51	74,21	72,20	81,71	78,67	77,80	76,88	-0,92
	Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de sustancias psicoactivas	0,21	0,39	0,35	0,32	1,96	1,71	0,60	0,68	0,79	1,06	0,26
	Epilepsia	34,19	29,87	29,99	28,17	23,84	26,10	17,68	20,65	21,40	22,06	0,66
Adultez (29 - 59 años)	Trastornos mentales y del comportamiento	78,72	81,88	82,69	83,12	85,41	80,68	90,53	86,73	85,18	83,91	-1,27
	Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de sustancias psicoactivas	0,20	0,12	0,12	0,17	0,42	0,60	0,23	0,28	0,32	0,51	0,19
	Epilepsia	21,07	17,99	17,19	16,70	14,17	18,72	9,24	12,99	14,50	15,58	1,09
Vejez (60 años y más)	Trastornos mentales y del comportamiento	88,23	89,16	89,61	91,51	92,74	90,52	94,52	92,72	92,00	92,07	0,07
	Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de sustancias psicoactivas	0,23	0,07	0,07	0,07	0,10	0,06	0,04	0,09	0,12	0,18	0,06
	Epilepsia	11,53	10,77	10,32	8,42	7,16	9,42	5,44	7,19	7,88	7,75	-0,13

Fuente: Registro de Prestación de Servicios (RIPS), datos disponibles en el cubo de morbilidad ASIS, SISPRO

Fecha de consulta: 23 de septiembre de 2019

Años de vida potencialmente perdidos

Los Años de Vida Potencialmente Perdidos (AVPP) integran un indicador que ilustra la pérdida que sufre la sociedad sobre la muerte de personas jóvenes o de fallecimientos prematuros (son las muertes presentadas antes de la esperanza de vida proyectada). Adicional a la mortalidad infantil, aportan a dicho indicador otras causas de mortalidad prematura en personas jóvenes; por ejemplo, los accidentes de tránsito o en el trabajo, las enfermedades isquémicas del corazón y los accidentes cerebro – vasculares, entre otras.

El análisis de los AVPP para Bogotá mostró que las neoplasias, todas las demás causas, las causas externas y las enfermedades del sistema circulatorio correspondieron a los grupos de enfermedad que aportaron la mayor cantidad años perdidos por mortalidad prematura en el 2017. Sin embargo, este comportamiento no presentó el mismo patrón al inicio del periodo, dado que para el año 2005 las demás causas y las causas externas correspondieron al grupo de enfermedades que aportaron la mayor cantidad de AVPP, y las neoplasias eran la cuarta causa. En relación con el año 2017, se evidenció la disminución en el aporte de AVPP para todos los grandes grupos, la mayor reducción se dio en signos, síntomas y afecciones mal definidas (38 %), seguido de enfermedades transmisibles (6,54 %) y causas externas (6 %), y la menor reducción se dio en el grupo de neoplasias.

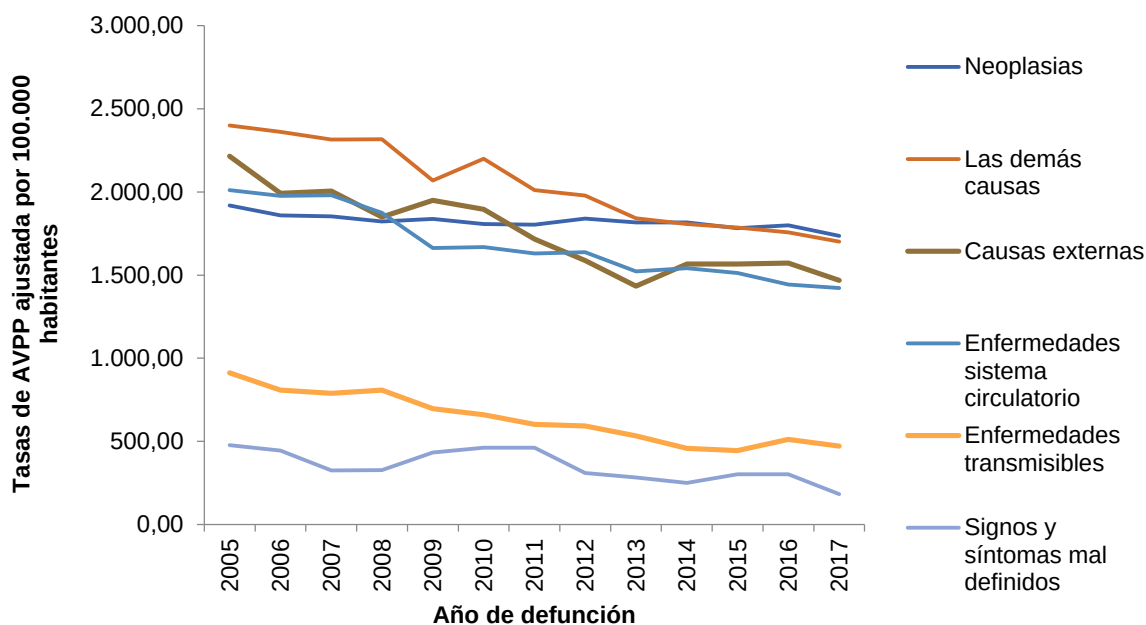
Tabla 27. Número de años de vida potencial perdidos por grandes causas según sexo. Bogotá 2005-2017

Grupo	Sexo	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
200 - Neoplasias	Femenino	64.491	63.887	65.654	66.066	70.842	69.734	72.263	74.826	75.684	80.034	79.093	84.418	82.078
	Masculino	46.569	47.407	48.227	50.048	51.097	53.706	55.413	59.193	60.805	60.746	63.257	64.020	65.605
	Total	111.061	111.294	113.881	116.114	121.940	123.441	127.675	134.020	136.489	140.780	142.350	148.438	147.683
600 - Todas Las Demás Enfermedades	Femenino	71.631	69.855	72.091	73.727	66.910	74.694	71.379	68.032	64.146	65.003	67.036	68.586	66.192
	Masculino	69.599	72.360	70.385	71.796	66.889	70.495	64.574	69.575	66.848	66.701	66.632	66.100	67.022
	Total	141.230	142.215	142.477	145.523	133.799	145.189	135.954	137.607	130.995	131.704	133.668	134.687	133.214
500 - Causas Externas	Femenino	26.904	24.772	25.103	20.799	21.709	22.284	20.680	21.571	18.028	21.132	20.546	20.060	21.220
	Masculino	132.392	120.293	122.633	117.482	126.088	123.293	112.660	102.580	95.587	104.351	106.687	108.446	99.612
	Total	159.296	145.065	147.736	138.281	147.797	145.576	133.339	124.151	113.615	125.484	127.233	128.506	120.832
300 - Enfermedades Sistema Circulatorio	Femenino	53.275	53.141	56.237	56.000	49.659	52.313	52.805	53.403	52.032	54.651	56.605	54.354	55.927
	Masculino	53.120	55.201	57.006	54.813	52.612	53.957	54.461	58.958	56.209	59.178	59.163	60.158	61.038
	Total	106.395	108.342	113.243	110.812	102.272	106.271	107.266	112.361	108.240	113.830	115.768	114.513	116.965
100 - Enfermedades Transmisibles	Femenino	21.581	19.606	18.477	19.427	19.509	16.599	15.683	16.699	13.236	12.532	11.766	14.502	13.697
	Masculino	37.084	32.577	33.269	35.163	28.042	29.509	27.202	25.808	26.520	22.310	22.867	25.992	24.143
	Total	58.665	52.183	51.746	54.591	47.552	46.109	42.885	42.507	39.756	34.842	34.633	40.493	37.841
400 - Ciertas Afecciones Originadas En El Período Perinatal	Femenino	30.585	25.970	29.595	25.723	25.246	23.740	22.913	24.153	19.164	19.222	14.309	16.643	15.958
	Masculino	37.173	36.610	38.212	36.215	33.174	27.645	29.976	27.961	23.443	26.865	24.016	22.596	21.012
	Total	67.759	62.580	67.806	61.938	58.420	51.386	52.889	52.115	42.606	46.086	38.325	39.240	36.970
700 - Signos, Síntomas Y Afecciones Mal Definidas	Femenino	11.563	10.880	7.482	8.498	11.199	12.343	12.112	8.909	8.973	6.703	8.318	8.134	5.053
	Masculino	20.426	19.179	14.802	13.962	19.004	20.810	21.399	13.759	12.000	12.393	15.169	15.156	9.223
	Total	31.989	30.059	22.284	22.460	30.203	33.152	33.511	22.668	20.972	19.096	23.487	23.290	14.275

Fuente: Bodega de datos SISPRO. Ministerio de Salud y Protección Social.

En el análisis de las tasas ajustadas por edad de AVPP se evidenció una disminución en el periodo (2005 – 2017) en todos los grandes grupos; la de mayor disminución correspondió a signos y síntomas mal definidos (61%), seguido de Enfermedades transmisibles (48%) y causas externas (33 %), la menor reducción se da en el grupo de las neoplasias (9%).

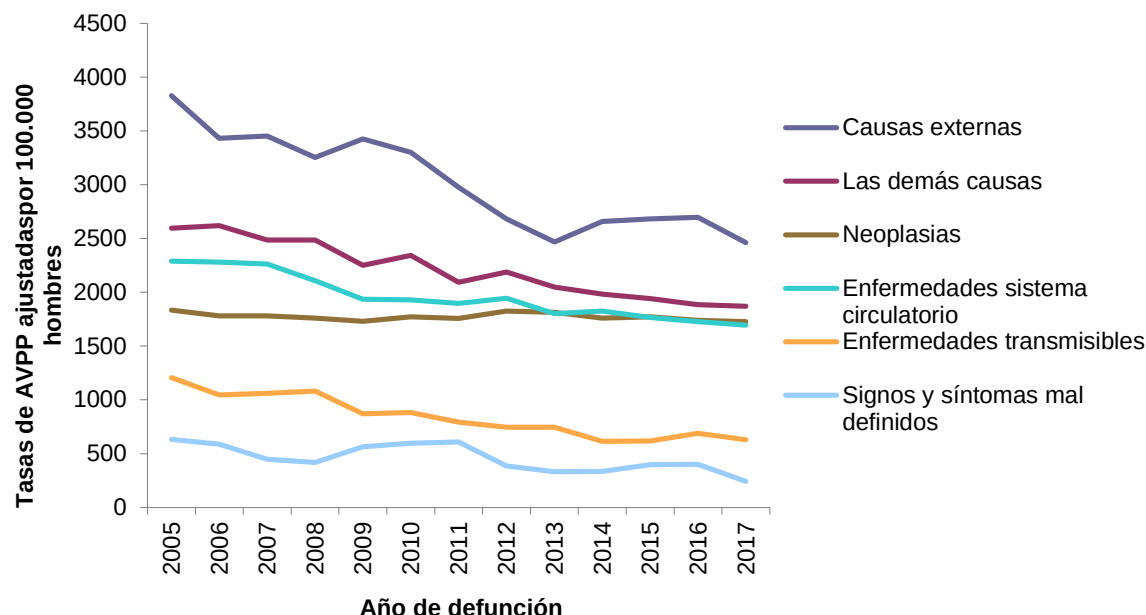
Gráfico 22. Tasa de años de vida potencialmente perdidos x 100000 habitantes. Bogotá 2005 - 2017



Fuente: Bodega de datos SISPRO. Ministerio de Salud y Protección Social.

El análisis de las tasas de AVPP por sexo mostró que, de forma similar con la población total, en los hombres se presentó una mayor carga por parte de las causas externas, las demás causas y las neoplasias, siendo un comportamiento sistemático durante los años de estudio. Así mismo, las tasas mostraron una tendencia hacia la disminución de sus valores en el periodo de tiempo (2005 – 2017), siendo la de mayor disminución la derivada de signos y síntomas mal definidos (61,76 %) y la de menor disminución la relacionada con neoplasias (5,38 %).

Gráfico 23. Años de vida potencialmente perdidos x 100.000 hombres. Bogotá 2005 – 2017

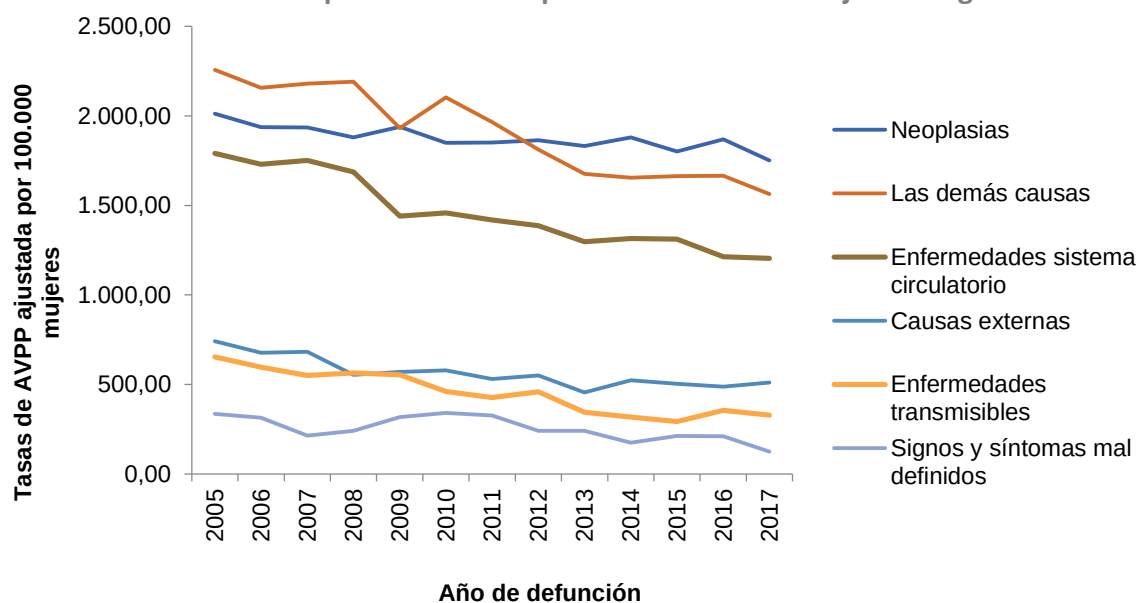


Fuente: Bodega de datos SISPRO. Ministerio de Salud y Protección Social.

Para el grupo de mujeres, a diferencia de los hombres, dentro de los tres primeros grupos se encuentran las neoplasias, las demás causas y las enfermedades del sistema circulatorio.

De la misma forma, como en el grupo general y en el grupo de hombres, las tasas de AVPP presentaron disminuciones durante el periodo del análisis, aunque su disminución fue mayor en todos los casos; el grupo de causas que presentó mayor disminución en el periodo correspondió a signos y síntomas mal definidos (62,53%), seguido de enfermedades transmisibles (49,66%) y enfermedades del sistema circulatorio (32,73%). La menor reducción se evidencia en el grupo de neoplasia (13 %). Respecto al 2016, el grupo de causa externa tuvo un aumento en el año 2017 (4,56 %), el resto de los grupos mantuvo la disminución.

Gráfico 24. Años de vida potencialmente perdidos x 100.000 mujeres. Bogotá 2005-2017



Fuente: Bodega de datos SISPRO. Ministerio de Salud y Protección Social.

En general, se observó que las neoplasias, presentaron un aumento en el aporte a este indicador durante el periodo de análisis, situación contraria a las enfermedades transmisibles que han presentado disminución; esto puede ser debido al envejecimiento de la población, lo que indica mayor prevalencia de enfermedades crónicas y menor prevalencia de enfermedades transmisibles debido a las estrategias de vacunación.

Las causas que durante el periodo aportaron mayor cantidad de AVPP fueron las neoplasias, las causas externas y las denominadas todas las demás causas, las cuales comprenden diagnósticos como: Diabetes Mellitus; Deficiencias Nutricionales y Anemias Nutricionales; Trastornos Mentales y del Comportamiento; Enfermedades del Sistema Nervioso, Excepto Meningitis; Enfermedades Respiratorias; Enfermedades del Sistema Digestivo; Enfermedades del Sistema Urinario; Embarazo, Parto y Puerperio; Malformaciones Congénitas, Deformidades y Anomalías Cromosómicas.

Seguridad alimentaria y nutricional

En el marco de la reformulación de la Política pública de seguridad alimentaria y nutricional para Bogotá (PPSAN)²³: Construyendo Ciudadanía Alimentaria 2019-2031, se realizó el diagnóstico de la situación de la seguridad alimentaria y nutricional de la ciudad, a través de la construcción colaborativa entre las entidades distritales que hacen parte de la Comisión Intersectorial de seguridad alimentaria y nutricional. Este diagnóstico permitió

²³ Documento CONPES D.C. 09. "Política pública de seguridad alimentaria y nutricional para Bogotá: Construyendo Ciudadanía Alimentaria 2019-2031". Publicado en el Registro Distrital No. 6700 de fecha 20 de diciembre de 2019

evidenciar la situación actual de seguridad alimentaria y nutricional a través de la identificación de los siguientes factores estratégicos:

- Principales desigualdades sociales y económicas relacionadas con la inseguridad alimentaria.
- Sistema de abastecimiento y distribución de alimentos agroalimentario no sostenible.
- Prácticas de alimentación y nutrición inadecuadas en todos los cursos de vida.

La Política pública de seguridad alimentaria y nutricional para Bogotá: Construyendo Ciudadanía Alimentaria 2019-2031 es una apuesta de ciudad que está articulada con la agenda 2030 de los ODS y los diferentes instrumentos de planeación, con una mirada intersectorial y un enfoque diferencial.

En Bogotá se realiza el seguimiento al estado nutricional de los menores de 10 años, mujeres gestantes y recién nacidos con bajo peso por medio del Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional (SISVAN). Es de las situaciones que más pueden afectar a la población infantil, sumado al alto riesgo que tendrían de contraer enfermedades infecciosas, que agudizan el cuadro clínico e incluso llevando a condiciones fatales.

El comportamiento de los indicadores de desnutrición relaciona la multi-causalidad de la enfermedad y los fenómenos sociales relacionados con la pobreza y la inequidad de la población más vulnerable de la ciudad.

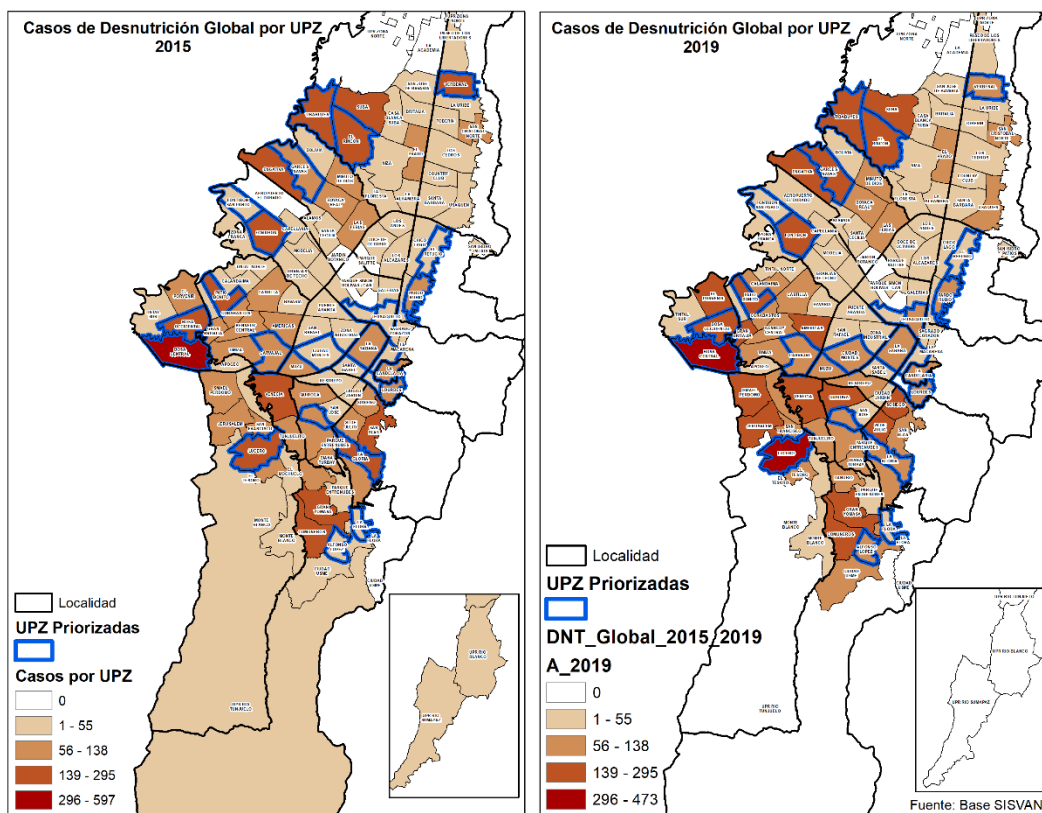
Tabla 28. Indicadores de desnutrición

Indicador	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Desnutrición infantil (Crónica)	17,47	16,71	17,02	17,06	17,6	16,22
Desnutrición global o bajo peso en menores de 5 años	4,98	4,85	4,96	4,74	4,77	4,71
Desnutrición aguda en menores de 5 años	1,59	1,36	1,41	1,37	1,15	1,11
Bajo peso al nacer	12,2	12,1	12,6	13,16	13,45	13,96

Fuente: Secretaría Distrital de Salud - Sistema de Vigilancia Epidemiológica Alimentaria y Nutricional (SISVAN)

La prevalencia de desnutrición global o déficit de peso para la edad en niños y niñas menores de cinco años indica la población menor de 5 años con insuficiencia ponderal. El indicador muestra una disminución en los últimos cuatro años, pasando de 4,98 en el 2014 a 4,71 en el 2019.

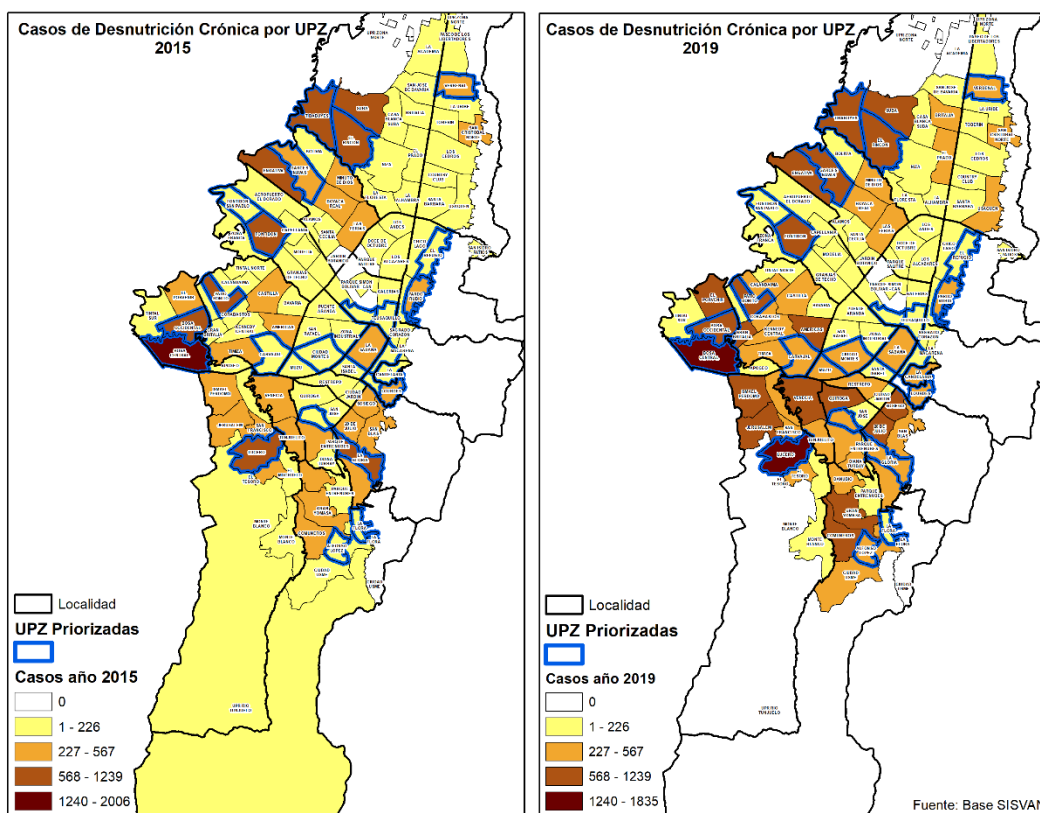
Mapa 7. Casos de Desnutrición Global según localidad de residencia



Fuente: Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional SISVAN- Subdirección de Vigilancia en Salud Pública- SDS. 2015 – 2019 (Bases preliminares a diciembre 2019)

Para Bogotá, la prevalencia de desnutrición crónica en menores de 5 años refleja el déficit en la talla con relación a la edad, este indicador oscila alrededor del 17%, lo que corresponde a cerca de 40.000 niños y niñas aproximadamente. Para el periodo analizado se presentó una disminución de casi 1,25 puntos porcentuales al pasar de 17,47 en el año 2014 a 16,22% en el año 2019.

Mapa 8. Casos de Desnutrición Crónica según localidad de residencia

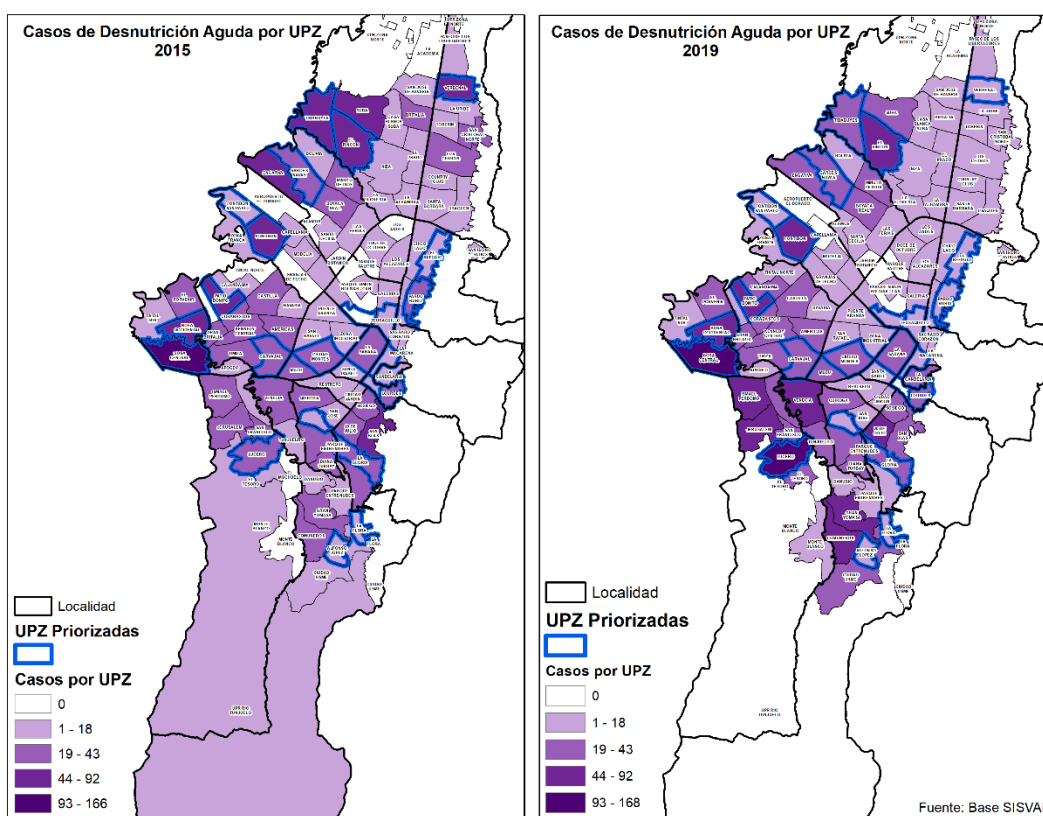


Fuente: Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional SISVAN- Subdirección de Vigilancia en Salud Pública- SDS. 2015 – 2019 (Bases preliminares a diciembre 2019)

La prevalencia de desnutrición aguda o peso para la talla en menores de 5 años, por debajo de 2 desviaciones estándar²⁴ muestra una disminución en los últimos años, pasando de 1,59% en el 2014 a 1,11 en el 2019.

²⁴ Ministerio Salud y Protección Social. Resolución 2465 de 2016 “Por la cual se adoptan los indicadores antropométricos, patrones de referencia y puntos de corte para la clasificación antropométrica del estado nutricional de niñas, niños y adolescentes menores de 18 años de edad, adultos de 18 a 64 años de edad y gestantes adultas y se dictan otras disposiciones”.

Mapa 9. Casos de Desnutrición Aguda según localidad de residencia



Fuente: Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional SISVAN- Subdirección de Vigilancia en Salud Pública- SDS. 2015 – 2019 (Bases preliminares a diciembre 2019)

La proporción de bajo peso al nacer expresa el porcentaje de nacidos vivos con un peso al nacer inferior a 2500 gramos. Entre el 2015 y el 2019 el porcentaje más bajo se registró en el 2015 con 12,1, mientras que el más alto se alcanzó en el 2019 con 14,0. Dentro de los factores que explican la presentación del evento están la amenaza de parto pre-término, ruptura prematura de membranas, presencia de preclamsia, infecciones urinarias, vaginosis, hemorragias, edad de la madre, deficiencia en el incremento de peso durante la gestación, periodo intergénésico corto y determinantes psicosociales como el estado civil de la madre y el embarazo no planeado. Por lo anterior, un reto de la ciudad es la captación temprana y adherencia al control prenatal en niveles, de acuerdo al nivel de riesgo identificado, con el fin de identificar factores protectores y factores de riesgo que permitan la prevención de complicaciones en el embarazo, parto y recién nacido.

Ahora bien, el periodo de lactancia materna exclusiva hace referencia al tiempo en meses desde el momento de nacer durante el cual el niño o la niña recibe leche materna como ÚNICO alimento. Entre las vigencias 2014 y 2019 el número mayor de meses para recibir leche materna se registra en el 2018 alcanzando 3,4 y el menor se registra en el 2019 con 2,9 meses; estos indicadores están por debajo de los estándares de OMS donde la lactancia exclusiva es hasta los 6 meses de vida.

Tabla 29. Período de lactancia materna (meses)

Lactancia materna	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Exclusiva	3,0	3,0	3,1	3,0	3,4	2,9
Total en menores de dos años	12,6	12,9	13,7	14,3	13,9	14,0

Fuente: Secretaría Distrital de Salud- Sistema de vigilancia epidemiológica alimentaria y nutricional - SISVAN.

Por último, la Ley 1823 de 2017, contempla condiciones para empresas públicas y privadas a fin de que se adecuen o instalen salas de lactancia para que las mujeres que acaban de dar a luz puedan extraer y almacenar la leche materna, a fin de que no se pierda este alimento fundamental en la nutrición infantil de los recién nacidos pues ayuda a prevenir la diarrea aguda e infecciones respiratorias agudas, una de las principales causas de la mortalidad en menores de cinco años.

Mortalidad en menores de 5 años y mortalidad materna

Los indicadores de mortalidad materna, mortalidad neonatal y en menores de cinco años están estrechamente relacionados entre sí y hacen parte de los esfuerzos mundiales por “Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”, establecidos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El comportamiento de estos indicadores permite ver la capacidad de la ciudad para garantizar la atención en salud de mujeres en gestación, recién nacidos y menores de cinco años.

Tabla 30. Indicadores de mortalidad en menores de cinco años

Mortalidad	Año					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Tasa de mortalidad perinatal por 1.000 nacidos vivos + fetales	12,8	14,7	13,1	13,5	12,2	12,3
Tasa de mortalidad infantil por 1.000 nacidos vivos	10,0	9,1	9,4	9,4	8,8	9,1
Tasa de mortalidad en menores de 5 años por 10.000 nacidos vivos	11,6	10,6	11,2	11,2	10,2	10,9
Tasa de mortalidad por enfermedad diarreica por 100.000 menores de 5 años	0,8	0,3	0,7	0,3	0,0	0,0
Tasa de mortalidad por neumonía por 100.000 menores de 5 años	6,5	5,3	7,4	7,9	6,9	5,2
Tasa de mortalidad por desnutrición en menores de 5 años	0,3	0,5	0,5	0,0	0,0	0,0

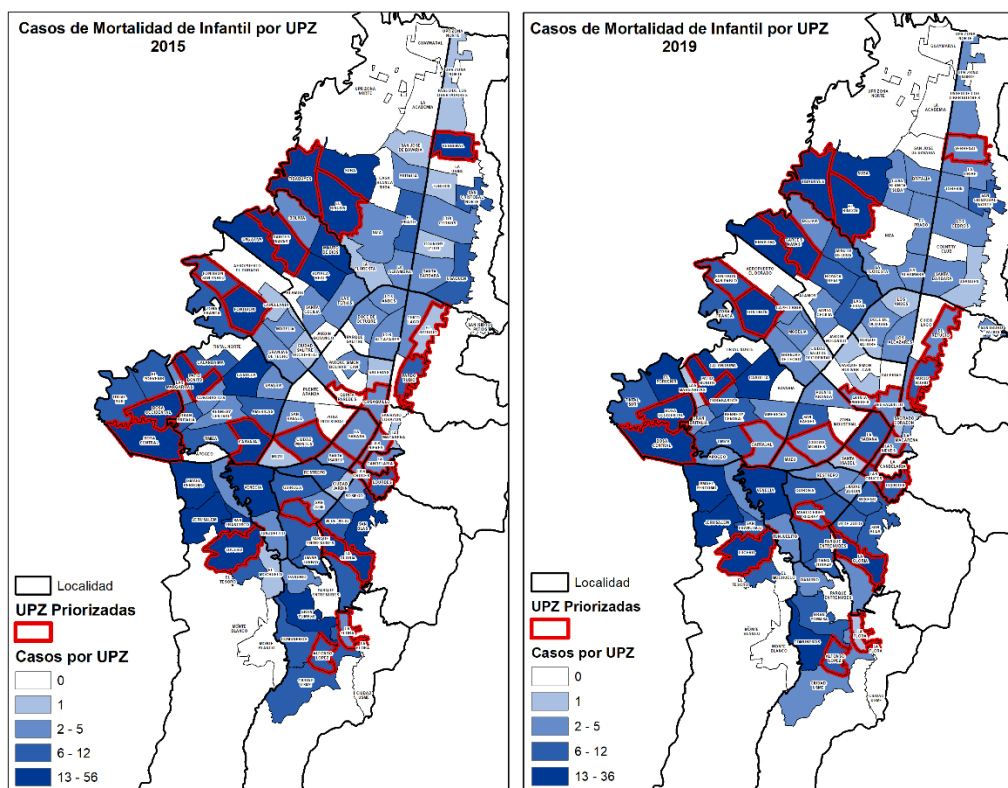
Fuente 2014-2016: Bases de datos DANE-RUAF-ND -Sistema de Estadísticas Vitales-ADE Finales (año 2015 publicación 30 de junio 2017) (año 2016 publicación DANE 30-12-2017 ajustada 04-2018). Fuente 2017: Bases SDS -aplicativo -RUAF-ND -Sistema de Estadísticas Vitales. ADE preliminares. (Ajustado marzo 2018). Fuente 2018: Bases SDS -RUAF-ND -Sistema de Estadísticas Vitales ADE preliminares (corte 08 de enero de 2019 y ajustado 14 enero de 2019).

La Tasa de mortalidad perinatal por 1.000 nacidos vivos más muertes fetales, es el número de fetos muertos con peso de por lo menos 500 gramos (o cuando el peso al nacer no puede obtenerse, con 22 semanas completas de gestación o una talla de 25 cm o más de la coronilla al talón) más el número de muertes neonatales precoces por 1000 nacimientos totales; muestra una tendencia decreciente desde el año 2015.

La tasa de mortalidad infantil por 1.000 nacidos vivos indica el número de muertes en menores de un año en relación con el número de nacidos vivos en el mismo periodo. Esta

tasa presentó su mejor comportamiento en 2018 al registrar 8,8 muertes de menores de un año por cada mil nacidos vivos, sin embargo, en 2019 vuelve a crecer al registrar 9,1 muertes en menores de un año por mil nacidos vivos.

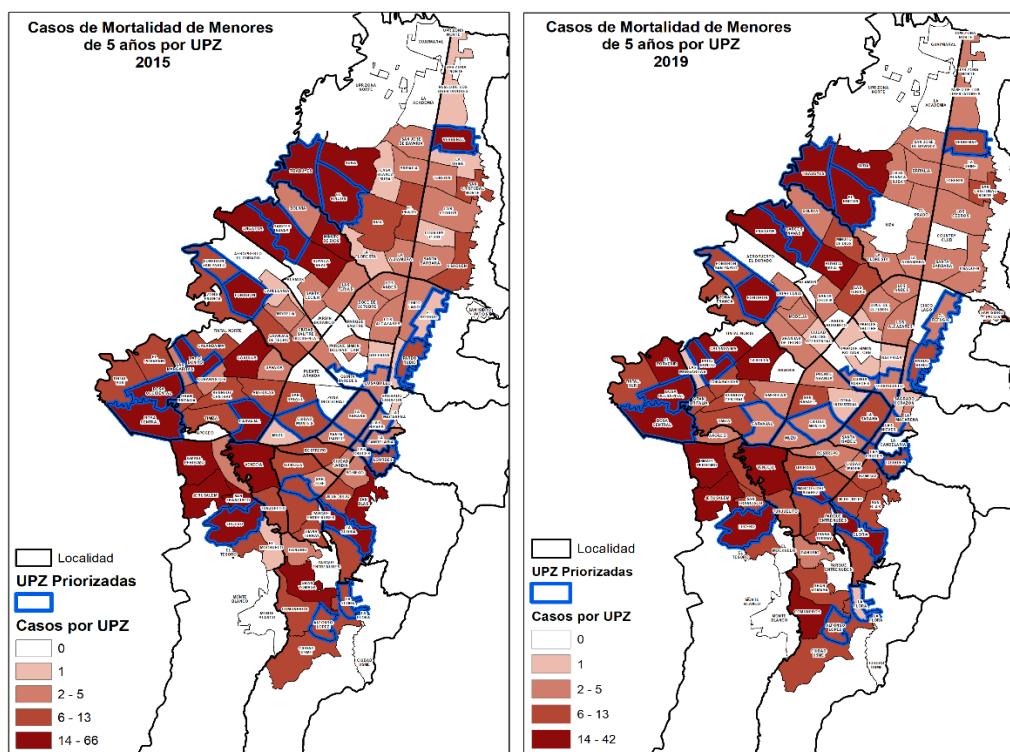
Mapa 10. Tasa de mortalidad infantil por 1.000 nacidos vivos según localidad de residencia



Fuente 2015: Bases de datos DANE-RUAF-ND -Sistema de Estadísticas Vitales. -ADE Finales (año 2015 publicación 30 de junio 2017); Fuente 2018: Base de datos aplicativo Web RUAF_ND, datos PRELIMINARES ajustado mes de enero del 2019

La Tasa de mortalidad en menores de 5 años por 1.000 nacidos vivos entre el 2014 y el 2019 ha decrecido.

Mapa 11. Tasa de mortalidad menores de 5 años por 1.000 nacidos vivos según localidad de residencia

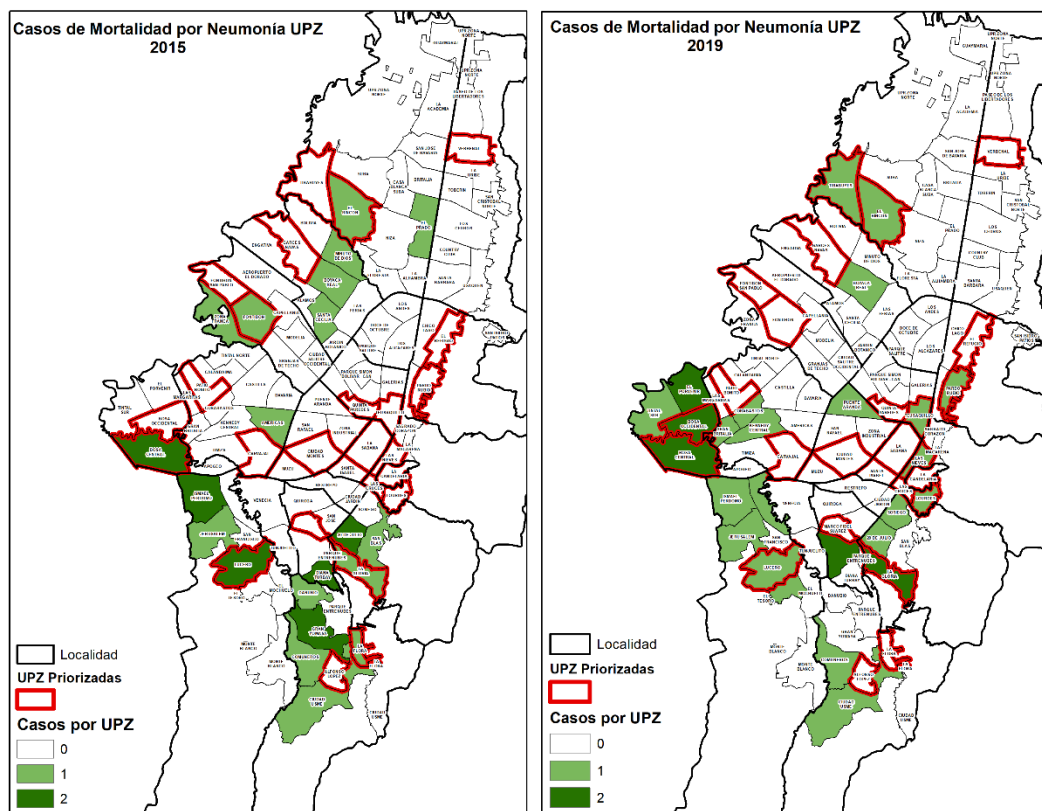


Fuente 2015: Bases de datos DANE-RUAF-ND -Sistema de Estadísticas Vitales-ADE Finales (año 2015 publicación 30 de junio 2017); Fuente 2018: Base de datos aplicativo Web RUAF_ND, datos PRELIMINARES ajustado mes de enero del 2019.

En cuanto a la tasa de mortalidad por neumonía por 100.000 menores de 5 años entre el 2014 y el 2018, se observa disminución al pasar de 6,5 muertes por 100.000 menores de 5 años en 2014 a 5,2 en el año 2019.

Bogotá ha realizado grandes esfuerzos para lograr coberturas de vacunación, estrategias de concientización del uso de controles de crecimiento y desarrollo, además de acciones promocionales de estilos saludables y mejorar los procesos de atención. Es importante lograr estrategias como las propuestas actualmente que pretenden la activación oportuna de los factores de riesgo y mejoras en la calidad de la atención desde los promocional y preventivo.

Mapa 12. Tasa de mortalidad por neumonía por 100.000 menores de 5 años según localidad de residencia



Fuente 2015: Bases de datos DANE-RUAF-ND -Sistema de Estadísticas Vitales-ADE Finales (año 2015 publicación 30 de junio 2017)

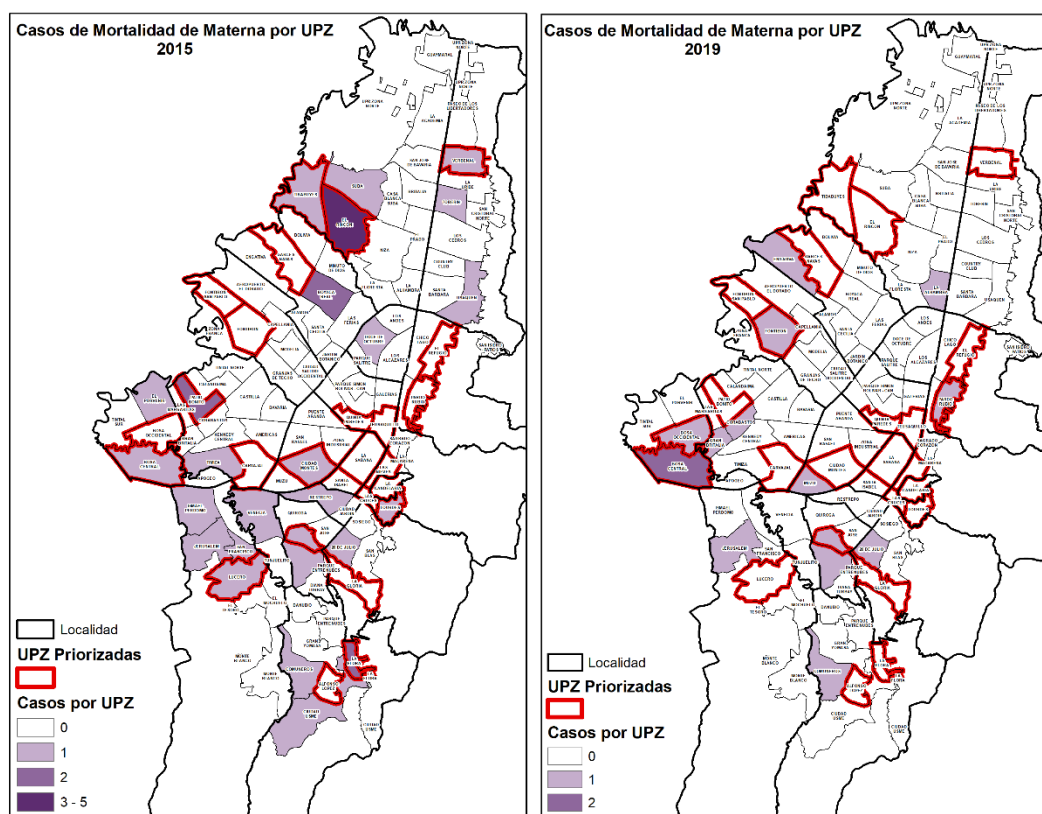
Fuente 2018: Base de datos aplicativo Web RUAF_ND, datos PRELIMINARES ajustado mes de enero del 2019
Fuente población Secretaría Distrital de Planeación. Subsecretaría de Información y Estudios Estratégicos.

La mortalidad por desnutrición en menores de cinco por cada 100.000 niños y niñas es la complicación fatal de la desnutrición aguda severa, donde el niño/a tiene un peso muy por debajo del estándar de referencia para su altura. Esta tasa de mortalidad en menores de 5 años en la ciudad pasó de 0,3 por cien mil menores de cinco años en 2014, a cero (0) en 2019, tendencia que se debe seguir manteniendo, reconociendo que la desnutrición es producto de la convergencia de condiciones de inseguridad alimentaria de familias de alta vulnerabilidad socioeconómica y ambiental, producto además de la pobreza, el desempleo y pobres redes de apoyo comunitario.

Por su parte, la razón de mortalidad materna por 100.000 nacidos vivos es el número de muertes en mujeres durante el embarazo, parto o los cuarenta y dos días posteriores a su terminación dividido por el número de nacidos vivos para el periodo. Entre las vigencias del 2014 al 2019, la razón de mortalidad materna más elevada se registra en el 2015 alcanzando 34,1 muertes por 100.000 nacidos vivos, la más baja se alcanza en el 2019 con 17,7muertes por cada 100.000 nacidos vivos.

De acuerdo con la localidad de residencia, en 2019 se registraron las tasas más altas en Chapinero, seguida de Rafael Uribe Uribe y Puente Aranda. En Bogotá, la mortalidad materna por cada 100.000 nacidos vivos ha disminuido, producto de la intensificación de las acciones de fortalecimiento técnico a los prestadores de servicios de salud y a las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios –EAPB-. Esto sumado al continuo seguimiento de la adherencia a guías y protocolos de manejo, y el análisis y realimentación continua del comportamiento epidemiológico de la mortalidad materna.

Mapa 13. Tasa de mortalidad materna por 100.000 nacidos vivos según localidad de residencia



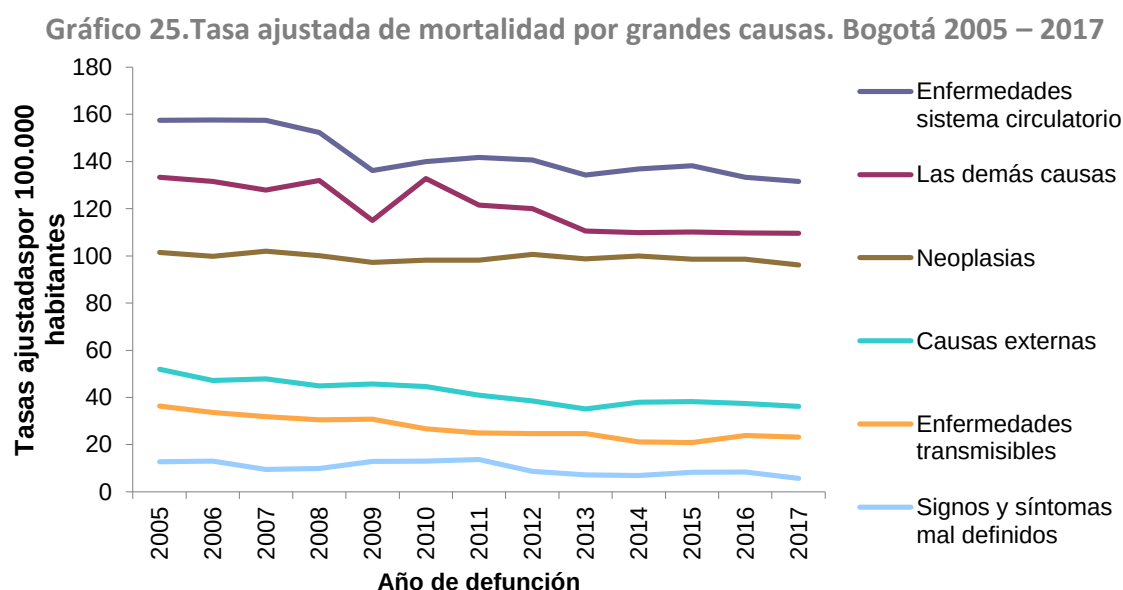
Fuente 2015: Bases de datos DANE-RUAF-ND -Sistema de Estadísticas Vitales-ADE. Finales (año 2015 publicación 30 de junio 2017); Fuente 2018: Base de datos aplicativo Web RUAF_ND, datos PRELIMINARES ajustado mes de enero del 2019.

Una de las causas de la mortalidad materna a nivel mundial está asociada al VIH/SIDA. En Bogotá, la tasa de mortalidad asociada a VIH/SIDA por 100.000 habitantes registra el valor más alto en 2015 con 4,1; la más baja en el 2019 con 2,0. En cuanto a la Proporción de incidencia de VIH/Sida x 100.000 habitantes, que hace referencia a los casos nuevos de VIH, el número de casos más alto se registra en el 2016 alcanzando 34,8 mientras que el más bajo se registra en el 2018 con 18,3.

Mortalidad general por grandes causas

A través de las herramientas dispuestas por el Ministerio de Salud y Protección Social, se realizó el análisis de la mortalidad por los grandes grupos de causas. Se analiza por un periodo de 12 años (2005-hasta el año 2017: información validada por la Secretaría Distrital de Salud y definida por DANE) lo que permite ver las causas y tendencia de la mortalidad. Las tasas ajustadas muestran que la mortalidad más alta en el año 2017 se debe a enfermedades del sistema circulatorio (131,5 x 100.000 habitantes), seguida por todas las demás enfermedades agrupadas (109,7 x 100.000 habitantes) entre las que se encuentran diabetes, deficiencias nutricionales y trastornos mentales, entre otros. Las tasas más bajas para el año 2017 se observaron en las afecciones mal definidas (5,6 x 100.000 habitantes) y enfermedades transmisibles (23,2 x 100.000 habitantes).

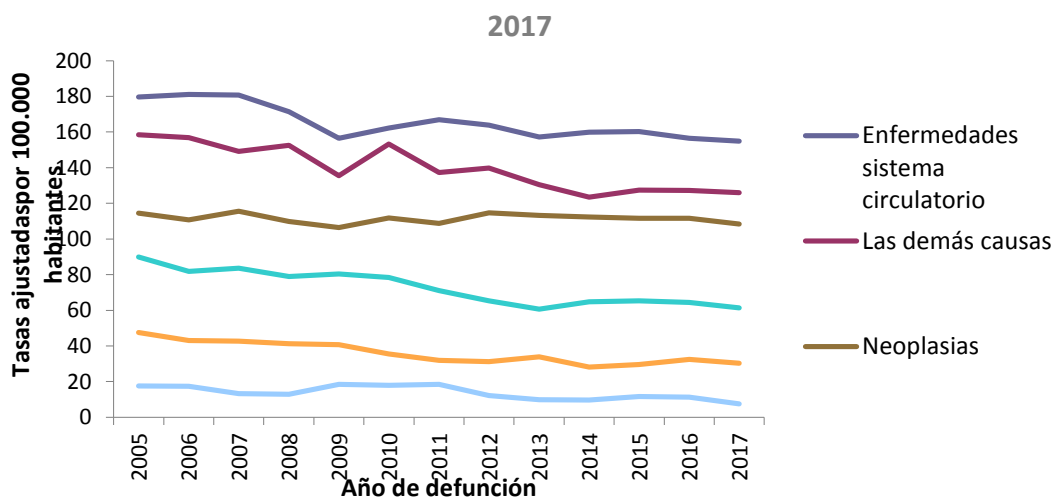
En general, se observó disminución de la tasa de mortalidad por todas las grandes causas durante el periodo (2005 – 2017), siendo los signos y síntomas mal definidos las que mayor descenso han presentado (55,7%), seguido de enfermedades transmisibles (36,03%); en contraste las muertes por neoplasias y enfermedades del sistema circulatorio han tenido menor descenso correspondiendo a 5,18 % y 16,46 % respectivamente, como se observa en el siguiente gráfico.



Fuente: Bodega de datos SISPRO. Ministerio de Salud y Protección Social.

Al realizar el análisis diferenciado para el grupo de hombres, se observó una tendencia similar que en el grupo general; hubo una tendencia a la disminución de las tasas de mortalidad en el periodo de análisis. En contraste, todos los valores de las tasas fueron más altos en el grupo de mujeres, especialmente las causas relacionadas con enfermedades del sistema circulatorio, neoplasias y causas externas. Es de destacar que en los hombres la cuarta causa es por lesiones de causa externa.

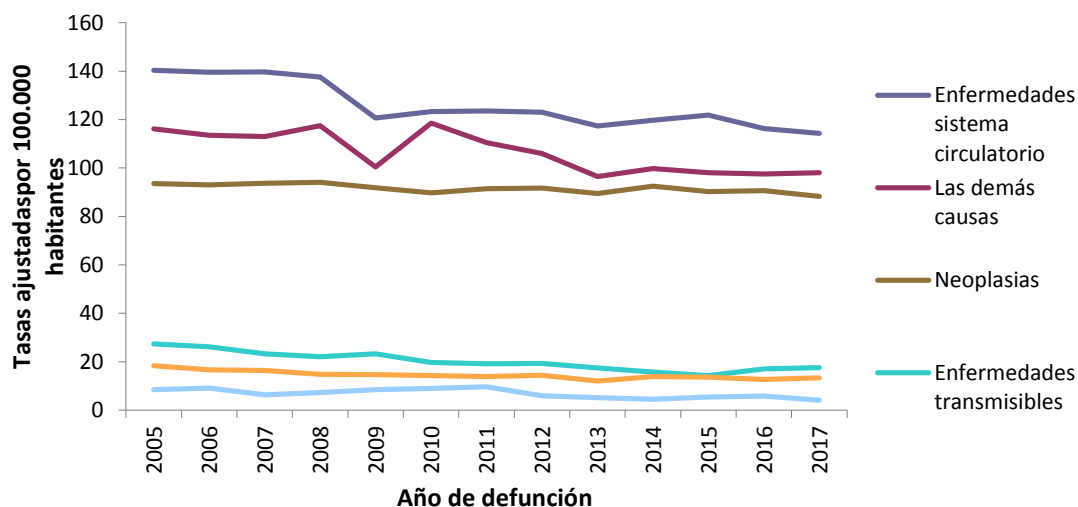
Gráfico 26. Tasa ajustada de mortalidad por grandes causas en hombres, Bogotá 2005 –



Fuente: Bodega de datos SISPRO. Ministerio de Salud y Protección Social.

Para el análisis de las tasas de mortalidad en el grupo de mujeres, se observó una disminución progresiva de todas las tasas de mortalidad en el transcurso del periodo, mostrando menor disminución comparado al de los hombres para tres de los seis grupos (las demás causas, causas externas y signos y síntomas mal definidos). La cuarta causa en las mujeres son enfermedades transmisibles.

Gráfico 27. Tasa ajustada de mortalidad por grandes causas en mujeres, Bogotá 2005 – 2017.



Fuente: Bodega de datos SISPRO. Ministerio de Salud y Protección Social.

Cronología de la epidemia COVID-19 en Bogotá (6 a 23 de abril 2020)

La pandemia COVID-19, surgió en la ciudad de Wuhan (China) a finales de 2019, ha generado nuevos retos para la salud pública lo que exige monitorear la situación en

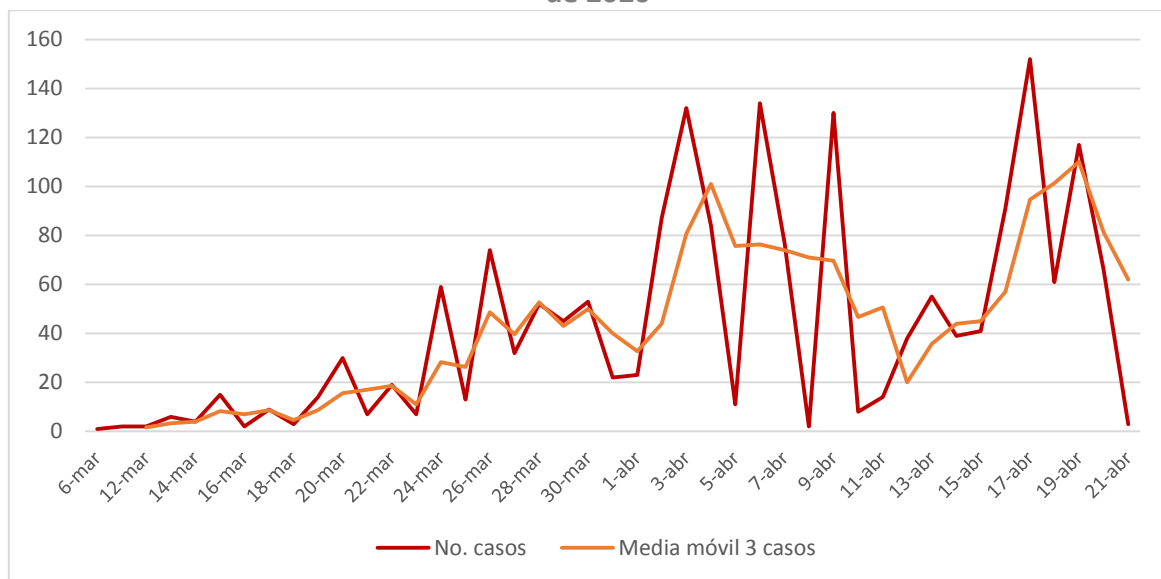
distintos ámbitos. Al día 23 de abril de 2020 aún no hay certeza, a nivel mundial, del total de personas infectadas por el virus.

En Latinoamérica, Brasil fue el primer país, el 26 de febrero, que confirmó el registro de contagio de casos seguido de Ecuador el 01 de marzo de 2020, siendo los países que han registrado el mayor número de personas contagiadas. En los últimos días, el promedio de aumento de casos confirmados diarios lo lidera Bolivia, seguido de Chile y Colombia.

A nivel nacional, Bogotá fue la primera entidad territorial que confirmó casos el día 6 de marzo, por su parte, el Valle del Cauca y Antioquia reportaron el inicio de la pandemia el 9 de marzo. A la fecha, en Bogotá se contabilizan 24.197 notificaciones de casos que cumplen la definición dada por el Instituto Nacional de Salud de las cuales, 12.837 (59,1 %) han sido casos descartados por pruebas de laboratorio, y 1.873 confirmados para una positividad del 8,6%.

La evolución de la epidemia muestra los picos más altos en el mes de abril.

Gráfico 28. Evolución de la epidemia del COVID-19 entre los días 6 de marzo y 23 de abril de 2020



Fuente: <http://saludata.saludcapital.gov.co/osb/index.php/datos-de-salud/enfermedades-trasmisibles/COVID-1919/>. Fecha de corte 23/04/2020 Hora: 23:30. Cálculos SDP-DICE

Desde la Alcaldía Mayor de Bogotá se ha previsto normatividad jurídica, además de la dispuesta por el gobierno nacional, a fin de reducir el contagio y mitigar el impacto de la epidemia.

Entre algunas estrategias y acciones, se mencionan:

Habilitación de la línea 123

La red hospitalaria pública y privada previeron atención domiciliaria, atendiendo los protocolos, y definiendo la gravedad de los casos. Se dispuso de consultas a través de diferentes medios electrónicos virtuales. A los pacientes con enfermedades crónicas se les dispuso plataformas para el acceso a sus medicamentos a fin de evitar su salida a espacios donde son vulnerables. Se ha estimado del número de camas necesarias en cuidados intermedios o unidades de cuidados intensivos acorde con diferentes escenarios del comportamiento de la pandemia.

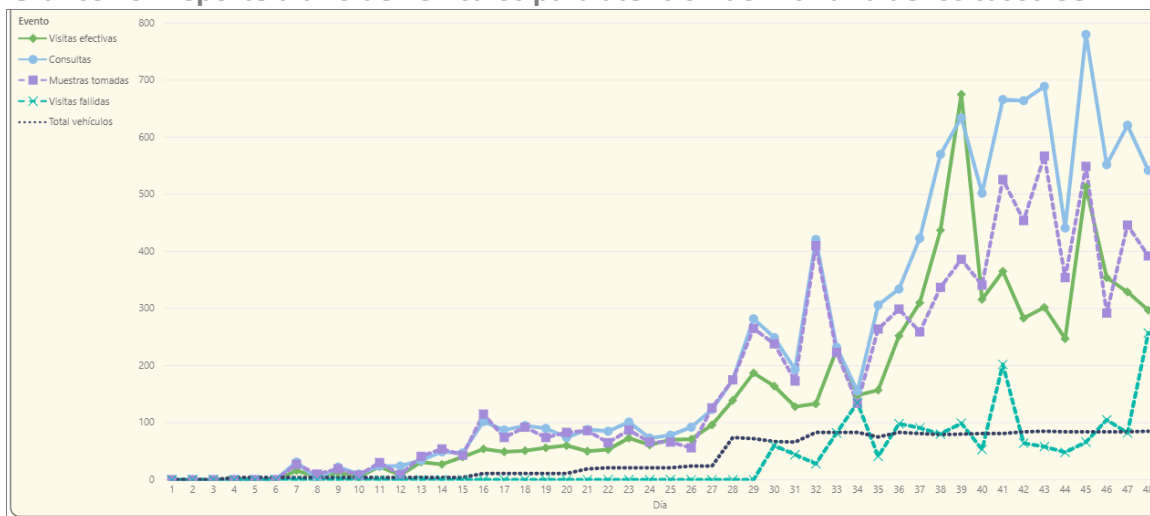
Para efectos laborales de la población capitalina se dispuso el esquema de teletrabajo, así como la flexibilización de horarios laborales para reducir el volumen de desplazamientos en horas pico. Particularmente, el sistema de transporte masivo Transmilenio ha incrementado la periodicidad de limpieza y desinfección de la flota, así mismo se ha monitoreado la utilización del sistema controlando su nivel de ocupación. De otra parte, se instalaron lavamanos en las estaciones a fin de continuar con el lavado de manos, acción importante de prevención de contagio.

Por su parte el sector educativo en la ciudad adaptó, en instituciones educativas de educación, continuar el ciclo académico mediante el uso de tecnologías virtuales.

Se cancelaron o aplazaron los eventos que significaran aglomeración de personas.

Se dispuso del lavado de acceso a equipamientos hospitalarios, plazas de abastecimiento zonas de uso común en entidades públicas, universidades y colegios, entre otros.

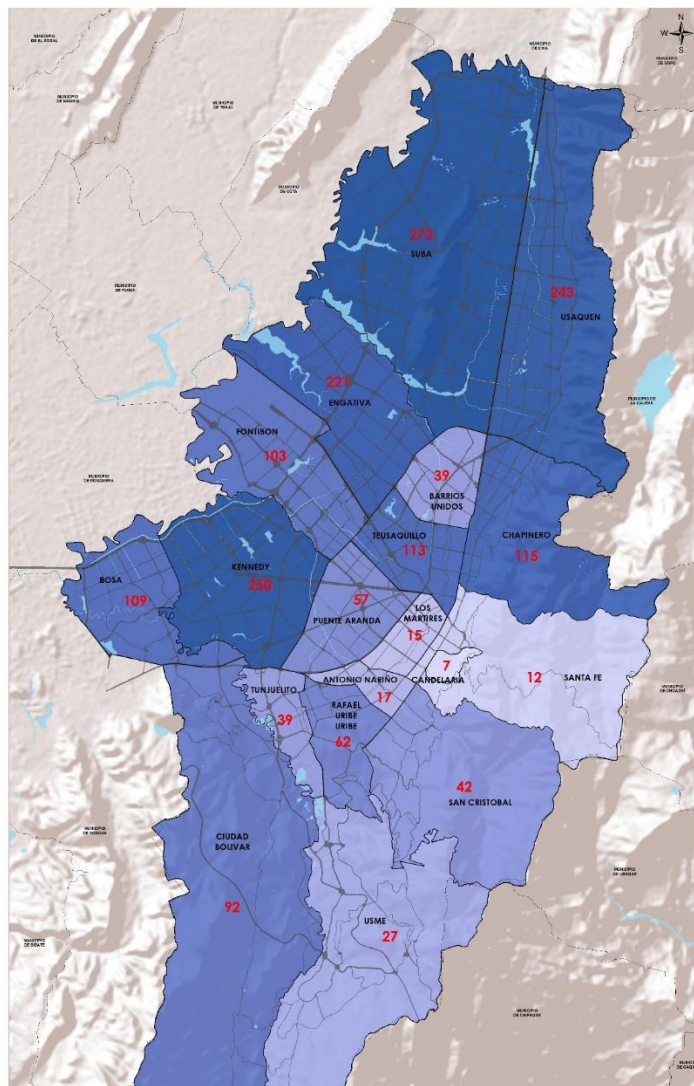
Gráfico 29. Reporte diario de vehículos para atención domiciliaria de los casos COVID-19



Recuperado el 23 de abril de 2020 de <http://saludata.saludcapital.gov.co/osb/index.php/datos-de-salud/enfermedades-trasmisibles/COVID-19/>

El siguiente mapa muestra el número de casos confirmados positivos en la ciudad en cada una de las localidades.

Mapa 14. Número de casos de contagio positivo de COVID-19 por localidad



Fuente: información recuperada el 23 de abril de 2020 de <http://saludata.saludcapital.gov.co/osb/index.php/datos-de-salud/enfermedades-trasmisibles/COVID-1919/>. Elaboración SDP_DICE

Si bien las localidades de Suba, Usaquén, Kennedy y Engativá, a la fecha, presentan el mayor número de casos de contagios del COVID-19, son Chapinero, Teusaquillo y Usaquén las localidades que registran las mayores tasas de contagio en la ciudad, con 9,2 y 8,0 contagios por cada 10.000 habitantes. Al revisar el reporte, llama la atención que en la localidad de Santa Fe el 91,6% de los casos positivos afectaron a los hombres, seguido de un 66,7% en los Mártires. La situación cambia en San Cristóbal cuando el mayor porcentaje de casos positivos lo registran las mujeres en el 61,9%.

Tabla 31. Número de casos de COVID-19 por sexo según localidad

Localidad	Mujeres		Hombres		Total general		Población 2020	Tasa de contagios por 10.000 habitantes
	No. Casos	Porcentaje	No. Casos	Porcentaje	Total general	Porcentaje		
Usaquén	123	12,9	120	13	243	13	476.933	5,1
Chapinero	51	5,4	64	6,9	115	6,1	125.296	9,2
Santa Fe	1	0,1	11	1,2	12	0,6	91.109	1,3
San Cristóbal	26	2,7	16	1,7	42	2,2	387.560	1,1
Usme	11	1,2	16	1,7	27	1,4	348.334	0,8
Tunjuelito	22	2,3	17	1,8	39	2,1	183.067	2,1
Bosa	56	5,9	53	5,7	109	5,8	799.657	1,4
Kennedy	135	14,2	115	12,5	250	13,3	1.273.390	2,0
Fontibón	50	5,3	53	5,7	103	5,5	444.948	2,3
Engativá	120	12,6	101	11	221	11,8	892.171	2,5
Suba	141	14,8	132	14,3	273	14,6	1.381.592	2,0
Barrios Unidos	19	2	20	2,2	39	2,1	276.453	1,4
Teusaquillo	55	5,8	58	6,3	113	6	139.370	8,1
Los Mártires	5	0,5	10	1,1	15	0,8	92.232	1,6
Antonio Nariño	9	0,9	8	0,9	17	0,9	108.976	1,6
Puente Aranda	29	3	28	3	57	3	211.805	2,7
La Candelaria	4	0,4	3	0,3	7	0,4	21.828	3,2
Rafael Uribe Uribe	29	3	33	3,6	62	3,3	341.886	1,8
Ciudad Bolívar	50	5,3	42	4,6	92	4,9	776.349	1,2
Fuera de Bogotá	15	1,6	11	1,2	26	1,4		
Sin Dato	0	0	11	1,2	11	0,6		
Total general	951	100	922	100	1.873	100	8.372.956	2,2

Fuente: <http://saludata.saludcapital.gov.co/osb/index.php/datos-de-salud/enfermedades-trasmisibles/COVID-19/>. Fecha de corte 23/04/2020 a las 23:30. Cálculos SDP-DICE. *Poblaciones tomadas de: <http://www.sdp.gov.co/gestion-estudios-estrategicos/estudios-macro/proyecciones-de-poblacion>.

Teniendo en cuenta los diferentes grupos de edad que aquí se proponen, a la fecha, Engativá es la localidad que presenta la mayor cantidad de casos confirmados en el grupo de menores de 5 años (17,9%) seguida de Teusaquillo (10,7%), sin embargo, la tasa de contagiados por 10.000 menores de 5 años es la más baja en todos los grupos de edad.

En el grupo de menores entre 6 y 11 años es Ciudad Bolívar la que muestra la cifra más alta (17,5%); en tanto en el grupo de adolescentes Engativá pone el porcentaje más alto de casos positivos (20,0%). En estos dos grupos la tasa de contagio no supera una persona por cada 10.000 de esos grupos de edad.

Para el grupo de 18–25 y 26-49 años es Suba la localidad más afectada con porcentaje del 14,9% y 14,2%, respectivamente. Ahora bien, en el grupo de adultos entre 50 y 59 años la

mayor afectación la muestra Kennedy y Suba con 17,3% y 15,1% respectivamente; en este grupo de edad la tasa de contagio es del 3,2 por cada 10.000 personas de ese grupo.

En las personas adultas mayores, es decir de 60 y más años, Suba es la localidad más afectada (16,7%) seguida de Kennedy (15,6%) y es el grupo que presenta la mayor tasa de contagio del virus (3,8 por cada 10.000 mayores de 60años).

Al hacer una revisión al interior de cada localidad, resalta Usme al presentar el 77,7% de las personas contagiadas concentradas en edades entre 26 y 49 años, seguida de Santa Fe (66,7%).

Tabla 32. Número de casos confirmados de COVID-19 por grupos de edad según localidad

LOCALIDAD	Grupos de edad (Años)								Porcentaje vertical							
	0 - 5	6 - 11	12 - 17	18 - 25	26 - 49	50 - 59	Mayor 60	Total	0 - 5	6 - 11	12 - 17	18 - 25	26 - 49	50 - 59	Mayor 60	Total
Usaquén	2	3	5	24	120	32	57	243	7,1	7,5	9,1	11,9	13,2	11,5	15,8	13,0
Chapinero	1	2	1	17	64	10	20	115	3,6	5,0	1,8	8,4	7,0	3,6	5,6	6,1
Santa Fe	0	0	0	0	8	1	3	12	0,0	0,0	0,0	0,0	0,9	0,4	0,8	0,6
San Cristóbal	0	1	1	8	15	7	10	42	0,0	2,5	1,8	4,0	1,6	2,5	2,8	2,2
Usme	1	0	0	1	21	2	2	27	3,6	0,0	0,0	0,5	2,3	0,7	0,6	1,4
Tunjuelito	2	0	2	6	17	3	9	39	7,1	0,0	3,6	3,0	1,9	1,1	2,5	2,1
Bosa	2	5	5	14	59	12	12	109	7,1	12,5	9,1	6,9	6,5	4,3	3,3	5,8
Kennedy	1	5	7	25	108	48	56	250	3,6	12,5	12,7	12,4	11,9	17,3	15,6	13,3
Fontibón	2	0	3	8	52	17	21	103	7,1	0,0	5,5	4,0	5,7	6,1	5,8	5,5
Engativá	5	5	11	26	101	37	36	221	17,9	12,5	20,0	12,9	11,1	13,3	10,0	11,8
Suba	3	3	6	30	129	42	60	273	10,7	7,5	10,9	14,9	14,2	15,1	16,7	14,6
Barrios Unidos	1	2	1	2	18	2	13	39	3,6	5,0	1,8	1,0	2,0	0,7	3,6	2,1
Teusaquillo	3	1	1	7	62	22	17	113	10,7	2,5	1,8	3,5	6,8	7,9	4,7	6,0
Los Mártires	0	0	0	1	5	3	6	15	0,0	0,0	0,0	0,5	0,5	1,1	1,7	0,8
Antonio Nariño	0	0	1	0	9	2	5	17	0,0	0,0	1,8	0,0	1,0	0,7	1,4	0,9
Puente Aranda	0	2	2	4	30	11	8	57	0,0	5,0	3,6	2,0	3,3	4,0	2,2	3,0
La Candelaria	0	0	0	0	4	2	1	7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,7	0,3	0,4
Rafael Uribe U.	1	4	1	8	33	10	5	62	3,6	10,0	1,8	4,0	3,6	3,6	1,4	3,3
Ciudad Bolívar	2	7	7	18	33	12	13	92	7,1	17,5	12,7	8,9	3,6	4,3	3,6	4,9
Fuera de Bogotá	2	0	1	2	16	1	4	26	7,1	0,0	1,8	1,0	1,8	0,4	1,1	1,4
Sin Dato	0	0	0	1	6	2	2	11	0,0	0,0	0,0	0,5	0,7	0,7	0,6	0,6
Total general	28	40	55	202	910	278	360	1873	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: <http://saludata.saludcapital.gov.co/osb/index.php/datos-de-salud/enfermedades-trasmisibles/COVID-1919/>. Fecha de corte 23/04/2020 Hora: 23:30. Cálculos SDP-DICE

Teniendo en cuenta el tipo de contacto para infectarse que tuvo caso confirmado, se encuentra que Usaquén, Suba y Engativá, son las localidades que presentan mayor

porcentaje de casos relacionados, esto aunado a los casos en estudio, da cuenta de transmisión comunitaria.

Tabla 33. Distribución del tipo de casos confirmados de COVID-19 según localidad

Localidad	En estudio		Importado		Relacionado		Desconocido		Total	
	Casos	%	Casos	%	Casos	%	Casos	%	Casos	%
Usaquén	107	9,6	68	20,2	50	16,4	18	15,0	243	13,0
Chapinero	43	3,9	46	13,6	22	7,2	4	3,3	115	6,1
Santa Fe	8	0,7	3	0,9	1	0,3	0	0,0	12	0,6
San Cristóbal	33	3,0	4	1,2	3	1,0	2	1,7	42	2,2
Usme	22	2,0	2	0,6	3	1,0	0	0,0	27	1,4
Tunjuelito	30	2,7	2	0,6	4	1,3	3	2,5	39	2,1
Bosa	85	7,6	4	1,2	13	4,3	7	5,8	109	5,8
Kennedy	190	17,1	16	4,7	29	9,5	15	12,5	250	13,3
Fontibón	48	4,3	36	10,7	17	5,6	2	1,7	103	5,5
Engativá	127	11,4	35	10,4	38	12,5	21	17,5	221	11,8
Suba	144	12,9	63	18,7	39	12,8	27	22,5	273	14,6
Barrios Unidos	22	2,0	4	1,2	11	3,6	2	1,7	39	2,1
Teusaquillo	50	4,5	32	9,5	24	7,9	7	5,8	113	6,0
Los Mártires	9	0,8	3	0,9	2	0,7	1	0,8	15	0,8
Antonio Nariño	13	1,2		0,0	3	1,0	1	0,8	17	0,9
Puente Aranda	40	3,6	9	2,7	5	1,6	3	2,5	57	3,0
La Candelaria	4	0,4		0,0	3	1,0	0	0,0	7	0,4
Rafael Uribe Uribe	45	4,0	4	1,2	6	2,0	7	5,8	62	3,3
Ciudad Bolívar	66	5,9	2	0,6	24	7,9	0	0,0	92	4,9
Fuera de Bogotá	20	1,8	3	0,9	3	1,0	0	0,0	26	1,4
Sin Dato	6	0,5	1	0,3	4	1,3	0	0,0	11	0,6
Total general	1.112	100	337	100	304	100	120	100	1.873	100

Fuente: <http://saludata.saludcapital.gov.co/osb/index.php/datos-de-salud/enfermedades-trasmisibles/COVID-1919/>. Fecha de corte 23/04/2020 Hora: 23:30. Cálculos SDP-DICE

En cuanto a la severidad de los casos confirmados de COVID-19 en la ciudad, se evidencia que el 87,5% presentan sintomatología leve o moderada por lo que el tipo de atención sugiere que se hizo en el lugar de residencia de la persona afectada. De éstos cerca del 52% registraron edades entre 26 y 49 años. Con sintomatología severa que requirió hospitalización se identificó el 6,2% de los casos confirmados quienes ingresaron a hospitalización, estas personas fueron en su mayoría adultas mayores; de igual manera, el 2,0% de los casos confirmados requirieron hospitalización en unidades de cuidados intensivos, personas también mayores de 60 años. Finalmente, en el período analizado fallecieron 78 personas que habían sido declaradas positivas con el COVID-19 (4,2%), en su mayoría personas adultas mayores.

Tabla 34. Casos confirmados de COVID-19 por tipo de estado o atención recibida según

grupos de edad

Grupos de edad (Años)	Moderado		Severo		Crítico		Fallecido		Recuperado		Total	
	Casos	%	Casos	%	Casos	%	Casos	%	Casos	%	Casos	%
0 – 5	26	1,8	1	0,9	0	0,0	0	0,0	1	0,5	28	1,5
6 – 11	55	3,8	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	55	2,9
12 – 17	174	11,9	4	3,6	1	3,1	0	0,0	23	12,3	202	10,8
18 – 25	756	51,6	38	34,2	7	21,9	11	14,1	98	52,4	910	48,6
26 – 49	213	14,5	22	19,8	9	28,1	9	11,5	25	13,4	278	14,8
50 -59	39	2,7	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,5	40	2,1
60 y más	202	13,8	46	41,4	15	46,9	58	74,4	39	20,9	360	19,2
Total general	1.465	100	111	100	32	100	78	100	187	100	1.873	100

Fuente: <http://saludata.saludcapital.gov.co/osb/index.php/datos-de-salud/enfermedades-trasmisibles/COVID-1919/>. Fecha de corte 23/04/2020 Hora: 23:30. Cálculos SDP-DICE

Logro 5. Cerrar las brechas digitales, de cobertura, calidad y competencias a lo largo del ciclo de formación integral, desde primera infancia hasta educación superior continua para la vida

Educación para todos: acceso y permanencia con equidad

Teniendo en cuenta la pirámide poblacional presentada en la sección anterior, la composición de la población de Bogotá según sexo y por rangos de edad, muestra en 2018 una mayor proporción de personas en los rangos de edad comprendidos entre los 20 y 24 años, 25 y 29 años, 30 y 34 años y 35 y 39 años. La población en edad escolar cada vez es menor, en especial en los rangos asociados con educación inicial. Se observa un cambio demográfico que se traduce en envejecimiento poblacional y reducción de las personas en edad escolar.

Cabe destacar que el 61,4% de la población que reside en Bogotá nació en Bogotá, el 35,7% proviene de otros municipios del país y el 2,9% de otros países (Censo de Población 2018, DANE). Así mismo, la población que reside en zona rural representa el 0.34% del total de los habitantes de Bogotá.

Bogotá en los últimos años ha presentado una fuerte transformación de las condiciones de acceso y permanencia escolar. La reducción de la matrícula, producto de la transición demográfica²⁵ y la reducción de la población en edad escolar –PEE- (5 a 16 años, según normatividad vigente), estuvo acompañada a su vez de la reducción de la contratación del servicio educativo con establecimientos privados²⁶ y el fortalecimiento de la calidad de la información como consecuencia de las auditorías de matrícula.

En el contexto de transición demográfica y movilidad en la ciudad-región, Bogotá ha conseguido avances en la universalización de la cobertura educativa. La tasa de cobertura²⁷ neta para la vigencia 2018 alcanzó el 79,3%. De igual forma, la tasa de deserción intra-anual es la menor en los últimos 20 años y de las menores del país, tan sólo 1,6% niños abandona el sistema educativo oficial a lo largo del año. En la siguiente tabla se observa el comportamiento de la tasa por localidad y grado educativo, mostrando avances significativos en Bogotá.

²⁵ En Bogotá, dicho cambio fue más pronunciado con una relación menor al 1,9 para los últimos años. Igualmente, se evidencia dicha reducción en el número de nacidos vivos según lugar de residencia de la madre. Según el registro administrativo de nacimientos del DANE, Bogotá pasó de tener anualmente más de 120 mil nacidos vivos por año a comienzos de la década del dos mil, a menos de 100 mil para 2016.

²⁶ En el pasado, Bogotá financiaba anualmente a cerca de 150 mil estudiantes de colegios privados en el marco de la estrategia de contratación del servicio educativo. En este sentido, a dichos estudiantes de los colegios privados se les financiaba la matrícula/pensión y contaban en la matrícula oficial de Bogotá y en las respectivas estadísticas. En la actualidad dicha cifra es menor a los 6 mil estudiantes.

²⁷ COBERTURA NETA: Cantidad o porcentaje de estudiantes matriculados en el sistema educativo; sin contar los que están en extraedad (por encima de la edad correspondiente para cada grado).

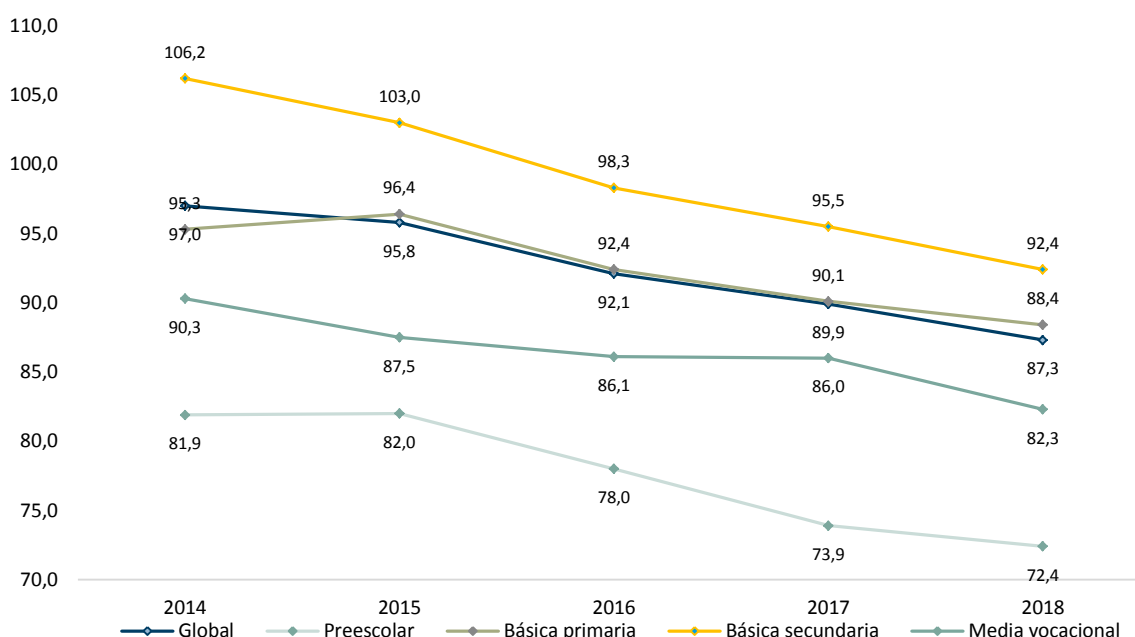
Tabla 35. Información estadística 2014 – 2019. Nivel preescolar en Bogotá – Número de personas - Sector oficial

Localidad	Global	Preescolar	Básica primaria	Básica secundaria	Media vocacional
Usaquén	100,3	87,4	100,5	104,1	98,3
Chapinero	84,9	82,9	94,8	76,2	82,3
Santa Fe	84,7	61,0	81,3	95,6	82,7
San Cristóbal	89,8	75,7	90,8	93,2	87,8
Usme	99,9	84,4	104,2	107,3	82,2
Tunjuelito	151,2	126,5	148,2	163,9	145,6
Bosa	93,8	71,1	95,7	101,0	87,0
Kennedy	72,6	60,4	75,1	76,6	64,3
Fontibón	67,0	60,2	67,7	72,0	58,7
Engativá	85,3	67,4	81,5	94,1	85,8
Suba	83,9	71,3	85,4	85,6	83,3
Barrios Unidos	56,4	46,1	54,6	62,3	53,7
Teusaquillo	117,0	110,1	102,4	120,0	144,1
Los Mártires	117,9	98,1	117,0	128,6	107,4
Antonio Nariño	105,6	75,6	85,5	113,2	154,8
Puente Aranda	127,8	117,5	137,5	127,5	110,6
La Candelaria	233,8	170,7	247,0	245,7	208,6
Rafael Uribe Uribe	119,6	96,4	121,8	127,8	109,3
Ciudad Bolívar	67,1	58,3	71,3	70,3	54,1
Sumapaz	46,2	30,1	39,3	50,9	65,7
Total Bogotá	87,3	72,4	88,4	92,4	82,3

Fuente: Secretaría de Educación del Distrito. Elaborado por DICE – SDP. Nota: las proyecciones de población estimadas por el DANE hasta el año 2015 corresponden a una metodología que no es comparable con las estimaciones para el período 2016-2018. Para el cálculo de la TCB total de Bogotá se excluye la matrícula de los grados de prejardín y jardín, grados que pertenecen a la educación inicial.

El siguiente gráfico muestra el comportamiento de las tasas de cobertura bruta en cada uno de los niveles educativos durante el período 2014-2018. Como se observa, los niveles en los que es necesario mejorar la cobertura son preescolar y media vocacional.

Gráfico 30. Tasas de cobertura bruta por nivel de educación, 2014-2018



Fuente: Secretaría de Educación del Distrito (SED). Elaborado por DICE-SDP

Nota: Se aclara que las proyecciones de población tienen diferente metodología de cálculo y de supuestos, por lo tanto, las series de 2016 a 2020 (elaboradas por la SDP) no son comparables con la serie calculada por el DANE hasta el 2015. Teniendo en cuenta lo anterior, las tasas de cobertura solo son comparable entre 2016 y 2018.

La matrícula del sector oficial se concentra en la zona urbana con un 96,7% mientras que la matrícula en el sector rural comprende el 3,3% y se ubica en nueve localidades, principalmente Usme y Bosa (62,1%), y Sumapaz, que es una localidad netamente rural. En esta última, sus 736 estudiantes son atendidos exclusivamente por establecimiento oficiales, y están distribuidos en 27 sedes pertenecientes a 2 IED²⁸.

Tabla 36. Matrícula sector oficial por localidad y zona

Localidad	Zona		Total
	Urbano	Rural	
Usaquén	23.626	1.068	24.694
Chapinero	1.070	1.972	3.042
Santa Fe	8.599	264	8.863
San Cristóbal	50.489	198	50.687
Usme	62.137	7.268	69.405
Tunjuelito	34.617	0	34.617
Bosa	95.207	8.786	103.993
Kennedy	112.262	0	112.262
Fontibón	24.008	0	24.008
Engativá	62.888	0	62.888

²⁸ Secretaría Distrital de Educación, Caracterización del sector educativo, 2019

Localidad	Zona		Total
	Urbano	Rural	
Suba	76.035	1.335	77.370
Barrios Unidos	12.611	0	12.611
Teusaquillo	3.248	0	3.248
Los Mártires	10.116	0	10.116
Antonio Nariño	9.833	0	9.833
Puente Aranda	24.113	0	24.113
La Candelaria	2.730	0	2.730
Rafael Uribe Uribe	57.012	0	57.012
Ciudad Bolívar	88.701	4.242	92.943
Sumapaz	0	736	736
Total	759.302	25.869	785.171

Fuente: SIMAT. Fecha de corte 31 de marzo de 2019.

Elaboración y Elaboración y cálculos: Oficina Asesora de Planeación-Grupo Gestión de la información.

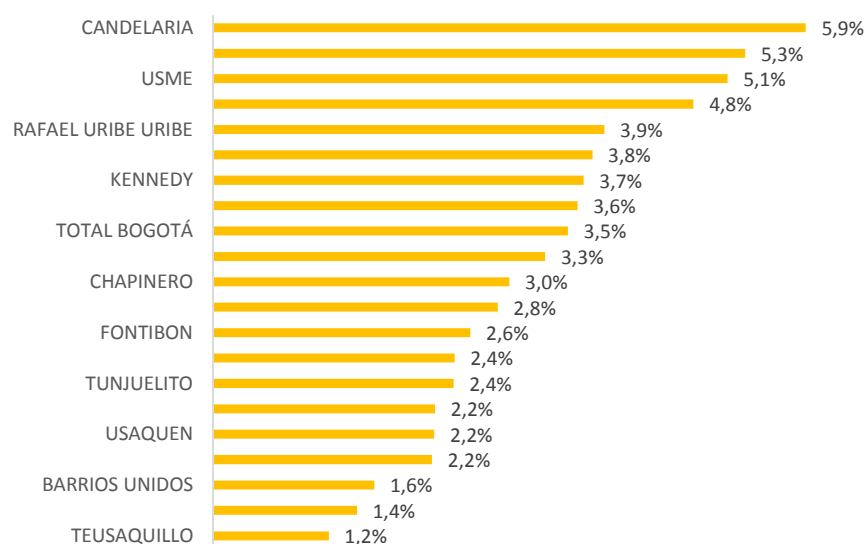
Nota: incluye matrícula en administración y colegios contratados

A pesar de los avances, aún se presentan brechas educativas en las condiciones de acceso y permanencia escolar entre localidades, zonas (rural-urbano) y grupos poblacionales. Según la Encuesta Multipropósito de Bogotá (DANE-Secretaría Distrital de Planeación), para el 2017 el 3,5% de la población de 5 a 16 años (edades teóricas para cursar de transición a grado 11) no asistían a ningún establecimiento educativo, siendo las localidades de La Candelaria, Ciudad Bolívar y Usme donde se presenta con mayor frecuencia esta problemática. Esto significaba que para el 2017, 46.210 niños, niñas y adolescentes no se encontraban estudiando, mientras que 1.383.594 personas asistían a un establecimiento educativo. Al oficial 788.708 personas y al no oficial, 594.886.

Las principales razones para no asistir, según las respuestas de los encuestados, son: la falta de cupos, consideran que no están en edad de estudiar (sobre todo para los de 5 años), no les gusta o interesa estudiar, falta de dinero o costos educativos elevados, entre otros. Esto se traduce en retos para poder garantizar el acceso y la permanencia de la población que se encuentra excluida del sistema educativo de la ciudad y la necesidad de fortalecer la oferta educativa oficial en las zonas deficitarias de mayor demanda educativa (especialmente en UPZ ²⁹ de las localidades de Bosa, Suba, Kennedy y Ciudad Bolívar) y para población en condición de discapacidad.

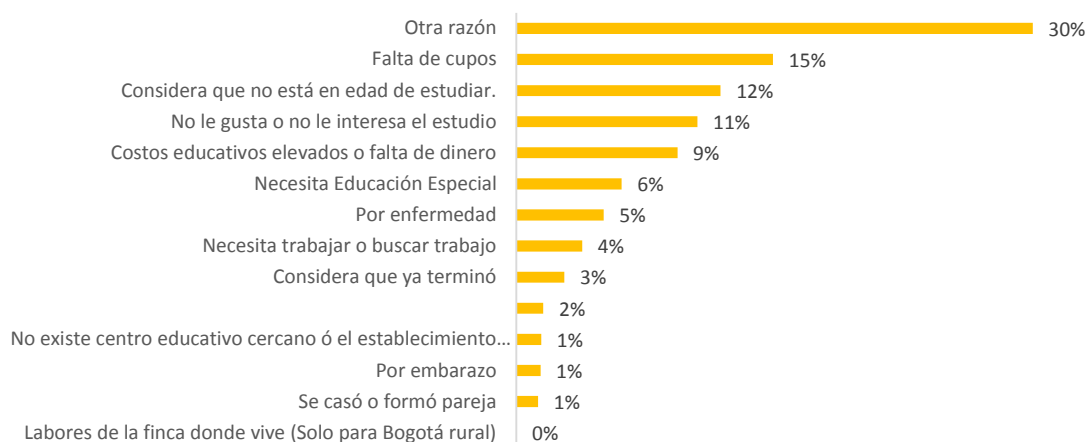
²⁹ UPZ (Unidades de Planeamiento Zonal), La función es servir de unidades territoriales o sectores para planificar el desarrollo urbano en el nivel zonal.

Gráfico 31. Tasa de inasistencia escolar de la población de 5 a 16 años



Fuente: Encuesta Multipropósito de 2017. Secretaría Distrital de Planeación- DANE. Cálculos: SED.

Gráfico 32. Principales razones de inasistencia escolar de la población de 5 a 16 años

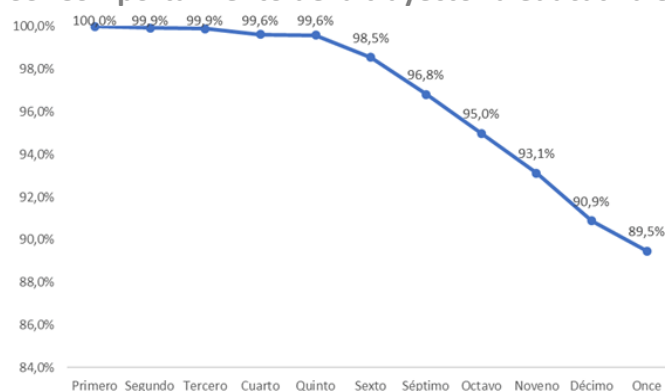


Fuente: Encuesta Multipropósito de 2017. Secretaría Distrital de Planeación- DANE. Cálculos: SED.

Según la Encuesta Multipropósito, para la zona rural los niveles de inasistencia son mayores, pues el porcentaje de personas de 5 a 16 años que no asiste a ningún establecimiento educativo es de 4,5%, frente a 3,5% en la zona urbana.

Sumado a lo anterior, a pesar de la reducción de la deserción intra-anual, aún es un reto garantizar trayectorias educativas completas. En Bogotá, de cada cohorte de estudiantes cerca del 10% se atrasa o no culmina su ciclo educativo. Este comportamiento se puede explicar en parte, por diferencias en las condiciones socioeconómicas de los estudiantes y sus zonas de residencia.

Gráfico 33. Comportamiento de la trayectoria educativa en Bogotá

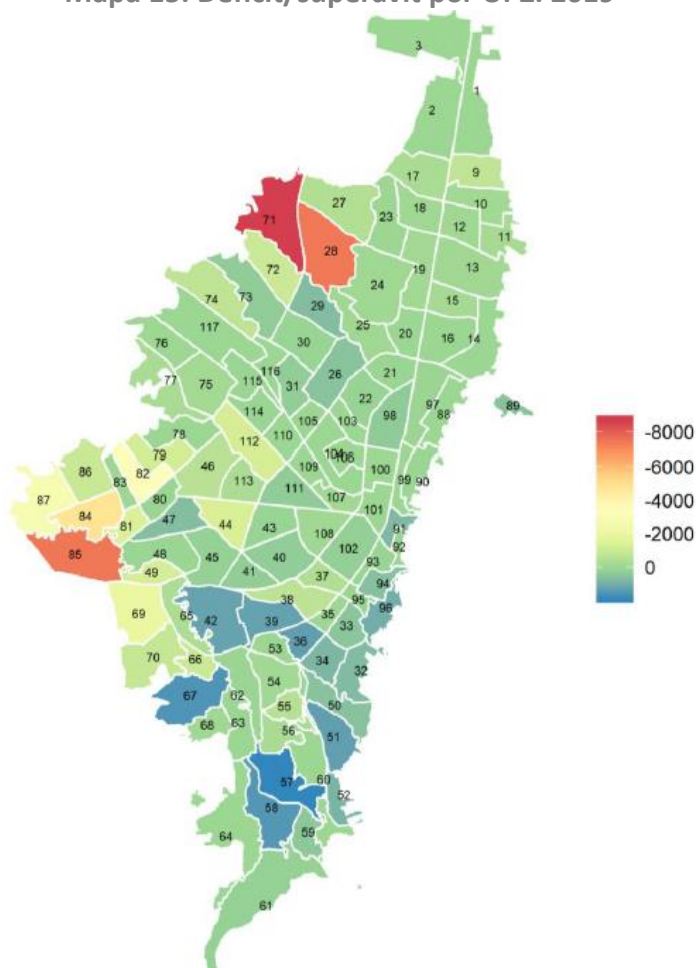


Fuente: Cálculos SED, 2019

Las brechas educativas, se evidencian entre otros aspectos, en la demanda insatisfecha de cupos en colegios oficiales localizados en las zonas deficitarias de mayor demanda, especialmente en UPZ de las localidades de Suba, Engativá, Bosa, Kennedy y Ciudad Bolívar, como lo muestra el siguiente mapa.

Entre las causas que originan 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.

Mapa 15. Déficit/superávit por UPZ. 2019



Fuente: Oficina Asesora de Planeación, SED - Grupo gestión de la información. Oferta y demanda con fecha de corte del 31 de marzo de 2019

Al comparar la oferta de los colegios distritales (teniendo en cuenta las sedes arrendadas), frente a la demanda efectiva oficial, se observa que las localidades de Suba, Engativá, Bosa, Kennedy y Ciudad Bolívar son las que concentran la mayor cantidad de UPZ deficitarias. Dentro del rango más alto de déficit (entre 8.691 y 4.891 cupos) se encuentran 71-Tibabuyes, 85-Bosa Central, 28-El Rincón y 84-Bosa Occidental. En otro rango de déficit (entre 3.274 y 1.008), se identifican las UPZ 82- Patio Bonito, 87-Tintal Sur, 69-Ismael Perdomo, 81-Gran Britalia, 44-Américas, 112-Granjas de Techo, 49-Apogeo, 79-Calandaima, 66-San Francisco, 72-Bolivia y 86-El Porvenir.

Entre las causas que originan 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.

Entre 2016 y 2019, se avanzó con la construcción de 9 colegios nuevos, 24 restituciones, terminaciones y ampliaciones y varios mejoramientos de la infraestructura educativa. Sin embargo, el déficit de cupos en las localidades de mayor demanda no se ha podido satisfacer completamente generando faltantes de oferta en zonas cercanas o en la misma localidad. Se proyecta la construcción o restitución de nuevos colegios que permita ir superando el déficit de equipamientos educativos en estas áreas de la ciudad.

La apuesta por avanzar en infraestructura educativa tiene un valor agregado en el marco de la Emergencia Social y Económica por causa de la COVID-19. Como lo han señalado los diversos especialistas y entidades multilaterales, se incrementará el desempleo en los próximos meses en las principales ciudades de América Latina. Dicha circunstancia obliga a revisar los sectores que puedan, de manera más rápida, reactivar la economía y generar más puestos de trabajo en el corto y mediano plazo. La construcción de Colegios del Distrito en el segundo semestre de 2020 y sobre todo en 2021 y 2022 será clave para reactivar y dinamizar la economía de la ciudad en uno de los sectores más sensibles. La vinculación de nuevos empleados permite la incorporación económica y social de sectores vulnerables de la economía y de bajos recursos como son los técnicos, oficiales de construcción y vigilantes. De igual forma, se generan empleos indirectos con el suministro de alimentación, transporte, materiales, alquiler de equipos, entre otros.

Esta coyuntura sirve para poner de manifiesto que además del beneficio en el sector educativo, un colegio distrital en promedio mensual puede generar entre 100 y 150 empleos directos de trabajadores de la construcción y entre 20 y 30 profesionales correspondientes a los equipos técnicos y administrativos del constructor e interventor. Por lo que solo mediante la construcción de 20 nuevos colegios o restituciones se lograría generar hasta 3.000 mil empleos durante la ejecución de las obras cuyo plazo oscila entre 12 y 24 meses. Adicional a lo anterior, las obras de mantenimiento y reparaciones locativas o mejoramientos de la SED constituyen una fuente adicional de generación de empleo avanzando en los 350 frentes de trabajo que se prevé ejecutar lo que representa más de 10.000 empleos de trabajadores de la construcción a lo largo del próximo cuatrienio.

De acuerdo con los avances de obra, la SED desembolsa los pagos a sus contratistas de manera continua, lo cual es dinero que entra principalmente al mercado local e igualmente aporta a la revitalización de la economía de la ciudad. De esta manera, el estímulo en las obras públicas, como la construcción de infraestructura educativa, se convierte en una actividad central para la reactivación económica que se requiere en el marco de la crisis sanitaria, social y económica que se ha producido por efecto de la pandemia.

Por otra parte, las brechas en grupos poblacionales ponen en evidencia que algunos grupos tienen mayor nivel de vulnerabilidad. Es decir, tienen más privaciones para el acceso y permanencia efectiva de las niñas, niños y jóvenes en el sistema educativo. Dentro de estos grupos se encuentran las poblaciones de especial protección

constitucional tales como las víctimas del conflicto armado, niños en trabajo infantil o en riesgo de estarlo, y minorías étnicas, comunidades Afro, Rom, población con discapacidad, entre otros. Recientemente se han evidenciado grandes retos en la población adulta que no ha culminado su trayectoria educativa y desean volver a los colegios a empezar o terminar su proceso de formación.

Tabla 37. Acceso a educación con enfoque poblacional

ENFOQUE POBLACIONAL	TIPO DE POBLACIÓN	Total		
		MUJERES	HOMBRES	TOTAL
Grupo étnico	Indígenas	1,655	1,694	3,349
	Negritudes	2,011	2,071	4,082
	Rom	4	8	12
	Raizales	41	32	73
	No aplica	383,193	394,462	777,655
	Total	386,904	398,267	785,171
Discapacidad	Con alguna discapacidad	7,061	11,267	18,328
	Sin discapacidad	379,843	387,000	766,843
	Total	386,904	398,267	785,171
Capacidades Excepcionales	Capacidades Excepcionales	87	129	216
	Talento en ciencias naturales básicas	73	139	212
	Talento en artes y letras	257	220	477
	Talento en actividad física, ejercicio	38	95	133
	Doble excepcionalidad	21	19	40
	Talento en ciencias sociales o humanas	13	13	26
	No Aplica	386,415	397,652	784,067
	Total	386,904	398,267	785,171

Fuente: Oficina Asesora de Planeación, SED - Grupo gestión de la información

Tabla 38. Matrícula por nivel educativo y tipo de discapacidad

Tipo de discapacidad	Nivel Educativo				
	Preescolar	Primaria	Secundaria	Media	Total
Autismo	126	455	189	52	822
Auditiva	73	434	359	138	1.004
Cognitiva	599	5.025	4.646	974	11.244
Física	122	572	343	104	1.141
Múltiple	101	847	553	108	1.609
Psicosocial	23	335	254	77	689
Visual	31	237	217	103	588
Otra	27	182	139	36	384
Sistémica	38	242	214	72	566
Sordo ceguera	1	5	10	1	17
Voz y Habla	47	147	50	20	264
Total	1.188	8.481	6.974	1.685	18.328

Fuente: SIMAT. Fecha de corte 31 de marzo de 2019

Elaboración y cálculos: Oficina Asesora de Planeación, SED - Grupo Gestión de la información.

Los retos en permanencia escolar son igualmente importantes y heterogéneos. La carencia de entornos protectores en el ámbito familiar y escolar, la distancia entre el lugar de residencia y la institución educativa, la malnutrición (sobrepeso, obesidad) y los

trastornos de desarrollo, la escasa promoción de hábitos de vida y alimentación inadecuada, son factores que inciden sobre el proceso educativo. Tal como lo menciona la más reciente Encuesta Distrital de Deserción Escolar (EDE-2019), distintos factores que afectan la deserción, en particular sobre las condiciones de bienestar estudiantil. Ligadas a la permanencia se identifica: insuficiencia en el apoyo de transporte (8,9%), insuficiencia en alimentación escolar (4,7%), situaciones de enfermedad (4,6%), entre otros.

El Distrito Capital ha hecho grandes esfuerzos para ofrecer a sus estudiantes las mejores condiciones de aprendizaje, entre ellas se desarrolla el programa de alimentación escolar saludable y de calidad al 100% de los estudiantes matriculados, que ha permitido a corte de 31 de diciembre de 2019 atender a 715.042 estudiantes. Se promueve el acceso y la asistencia escolar, ofreciendo diferentes modalidades y servicios de transporte, de forma segura, sostenible y eficiente a 143.714 estudiantes que cumplieron con los lineamientos definidos, de acuerdo con su lugar de residencia y a la ubicación de la oferta pública educativa.

En la emergencia sanitaria una de las estrategias de SED ha consistido en garantizar la continuidad del Programa de Alimentación Escolar (PAE). En un primer momento, conforme al número de solicitudes recibidas, se organizó la entrega del complemento alimenticio en cada IED. Se benefició a unos 187.000 estudiantes: 161.708 con refrigerios escolares y 25.383 con kit de alimentos para preparar en su hogar. Se entregó un total de 646.832 refrigerios escolares. En un segundo momento, se implementó un nuevo esquema de entrega basado en dos de las tres modalidades definidas en el Decreto 470 del 25 de marzo de 2020: (i) ración para preparar en casa y (ii) bono alimentario. El primero se está adelantando en el área rural y el segundo, en la urbana.

En la modalidad “ración para preparar en casa” a la fecha de corte se han entregado 5.451 paquetes de alimentos, el 92% de los 5.907 previstos inicialmente. Por su parte, el bono alimentario consiste en un documento o tarjeta con un valor de \$50.000 para el mes que se pueden canjear por alimentos determinados y en los puntos establecidos por la entidad territorial. Hasta el 11 de abril se habían recibido 663.136 solicitudes de padres o acudientes de estudiantes pertenecientes a la matrícula oficial del Distrito. Al comienzo del operativo de redención de los bonos, se contó con 93 almacenes, supermercados o lugares de distribución ubicados en todas las localidades. Actualmente se cuenta con 365 establecimientos³⁰.

Como un último componente del análisis de las condiciones de acceso y permanencia en Bogotá, la SED ha avanzado en la caracterización del sector educativo privado de la ciudad. De acuerdo al SIMAT, para diciembre de 2019, 508.345 niños, niñas y adolescentes hacían parte del sector educativo privado en Bogotá. De este total, el 2% se encuentra en estrato 0, el 6%

³⁰ Documento de acciones emprendidas por la Secretaría de Educación del Distrito durante la contingencia de COVID-19. Abril 11 de 2020.

en estrato 1 y el 33% en estrato 2, dando como total que 209.007 estudiantes, del sector educativo privado se encuentra en un grado de vulnerabilidad económica alto. Ahora bien, es importante resaltar que los niños que se encuentran en estrato 0 al 2 en primera infancia, es decir población de los 3 a los 5 años son 22.293, de 7 a 11 años son 80.355 niños y niñas. Los estudiantes de colegios privados de estratos del 0 al 2 se ubican en mayor medida en las localidades de Suba, Bosa, Kennedy, Engativá y Ciudad Bolívar, estas localidades son donde hay mayor déficit de colegios oficiales del Distrito.³¹

Estos resultados ponen de manifiesto la necesidad de articulación entre el sector público y privado, coordinación que ha sido aún más importante en el marco de atender la situación de emergencia sanitaria en la que se encuentra el país. En efecto, en el marco de la Mesa Distrital de Rectores Privados, se solicitó a las directivas de estos establecimientos que informen a la SED sus estrategias para cumplir el calendario académico, las modificaciones al calendario académico, el proceso de planeación, seguimiento y evaluación del proceso pedagógico y las principales necesidades y dificultades que afrontan en estos momentos, con el fin de proteger el bienestar de las niñas, niños y jóvenes de la ciudad, así como su derecho a la educación.

Educación inicial, bases sólidas para la vida de niñas y niños de 0 a 5 años en condiciones de vulnerabilidad

La educación inicial es un estructurante de la atención integral a la primera infancia y se propone como un compromiso del Estado y los territorios para promover y garantizar el desarrollo infantil de las niñas y los niños desde su gestación hasta cumplir los seis años. Se considera que la educación en la primera infancia tiene efectos positivos en la reducción de las desigualdades socioeconómicas debido a su influencia en el desarrollo integral de los niños y las niñas.

En Bogotá se busca contribuir al desarrollo integral de los niños y niñas menores de 6 años, a través de las acciones coordinadas de la Secretaría de Educación, Integración Social, Salud, Cultura e ICBF. La atención, estructurada con enfoque diferencial, incluye servicios sociales jardines infantiles Diurnos, Nocturnos y Casas de Pensamiento Intercultural, Creciendo en Familia y Creciendo en Familia en la Ruralidad. Lo anterior, articulado con la oferta de los grados prejardín, jardín y transición de la Instituciones Educativas Distritales.

En los jardines, se desarrollan experiencias pedagógicas (juego, arte, literatura, exploración del medio) a partir de los intereses de las niñas y niños y sus procesos de

³¹ Documento de caracterización básica del sector educativo privado de Bogotá y la importancia de mitigar los efectos económicos del aislamiento preventivo y colaborativo. DRSEP de la Secretaría de Educación del Distrito.

desarrollo, se ofrece apoyo alimentario con calidad y oportunidad (refrigerio mañana, almuerzo y refrigerio tarde) y realizan seguimiento a su estado nutricional. Las Casas de Pensamiento Intercultural ofrecen estos mismos servicios, pero están enfocadas en la pervivencia cultural que reconoce las tradiciones y saberes ancestrales para su conservación.

Por su parte, los servicios Creciendo en Familia y Creciendo en Familia en la Ruralidad promueven el desarrollo integral de las niñas y niños desde la gestación hasta los 2 años en lo urbano y hasta los 6 años en la zona rural, garantizando condiciones nutricionales y un entorno cuidador sensible y apropiado.

Durante el 2019, las niñas y niños menores de 5 años fueron atendidos a través de 361 jardines infantiles, profesionales del servicio Creciendo en Familia en 19 localidades del Distrito y profesionales del servicio Creciendo en Familia en la Ruralidad en 5 localidades que para la localidad de Sumapaz cuenta con 3 espacios rurales de atención.

La oferta pública de cupos en jardines infantiles en el año 2019 disminuyó en 3 puntos porcentuales frente a la oferta disponible en el año 2018, a pesar de que durante el año 2019 la Secretaría de Integración Social renovó y entregó 7 jardines infantiles; La disminución corresponde a la optimización de recursos públicos que disminuye los gastos de arriendo y garantiza ambientes adecuados y seguros, dando así cumplimiento a los estándares de calidad para la educación inicial. Estas acciones garantizaron un total de 1.590 cupos de calidad entre equipamientos nuevos entregados y reforzados.

La demanda potencial de niñas y niños identificados mediante Sisbén metodología III se ha reducido en los últimos años, lo cual coincide con la tendencia decreciente de las tasas de fecundidad y natalidad de la ciudad. Entre 2018 y 2019 la demanda se redujo en 3 %.

De acuerdo con lo anterior, en 2019 se logró atender en jardines infantiles el 19,6% de las niñas y niños de 0 a 5 años identificados mediante Sisbén metodología III, lo que muestra un aumento de 0,6 puntos porcentuales con relación al año anterior. Situación que explica principalmente por la reducción de la demanda potencial.

En el año 2019, Bosa (13,8%), Suba (11,8%), Ciudad Bolívar (11,2%), Kennedy (10,6%) y Usme (10,6%) fueron las localidades con mayor participación en la oferta distrital de cupos en jardines infantiles para niñas y niños de primera infancia. Las localidades en donde se identifica mayor demanda potencial fueron Ciudad Bolívar (15,2%), Bosa (13,8%), Kennedy (13,6%) y Suba (12,5%); mientras que Barrios Unidos, Los Mártires y Antonio Nariño se destacaron por tener coberturas superiores al 40% de su demanda potencial. Así mismo, las localidades de Antonio Nariño y Barrios Unidos tuvieron aumentos de cobertura mayores a 4 puntos porcentuales en comparación con el año anterior.

Tabla 39. Número de cupos en jardines infantiles para niñas/os con Sisbén; demanda potencial de niñas/os en primera infancia con Sisbén para acceder al servicio de jardines infantiles y cobertura de atención en jardines infantiles de niñas/os en primera infancia con Sisbén, según localidad, 2016-2019

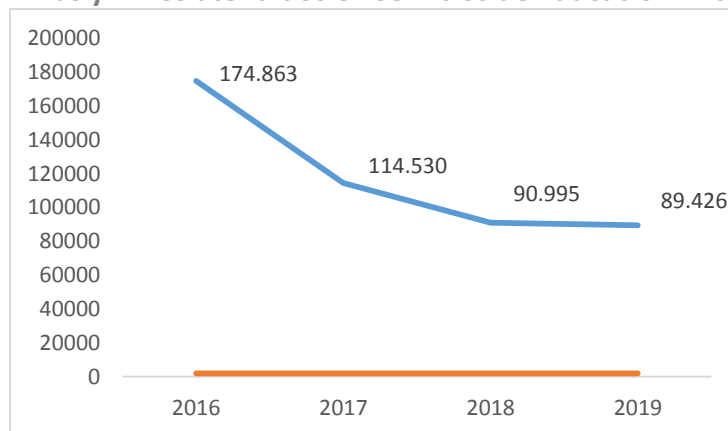
Localidad	No. Cupos en jardines infantiles				Demanda potencial para acceder a jardines infantiles				Cobertura (%)			
	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
Usaquén	2.766	2.156	2.226	2.162	12.019	11.351	11.347	11.175	23,0	19,0	19,6	19,3
Chapinero	725	596	526	532	1.616	1.474	1.489	1.398	44,9	40,4	35,3	38,1
Santa Fe	1.494	1.510	1.274	1.243	4.334	3.709	3.519	3.337	34,5	40,7	36,2	37,2
San Cristóbal	3.874	3.642	3.784	3.774	24.154	21.220	21.299	20.386	16,0	17,2	17,8	18,5
Usme	6.246	5.466	5.761	5.580	25.669	23.435	24.233	24.782	24,3	23,3	23,8	22,5
Tunjuelito	2.047	2.044	2.084	2.066	8.199	7.354	7.154	6.871	25,0	27,8	29,1	30,1
Bosa	6.910	6.761	6.985	6.860	40.030	36.383	37.444	37.099	17,3	18,6	18,7	18,5
Kennedy	6.296	5.786	6.002	5.591	45.674	40.524	38.797	36.674	13,8	14,3	15,5	15,2
Fontibón	2.321	2.203	2.061	2.018	8.959	8.160	8.319	7.814	25,9	27,0	24,8	25,8
Engativá	2.961	2.849	2.820	2.757	20.011	17.787	17.743	16.559	14,8	16,0	15,9	16,6
Suba	6.384	5.872	6.283	6.196	37.326	34.738	34.960	33.490	17,1	16,9	18,0	18,5
Barrios Unidos	1.129	1.075	994	971	2.753	2.363	2.095	1.706	41,0	45,5	47,4	56,9
Teusaquillo	68	75	75	72	690	666	683	602	9,9	11,3	11,0	12,0
Los Mártires	1.113	1.073	1.088	1.069	2.915	2.595	2.534	2.259	38,2	41,3	42,9	47,3
Antonio Nariño	615	639	639	725	2.247	1.833	1.648	1.334	27,4	34,9	38,8	54,3
Puente Aranda	1.604	1.634	1.625	1.463	5.862	5.027	4.421	3.507	27,4	32,5	36,8	41,7
La Candelaria	0	0	0		422	343	318	294	0,0	0,0	0,0	0,0
Rafael Uribe Uribe	3.645	3.458	3.713	3.725	22.210	19.634	19.195	18.594	16,4	17,6	19,3	20,0
Ciudad Bolívar	6.650	5.809	6.279	5.919	45.660	40.847	40.675	40.821	14,6	14,2	15,4	14,5
Sumapaz	105	0	0		139	102	113	80	75,5	0,0	0,0	0,0
Total Bogotá	56.953	52.648	54.219	52.723	310.889	279.545	277.986	268.782	18,3	18,8	19,5	19,6

Fuente 1: SDIS-SIRBE. Cálculos: SDIS-Dirección de Análisis y Diseño Estratégico (DADE). Fuente 2 SDP, Base de datos Sisbén metodología III certificada por el DNP, con corte a diciembre 2016, noviembre 2017, noviembre de 2018, noviembre de 2019 Cálculos: SDIS-Dirección de Análisis y Diseño Estratégico.

Notas demanda: Para 2016, 2017, 2018, 2019 se toman los niños(as) de la encuesta Sisbén identificados(as) según la edad a 31 de diciembre de 2016, 30 de noviembre de 2017, 30 de noviembre de 2018 y 30 de noviembre de 2019 respectivamente.

Por su parte, en los Servicios Creciendo en Familia y Creciendo en Familia en la Ruralidad para el 2019 se atendieron respectivamente 22.579 y 888 niñas y niños desde la gestación. Es así que, la atención a niñas y niños desde la gestación en servicios de educación inicial de la Secretaría Distrital de Integración Social ha presentado el siguiente comportamiento en los últimos 4 años:

Gráfico 34. Niñas y Niños atendidos en servicios de Educación Inicial en la SDIS



Fuente: PUA 2016 A 2019. Únicos entre los servicios: jardín infantil diurno, jardín nocturno, casa de pensamiento intercultural, creciendo en familia y creciendo en familia en la ruralidad

Frente a este comportamiento, es clave mencionar algunos elementos que han tenido incidencia en la disminución de la magnitud de atención de las niñas y niños de la primera infancia en la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS).

El servicio social Creciendo en Familia, priorizó de manera gradual la atención a niñas y niños menores de 2 años y focalizó la asignación del servicio a quienes enfrentaban mayor situación de pobreza y vulnerabilidad, disminuyendo la población objetivo.

Por otro lado, a partir de la vigencia 2016, la SDIS en el marco de la apuesta del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos 2016-2020” y en cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 115 de 1994, realizó progresivamente y en articulación con la Secretaría de Educación del Distrito, el tránsito del nivel de atención Jardín disminuyendo en 11.355 cupos la oferta de la SDIS, sin que repercutiera sobre la oferta del Distrito.

Otro factor asociado a la disminución de la magnitud de niñas y niños atendidos se puede verificar en el módulo estructura por localidad visor proyecciones Secretaría Distrital de Planeación, el cual permite comparar el número de niñas y niños en el 2016 y en el 2019, encontrando que de manera global en el Distrito hubo una reducción de 8.742 niñas y niños en la franja de 0 a 4 años, pasando de 501.211 a 492.469.

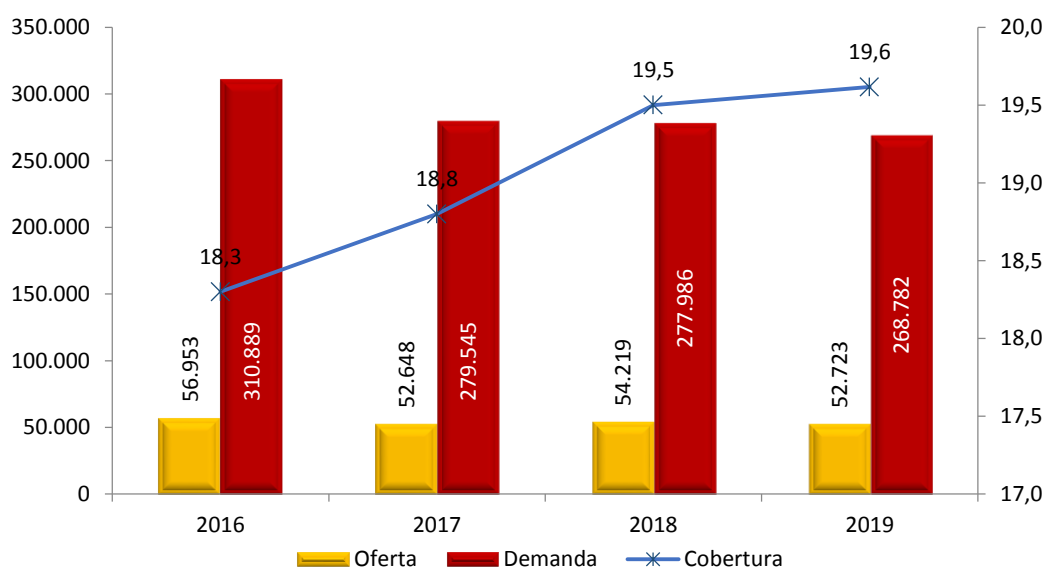
Por otro lado, según cifras publicadas por el DANE en el Boletín Técnico Pobreza Multidimensional en Colombia año 2018, existieron factores asociados a los ingresos de

las familias y la reducción de 1.6 puntos porcentuales de la pobreza multidimensional en la ciudad pasando del 5,9% en el 2016 al 4,3% en el 2018, develando una posible relación entre la preferencia de jardines privados con el mejoramiento de las condiciones de las familias, que puede asociarse a representaciones sociales respecto a la calidad de la educación en la oferta pública y desconocimiento de los objetivos de la educación inicial en contraposición del preescolar. Sin embargo, esta asociación requiere de mayor desarrollo y profundización.

Ahora bien, en lo corrido del plan de desarrollo Bogotá Mejor para Todos, se brindó atención a 196.763 niños y niñas de primera infancia (Secretaría Social, Secretaría de Educación, ICBF y privados), en el marco de la Ruta Integral de Atenciones para la primera infancia -RIA-, se identifica y prioriza 28 atenciones que van desde la gestación hasta los 5 años y 11 meses.

Lo anterior indica que Bogotá atendió para la vigencia 2019 el 73% de la demanda identificada con la metodología III del SISBEN. Se estima que el 27% hace parte del 67% que conforme a la encuesta multipropósito de 2017 no asisten a jardines infantiles por las siguientes razones, el 47% de las familias indican que las niñas y los niños menores de 5 años, no se encuentran en edad para asistir a Jardines infantiles y el 20% indica que prefieren que no asista, en los dos casos estas familias cuentan con redes de apoyo principalmente familiares que se encargan de cuidado. Por otra parte, el 1,4% de las familias que deciden acceder a los jardines infantiles perciben diversas barreras y el 4,6% refiere no encontrar cupos disponibles.

Gráfico 35. Oferta demanda y cobertura de cupos en jardines infantiles para niñas y niños en primera infancia identificados con encuesta Sisbén, Bogotá, 2016-2019



Fuente 1: SDIS-SIRBE. Cálculos: SDIS-Dirección de Análisis y Diseño Estratégico (DADE).

Fuente 2 SDP, Base de datos Sisbén metodología III certificada por el DNP, con corte a diciembre 2016, noviembre 2017, noviembre de 2018 y noviembre de 2019. Cálculos: SDIS-Dirección de Análisis y Diseño Estratégico. Notas: Para 2016, 2017, 2018 y 2019 se toman los niños(as) de la encuesta Sisbén identificados(as) según la edad a 31 de diciembre de 2016, 30 de noviembre de 2017, 30 de noviembre de 2018 y 30 de noviembre respectivamente

Así mismo, la ciudad ha avanzado en la comprensión del Enfoque Diferencial reconociendo que las niñas, niños y adolescentes son sujetos de derechos y sujetos de especial protección constitucional, exigiendo así, el reconocimiento de su diversidad, ritmos y estilos de aprendizaje, potencialidades, necesidades, intereses y particularidades sociales, culturales y territoriales (urbano-rural).

En este sentido, en los servicios de Educación Inicial se han implementado estrategias que favorecen la construcción de conocimiento y generación de ambientes enriquecidos que superen la mirada de normalización y homogenización garantizando la reivindicación y garantía de derechos superando las prácticas de discriminación y segregación.

Lo anterior se evidencia con la atención para la vigencia 2019 a 1.340 niñas y niños con discapacidad y alteraciones en el desarrollo, 785 pertenecientes a grupos étnicos, 2.800 víctimas del conflicto armado y 888 habitantes de la ruralidad.

Por otro lado, entre los años 2014 y 2015, la Secretaría Distrital de Integración Social, dio apertura a 22 jardines infantiles nocturnos para la atención a niños y niñas en espacios seguros ofreciendo protección y tranquilidad a los padres y madres que trabajan o estudian en horarios nocturnos.

A partir del año 2016, la SDIS se vio en la necesidad de ir cerrando paulatinamente las unidades operativas ubicadas en las zonas que no contaban con la demanda esperada o asistencia permanente para el servicio.

Actualmente, en las localidades de Ciudad Bolívar, Engativá, Mártires, Fontibón y Kennedy, se evidencia la necesidad de ampliar la oferta para jardines infantiles nocturnos.

Por su parte, la oferta actual para educación inicial (0 a 5 años) en las Instituciones Educativas del Distrito está muy rezagada con respecto a las proyecciones de población. En la siguiente tabla se muestra la relación entre demanda y oferta en el nivel preescolar entre 2014 y 2019. El déficit del año pasado fue de 13.140 niños y niñas en el sector oficial, que deben ser atendidos para garantizar el derecho a la educación a toda la población.

Tabla 40. Información estadística 2014 – 2019. Nivel preescolar en Bogotá – Número de personas - Sector oficial

AÑO	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Oferta educativa	85.479	93.742	93.276	85.262	86.900	87.540
Demanda	91.911	110.090	114.124	98.689	98.598	100.680
Déficit y/o Superávit	-6.432	-16.348	-20.848	-13.427	-11.698	-13.140
Matrícula	78.915	87.024	86.414	78.725	80.817	82.561

Fuente: Oficina Asesora de Planeación, SED - Grupo gestión de la información.

Bogotá ha avanzado en la implementación de una oferta con atención integral entendida como un conjunto de acciones intersectoriales, intencionadas, relacionales y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de los niños y niñas, existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo.

Para ello, se puso en marcha la Ruta Integral de Atenciones (RIA) a través de seis componentes: 1) Proceso Pedagógico, 2) Familia, 3) Comunidad y Redes, 4) Salud y Nutrición, 5) Ambientes Educativos y Protectores y 6) Talento Humano y Administrativo y Gestión, los cuales orientan la labor de las Instituciones Educativas Distritales (IED).

Existen procesos transversales como la promoción y seguimiento de la RIA, el potenciamiento del desarrollo Infantil a través de la implementación de un Sistema de Valoración al Desarrollo Infantil (SDVI) y la realización de acciones que potencien la continuidad de la atención integral en desde las Transiciones Efectivas y Armónicas (TEA).

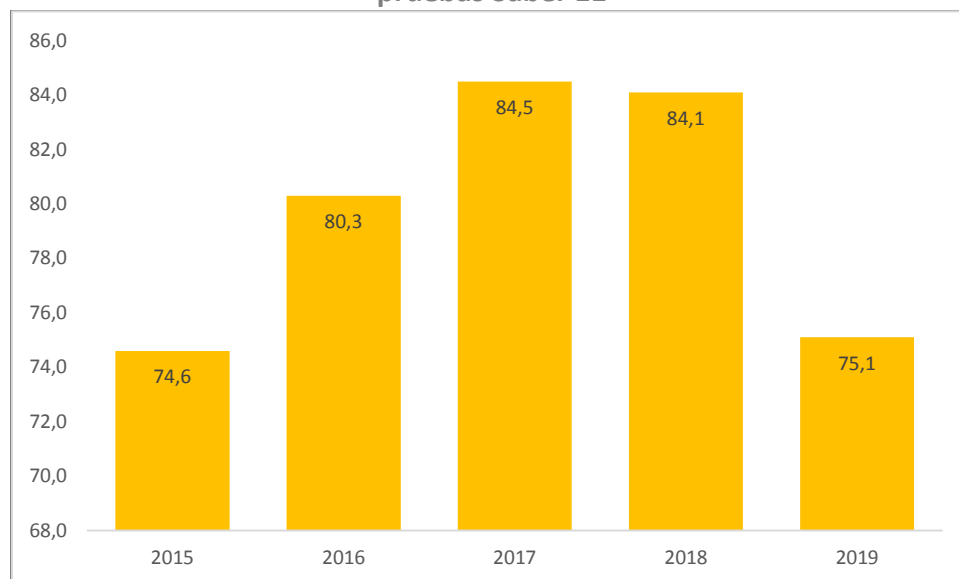
Calidad de la educación, más y mejor tiempo en los colegios

El ICFES proporciona resultados a nivel de colegio como complemento a los resultados individuales de los estudiantes que presentan el examen de Estado para ingreso a la educación superior, hoy denominado Prueba Saber 11. Este resultado es la referencia de colegios que consiste en clasificar a cada uno en 1 de 5 categorías de desempeño general: A+, A, B, C, D donde A+ es la más alta y D la más baja.

El cálculo del porcentaje de los colegios oficiales clasificados en las categorías A+, A y B, por rendimiento en las pruebas de Estado, se realiza teniendo en cuenta el número de colegios oficiales de Bogotá que se ubicaron en los rangos A+, A o B en las pruebas SABER 11^o, sobre el número total de colegios distritales que presentaron la prueba³². En la vigencia 2019 el porcentaje de colegios ubicados en categorías A+, A y B llegó al 87,8% frente al 91,4% del año 2018. En el caso de los colegios Distritales, el porcentaje de colegios ubicados en categorías A+, A y B para 2019 es de 75,08%, mientras que en 2018 fue de 84,13%.

³² En 2014, el ICFES expidió la Resolución 503, que estableció una nueva metodología de hacer la clasificación o referenciación de colegios, modificando la Resolución 569/2011. Pese a esto, los resultados de la clasificación son homologables teniendo en cuenta los siguientes criterios: Muy superior = A+; Superior = A; Alto = B.

Gráfico 36. Porcentaje de colegios distritales clasificados en categorías (A+, A y B) en las pruebas Saber 11



Fuente: ICFES. Cálculos SED-Dirección de Evaluación.

De los 1.096 colegios de Bogotá que presentaron a sus estudiantes de grado 11 a las pruebas de Estado, el 29,3% (321) son Distritales, 2,0% (22) son colegios con administración contratada; 24 son colegios privados con matrícula contratada (2,2%), 13 son colegios de régimen especial (1,2%), y 716 son privados (65,3%).

Tabla 41. Resultados en la prueba Saber 11 en 2019 del total de colegios de Bogotá (oficiales y no oficiales)

Categoría de desempeño general	N° de Colegios	Porcentaje
A+	320	29,20%
A	295	26,92%
B	347	31,66%
C	119	10,86%
D	15	1,37%
Total	1.096	100%

Fuente: ICFES. Cálculos SED-Dirección de Evaluación

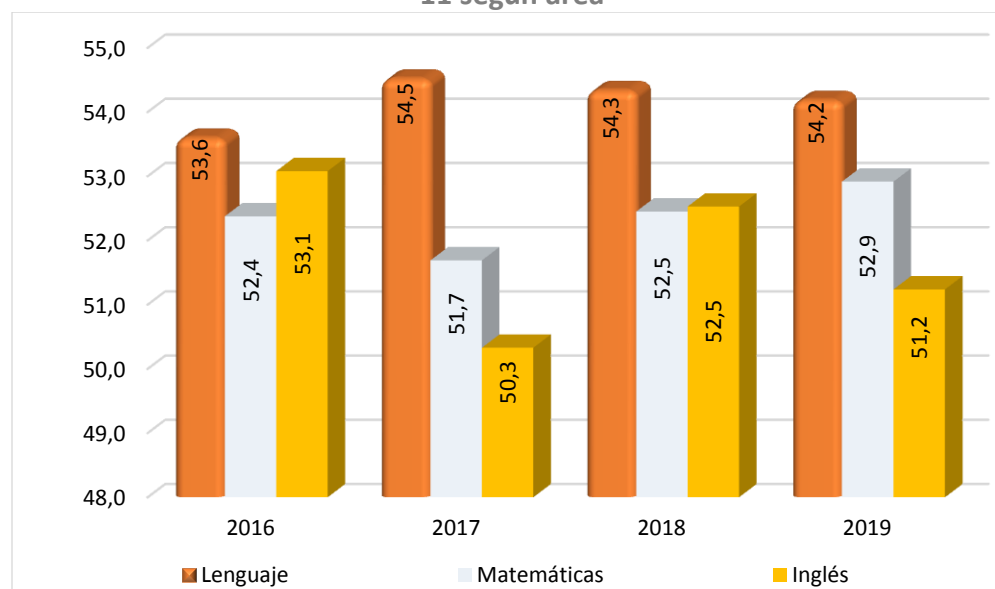
En las pruebas de Estado Saber 11 de 2019 se evaluaron en la ciudad de Bogotá 78.647 estudiantes; de estos 43.831 (55,7%) pertenecen a colegios oficiales y 33.645 estudiantes (42,8%) a colegios privados. Se evaluaron 1.171 (1,5%) estudiantes de colegios de régimen especial. La participación por clase de colegio en el sector oficial muestra que en los colegios distritales se evaluaron 39.650 estudiantes (90,5%); en los colegios con administración contratada se evaluaron 2.113 (4,8%) estudiantes; y en los colegios privados con matrícula contratada 2.068 estudiantes (4,7%).

El promedio obtenido para las pruebas Saber 11 en el área de lectura crítica fue de 54,17 para el año 2019, el cual se redujo en 0,16 puntos con respecto al puntaje promedio obtenido en el 2018 que fue de 54,33. Se destacan los promedios obtenidos por las localidades de Puente Aranda (56,6), Teusaquillo y Barrios Unidos (56,5). Por otra parte, las localidades con puntajes promedio más bajos fueron Sumapaz (47,1), ciudad Bolívar (52,3) y Chapinero (52,4).

Para la vigencia 2019, el puntaje promedio de los colegios distritales para las pruebas de Estado en el área de matemáticas fue de 52,9 presentando un incremento de 0,47 puntos con respecto al año anterior. Las localidades con mayor promedio en matemáticas para el año 2019 fueron Puente Aranda (55,5) seguido de Barrios Unidos, Engativá y Antonio Nariño (54,4). En contraste, las localidades de Sumapaz (45,9), Santa Fe (50,8) y Ciudad Bolívar (51,1) obtuvieron el puntaje promedio más bajo.

El puntaje promedio de los colegios distritales en el área de inglés para el año 2019 fue de 51,2, resultado que refleja una reducción de 1,29 puntos con respecto al año anterior. Las localidades de Usaquén, Santa Fe y Tunjuelito sobresalen por obtener puntajes promedio superiores a 54,0. Por su parte, las localidades de Sumapaz (43,7) y (47,5) obtuvieron los promedios más bajos.

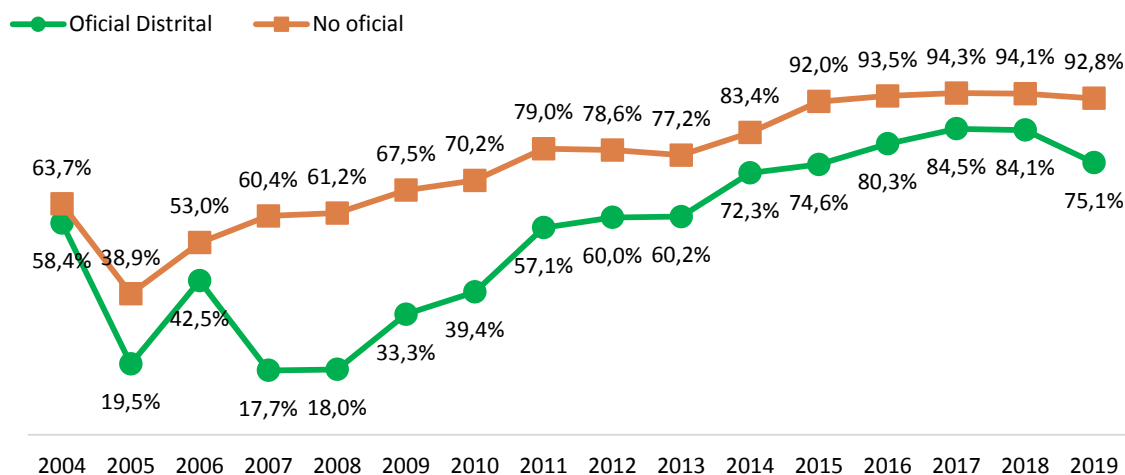
Gráfico 37. Puntaje promedio de los colegios distritales en las pruebas de Estado SABER 11 según área



Fuente: ICFES. Cálculos SED-Dirección de Evaluación.

Para los colegios distritales se observa que el porcentaje de colegios en las tres categorías más altas se incrementó desde 2014 hasta 2017, cuando alcanzó el nivel más alto (84,5%), con un leve descenso para el año 2018 (84,1%) y una importante reducción en 2019 (75,1%).

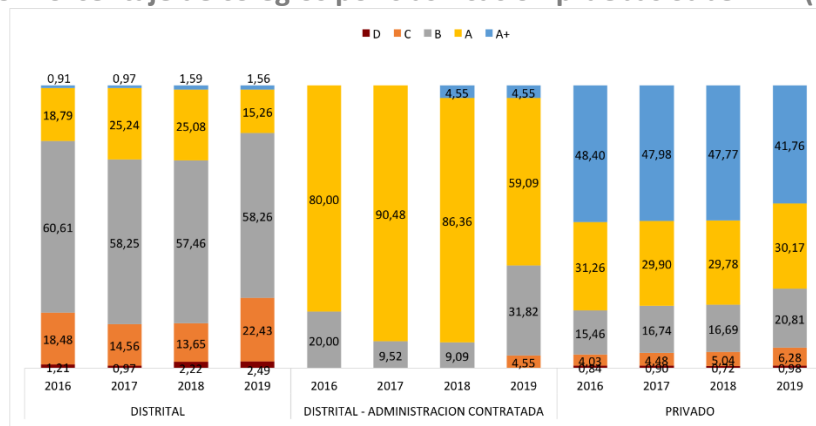
Gráfico 38. Porcentaje de colegios clasificados en las tres categorías más altas (A+, A, B) según sector



Fuente: ICFES (2018), Cálculos: Dirección de evaluación de la educación, SED

Entre 2014 y 2015, en atención al porcentaje de colegios que alcanzaba niveles destacados de calificación (A+, A y B), se evidenció una amplia brecha en los resultados entre instituciones oficiales y privadas. El gráfico permite observar que en 2014 la brecha era de 11,1%, y en 2015 se había incrementado al 17,4%, pero se vuelve a reducir entre 2016 y 2018, sin embargo, en 2019 vuelve a ampliarse la brecha en 17,7%, lo cual señala un retroceso respecto de casi 7 años en materia de este tipo de resultados.

Gráfico 39. Porcentaje de colegios por clasificación pruebas Saber 11° (2016-2019)



Fuente: ICFES (2019), Cálculos: Dirección de evaluación de la educación, SED

Para el año 2019, tan solo 69 de las instituciones educativas del distrito (16,8%), se encuentran ubicados en los niveles superiores A y A+. Esto contrasta con los desempeños que reportan los colegios privados, donde el 71,9% se encuentran en los niveles A y A+ y refleja la amplia brecha educativa que existe entre estos dos sectores. Esta brecha también se presenta con los colegios en administración contratada, el 63,64% se ubica en

estos niveles de la prueba. Es fundamental avanzar en acompañamientos especializados para realizar transformaciones pedagógicas de fondo, que redunden en mejores resultados del aprendizaje y en el aumento del número de colegios en estas categorías.

El análisis de los resultados en las diferentes pruebas puede mostrar los avances y desafíos del sistema educativo de la ciudad. Por ejemplo, los promedios más bajos del puntaje total en las pruebas Saber 11 se localizan en Sumapaz, Ciudad Bolívar, La Candelaria, Santa Fe y San Cristóbal.

La prueba PISA (Programa de la Evaluación Internacional de Estudiantes), que cada tres años evalúa la calidad de la educación en los países miembros de la OCDE y otros países invitados, muestra una tendencia positiva a nivel país hasta 2018.

Tabla 42. Resultados históricos de Colombia en las Pruebas PISA.

Área	2006	2009	2012	2015	2018
Lectura	385	413	403	425	412
Matemáticas	370	381	377	390	391
Ciencias	388	402	399	416	413

Fuente: ICFES, 2019

Aunque en 2018 el país disminuyó su puntaje promedio, se mantiene su tendencia creciente “mínima” de largo plazo. En la más reciente aplicación de pruebas PISA, Colombia obtuvo un rendimiento menor que la media de la OCDE en lectura (412 puntos), matemáticas (391) y ciencias (413) y levemente superior a los resultados de Latinoamérica. Los resultados nacionales en Lectura y Ciencias señalan que el 50% de los estudiantes colombianos alcanzan o superan el nivel mínimo establecido por PISA (Nivel 2), sin embargo, los resultados en Matemáticas indican que solo el 35% de los estudiantes colombianos alcanzan o superan el nivel mínimo establecido por PISA (Nivel 2).

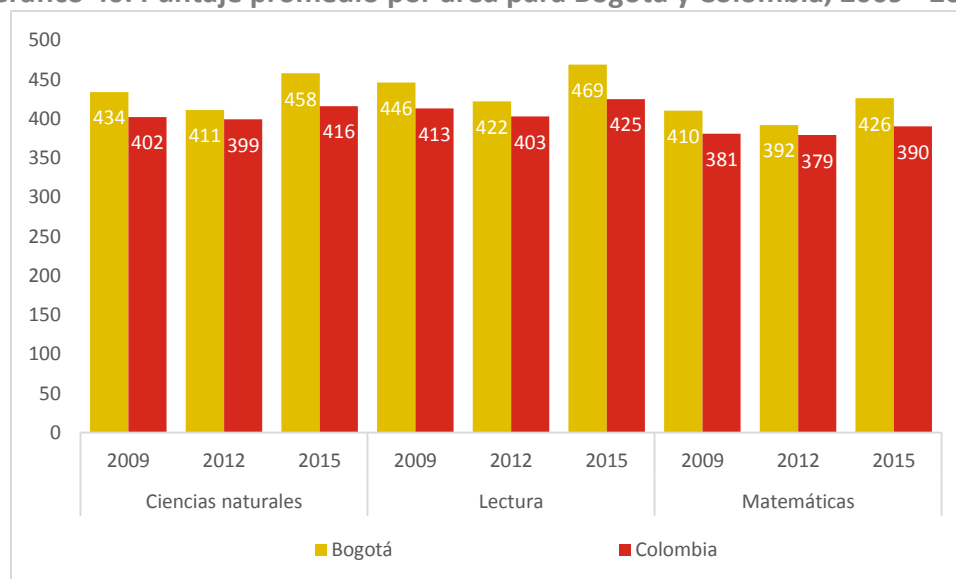
Tabla 43. Puntaje promedio OCDE y Latinoamérica Pruebas PISA.

Área	Promedio de la OCDE	Promedio de Latinoamérica
Lectura	487	407
Matemáticas	489	388
Ciencias	489	403

Fuente: ICFES, 2019

En las pruebas PISA 2015, Bogotá, comparada con el país, tiene resultados significativamente más altos en tres áreas: lectura, ciencias y matemáticas. En ningún área es superada por el promedio nacional. A nivel latinoamericano, supera la media, así como República Dominicana, Panamá y Argentina (Cálculos de la Dirección de Evaluación de la Educación, con base en ICFES 2019). Sin embargo, no supera la media de los 36 países de la OCDE.

Gráfico 40. Puntaje promedio por área para Bogotá y Colombia, 2009 - 2015



Fuente: ICFES, 2019, elaboración SED

Llama la atención la situación del dominio de una segunda lengua (inglés), en donde los avances son mínimos, y ocasionan que los hogares opten por la educación privada para generar en sus hijos este tipo de competencia relacionada con lograr un segundo idioma en la vida escolar. El problema puede radicar en la debilidad de un currículo para la enseñanza del idioma, en la formación de los profesores asociado a este tema y en la baja intensidad horaria para el programa.

Otro de los aspectos de la calidad que permitiría sintonizarla con el contexto global, es la del Bachillerato Internacional, una apuesta que existe desde 1968 y que busca articular con los mejores colegios del mundo. Ecuador desde 2002 ha sido ejemplo en la región en inscribir a algunas de sus instituciones públicas en este proyecto. Bogotá estaría en capacidad de implementar la estrategia en IED junto con otros programas a favor de la calidad académica.

En esta última se identifica una potencialidad. Las maestras, maestros y directivos docentes del Distrito, cada vez alcanzan mayores niveles de formación académica, de manera que se cuenta con docentes y directivos con especialización, maestrías y doctorados. Esto significa que la conexión con sistemas de investigación, ciencia y tecnología del país puede ser promovida por los docentes y directivos, que están logrando mayores niveles de formación. Así, la formación docente puede desarrollarse sobre dos vías: seguir desarrollando programas de formación docente y fortalecer los perfiles investigativos de los docentes a través de trabajos colaborativos y en redes de alcance regional y global, a través del sistema de ciencia y tecnología del país.

Finalmente, en lo que se refiere a la pertinencia de la jornada única, la normatividad vigente indica que su propósito es aumentar la calidad de la educación, a la vez que se disminuyen las brechas de inequidad que existen en el sistema educativo colombiano. En

este contexto, el Decreto 2105 de 2017 menciona los objetivos de la jornada única, dentro de los cuales se destacan: a) aumentar el tiempo dedicado a las actividades académicas; b) fortalecer en los estudiantes matriculados en cualquiera de los grados de los niveles de básica y media la formación en las áreas obligatorias y fundamentales contempladas en los artículos la Ley General de Educación; c) mejorar la calidad educativa en los establecimientos educativos de preescolar, básica y media; d) favorecer y fomentar un mayor uso del tiempo dedicado a actividades pedagógicas en los establecimientos educativos que permitan promover la formación en el respeto de los derechos humanos, la paz y la democracia; y e) incentivar el desarrollo de las prácticas deportivas, las actividades artísticas y culturales, la sana recreación y la protección del ambiente.

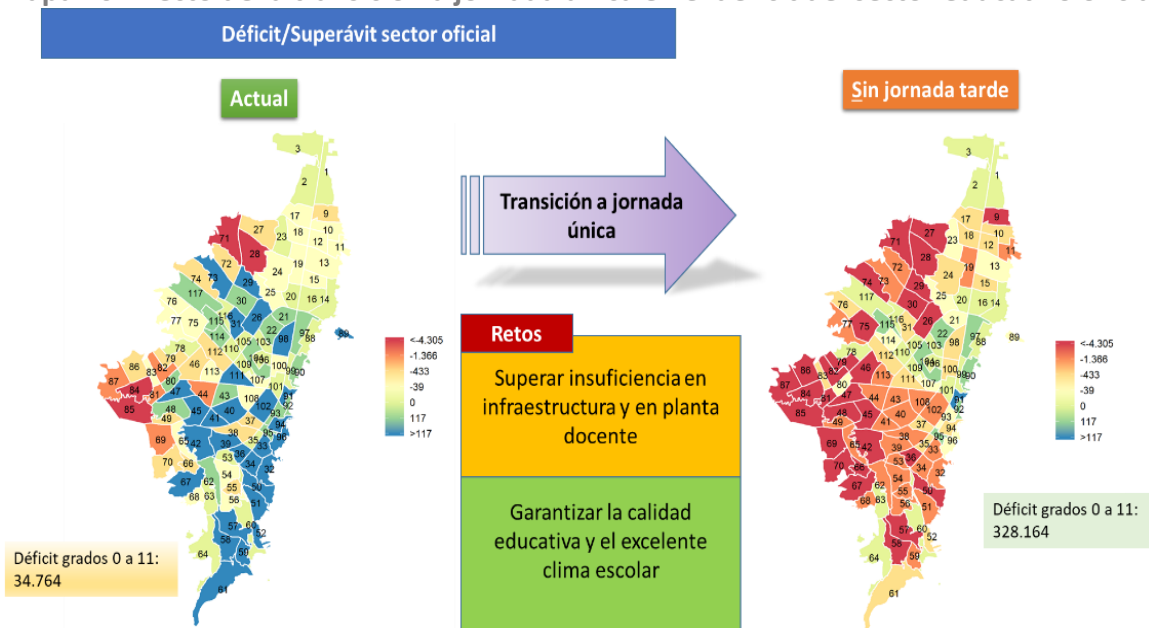
En la literatura académica³³, se ha encontrado que con el aumento del tiempo dedicado a las actividades pedagógicas dentro del establecimiento educativo se logran mitigar los factores de riesgo y vulnerabilidad a los que podrían verse expuestos los estudiantes al disponer de más tiempo libre por fuera del establecimiento.

Bogotá ha avanzado en la implementación de estrategias en ambientes de aprendizajes innovadores del colegio y la ciudad que fortaleciendo las competencias básicas y de formación integral tiene que complementarse con procesos de seguimiento que contribuyan al mejoramiento permanente y a la implementación adecuada de la Jornada Única y el Uso de Tiempo Escolar.

Sin embargo, implementar la jornada única en la totalidad de las instituciones educativas oficiales no es tarea fácil. Actualmente el déficit de atención educativa en el sector oficial para los grados 0 a 11 es de 34.764, no obstante realizar la transición hacia jornada única en la totalidad de los colegios implicaría aumentar el déficit a 328.164 estudiantes eliminando jornada tarde, para lo cual es necesario avanzar de manera gradual para superar la insuficiencia en infraestructura y en planta docente y garantizar la calidad educativa y el excelente clima escolar en los colegios.

³³ Fuente: Al respecto se puede revisar la siguiente literatura: Berthelon y Kruger (2011) "Risky behavior among youth: Incapacitation effects of school on adolescent motherhood and crime in Chile"; Pires y Urzua (2011) "Longer school days, better outcomes?"; Rivas (2013) "Escuelas de Jornada Extendida: Documento de diagnóstico y recomendaciones" e Hincapié (2016) "Do longer school days improve student achievement? Evidence from Colombia" Bonilla (2011). Doble jornada escolar y calidad de la educación en Colombia.

Mapa 16. Efecto de la transición a jornada única en el déficit del sector educativo oficial



Fuente: Oficina Asesora de Planeación, SED - Grupo gestión de la información

Es por ello que para garantizar la calidad educativa se debe avanzar en el componente pedagógico y curricular, lo cual implica su armonización y articulación con el PEI de los colegios que desarrollen la Jornada Única; en el componente de aprestamiento y coordinación institucional exige articular al interior de la SED la evaluación de condiciones previas para la implementación de la Jornada Única, en aquellas IED que manifiesten interés en el proceso, finalmente en el monitoreo y control formular la propuesta de evaluación y seguimiento de las estrategias metodológicas de ampliación de la jornada escolar incluyendo espacios virtuales. Lo anterior exige diseñar indicadores que permitan realizar el seguimiento a los avances en el marco de la extensión de la jornada escolar.

La implementación de la Jornada Única en Bogotá a 2019, alcanzó un 17,65% de la matrícula oficial en 2019³⁴. Este porcentaje, corresponde a 133.008 estudiantes beneficiados con Jornada Única en 210 instituciones educativas, de las cuales 151 son distritales, 28 son colegios distritales en administración del servicio educativo y 31 son colegios privados con matrícula contratada por el Distrito. Por grado educativo se tiene la siguiente desagregación:

³⁴ Fuente: Informe de gestión del proyecto “Mejoramiento de la calidad educativa a través de la jornada única y el uso del tiempo escolar”. Corte SIMAT del 30 de septiembre de 2019, representado por 133.008 estudiantes sobre una matrícula oficial de 753.221 estudiantes. El cálculo se atuvo a las siguientes consideraciones: De conformidad con el concepto emitido por el Ministerio de Educación Nacional (radicado No. 2018-EE-075130 del 17 de mayo 2018) se excluye la población adulta. Se excluyen, además, los estudiantes del grado -2 (pre jardín), pues son atendidos por la Secretaría Distrital de Integración Social y no directamente por la SED en el marco de la Ruta Integral de Atenciones.

- Educación inicial: 20.229 estudiantes atendidos a través de entidades y docentes propios de la SED, para ampliación de la jornada a seis o más horas efectivas.
- Básica primaria: 43.947 estudiantes atendidos a través de las estrategias de centros de interés y estrategias propias de los colegios desarrolladas por docentes provisionales y en horas extras.
- Básica secundaria: 39.155 estudiantes atendidos a través de las estrategias enunciadas anteriormente.
- Educación media: 28.918 estudiantes atendidos a través de procesos de acompañamiento con el SENA e instituciones de educación superior.
- Estudiantes en aceleración: 759 estudiantes atendidos con la ampliación de los tiempos escolares.

Por otra parte, el componente de Uso del Tiempo Escolar en 2019 alcanzó el 37,15% de la matrícula oficial del Distrito. Este porcentaje corresponde a 279.804 estudiantes beneficiados mediante la implementación de estrategias pedagógicas dirigidas a la ampliación de la jornada de estudio, que fomentan el desarrollo de actividades curriculares y extracurriculares, en el marco de las líneas pedagógicas de deporte, arte y cultura, ciencia y tecnología, oralidad, lectura y escritura.

Respecto a los resultados de la implementación de estrategias de ampliación del tiempo escolar en Bogotá, la SED diseña y aplica evaluaciones estandarizadas de áreas curriculares tradicionalmente no evaluadas como las artes. Estas pruebas son instrumentos de evaluación estandarizados que indagan por las competencias técnicas, creativas y apreciativas de estudiantes de grados 6º y 10º de instituciones educativas de la ciudad.

Los resultados de las pruebas Ser en Artes, aplicadas en 2019, para obtener información sobre la calidad de formación artística (música, danza, teatro y artes plásticas) que reciben los estudiantes de las instituciones educativas de Bogotá, indican que en las instituciones de jornada única se encuentran mejores resultados en las pruebas de apreciación. Así mismo, en las instituciones de jornada única se lograron mejores desempeños en áreas de música, teatro y danza, en las dos competencias evaluadas. En el área de artes plásticas, las instituciones educativas en jornada única obtuvieron mejores resultados en las competencias creativa y técnica, mientras que en la jornada tarde obtuvo un mejor desempeño en la competencia de apreciación frente a las otras jornadas³⁵. Finalmente, la mayoría de los docentes de las instituciones educativas en jornada única y completa afirmaron que los estudiantes inician su formación artística en preescolar.

³⁵ Fuente: Dirección de Evaluación de la Educación. SED

Transformación pedagógica y mejoramiento de la gestión educativa. Es con los maestros y maestras.

Seguir avanzando en calidad significa actualizar permanentemente: (1) los currículos y didácticas, (2) nuevos modelos y herramientas pedagógicas que permitan llevar a cabo transformaciones en las prácticas de aula (3) el nuevo modelo de gestión escolar; (3) los ambientes de enseñanza-aprendizaje, materiales y virtuales, pertinentes a las necesidades de los colegios y a la diversidad de estudiantes; (4) el nuevo modelo de gestión escolar (5) el sistema de evaluación multidimensional de los aprendizajes de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes; (6) la formación de docentes y directivos así como su posicionamiento en los procesos de investigación, en las redes de maestros y el reconocimiento de su labor.

Para los componentes 2 y 3, la contingencia del COVID-19 ha significado un escenario que exige avanzar en los nuevos modelos pedagógicos y la consolidación de ambientes virtuales de educación en los colegios de la ciudad. Muestra, así mismo, las potencialidades que estos tienen para generar una transformación pedagógica.

Se diseñó la estrategia *Aprende en casa*, una apuesta central por fortalecer el hogar como un ambiente de aprendizaje intencionado, con corresponsabilidad, autonomía, cuidado y protección; enriquecido por las mediaciones pedagógicas propuestas y orientadas desde la escuela y apoyada por el ecosistema distrital de aliados. Se crearon espacios diferenciados para:

- *Estudiantes*, que encuentran recursos académicos y herramientas para apoyar el aprendizaje y aprovechar el tiempo en casa.
- *Docentes*, que encuentran orientaciones pedagógicas, contenidos de enseñanza, actividades de aprendizaje y materiales de apoyo.
- *Orientadores*, que encuentran información sobre protocolos de atención integral, sistemas de alertas y orientaciones pedagógicas para el aprendizaje continuo.
- *Directivos docentes*, que encuentran recursos y herramientas para apoyar la gestión directiva y el liderazgo institucional.
- *Familias y cuidadores*, que encuentran orientaciones, recursos y herramientas para fortalecer acompañamiento a niños, niñas, adolescentes y jóvenes en este tiempo de cuidado y aprendizaje en casa, basadas en el respeto, el cuidado y el afecto.

La estrategia se apoya, además, en alianzas con Canal Capital, Idartes y la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte. Con Canal Capital se inició la emisión de contenidos pedagógicos en dos franjas horarias, de 8:00 am a 10:00 am con repetición en la tarde. La alianza con Idartes y la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, permitió entregar 10.581 libros de la Colección Libro al Viento a igual número de jóvenes de básica secundaria y media de los colegios oficiales. Los libros se entregan con los refrigerios

Así, 305 colegios públicos han reportado el seguimiento de actividades a través de la estrategia, a través de canales virtuales y no virtuales. Las guías físicas y el acompañamiento virtual son el componente de la estrategia más utilizada por maestros y maestras: preescolar (69,6%), primaria (75,6%), secundaria (69,6%) y educación media (57.6%)³⁶.

Frente a la disponibilidad de dispositivos tecnológicos y conectividad se encuentra que el 56.1% de los estudiantes del sector oficial tienen computador, 12.7% tablets y el 60,7% tiene acceso a Internet. La localidad que cuenta con menor disponibilidad es Sumapaz solo el 8,8% y 1,9% de los estudiantes poseen computadores y tablets, y 0,6% tiene acceso a Internet fijo. Otras localidades como Ciudad Bolívar, Santafé, La Candelaria y Usme también reportan grandes restricciones para acceder a estos recursos³⁷.

El uso de plataformas y herramientas virtuales para el desarrollo de estrategias escolares según nivel educativo es más frecuente en educación media (40,8%) y básica secundaria (26,3%) y en menor medida en básica primaria (16,9%). En preescolar solo el 13,2% de los colegios oficiales reportan este tipo de recursos. Los portales web con mayor uso por parte de los colegios oficiales son Portal Educativo Red Académica, Colombia Aprende, Leer es mi Cuento y Biblioteca Digital de Bogotá³⁸.

Bogotá requiere mejorar el uso de las TICs al servicio de la calidad e innovación educativa, que permita a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes fortalecer sus competencias del Siglo XXI y lograr una formación integral para la vida.

Los componentes (4) y (5), a saber, el modelo integral de gestión y la formación docente tienen significativas potencialidades, en especial si se consideran en conjunto. Las maestras, maestros y directivos docentes del Distrito, cada vez alcanzan mayores niveles de desarrollo profesional, de manera que se cuenta con docentes y directivos con especialización, maestrías y doctorados. Esto significa que la conexión con sistemas de investigación, ciencia y tecnología del país puede ser promovida por los docentes y directivos, que están logrando mayores niveles de escolarización. Así, la formación docente puede desarrollarse sobre dos vías: seguir desarrollando programas de formación en servicio y posgradual, fortalecer los perfiles investigativos de los docentes a través de trabajos colaborativos y en el marco del sistema de ciencia y tecnología del país, mejorar las habilidades digitales y uso de herramientas de la información y la comunicación en redes de alcance regional y global.

³⁶ Documento de acciones emprendidas por la Secretaría de Educación del Distrito durante la contingencia de COVID-19. Abril 11 de 2020.

³⁷ Fuente: DANE & SDP - EMB 2017

³⁸ Fuente: SED (2020). Análisis de los esquemas de atención académica institucional. Documento interno de trabajo.

Tabla 44. Niveles de formación de la planta docente – Colegios Distritales.

NIVEL DE FORMACIÓN	ADMINISTRATIVOS	DIRECTIVOS DOCENTES	DOCENTES	DOCENTE ORIENTADOR	TOTAL
SECUNDARIA	556		334		890
TÉCNICO/TECNÓLOGO	479		39		518
PREGRADO	883	1161	18308	783	21135
ESPECIALIZACIÓN	68	78	3094	208	3448
MAESTRIA		552	9195	507	10254
DOCTORADO		14	76	3	93
TOTAL GENERAL	1986	1805	31046	1501	36338

Fuente: Sistema de Información HUMANO, Base de Datos de Planta. Febrero de 2020

La educación es un campo de investigación y experimentación rico, que puede apalancarse con el trabajo en redes colaborativas que ayuden a la reflexión sobre las prácticas de enseñanza y los enfoques pedagógicos.

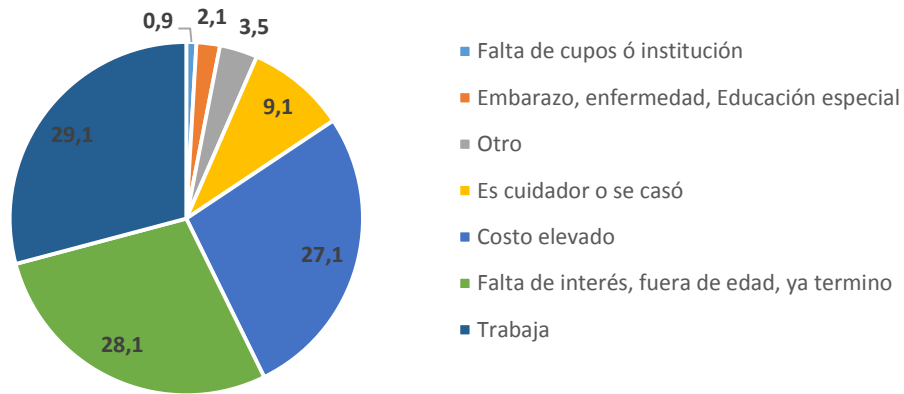
Para ello, es fundamental apoyar la labor docente, mejorar la capacidad de gestión administrativa en los colegios. Existe una gran dificultad para que la administración escolar gane en autonomía y flexibilidad, lo que también afecta la calidad educativa. El excesivo número de funciones asignadas a rectores y coordinadores disminuye la capacidad de trabajo en temas pedagógicos y en el relacionamiento con los estudiantes, docentes y padres de familia. El papel de los directivos docentes no puede reducirse a atender asuntos administrativos, debe enfocarse en la gestión integral de las instituciones con la participación de la comunidad. La capacidad de gestión de los colegios en relación con el manejo de recursos financieros y humanos es limitada, y los rectores carecen de prácticas de gestión estructuradas, enfocadas en mejorar las prácticas escolares en el mediano y largo plazo.

Pertinencia de la educación y acceso a la educación superior

Según la Encuesta Multipropósito 2017 en Bogotá, 3,8 millones de personas (población entre 5 y 34 años) deberían estar estudiando, sin embargo, solo se encuentran estudiando 2 millones de personas (población de 5 años o más). Es decir, aproximadamente, el 54% de las personas que deberían estar estudiando lo están haciendo.

Al consultarles a las personas (población entre 5 y 34 años) que no están estudiando por qué no lo hacen, se evidenció que cerca del 60% no lo hace porque trabaja (29%) o ya terminó (28%), el 27% por los altos costos de la educación, el 9% porque es cuidador, el 2% por embarazo o enfermedad y el 1% por falta de cupos.

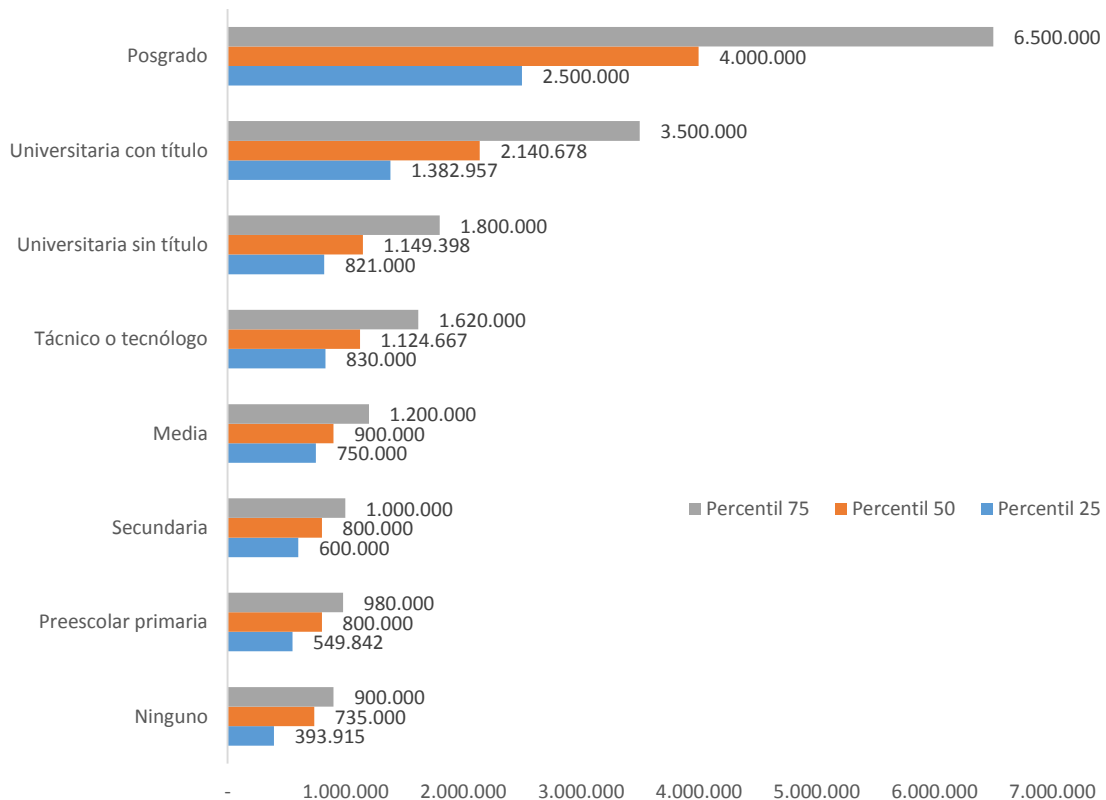
Gráfico 41. Motivos para no estudiar



Fuente: EMP 2017. Cálculos DEM.

A partir de la Encuesta Multipropósito 2017 se puede estimar los ingresos asociados a la actividad principal (IMPA) frente al nivel educativo. Como es de esperar, a mayor nivel de ingresos, mayor es el nivel educativo. Con ese indicador se empieza a evidenciar las inequidades que se generan asociadas al nivel educativo.

Gráfico 42. Ingresos por nivel educativo



Fuente: EMP 2017. Cálculos DEM.

En el año 2018, el 66% de la matrícula de educación superior en Bogotá se concentró en el nivel de formación profesional universitaria, seguida de los niveles tecnológico (20%), especialización (6%), técnico (5%), Maestría (3%) y doctorado (0,3%). De todos los estudiantes matriculados en Bogotá, como se aprecia en la gráfica, 54% son mujeres y 46% hombres.

Tabla 45. Matrícula de educación superior en Bogotá 2018 por género.

Género	Matrícula
Hombre	361.375
Mujer	431.208
Total	792.583

Fuente: Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES). Cálculos: elaboración propia. (DRESET)

Del total de estudiantes, 113.229 están en el SENA, 102.575 con cupos en IES públicas y 576.779 en las IES privadas. Sin embargo, de acuerdo con el Sistema Nacional de Información de Educación Superior (SNIES) del Ministerio de Educación Nacional (MEN), la tasa de tránsito inmediato para Bogotá en 2018 48,2%, es decir uno (1) de cada dos (2) egresados de los colegios de Bogotá ingresa a la educación superior.

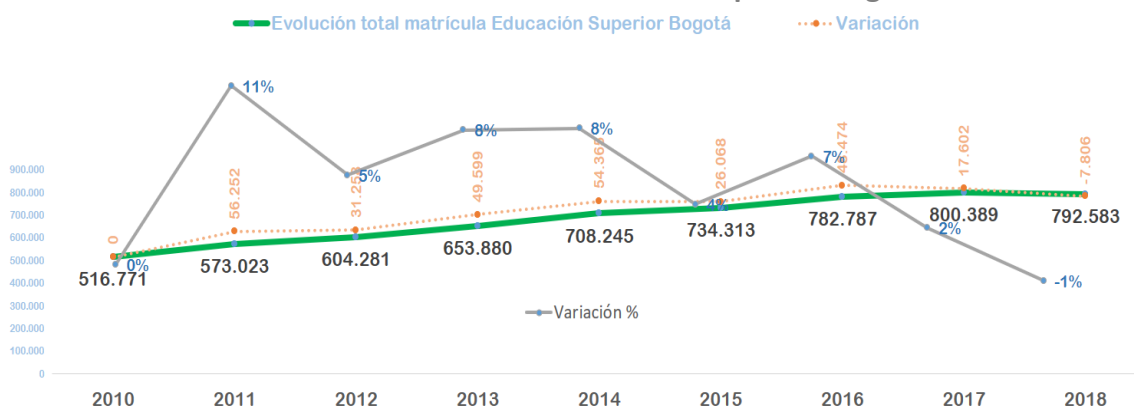
Tabla 46. Tasa de tránsito. Bogotá – Región 2016-2018

Tasa de Tránsito	de Grado 11-2015	Ingresaron a Educación Superior en 2016	Grado 11-2016	Ingresaron a Educación Superior en 2017	Grado 11-2017	Ingresaron a Educación Superior en 2018
Bogotá	83.621	40.417	83.668	45.026	81.223	39.172
Cundinamarca	32.365	13.779	32.262	14.907	32.252	13.195
Colombia	484.664	184.013	493.582	209.185	495.371	191.680

Fuente: Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES). Cálculos: elaboración propia. (DRESET)

En síntesis, la evolución de la matrícula en educación superior en la ciudad se puede apreciar así:

Gráfico 43. Evolución de la matrícula en educación superior. Bogotá 2010 – 2018.



Fuente: Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES) Cálculos: elaboración propia. (DRESET)

De otra parte, la deserción por cohorte en educación superior fluctúa alrededor del 50%. Es decir, la mitad de los jóvenes que ingresan a una Institución de Educación Superior terminan el programa académico. En la deserción para los niveles de técnica y tecnológica, Bogotá tiene tasas superiores al promedio Nacional. Sin embargo, en el nivel universitario la tasa es un poco menor.

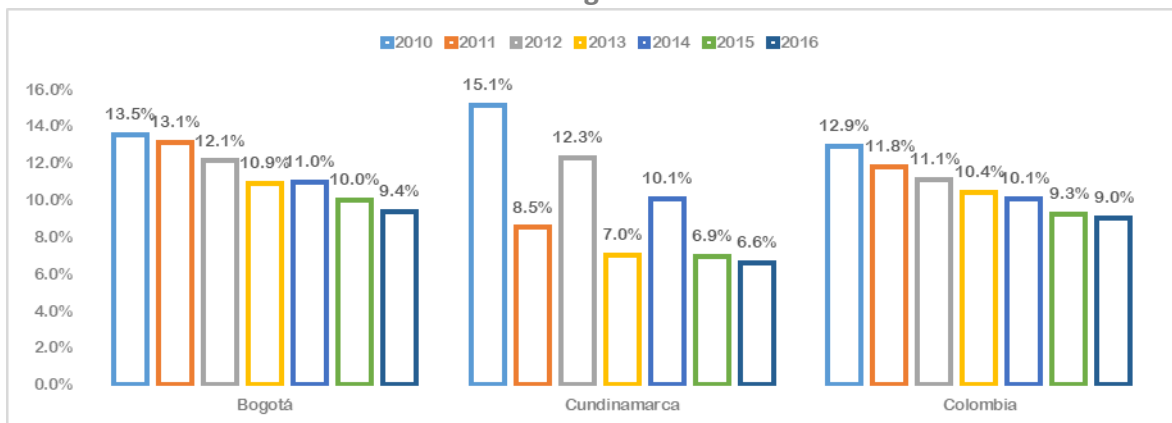
Tabla 47. Tasa de deserción por nivel de formación

Nivel de Formación Cohorte	Nación	Bogotá
Técnica	52,29%	53,72%
Tecnológica	53,52%	58,26%
Técnico y Tecnológico (TyT)	53,20%	56,26%
Agregado		
Universitaria	45,09%	44,93%

Fuente: SPADIES Fecha de corte marzo de 2017

En efecto, a pesar de los diferentes mecanismos y programas que se han implementado para el fomento de la educación superior y los programas de atención a la demanda y la oferta, la matrícula en Bogotá se ha reducido entre el 2017 y el 2018 en cerca de 7.800 estudiantes. Esto equivale a un descenso del 1.05% de la matrícula.

Gráfico 44. Evolución de la tasa de deserción en educación superior 2016 -2018. Bogotá - Región



Fuente: Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES). Cálculos: elaboración propia. (DRESET)

Existen retos de oferta y demanda en el acceso a la educación superior. Desde el punto de vista de la demanda, las familias no cuentan con los recursos suficientes para la financiación de la educación superior con elevados costos de matrícula y falta de pertinencia en la oferta. Desde el punto de vista de la oferta, la ciudad no ha generado condiciones necesarias para el proceso formativo.

Entre los periodos 2016 a 2019, la administración Distrital brindó oportunidades de educación superior a 23.793, egresados de colegios de Bogotá, de los cuales 8.812 corresponden a la estrategia de acceso de fondos de financiamiento y 14.981 a la articulación con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) así:

Tabla 48. Portafolio de fondos para el acceso a la educación superior. Número de beneficiarios.

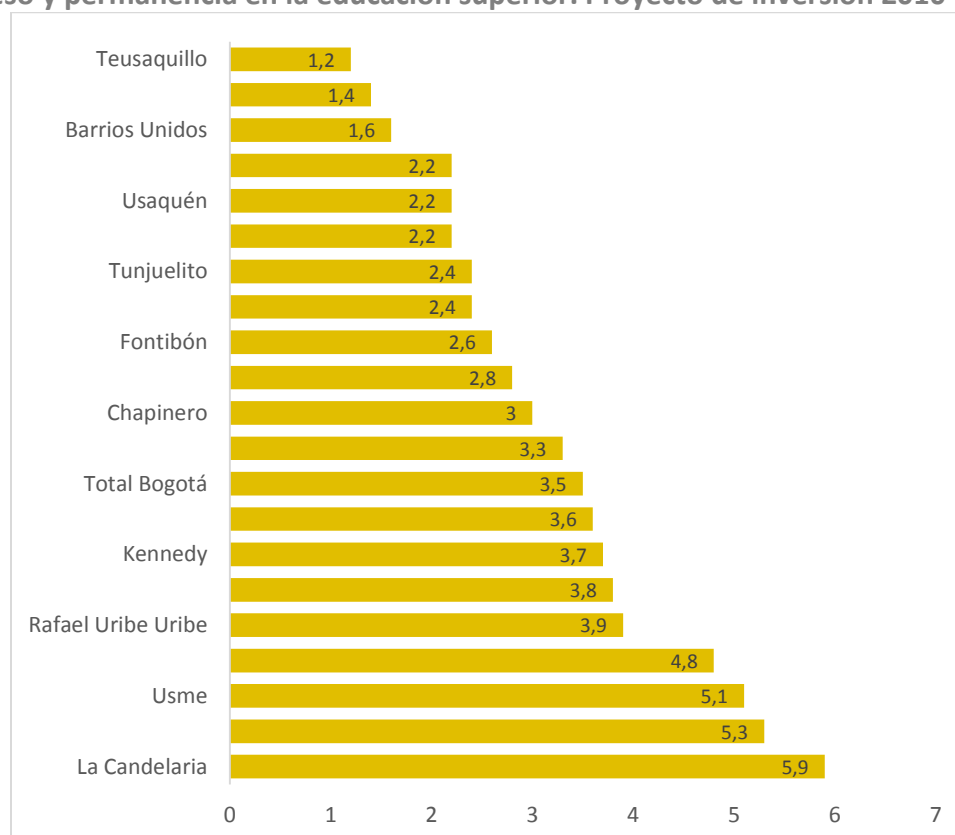
Portafolio de estrategias y fondos de financiamiento para el acceso a la educación superior- SED	2016	2017	2018	2019	Total
Fondo Reparación Víctimas del Conflicto Armado	24	51	154	246	475
Fondo de Educación Técnica y Tecnológica.	113	77	7	58	255
Fondo Educación Superior para todos – FEST.	138	161	384	467	1.150
Fondo Universidades Públicas.	357	463	97	628	1.545
Fondo Alianza Ciudad Educadora	-	624	-	-	624
Fondo Ciudad Bolívar por una formación en educación superior para todos.	-	-	28	256	284
Fondo de Técnica y Tecnológica FODESEP.	60	-	-	35	95
Cooperativas	246	2.122	1.915	67	4.350
SENA	521	4.651	4.920	4.889	14.981
Becas Universidades América – Libre	-	-	-	34	34

Portafolio de estrategias y fondos de financiamiento para el acceso a la educación superior- SED	2016	2017	2018	2019	Total
Total	1.459	8.149	7.505	6.680	23.793

Fuente: Dirección de Relaciones con los Sectores de Educación Superior y Educación para el Trabajo, 30 de diciembre de 2019

En el cuatrienio anterior se presentó el mayor incremento de los recursos de los fondos, como se aprecia en la tabla anterior y hasta 2019 el número total de beneficiarios de los fondos fue de 23.793 estudiantes. La información muestra que a la fecha existen 10 fondos distintos pero el 63% de los estudiantes se forman en el SENA, y el 37% restante distribuidos en 9 fondos. Lo que requiere una estrategia que permita consolidar la efectividad de estos.

Gráfico 45. Distribución de los recursos invertidos en Fondos de financiamiento para acceso y permanencia en la educación superior. Proyecto de inversión 2010 - 2020



Fuente: Dirección de Relaciones con los Sectores de Educación Superior y Educación para el Trabajo Vigencia 2020* proyección registrada en el plan de adquisiciones.

Durante la emergencia por COVID-19 la Dirección de Relaciones con los Sectores de Educación Superior y Educación para el Trabajo ha avanzado en la comunicación con las IES que atienden a estudiantes beneficiarios de los programas de acceso financiados por el

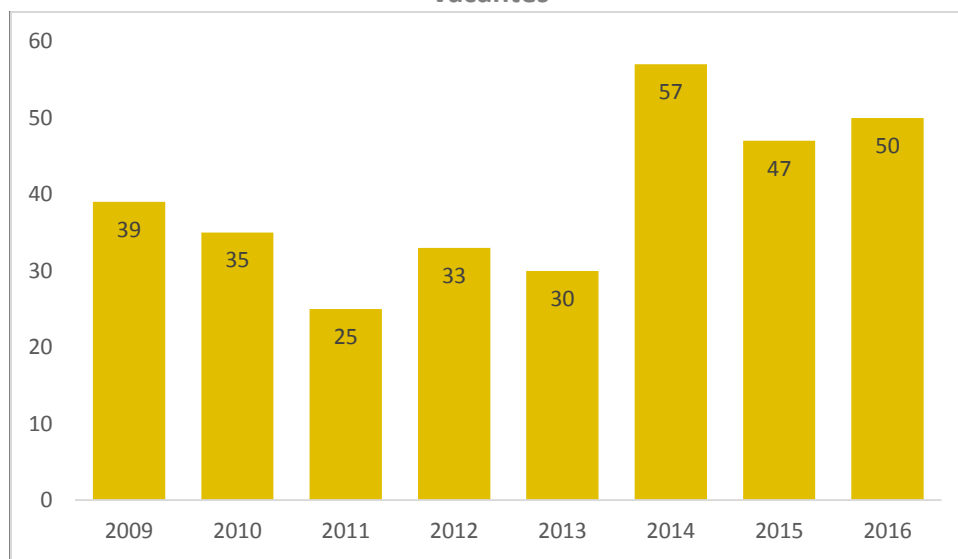
Distrito, para determinar y hacer el seguimiento de los componentes de bienestar estudiantil que garantizan la prestación del servicio y la permanencia de los estudiantes.

La discusión sobre la pertinencia de la educación superior ha migrado a un enfoque basado en las necesidades del sector productivo de profesionales integrales, que cuenten con competencias socio emocionales y cognitivas, además de las técnicas. La conclusión es que existe la necesidad de un enfoque integral en competencias, que abarque todo el sector educativo desde primera infancia y que se enfoque explícitamente en los tres tipos de competencias (cognitivas, socioemocionales y técnicas).

Esta pertinencia es dinámica, aún más en los momentos que se viven por causa de la contingencia relacionada con el COVID-19. Es así como la formación virtual y a distancia toma relevancia para avanzar en temas educativos y laborales. También la formación en áreas como la salud, los alimentos, la provisión de bienes primarios y actividades de primera necesidad aumentan su importancia para la Ciudad y sus pobladores, por ello es imperativo desarrollar, no sólo las competencias básicas, sino las socioemocionales, de manejo de lenguajes y plataformas el trabajo en equipo y con ello, otras habilidades que se requieren para tener procesos adaptativos y flexibles que permitan la toma rápida de decisiones.

La mitad de los empleadores (Encuesta Manpower Group, 2016) reportaron que la escasez de talentos es un problema que viene con tendencia al aumento. Además, al indagar acerca de las causas detrás de dichas dificultades, el 62% de los empleadores reporta no poder encontrar candidatos que cuenten con las competencias necesarias.

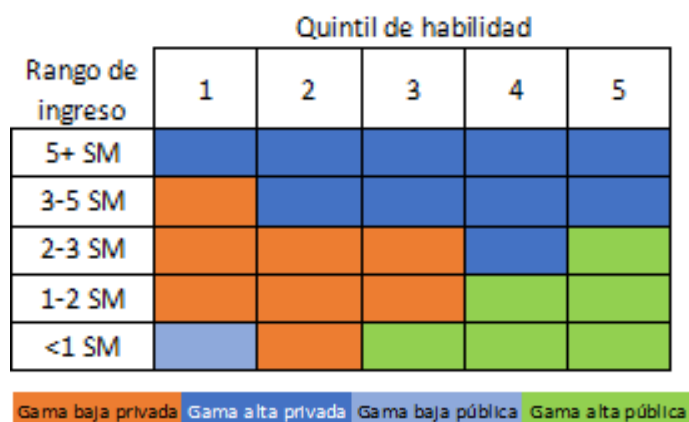
Gráfico 46. Porcentaje de empleadores en Colombia que tienen dificultades para llenar vacantes



Fuente: Manpower Group 2016.

Por otra parte, los resultados en el mercado laboral no son homogéneos para todos los jóvenes, dado que existen variables asociadas a la IES y el programa cursado. Por ejemplo, los graduados de IES acreditadas tienen una diferencia salarial de \$496.572 en promedio respecto a los de IES no acreditadas, diferencia similar cuando se comparan los salarios entre públicas y privadas.

Gráfico 47. Relación habilidad, salario y carácter de la IES



Fuente: Manpower Group, Ministerio de Educación Nacional, 2016.

Estrategias implementadas por la Secretaría Distrital de Integración Social en el marco de la pandemia COVID-19-2019 para los servicios dirigidos a niños, niñas y adolescentes

Desde el 20 de marzo, día en que inició la cuarentena en Bogotá por el COVID-19, la Secretaría Distrital de Integración Social ha implementado las siguientes estrategias para la atención de los niños, niñas y adolescentes:

La semana previa al simulacro y posteriormente a la cuarentena, se adecuaron los servicios para garantizar su prestación de manera presencial, cuando fuera estrictamente necesario, y de manera no presencial cuando las condiciones lo permitieran.

Se diseñó e implementó el Lineamiento técnico para la adopción de medidas de prevención de la infección por COVID-19 en los servicios de atención a primera infancia, infancia y adolescencia³⁹.

En el caso de los Jardines Infantiles y las Casas de Pensamiento Intercultural se generaron recursos para la atención en casa a las niñas y los niños: entrega de paquete alimentario y entrega de orientaciones pedagógicas, para implementación en el hogar, las cuales se

³⁹ <https://www.integracionsocial.gov.co/index.php/noticias/116-otros/3705-alerta-amarilla#protocolos>

pueden consultar en la página web de la entidad⁴⁰ y, seguimiento y acompañamiento a las niñas y los niños. Así mismo, las niñas y los niños que hayan iniciado acompañamiento con educadora especial o modelo lingüístico de la Estrategia Entre Pares cuentan con plan casero para favorecer su desarrollo en el marco del proyecto pedagógico. Las fases que se llevaron a cabo para este proceso se describen a continuación:

Fase 1. Alistamiento familiar: dada la inmediatez de la medida impartida frente a continuar con la prestación de los servicios en casa, la entidad brindó un periodo de alistamiento familiar del 16 al 18 de marzo, para la búsqueda y consolidación de redes de apoyo que en el marco de la corresponsabilidad, garantizara el bienestar y el cuidado sensible de las niñas y los niños participantes de los servicios de la SDIS. Durante este periodo se notificó a las familias la programación de la entrega de los paquetes alimentarios y las orientaciones pedagógicas para el acompañamiento en casa.

Fase 2. Implementación de los recursos: el documento “Orientaciones pedagógicas para el reencuentro en familias” se entregó junto con el paquete alimentario, acompañado de una explicación sobre los objetivos de este documento, que tiene como propósito fortalecer el hogar como entorno protector y posibilitador de aprendizajes para las niñas y los niños.

Fase 3. Acompañamiento a la implementación de los recursos: se ha previsto desde el inicio del aislamiento social que el talento humano de las unidades operativas, en el marco de la implementación de las orientaciones pedagógicas en el hogar, adelantará acciones de acompañamiento telefónico, acompañamiento presencial e interacciones virtuales efectivas:

- Acompañamiento telefónico: desarrollado por los diferentes actores vinculados a la unidad operativa, según la frecuencia indicada en el instrumento de seguimiento creado para este acompañamiento, identificando casos de presunta vulneración de derechos y afectación de estados de salud, para que de forma inmediata se brinden orientaciones y se activen las respectivas rutas. Además, en estas llamadas se dan a conocer a las familias o cuidadores los canales virtuales a los que pueden acudir
- Acompañamiento presencial: se realiza en los casos en los que se identifique situaciones de presunta vulneración de derechos a las niñas y los niños, que serán registrados en el enlace presentado en las orientaciones pedagógicas
- Interacciones virtuales efectivas: se cuenta con un enlace en la página de la entidad para que las familias realicen preguntas sobre las medidas preventivas de la propagación del coronavirus y a la atención de nuestros servicios en casa⁴¹. Así mismo

⁴⁰ Tomado de <https://www.integracionsocial.gov.co/index.php/noticias/116-otros/3707-alerta-amarilla-orientaciones>

⁴¹ Disponible en <https://bit.ly/3dFhVqK>

se debe identificar aquellas familias sin acceso a internet y computador, esto para retomar la llamada telefónica u otros medios que permitan resolver dudas de las familias y cuidadores frente a la ejecución de las experiencias propuestas en las orientaciones pedagógicas y aquellas inquietudes sobre las medidas preventivas de la propagación del coronavirus.

Así las cosas, cada uno de los Jardines Infantiles y Casas de Pensamiento Intercultural, suministraron las orientaciones en forma detallada, según la dinámica de cada territorio.

Para los servicios y estrategias de primera infancia, infancia y adolescencia se pasó de una modalidad presencial a acompañamiento en casa en:

- **Servicios:** Creciendo en Familia (urbano y rural). Jardines infantiles (diurnos y nocturnos). Casas de pensamiento intercultural. Centros Amar. Centros Forjar.
- **Estrategias:** Participación infantil. Atrapasueños. Entre pares. Sawabona. Salas Amigas de la Lactancia Materna. Encuentros de Política Pública.

Así mismo, se han realizado las siguientes acciones de acompañamiento en casa:

- Publicación en la página web de la SDIS de guías pedagógicas para realizar actividades en casa y entrega de dichas guías a las familias en físico para las que lo requieran.⁴²
- Asesoría y acompañamiento telefónico/presencial
- Acompañamiento virtual por página web de SDIS
- Entrega de paquetes alimentarios
- Envío de información por WhatsApp, mensajes de texto y redes sociales
- Continuidad en la entrega de bonos alimentarios (Creciendo en familia).

En el caso del Centro Abrazar, hemos venido trabajando con modalidad presencial y acompañamiento en casa.

⁴² En este link, se puede acceder a las guías pedagógicas para realizar actividades en casa diseñadas para cada servicio y estrategia <https://www.integracionsocial.gov.co/index.php/noticias/116-otros/3707-alerta-amarilla-orientaciones>

Tabla 49. Acompañamiento y seguimiento a los niños, niñas y adolescentes en las diferentes estrategias y servicios con corte a 7 de abril de 2020.

Servicio	Población atendida	Población beneficiada	Localidad	Observaciones
Jardines infantiles diurnos: servicio de educación inicial con atención integral a la primera infancia en el marco de la Ruta Integral de Atenciones RIA donde se promueve su desarrollo integral con enfoque diferencia a través de procesos pedagógicos para el potenciamiento de desarrollo, cuidado calificado, apoyo alimentario con calidad y oportunidad y promoción de la corresponsabilidad de las familias	Niñas y Niños menores de 4 años que habiten en Bogotá D.C.	31.327	Todas las localidades	31.327 familias que tuvieron seguimiento telefónico o virtual, para conocer la implementación de las orientaciones pedagógicas, consumo de alimentos, estado de salud y realizar orientaciones según corresponda
Jardines infantiles nocturnos: servicio nocturno de educación inicial con atención integral a la primera infancia en el marco de la Ruta Integral de Atenciones RIA donde se promueve su desarrollo integral con enfoque diferencia a través de procesos pedagógicos para el potenciamiento de desarrollo, cuidado calificado, apoyo alimentario con calidad y oportunidad y promoción de la corresponsabilidad de las familias	Niñas y Niños de primera infancia que habiten en Bogotá con padres y madres que laboran o desarrollen algún tipo de actividad económica o académica en horarios nocturnos o condiciones de alto riesgo social	242	17 localidades	242 familias que tuvieron seguimiento telefónico o virtual, para conocer la implementación de las orientaciones pedagógicas, consumo de alimentos, estado de salud y realizar orientaciones según corresponda
Casas de pensamiento intercultural: servicio de Educación Inicial con atención integral a la primera infancia en el marco de la Ruta Integral de Atenciones RIA donde se promueve su desarrollo integral con enfoque	Niñas y Niños de primera infancia que habiten en Bogotá	869	9 localidades	869 familias que tuvieron seguimiento telefónico o virtual, para conocer la implementación de las orientaciones pedagógicas, consumo de alimentos, estado de salud y realizar orientaciones según corresponda

diferencia a través de procesos pedagógicos para el fortalecimiento del desarrollo, cuidado calificado, apoyo alimentario con calidad y oportunidad y promoción de la corresponsabilidad de las familias, orientado hacia el reconocimiento de la diversidad, la identidad étnica y cultural				
Creciendo en familia en la ruralidad: potenciar el desarrollo integral de las niñas y niños habitantes de la ruralidad de Bogotá, por medio de la implementación del Servicio Creciendo en Familia en la Ruralidad, brindando orientaciones técnicas y metodológicas, propendiendo por una educación inclusiva, ambientes seguros que potencien su desarrollo, la corresponsabilidad de la familia y la comunidad, así como acciones saludables, todo ello con base en reflexiones sobre los contextos sociales y la garantía de derechos	Gestantes, niñas y niños menores de seis años habitantes de la zona rural de Bogotá	437	5 localidades	Se han realizado acompañamientos telefónicos, evidenciando aislamiento preventivo y desarrollo de actividades pedagógicas; en las zonas dispersas se ha dificultado el acompañamiento virtual por la conectividad
Servicio creciendo en familia: fortalecer las capacidades de las familias y comunidades para cuidar, educar y proteger a las mujeres gestantes, niñas y niños menores de dos años en el marco de la Atención Integral, en los entornos hogar y espacio público con el fin de contribuir a su desarrollo integral	Gestantes, niñas y niños menores de dos años habitantes de la zona urbana de Bogotá en situación de vulnerabilidad, niñas y niños hasta los 5 años 11 meses y 29 días que presentan restricciones médicas para permanecer en ámbitos institucionales	10.815	17 localidades	Seguimiento telefónico semanal a 10.815 participantes del servicio, alertas tempranas en el estado de salud y en la garantía de derechos de las gestantes, las niñas y los niños del servicio Se identificaron 130 familias con necesidades de apoyo alimentario adicional al que se entrega en el servicio, estos listados son entregados a DADE para vincular a estas familias en

				Bogotá Solidaria 491 familias con contacto telefónico fallido.
Centros Amar: prestan la atención integral con enfoque diferencial a niñas, niños y adolescentes en riesgo o en situación de Trabajo Infantil ampliado y sus familias	Niñas, niños y adolescentes desde los tres (3) meses hasta los diecisiete años (17) años once (11) meses y veintinueve (29) días, en riesgo o situación de trabajo infantil ampliado con acudientes o cuidadores que habiten en Bogotá.	1.074	12 localidades	Se realizan llamadas telefónica donde se evidencia que las familias están realizando las actividades designadas por el Centro Amar y llevando a cabo los protocolos de bioseguridad y recomendaciones para la prevención del COVID-19
Centro abrazar: Atención transitoria a niños, niñas y adolescentes migrantes en situación de riesgo de vulneración de derechos.	Niños y Niñas de 3 meses a 13 años	59	Barrios Unidos	Se hizo seguimiento telefónico a las 26 familias que no han asistido al Centro Abrazar y con la atención presencial de las 33 familias
Estrategia móvil: atender niñas, niños y adolescentes entre 6 y 17 en situación o riesgo de trabajo infantil	Infancia y Adolescencia	44	10 localidades	Se realizaron seguimientos telefónicos a partir de los cuales se coordinaron gestiones para refrigerios escolares, actividades guiadas y acompañamiento psicosocial, orientación para la activación de rutas de salud e identificación de necesidades de apoyo alimentario
Estrategia Atrapasueños: aporta a la reparación integral de niñas, niños, adolescentes víctimas y afectados por el conflicto armado interno, a través de la articulación de acciones y experiencias desde el arte, la	Niños, niñas y adolescentes víctimas y afectados por el conflicto armado	495	11 localidades	Se han realizado dos seguimientos a la garantía de derechos de niños, niñas y adolescentes, implementando acciones pedagógicas y solicitud de ayudas humanitarias, específicamente de alimentación

pedagogía, la movilización social y el acompañamiento psicosocial				
La estrategia de Participación Infantil y Movilización Social, busca favorecer el desarrollo de acciones para la promoción del derecho a la participación infantil	Niñas, niños y adolescentes entre los 6 y 15 años, que hacen parte de los diferentes territorios de la 20 localidades.	65	12 localidades	Se realiza seguimiento telefónico encontrando acceso limitado a internet dificultad en el envío y revisión de tareas, así mismo se han realizado orientaciones relacionadas con los protocolos de prevención del COVID-19
Centros Forjar: contribuir al desarrollo integral, la garantía y el restablecimiento de derechos, de los adolescentes y jóvenes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes SRPA, en ejecución de la medida o sanción penal, así como promover la responsabilidad, la reparación del daño y la restauración a la comunidad, como pilares para su inclusión social en una cultura de la legalidad.	Adolescentes y jóvenes mayores de 14 años vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), sancionados con Prestación de Servicios a la Comunidad o Libertad Asistida/Vigilada, así como en Apoyo al Restablecimiento en Administración de Justicia.	400	Suba Rafael Uribe Uribe Ciudad Bolívar	Los equipos psicosociales realizan 593 seguimientos y acompañamientos telefónicos a los participantes del servicio y sus familias, identificando 119 familias que requieren apoyo alimentario, además se gestionó la vinculación de una familia a Comedor Comunitario. Se realizó seguimiento y orientación para la promoción y prevención en salud, a través de las Auxiliares de Enfermería; en general se reportan adecuadas condiciones de salud, a excepción de estados gripales con posterior mejoría. Sin afectaciones de salud asociadas a COVID-19, en participantes o familias. Se da continuidad a la asesoría jurídica en torno a procesos penales de algunos participantes.

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social.

Para dar cumplimiento al aislamiento preventivo obligatorio, se entregaron paquetes alimentarios a las familias que hacen parte de estos servicios, con el fin de mantener y garantizar el estado nutricional de nuestros niños y niñas:

Tabla 50. Entrega de paquetes alimentarios con corte a 7 de abril de 2020.

Servicio	Población atendida	Población beneficiada	Paquetes alimentarios entregados	Localidad
Centros Amar: prestan la atención integral con enfoque diferencial a niñas, niños y adolescentes en riesgo o en situación de Trabajo Infantil ampliado y sus familias, para fortalecer y contribuir a su desarrollo integral, garantía y restablecimiento de sus derechos, a través de actividades pedagógicas, cuidado calificado, apoyo alimentario con calidad y oportunidad y promoción de la corresponsabilidad de las familias y el entorno social.	Niñas, niños y adolescentes desde los tres (3) meses hasta los diecisiete años (17) años once (11) meses y veintinueve (29) días, en riesgo o situación de trabajo infantil ampliado con acudientes o cuidadores que habiten en Bogotá.	71	71	Fontibón
		64	64	Chapinero
		184	184	Los Mártires
		141	141	Kennedy
		83	83	Candelaria
		72	72	San Cristóbal
		54	54	Usme
		69	69	Suba
		99	99	Ciudad Bolívar
		98	98	Bosa
		91	91	Engativá
		48	48	Usaquén
Centros Forjar: contribuir al desarrollo integral, la garantía y el restablecimiento de derechos, de los adolescentes y jóvenes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes SRPA, en ejecución de la medida o sanción penal, así como promover la responsabilidad, la reparación del daño y la restauración a la comunidad, como pilares para su inclusión social en una cultura de la legalidad	Adolescentes y jóvenes mayores de 14 años vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), sancionados con Prestación de Servicios a la Comunidad o Libertad Asistida/Vigilada, así como en Apoyo al Restablecimiento en Administración de Justicia	399	16 (donaciones)	Suba
			16 (donaciones)	Ciudad Bolívar

Servicio	Población atendida	Población beneficiada	Paquetes alimentarios entregados	Localidad
Centro Abrazar: atención transitoria a niños, niñas y adolescentes migrantes en situación de riesgo de vulneración de derechos	Niños y niñas desde los 3 meses hasta los 13 años	79 niños y niñas menores de 5 años	Kit de frutas: Mango, naranja y granadilla con un total de 38. Paquete alimentario básico I de Fundación Éxito con un total de 41	Barrios Unidos
		33 niños y niñas intermitentes	Apoyo nutricional permanente	
		8 Familias altamente vulnerables	8 Paquetes alimentario Fundación Catalina Muñoz	
Creciendo en Familia: apoyo alimentario tipo bono canjeable por alimentos para niñas y niños, este bono se entrega para proteger y promover la práctica de la lactancia materna, y mejorar o mantener el adecuado estado nutricional de las niñas y niños mayores de 6 meses.	Gestantes, niñas y niños menores de dos años habitantes de la zona urbana de Bogotá en situación de vulnerabilidad. De la misma manera se brinda atención a niñas y niños hasta los 5 años 11 meses y 29 días que presentan restricciones médicas para permanecer en ámbitos institucionales.	3.307	3.307	Todas las localidades excepto Sumapaz (cifra 1 al 30 de marzo)
		7.460	7.460	

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social.

Logro 6. Disminuir el porcentaje de jóvenes que ni estudian ni trabajan con énfasis en jóvenes de bajos ingresos y vulnerables

La población joven de Bogotá -que está comprendida entre los 14 y 28 años - la cual representa el 25,1% de la población total de la ciudad, es decir, 2.028.845 jóvenes, 48,64% mujeres y 51,3% hombres (EMB, 2017). lo cual hace necesario reflexionar en torno al papel que cumplen las y los jóvenes en el desarrollo de la ciudad, sus territorios y el que deberían ejercer en los próximos años.

Un 60,6% de la totalidad de los jóvenes del Distrito está concentrado en 5 de las 20 localidades (EMB, 2017): Suba con 15,5%, Kennedy con 15,3%, Engativá con 10,3%, Ciudad Bolívar con 10% y Bosa con 9,5% (Distribución población, entre 14–28 años, por localidades para Bogotá (2017)). Las localidades con el menor porcentaje de jóvenes son Sumapaz con 0,01% y La Candelaria con 0,3%. La localidad de la Candelaria presenta una particularidad y es que concentra muchas universidades y diariamente cuenta con una gran población joven flotante.

El balance de la ‘Política Pública de Juventud 2006–2016’, de la Secretaría de Planeación Distrital (2016), afirma que la condición etaria aún persiste como una limitante en escenarios laborales e incluso educativos. Si bien las juventudes cuentan con altos niveles de tolerancia y aceptación de la diferencia, existen hacia ellos y ellas percepciones negativas relacionadas con la edad, la orientación sexual, la procedencia étnica y las expresiones culturales.

La EBC 2017, estableció que aproximadamente el 13% de las personas jóvenes manifiestan haberse sentido discriminado alguna vez por distintas razones. Analizando la información por rango etario, la población joven, entre los 14 y 17 años, informan que la principal razón de discriminación es por un rasgo físico, mientras que la población, entre 18 a 22 años, y la de 23 a 28 años, señala que es la condición económica la principal razón de discriminación. (¿cuál fue la principal razón por la que se sintió discriminado? Jóvenes entre 14 y 28 años).

Las localidades con el mayor porcentaje de jóvenes que se han sentido discriminados y discriminadas durante los últimos dos años son: Ciudad Bolívar (18,6%), Teusaquillo (19,3%), y Chapinero (19,3%). Cabe mencionar que, los y las jóvenes, quienes se encuentran en el transcurrir vital de los 18 a 22 años, en comparación con los de 14 a 17 años y 23 a 28 años, son quienes se han sentido mayormente discriminados, con un 18,3% (EBC, 2017).

En Bogotá el acceso y la oferta de educación formal y no formal de calidad, que promueva la creatividad y la apreciación de la cultura para los y las jóvenes, son limitados. En consecuencia, se ven reducidas las posibilidades para el desarrollo de su creatividad, alcanzar la excelencia en sus producciones, la elección informada de bienes y servicios

artísticos y culturales, así mismo, la posibilidad de la inserción a la economía por medio de la creatividad.

A pesar de que las instituciones privadas ofrecen acceso a este tipo de educación de mejor calidad, la mayoría de las personas jóvenes no tiene los recursos económicos suficientes para acceder a ella. En concordancia con lo anterior, y según datos de la 'Encuesta Bienal de Culturas-2017', se observa que en ninguna localidad más del 75% de la población joven ha recibido alguna formación artística. Existe una brecha entre la educación superior y las necesidades de los sectores productivos lo que limita la vinculación de los y las jóvenes con educación en artes y cultura, a empresas y el desarrollo de sus propios emprendimientos. Las juventudes también deben enfrentarse al bajo reconocimiento que tienen las artes y la cultura, especialmente las manifestaciones juveniles, en la sociedad colombiana. (CONPES juventud 2019)

De acuerdo con la Encuesta Bienal de Culturas 2017, el porcentaje de jóvenes que realizan alguna actividad artística al mes es de 28,3%. Cabe mencionar que la población joven en el rango de edad, entre los 14 y 17 años, fueron quienes en mayor porcentaje practicaron alguna actividad artística en los últimos 12 meses (37,3%), en comparación con las personas jóvenes de 18 a 22 años (27,7%), y de 23 a 28 años (23,1%).

A pesar de las diferentes formas de intervención, programas, leyes, normas, de los jóvenes se tienen imaginarios o representaciones sociales negativos y de segregación en las cuales descansan la mayoría de problemas que afectan a la población joven: el desempleo, inseguridad, ausencia de espacios de esparcimiento, y bajo acceso a programas educativos, culturales, recreativos y deportivos en su territorios, así como los altos índices de deserción escolar debido a la ausencia de un ingreso suficiente para cubrir las necesidades básicas en el hogar y para continuar los estudios superiores, igualmente la ausencia de oportunidades para la realización personal, trabajos mal remunerados o en condiciones poco favorables; la creencia social de que los jóvenes son una población apática frente a las problemáticas y necesidades de la sociedad; todos estos y otros problemas afectan a los jóvenes y no están permitiendo el desarrollo integral en condiciones dignas e iguales o equitativas de los jóvenes en la ciudad.

En cuanto a la inclusión productiva, el desempleo afecta más a los jóvenes que al resto de población, justamente porque la incorporación de este grupo al mercado laboral es difícil principalmente por su escasa experiencia. La tasa de desempleo para la población joven fue de 17,4% en 2017, mientras que para el año 2018 la tasa fue de 18,7%, aumentando en 1.3 puntos porcentuales respecto al año anterior. Por localidad, el panorama es aún más complejo: la tasa de desocupación juvenil más alta se observa en el sur de la ciudad en Ciudad Bolívar y Usme (19,1% y 18,6%, respectivamente) y en el centro en la localidad de Santa Fe (18,1%). Por sexo, se reportan diferencias importantes en la tasa de desempleo en las localidades de Rafael Uribe Uribe (10,7% mujeres y 9,2% hombres); Engativá (8,1% mujeres y 7% hombres) y Los Mártires (8,6% mujeres y 7,6% hombres). Por el contrario, en Santafé y Tunjuelito el nivel de desempleo es menor en las mujeres,

respecto a los hombres: 9% mujeres y 10,8% hombres y 8,8% mujeres y 10,3% hombres, respectivamente.

Tabla 51. Tasa de desempleo por localidad para jóvenes 14 a 28 años en Bogotá. 2017

Localidad	Tasa de desempleo
Ciudad Bolívar	19,1%
Usme	18,6%
Santa Fe	18,1%
Rafael Uribe Uribe	17,6%
Bogotá	17,2%
Antonio Nariño	17,1%
San Cristóbal	16,6%
Bosa	16,1%
Tunjuelito	15,6%
Puente Aranda	15,1%
La Candelaria	14,9%
Los Mártires	14,9%
Kennedy	14,0%
Fontibón	13,3%
Engativá	13,1%
Usaquén	12,2%
Chapinero	11,8%
Suba	10,9%
Barrios Unidos	10,0%
Teusaquillo	9,6%

Fuente: EMB 2017. Cálculos Dirección de Estudios Macro, SDP

Para el año 2017, la tasa de desempleo juvenil para las poblaciones minoritarias fue de 16,2%, entre la población juvenil con alguna pertenencia étnica, 16,2% para los que reportaron alguna limitación, y 15,5% para aquellos que indicaron un género diferente (EMB, 2017).

Otro dato importante es el de jóvenes que se encuentran trabajando sin remuneración. Para el año 2018, un 1,8% de los jóvenes de la ciudad no recibían ingresos por su trabajo. Este dato es significativamente menor al resto del país (6,5%), pero superior al resto de población ocupada del Distrito (1,3%).

De acuerdo con los datos de la GEIH procesados por la Subdirección de Información y Estadística de la Secretaría de Desarrollo Económico, un 54,2% de las personas jóvenes ocupadas reciben menos de un salario mínimo al mes en 2018.

El 41,9% de la población joven de la ciudad es un trabajador informal por tamaño de empresa (ocupados en empresas de menos de cinco trabajadores), en el 2018. Este valor es 1,5 puntos porcentuales inferior al presentado en el 2017 (DANE – GEIH).

Referente a la informalidad medida por la cotización a seguridad social, el promedio de la población joven que no cotizan salud ni pensión en Bogotá es de 41,7%, en el año 2018, superior al presentado en el año 2017 (40,2%).

Un caso particular entre los jóvenes son los NINIs, la población de 14 a 28 años que no estudia ni trabaja. En la ciudad de Bogotá, la tasa de NINIs es de 16,6%, levemente inferior al de las 23 principales áreas del país (18,8%). En términos absolutos, de acuerdo al Observatorio de Desarrollo Económico, el número de NiNis se ubicó en 403.231, estos jóvenes tienen edades entre 14 y 28 años, cifra que aumentó 0,2% respecto a la estimada en 2017. Este no es un dato menor, y debe prender las alarmas de toda la sociedad por todas las repercusiones negativas que ello implica. La existencia de este fenómeno supone impactos en términos de ingresos para una sociedad en el futuro, así como problemáticas sociales relacionadas con drogadicción y violencia (BID, 2016) (Banco Mundial, 2018⁴³)⁴⁴.

Es común que los NINIs pierdan varios años de estudios y de experiencia laboral, y por tanto de ingresos. Según el estudio del Banco Mundial (2018) “NINIs en América Latina. 20 millones de jóvenes en búsqueda de oportunidades” para una cohorte de hombres entre 15 y 20 años, un aumento de un punto porcentual en la proporción de ninis predice una reducción del 7% en los ingresos de dicha cohorte 20 años después, de igual forma la probabilidad de las mujeres de esa cohorte de tener trabajo entre los 35 y 40 años se reduce (Banco Mundial, 2018). Adicionalmente, se estima que la inclusión de los jóvenes ninis en la fuerza de trabajo aportaría en promedio un 5% más en el PIB per cápita de la región (BID, 2016).

Ahora bien, el efecto negativo de este fenómeno no solo tiene repercusiones sobre la productividad y el crecimiento de una economía, también dificulta los avances en materia de reducción de la desigualdad económica y social. De igual forma, una alta incidencia de los NINIs también tiene efectos sobre delincuencia, adicciones, desintegración social, entre muchos otros riesgos (Banco Mundial, 2018). Al respecto es importante señalar que la mayor incidencia de este fenómeno se observa en los dos primeros quintiles de la distribución de los ingresos (los hogares más pobres y vulnerables).

Al analizar las estadísticas de los NINIs por sexo, se encuentra que las mujeres son las que en su mayoría componen este grupo, de hecho, 6 de cada 10 Ninis en Bogotá son mujeres. Esta cifra es muy similar a lo que ocurre en América Latina donde el perfil típico de un NINI es una mujer que no terminó sus estudios de secundaria y/o bachillerato y vive en un hogar pobre o vulnerable. El principal factor de riesgo de esta población es el matrimonio antes de los 18 años y el embarazo durante la adolescencia (Banco Mundial, 2018).

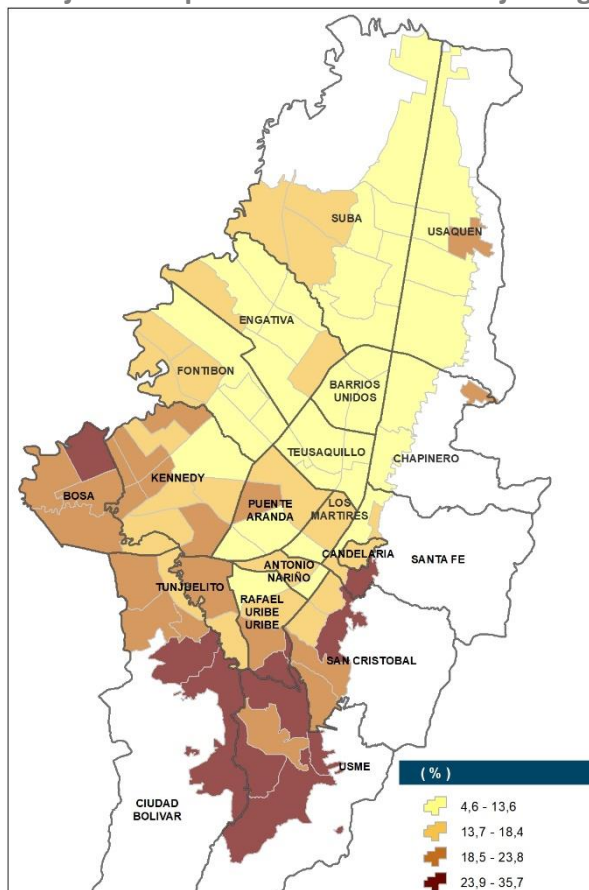
⁴³ Banco Mundial. (2018). NiNis en América Latina. 20 millones de jóvenes en búsqueda de oportunidades. Washington D.C.

⁴⁴ Estudio de consumo de sustancias psicoactivas realizado por Secretaría Distrital de Salud y Naciones Unidas, en Bogotá 2016. Cita de Secretaría Distrital de Integración Social.

Además, en Bogotá, el 61% de las mujeres NINIs están dedicadas al cuidado del hogar, mientras que un 23% está buscando trabajo. También, cabe resaltar que el 45% de las mujeres NINIS tuvieron maternidad temprana, mientras que para las mujeres no NINIS fue del 12%. Por último, la maternidad temprana y el matrimonio antes de los 18 en las mujeres jóvenes aumentan en 22% la probabilidad de ser una joven NINI (SDIS, 2018).

La mayor proporción de Ninis se registra en la localidad de Usme (25,9%), especialmente en la UPZ La Flora donde un poco más de la tercera parte de los jóvenes entre 15 y 24 años no estudia ni desarrolla actividad laboral alguna. Igualmente, las UPZ Alfonso López - Ciudad Usme reportan, en conjunto, una proporción de ninis del 30,3%. La segunda localidad con mayor nivel de población Nini es Ciudad Bolívar (23,9%) y dentro de esta, la UPZ El Lucero es la de mayor incidencia (28,3%). Por el contrario, los menores porcentajes de jóvenes que no estudian ni trabajan se localizan el borde nororiental, en las localidades de Teusaquillo (6,2%); Barrios Unidos (7,8%); Chapinero (8,5%); y Usaquén (10,5%).

Mapa 17. Porcentaje de jóvenes que no estudian ni trabajan según localidades. 2017



Fuente: DANE - SDIS. Encuesta Multipropósito 2017. Cálculos SDIS.

Por último, el ser NINI, también se encuentra asociado a las privaciones que presentan los y las jóvenes en diferentes aspectos, como se puede observar en la siguiente tabla:

Tabla 52. Privaciones Jóvenes. 2017

Privación	Ninis	No Ninis
Bajo logro educativo	31%	18,4%
Analfabetismo	6,4%	2,1%
Inasistencia escolar	8,75%	1,27%
Barreras a servicios cuidado primera infancia	12,36%	7,70%
Desempleo de larga duración	7,73%	5,70%
Trabajo informal	78%	62%
Sin aseguramiento en salud	30%	15%
Hacinamiento crítico	11,35%	4,74%

Fuente: Estudio de valor agregado: Los Ninis en Bogotá. Secretaría Distrital de Integración Social, 2017.

Estrategias implementadas por la Secretaría Distrital de Integración Social en el marco de la pandemia COVID-19-2019 para los servicios dirigidos a jóvenes.

Desde el 20 de marzo, día en que inició la cuarentena en Bogotá por el COVID-19, la Secretaría Distrital de Integración Social ha implementado las siguientes estrategias para la atención de jóvenes:

Se suspendió el servicio de las casas para la juventud y se mantienen las siguientes acciones:

Se diseñó e implementó Lineamiento técnico para la adopción de medidas preventivas y de contención frente a COVID-19 en las casas de juventud⁴⁵.

Prevención del contagio del COVID-19: Campañas virtuales con herramientas audiovisuales para que los jóvenes generen conciencia sobre el COVID-19.

Espacios de coordinación y participación juvenil: Acompañamiento y promoción de Comités Operativos Locales de Juventud, Plataformas Juveniles e Instancias institucionales de manera virtual.

Manejo del tiempo libre: Difusión de oferta virtual y seguimiento a actividades Distritales dirigidas a jóvenes entre 14 y 28 años.

Prevención del consumo de SPA, paternidad y maternidad temprana y prevención de violencias: Uso de herramientas virtuales y redes sociales para mantener comunicación con las y los jóvenes.

⁴⁵ <https://www.integracionsocial.gov.co/index.php/noticias/116-otros/3705-alerta-amarilla#protocolos>

Ruta de Oportunidades Juveniles: Difusión de las doce (12) Atenciones de la Ruta.
Identificación de casos de atención prioritaria que tengan que ver con la contingencia.
Identificación y atención de casos para socializar información de las atenciones de la Ruta.

Logro 7. Aumentar la inclusión productiva y el acceso a economías de aglomeración con emprendimiento y empleabilidad con enfoque poblacional – diferencial, territorial y de género

Población de adultos mayores

De acuerdo con el Censo 2018, se estima que en Colombia hay 48.258.494 personas, en donde el 51,2% son mujeres y el 48,8% son hombres. Respecto a los grandes grupos de edad, tanto en el país como en Bogotá, se evidencia un incremento en el grupo de 65 años y más entre el Censo 2005 y el Censo 2018.

Tabla 53. Comparativo grandes grupos de edad en Colombia y Bogotá, Censos 2005 y 2018

Grandes grupos de edad	Colombia		Bogotá	
	Edad de corte Censo 2005	Edad de corte Censo 2018	Edad de corte Censo 2005	Edad de corte Censo 2018
0 a 14 años	30,73%	22,61%	26,52%	18,57%
15 a 64 años	62,96%	68,26%	65,15%	68,24%
65 años y más	6,31%	9,14%	8,32%	13,18%

Fuente. Elaboración propia a partir de sitio web DANE, ¿Cuántos Somos?

Teniendo en cuenta que el índice de envejecimiento es la relación entre la población adulta (65 años y más) con la población de niñas, niños y jóvenes (menos de 15 años) por 100, se evidencia que hay un aumento de la población mayor respecto a la población de menores de 15 años entre el 2005 al 2018.

Tabla 54. Índice de envejecimiento en Colombia y Bogotá, Censos 2005 y 2018

Tipos de índices	Colombia		Bogotá	
	Censo 2005	Censo 2018	Censo 2005	Censo 2018
Índice de envejecimiento	29,21	58,71	20,95	47,7
Índice de juventud	26,18	26,00	27,23	26,9
Índice de dependencia demográfica	65,86	55,95	47,24	37,81

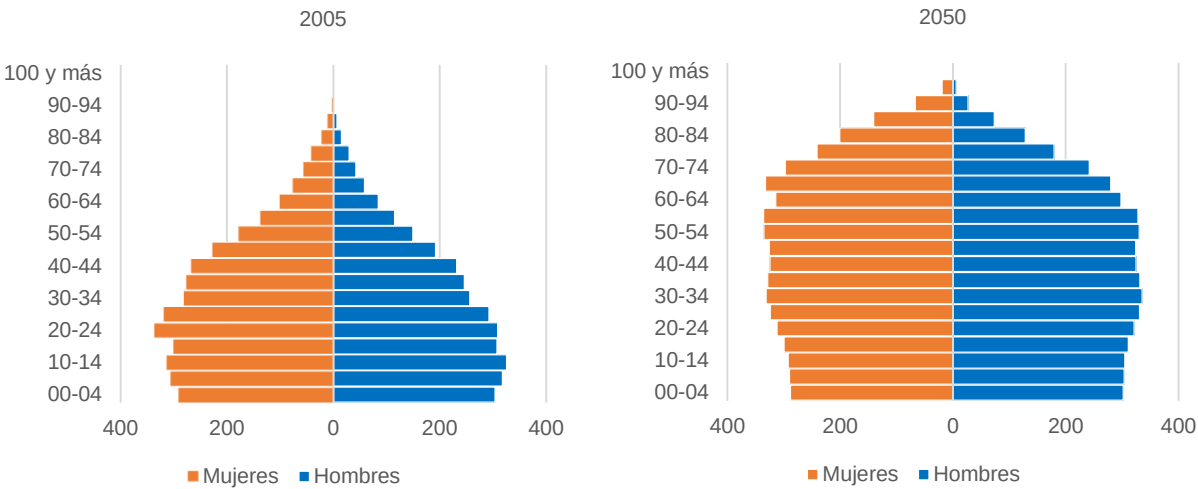
Fuente. Elaboración propia a partir de sitio web DANE, ¿Cuántos Somos?

Según el CENSO 2018, la distribución geográfica de la población persona mayor que reside en la cabecera de Bogotá está concentrada en las localidades Suba, Kennedy, Engativá y Usaquén.

De acuerdo con las proyecciones del DANE, se estima un envejecimiento de la población en los próximos 30 años, lo que llevará a que la población mayor de 60 años sea el 27,2% de la población total en 2050, en ese sentido el proceso de envejecimiento aumentará de forma desproporcionada con base en la pirámide poblacional.

Para el año 2005 la concentración poblacional estaba en las personas jóvenes, mientras que para el 2050 la población se concentraba en el grupo de persona mayor. En ambas pirámides las mujeres siguen siendo el grupo predominante de la población.

Gráfico 48. Cambios esperados en la estructura de la población por edad y sexo. Bogotá 2005-2050



Elaborado: SDIS-DADE. Fuente: Proyecciones DANE - Proyecciones de Álvaro Pachón y Asociados para la misión de ciudades (2012)

Ahora bien, la Encuesta Multipropósito 2017, 50.497 personas mayores de 60 años y más, se encuentran en condiciones de pobreza⁴⁶, de ellas el 57% son mujeres y el 43% hombres. Así mismo, se evidencia que las localidades de Kennedy, Ciudad Bolívar y Bosa, con el 14%, 13,38% y 12,93%, respectivamente, concentran el mayor porcentaje de personas mayores en condición de pobreza, esto debido a la falta de ingresos, así como en la capacidad que tienen los hogares para el acceso a bienes y servicio. A continuación, se presenta la información desagregada por cada localidad:

Tabla 55. Personas de 60 años y más condición pobreza

Localidad	%
Kennedy	13,61
Ciudad Bolívar	13,38
Bosa	12,93

⁴⁶ Dato referido en la pregunta del formulario EMB_2017 pregunta “...recibió algún ingreso por concepto de pensión de jubilación, sustitución pensional, invalidez o vejez”.
De otro lado la línea Base_2014 refiere “La metodología “líneas de pobreza” considera que una persona es pobre si reside en un hogar cuyo ingreso per cápita promedio mensual anual no es suficiente para comprar la canasta básica de bienes y servicios; igualmente se considera que una persona mayor se encuentra en situación de indigencia si reside en un hogar cuyo ingreso per cápita promedio mensual anual no es suficiente para comprar la canasta básica de alimentos (MPS, 2012)”

Localidad	%
Suba	9,24
Usme	8,33
Engativá	7,97
San Cristóbal	6,64
Fontibón	4,72
Rafael Uribe	4,70
Usaquén	3,92
Tunjuelito	3,19
Barrios Unidos	2,67
Puente Aranda	2,27
Santa Fe	2,24
Antonio Nariño	1,27
Los Mártires	1,04
Chapinero	0,69
Teusaquillo	0,62
La Candelaria	0,44
Sumapaz	0,13

Fuente: Encuesta Multipropósito 2017 (Apoyo datos desagregados DADE)

Habitabilidad de calle

Bogotá, a lo largo de su crecimiento social, demográfico y económico, se ha visto inmersa en la complejidad de fenómenos sociales resultado de condiciones de inequidad, desigualdad, pobreza y segregación espacial y social, en ese contexto la habitabilidad de calle ha venido transformando conforme la ciudad lo ha hecho. Muestra de lo anterior se observa en el resultado de los siete (7) censos realizados en Bogotá, con una variabilidad de la población habitante de calle.

“De acuerdo con lo manifestado por las personas que fueron censadas por entrevista directa, la razón principal para iniciar vida en calle es el consumo de sustancias psicoactivas (38,3%); es aquí donde se observa que el 39,5% de los hombres han iniciado la vida en calle por el consumo de sustancias psicoactivas, mientras las mujeres con el 28,0%. Seguido de conflictos o dificultades familiares con un 32,7%, en donde los hombres representan un 31,8% y las mujeres en mayor rango con el 40,2%. El abuso sexual y siempre haber vivido en calle son las razones que se presentan con menor frecuencia, aunque se observa que el abuso sexual representa un 0,5% de los cuales el 3,5% corresponde a las mujeres y el 0,1% a los hombres”.⁴⁷

⁴⁷ Caracterización habitante de calle. Censo 2017. Pág. 88 DANE.

Tabla 56. Resultados Censos de habitantes de calle

Año de censo	1997	1999	2001	2004	2007	2011	2017
Población Bogotá	5.952.563	6.189.030	6.412.400	6.734.041	7.050.228	7.467.804	8.080.734
Población censada CHC	4.515	7.793	11.832	10.077	8.385	9.614	9.538
Tasa HC por cada 10.000	7,58	12,59	18,45	14,96	11,89	12,87	11,80

Fuente: DANE VII Censo Distrital de habitantes de calle

Para el 2017, el total de personas censadas como habitantes de calle fue de 9.538 en Bogotá, de los censados, 8.477 son hombres y 1.061 son mujeres, otro de los datos a destacar corresponde a que en 0,82% disminuyó esta población con respecto al censo realizado en 2011 en el que había 9.614 personas en esta condición.

Tres localidades concentran el 51% de los habitantes de calle de la ciudad. Los Mártires con (1.750), Santa Fe (1.313) y Kennedy (682), mientras que la localidad de Usme con 0,7% presenta el menor porcentaje de presencia de habitabilidad de calle

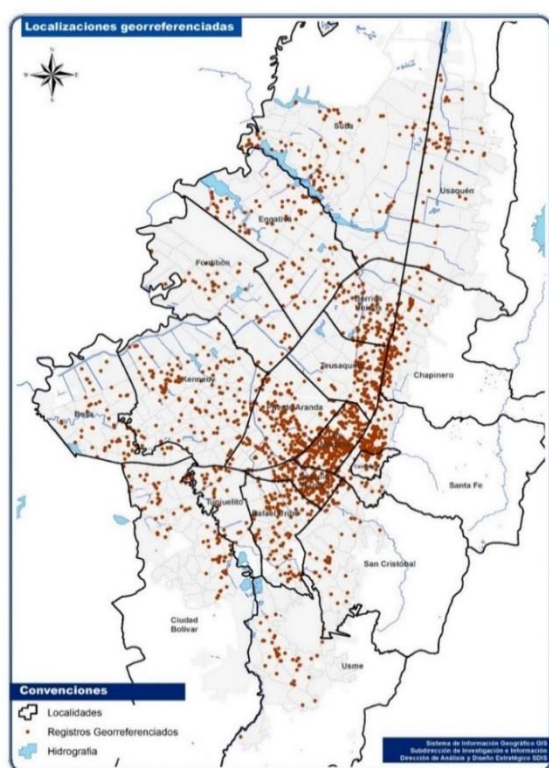
Tabla 57 Población habitante de calles censada

Localidad	Población habitante de calles censada	Porcentaje
Antonio Nariño	333	3,5%
Barrios Unidos	192	2,0%
Bosa	111	1,2%
Chapinero	229	2,4%
Ciudad Bolívar	292	3,1%
Engativá	316	3,3%
Fontibón	118	1,2%
Kennedy	682	7,2%
La Candelaria	115	1,2%
Los Mártires	1.750	18,3%
Puente Aranda	472	4,9%
Rafael Uribe Uribe	285	3,0%
San Cristóbal	204	2,1%
Santa Fe	1.313	13,8%
Suba	217	2,3%
Teusaquillo	362	3,8%
Tunjuelito	93	1,0%
Usaquén	144	1,5%
Usme	68	0,7%
Institucionalizados	2.242	24%
Bogotá	9.538	100%

Fuente: DANE VII Censo Distrital de habitantes de calle

Por otra parte, el Distrito ha adelantado estudios socio espaciales con el fin de comprender las relaciones que establecen las personas habitantes de calle con el uso del territorio, a partir del uso, la ubicación y la forma como se distribuye espacialmente el fenómeno. Para 2017 se adelantó la georreferenciación en todas las localidades del distrito, identificando cambuches, parches y personas flotantes, lo cual permitió identificar que en las localidades de Los Mártires con (454) localizaciones, Puente Aranda (283), Santa Fe (170) y Kennedy (182) se ubican el mayor número de parches, cambuches y población flotante.

Mapa 18. Cambuches, parches y personas flotantes



LOCALIDAD	No. LOCALIZACIONES	No CHC POR LOCALIDAD
1. Usaquén	63	177
2. Chapinero	126	182
3. Santa Fe	170	414
4. San Cristóbal	50	82
5. Usme	43	51
6. Tunjuelito	43	47
7. Bosa	64	90
8. Kennedy	182	366
9. Fontibón	57	76
10. Engativá	126	195
11. Suba	114	162
12. Barrios Unidos	109	130
13. Teusaquillo	211	253
14. Los Mártires	454	947
15. Antonio Nariño	199	247
16. Puente Aranda	283	371
17. Candelaria	60	79
18. Rafael Uribe	151	270
19. Ciudad Bolívar	96	142
Total	2601	4281

Fuente: Georreferenciación de parches, cambuches, personas flotantes. SDIS.2017

Estrategias implementadas por la Secretaría Distrital de Integración Social en el marco de la pandemia COVID-19-2019 para los servicios dirigidos a ciudadanos habitantes de calle.

Desde el 20 de marzo, día en que inició la cuarentena en Bogotá por el COVID-19, la Secretaría Distrital de Integración Social ha implementado las siguientes estrategias para la atención de los ciudadanos habitantes de calle.

Una de las acciones fue el diseño e implementación de Lineamientos para la adopción de medidas preventivas y de contención frente a COVID-19 en los servicios sociales dirigidos a personas habitantes de calle⁴⁸.

A partir del 20 de marzo se reorganizaron los servicios de atención para contar con un total de 1.079 cupos en 11 unidades operativas donde los participantes permanecen en cuarentena respetando todos los protocolos de seguridad y propiciar un espacio suficiente para que los habitantes de calle pudieran pasar el periodo de cuarentena cumpliendo con las condiciones de bioseguridad requeridas.

Así mismo, la Secretaría logró convencer a 1.041 ciudadanos en habitabilidad en calle para que se aislaran de manera voluntaria en alguno de los 11 centros de atención dispuestos para atender a esta población en la ciudad durante el simulacro ‘Bogotá se Queda en Casa’. Al finalizar el simulacro y el inicio del aislamiento obligatorio nacional, 1.021 personas en habitabilidad de calle decidieron de manera voluntaria, mantener su permanencia en aislamiento. Hasta la fecha, 1.010 personas habitantes de calle continúan en aislamiento social.

Adicionalmente, los equipos de la SDIS y el Instituto Distrital de Protección a la Niñez y Juventud - IDIPRON, a través de la Estrategia Móvil de Autocuidado para la Ciudadanía en Calle, han aumentado la presencia en calle para garantizar que las personas habitantes de calle reciban alimentación, desinfección, ropa, control de síntomas e información y sensibilización sobre el coronavirus y el COVID-19. Es importante recordar que la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional prohíbe las actividades de traslado o confinamiento de personas habitantes de calle en contra de su voluntad. A continuación, se reportan las jornadas realizadas a partir del 20 de marzo en la ciudad:

Jornadas de desarrollo personal en calle			
Personas atendidas	Localidad	Fecha	Observaciones
110	Los Mártires	20 de marzo de 2020	
245	Fontibón	21 marzo de 2020	
36	Fontibón	1 de abril de 2020	
32	Usaquén	3 de abril de 2020	Fundación del Dios Vivo donó 233 almuerzos, los restantes fueron entregados a la población habitante de calle en recorridos.

⁴⁸ <https://www.integracionsocial.gov.co/index.php/noticias/116-otros/3705-alerta-amarilla#protocolos>

Jornadas de desarrollo personal en calle			
Personas atendidas	Localidad	Fecha	Observaciones
35	San Cristóbal	8 de abril de 2020	Consejo Noruego para Refugiados entregó almuerzos
43	Barrios Unidos	9 de abril de 2020	Consejo Noruego para Refugiados entregó refrigerios
70	Fontibón	10 de abril de 2020	Consejo Noruego entregó almuerzos, God's Foundation también entregó alimentos.
68	Puente Aranda	15 de abril de 2020	Refrigerios y almuerzos donados por anónimo
135	Los Mártires	17 de abril de 2020	Refrigerios y almuerzos donados por anónimo

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social.

Finalmente, a través de la línea de seguimiento al egresado ha desarrollado acciones de acompañamiento telefónico y seguimiento frente a la situación particular de los egresados del proyecto. También, se realiza entrega de un apoyo alimentario (mercado) y orientación frente a las necesidades del grupo familiar como son salud, acceso a otros servicios. En el siguiente cuadro se muestra la relación de las ayudas entregadas:

Seguimiento al egresado			
Personas beneficiadas	Localidad	Fecha	Observaciones
19	Rafael Uribe, Usme , Ciudad Bolívar, Bosa, Kennedy, Los Mártires, Santafé y San Cristóbal	15 de abril de 2020	Mercados donados por la Fundación Arte de Vivir y la empresa 3+Security Group
7	Suba, Engativá, Bosa y Fontibón.	16 de abril de 2020	Mercados donados por la Fundación Arte de Vivir y la empresa 3+Security Group
5	Puente Aranda, San Cristóbal, Teusaquillo, Santa Fe	20 de abril de 2020	Mercados donados por la Fundación Arte de Vivir y la empresa 3+Security Group
5	Tunjuelito, Rafael Uribe, Bosa	21 de abril de 2020	Mercados donados por la Fundación Arte de Vivir y la empresa 3+Security Group

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social.

Hasta el 2 de abril, las cifras de atención en los servicios fueron las siguientes:

Tabla 58 Ciudadanos (as) Habitantes en Calle atendidos con corte al 2 de abril de 2020

Servicio	Población atendida	Cantidad	Localidad	Observaciones
Hogares de Paso	Ciudadanos (as) habitantes de calle	546	Los Mártires Puente Aranda Santa Fe	El servicio es constante, brinda el espacio como alojamiento debido a la emergencia, aunque está enmarcado en el servicio social que habitualmente se presta. Se han restringido los ingresos nuevos para prevenir contagios al interior, desde el inicio del simulacro Distrital.
CAT- ambiente semi-institucional	Ciudadanos (as) habitantes de calle	74	Puente Aranda	Alojamiento, acompañamiento psicosocial, autocuidado e higiene personal, alimentación de acuerdo con la minuta.
Centro de alta dependencia funcional física, mental o cognitiva.	Ciudadanos (as) habitantes de calle	100	La Mesa, Cundinamarca	Atención integral a personas que por su situación de habitabilidad de calle, presentan deterioro funcional físico, mental o cognitivo (Res 0825 de 2018)
Comunidad de Vida El Camino	Ciudadanos (as) Habitantes de Calle	103	Engativá	Alojamiento, acompañamiento psicosocial, autocuidado e higiene personal, alimentación de acuerdo con la minuta
Comunidad de Vida La Granja	Ciudadanos (as) Habitantes de Calle	95	Sasaima, Cundinamarca.	
Comunidad de Vida Ricaurte	Ciudadanos (as) Habitantes de Calle	92	Ricaurte, Cundinamarca	
Estrategia de Abordaje Territorial	Ciudadanos(as) Habitantes de calle	200	Todas las localidades	Realizar recorridos diarios por el territorio identificando y activando rutas de atención para la población habitante de calle, campaña lavado de manos e información sobre COVID-19 para prevenir contagio
		42	Fontibón	Jornadas de desarrollo personal en los territorios a través de las cuales los y las ciudadanas habitantes de calle acceden a atención básica, servicios de higiene y autocuidado personal, y acompañamiento psicosocial.

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social.

Entre el 3 y el 7 de abril, la información reportada fue la siguiente:

Tabla 59 Ciudadanos (as) Habitantes en Calle atendidos con corte a 7 de abril de 2020

Servicio	Población atendida	Cantidad	Localidad	Observaciones
Hogares de Paso	Ciudadanos (as) habitantes de calle	535	Los Mártires Puente Aranda Santa Fe	El servicio es constante, brinda el espacio como alojamiento debido a la emergencia, se determinó mantener la población que se encuentra en el servicio como medida de protección, realizando acciones de contención terapéutica y recreativa para que se mantengan en los servicios, y se han incrementado las acciones de desinfección y de entrega de elementos de bioseguridad tanto para la población como para los equipos de trabajo
CAT- ambiente semi- institucional	Ciudadanos (as) habitantes de calle	71	Puente Aranda	La subdirección ha adoptado las medidas necesarias incrementando las acciones de desinfección y de entrega de elementos de bioseguridad tanto para la población como para los equipos de trabajo. A partir de la fecha de inicio de la cuarentena se determinó mantener la población que se encuentra en el servicio como medida de protección, realizando acciones de contención terapéutica y recreativa.
Centro de alta dependencia funcional física, mental o cognitiva.	Ciudadanos (as) Habitantes de Calle	100	La Mesa, Cundinamarca	Atención integral a personas que por su situación de habitabilidad de calle, presentan deterioro funcional físico, mental o cognitivo (Res. 0825 de 2018)
Comunidad de Vida El Camino	Ciudadanos (as) Habitantes de Calle	102	Engativá	Alojamiento, acompañamiento psicosocial, autocuidado e higiene personal, alimentación de acuerdo con la minuta
Comunidad de Vida La Granja	Ciudadanos (as) Habitantes de Calle	95	Sasaima, Cundinamarca	
Comunidad de Vida Ricaurte	Ciudadanos (as) Habitantes de Calle	92	Ricaurte, Cundinamarca	
Estrategia de Abordaje Territorial	Ciudadanos(as) Habitantes de calle	200	Todas las localidades	Se realizan recorridos diarios por el territorio identificando y activando rutas de atención

Servicio	Población atendida	Cantidad	Localidad	Observaciones
				para la población habitante de calle, campaña lavado de manos e información sobre COVID-19 para prevenir contagio, el equipo de abordaje cuenta con los elementos de bioseguridad tales como tapabocas, guantes, gel antibacterial y alcohol
		281	Fontibón	Jornadas de desarrollo personal en los territorios a través de las cuales los y las ciudadanas habitantes de calle acceden a atención básica, servicios de higiene y autocuidado personal, y acompañamiento psicosocial
		110	Los Mártires	
		32	Usaquén	En la Jornada de desarrollo personal realizada por la SDIS el 3 de abril participó Fundación del Dios Vivo la cual donó 233 almuerzos, los restantes fueron entregados a la población habitante de calle en recorridos.

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social.

Empleabilidad

El reto que se tiene en materia de inclusión productiva es poder garantizar que todos los hogares y personas tengan acceso a unos ingresos mínimos a partir de un empleo de calidad. Esto se hace particularmente importante en la coyuntura actual donde los efectos del COVID-19 están llevando a una desaceleración de la economía, a un deterioro del tejido empresarial y a una destrucción de empleos. En particular, la contracción de la actividad económica impacta directamente el mercado laboral de la ciudad, afectando los trabajos y los ingresos de la población. Esta situación es aún más preocupante teniendo en cuenta las características del empleo en Bogotá: una alta ocupación en sectores y actividades afectados por la crisis como turismo, construcción y comercio, entre otros, y un porcentaje importante de población en la informalidad.

El empleo es el tema más importante para la ciudadanía de los relacionados con Desarrollo Económico, y actualmente adquiere especial relevancia con la situación económica de desaceleración que está experimentando la ciudad debido al COVID-19. De

acuerdo con diversas encuestas, como la de Probogotá⁴⁹ y en particular la de Bogotá Cómo Vamos⁵⁰, el tema ha subido progresivamente de importancia al pasar del séptimo (2011) al tercer lugar (2015) y, con el cambio de metodología, en 2018 aparece como una de las prioridades estratégicas, en concordancia con el Objetivo de Desarrollo Sostenible: Trabajo decente y crecimiento económico.

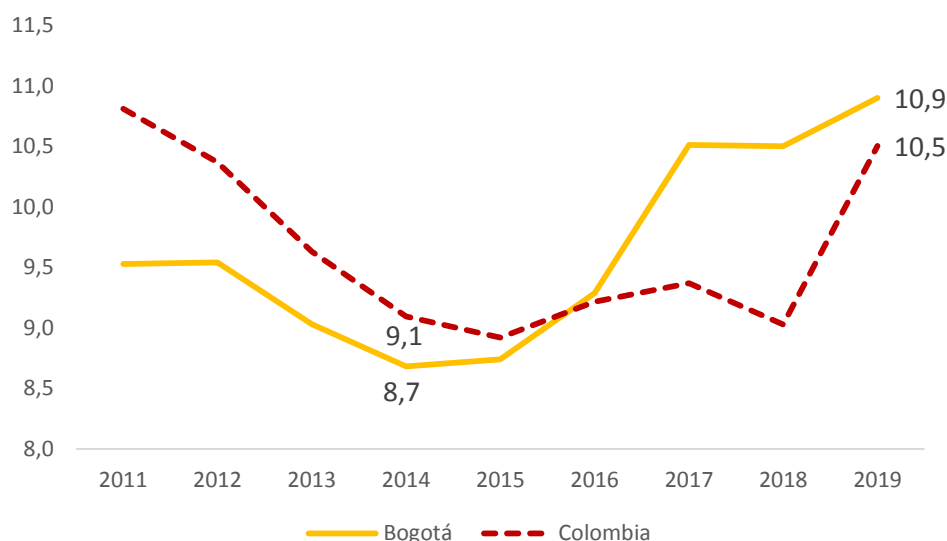
De acuerdo con cifras de mercado laboral del DANE, Bogotá tenía 4.186.301 ocupados en 2019, significando una tasa de ocupación del 61,5% y representando aproximadamente el 19% de la población ocupada nacional. Adicional a lo anterior, Bogotá no solo es representativa en términos de la población ocupada a nivel nacional, sino que participa con el 26% de la economía nacional, de aquí se consolida la ciudad como músculo económico del país, en materia de productividad y flujo económico.

En 2019 la tasa de desempleo de la ciudad se ubicó en 10,9% cifra levemente inferior a la de las 13 áreas (11,2%) y superior a la nacional (10,5%). En relación con la evolución de la tasa de desempleo de Bogotá, se observa un incremento muy pronunciado en el periodo 2015 a 2019, al pasar de 8,7% a 10,9%. Lo anterior obedece principalmente a la desaceleración de la economía bogotana principalmente en los años 2016 y 2017, cuando se registraron variaciones de 2,0% y 1,8%, respectivamente. Durante esta desaceleración se perdieron puestos de trabajo principalmente en los sectores de la industria manufacturera, transporte y actividades inmobiliarias, sociales y personales y aunque hubo generación de empleo en otros sectores, el balance de este periodo dejó 13.425 empleos menos y un aumento de 96.455 personas económicamente activas.

⁴⁹ Probogotá (2015). Así vive y siente Bogotá – Región. Estudio de percepción ciudadana Bogotá – área metropolitana. Agosto. Recuperado de: <http://www.probogota.org/n/publicaciones/>

⁵⁰ Bogotá Cómo Vamos (2018). Encuesta de percepción ciudadana 2018. Julio – agosto. Recuperado de: <http://www.bogotacomovamos.org/documentos/encuesta-de-percepcion-ciudadana-2018/>
Bogotá Cómo Vamos (2015). Encuesta de percepción ciudadana 2015. Julio – agosto. Recuperado de: <http://www.bogotacomovamos.org/documentos/encuesta-de-percepcion-ciudadana-2015/>
Bogotá Cómo Vamos (2013). Encuesta de percepción ciudadana 2013. Septiembre – noviembre. Recuperado de: <http://www.bogotacomovamos.org/documentos/encuesta-de-percepcion-ciudadana-2011/>

Gráfico 49. Tasa de desempleo Bogotá y Colombia. 2011-2019



Fuente: DANE-GEIH. Cálculos SDP-DEM. Corresponde al acumulado enero-diciembre.

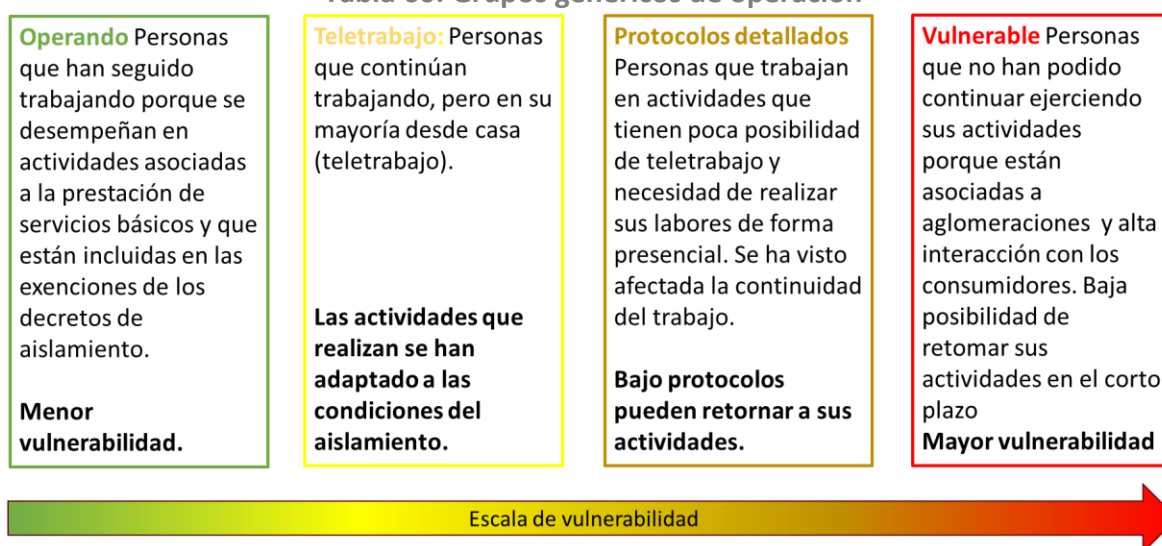
Teniendo en cuenta la actual situación, las perspectivas del mercado laboral para la ciudad no son buenas. En 2019 la tasa de desempleo para Colombia fue de 10,5%, muy similar al desempleo de la ciudad. De acuerdo con estimaciones de Fedesarrollo⁵¹, ante la emergencia que se vive por el COVID-19, en el peor de los casos la tasa de desempleo nacional podría aumentar a 20,5% y en el escenario más optimista a 16,3%. Si estos escenarios son aplicables también para Bogotá, estaríamos hablando de tasas de desempleo superiores al 16%, y en la peor situación, de casi 20%.

Así mismo, en encuesta realizada por ACOPI a propietarios de pequeñas y medianas empresas de Bogotá y Cundinamarca sobre los impactos económicos de la coyuntura causada por el COVID-19, el dato que genera mayor preocupación es que del total de las empresas que contemplan reducir su nómina, 19,12% lo hará al 100%, es decir, cerrarán operaciones. Esto significa que dos de cada 10 empresas dejarían de funcionar. Adicional a esto, menciona que en el corto plazo estiman que el desempleo en el sector sería del 25%.

Con este panorama, desde la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico se construyó un análisis de la vulnerabilidad de los diferentes sectores de la economía por la coyuntura que ha causado el coronavirus. Teniendo en cuenta la afectación por la reducción de la demanda, y la suspensión de actividades por el aislamiento preventivo obligatorio, se definieron 4 grupos genéricos de operación:

⁵¹https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/DocumentosTrabajo/2020-04-21_comunicado_de_prensa_-_pronostico_pib_2020.pdf

Tabla 60. Grupos genéricos de operación



Fuente: Elaboración SDDE

En el primer grupo se encuentran los sectores que en los diferentes decretos que reglamentaron el aislamiento preventivo les fue permitido seguir operando por la naturaleza de los bienes y servicios que producen, tales como la provisión de alimentos y bebidas, la prestación de servicios públicos domiciliarios, los servicios de salud, entre otros. Al ser sectores que continuaron operando, los trabajadores tuvieron la posibilidad de mantener sus empleos, representando el 28% de los ocupados totales de la ciudad⁵². En el segundo grupo se identificaron los trabajadores que pertenecen a sectores que pudieron hacer una adaptación a teletrabajo y en gran medida pudieron continuar sus operaciones, como por ejemplo el sector educativo, las actividades de la administración pública, los servicios profesionales, actividades científicas, entre otros; este segundo grupo representa el 20% de la ocupación total.

Los grupos 3 y 4 son aquellos en donde se concentra un mayor grado de vulnerabilidad y representan el 52% de la población ocupada, 22% y 30% respectivamente. Concentran los sectores que tuvieron que suspender sus operaciones porque deben realizar sus actividades de forma presencial o porque el tipo de servicio que prestan representa un alto riesgo debido a que generan aglomeraciones de personas. En el grupo 3 se encuentran las actividades de la manufactura, la construcción y servicios de mantenimiento y reparación, y en el grupo 4 sectores como el transporte de pasajeros, el turismo, restaurante, hoteles y entretenimiento. Este último grupo es el que tardará más tiempo en retornar a la normalidad, poniendo en riesgo alrededor de 1.292.000 empleos, de los cuales, cerca del 60% se encuentran en informalidad.

⁵² Cálculos con base en la ocupación de 2019, Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE.

Estas estimaciones coinciden con los sectores que señaló también la Universidad de los Andes⁵³ en el diagnóstico de vulnerabilidad del empleo a la emergencia del COVID-19 en Bogotá, identificando además que existe un riesgo mayor en la pérdida empleos en las personas cuenta propia y en las pequeñas empresas que cuentan con hasta 10 empleados.

Analizando los casos particulares de cada sector, en la rama de actividad de comercio, hoteles y restaurantes hay 1.177.738 ocupados, de los cuales el 60% (711.572) son informales. En la situación que se vive de aislamiento, hay un evidente riesgo en la disminución en ingresos, así como en el número de ocupados pues tienen una alta interacción cara a cara entre trabajadores y consumidores. De acuerdo con la Asociación Hotelera y Turística de Colombia (COTELCO), la crisis que se está viviendo en el país pone en riesgo 150.000 empleos directos, estimando que en el caso de Bogotá las pérdidas ascienden a 42 mil millones de pesos, consecuencia de una disminución en 22 puntos porcentuales en la tasa de ocupación hotelera de la ciudad. Sumado a esto, aproximadamente 200 eventos de gran escala han sido cancelados dejando una pérdida cercana a los 5 mil millones de pesos y cancelando contrataciones a personal logístico en servicios de organización, catering entre otras actividades que se involucran en eventos de esta escala. En esta misma línea, la Asociación Colombiana de Agencias de Viajes y Turismo (ANATO) señala que el sector de agencias de viaje ha reportado una disminución del 80% en las ventas, lo que impacta la estabilidad de pequeñas y medianas agencias en términos de solvencia y personal ocupado.

Por otro lado, en el sector de transporte, se prevé por una parte la continuidad de los servicios logísticos de transporte para abastecimiento de alimentos, equipo médico, fármacos, entre otros bienes que se hacen necesarios para atender la emergencia, mientras que el transporte aéreo de pasajeros será uno de los más afectados. De acuerdo con la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA), las aerolíneas dejarán de percibir ingresos que oscilan en 252.000 millones de dólares a nivel mundial si el impacto del COVID-19 se mantiene por tres meses. Esas compañías han tomado medidas extremas para asegurar su supervivencia, como reducir vuelos, lo que significa dejar en tierra un gran número de aviones, reducir los costos con medidas de emergencia, mientras hacen todo lo posible por mantener las economías del mundo interconectadas.

En relación con la industria manufacturera, las actividades de textiles y prendas de vestir, cuero, madera, papel, impresión y edición, caucho, plástico y metales y fabricación de maquinaria y equipo, además de estar en riesgo por el cese de actividades, podrán enfrentar mayor vulnerabilidad por la disminución del consumo de los hogares en estos sectores, debido a que el aumento en el desempleo tendrá un impacto negativo en el

⁵³ Eslava Marcela, Isaacs Margarita. Vulnerabilidad del empleo a la emergencia de COVID19 en Bogotá. Observatorio de coyuntura económica y social, Universidad de Los Andes, 2020. https://economia.uniandes.edu.co/images/archivos/pdfs/CEDE/Observatorio-coyuntura/Gráficos-Empleos_-_Bogotá_-_07042020.pdf

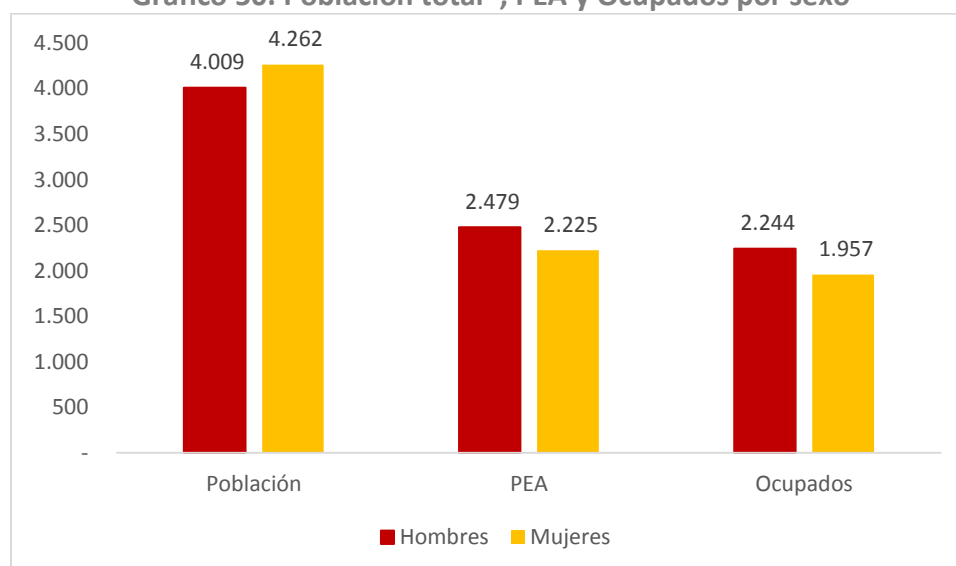
ingreso disponible para otros consumos diferentes a los básicos, lo cual ocasionará una reducción en los ingresos de estos sectores de la industria, que podrían materializarse en despidos.

Por otro lado, el virus COVID-19 deja a los floricultores pérdidas superiores a 2 millones de dólares diarios; además de las órdenes internacionales, que han caído 80%, los productores enfrentan una contracción de 60% del consumo local. Muchos de los ocupados en las actividades de siembra y cosecha de flores viven en la ciudad de Bogotá, población que se moviliza a trabajar en las zonas en las que se concentran estas actividades en otros municipios de Cundinamarca.

Las ventas del sector floricultor y ornamental alimentan una economía de la que dependen casi 200.000 empleos entre directos e indirectos; 20% de esos puestos de trabajo son ocupados por hombres, pero 80% por mujeres que, en su gran mayoría, son madres cabeza de hogar. En Bogotá se ocupan 18.073 personas en actividades agropecuarios, población que puede ser afectada por la situación del sector que viven los floricultores.

En relación con la participación por sexo en el mercado laboral de Bogotá, en la ciudad el 47,81% son hombres y 52,19% son mujeres, ubicando la tasa de ocupación para hombres en 68,5%, y una tasa de desempleo de 9,7%, mientras que para las mujeres la tasa de ocupación se ubicó en 55,0%, presentando una diferencia de 13,5 puntos con respecto a la de los hombres; a su vez la tasa de desempleo para mujeres fue de 12,0%, mostrando una diferencia de 2,3 puntos por encima de la tasa de los hombres.

Gráfico 50. Población total*, PEA y Ocupados por sexo



Fuente: DANE, GEIH.

*La diferencia entre la suma de la población de hombres y mujeres y el total de población señalado por el censo 2018 responde a que las estimaciones de mercado laboral de la GEIH aún no han tomado como marco de referencia los más recientes datos poblacionales del censo

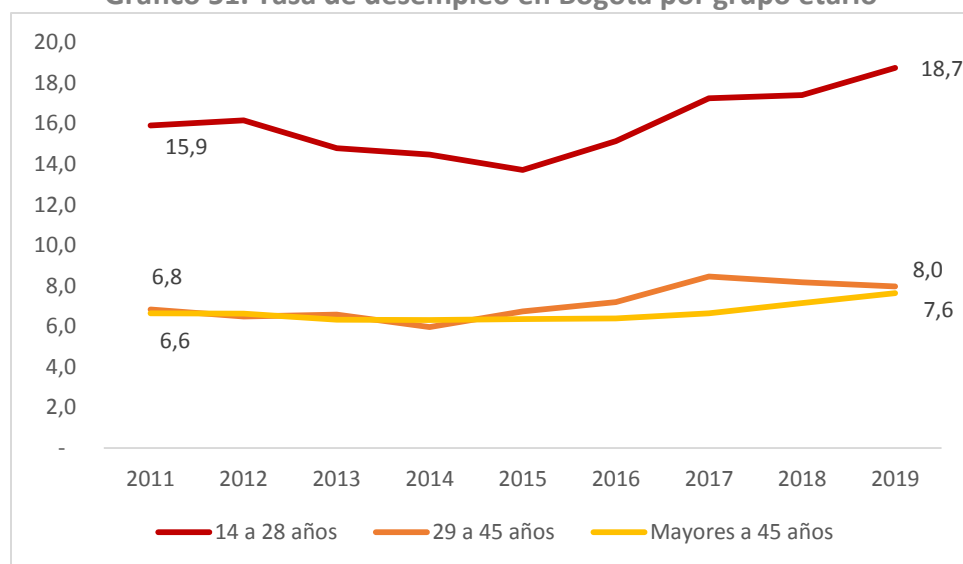
De acuerdo con lo anterior, existen brechas significativas en el mercado laboral para las mujeres frente a los hombres, aun cuando las mujeres tienen mayor participación dentro del total de la población de la ciudad, la Población Económicamente Activa (PEA) es menor que la de los hombres y así mismo esto se refleja en el volumen de mujeres ocupadas con respecto a los hombres, esto indica el enorme reto que se tiene para cerrar brechas de inclusión de las mujeres en el sector productivo. La diferencia en la PEA es de 254.043 mujeres, sin embargo, la diferencia en ocupados es de 287.089 mujeres. Estas cifras comienzan a marcar una línea clara en las brechas que existen en mercado laboral de las mujeres, cuando se analiza el volumen de mujeres que no están ocupadas lo cual deja una tasa de desempleo superior a la de los hombres en 2,3 puntos, sumando a esto que la tasa global de participación en las mujeres es de 62,6, siendo menor en 13,3 puntos a la de los hombres que se ubica en 75,9.

Teniendo en cuenta los escenarios de riesgo que se plantean por la crisis del coronavirus, en caso tal que aumenten el número de desocupados en la ciudad, de acuerdo con la tendencia que ha mostrado la tasa de desempleo en cuanto a la proporción por grupos de sexo, serían las mujeres las que probablemente se verían más afectadas. Considerando que en muchos hogares la jefatura es femenina, se afectarían miles de hogares donde los ingresos dependen de mujeres. Es por todo lo anterior, que unos de los propósitos del contrato social es trabajar en disminuir estas brechas, propendiendo por que haya mayor participación, igualdad de oportunidades y acceso a recursos y a empleo de calidad para mujeres, teniendo como antecedente los indicadores que muestran la clara urgencia que existe sobre esta población.

Es importante señalar que en términos generales las mujeres bogotanas tienen ingresos superiores a las mujeres de las 23 principales ciudades y áreas metropolitanas del país e inclusive muy cercanos a los de los hombres en el resto del país. No obstante, existe una amplia brecha respecto a los ingresos laborales de los hombres en la capital del país. En promedio una mujer en Bogotá gana poco más de \$1.200.000 y un hombre poco más de \$1.500.000.

En cuanto a las condiciones del mercado laboral para los jóvenes, este segmento es clave en la fuerza laboral y el capital humano de la ciudad. Los jóvenes son los que registran las tasas de desempleo más altas del país y de Bogotá, este indicador se ubicó en 18,7% en 2019 para las personas entre 14 y 28 años, mientras que para las personas que tienen entre 29 y 45 años la tasa de desempleo es de 8,0 y de 7,6 para las personas mayores de 46 años.

Gráfico 51. Tasa de desempleo en Bogotá por grupo etario



Fuente: DANE, GEIH.

Por lo anterior, es claro que existen barreras de acceso a empleo para la población más joven y que los indicadores de ocupación mejoran a medida que crecen y probablemente obtienen algo de experiencia, lo cual representa un reto en materia de inclusión laboral para esta población, mientras que al tiempo se trabaja en el fortalecimiento de estrategias para que estos empleos sean de calidad, es decir, formales, teniendo en cuenta que en el grupo de jóvenes entre 14 y 28 años la proporción de informalidad es del 32%.

Cabe mencionar que el 31% de los jóvenes se ocupa en actividades relacionadas con comercio, rama de actividad que se caracteriza por tener aproximadamente el 60% de sus ocupados en la informalidad, el 21% en actividades de servicios comunales, sociales y personales y el 14% en actividades de industria, concentrando así estas actividades el 65% de la población ocupada entre los 14 y 28 años.

Estos sectores están incluidos en los grupos de mayor vulnerabilidad ante el COVID-19, y considerando que habrá una reducción en el número de personas que se ocupan en estas actividades, el desempleo entre los jóvenes también verá una mayor afectación.

La tasa de ocupación por nivel educativo para 2019 en Bogotá fue de 56,9% para personas con secundaria, 75,8% para personas con nivel técnico, 77,3% para universitarios y 83,7% para personas con posgrado. De acuerdo con estos indicadores y con la tabla de número de ocupados, es preocupante que aun cuando la mayor proporción de ocupados se encuentra en el nivel de secundaria, su tasa de ocupación es baja con respecto al total de los demás grupos, esto puede responder a que hay mucha más proporción de personas con secundaria frente a otros niveles de educación, por lo cual las tasas de ocupación son más altas, sin embargo, hay que tener en cuenta que los ingresos de los empleos en este nivel de educación suelen ser bajos. Además, el 68% de la población en edad de trabajar

que tiene básica secundaria y media como nivel más alto alcanzado se concentran en las localidades de Kennedy, Suba, Bosa, Ciudad Bolívar, Engativá y Usme participando con el 17%, 13%, 12%, 11%, 10% y 5% respectivamente.

Tabla 61. Ocupados en Bogotá según nivel educativo

Nivel educativo	Ocupados	Participación
Ninguno	35.641	1%
Ns/Nr	620	0%
Primaria	521.018	12%
Secundaria	2.174.615	52%
Técnico	571.021	14%
Universitario	556.868	13%
Posgrado	326.519	8%

Fuente: DANE, GEIH. Cálculos ODEB.

En cuanto a las personas con discapacidad, solo el 29,9% participan en el mercado laboral (Cálculos ODEB a partir de la Encuesta Multipropósito 2017). Además, el 24,2 % de ellos no tienen ingresos mensuales superiores a 500.000 pesos (Observatorio de discapacidad. SISPRO. 2019)

De acuerdo con la Encuesta Multipropósito de Bogotá, en la ciudad hay cerca de 302.930 personas con discapacidad. Las localidades con mayor número son, en su orden, Kennedy (38.300), Engativá (37.700), Suba (34.200) y Ciudad Bolívar (30.100).

El número de personas con discapacidad por cada 100.000 habitantes es entonces de 3,762 (Cálculos ODEB, EM 2017), muy superior a la de Colombia (2723) (SISPRO RLCPD, 2017).

En términos de la participación de este grupo poblacional en el mercado laboral, se observa que únicamente el 29,9% de la población en edad trabajar está buscando trabajo. En Usme (52,07%) y Tunjuelito (57,75%) se registran las tasas de participación más bajas de toda la ciudad, (Cálculos ODEB, DANE, Encuesta Multipropósito, 2017) mientras que en Usaquén (64,03%) y Chapinero (63,53%) se observan la mayor participación (Cálculos ODEB, DANE, Encuesta Multipropósito, 2017). Al analizar la información de ocupación el panorama no es muy diferente, únicamente el 27% de la población en edad de trabajar con discapacidad se encuentra ocupada, cifra significativamente inferior al promedio de la ciudad (56,2%). (Cálculos ODEB. DANE y SDP Encuesta Multipropósito 2017).

Remuneración e informalidad

Con respecto a la remuneración de los ocupados, se observa que el ingreso promedio por persona en los hogares del mayor quintil de ingresos es 18 veces más grande que el de los hogares del primer quintil, evidenciando una fuerte desigualdad en la distribución del

ingreso. Adicionalmente, con base en el tamaño de las empresas, se encuentra que a medida que sube el quintil de ingresos por persona en el hogar, el porcentaje de ocupados informales desciende, de manera que en el primer quintil casi el 60% de los ocupados trabajan en la informalidad, mientras que en el último quintil lo hace cerca del 20%, es decir, a mayor nivel de ingreso en los hogares se observa un empleo de mejor calidad.

Tabla 62. Ingreso promedio por persona por quintiles de ingreso

Quintiles de ingreso	Ingreso per cápita
1	\$193.652
2	\$440.794
3	\$695.981
4	\$1.150.506
5	\$3.542.238
Total	\$1.203.640

Fuente Encuesta Multipropósito 2017 y cálculos SDP-DEM

Adicionalmente, de acuerdo con la Encuesta Multipropósito 2017 hay aproximadamente 648.000 informales que perciben ingresos por debajo del salario mínimo, equivalente al 40% del total de la población en informalidad de la ciudad. El 52% de esta población se concentra en las localidades de Suba (15%), Kennedy (14%), Ciudad Bolívar (12%) y Bosa (11%).

En línea con lo anterior, las diferencias entre los empleados formales e informales crean desigualdades incluso al interior de cada quintil, pues en promedio el ingreso por la actividad principal entre los empleados formales es al menos un 44% más alto frente al de aquellos que trabajan en la informalidad, y esta brecha se hace mayor en los hogares que pertenecen al primer y último quintil de ingresos.

Tabla 63. Nivel de informalidad e ingreso promedio de la actividad principal entre los trabajadores formales e informales por quintil de ingreso por persona en el hogar

Quintil	Informales (%)	Ingreso promedio primera actividad		Diferencia Formales*Informales (%)
		Informales	Formales	
1	59,48%	\$533.404	\$741.216	39%
2	48,93%	\$734.096	\$982.850	34%
3	40,68%	\$881.168	\$1.151.165	31%
4	32,91%	\$1.199.176	\$1.629.185	36%
5	19,88%	\$2.910.550	\$4.494.131	54%
Total	36,66%	\$6.258.394	\$8.998.547	44%

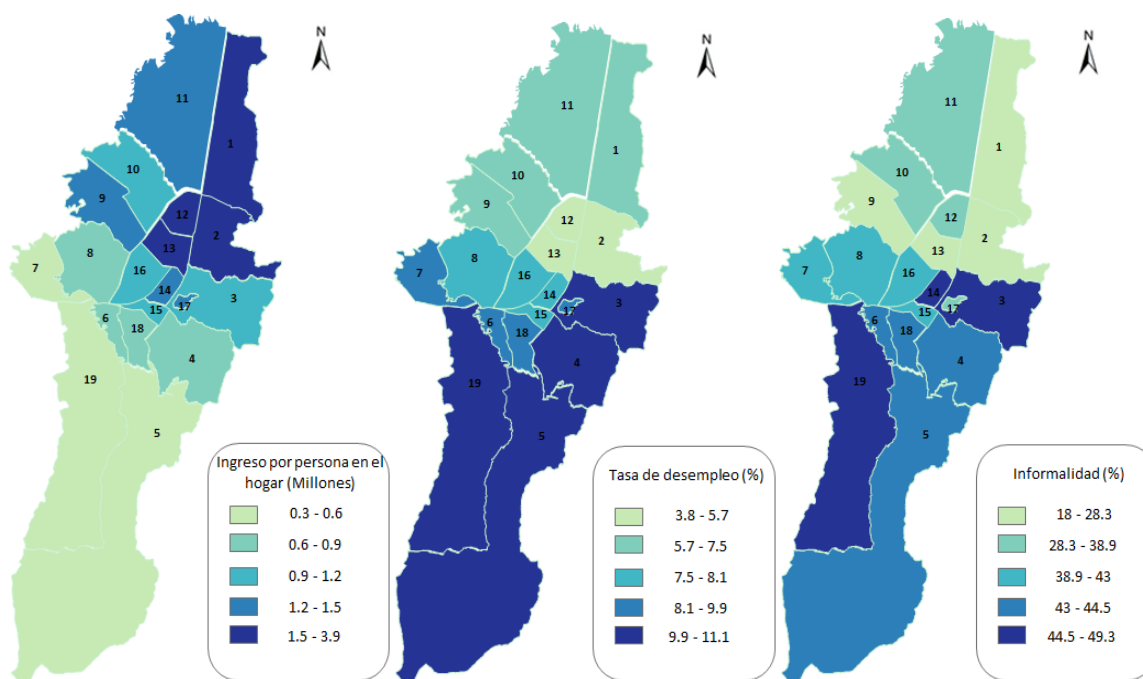
*Informalidad por tamaño de empresa

Fuente EM2017 y cálculos SDP-DEM

Desde el punto de vista territorial, se destaca que el comportamiento de los principales indicadores es muy heterogéneo al interior de la ciudad. En particular, localidades como Usaquén o Chapinero evidencian altas tasas, tanto de participación laboral (64% y 63,5% respectivamente) como de ocupación (60% y 61% respectivamente), mientras que

localidades como Usme y Tunjuelito ubicadas al sur de la ciudad se caracterizan por bajas tasas globales de participación y de ocupación (52% y 57,8% en su orden).

Mapa 19. Ingreso por persona en los hogares, desempleo e informalidad laboral
Ingreso (millones\$) Desempleo (%) Informalidad (%)



Fuente EM2017 y cálculos SDP-DEM

Las condiciones laborales en las zonas periféricas de la ciudad crean las condiciones para que se consolide un círculo de pobreza en estas zonas, las cuales concentran gran parte de la población vulnerable (altas tasas de desempleo, bajos ingresos, alto porcentaje de mano de obra no calificada) desencadenando una serie de fenómenos en el territorio que pueden alterar las dinámicas de seguridad y convivencia. Geográficamente, se pueden categorizar por niveles de riesgo y vulnerabilidad algunas localidades de Bogotá, por ejemplo, la localidad de Kennedy presenta ingresos bajos y una tasa de desempleo media, al igual que Engativá, sin embargo, presenta un nivel de ingresos medios y Suba ingresos medios – altos y una tasa de desempleo baja. Por otro lado, las localidades de Usme, Ciudad Bolívar y Bosa son las zonas de la ciudad que concentran ingresos bajos, una tasa de desempleo alta y un mayor número de personas con educación secundaria y media, las cuales son más susceptibles ante los efectos que pueda tener la crisis del coronavirus frente al riesgo que supone sobre los empleos, así como la generación de ingresos para la población que reside en estas localidades.

Las mayores tasas de desempleo (entre 10,3% y 11,1%) se concentran justamente en el sur de la ciudad, en donde buena parte de los estratos socioeconómicos son 1, 2 o 3. En relación con los niveles de informalidad, y observando el mapa anterior, las zonas que

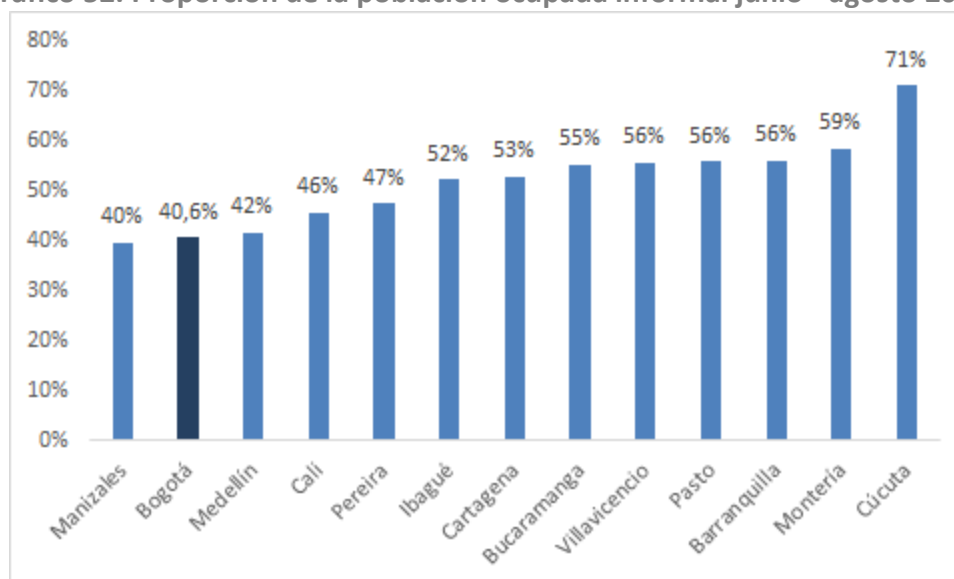
presentan una vulnerabilidad alta en términos de desempleo y por lo tanto propensas a presentar ingresos bajos, son las localidades de Ciudad Bolívar, Usme, San Cristóbal, Santa Fe, Tunjuelito y Rafael Uribe Uribe. Por su parte, un grupo de 3 localidades, conformadas por Teusaquillo, Chapinero y Barrios Unidos, ostentan las tasas de desempleo más bajas. En relación con los niveles de informalidad, también se nota que las localidades del sur son las más afectadas.

Respecto a la informalidad laboral, según los datos consignados en el “Balance de logros y retos de ciudad: Bogotá 2016-2018” publicado por la Veeduría Distrital⁵⁴, para el periodo comprendido entre 2015 y 2018 la ciudad presentó una reducción en los niveles de trabajo informal. En particular, en los tres últimos años el número de trabajadores en empleos informales ha disminuido significativamente.

A pesar de una disminución de la informalidad laboral en Bogotá en los últimos años, las cifras siguen siendo muy altas. La informalidad hace parte de un círculo vicioso entre inestabilidad laboral, baja inversión en capital humano de los trabajadores y escasa protección ante el desempleo y riesgos laborales (BID, 2016). En términos generales, la informalidad es el gran problema de la ciudad; aproximadamente uno de cada dos ocupados son informales. De acuerdo con cifras del DANE, en 2019, en Bogotá había 1.701.429 trabajadores en condiciones de informalidad lo que representa una disminución significativa en los últimos años, de hecho, entre 2015 y el 2019 la tasa de informalidad pasó del 43,6% al 40,6%, lo que sigue posicionando a la capital del país como una de las ciudades con menor tasa de informalidad respecto a las 13 principales ciudades.

⁵⁴ https://www.veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/Informe%20Balance%20tres%20a%C3%B1os_03042019.pdf

Gráfico 52. Proporción de la población ocupada informal junio - agosto 2019.



Fuente DANE GEIH, ODEB

Al descomponer el volumen de ocupados informales según sectores económicos se observa que, los sectores más propensos a la informalidad son el de comercio, hoteles y restaurantes con una ocupación informal del 42%; servicios comunales, sociales y personales con 18%; e industria manufacturera con 12%. Estas proporciones son calculadas a partir del total de ocupados de cada sector. Como se puede ver, hay una alta tasa de participación de los trabajadores informales que se concentra en los sectores económicos más vulnerables y que estarían en gran riesgo de perder sus empleos por la falta de actividad económica.

Tabla 64. Ocupados formales e informales por rama de actividad en Bogotá

Rama de actividad	Informales	Formales
Actividades Inmobiliarias y servicios a las empresas	166.994	441.496
Agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura	3.958	14.114
Comercio, hoteles y restaurantes	711.572	465.166
Construcción	129.065	163.112
Explotación de Minas y Canteras	289	14.016
Industria manufacturera	210.083	372.419
Intermediación financiera	7.360	122.860
Servicios comunales, sociales y personales	302.595	681.945
Sin información	716	2.476
Suministro de Electricidad Gas y Agua	269	18.285
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	168.527	191.379
Total	1.701.429	2.487.267

Fuente: DANE, GEIH. Cálculos ODEB.

Al analizar la informalidad por niveles educativos de los ocupados, se observa claramente que este fenómeno disminuye a medida que aumentan los niveles de educación. Mientras la tasa de informalidad de las personas con educación primaria o básica secundaria se encuentra alrededor del 59,9% en Bogotá, la de personas universitaria (6,76%) y con educación superior (1,9%) es significativamente inferior.

Con respecto al interés de vincularse al sector privado el 12,9% (de un total de 36.944 personas) afirma que si le interesa en contraste con el 37.9% que no le interesa, por los siguientes motivos⁵⁵:

- Le gusta ser independiente y ser su propio jefe (69%)
- Manejar horarios propios (8%)
- Cuidado de personas a cargo (3%)
- Ingresos inferiores a los percibidos con su actividad actual (2%)

Ahora bien, la informalidad en términos generales afecta a la gran mayoría de personas con discapacidad. En promedio, la tasa de informalidad de este grupo poblacional es 10 puntos porcentuales superiores a las observadas en promedio en la capital. Barrios Unidos (78%) y Usme (77,5) son las localidades con mayores tasas de informalidad para este grupo en particular. (Elaboración ODEB. DANE y SDP Encuesta Multipropósito 2017). Aún más dramático: el 60,4% de las personas en condición de discapacidad en la ciudad no cuenta con ningún ingreso, el 24,2% tiene un ingreso menor a 500.000 pesos mensuales. (Observatorio de discapacidad. SISPRO. 2019).

A nivel urbano, las ventas ambulantes hacen parte importante de las múltiples actividades económicas que se desarrollan en el ámbito de la informalidad; así mismo es la de mayor visibilidad, dado que se desarrolla en el espacio público de la ciudad. Actualmente, no existe uniformidad de las estadísticas sobre vendedores informales que ejercen actividades económicas en el espacio público. De cada una de las ciudades colombianas, solo se encuentran ejercicios de conteo realizados por las alcaldías y la policía, entre otros, que dan una aproximación al fenómeno de las ventas informales en el espacio público.

En Bogotá, a través del IPES, se ha realizado una caracterización de los vendedores ambulantes con la cual se concluye que la indebida ocupación del espacio público es una causa determinante de la informalidad laboral principalmente en localidades como Santa Fe, Candelaria, Barrios Unidos, Antonio Nariño Teusaquillo, Usaquén, Suba, Engativá, Kennedy y Bosa (Determinantes de la distribución espacial de la informalidad laboral en Bogotá. SDP 2018). El contexto en el cual se enmarcan las localidades señaladas y las características de las actividades económicas que se desarrollan en el territorio, en las

⁵⁵ fuente: HEMI, cálculos propios, agosto 2019

cuales el comercio, servicios de transporte, y la pequeña y mediana industria hace que las probabilidades de vinculación laboral informal en estas zonas de la ciudad sean más altas.

Entre enero de 2016 y agosto de 2019, el IPES identificó y recogió una muestra de 36.944 vendedores ambulantes, de los cuales el 57,8% se encuentran afiliados a un régimen de salud y el 6,9 % no cotiza. De los que cotizan solamente el 11,9% pertenecen al contributivo y el 41,7% al subsidiado (IPES 2019).

Se observa que las mujeres tienen la mayor participación en las ventas informales con un 51,1%. En relación con la edad, la muestra presenta que el 46% de las personas se encuentran en un rango de edad entre 40 a 59 años, lo que afirma que a mayor edad aumenta la dificultad de insertarse en el mercado laboral formal, por lo cual las personas transitan a la informalidad para obtener un ingreso que les permita satisfacer sus necesidades básicas.

Respecto al grupo étnico de la población vendedora ambulante, el 94% no se autoidentifican con ninguna etnia y el 2,1% pertenecen a la comunidad indígena y a la población de negros, mulatos, afrocolombianos, y afrodescendientes. De los grupos más sobresalientes se encontró que 20,26 % son adultos mayores, 7,45% de los vendedores informales caracterizados son víctimas del conflicto armado y 2,76%, son personas en condición de discapacidad.

Ahora, respecto a los pensionados, se observa que solo un 1% de la población identificada se encuentra pensionada a pesar de que 20% de los vendedores son mayores de 60 años; es decir, cuentan con la edad de pensionarse. Esto indica que, en su mayoría, son personas de la tercera edad quienes no tienen un ingreso fijo para su subsistencia, y se puede inferir que su principal ingreso son las ventas informales.

Frente a la incidencia en la informalidad, la educación es un factor determinante. Durante el periodo de referencia, se encontró que únicamente el 27,3% tienen secundaria completa, el 22,4% que tienen secundaria incompleta, el 21% cuenta con primaria completa y el 14,8% tiene primaria incompleta. Con respecto al 3,5% de los vendedores ambulantes sin ningún tipo de educación, el 58,9% de estos no saben leer ni escribir.

Así mismo, el IPES analizó los vendedores informales según lugar de residencia por localidad de acuerdo con el puntaje del SISBEN. Con base en esta información se pudo identificar que en la mayoría de los casos la población de vendedores informales vive en las localidades más pobres de la ciudad, como Ciudad Bolívar y Bosa. Así mismo, según dicha caracterización, alrededor del 70% de esta población vive en arriendo o subarriendo y la ubicación de esta predomina en el estrato 2 con el 55,4%, seguido del estrato 1 con el 22,3%.

Frente a las características antes descritas de la población informal, son preocupantes los impactos de la emergencia y el aislamiento causado por el COVID-19 en las condiciones de vida de estas personas dado que su principal fuente de ingreso económico son las ventas diarias.

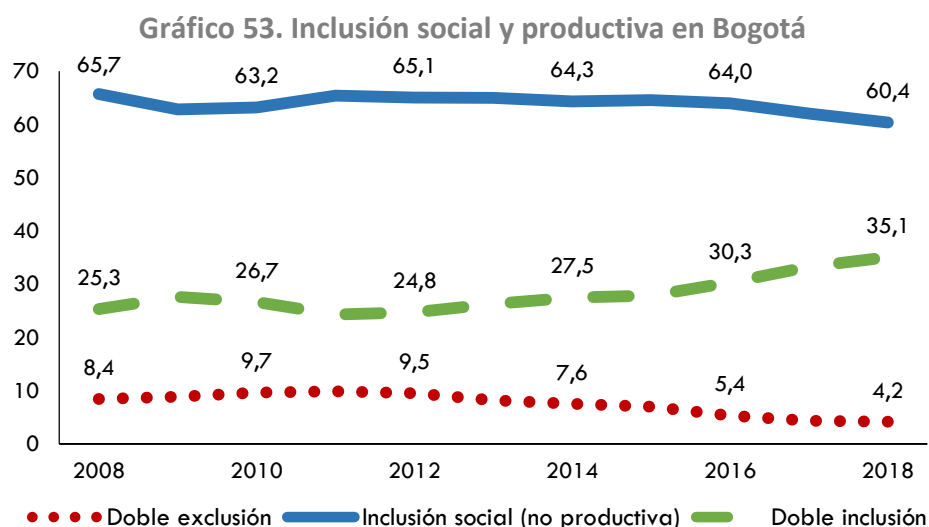
La población de vendedores informales, por sus dinámicas de trabajo del día a día no tiene la capacidad de mantener una cultura de ahorro para emergencias, viéndose seriamente afectadas sus necesidades básicas como: vivienda, servicios, salud y canasta familiar. Así mismo, esta población vive de la economía de subsistencia y no cuenta con una fuente económica fija, pensión o subsidios por desempleo. Algunos vendedores manejan el llamado “paga diario” el cual consiste en que diariamente pagan un espacio para pasar la noche y guardar sus cosas. En la actual situación de emergencia, esta población queda en riesgo de habitabilidad en calle, puesto que su red de apoyo es escasa o nula, ya que sus familiares presentan vulnerabilidades similares.

En particular, es de especial atención la población mayor de 60 años, por ser personas de alto riesgo de contagio y mortalidad. Desde el IPES se venía atendiendo esta población y personas con discapacidad mayores de 18 años con la alternativa Emprendimiento Social. Sin embargo, por su alta vulnerabilidad al COVID-19, se suspendió la atención de la alternativa, la cual les generaba ingresos diarios producto de la comercialización de productos empaquetados y bebidas envasadas, poniendo a esta población en un alto grado de vulnerabilidad.

Retos acumulados y emergentes del Nuevo Contrato Social para la ciudad

Inclusión social y productiva en Bogotá

La inclusión productiva hace referencia a la participación de las personas y hogares a un nivel de ingreso mínimo a través de empleo de calidad, entendido como no precario, formal y adecuado. Por su parte, la inclusión social se refiere al acceso de los hogares y las personas a los servicios sociales requeridos para cumplir con un estándar mínimo de calidad de vida (Angulo, 2015). Se denomina doble inclusión al existir estas dos condiciones de forma simultánea. De lo contrario, se denomina inclusión social (no productiva), o inclusión productiva (no social).



Fuente: Inclusión SAS. 2019.

El panorama que se configura con los indicadores de inclusión social y productiva es el siguiente:

Tan solo el 35,1% de las personas se encuentran en situación de doble inclusión (inclusión social y productiva de manera simultánea), presentando un aumento de 9,8 p.p. desde el 2008.

La doble exclusión, que es donde se presentan los mayores logros, se ha reducido a la mitad desde 2008 a 2018, pasando de 8,4% a 4,2%.

Más de la mitad de la población, esto es el 60,4%, se encuentra en situación de inclusión social no productiva, la cual ha presentado una reducción de 5,3p.p. desde el 2008.

Este panorama un importante reto, si la doble inclusión es un metaobjetivo de política pública, ésta debe modernizarse por la vía del fortalecimiento del canal de inclusión productiva.

Geografía de la pobreza monetaria y multidimensional

Como puede observarse en los mapas de pobreza monetaria y multidimensional sobre los patrones de localización de la pobreza, se mantiene la segmentación sur (pobre) y norte (no pobre). Existen otros patrones de localización de la pobreza en la zona centro-occidental y norte-oriental de la ciudad.

Un caso particular lo representa la UPZ de El Restrepo como una zona de baja pobreza del sur de la ciudad, y que tiene una marcada concentración productiva en la producción y comercialización de calzado, exhibiendo el potencial productivo más allá del llamado centro ampliado y la emergencia de otras centralidades que pueden ser potencializadas.

Como se muestra más adelante en la distribución de las aglomeraciones productivas de Bogotá, las ganancias de la productividad por aglomeración en Bogotá están localizadas en pocas UPZ. Las zonas de la ciudad donde no existen ninguna de las dos economías de aglomeración coinciden con aquellas zonas que presentan las mayores tasas de pobreza. Las zonas donde predominan la aglomeración de especialización coincide con niveles intermedios de pobreza y las zonas con una aglomeración diversificada con las zonas de menor pobreza de la ciudad.

La geografía empresarial está estrechamente relacionada con la geografía de los mercados laborales y el acceso a las oportunidades de la población. La tasa de desempleo registra mayor incidencia en las localidades del suroriente de la ciudad. En Bogotá se registra un incremento de la tasa de desempleo en los últimos años, pasando entre el 2015 y el 2019, de 8,7% a 10,9%

Un patrón similar se aprecia en la distribución geográfica de la tasa de ocupación donde se observa una enorme diferencia entre la población que habita las diferentes localidades. La informalidad fuerte⁵⁶ y el porcentaje de NiNis reflejan comportamientos similares, donde las localidades, con cifras superiores a 20% son Usme (26,7%), Ciudad Bolívar (24,0%), San Cristóbal (21,9%), Bosa (21,6), Santa Fe (20,3%) y Tunjuelito (20,3%). Mientras que en localidades del nororiente de la ciudad se mantuvo por debajo del 10%, es el caso de Chapinero (8,9%) y Teusaquillo (8,3%).

La geografía de la pobreza y de la aglomeración económica de Bogotá configura los vectores de desplazamiento en la ciudad. Nótese el marcado contraste entre la concentración del origen de los viajes y el destino de los mismos. Mientras que el origen se concentra en el sur occidente, el destino se concentra en el nororiente (que coincide con las economías de diversificación).

La contaminación, que es una externalidad negativa, también se genera y se distribuye de manera desigual en la ciudad. Como se verá más adelante, un alto porcentaje de la contaminación generada por fuentes móviles en Bogotá (43%) depende de tan solo una fuente (los camiones). Por su parte, la contaminación afecta más a unas zonas que a otras siendo más alta en el suroccidente que en el nororiente de Bogotá.

Retos acumulados y emergentes del Nuevo Contrato Social para Bogotá

El nuevo contrato social responde a unos retos acumulados y emergentes que se materializan en una doble agenda de ciudad. Por un lado, la reducción de la pobreza y la vulnerabilidad, la informalidad, las barreras que impiden el acceso a los beneficios sociales

⁵⁶ La Tasa de informalidad laboral fuerte (TIF) se define como la proporción de ocupados que no registran afiliación al sistema de salud contributivo, al sistema de pensiones y al sistema de riesgos laborales.

y productivos de los jóvenes y las mujeres y las inequidades sociales. Por otro lado, las demandas crecientes de la clase media, la crisis climática, las barreras de acceso a las economías y la desconfianza en las instituciones públicas. Si estas dos agendas se materializan en estrategias focalizadas en los próximos cuatro años, Bogotá podrá avanzar hacia la inclusión social y productiva de sus habitantes.

Tabla 65. Retos acumulados y emergentes de Bogotá-Región

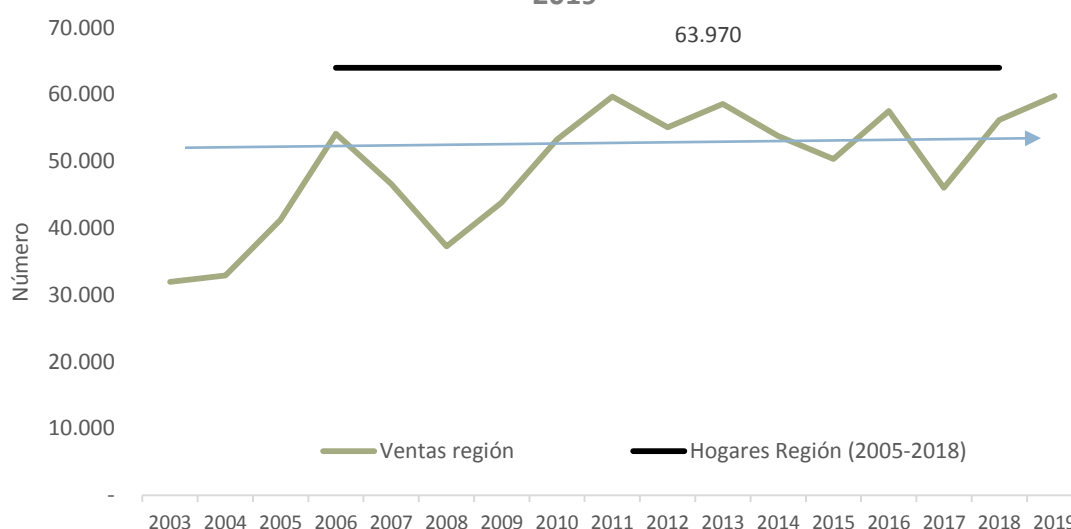
Retos acumulados	Retos emergentes
Agenda de pobreza y vulnerabilidad: concentración de la pobreza al sur de la ciudad y feminización de la pobreza.	Nuevas demandas sociales de la clase media
Alta participación en la estructura de consumo de los rubros de ciudad	Modernización de la política social e incorporación del componente productivo
Nivelación de la cancha: inequidad de oportunidades	Crecimiento considerable de gastos asociados a la vivienda de los más pobres
Desempleo en aumento y mitad de ocupados informales.	Relocalización de la pobreza en el centro-occidente de la ciudad
Jóvenes que no estudian ni trabajan	Barreras para la accesibilidad a las economías de diversificación por parte de población pobre y vulnerable
Informalidad empresarial y baja productividad	Distribución desigual de las externalidades ambientales del territorio
	Transición productiva (automatización, etc.)
	Captura y desconfianza en las instituciones públicas.

Logro 8. Aumentar el acceso a vivienda digna, espacio público, y oportunidades de economía circular de la población vulnerable en suelo urbano y rural

Siguiendo la tendencia nacional, la producción de vivienda formal en Bogotá ha estado rezagada respecto a la formación de hogares. Con base en los datos del Censo de Población y Vivienda 2018, en la ciudad se habrían conformado cerca de 682 mil hogares en el periodo 2005-2018. En contraste, siguiendo las cifras del Censo de Edificaciones del DANE la producción de vivienda, medida a través de las iniciaciones, habría alcanzado las 499.710 de unidades lo cual supone un déficit en la producción de 182 mil viviendas en el periodo intercensal.

Este mismo escenario se replica a nivel regional y es observable mediante los indicadores comerciales. Según cifras de Galería Inmobiliaria, en el período 2005 a 2018, se vendieron cerca de 52 mil viviendas nuevas promedio anual en la región. No obstante, el crecimiento promedio anual para el mismo período fue de cerca de 64 mil hogares. Así las cosas, la formación de nuevos hogares supera la capacidad de la oferta para colocar nuevas unidades en el mercado.

Gráfico 54. Ventas de vivienda frente a formación de nuevos hogares en la región 2005-2019

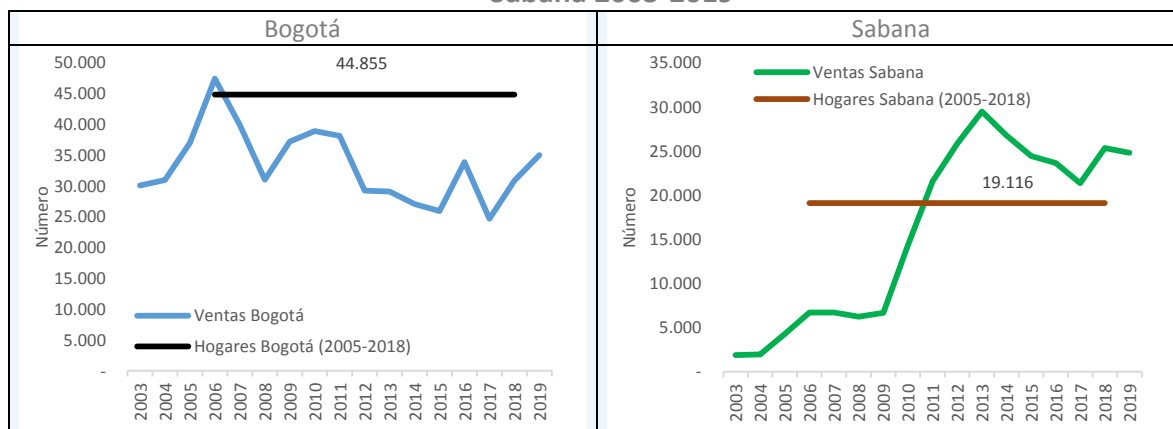


Fuente: DANE censos de población. Galería inmobiliaria.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que el desequilibrio entre la formación de hogares y la provisión de vivienda formal se concentra en la Capital. Al respecto las cifras de la Galería Inmobiliaria muestran unas ventas promedio de 34 mil unidades en el periodo intercensal frente a una formación de hogares que promediaba los 45 mil. Por su parte, la región, si

bien presentó un déficit promedio durante el periodo intercensal, para el periodo 2015-2018 elevó sus niveles de ventas a cerca de 24 mil unidades por año frente a una formación promedio de hogares de 19 mil.

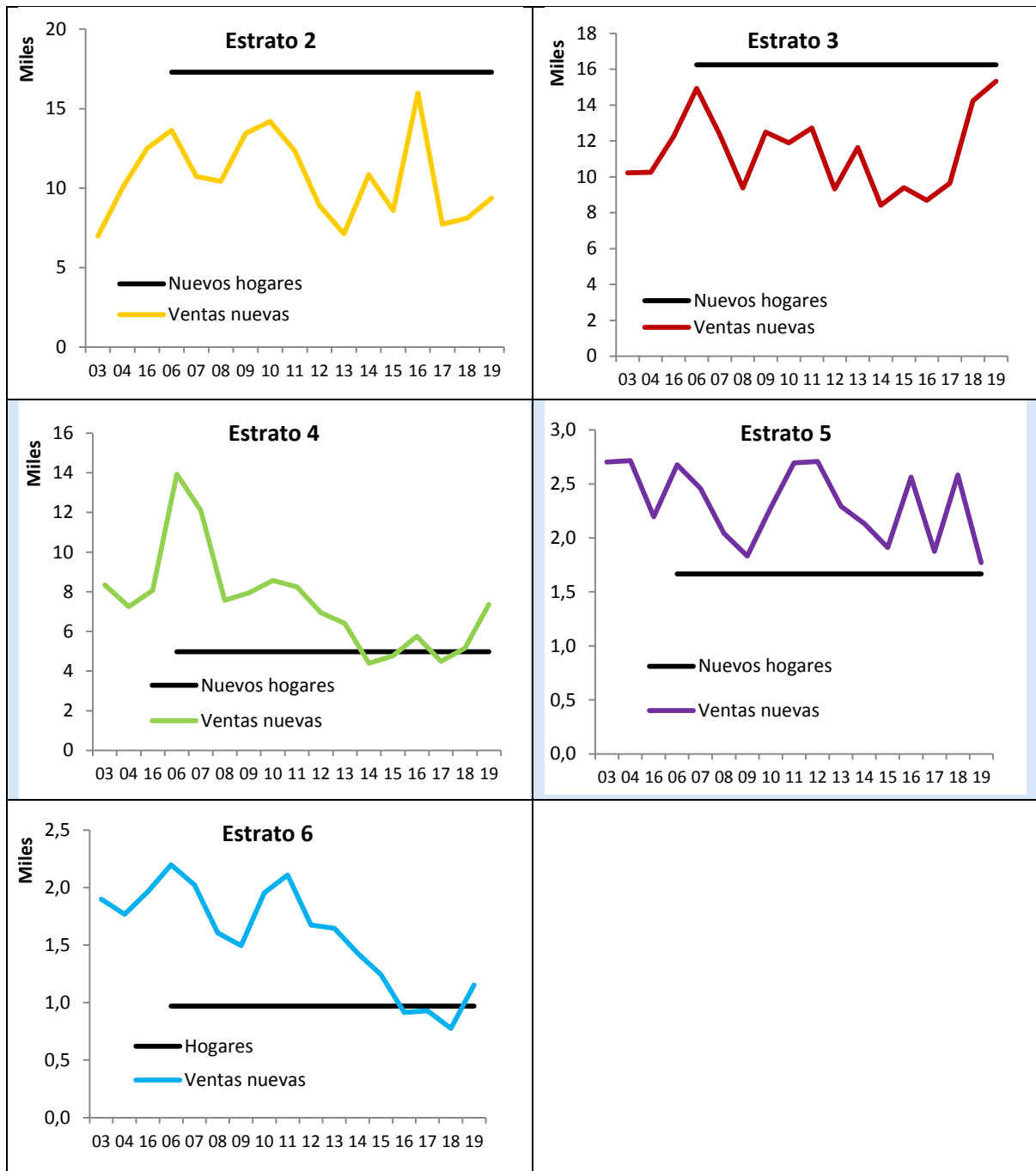
Gráfico 55. Ventas de vivienda frente a formación de nuevos hogares en Bogotá y la Sabana 2003-2019



Fuente: Galería Inmobiliaria. Cálculos DEM-SDP. Sabana: 15 municipios: Cajicá, Chía, Cota, Facatativá, Funza, Gachancipá, La Calera, Madrid, Mosquera, Soacha, Sopó, Tabio, Tenjo, Tocancipá, y Zipaquirá.

Haciendo énfasis en Bogotá, cuando se analiza la oferta de vivienda frente a los nuevos hogares por estrato en Bogotá, se hace evidente que el desequilibrio en el mercado se presenta en los segmentos de vivienda de estratos bajos. El promedio anual de formación de hogares en estrato 2 y 3 ha superado las ventas de vivienda registradas desde 2003 a 2019, a diferencia del comportamiento observado en los estratos 4, 5 y 6, donde las ventas se ubicaron generalmente por encima de la formación de hogares.

Gráfico 56. Ventas de vivienda frente a necesidades de vivienda en Bogotá por estrato 2003-2019



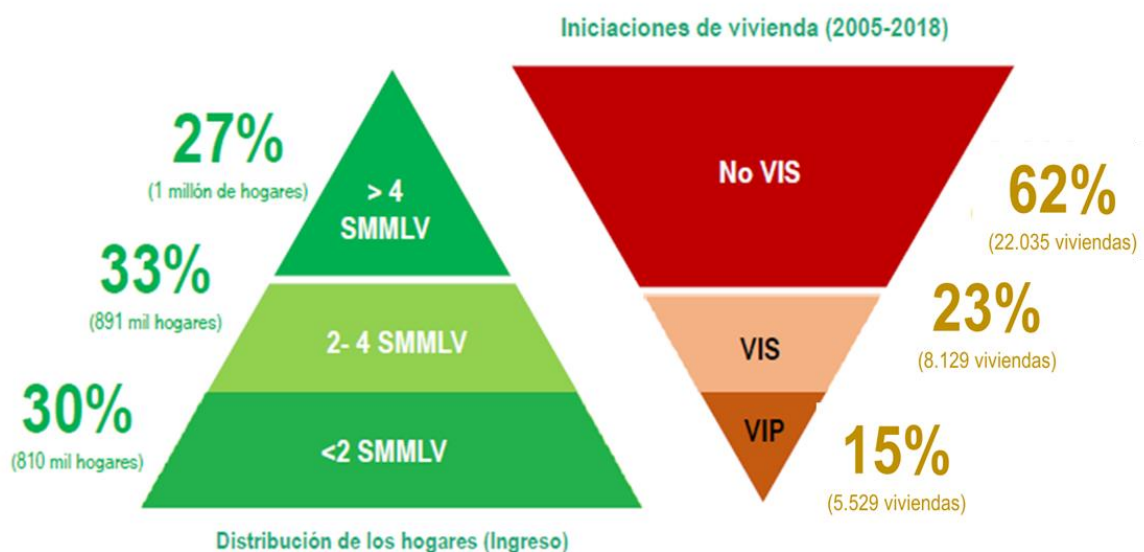
Fuente: Galería Inmobiliaria. Cálculos DEM-SDP.

Los hogares que no encuentran oferta asequible en el mercado formal resuelven sus necesidades habitacionales mediante modos de producción no industrializados. Respecto a este punto, los bajos niveles de producción VIS respecto a la demanda potencial, han derivado en la persistencia del déficit habitacional.

Al respecto, siguiendo los últimos cálculos realizados por la Secretaría Distrital de Planeación y la Secretaría Distrital del Hábitat, se tiene que 321.934 hogares presentan alguna privación asociada al déficit habitacional. Desagregando por componente, un total de 122.108 hogares se encontraban en déficit cuantitativo (4,9%) de manera que requieren una nueva vivienda para superar sus privaciones habitacionales; y 199.826 (7,9%) se encuentran en condición de déficit cualitativo, de manera que habitan en viviendas con problemas susceptibles a ser mejorados.

El déficit habitacional es una expresión del desequilibrio existente en el mercado de vivienda. Con datos de la Encuesta Multipropósito 2017 se tiene que mientras el 61,4% de los hogares bogotanos perciben ingresos inferiores a 4 SMMLV, y son por lo tanto potenciales demandantes de VIS y VIP. No obstante, la producción media para este segmento corresponde a un promedio de 14 mil viviendas por año (promedio 2005-2018) representando el 38% del mercado. En contraste, el segmento No VIS representa aproximadamente el 62% de la producción de vivienda y se enfoca en atender las necesidades del 27% de la población.

Gráfico 57. Desequilibrio del mercado de vivienda



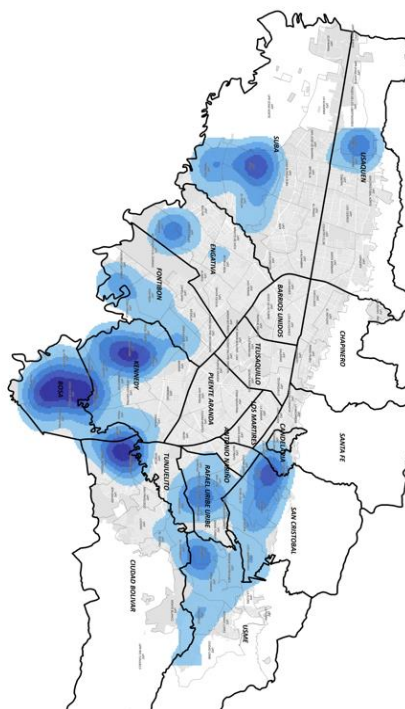
Fuente: EM 2017, CEED-DANE, Cálculos Secretaría Distrital del Hábitat

Resulta también relevante el hecho de que Bogotá mantiene una estructura espacial que refleja dinámicas de segregación socioeconómica. Es así como la población más pobre se concentra espacialmente en localidades que presentan bajas calidades en sus infraestructuras urbanas. Evidencia de esto, y según la Encuesta Multipropósito de 2017, el 43% de los hogares que tienen un ingreso inferior, a la línea de pobreza, se ubican en las localidades de Bosa, Kennedy y Ciudad Bolívar; localidades que, si bien es cierto, han mejorado sus niveles de accesibilidad a equipamientos sociales, en los últimos años, aún

reportan un rezago importante frente a los niveles agregados de accesibilidad de la ciudad.

La proporción aumenta si hace énfasis en los últimos años. En efecto, durante el periodo 2013-2016, la participación de las localidades mencionadas en las iniciaciones subió al 72%, a la vez que la oferta de VIP en la ciudad presentó una reducción sostenida desde el año 2012 llevando a niveles prácticamente nulos en 2017 y concentrándose específicamente en grandes intervenciones promovidas por el Gobierno Nacional y en Planes Parciales de Desarrollo, los cuales concentraron el 90,1% de la oferta.

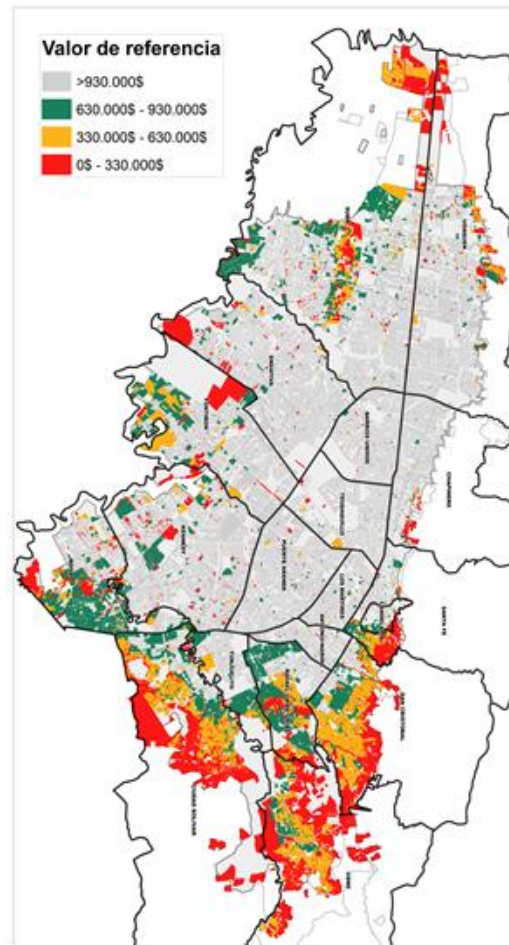
Mapa 20. Concentración de proyectos de vivienda formales 2010-2017



Fuente: La Galería Inmobiliaria, elaboración Secretaría Distrital del Hábitat

La ubicación de planes parciales que concentran productos VIS-VIP coinciden con las localidades con mayor NBI, con mayor pobreza monetaria y con menor disponibilidad de espacio público efectivo por habitante. A su vez, las zonas de construcción de la Vivienda de Interés Social coinciden con las áreas donde se registran los menores valores de referencia del suelo y por lo tanto permiten la construcción de viviendas de bajo costo. Es así como la viabilidad para construir VIP por fuera de Planes Parciales se limita a zonas con incidencias del valor del suelo inferiores a los 330 mil pesos por metro cuadrado.

Mapa 21. Valor de referencia del suelo en Bogotá



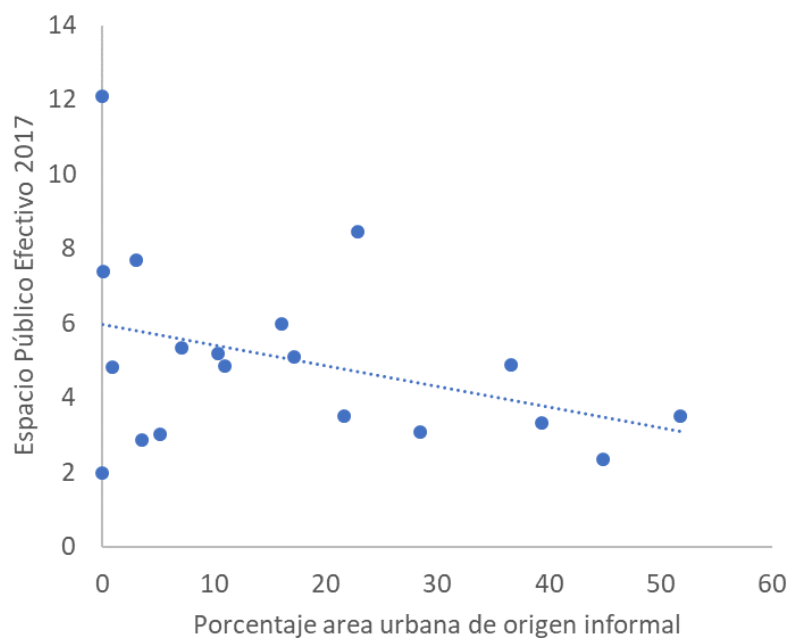
Fuente: UAECD, Cálculos Secretaría Distrital del Hábitat

De acuerdo con un estudio realizado por la Subdirección de Información Sectorial de la Secretaría Distrital del Hábitat⁵⁷, las condiciones de accesibilidad urbana empeoran entre más lejos se está del centro de la ciudad. Esto indica que los asentamientos urbanos ubicados periféricos de la ciudad, presentan condiciones de acceso a equipamientos sociales, transporte, espacio público (parques) inferior a hogares localizados en zonas centrales en términos económicos.

Por otra parte, la baja calidad de los asentamientos humanos es mayor cuando estos son informales. Un indicador clave de la calidad de un asentamiento urbano es su nivel de espacio público efectivo. Al relacionar por localidades el espacio público efectivo y el porcentaje de área urbana de origen informal se evidencia una relación decreciente, que implica que, a mayor área urbana de origen informal, menor es el indicador de espacio público efectivo.

⁵⁷ Corresponde al documento de investigación “Índice integrado de priorización por manzanas (IIPM) para la ciudad de Bogotá” publicado en la página web de Hábitat en Cifras de la SDHT. https://habitatencifras.habitatbogota.gov.co/documentos/Estudios_Sectoriales/Accesibilidad.pdf

Gráfico 58. Espacio público efectivo vs. porcentaje de área urbana de origen informal en Bogotá-Localidades



Fuente: EM 2017, DADEP, cálculos de la Secretaría Distrital del Hábitat

Respecto a la calidad urbanística de los Planes Parciales de Desarrollo, la Secretaría Distrital de Planeación en su estudio “Análisis morfológico y estructura espacial de los planes parciales” encuentra que, en este tipo de proyectos, casi como generalidad, la relación entre lo privado y lo público está mediada por cerramientos únicamente con relación visual y se generan grandes manzanas sin actividad en el espacio peatonal y con largos recorridos para acceder a servicios.

Finalmente, uno de los retos que enfrenta la ciudad es el aprovechamiento de la ciudad construida. En esta línea, la localización de zonas para la renovación dispuestas en el 2004 era de 864 Ha, cifra a la que se le ha incorporado nuevo suelo a través de la reglamentación de las UPZ y actos administrativos llegando, al año 2017, a 2.912,6 Ha en las modalidades de reactivación y redesarrollo⁵⁸. No obstante, los avances que se han tenido, la actividad edificadora en estas zonas ha mantenido una baja participación respecto a la construcción en general. Las cifras de licenciamiento de vivienda nueva de la SDP, muestra que tan solo el 2,4% de las unidades licenciadas entre el 2008 y el 2017 se dieron en el tratamiento de renovación urbana. En este sentido, se identifica la necesidad de potenciar proyectos en zonas de renovación, toda vez que representa la posibilidad de generar o habilitar suelo en áreas naturalmente cercanas a los centros de empleo y servicios urbanos.

⁵⁸ Fuente de información: Secretaría Distrital de Planeación (2017)

Tabla 66. Localización del licenciamiento de vivienda nueva en Bogotá por tratamientos urbanísticos (2008-2020*)

Tratamiento Urbanístico POT 190 de 2004	Unidades de Vivienda licenciadas	Participación
Consolidación	127.216	45,9%
Desarrollo	104.064	37,5%
Mejoramiento Integral	38.001	13,7%
Renovación urbana	6.731	2,4%
Conservación	1.246	0,4%
Total	277.258	100%

Fuente: SDP, Cálculos SDHT *Corte de información a marzo 2020

Los hogares de bajos ingresos suplen sus necesidades de vivienda a través de la construcción informal

Considerando este desequilibrio entre la oferta y demanda potencial de vivienda, y los precios del suelo. Los hogares con menores ingresos suplen sus necesidades a través de la oferta de vivienda informal. Una parte importante del crecimiento de la oferta de vivienda en Bogotá se efectúa sin licencia, en predios de uso residencial de No Propiedad Horizontal (NPH), esto se puede interpretar como un crecimiento informal que no se traduce en nuevos predios, pero si en nueva área construida de uso residencial.

En este sentido, a partir de la comparación de áreas construidas lote a lote, entre las bases catastrales de 2011 y 2018, se encuentra que entre todos aquellos lotes con variación absoluta de área construida superior a 45m,2 se acumula un total 14,2 millones de m2, y de estos 39% (5,6 millones de m2) tuvo un avance de construcción superior al 80%.

Considerando que el aumento de áreas en NPH no se materializa en la creación de nuevos predios, se consideró el indicador de número de pisos adicionales⁵⁹ como aproximación para determinar el número de viviendas informales que se desarrollan en la ciudad. Es así como, entre 2011 y 2018, se presentó un incremento de 154 mil pisos adicionales (aproximadamente 22 mil pisos al año); ahora, si solo se consideran los pisos en lotes con avance de construcción superior al 80%, se estima que el incremento habría sido de aproximadamente de 64 mil pisos adicionales, lo que da un promedio de 9 mil pisos adicionales por año.

⁵⁹ Corresponde a la ratio o cociente entre la variación de área construida en el lote, dividida en el área de terreno del lote.

Tabla 67. Pisos adicionales en lotes con predios de uso residencial NPH, según estrato y tipo de vivienda asociada (No VIS, VIS y VIP) y nivel de avance de construcción*

Estrato	Cualquier nivel de avance					Solo lotes con avance superior al 80%				
	NoConstruido**	NoVIS	VIP	VIS	Total	NoConstruido**	NoVIS	VIP	VIS	Total
No iden	- 82	2	60	18	- 2	- 19	1	33	10	25
1	- 1,369	49	35,072	539	34,292	- 3	23	11,179	225	11,424
2	- 2,381	538	73,810	23,199	95,165	- 79	214	28,156	11,153	39,443
3	- 1,156	2,148	3,822	19,168	23,982	- 179	1,201	1,648	9,906	12,577
4	- 100	236	6	591	734	- 20	108	4	322	415
5	- 59	99	2	44	86	- 9	15	2	22	29
6	- 23	183	4	13	178	- 4	7	4	11	17
Total	- 5,170	3,255	112,777	43,573	154,435	- 314	1,570	41,026	21,648	63,931

*El tipo de vivienda (VIP, VIS y No VIS) se asoció usando el avalúo catastral por metro cuadrado de cada predio, dividido entre ciertos factores que permiten relacionar el avalúo catastral con el valor comercial. Se tomó como límite del valor del metro cuadrado de una vivienda VIP el umbral de \$1'161.082 y de \$2'017.362 para la VIS. Estos umbrales surgen en el caso de una VIP de la fórmula $70 \times \text{salario mínimo 2018} / \text{tamaño VIP}$; y para la VIS, $135 \times \text{salario mínimo 2018} / \text{tamaño VIS}$, donde el tamaño promedio se obtuvo del Censo de Edificaciones del DANE, tomando de los trimestres 2012-II hasta 2018-II el número total de metros cuadrados culminados, sin áreas comunes, en el destino apartamentos y casas y se dividió en el correspondiente número de unidades. Los tamaños respectivos fueron de 47.1m^2 y 52.28m^2 , respectivamente. Luego en cada lote se estableció el tipo de vivienda predominante.

** Si el predio no tiene área construida o si figura con variaciones de área negativas (muy posiblemente se relaciona con demoliciones o cambios de uso) se considera “no construido”.

Adicionalmente se puede observar que estas construcciones se concentran en los estratos 1, 2 y 3, y se clasifican dentro de los rangos VIP y VIS, indicando que para los hogares de los menores estratos una salida a la adquisición de vivienda formal (que hoy en día principalmente se hace en PH) se hace en la auto construcción en predios NPH.

En efecto, la concentración de la producción informal en el rango VIP y VIS es también un reflejo de la incapacidad del mercado para producir unidades en estos segmentos de precio. Con base el Censo de Edificaciones del DANE, se tiene que la producción promedio de VIS (VIP y VIS), para el periodo 2010-2018 fue de 12.099 unidades por año mientras que el número de pisos informales construidos se encuentra entre los 22 mil y los 31 mil. Esto último es un indicador de que el grueso de la necesidad habitacional de los hogares con bajos ingresos está siendo resuelta mediante soluciones por fuera del mercado formal.

Una de las soluciones habitacionales que predomina en el mercado es el arrendamiento. Según un estudio realizado por la Secretaría Distrital de Planeación, buena parte de la vivienda producida para arrendar se produce de manera informal mediante la adecuación y autoconstrucción en predios de barrios de estratos medios y bajos.

El acceso a la vivienda, como elemento central de satisfacción de necesidades no sólo habitacionales, representa un mecanismo diverso de seguridad económica para los hogares. En este sentido, el arrendamiento se convierte en un mecanismo de sustento adicional para los hogares de ingresos medios y medios bajos, lo que ha llevado a que estos se conviertan en los proveedores de los inmuebles para suplir los déficits de vivienda presentes en los segmentos de más bajos recursos de la población (Centro de Estudios de la Construcción y el Desarrollo Urbano y Regional - CENAC, 2007).

Según la información de la Encuesta Multipropósito de 2017, el 63% de los hogares con ingresos inferiores, a 2 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes – SMMLV, “eligió” vivir en arriendo; hecho que puede estar relacionado con la baja capacidad para acceder a un crédito dada la actividad económica (en su mayoría informal), la poca capacidad de generación de ingresos, los bajos o nulos niveles de ahorro, entre otros. Evidencia de esto, es que del 100% de los hogares que vivían en arriendo, el 57,1% manifestó que no pensaba comprar una vivienda en los próximos dos años, en su mayoría, por temas económicos o de barreras de acceso al crédito.

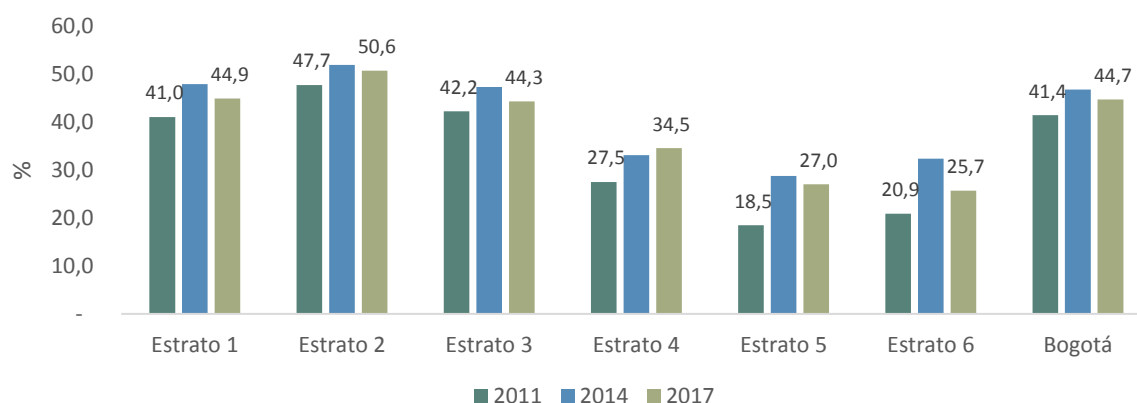
Frente a este último factor, siguiendo los cálculos de la Secretaría Distrital del Hábitat, con base en la Gran Encuesta Integrada de Hogares – GEIH 2017 y Encuesta Multipropósito de Bogotá (EMB), se estima que los hogares en condición de pobreza y/o víctimas del conflicto, residentes en Bogotá, destinaban entre 200 mil y 500 mil pesos mensuales para el pago de sus gastos en vivienda en 2018. Este gasto en vivienda puede representar más del 50% del ingreso mensual para la población en situación de pobreza.

Finalmente, los criterios para asignación de créditos por parte de la banca comercial tienden a favorecer a los hogares cuyos miembros cuentan con contratos de trabajo y trabajadores independientes formales. Este perfil de individuo típicamente ha alcanzado los mayores niveles de escolaridad y de ingreso, comparado con los hogares que realizan actividades económicas de manera informal. La formalidad laboral normalmente tiene asociado un componente de estabilidad en el ingreso que reduce la probabilidad de impago de obligaciones y por ende resulta más atractivo para la banca. Esta relación positiva entre formalidad y acceso al crédito fue analizada en el documento “Determinantes de acceso al crédito formal e informal: Evidencia de los hogares de ingresos medios y bajos en Colombia” (Borradores de Economía No. 956 de 2016) y permite entender la preferencia de la banca por cierto tipo de individuos versus el resto. La informalidad laboral actúa entonces como una barrera de acceso al crédito, en especial al hipotecario, cuyos montos y plazos son típicamente más altos.

Cada vez son más los hogares arrendatarios

Por otro lado, los resultados de la Encuesta Multipropósito 2014 y 2017 dan cuenta del incremento en la proporción de arrendatarios en la ciudad frente al periodo 2011.

Gráfico 59. Proporción de hogares que viven en Arriendo



Fuente: EMP 2011, 2014 y 2017.

Ahora bien, no se debe desconocer que la elección de este tipo de tenencia de vivienda no depende únicamente de factores económicos, hay factores como, tener una mayor movilidad, la juventud, situación familiar y laboral, que incentivan a los individuos a optar por el alquiler. Sin embargo, también es evidente que las principales restricciones a la propiedad se concentran en los hogares pobres y vulnerables, los cuales tienden a desarrollar actividades económicas de manera informal, tienen baja capacidad de generación de ingresos, bajos o nulos niveles de ahorro, limitado acceso a crédito, y deben destinar un porcentaje importante de su ingreso para el pago de servicios habitacionales.

Frente a este último factor, siguiendo los cálculos de la Secretaría Distrital del Hábitat, con base en la Gran Encuesta Integrada de Hogares – GEIH 2017 y Encuesta Multipropósito de Bogotá (EMB), se estima que los hogares en condición de pobreza y/o víctimas del conflicto, residentes en Bogotá, destinaban entre 200 mil y 500 mil pesos mensuales para el pago de sus gastos en vivienda en 2018. Este gasto en vivienda puede representar más del 50% del ingreso mensual para la población en situación de pobreza.

Finalmente, los criterios para asignación de créditos por parte de la banca comercial tienden a favorecer a los hogares cuyos miembros cuentan con contratos de trabajo y trabajadores independientes formales. Este perfil de individuo típicamente ha alcanzado los mayores niveles de escolaridad y de ingreso, comparado con los hogares que realizan actividades económicas de manera informal. La formalidad laboral normalmente tiene asociado un componente de estabilidad en el ingreso que reduce la probabilidad de impago de obligaciones y por ende resulta más atractivo para la banca. Esta relación positiva entre formalidad y acceso al crédito fue analizada en el documento “Determinantes de acceso al crédito formal e informal: Evidencia de los hogares de ingresos medios y bajos en Colombia” (Borradores de Economía No. 956 de 2016) y permite entender la preferencia de la banca por cierto tipo de individuos versus el resto.

La informalidad laboral actúa entonces como una barrera de acceso al crédito, en especial al hipotecario, cuyos montos y plazos son típicamente más altos.

Logro 9. Promover la participación, la transformación cultural, deportiva, recreativa, patrimonial y artística que propicie espacios de encuentro, tejido social y reconocimiento del otro

La vida cotidiana es el principal reflejo de nuestra relación con la ciudad, con lo público y de nuestra visión y relación con nosotros mismos, con el otro y los otros. La capacidad creadora, propia de todo ser humano se amplifica a través del arte, la cultura, el reconocimiento de su ciudad y la memoria que contiene desde el patrimonio, los espacios públicos, los parques y entornos que nos permiten el encuentro ciudadano.

Procesos de formación artística y cultural

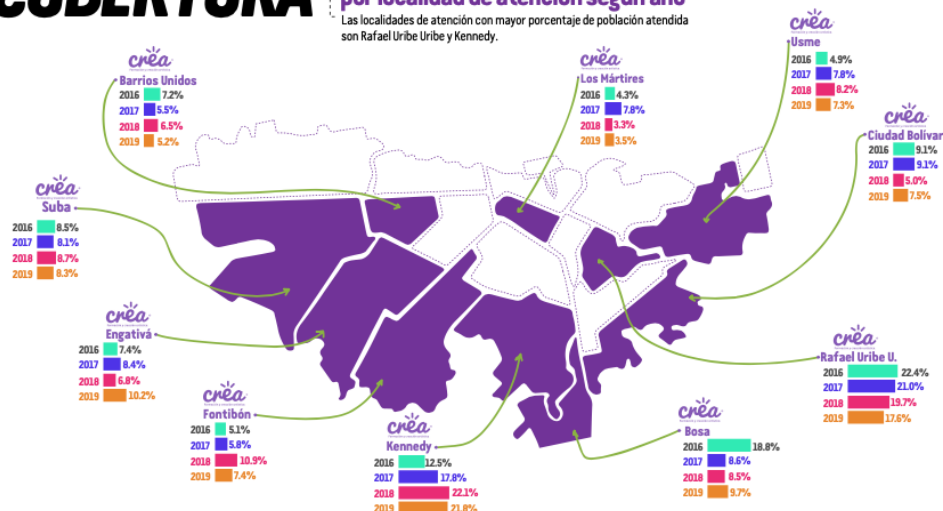
Bogotá ha avanzado en la oferta de formación artística y cultural para la ciudadanía a través de iniciativas como CREA y NIDOS liderados desde IDARTES.

Dichos procesos han evidenciado las enormes brechas de calidad de la educación que se ofrece a los sectores más pobres que asisten a la educación pública y a colegios privados de bajo costo en condiciones de calidad precaria. Estas diferencias se manifiestan en el tiempo efectivo de aprendizaje escolar formal, en la capacidad y autonomía de las instituciones para innovar en los procesos pedagógicos y planes de estudio, en el desarrollo de la identidad institucional que determina las condiciones de convivencia, participación y articulación de la comunidad educativa y en los modelos de organización institucional. Por esto, para incidir de manera pronta y eficaz en la reducción de las brechas de calidad, es indispensable continuar con estrategias que consoliden la ampliación de la jornada escolar, el fortalecimiento institucional, los modelos curriculares, la formación de los maestros y maestras como equipos de trabajo institucional y la consolidación de las comunidades educativas con la participación de todos sus estamentos.

Si bien se ha logrado recuperar un espacio para las artes en el currículo de la escuela, y comenzado a restituir el derecho a los niños, niñas y jóvenes del sistema público escolar, esta oferta es aún insuficiente para acompañar la totalidad de la población en edad escolar.

El programa CREA atendió 53 mil niños y adolescentes en 2019, en 10 localidades. Se evidencia priorización en localidades con menor disponibilidad de equipamientos como Kennedy y Rafael Uribe Uribe.

Gráfico 60. Porcentaje de población beneficiada por localidad.
COBERTURA **Porcentaje de población beneficiaria por localidad de atención según año**
 Las localidades de atención con mayor porcentaje de población atendida son Rafael Uribe Uribe y Kennedy.



Fuente: Texto y Contexto del programa Crea, 2019

Con primera infancia se desarrolla en la ciudad el programa NIDOS, iniciativa orientada a promover la garantía plena de derechos de la primera infancia en la ciudad, siendo los derechos culturales de los bebés los que presentan mayor rezago con respecto a otros derechos como los de supervivencia. Cerca del 85% de los niños y niñas de la primera infancia de la ciudad no han vivido sus derechos artísticos y culturales, fundamentales para el desarrollo de todo ser humano en etapas iniciales de vida.

El programa NIDOS en 2019 atendió 97.794 de niños y niñas en primera infancia en edades de 0 a 5 años de los entornos socioculturales más vulnerables de la ciudad.

De otro lado, el proyecto de formación musical que adelanta la Orquesta Filarmónica de Bogotá ha demostrado ser un proceso que tiene impactos directos en la mejora del rendimiento y la convivencia escolar. Así queda evidenciado en un estudio realizado por la Universidad de los Andes, durante los años 2017, 2018 y 2019 y en el que a través de un seguimiento a las actividades desplegadas la OFB en desarrollo de su proceso de formación en los colegios de la ciudad, se midió el impacto de este proyecto en diferentes variables que se dan en el día a día de las vivencias de estudiantes, profesores y familias como comunidad educativa.

En este estudio se concluye lo siguiente en relación con el impacto del proceso de formación de la OFB:

“...Se encontró que los estudiantes de colegios que cuentan con el Programa de Formación Musical OFB, en comparación con aquellos estudiantes que no son beneficiados por este tipo de formación, perciben en sus vidas un mayor grado de bienestar, lo cual, es corroborado con los cambios positivos que perciben en ellos los padres de familia y docentes...

“...se encontraron los siguientes resultados clasificados por las dimensiones estudiadas: Bienestar Familiar: El Programa de Formación Musical OFB, influye de manera positiva en la manera en que los estudiantes se relacionan y conviven con sus padres, brindando espacios comunes generadores de experiencias nuevas y enriquecedoras, que van desde el orgullo que siente el niño al demostrar en casa lo aprendido, hasta ensayos y conciertos donde el orgullo se contagia a toda la familia por la participación y el desempeño del estudiante.

Eventos artísticos, culturales y patrimoniales

Bogotá ha desarrollado estrategias encaminadas a mejorar las necesidades de expresión, goce y entretenimiento de la ciudadanía, aparte de intervenir la infraestructura también ha incidido en la participación, la integración de la ciudadanía, la convivencia y el disfrute colectivo de las comunidades.

De acuerdo con los datos reportados en la Encuesta Bienal de Culturas 2017, el 65% de los bogotanos conocen al menos uno de los equipamientos culturales de su localidad. La misma encuesta señala que sólo el 42% de los bogotanos que realizan una práctica artística lo hacen en un lugar que este a 20 cuadras o menos de su vivienda; es decir que, el factor de distancia juega un papel importante en el planeamiento de la oferta y demanda de eventos culturales, artísticos, deportivos y patrimoniales dirigidos a todos los grupos de edad.

Las áreas artísticas con mayor demanda son: música con un 33,2%, seguido por Artes plásticas y visuales con un 32%, danzas con un 30,3%, Arte dramático con el 28,2% y Artes audiovisuales con un 11,8%.

Con las 8.312 actividades artísticas desarrolladas en la ciudad, hubo un total de 1.081.638 personas que fueron beneficiadas.

Tabla 68. Actividades artísticas y número de personas beneficiadas

Localidad/UPZ	Número de Actividades	Primera Infancia entre 0 y < 5 años	Infancia y Adolescencia 5-17 años	Juventud 18-28	Personas Adultas 29-59	Personas Adultas Mayores 60	TOTAL DE PERSONAS BENEFICIADAS
Usaquén	111	370	583	363	209	52	33.134
Engativá	230	47	932	232	307	118	13.971
Suba	164	766	1.312	799	931	781	7.898
Barrios Unidos	201	49	639	1.141	1.429	152	390.449
Teusaquillo	997	1.443	3.070	3.516	4.487	2.407	193.424
Los Mártires	239	79	1.166	597	579	252	4.123
Antonio Nariño	108	-	271	434	186	188	3.452
Puente Aranda	121	9	831	507	336	65	2.235
Candelaria	1.250	181	3.646	9.858	7.997	2.169	80.412
Rafael Uribe Uribe	92	181	1.240	721	494	84	6.376

Localidad/UPZ	Número de Actividades	Primera Infancia entre 0 y < 5 años	Infancia y Adolescencia 5-17 años	Juventud 18-28	Personas Adultas 29-59	Personas Adultas Mayores 60	TOTAL DE PERSONAS BENEFICIADAS
Ciudad Bolívar	259	910	2.679	1.643	1.628	701	8.752
Chapinero	579	336	1.563	2.823	1.810	228	31.899
Sumapaz	5	-	30	-	1	-	
Santa Fe	2.962	851	6.401	6.165	7.402	3.606	198.229
San Cristóbal	165	95	1.338	437	556	66	
Usme	256	129	3.470	388	517	238	8.104
Tunjuelito	71	2	422	297	147	42	2.271
Bosa	239	28	1.454	567	628	567	4.522
Distrital	260	870	433	925	1.813	249	61.998
Kennedy	254	394	3.820	808	844	214	19.851
Fontibón	71	27	277	132	198	6	2.598
Distrital	260	870	433	925	1.813	249	61.998
Total	8.312	6.156	34.882	30.941	31.058	12.113	1.081.638

Fuente: Informe de Seguimiento a Proyectos de Inversión -IDARTES, 2019.

Becas y estímulos de cultura

El Distrito dispone de un portafolio de becas y estímulos para la cultura, como una apuesta por el fortalecimiento del sector y las iniciativas culturales de la ciudad de manera democrática.

El Concejo Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio ha sido un ente de participación que ha evidenciado la necesidad de fortalecer el proceso de convocatoria al portafolio que posibilite cualificación de las organizaciones artísticas comunitarias, sus capacidades técnicas y organizativas de manera que puedan acceder a dichos recursos de manera cada vez más amplia, eficiente y pertinente.

Tabla 69. Datos Generales Sector Participantes y Ganadores Estímulos

ENTIDAD	No de propuestas		No de Participantes	
	No de propuestas	No de Participantes	Ganadores	Ganadores
FUGA	398	899	39	107
IDARTES	5839	11315	630	1752
IDPC	287	474	13	33
OFB	147	359	15	135
SCRD	1793	4125	371	1132
Total general	8464	17172	1134	3159

Fuente: Sistema de Convocatoria Dirección de Fomento SCRD, 2019

Las becas con un 65,3% (5.555) del total de la participación son la modalidad de estímulos más ofertadas y con mayor cantidad de propuestas recibidas, la finalidad de las becas es la de apoyar para la puesta en marcha, el fortalecimiento o la finalización de proyectos

específicos, estas son utilizadas para el apoyo a procesos o implementación de programas de los agentes artísticos, culturales y patrimoniales del sector. La siguiente categoría más ofertada hace relación a los premios con una participación del 26,0%, y con mucho menor peso siguen las residencias, pasantías, apoyos, salas concertadas y LEP.

Suba, Kennedy, Teusaquillo, Engativá, Chapinero y Usaquén son las localidades con mayor participación en el PDE concentrando el 52% de los participantes por localidad. En los datos de ganadores, dentro de las seis primeras localidades se ubica Ciudad Bolívar, este dato resulta relevante al ser el resultado de la implementación durante los años 2017 y 2018 de convocatorias dirigidas exclusivamente a los agentes del territorio y realizadas en alianza con el Fondo de Desarrollo Local.

Espacios de lectura y circulación del libro en la ciudad

Las bibliotecas, los espacios de lectura y de circulación del libro en la ciudad son puertas de acceso al conocimiento y a la cultura; los recursos y servicios que ofrecen sirven como apoyo a la alfabetización, a la educación, a la circulación y producción de conocimiento, son escenarios que ofrecen la oportunidad de aprender, estimulando el desarrollo económico, social y cultural. La ciudad cuenta con diversas iniciativas para promover el acceso y la circulación del libro en sus diferentes formatos, se puede destacar la estrategia de Libro al Viento, o el programa BibloRed. También son variadas las apuestas por promover la lectura y la escritura desde las diferentes entidades vinculadas al sector educativo, cultural y privado.

Actualmente la ciudad cuenta con diversos espacios de lectura y circulación del libro, en los que se destacan:

Red Distrital de Bibliotecas Públicas de Bogotá-BibloRed: A través de BibloRed, el libro se mueve en Transmilenio a través de las 12 Bibloestaciones, llega a todas las localidades con los 92 PPP -Paraderos Paralibros Paraparques-, ofrece grandes infraestructuras y colecciones en las 23 Bibliotecas Públicas y a través de un convenio con la Secretaría de Seguridad y Convivencia llega a 10 espacios carcelarios: 7 centros de atención especializada para menores - CAE, 1 Centro de Traslado por Protección - CTP y a la Biblioteca de la Cárcel Distrital. Además, con la implementación del BibloMóvil y la Biblioteca digital de Bogotá, establece nuevas rutas y canales que reducen la distancia y agilizan los tiempos de acceso al libro.

Libro al Viento: Es un programa de fomento a la lectura que busca transformar las canales y lugares habituales de circulación del libro y la literatura. Se trata de salir al encuentro de posibles lectores en espacios no convencionales como parques, transporte público, salas de espera, plazas de mercado, centros penitenciarios, hospitales, entre otros, y de posibilitar una circulación alternativa del libro: los ejemplares son un bien público, por ello se espera que, una vez leídos, se dejen libres para que otros lectores puedan disfrutarlos.

La iniciativa surge, en parte, como una respuesta al hecho de que el acceso a la cultura y, en general, a los servicios y equipamientos culturales en Bogotá es bastante desigual: buena parte de la oferta y espacios como librerías, por ejemplo, están ubicados en los sectores más favorecidos. Así pues, Libro al Viento se dirige especialmente –aunque no exclusivamente– a personas que no tienen el poder adquisitivo para comprar libros o que no cuentan con la facilidad para acceder a ellos, como es el caso de las personas privadas de la libertad, internadas en hospitales o en barrios vulnerables, violentos y bastante alejados de los epicentros culturales. El programa ha buscado dinamizar y enriquecer lugares convencionales y no convencionales de lectura: sus títulos han contribuido a nutrir las colecciones de bibliotecas escolares, públicas y comunitarias y espacios no convencionales como las plazas de mercado, los Paraderos Paralibros Paraparcos y las Biblioestaciones.

Educación: Según el mapa de lectura y bibliotecas en Bogotá realizado en el 2018, existen 106 bibliotecas escolares y 47 bibliotecas universitarias.

Frente al sector comunitario y/o privado de la libertad, se han adelantado acciones en otro tipo de espacios, tales como:

Bibliotecas Comunitarias: Las iniciativas del sector comunitario en la ciudad son muy ricas y variadas. Según el mapa de Lectura y Bibliotecas en Bogotá de 2018, en la ciudad hay 96 bibliotecas comunitarias que vienen funcionando con regularidad y que atiende un número significativo de la población. Son iniciativas que surgen de las comunidades mismas para suplir necesidades apremiantes en términos de cuidado de los niños, educación, lectura y escritura.

En los últimos años, se apoyaron 52 bibliotecas comunitarias, y 30 iniciativas comunitarias de lectura y escritura a través del programa distrital de estímulos. Sin embargo, resulta claro que es necesario diseñar un mecanismo de apoyo a estos importantes espacios de lectura y escritura, en tanto no siempre cuentan con los mecanismos para garantizar su sostenibilidad y, además, carecen de espacios de formación que permitan el fortalecimiento o cualificación de su quehacer.

Librerías independientes: Según el plan de distrital de lectura y escritura Leer es volar (2016-2020), existen 445 puntos de venta de libros no especializados en Colombia, y de ellos 173, el 39%, en Bogotá, según la Cartografía de librerías en Colombia realizada en 2016 por el Ministerio de Cultura, la Cámara Colombiana del Libro, y la Asociación de Libreros Independientes. Estos últimos vinculan laboralmente alrededor de 32.000 personas. Ahora bien, más de la mitad están ubicados en la zona céntrica, entre las calles 12 y 94, y arriba de la avenida carrera 30, de tal manera que la zona occidental y los bordes sur y norte están casi totalmente desprovistos de librerías. Al comparar con otras ciudades del mundo, tenemos que mientras Bogotá tiene tres puntos de venta por cada cien mil habitantes, Buenos Aires cuenta con veinticinco, Hong Kong con veintidós, Madrid con dieciséis y Shanghái con quince (Lado B SAS & Acli, 2016). Es interesante el

surgimiento de librerías independientes en Bogotá. Hoy son 18, están agremiadas y algunas de ellas han ampliado su oferta de actividades, convirtiéndose en centros de programación permanente de actividades culturales. De esta manera, muchas librerías son hoy espacios activos de formación literaria, diálogo cultural y formación de lectores e, incluso, de escritores.

Uso y apropiación de los espacios de lectura y circulación del libro

La Encuesta Bienal de Cultura del 2017 nos arroja datos importantes que reflejan el conocimiento por parte de la ciudadanía de los espacios de lectura y de circulación del libro de la ciudad, en especial de las bibliotecas públicas y espacios no convencionales.

El 56,9% de las personas encuestados conoce las bibliotecas públicas mientras que 41,9% de 6.391.049 dice no conocerlas. Es necesario tener en cuenta que localidades de alta densidad poblacional como Bosa, Ciudad Bolívar, Fontibón y Engativá cuentan apenas con una o dos bibliotecas de alcance barrial o zonal. El 70% de las personas encuestadas no conoce las Biblioestaciones, cifra que debe ser analizada sobre la base de que estos espacios están ubicados en tan solo 12 de las 138 estaciones y 9 portales con las que cuenta el Sistema Transmilenio.

El 73% de los encuestados dice no conocer los Paraderos Paralibros Paraparques. Estos resultados evidencian la necesidad de fortalecer los servicios y actividades que ofrecen estos espacios, el primero de ellos fue su articulación, en mayo de 2018, a la Red Distrital de Bibliotecas Públicas, con ello se inició un proceso de evaluación de la estrategia, así como de formación de los promotores de lectura que los atienden.

Por otro lado, la Encuesta Nacional de Lectura y Escritura ENLEC, realizada en el año 2017 por el DANE, revela que:

La visita a bibliotecas está en aumento. En 2012, el 27% de los ciudadanos visitaba bibliotecas. En 2017 esta cifra aumentó al 35,4% en Bogotá y es superior al 29,9% de visita a bibliotecas en 32 ciudades del país. En la visita a bibliotecas públicas Bogotá ocupa el 5to lugar en Colombia.

En Bogotá el 22% de los niños entre 0 y 4 años ha ido a una biblioteca. En este aspecto, Bogotá ocupa el primer lugar, seguido por Medellín (14,6%) y Manizales (14,0%).

Hablar de espacios de lectura y circulación del libro en la ciudad, no puede dejar por fuera los entornos digitales. En ese sentido, la Biblioteca Digital de Bogotá que se ha convertido en un espacio virtual privilegiado. Bogotá es la tercera ciudad colombiana con mayores porcentajes de lectura en soporte digital (81,2%) después de Yopal (83%) y de Tunja (81,7%). Atendiendo a una demanda cada vez más creciente de lectura digital, se creó la Biblioteca Digital, que comenzó a funcionar el 6 de agosto de 2019, en la que se han registrado 69.000 accesos de usuarios y 132.000 sesiones.

Estrategias de formación en lectura y escritura

Promover el uso y apropiación de los espacios de lectura y circulación del libro en la ciudad, implica la formación de mediadores cualificados, así como una programación variada, con alcances distritales, que permita a toda la ciudadanía mejorar sus competencias comunicativas.

Atendiendo a lo anterior se han llevado a cabo las siguientes iniciativas:

Escuela de Formación de Mediadores (BibloRed): en el año 2018 se creó la esta escuela que ofrece a todos los formadores de Bogotá (promotores de lectura, docentes, bibliotecarios, gestores culturales), una oferta variada de seminarios, charlas, talleres y conferencias para darles herramientas conceptuales y metodológicas para enriquecer su labor. Desde su apertura a la fecha, la escuela ha atendido 7.776 mediadores.

Centro Aprende (BibloRed): con el fin de atender el problema del analfabetismo en la ciudad, se creó este centro en 2017. Desde su apertura a la fecha ha atendido a 8389 personas no solamente en procesos de alfabetización inicial, sino también en otros niveles que involucran competencias que van más allá del manejo del código.

Talleres de escritura (BibloRed): desde el año 2016 se fortaleció una franja de programación enfocada al desarrollo de habilidades para la escritura creativa a través de la cual se han atendido a 6.222 personas. Además, se llevaron iniciativas de carácter distrital como Bogotá en Cien Palabras, en el marco de la cual se realizaron talleres de relato breve en el que se atendieron 876 personas. El cómic y las narrativas multimediales también han estado presentes: a través del programa narrativas gráficas se han atendido 2.628 personas.

Lectura para la vida: leer para la comprensión y el disfrute

A pesar de los esfuerzos realizados, todavía existe un número significativo de poblaciones en situación de vulnerabilidad que no acceden al libro, la lectura y la escritura. Además, los imaginarios que circulan, los relacionan con visiones escolarizadas e instrumentales, lo que hace que por fuera del contexto de la educación formal pierdan su valor social. Las siguientes cifras dan cuenta de los índices de lectura, escritura y comprensión lectora en la ciudad que resultan incipientes en relación con el panorama mundial.

Según Encuesta Nacional de Lectura y Escritura ENLEC (2017):

- Bogotá ocupa el segundo lugar en promedio de libros leídos al año por la población lectora de cinco años y más (6,6), nivel muy cercano al de Medellín (6,8).
- Aún es superior la lectura de libros impresos que la lectura en el soporte digital. Sin embargo, en Bogotá ambas formas de lectura tienen porcentajes iguales.

- El 73% de los encuestados manifestó leer en cualquier formato durante los últimos 12 meses. Mientras que el 54% de los encuestados responde afirmativamente a la pregunta sobre si leyó libros.
- El porcentaje de escritura que se reporta en Bogotá es tan alto como el de lectura: un poco más del 80% de la población colombiana escribió algo. Destaca que más del 40% escribe documentos de trabajo. En Bogotá esta proporción es del 50% y muestra la aplicación de la escritura en la esfera laboral.

Según la Encuesta de Consumo Cultural (ECC) aplicada por el DANE en el año 2017, se observa lo siguiente, según franjas etarias:

Personas de 5 a 11 años

El 85,8% de personas encuestadas en Bogotá, de 5 a 11 años, afirma haber leído libros en 2017, porcentaje que se encuentra por encima del promedio nacional (83,1%), por debajo de la región Caribe (86,1%).

El promedio de libros leídos por personas de 5 a 11 años en Bogotá es de 6,1, muy por encima del promedio nacional que es 3,8 libros por persona. Representa un avance de 110% respecto al promedio de Bogotá en el año 2016, que fue 2,9 libros.

Sobre el gusto por la lectura el 72,2% de las personas encuestadas en Bogotá de 5 a 11 años afirma que sí le gusta leer, cerca del promedio nacional (72,5%).

Al 72,5% de las personas de 5 a 11 años les gusta leer y al 74,7% les gusta que les lean. De las personas de 5 a 11 años a quienes les gusta que les lean, especialmente la mamá 65,2%, lejos del segundo lugar ocupado por el papá con 11,9% y de los abuelos y otros familiares 11,1%.

Del total de personas de 5 a 11 años, el 83,1% leyó libros y el 17,1% leyó revistas durante el 2017.

De las personas de 5 a 11 años que leyeron libros, la cantidad de libros leídos en 2017 es: 1 libro el 27,7%, 2 libros el 25,4%, 3 libros el 14,7%, 4 o más libros el 32,20%.

El porcentaje de personas de 5 a 11 años que asiste a bibliotecas es de 49,7%, muy por encima de la asistencia a casas de la cultura (16,3%), museos (15,9%), monumentos históricos y sitios arqueológicos (15,1%), centros culturales (10,1%), galerías de arte y exposiciones (5,1%).

La frecuencia de asistencia a bibliotecas en personas de 5 a 11 años: una vez a la semana 34,5%, una vez al mes 26,0%, varias veces a la semana 16,4%, una vez cada tres meses 14,3% y por lo menos una vez al año 8,8%.

La frecuencia de lectura de libros en personas de 5 a 11 años: varias veces a la semana 48,8%, todos los días 21,5%, una vez a la semana 18,9%.

La frecuencia de lectura de revistas en personas de 5 a 11 años: una vez a la semana 31,8%, varias veces a la semana 31,6% y una vez al mes 21,0%.

Entre las razones de no lectura señaladas con mayor frecuencia por las personas de 5 a 11 años que no leyeron en 2017 (18%) se encuentran: desinterés/no le gusta 44,4%, le parece difícil 31,6%, le parece aburrido 23,2%, tiene otro tipo de preferencias 19,5%, nadie lee en el hogar 11,3% y falta de materiales para leer 10,1%.

Las actividades en Internet realizada con mayor frecuencia por las personas de 5 a 11 años en los últimos tres meses fueron: buscar, descargar o ver películas o videos en línea (59,6%), buscar, descargar o jugar videojuegos en línea (59,1%) y buscar, descargar o escuchar música en línea (40,5%). Entre las actividades que menos realizan en Internet se encuentran: visitar o acceder a servicios en línea de espacios culturales virtuales (bibliotecas virtuales, museos, galerías) con el 9,6% y buscar, descargar o leer libros en línea (8,9%) y buscar, descargar o leer revistas y periódicos en línea (3,5%).

Personas de 12 años y más

El promedio de los encuestados por la ECC en Colombia, de 12 años y más, que no sabe leer ni escribir es de 3,5%, Bogotá presenta el porcentaje más bajo a nivel nacional (1,5%). El mayor número de personas en esta condición tienen 65 años y más.

Bogotá, con el 90,8% de personas encuestadas que afirma haber leído en cualquier formato o soporte en 2017 se encuentra por debajo del promedio nacional (93,7%).

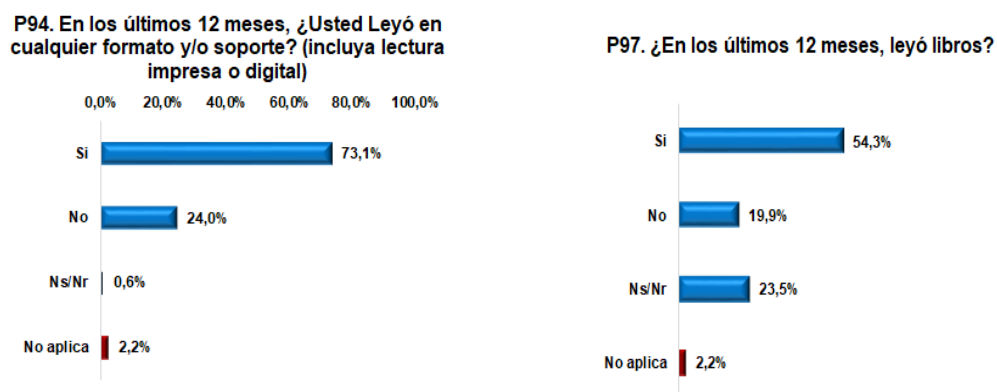
Bogotá presenta el mayor promedio de libros leídos por persona de 12 años y más en 2017: 5,3 libros, por encima del promedio nacional que fue de 4,2 libros.

Ahora bien, a nivel mundial, según el Instituto de Estadística de la UNESCO (Ficha informativa del UIS No. 46| septiembre 2017: Más de la Mitad de los Niños y Adolescentes en el Mundo No Está Aprendiendo), en América Latina y el Caribe el 53% de la población en edad escolar no alcanza niveles mínimos de competencia lectora. Por otro lado, 19 millones de niños y adolescente en edad escolar no alcanzan niveles mínimos de competencia, lo que representa el 36% de la población.

La prueba Pisa 2019, en la que a nivel nacional se evidenció en el componente de lectura, una baja de 13 puntos con respecto a la medición de 2015. En el 2019 se obtuvo un puntaje de 412 y en el 2015 de 425, el promedio de la OCDE es de 487. Aunque las cifras de las pruebas Pisa muestran evidencias importantes frente a los niveles de lectura de la población escolarizada, aún es un gran reto profundizar en estos niveles con la población joven y adulta, sobre lo cual no existe una información específica.

Las siguientes gráficas de la Encuesta Bienal de Cultura del 2017, muestran qué tanto leen los bogotanos en un año:

Gráfico 61. Lectura



Fuente: Encuesta Bienal de Cultura del 2017

Uso del tiempo libre, recreación y deporte

La Organización Mundial de la salud, (OMS) determinó que la inactividad física es el cuarto factor de riesgo de mortalidad en el mundo y está asociada al incremento de las Enfermedades Crónicas No Transmisibles, con el 23% de los adultos y el 81% de los adolescentes de 11 a 17 años que no siguen las recomendaciones mundiales de actividad física (tomado Plan de Acción Mundial sobre actividad física- OMS 2018-2030).

Las Recomendaciones mundiales sobre actividad física para la salud formuladas por la OMS se refieren a acumular por lo menos 150 minutos semanales de actividad física de intensidad moderada o 75 minutos de intensidad vigorosa en adultos; 60 minutos al día de intensidad moderada a vigorosa en niños y adolescentes y 180 minutos en preescolares.

La actividad física y la práctica deportiva son elementos directamente asociados y relacionados con la salud de la población. Los beneficios de la práctica de la actividad física y su impacto en la salud individual y colectiva de la población son incuestionables.

La Encuesta Nacional sobre la Situación Nutricional (ENSIN 2015 – periodicidad quinquenal), incluyó la medición del nivel de actividad física y datos antropométricos en la población colombiana, por departamentos y regiones. Los datos para Colombia muestran que uno de cada tres jóvenes y adultos tiene sobrepeso (37,7%), mientras que uno de cada cinco es obeso (18,7%). En este sentido, el 56,4% de la población presenta exceso de peso, lo que significa un incremento de 5,2 puntos porcentuales con respecto al 2010.

Con relación al nivel de actividad física los datos para Bogotá (tomados en 2016) muestran que en adultos el 56,6% de las personas en este grupo, cumplen con la recomendación de actividad física, mientras que, en adolescentes de 13 a 17 años, es tan solo del 14,4% y en escolares de 6 a 12 años es de 19,4%.

Según el reporte de calificaciones de actividad física en niños y adolescentes 2018-2019 (Universidad de los Andes) se evidenciaron comportamientos sedentarios en niños que permanecen largos períodos dedicados a ver televisión o usar videojuegos (mayor a dos horas). En Bogotá se encontró que el 80% de los niños de 5 a 12 años ven televisión durante 2 horas o más y el 75% en adolescentes.

Los resultados de estos estudios evidencian que se deben desarrollar intervenciones integrales que propicien una ciudadanía más activa, lo cual debe ser una prioridad distrital a largo plazo, en la que se involucren diferentes sectores sociales de la ciudad. Promocionar la actividad física en sus diferentes dimensiones, es comprometerse con un modelo de ciudad socialmente más integrada que propicie la movilidad urbana.

Como forma de actividad física (AF), los programas deportivos y recreativos se convierten en herramienta fundamental para mejorar los aspectos relacionados con el bienestar, especialmente asociado al desarrollo cognitivo y de habilidades motoras en niños, la salud psicosocial, indicadores cardio-metabólicos en adultos, contribuyendo en la prevención de enfermedades crónicas no transmisibles-ECNT.

Cualificación de las capacidades culturales para cerrar brechas y ampliar oportunidades

Aunque entre 2010 y 2014, la pobreza monetaria en la ciudad disminuyó en 7 puntos porcentuales, Bogotá, es la segunda ciudad colombiana con el GINI más alto (0.502) Lo que implica pensar en políticas públicas que ayuden a equilibrar el ejercicio de la ciudadanía plena, incorporando enfoques diferenciados en la implementación de las políticas sociales⁶⁰.

Bogotá se ha desarrollado históricamente en un contexto de amplia conflictividad en donde, pese a sus múltiples oportunidades, se mantiene un acceso desigual para el ejercicio de las libertades culturales y las expresiones de las diferencias de los grupos poblacionales. Este desequilibrio restringe, descontextualiza y puede llevar a la desaparición de los distintos saberes, cosmovisiones y tradiciones, por lo cual es fundamental para los grupos poblacionales, recuperar y crear espacios cotidianos de intercambio y apropiación de saberes que visibilicen y permitan la circulación de los conocimientos y visiones de su cultura, produciendo, reproduciendo y fortaleciendo sus prácticas culturales, al tiempo que permite el reconocimiento y valoración de la identidad de los diversos grupos poblacionales, que a través de sus prácticas y saberes, construyen la relación con el territorio, con ellos mismos y con sus pares.

Desde hace algunas décadas la ciudad y el país han avanzado en el reconocimiento de la diversidad de los grupos poblacionales que habitan en sus territorios. Bogotá es uno de los

⁶⁰ http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/2016_igualdad.pdf

escenarios de convivencia de múltiples grupos étnicos con sus tradiciones, lenguajes y formas de organización propias. Por otra parte, es el lugar de coexistencia de sectores de la sociedad marcados por la inscripción en momentos específicos del ciclo vital, por características como orientaciones sexuales distintas o por relaciones específicas con el territorio entre otras posibles variables. Los anteriores factores, distinguen a grupos poblacionales que se identifican con culturas propias, condiciones diferenciadas de acceso a la ciudad y formas particulares de habitarla e incidir en ella.

Dada la concentración de población en las diferentes localidades y con estratos socioeconómicos bajos, la mayoría son personas y familias pertenecientes a los grupos y sectores poblacionales afrodescendientes, indígenas, víctimas del conflicto armado colombiano y mujeres cabeza de familia entre otros, que se han desplazado por el fenómeno de la violencia socio política o en busca de mejores condiciones de vida; ubicándose en estas localidades y estratos socio económicos que tienen déficit de equipamientos culturales, recreativos, deportivos, de salud, educación y donde se evidencian mayores niveles de pobreza y exclusión social y discriminación socio espacial tienen. A causa del nivel socioeconómico, sus condiciones físicas, su ciclo vital, su pertenencia a un grupo étnico, situaciones como el desplazamiento, su orientación sexual, su entorno territorial (ruralidad, equipamientos culturales, etc.), ciertos grupos y sectores han sido excluidos y discriminados.

A continuación, la descripción de algunos de los grupos poblacionales, con sus necesidades y problemáticas más relevantes: Infancia y Adolescencia, Persona Mayor, Comunidades negras o afrodescendientes, Comunidades Palenqueras, Comunidad Raizal, Comunidades Indígenas y Pueblo Rom-Gitano.

Infancia y adolescencia

El Distrito ha venido trabajando por la atención integral a la infancia y la adolescencia, pero todavía se observan brechas del número de atendidos en los programas del sector. De un total de 730.301 niños y niñas de primera infancia en la ciudad, el sector Cultura, Recreación y Deporte sólo puede dar cuenta de 81.000 niños y niñas de primera infancia atendidos en un año. De igual forma, tan solo 150.000 niños, niñas y adolescentes mayores de 6 años de la ciudad se benefician en un año de los programas del Sector Cultura.

El déficit de equipamientos culturales, recreativos y deportivos, así como la cobertura de los programas y oferta en algunos territorios de la ciudad, sumado a los problemáticas socioculturales y geográficas impide el disfrute de la ciudad y a los equipamientos existentes. Al igual que los bajos ingresos económicos de los hogares y el tiempo libre disponible afectan directamente las posibilidades que tienen los niños, niñas y adolescentes para acceder a diferentes tipos de bienes y servicios culturales y educativos

de la calidad. Otro factor problemático es la violencia intrafamiliar que cada día va en aumento y que está afectando directamente el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes; se han aumentado los índices de violencias infantil y el consumo de sustancias psicoactivas en niños y niñas.

Persona Mayor

Las personas mayores tienen derecho a participar de escenarios recreativos y deportivos e igualmente de una vida cultural y artística. Por eso se deben promover acciones y medidas para asegurar el acceso preferencial de la persona mayor a los bienes y servicios culturales, recreativos y deportivos, en formatos y condiciones asequibles. El acceso a este derecho permite elevar la calidad de vida y a desarrollar estilos de vida más saludables y autónomos.

La causa de la baja accesibilidad a programas de promoción de la salud y prevención de la enfermedad y a programas de recreación y deporte, actividad física específica para esta población, es, en parte, la falta de información de estos programas o la carencia de un sistema de transporte amigable y seguro impide que esta población participe en ellos.

Las causas que han generado estas y otras problemáticas, comúnmente están ligadas a la existencia de un imaginario cultural desfavorable y representaciones sociales que discriminan a las personas mayores o iguales a 60 años; imaginarios de una sociedad consumista en la que las personas a mayor edad no son aptas para el trabajo, dificultad en el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones y dificultad para la convivencia laboral y familiar. De igual forma la ausencia de escenarios recreativos, deportivos, culturales en algunos lugares de la ciudad, los existentes tienen difícil de infraestructura, accesibilidad, inseguridad lo que genera que estas personas no puedan disfrutar de la oferta cultural, recreativa y deportiva en la ciudad.

Comunidades negras o afrodescendientes

Al igual que las comunidades indígenas, la población afrodescendiente en Bogotá tiene los porcentajes más altos de personas que pertenecen a organizaciones artísticas, musicales, deportivas o de recreación con el (3.1%), incluso por encima del promedio del Distrito que es del (2.2%), según la Encuesta Multipropósito de Bogotá - EMB 2014.

En contraste con otros grupos poblacionales, se evidencia la pérdida de la lengua en las nuevas generaciones fenómeno que ha sido identificado por algunos líderes de la comunidad palenquera y raizal residente en la capital. De acuerdo con la EMB 2014, solo el (5,1%) de los afrodescendientes conservan su idioma o lenguaje propio; solamente raizales y palenqueros conservan una lengua propia.

Por otro lado, la población afrodescendiente en la ciudad no posee infraestructuras físicas propias en las que puedan desarrollar sus prácticas artísticas, culturales y espirituales;

aunque cuentan con espacios temporales en diferentes localidades como salones comunales, casas de la cultura, etc., estos espacios se encuentran sujetos a préstamo temporal o alquiler como última opción, lo cual, no permite la apropiación, visibilización y permanencia de estos procesos artísticos y culturales en los territorios.

A su vez, el número de personas pertenecientes a esta población que no realizaron actividad física alguna es del (53,2%) en 2014; el porcentaje de personas que no hacen actividad física fue especialmente alto en Ciudad Bolívar con el (68,9%), así como en Los Mártires (59,1%) y Rafael Uribe Uribe (58,6%), localidades donde se concentra un número importante de estas poblaciones, de acuerdo con la EMB 2014.

Comunidad Palenquera

Respecto a la práctica de la lengua propia se destaca que el 62% de la comunidad palenquera no habla el idioma de su grupo étnico y el 75 % no lo utiliza para comunicarse con la familia o sus amigos. En cuanto a la práctica cultural de la cocina y la preparación de platos típicos, el 25 % afirma que no mantiene esta tradición; así mismo, el 46 % no practica sus expresiones culturales para preservar la cultura e identidad; el 40 % afirma, no haber recibido capacitación sobre su cultura y orígenes y quienes sí han recibido esa formación, indican que la recibieron de los padres, los abuelos y organizaciones a las que pertenecen.

Comunidad Raizal

Los aspectos culturales desarrollados por las personas raizales de las islas difieren del resto de las prácticas de los colombianos, particularmente en materia de su lengua, religión y costumbres, confiriéndole a los raizales cierta identidad. Esta diversidad es reconocida y protegida por el Estado y tiene la calidad de riqueza de la Nación, sin embargo, la pérdida de la lengua en las nuevas generaciones es un proceso identificado por algunos líderes raizales residentes en Bogotá; así mismo, respecto a la conservación de prácticas propias de los raizales en Bogotá, el (68.7%) de los encuestados afirma hablar el idioma o lengua de su grupo étnico - inglés creole de tradición Raizal, de acuerdo con la EMB 2014.

Comunidades Indígenas

En estos territorios se evidencian brechas culturales frente a estas poblaciones, haciendo referencia a las distintas dinámicas que llevan a cabo en la ciudad, donde solo el 29% de indígenas que habitan en Bogotá preservan su lengua, según la Encuesta Multipropósito de Bogotá - EMB 2014.

Ahora bien, los indígenas residentes en Bogotá tienen porcentajes más altos de personas que pertenecen a organizaciones artísticas, musicales, deportivas o de recreación, que es el (3.1%), incluso por encima del promedio del Distrito (2.2%). En contraste, las comunidades indígenas no poseen infraestructuras físicas propias para el desarrollo y disfrute de sus prácticas artísticas, culturales y espirituales en la ciudad.

Pueblo ROM-Gitano

El pueblo Gitano o ROM, basa sus principios de identidad étnica y cultural desde la expresión del pensamiento propio, su forma de ver el mundo (cosmovisión), el sentido de pertenencia, sus tradiciones, costumbres, ritos y expresiones artísticas, igualmente mediante el fortalecimiento de sus valores propios, sus formas organizacionales y prácticas culturales, la participación desde una visión comunitaria, el derecho a orientar y controlar los cambios de su cultura y el derecho a construir su propia historia.

En este sentido, es de vital importancia para este grupo étnico la Conmemoración del Día Internacional del Pueblo Gitano que se celebra el 8 de abril de cada año, recordando aquel día de 1971 en Londres, donde se instituyó la bandera y el himno de la Comunidad. Sin embargo, el pueblo ROM o gitano en la ciudad no posee infraestructuras físicas propias en las cuales puedan fortalecer, desarrollar y visibilizar sus prácticas artísticas, culturales y espirituales.

Como consecuencia, la falta de reconocimiento y respeto por la cultura y el pensamiento del pueblo Gitano o ROM, ha contribuido a la generación de estereotipos, prejuicios y formas negativas de ver sus formas socioculturales, razón por lo cual, el (25.7%) de personas de esta población observó discriminación por apariencia física.

Personas con Discapacidad

Las limitaciones de esta población, que pueden ser de tipo visual, cognitivo, auditivo, físico o múltiple, ponen a quienes las padecen en situación de desigualdad frente al acceso a diferentes bienes y servicios y a la garantía de sus derechos humanos. De acuerdo con el DANE, estas se encontraban emplazadas en las localidades de Kennedy, Rafael Uribe Uribe, Bosa, Ciudad Bolívar y San Cristóbal. Es por este motivo que existen disposiciones legales, de diferente nivel, orientadas a mitigar posibles situaciones de exclusión y vulnerabilidad de las personas en condición de discapacidad, entre las cuales se encuentran una cultura excluyente y segregacionista que pone barreras económicas, sociales, arquitectónicas, tecnológicas, informativas y actitudinales que excluyen a las personas con discapacidad, sus familias y cuidadores y cuidadoras; la invisibilidad, se ignoran los aportes y las riquezas culturales de esta población, no se han implementado estrategias contundentes que apuntan al cambio de imaginarios y al derrumbamiento de barreras físicas de acceso a la información y a la comunicación para acceder a bienes y servicios y a la poca oferta cultural, recreativa y deportiva de la ciudad.

Participación ciudadana y nuevas formas de creación y corresponsabilidad desde la Cultura

Actualmente, el mayor aspecto que se reclama en el proceso de participación ciudadana es la incidencia real y efectiva de los ciudadanos y ciudadanas en planes, programas proyectos. Los consejeros del Sistema Distrital de Participación en Arte, Cultura y Patrimonio (SDACP) consideran que estos deben dejar de ser meramente consultivos y pasar a ser decisorios y vinculantes. Hay una queja permanente sobre ausencia de mecanismos que permitan el cumplimiento de los acuerdos, lo que genera una situación de desconfianza e incredulidad. Se exige que las agendas participativas que se pactan al interior de los consejos se tramiten y se cumplan y los consejeros exigen participación e incidencia real, especialmente en el tema de los presupuestos para el sector.

También hay una demanda sobre soportes de tipo logístico y técnico para el funcionamiento de los consejos. Se exige mayor apoyo a los consejos para sus sesiones como disponibilidad de espacios permanentes de reunión, apoyo con refrigerios y con la presencia de la entidad en términos de visibilizar la labor de los consejeros.

Así mismo, hay un reclamo permanente de apoyos e incentivos a los consejeros. Este es un trabajo voluntario que puede ser reconocido a nivel de estímulos como pasantías para procesos de formación a nivel nacional e internacional y un reconocimiento a la labor de la figura de consejero en términos de acceso a la oferta cultural y deportiva de la ciudad.

Ahora bien, el proceso de participación ciudadana del sector cultura, recreación y deportes se fortaleció en el último cuatrienio al construir una nueva normativa (Decretos 480 y 557 de 2018) simplificando y permitiendo mejores más cualificados espacios de interlocución y concertación entre el estado y la ciudadanía. Estos espacios son particularmente los consejos de Arte, Cultura y patrimonio y de Deportes, recreación, actividad física y parques y escenarios.

Desde que se creó el Sistema Distrital de Participación en Arte, Cultura y Patrimonio en 1994, mediante el decreto 462 que establece la conformación y mecanismos de elección de los consejos de participación, se ha venido presentando un incremento en la participación ciudadana que se expresa en el número de inscritos, votantes, votos y candidatos a los consejos, lo que hace del SDACP una de los más grandes y antiguos de la ciudad y el país. Al respecto se tienen los siguientes datos:

Tabla 70 Inscritos y votantes Sistema Distrital de Participación en Arte, Cultura y

Patrimonio

Año	1998	2002	2005	2009	2014 - 2015	2018
Inscritos	2.381	11.627	18.882	24.916	24.607	66.760
Votantes	1.574	6.257	6.786	11.125	7.918	22.047

Fuente: Sistema Distrital de Participación en Arte, Cultura y Patrimonio

Vale la pena resaltar que, en 2018, el total de inscritos representa un crecimiento del 244% con respecto al total obtenido en el año 2014. Adicionalmente, Considerando que se trata de las primeras elecciones en donde se emplea una plataforma tecnológica para la inscripción de electores, se tiene que alrededor del 87% de las personas se inscribió de manera virtual.

De acuerdo con los reportes de los comicios desarrollados en años anteriores, la máxima cantidad de personas votantes se obtuvo en 2005 con cerca de 6.800, sin embargo, en las elecciones de 2018, se alcanza la cifra de 22 mil votantes, lo cual representa un crecimiento del 318% frente al total obtenido en 2014. El número de electores superó las 20 mil personas y frente al censo electoral representa alrededor del 33%. Desagregando estos resultados, los votantes presenciales frente a inscritos presenciales, representan aproximadamente el 46%. A su vez, para votantes e inscritos de manera virtual, la participación supera el 30%.

Es así como el último proceso de elecciones llevado a cabo en el mes de noviembre del 2018 triplicó el total de inscritos al año 2014 y cuadruplicó el total de votantes. Por primera vez se implementó el voto con plataforma virtual en el país y los resultados del proceso electoral llevado a cabo en el 2018 son los siguientes:

Tabla 71. Resultados proceso electoral

CONSEJOS	Votos TOTALES	Votos PRESENCIALES	Votos VIRTUALES
Consejos Distritales	15.597	2.759	12.838
Consejos Locales Arte, Cultura, Patrimonio	17.544	3.048	14.496
Consejos Locales Deportes, Recreación, Actividad Física y Escenarios	15.331	3.315	12.016
Blancos	3.170	209	2.961
Nulos	109	109	0
No Marcados	603	603	0
Total	52.354	10.043	42.311

Fuente: SDCRD

El sector cultura, recreación y deporte cuenta con 60 consejos de participación ciudadana en Bogotá para un total de 1083 consejeros, 20 consejos locales de Cultura, 20 consejos locales de deportes y 20 Consejos Distritales con la composición que se señala a continuación:

Tabla 72 Sectores y número de miembros que conforman el sistema cultura

Sectores y numero de miembros que Conforman El sistema de Cultura	
Consejos	Consejeros
19 Consejos Locales	551
Consejo Rural Local de Sumapaz	21
Consejo Distrital de Música	12
Consejo Distrital de Danza	13
Consejo Distrital de Teatro	10
Consejo Distrital de Artes Visuales	12
Consejo Distrital de Artes Audiovisuales	11
Consejo Distrital de Literatura	12
Consejo Distrital de Grupos Étnicos	19
Consejo Distrital de Sectores Sociales	19
Consejo Distrital de Sectores Etarios	14
Consejo Distrital de Infraestructura	18
Mesa Distrital de Museos	17
Consejo Distrital de Patrimonio	12
Comité de la contribución parafiscal de los espectáculos públicos	9
Comite para la practica responsable del Grafiti	9
Consejo Distrital de Fomento a la Lectura	10
Consejo Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio	33
Consejo Distrital de Asuntos Locales	23
Consejo Distrital de Cultura Poblacional	14
Total	839

Tabla 73 Sectores y número de miembros que conforman el sistema de Deportes

Sectores y número de miembros que Conforman el sistema de Deportes	
Adulto Mayor	20
Población con Discapacidad	20
Sector Educativo	20
Jóvenes	20
Escuelas de Formación Deportivas o Clubes Deportivos	20
Juntas de Acción Comunal "JAC"	20
Colectivos – Agrupaciones - ESAL	20
Étnicos Sociales	20
Delegado de la Secretaría de Cultura	20
Delegado del IDRD	20
Delegado de la Alcaldía Local	20
Consejo Distrital de Deporte	24
Total Consejeros	244

Participación ciudadana en la Gestión Territorial desde lo Cultural

Los recorridos realizados por la Secretaría Cultura, Recreación y Deporte en las 20 localidades permitieron identificar los tipos de problemas y desafíos que presenta cada una de ellas, los espacios y las instancias, con el fin de propender por acercamientos efectivos en pro de los habitantes de la ciudad.

Se dimensionó un mapa más complejo de la operación de la cultura en los territorios por parte de las instituciones y evidenciaron las siguientes problemáticas: tales como una baja cualificación de los agentes del sector, desconocimiento de las necesidades de la cultura en el territorio, ausencia de voluntad política para entender la cultura como un elemento generador de desarrollo y baja demanda de las iniciativas culturales por parte de la ciudad.

Lo anterior, permite visibilizar el requerimiento de una articulación institucional en aras de la construcción de políticas públicas territoriales que respondan a las realidades de los habitantes de las localidades, a sus dinámicas, y que se reconozcan las particularidades de los diferentes grupos poblaciones, adicionalmente, se requiere transformación y fortalecimiento del debate cultural local. El fortalecimiento técnico territorial se erige como una de las estrategias centrales, que orienta sus esfuerzos de manera interna hacia el modelo (surge como respuesta a las necesidades políticas, administrativas y de gestión del sector en los territorios), a partir del rol de asesoramiento de la entidad cabeza del sector, en campos como la organización cultural y social, así como en la transferencia de políticas, programas, estrategias que desde lo local se han construido en diálogo con lo distrital, validándolas y garantizando su impacto.

El fortalecimiento de la gestión territorial a través de políticas, planes y programas y proyectos que se construyan desde el territorio nos permite, entonces, importantes transformaciones en el tejido social de las comunidades, y su implementación debe estar acompañada por actores públicos-privados, de tal manera que tenga legitimidad y sea reconocido como herramienta de gestión fundamental en el desarrollo cultural territorial de la ciudad, garantizando al mismo tiempo el cumplimiento de los derechos culturales y su sostenibilidad a través del tiempo, incentivando la participación de la ciudadanía y ampliando los mecanismos de diálogo que permitan la transmisión de conocimientos y saberes.

Participación ciudadana y educación ambiental

La participación ciudadana se enmarca en los objetivos y lineamientos de la Política Pública de Participación Incidente para el Distrito Capital, y tiene como objetivo *“Promover y fortalecer procesos de construcción democrática de lo público, creando las condiciones que permitan reconocer y garantizar el derecho a la participación ciudadana vinculante e incidente en los procesos de formulación, decisión, ejecución, seguimiento, evaluación y control social de la gestión ambiental del Distrito Capital”*.

De esta forma, se han liderado las estrategias de participación ciudadana en materia ambiental en las 20 localidades de la ciudad, acorde con las políticas ambientales del Distrito Capital. Sin embargo, se ha identificado la necesidad de continuar con estos procesos para fortalecer la participación con incidencia para generar corresponsabilidad frente a la gestión ambiental.

De otro lado, se ha implementado la Política Pública Distrital de Educación Ambiental en cumplimiento de lo establecido en el Decreto No. 675 de 2011 en concordancia con la Ley 1549 de 2012. En este sentido, se formuló el plan de acción de esta política logrando su aprobación mediante el CONPES 13 de 2019.

De igual manera se han desarrollado acciones de participación y educación ambiental con enfoque diferencial, territorial y de derechos, en las 20 localidades del Distrito, buscando vincular a diversos sectores y grupos poblacionales del Distrito.

Así mismo, se desarrolla la estrategia denominada Aulas ambientales en los espacios administrados por la Secretaría (Santa María del Lago, Entrenubes, Mirador de los Nevados y Soratama), y en el Aula Ambiental Artística Itinerante AUAMBARI por los territorios ambientales.

Durante el periodo comprendido entre el 1 de julio de 2016 y el 31 de diciembre de 2019 se contó con la participación de 1.227.000 ciudadanos y ciudadanas en procesos de participación y educación ambiental. A continuación, se relaciona el total de participantes en cada una de las Aulas ambientales y en las 20 localidades del D.C.

Tabla 74. Número de participantes en acciones de educación ambiental

AULA	PARTICIPANTES EN ACCIONES DE EDUCACIÓN AMBIENTAL
SORATAMA	69.788
ENTRENUBES	110.594
SANTA MARIA DEL LAGO	88.841
MIRADOR DE LOS NEVADOS	82.545
AUAMBARI	133.992
TOTAL	485.760

Fuente: Territorialización OPEL 2019

Tabla 75. Número de participantes en procesos de educación ambiental y en participación por cada localidad

LOCALIDAD	PARTICIPANTES EN PROCESOS DE EDUCACIÓN AMBIENTAL	PARTICIPANTES PROCESOS DE PARTICIPACIÓN
Usaquén	28.009	5..635
Chapinero	25.647	6057
Santa Fe	25.924	5097
San Cristóbal	33.035	6214
Usme	24.513	8936
Tunjuelito	27.469	6620
Bosa	48.426	6215
Kennedy	88.360	9277
Fontibón	22.561	5596
Engativá	46.133	5705
Suba	64.941	7429
Barrios Unidos	10.499	7229
Teusaquillo	31.383	4639
Mártires	10.443	4806
Antonio Nariño	13.612	6783
Puente Aranda	31.656	6389
Candelaria	7.258	4879
Rafael U. U.	30.160	5050
Ciudad Bolívar	50.916	5477
Sumapaz	688	1574
TOTAL	621633	119607

Fuente: Territorialización OPEL 2019

Participación ciudadana para la protección y bienestar animal

Aunado a lo anterior es necesario promover la cultura ciudadana en protección y bienestar animal través de la implementación de la estrategia de sensibilización, formación y educación informal en los ámbitos educativo, recreo-deportivo, institucional y comunitario mediante el desarrollo de eventos pedagógicos, teniendo como base para su implementación guías metodológicas diseñadas en las vigencias 2017 - 2019, así como el diseño e implementación de campañas de cultura ciudadana, por medio de las cuales se impactó a un mayor grupo poblacional en los puntos críticos de las localidades de la ciudad.

De la misma manera en el ámbito comunitario se continuará implementando la estrategia de sensibilización en diferentes localidades de la ciudad, así como en puntos estratégicos de mediante las campañas: Mirar y no tocar, Distrito Alas, Pisa el Freno y con Los animales no se hacen males.

Logro 10. Apropiar el territorio rural desde su diversidad étnica y cultural como parte de Bogotá - Región

Diferencias territoriales en las privaciones que enfrentan las personas

Tanto la reducción de la pobreza multidimensional como los cambios en la tendencia de la pobreza monetaria deben analizarse en el territorio y en las dimensiones que inciden en las condiciones de pobreza de las personas. Es necesario identificar cuáles son las dimensiones de la pobreza multidimensional y monetaria en la que se requieren mayores esfuerzos y mejorar estrategias por parte de la administración de la ciudad.

En Bogotá, las mayores reducciones en pobreza multidimensional fueron entre 2012-2014 y 2016-2018. En el estudio Dinámica de bienestar social en Bogotá y su región 2011-2017 desarrollado por la Universidad del Rosario y la Secretaría Distrital de Planeación, se analiza la variación de los hogares en privación en cada una de las 15 variables que incluidas en el IPM. Entre 2012 y 2014 la pobreza se redujo en 5,7 pp., y entre 2016 y 2018 la reducción fue de 1.6 pp. Este último dato, es un mínimo histórico, que deja a Bogotá con una tendencia diferente a la que presenta la Nación, en la que en general, y en todas las regiones se observa un ligero aumento de la pobreza multidimensional. En Bogotá, los avances se han presentado en la reducción del trabajo informal, y en la disminución de la privación relacionada con el bajo logro educativo⁶¹. Preocupa que en estos años aumentaron las privaciones en aseguramiento en salud⁶², barreras a cuidado de la primera infancia⁶³ y desempleo de larga duración⁶⁴ (Universidad del Rosario – SDP, 2019).

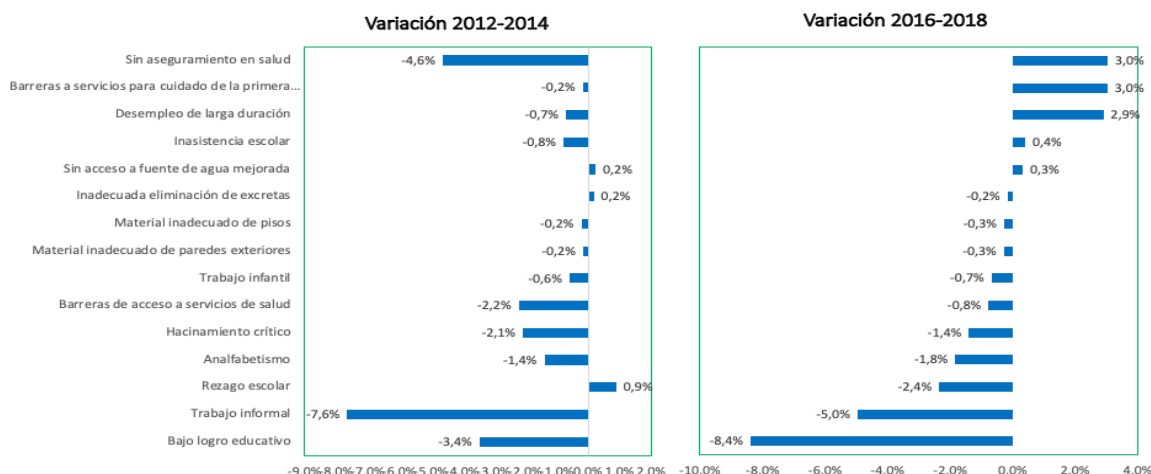
⁶¹ “Se considera que un hogar está privado cuando el promedio del logro educativo de las personas de 15 años y más que lo componen es menor a 9 años escolares” (Angulo, Díaz, & Pardo, 2011, pág. 15).

⁶² “Este indicador considera el porcentaje de personas en el hogar que se encuentran afiliadas al Sistema de Seguridad Social en Salud (SGSSS). Un hogar se encuentra en privación si alguno de sus miembros no está asegurado en salud. Dado que en el indicador de Acceso a servicios para el cuidado de la primera infancia se observa si los niños entre 0 y 5 años se encuentran afiliados al SGSSS, este indicador se mide solo para la población mayor a 5 años” (Angulo, Díaz, & Pardo, 2011, pág. 18).

⁶³ “Este indicador contempla el porcentaje de niños de 0 a 5 años en el hogar que tiene acceso a los servicios para el cuidado infantil (salud, nutrición, cuidado y educación inicial) de manera simultánea. Se considera que un hogar enfrenta privación en esta variable si al menos uno de los niños entre 0 y 5 años del hogar no tiene acceso simultáneo a los servicios para el cuidado integral de la primera infancia. De tal forma, un hogar no enfrenta privación cuando los niños menores de 5 años en el hogar asisten la mayor parte del tiempo entre semana a un hogar comunitario, guardería o preescolar o permanecen al cuidado de un adulto responsable; están asegurados a una entidad de seguridad social en salud y reciben almuerzo en el establecimiento en el que permanecen la mayor parte del tiempo. El hogar no está en privación si el 100% de los niños de cinco años se encuentra estudiando (asiste a preescolar, escuela o colegio), se encuentra asegurado por alguna entidad de seguridad social en salud y recibe almuerzo o algún refrigerio en el plantel educativo al que asiste. Si en el hogar no hay niños de 0 a 5 años se considera que el hogar no enfrenta privación en esta variable” (Angulo, Díaz, & Pardo, 2011, pág. 17).

⁶⁴ “Este indicador mide el porcentaje de la población económicamente activa (PEA) del hogar que está desempleado por más de 12 meses. se considera que un hogar en donde haya por lo menos una persona económicamente activa en desempleo de larga duración se encuentra en privación por esta variable. En el caso en que se presenten hogares que no tienen población económicamente activa, estos se suponen en privación respecto a la variable, excluyéndose los hogares compuestos exclusivamente por pensionados”. (Angulo, Díaz, & Pardo, 2011, pág. 17).

Gráfico 62. Variación en las dimensiones del IPM 2012-2014 y 2016-2018



Fuente: Elaboración propia- Datos DANE

La tabla muestra el desempeño de Bogotá comparado con el de las cabeceras municipales. En general, la situación de Bogotá es mejor. Se exceptúan las privaciones correspondientes a barreras a servicios para cuidado de la primera infancia y aseguramiento en salud. A las variables a las cuales hay que prestarles especial atención son: trabajo informal (56,8%); rezago escolar, bajo logro educativo (22% cada una), aseguramiento en salud (13%) y desempleo de larga duración (12,5%) (Universidad del Rosario – SDP, 2019).

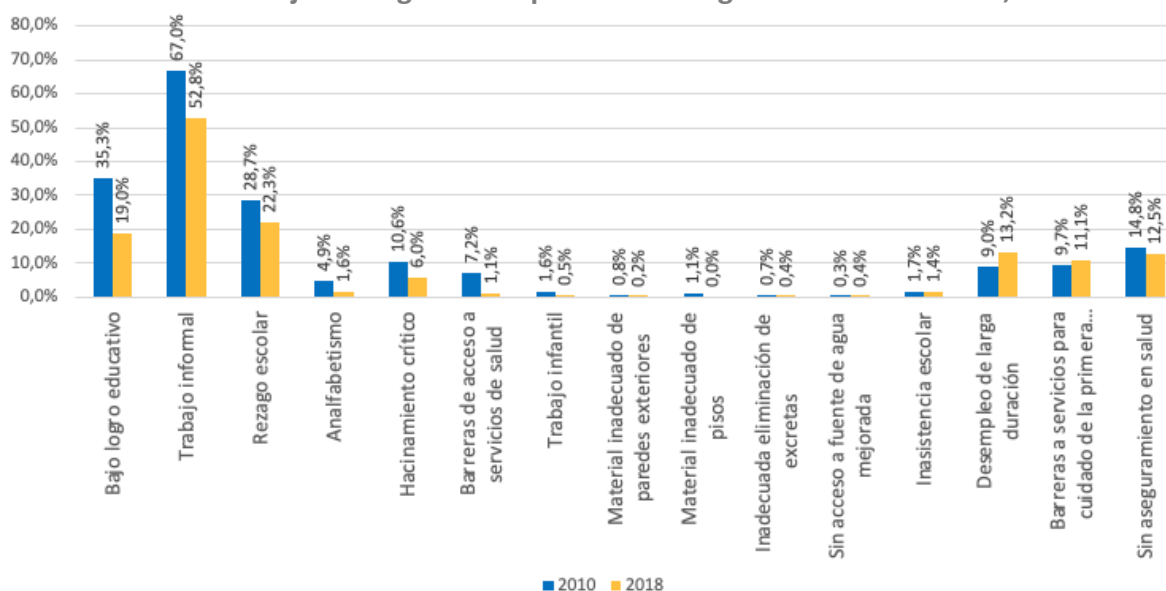
Tabla 76. IPM por componentes. Comparación entre Bogotá y las cabeceras municipales (2017)

Componentes	Bogotá	Cabeceras
Analfabetismo	2,5%	6,1%
Bajo logro educativo	22,0%	35,3%
Barreras a servicios para cuidado de la primera infancia	8,7%	8,4%
Sin aseguramiento en salud	13,0%	10,4%
Barreras de acceso a servicios de salud	2,1%	5,7%
Desempleo de larga duración	12,5%	12,6%
Hacinamiento crítico	4,0%	8,5%
Inadecuada eliminación de excretas	0,1%	8,7%
Inasistencia escolar	1,2%	2,7%
Material inadecuado de paredes exteriores	0,2%	2,8%
Material inadecuado de pisos	0,1%	2,5%
Rezago escolar	22,0%	27,5%
Sin acceso a fuente de agua mejorada	0,1%	2,8%
Trabajo infantil	0,5%	1,5%
Trabajo informal	56,8%	68,3%

Fuente: Elaboración propia - Datos Encuesta Multipropósito 2017 y ECV 2017

La gráfica compara la incidencia de las privaciones en 2010 y 2018. Es significativo el cambio observado en variables como bajo logro educativo que se ha reducido a la mitad en la última década. También se destacan los avances en analfabetismo, inasistencia escolar, trabajo infantil, acceso a agua mejorada, eliminación de excretas y condiciones de paredes y pisos de las viviendas. Estas variables que ya tenían bajos niveles de privación en 2010, logran reducirlos aún más en el 2018. Se debe tener en cuenta que cuando la incidencia es baja, mayor es el esfuerzo que en el margen debe hacer la política pública. Las variables que presentan un aumento en la privación son desempleo de larga duración y barreras a servicios para cuidado de la primera infancia (Universidad del Rosario – SDP, 2019).

Gráfico 63. Porcentaje de hogares con privaciones según variables del IPM, 2010-2018

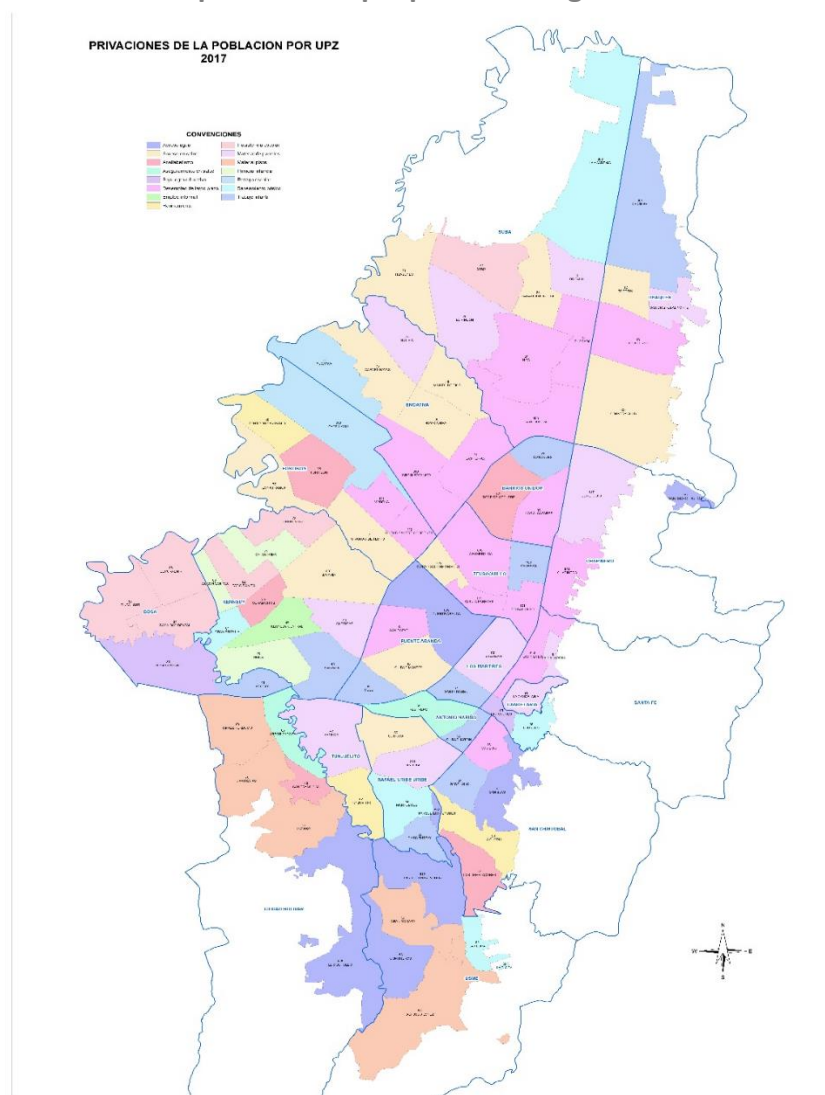


Fuente: Cálculos Dirección de Estudio Macro, Secretaría Distrital de Planeación – Datos ECV

Para focalizar mejor en la acción de la política pública, es necesario examinar la composición de las privaciones en el territorio. El mapa muestra la privación más relevante (porcentualmente) respecto al total de la ciudad a nivel de UPZ. Es evidente la heterogeneidad. La más extendida es desempleo de larga duración (16 UPZ), seguido por acceso a servicios de salud (13 UPZ) y materiales inadecuados de paredes exteriores (11 UPZ). Esta visión es complementaria a la que revelaba la gráfica anterior, en la que se destaca la relevancia del trabajo informal, el rezago escolar y el bajo logro educativo (Universidad del Rosario – SDP, 2019).

La información de las privaciones por UPZ es un excelente instrumento de política pública, que vaya más allá de la focalización individual y consolide estrategias con visión territorial. Este enfoque disminuye costos y hace más efectiva la lucha contra la pobreza. Tener en cuenta las privaciones más extendidas según el mapa es útil para definir las acciones de política pública más generalizadas con un claro enfoque territorial que logren revertir la tendencia espacial de la pobreza.

Mapa 22. Principal privación según UPZ⁶⁵

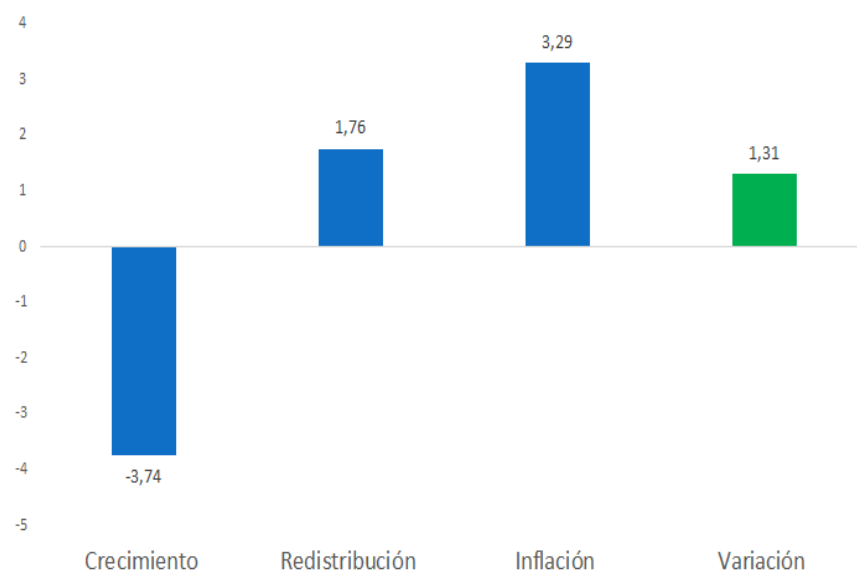


Fuente: SDP-EMP 2017.

En el caso de la pobreza monetaria, entre los años 2014 y 2017 la incidencia de la pobreza aumentó 1,31 pp. La gráfica, muestra que el crecimiento económico contribuyó para reducir la pobreza, pero el efecto combinado de la redistribución y la inflación la subieron.

⁶⁵ Para construir el mapa 5: Se tenía los datos de hogares con privaciones para cada una de las 15 variables. Se calculó el total de hogares con privaciones por cada variable para Bogotá. Se calculó el porcentaje de hogares con privaciones en la UPZ respecto al total de Bogotá. En el mapa se coloreó la variable con mayor porcentaje.

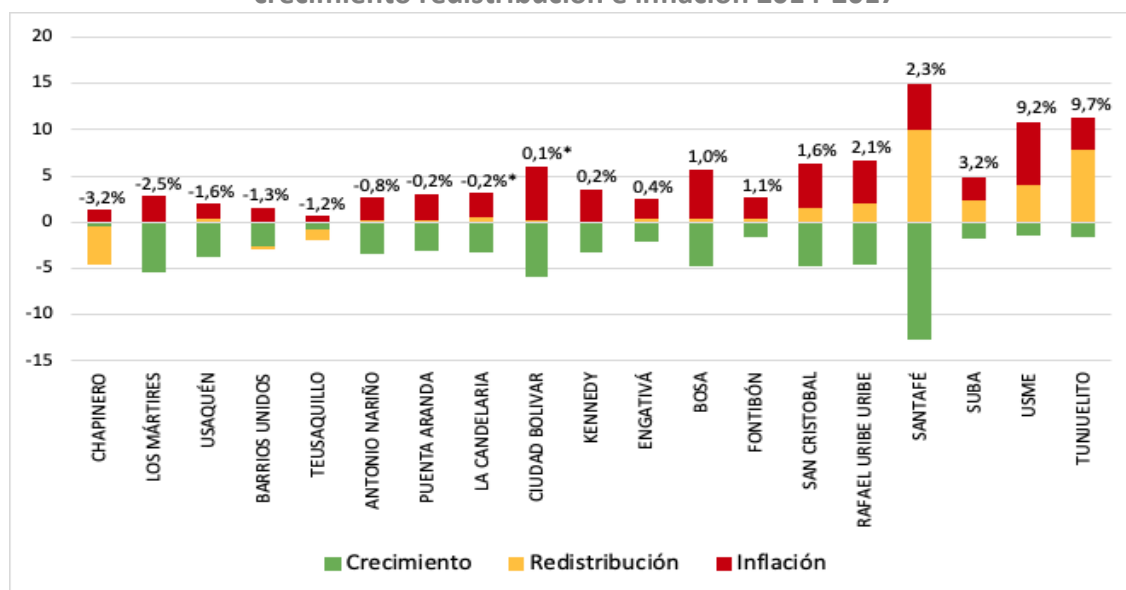
Gráfico 64. Descomposición del cambio en pobreza en Bogotá en efecto crecimiento, redistribución e inflación 2014-2017



Fuente: Elaboración propia - Datos Encuestas Multipropósitos 2014 - 2017

La gráfica presenta la descomposición de los determinantes de la pobreza por localidad, entre 2014 y 2017. Durante estos años, 10 localidades presentaron un deterioro en la pobreza monetaria, mientras 7 mejoraron. En 2 no se observaron variaciones estadísticamente significativas. En general, los incrementos en el ingreso nominal son contrarrestados, principalmente, por el aumento generalizado de precios. En aquellas localidades con mayor aumento en la pobreza, el efecto redistribución refuerza el efecto de inflación. El efecto redistribución favorece importantes mejoramientos en pobreza solo en dos localidades: Chapinero y Teusaquillo (Universidad del Rosario – SDP, 2019).

Gráfico 65. Descomposición del cambio en pobreza según localidad en efecto crecimiento redistribución e inflación 2014-2017



* La variación no es estadísticamente significativa. El número sobre cada localidad indica la variación de la pobreza).

Fuente: Elaboración propia - Datos Encuesta Multipropósito 2014 – 2017

La redistribución del ingreso no está compensando el efecto de la inflación sobre la pobreza. Esto implica que es urgente analizar la estructura impositiva y de subsidios del Distrito y la Nación para generar mayor eficiencia y equidad en la asignación de impuestos y subsidios. En 2017 el Gini se redujo de 0,58 del ingreso original, a 0,51 del ingreso disponible ajustado. El cambio favorable es producto de una política contracíclica de inversión social e infraestructura. Sin embargo, el GINI con impuestos se mantiene en 0,58 en el mismo año, mientras que el GINI con subsidios se reduce a 0,53. Es evidente que el efecto favorable de la política fiscal se debe a los subsidios, y no a las acciones en materia tributaria (Universidad del Rosario – SDP, 2019).

La desigualdad sólo se está reduciendo por la acción contracíclica de la administración de la ciudad y la asignación de subsidios, mientras que los impuestos no tienen efectos redistributivos. En este escenario, la política social del distrito puede quedar desfinanciada en el mediano y largo plazo, y limitar su alcance a una acción asistencialista para reducir el impacto negativo de la dinámica del mercado (menor crecimiento, mayor inflación, mayor desempleo, por ejemplo) en lugar de ser el gran motor para aumentar capacidades para generar ingresos a través en acceso a salud y en el logro educativo, calidad y pertinencia de la capacitación, reducción del déficit de vivienda, y mejorar la el sistema de cuidado de niños, niñas y adultos mayores.

Si bien el Índice de Pobreza Multidimensional para Bogotá es el más bajo del país, persisten marcadas diferencias por territorio y por sexo, y altos niveles de vulnerabilidad. Adicionalmente, se debe considerar una población en condición de vulnerabilidad no identificada por los instrumentos de medición y focalización, así como hogares, en riesgo

de caer en pobreza monetaria y multidimensional ante choques macroeconómicos externos que reduzcan el gasto público social.

El reto para superar esta condición de vulnerabilidad está por el lado del contrato social en brindar apoyo desde la inclusión social, y por el lado del crecimiento económico y de la sostenibilidad de las finanzas públicas, mejorar la capacidad fiscal de la ciudad para ayudar con estrategias de generación de ingresos e inclusión productiva.

Adicionalmente las políticas activas de mercado laboral, que caen dentro del resorte del quehacer de la Alcaldía, son el instrumento más claro para mejorar la distribución del ingreso, pues la inclusión productiva vía acceso laboral o por emprendimiento permitirá ir cerrando paulatinamente la brecha.

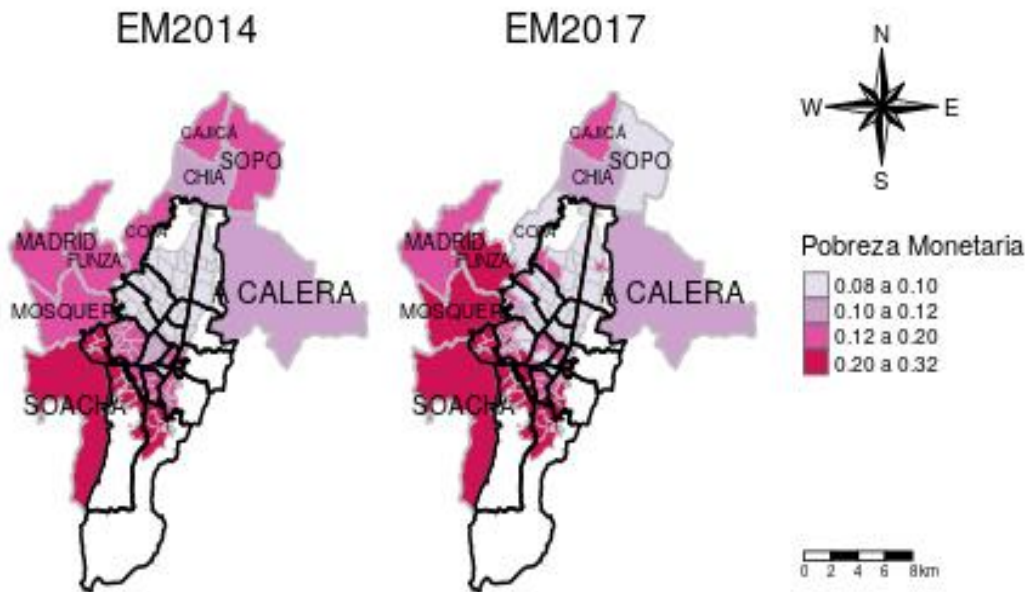
No convergencia en el sistema ciudad – región

En el escenario ciudad – región, la forma administrativa y funcional que organiza el territorio tiene consecuencias en la calidad de vida de las personas y la sostenibilidad de las aglomeraciones. Esas consecuencias se miden con las diferencias en los índices de calidad de vida entre las ciudades, y al interior de estas. En el caso de la aglomeración de Bogotá es claro que no hay convergencia entre, por ejemplo, Chía y Soacha. Tampoco con el conjunto de municipios de Cundinamarca. Es evidente la falta de convergencia entre los departamentos del país, pero, sobre todo, señalamos la diferencia entre Bogotá y su zona rural, la cual se refleja en un coeficiente de variación de 21,2% entre los índices de pobreza multidimensional de cada ámbito geográfico. Mientras que la incidencia de la pobreza multidimensional en la parte urbana es 4,3%, en la ruralidad es de 19,2% (Universidad del Rosario – SDP, 2019).

En el mapa se observa que Cajicá y Sopó han venido reduciendo la pobreza monetaria presentando una reducción de 3.56 p.p. y 6.22 p.p. respectivamente. La tendencia es muy distinta cuando se compara con Mosquera y Funza que presenta incrementos en su tasa de pobreza monetaria de 7.3pp y 5.47 pp. La diferencia en el indicador muestra la diversidad existente entre municipios y la no existencia de una política territorial metropolitana⁶⁶ (Universidad del Rosario – SDP, 2019).

⁶⁶ Sobre estos temas, ver Bielza de Ory (1989) y Valenzuela (1989).

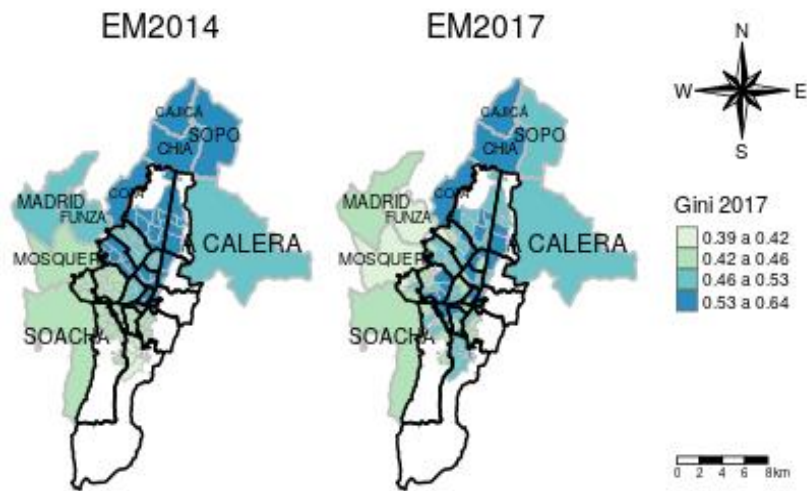
Mapa 23. Variación de la Pobreza Monetaria 2014-2017



Fuente: Cálculos propios con base en la EMB 2014 y EMB 2017

El análisis de desigualdad, utilizando el coeficiente de Gini, muestra que los municipios aledaños a Bogotá han mejorado la concentración del ingreso, mientras que para la Ciudad no se observan cambios significativos. Esto implica que en la ciudad se da una mayor aglomeración de residentes con los ingresos en los extremos de la distribución (más altos y más bajos). Los municipios menos inequitativos son: Sopó (0,45), Funza (0,41) y Mosquera (0.39). Estos resultados resaltan la importancia del efecto redistributivo de la política social por medio de las transferencias en especie, los subsidios indirectos, el gasto en salud y educación más una política activa en generación de empleo e ingresos para reducir la desigualdad de oportunidades y la segregación socioeconómica y espacial en la ciudad - región (Universidad del Rosario – SDP, 2019).

Mapa 24. Variación del Gini 2014-2017



Fuente: Cálculos propios con base en la EMB 2014 y EMB 2017

Estos resultados deben utilizarse como insumo para el diseño de las acciones que se deben emprender en el marco de las políticas públicas de alcance regional. En el caso de los municipios con alta pobreza monetaria y baja reducción, las apuestas tiene que girar en torno a los sectores productivos con mayor impacto en la generación de ingresos, fortaleciendo a su vez la política social básica efectiva. En el caso de municipios con alta pobreza y alta reducción de la misma, es necesario profundizar los esfuerzos realizados hasta ahora, y aumentar la inversión. En el caso de los municipios con baja pobreza y alta reducción, se deben implementar mecanismos de autofocalización y la asignación de subsidios y beneficios directo para la población que continúa en la pobreza (Universidad del Rosario – SDP, 2019).

Las mediciones de pobreza multidimensional y monetaria son complementarias, y constituyen instrumentos de primera línea para el diseño de políticas públicas, que en el caso de Bogotá se benefician de información disponible para implementarlas con criterios diferenciales en el territorio y las personas. Teniendo en cuenta el alcance de cada medición, los gobiernos distrital y departamental diseñarán intervenciones en el territorio y las personas para reducir la persistente desigualdad en el acceso a oportunidades. En los municipios en que el IPM, como proxy de las condiciones de vida de los hogares, sea superior al indicador de pobreza monetaria, los planes, programas y proyectos se deben orientar a políticas sociales que aborden las diferentes dimensiones del IPM. En aquellos municipios donde existe mayor pobreza monetaria, son necesarias políticas de desarrollo productivo, que aumenten los ingresos de los individuos. Igualmente, es necesario contar con políticas diferenciadas por categorías según la velocidad de reducción y el nivel de pobreza como es el caso de Sibaté, Cota y Sopó. Los municipios rezagados con alta pobreza y bajas tasas de reducción plantean los mayores retos. Lo anterior, justifica la relevancia de la coordinación entre niveles de gobierno, y al interior de cada uno, entre entidades (Universidad del Rosario – SDP, 2019).

Campesinos y Ruralidad

A través del censo en la ruralidad de Bogotá fue posible consultar la información estadística georreferenciada de las condiciones de vida de los hogares ubicados en las 8 localidades censo realizado por el Centro Nacional de Consultoría y la información registrada en el hospital de Nazareth. Las áreas rurales de las localidades de Usaquén, Chapinero, Santa Fe, San Cristóbal, Usme, Ciudad Bolívar, Sumapaz y Suba sumadas completan un total de 122.271 hectáreas, es decir, el 74,71% de las 163.659 hectáreas que abarca Bogotá.

El censo 2018 identificó que en la ruralidad de Bogotá existen 6.650 viviendas agrupadas en 4.901 hogares. Teniendo en cuenta el ajuste por cobertura y la omisión censal, habitarían 25.166 personas. Las condiciones de vida de estos hogares rurales presentan una amplia brecha con los hogares urbanos. Mientras el índice de pobreza multidimensional para centros poblados y rural disperso de Bogotá es de 19,2%, en el área urbana es de 4,3% de acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida 2018 del DANE.

Uno de los problemas relevantes es el tema de educación en la ruralidad pues esta presenta alta brecha respecto a la zona urbana. Mientras que en las zonas urbanas la población mayor de 15 años que no sabe leer y escribir es del 1.7% en la ruralidad la cifra asciende a 5.9%, así mismo, los niños y niñas entre los 5 y 14 años no asisten a la escuela o colegio las causas son las largas distancias entre la vivienda y el plantel educativo, el caso de los pequeños es que sus padres no pueden acompañar a la institución educativa pues dan prioridad al desarrollo de sus actividades laborales.

En el caso de los adolescentes y jóvenes que no disponen de recursos económicos para acceder a la educación superior. Otra de las problemáticas identificadas en el tema educativo es la falta de docentes en los establecimientos educativos rurales, la desaparición paulatina de centros de educación rural. La integración de los niños y las niñas de las zonas rurales a los centros de educación urbana están generando problemáticas como la pérdida de identidad, de igual forma mayor vulnerabilidad de ser víctimas del consumo de las drogas o sustancias psicoactivas.

Otra problemática de la ruralidad es el desplazamiento por la violencia por conflicto armado, las localidades que más albergan esta población son la localidad de ciudad Bolívar, Usme, otra problemática asociada a traumas psicológicos generados por la violencia propia del desplazamiento han sido víctimas de violaciones a los derechos humanos y su integridad física. De igual forma la pérdida o transformación de las prácticas culturales, por la llegada del urbanismo a la ruralidad, así como la pérdida paulatina de tradiciones y celebraciones características de este sector poblacional. Del mismo modo, la poca inversión para visibilizar y fortalecer los procesos culturales, fomentar la investigación y la formación artística, así como la salvaguarda del patrimonio tangible e intangible y natural de la población campesina y rural del Distrito Capital.

Asimismo, dentro de la política de ruralidad se identifican como problemáticas principales las siguientes: la fragmentación de la intervención gubernamental en la planificación, la inversión y el control ambiental; la dificultad en el acceso a los servicios de salud, educación y a oportunidades de empleo; desconocimiento de la importancia de la participación ciudadana en la toma de decisiones para el territorio, así como el relegar al último lugar las necesidades de la población rural.

Logro 11. Promover aglomeraciones productivas y sectores de alto impacto con visión de largo plazo en Bogotá Región.

Al mencionar qué es calidad de vida se hace referencia al conjunto de condiciones que contribuyen al bienestar de los individuos y a la realización de sus potencialidades en la vida social. En este sentido, son muchos los factores que afectan la calidad de vida de las personas, entre esas condiciones económicas, sociales, hasta la salud física, el estado psicológico y la armonía de sus relaciones personales y con la comunidad. En el primer apartado de este capítulo se hace énfasis en la necesidad de solucionar las problemáticas de movilidad de la ciudad a fin de obtener mayor tiempo libre que permita el disfrute con la familia.

Para ello, el diagnóstico relacionado con el logro de promover aglomeraciones productivas y sectores de alto impacto con visión de largo plazo en Bogotá Región evidenciará la situación y retos del emprendimiento y la productividad de Bogotá Región, enfatizando su importancia en la calidad de vida de los bogotanos. Cabe resaltar que este diagnóstico no solo tiene en cuenta cómo se recibe Bogotá en 2019 sino también parte de la coyuntura que se ha dado durante lo recorrido de 2020 con los efectos del COVID-19. Por consiguiente, este logro parte del hecho de que gran parte del aparato productivo bogotano ha entrado en un estado de parálisis con impactos a las empresas de manera diferenciada, en función del sector donde operan y el tamaño de estas.

En ese sentido, este diagnóstico describe el panorama empresarial y de emprendimiento de la ciudad e identifica qué segmento debe ser atendido, cuál debe ser objeto de políticas de salvamento para hacer una contención de la caída productiva y en cuáles de estas se deben sentar las bases que permitan liderar la posterior recuperación económica. Para ello, se tratarán temas cruciales como la generación de empleo y crecimiento económico, la estructura productiva de Bogotá, las economías de aglomeración y productividad.

Crecimiento económico

Bogotá es considerada la primera fuerza económica de Colombia, al ser la ciudad que contribuye de manera más notoria al crecimiento del PIB (26% de la producción nacional) y la mayor generadora de empleo de calidad del país. Además, cabe resaltar que Bogotá es considerada como el primer destino turístico del país, la ciudad que mayor inversión extranjera atrae en Colombia y el mercado más grande en el país para el comercio y desarrollo empresarial, siendo incluso del tamaño de grandes ciudades del mundo.

Sumado a lo anterior, la ciudad se caracteriza por poseer un tejido productivo diversificado, que desarrolla cada vez más procesos de innovación tecnológica, lo cual se transversaliza en todos los sectores productivos y jalona el crecimiento económico en el país.

El crecimiento económico está ligado estrechamente a la generación de empleo y este, a su vez, incide sobre el nivel de calidad de vida de la población. Si bien el crecimiento depende principalmente de factores macroeconómicos como la tasa de cambio o tasa de interés, las regiones y ciudades pueden adelantar algunas políticas que promuevan la generación de valor agregado y puestos de trabajo a través de, por ejemplo, la construcción (vivienda o infraestructura), la implementación de políticas de innovación y emprendimiento o las iniciativas para cerrar brechas de productividad entre los sectores que conforman la economía de la ciudad.

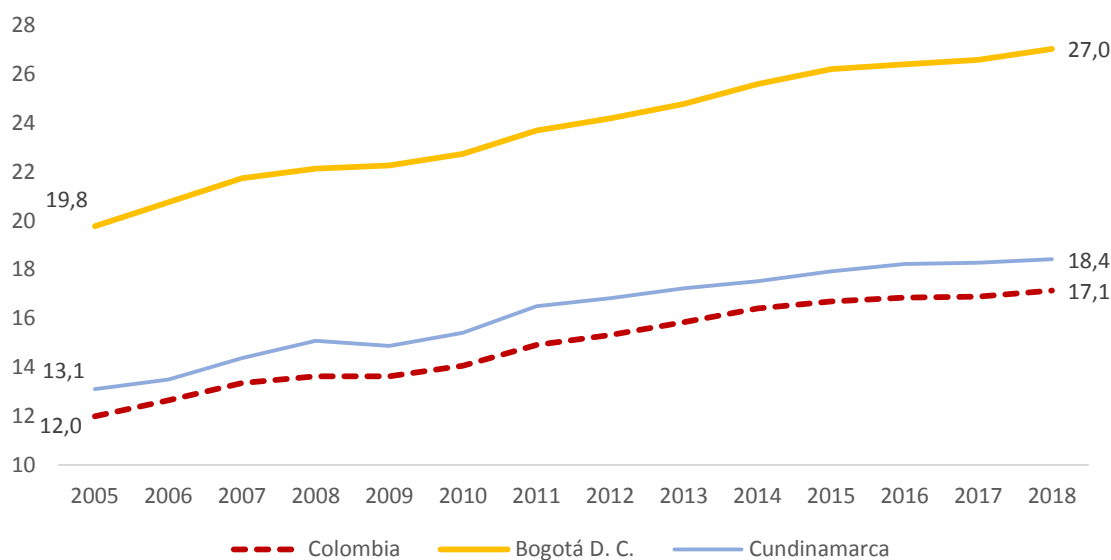
Sin embargo, 2020 será un año de grandes retos no solo para Bogotá, sino para el país producto de la pandemia de coronavirus COVID-19. El impacto ha llevado a una reducción de las expectativas de crecimiento y ha causado un gran efecto en el tejido empresarial y en el empleo.

En lo que respecta al crecimiento económico regional, se encuentra que los departamentos que conforman la Región Administrativa y de Planeación Especial (RAPE) generan el 40% del Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia, mientras que solo Bogotá y Cundinamarca aportan el 32% de la producción nacional (cifras con corte a 2018), es decir, alrededor de USD105.000 millones.

No obstante, existen diferencias importantes entre la capital y la región aledaña si se observan los niveles de producción per cápita. Las cifras oficiales indican que el PIB por habitante en 2018 ascendía a \$30,1 millones (a precios corrientes, que equivalen a \$27 millones a precios constantes de 2015) en Bogotá. En Cundinamarca este valor era cercano a los \$21 millones (\$18,4 millones a precios constantes de 2015), aunque superior al promedio del país (\$19,6 millones, \$17,1 millones a precios constantes de 2015). Si bien entre 2005 y 2018 el ingreso per cápita ha crecido de manera considerable tanto en Bogotá como en Cundinamarca, las brechas persisten, lo cual plantea un reto importante tendiente a lograr la convergencia paulatina entre las dos economías, con las ventajas que ello implica, de manera que se aprovechen las economías de aglomeración, lo mismo que las complementariedades regionales. Evitar que estas brechas se amplíen en el nuevo contexto de los efectos del COVID-19 será uno de los retos de la región, se deberán generar estrategias que reduzcan los efectos de constricción en la economía que potencien los encadenamientos regionales.

Si bien entre 2005 y 2018 el ingreso per cápita ha crecido de manera considerable tanto en Bogotá como en Cundinamarca, las brechas persisten. Esto plantea un reto importante tendiente a lograr la convergencia paulatina entre las dos economías, en particular en el contexto actual de contracción económica, de manera que se aprovechen las economías de aglomeración, lo mismo que las complementariedades regionales.

Gráfico 66. PIB per cápita real* Bogotá, Cundinamarca y Colombia, 2005–2018



Fuente: DANE-Cuentas Nacionales. Cálculos SDP-DEM
 * Valores en millones de pesos reales de 2015.

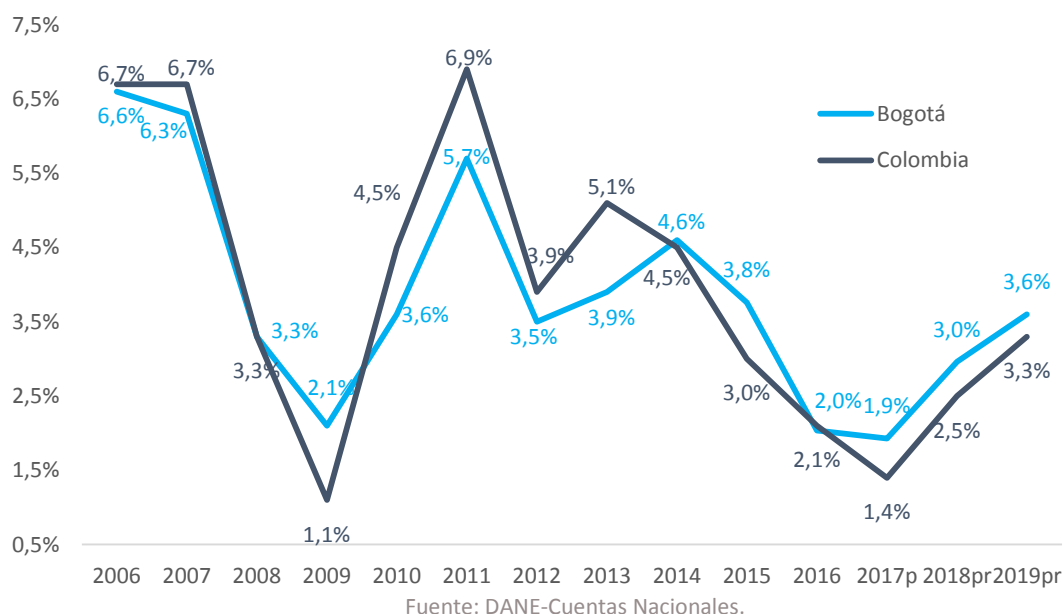
Los municipios aledaños a Bogotá han logrado aprovechar las economías de aglomeración, lo cual se refleja en el hecho de que los 20 municipios, que podrían considerarse como “metropolitanos”, generan el 64% del valor agregado de todo del departamento de Cundinamarca, aunque el aprovechamiento de las economías de aglomeración podría generar un mayor crecimiento al interior de la ciudad y en el conjunto de municipios del área metropolitana y la región. No obstante, incluso al interior de este grupo de municipios existen disparidades en el nivel de desarrollo e industrialización.

Como se muestra en el siguiente gráfico de los 20 municipios metropolitanos, cuatro tienen un PIB per cápita por encima del valor de Bogotá: Tocancipá, con un valor superior a los 100 millones de pesos debido a la presencia de importantes empresas del sector industrial; Cota, Tenjo y Sopó, igualmente con presencia de industrias de distinta índole. Solo estos cuatro municipios generan alrededor del 17% del valor agregado de Cundinamarca. Lo anterior implica entender la economía de Bogotá y el área circundante como un todo, para lo cual se deben conocer las ventajas comparativas y competitivas de la capital y los municipios, sus estructuras productivas, la conmutación laboral y las dinámicas de emprendimiento y relocalización de las empresas por distintos factores (requerimientos y valor del suelo, impuestos, accesibilidad, etc.).

Desde 2014 se ha registrado una desaceleración económica tanto en Bogotá como en el país, como consecuencia de la caída en el ingreso del gobierno, de las empresas y de los habitantes, en general, a causa del desplome de los precios del petróleo. El menor ritmo de crecimiento económico duró hasta 2017, cuando llegó a un mínimo de crecimiento en ese año de 1,9%. A partir de ese momento el crecimiento del PIB de Bogotá empezó a incrementar de manera sostenida llegando a tasas por encima del 3% como en 2019 con un crecimiento de 3,6%. Sin embargo, con la desaceleración económica causada por los

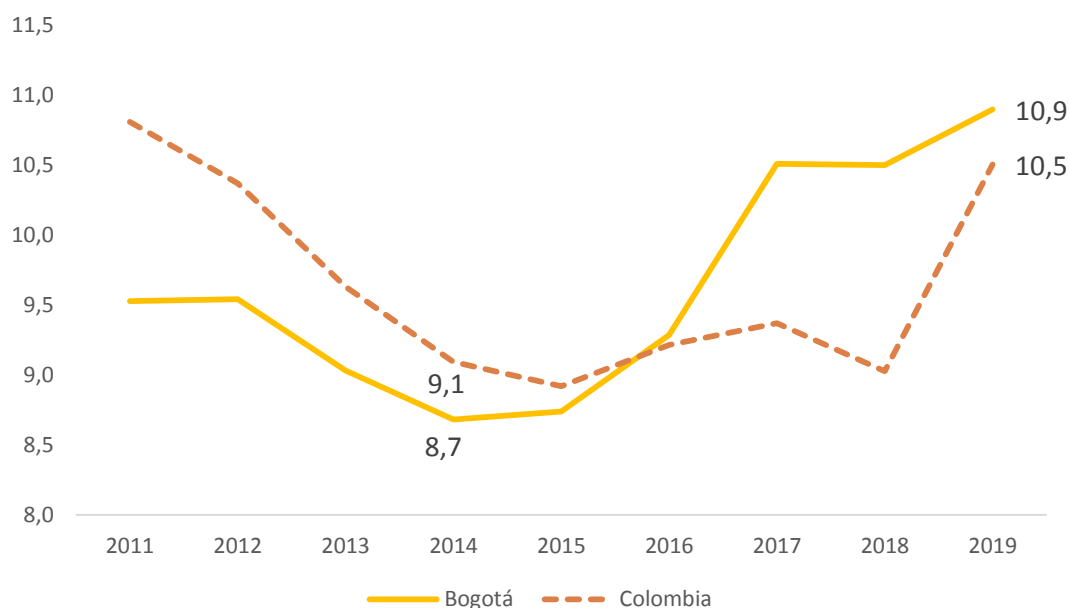
efectos del COVID-19, las cifras de crecimiento para la ciudad podrían ser negativas en los próximos años.

Gráfico 67. Tasa de desempleo Bogotá y Colombia. 2006-2019



Una de las principales problemáticas que enfrenta hoy en día Bogotá es el aumento del desempleo. En los últimos dos años, la tasa de desempleo tanto en Bogotá como en Colombia ha aumentado, la cual ha afectado en mayor proporción a la capital del país. Mientras que en 2014 la tasa de desocupación era de 8,7% en Bogotá, en 2019 dicho indicador era superior en 2,2 puntos porcentuales (10,9%), lo que equivale en términos absolutos a una pérdida cercana a los 114.000 puestos de trabajo. Para 2020, este panorama no va a mejorar dado los efectos del COVID-19 y la cuarentena en los distintos sectores productivos. El aislamiento preventivo ha generado una parálisis en la actividad económica que está impactando tanto el tejido empresarial como el empleo. Por ejemplo, sectores económicos intensivos en mano de obra como la construcción que generó más de 292.000 en 2019, no van a estar operando en toda su capacidad. Así mismo, el comercio, el alojamiento y los restaurantes no es claro cuándo podrán volver a abrir en 2020, afectando cerca de un millón de empleos.

Gráfico 68. Tasa de desempleo Bogotá y Colombia. 2011-2019*



Fuente: DANE-GEIH. Cálculos SDP-DEM
Corresponde al acumulado enero-septiembre.

En el contexto actual de aislamiento y con la perspectiva de cuarentenas preventivas periódicas, la recuperación económica posterior a 2020 no se verá reflejada en el mediano plazo, razón por la cual la ciudad deberá enfocar todos sus esfuerzos, a través de este Plan de Desarrollo, en el diseño de planes, programas y proyectos que guíen a la ciudad hacia modelos de desarrollo económico que permitan superar los retos. Para ello, es necesario el fortalecimiento de las ramas de actividad como las actividades financieras, administración pública y profesionales, servicios administrativos y de apoyo, las cuales han presentado un crecimiento favorable en los últimos años en Bogotá y que se pueden adaptar fácilmente al nuevo contexto dada su capacidad de implementar el teletrabajo. Así mismo, habrá que potenciar los sectores con posibilidad de reconversión productiva como la industria manufacturera y generar estrategias para aliviar y apoyar los sectores más vulnerables durante este periodo como la construcción, el comercio, el turismo entre otros.

Efectos en el crecimiento económico a partir de la emergencia COVID-19

El choque económico negativo generado por la pandemia por COVID-19 y la reducción de los precios internacionales del petróleo afectará a la baja el desempeño económico de la ciudad.

En particular, la reducción del precio internacional del petróleo disminuye los términos de intercambio del país y ello, a su vez, contrae el ingreso disponible de los agentes económicos, lo cual conduce a caídas en la demanda agregada que afectan especialmente

a sectores no transables, como comercio, transporte y servicios, actividades que representan cerca del 92% del PIB en Bogotá.

Además del choque petrolero, las medidas de aislamiento social que sea necesario adoptar para contener la propagación del COVID-19, le restarán dinamismo a la actividad económica de la ciudad.

En este sentido, teniendo en cuenta los estimativos realizados por la Secretaría Distrital de Hacienda en un escenario con un período de aislamiento obligatorio de un mes, el crecimiento del PIB en el año 2020 podría ser de -0,3%. Si el período de aislamiento obligatorio es de 2 meses el crecimiento del PIB tendría una reducción de 4,2%. En el caso que se extienda la medida de aislamiento obligatorio por 3 meses se presentaría una disminución más profunda en el crecimiento del PIB de 8,0%.

De esta manera, luego de la reducción que presentaría la actividad económica en Bogotá en 2020, se presentaría una recuperación del crecimiento económico en 2021 cuya magnitud dependería, en gran medida, de la intensidad y duración del desplome de los precios internacionales del petróleo iniciada en la primera semana de marzo de 2020.

La caída del PIB distrital en 2020 ocasionaría una elevación del desempleo; que en el escenario más pesimista podría duplicar la tasa de desempleo evidenciada en 2019.

Sin duda el impacto de la emergencia suscitada por la propagación del COVID-19 resalta la importancia de impulsar medidas de recuperación económica que, a partir de 2020, enfoquen todos sus esfuerzos, a través de este Plan de Desarrollo, en la puesta en marcha de planes, programas y proyectos que guíen a la ciudad hacia modelos de desarrollo económico que permitan superar las secuelas económicas de la pandemia. Para ello, es necesario el fortalecimiento de las ramas de actividad como las actividades financieras, administración pública y profesionales, servicios administrativos y de apoyo, las cuales han presentado un crecimiento favorable en los últimos años en Bogotá.

Perspectiva panorámica del sector desarrollo económico de Bogotá-Región

En cada generación nos enfrentamos a la pregunta: ¿cómo lograr un mayor nivel de progreso social? Exponiéndonos a retos de entendimiento en el contexto como sociedad y a la necesidad de realizar un inventario claro de los fuerzas e iniciativas que convergen en la misión de lograr el crecimiento requerido y soñado para el bienestar económico. En el contexto actual, esta pregunta es aún más relevante y un poco diferente, ¿cómo lograr que no perdamos los avances en progreso social alcanzados hasta el momento? Es así como nos debemos enfocar en enfrentar la crisis provocada por el COVID-19 buscando disminuir los efectos negativos de corto plazo en el tejido productivo generando políticas de apoyo, innovación y fortalecimiento que logren suavizar la pérdida de empleo, la

destrucción de empresas y la pérdida de encadenamientos productivos y que lleven a una recuperación y estabilización y mejoras productivas de carácter permanente que se adapten a la nueva economía de la pandemia.

Al analizar el contexto actual, si nos permitieran elevar un dron con capacidad de observar desde las alturas la visión social y económica de la realidad bogotana, encontraríamos la coexistencia de 3 dinámicas económicas: primera economía o de subsistencia; segunda economía o de estilo de vida; tercera economía o de oportunidad, configurada por grandes empresas y emprendimientos dinámicos.

A continuación, detallaremos la visión de las 3 economías y sus tipologías de unidades productivas.

Anatomía de la Primera Economía (emprendimientos de subsistencia e informalidad)

Podemos ubicar el génesis de la primera dinámica económica en la segunda mitad del siglo XIX, donde empiezan a surgir los principios de una fuerza económica basada en el comercio post independencia en la búsqueda de modelos de negocio de subsistencia. Desde una definición de actualidad, Daniel Isenberg define los perfiles de emprendimientos que conforman esta primera economía por negocios y/o emprendimientos de subsistencia, los cuales podemos caracterizar por: ser unidades productivas unipersonales con bajo niveles de sofisticación y tecnología, altas tasas de informalidad y en su mayoría son emprendimientos que nacen como resultado de la necesidad; por ejemplo, vendedores informales.

Conforme estas unidades productivas avanzan en su ruta de crecimiento al generar mayores niveles de ingresos y mejorando aspectos básicos de su operación, en ocasiones requieren incrementar sus capacidades y el número de personas que participan en los procesos. Ej.: Artesanos, campesinos, vendedores informales. Mientras dichas dinámicas suceden al interior de esta primera economía, algunos emprendimientos surgen desde la motivación de sus fundadores al realizar una “elección de vida”.

Así surge una segunda tipología dentro de la primera economía y, con un poco más de avance, encontramos a unidades productivas informales de estilo de vida. Estos emprendimientos se caracterizan por tener niveles de ingresos un poco más altos; sin embargo, con bajas tasas de crecimiento estático y bajos índices de creación de valor, estas no perciben valor en la formalización.

De esta misma forma podemos definir una tercera tipología que está compuesta por emprendimientos de estilo de vida que han logrado llegar a crear unidades productivas con baja sofisticación que realizan acciones de formalización y tiene como propósito acceder a mejores condiciones para el crecimiento en busca de percibir un costo - beneficio positivo de esa decisión. Ej.: Panaderías, hoteles, restaurantes. Algunas de las compañías en la primera economía que abordan el desafío de la formalización viven

niveles de riesgo altos que los hace retroceder o decrecer en sus modelos de negocio, así como en sus niveles de pobreza social y productiva.

Si bien en esta economía podemos definir la presencia de modelos de emprendimientos de subsistencia en su mayoría y de una base menor de estilo de vida, el gran valor que ofrece este segmento está en lo medular de su enfoque productivo, al representar el 50% de la base de la seguridad alimentaria.

En la economía de la pandemia, estas unidades productivas se encuentran en alto nivel de vulnerabilidad dado que se caracterizan en su mayoría por ser economías de subsistencia. Presentan una alta informalidad, carecen de tecnologías de producción y dependen de poder salir a la calle a ejercer sus labores.

La prioridad de atención a este grupo será apoyar desde lo social con subsidios y transferencias mientras se encuentran imposibilitados de operar. Posteriormente, se deberá buscar la migración de estas formas de economía informal hacia emprendimientos que logren generar valor agregado para cerrar las brechas en términos de ingresos y que, a su vez, permitan a estas unidades productivas su tránsito a la formalidad.

No obstante, este trabajo no podrá limitarse única y exclusivamente al simple formalismo en el papel porque la transformación no se producirá per se. Estas unidades van a requerir de acompañamiento técnico, financiero y productivo, entre otros, para poder transitar a esta nueva etapa producto de la transformación.

Visión de la Segunda Economía (Pymes)

A medida que el nivel de crecimiento aumenta, encontramos el perfil de compañías definido como empresas de estilo de vida y de la segunda economía, la cuales podemos caracterizar como unidades productivas con capacidad de crear y capturar valor en tasas de crecimiento sostenidas, con retos fundamentales para su progreso como: financiamiento, liquidez, acceso a talento. En este espacio a nivel Bogotá-Región enfrentamos algunos de los mayores retos desde los cuales hay una posibilidad de impacto desde el sector público, ya que encontramos como una amenaza latente para las firmas que se denomina el valle de la muerte, ya que si bien son miles las empresas que se crean, no hay que olvidar que alrededor del 50% no sobreviven más allá de 5 años y, de estas, el 98% son microempresas. Esto es un fenómeno que ya se observaba previo a la crisis del COVID-19 por fallas de mercado, pero que con la coyuntura actual tiende a profundizarse.

Cifras de la Cámara de Comercio de Bogotá evidencian que el 96% de las empresas que se disolvieron en Bogotá durante 2019 pertenecieron a los sectores de comercio, industria y servicios. Además, del total de pymes que se crearon en ese año, y se encuentran activas, el 93% pertenecen a esos tres sectores. En este contexto, parte de la problemática que se está observando y agravando con la pandemia son los problemas de liquidez que

enfrentan estas empresas y que puede llevar a mayor mortalidad de las empresas y a pérdidas de empleo. En promedio, el flujo de caja de las pymes dura 27 días, pero con variaciones entre sectores, entre los cuales unos de los más afectados son los restaurantes y el comercio.

Un elemento que permite mitigar la potencial mortalidad empresarial y por consiguiente la destrucción de empleos, tiene que ver con el acceso y disponibilidad de líneas de crédito. Las empresas que puedan acceder a este tipo de liquidez tendrán mayor probabilidad de supervivencia que llevará a una protección del empleo.

Así mismo se deberán implementar estrategias para masificar el funcionamiento de la economía digital en los sectores que tengan las características para hacerlo, generando proceso de inclusión en canales de distribución virtual, masificación de herramientas tecnológicas que faciliten el teletrabajo y fomentar y fortalecer emprendimientos con capacidad de economía digital. Se debe incentivar y apoyar una aceleración de procesos de transformación productiva encontrando oportunidades en la crisis. El objetivo es fortalecer el ecosistema logrando empresas que, en esta nueva economía, sean sostenibles en el tiempo, tenga capacidad de escalamiento y puedan generar empleo o por lo menos retener el actual.

Visión de la Tercera Economía (Grandes compañías y emprendimientos dinámicos)

Las grandes empresas por su parte corresponden a la base actual de la tercera economía donde encontramos el conjunto de grandes firmas que representan más del 9% del PIB de la Región. Como resultado de los cambios en las dinámicas productivas de las empresas, este segmento se encuentra bajo acecho y con alta necesidad de repensar sus dinámicas de creación y captura de valor a favor de mantener la posición en los mercados. Esta necesidad de reinversión se acentúa con en el panorama actual donde las restricciones para operar hacen que estas transformaciones se deban llevar a cabo con más celeridad y a través de procesos innovadores que se ajusten a las nuevas condiciones de la economía.

En cuanto a su operación, las restricciones de liquidez y la falta de solvencia que enfrentan las grandes empresas por la falta de ingresos causada por el impacto del COVID-19, presentan una dificultad porque afectan la capacidad de cubrir los costos que se generan, incluso sin estar operando, como son el de pago de salarios, proveedores, arriendos y demás obligaciones que hacen parte de su funcionamiento. El flujo de caja actual de estas empresas está estimado que dure entre 3 y 4 meses de acuerdo a estimaciones de la Universidad de los Andes⁶⁷. Este problema amenaza con debilitar el funcionamiento y la supervivencia a largo plazo de las mismas empresas, pero también constituye una probabilidad de pérdida de empleo.

⁶⁷ Eslava e Isaacs (2020) “Disponibilidad de liquidez de las empresas ante la emergencia de COVID19 en Colombia”, Observatorio de Coyuntura Económica y Social

En este contexto, lograr pensar en el futuro requiere cuestionar las características de las firmas, las cuales se están enfrentando a mayores dificultades de operación, pero que a su vez, plantean retos más audaces, con modelos de negocio igualmente audaces que lleven a su permanencia y a un potencial de crecimiento dentro de las oportunidades que presenta la situación de aislamiento.

En Colombia se han definido como emprendimientos dinámicos, compañías de alto impacto, que en el mundo se les conoce como, startups. Forman parte de esta nueva economía que denominamos del futuro, aunque son un presente latente dentro de esta tercera economía de altos niveles de productividad y creación de valor y que presentan una gran oportunidad de transformación del tejido productivo de la ciudad para responder a la crisis. El BID Fomin en su documento: “Guía para los Emprendimientos Dinámicos” se refiere a ellos así:

“Aquél nuevo o reciente proyecto empresarial que tiene un potencial realizable de crecimiento gracias a una ventaja competitiva - tecnológica o no - como para al menos convertirse en una mediana empresa, es decir, que opera bajo una lógica de acumulación generando ingresos muy por encima de los niveles de subsistencia del propietario que son reinvertidos en el desarrollo del emprendimiento y que crece muy por encima de la media de su sector. Se diferencia del denominado emprendimiento de supervivencia o autoempleo cuyo objetivo es cubrir los niveles de subsistencia del propietario y su familia o atender las necesidades específicas de ciertos sectores sociales desfavorecidos”. La creación y el desarrollo de una empresa dinámica de alto valor agregado es un proceso muy complejo que requiere de los emprendedores el superar formidables barreras”.

De entre los componentes del mercado de factores de empresarialidad, hay tres de especial relevancia para la materialización plena del potencial de crecimiento de los emprendimientos. Estos tres factores adquieren mayor relevancia en el contexto actual donde se busca fomentar y fortalecer estos emprendimientos:

1. La disponibilidad de productos financieros diseñados a la medida de las necesidades de cada etapa del desarrollo del emprendimiento.
2. El acceso a las redes de negocios (CVC) y servicios de apoyo empresarial de alto valor añadido que su plan y corrijan las carencias del emprendedor.
3. El acceso a personal altamente capacitado(talento) para enfrentar los retos de crecimiento de estas compañías.

El emprendimiento dinámico representa sólo una pequeña proporción de toda la actividad emprendedora. No obstante, explica la mayor parte del nuevo crecimiento y los nuevos empleos esperados por distintas generaciones de emprendimientos nacientes y empresas de reciente creación. Ello se nota en que, dependiendo del país y la región en el mundo, este perfil de compañías espera emplear 50 o más empleados en los próximos cinco años.

La significancia de su potencial económico se verifica también en que esta categoría de emprendimientos es responsable de hasta el 80% del total de empleos que todos los emprendimientos combinados esperan crear. Sin embargo, el panorama actual es de vital importancia apoyar estos emprendimientos dinámicos que se están viendo afectado, ya que para mantener su crecimiento acelerado son muy intensivas en capital. Debido a esta crisis sus ingresos están disminuyendo y los inversionistas ante tanta incertidumbre y desaceleración no van a inyectar capital como lo venían haciendo.

Los impulsores que los emprendimientos dinámicos requieren para su crecimiento son diversos y van desde un marco regulatorio favorable a la creación y cierre de empresas, disposición ágil y efectiva de distintos vehículos financieros en formas de inversión y otros modelos de financiamiento, inteligencia y experiencia (tanto exitosa como fallida) de los sectores corporativos desde un ágil relacionamiento e incentivo de procesos de *corporate venture*, redes de valor con socios y mentores tanto de talento como de capital para definir un buen rumbo de crecimiento. Es aquí donde se presenta un reto para potenciar estas actividades. Con acciones de acompañamiento, capacitación y fortalecimiento, pero además garantizando acceso a recursos de financiación, estos emprendimientos están llamados a ser uno de los principales actores dentro de la transformación de los modelos de negocio que va a experimentar la ciudad ante el panorama actual y las nuevas dinámicas económicas que se están presentando.

Productividad, emprendimiento e innovación

La estructura de la economía bogotana se caracteriza por su magnitud en comparación con otros territorios y su orientación al mercado interno con énfasis en el sector de servicios. La capital de la república concentra más del 85% de las grandes industrias y el 95% de las medianas y pequeñas empresas.

La estructura productiva se ha orientado en los últimos años hacia sectores de servicios poco desarrollados tecnológicamente y conserva una moderada industrialización alrededor principalmente de sectores tradicionales de bienes de consumo e intermedios. En los últimos años la economía capitalina ha venido presentando dificultades para lograr estabilidad y poca capacidad de producción y bajo desempeño del sector manufacturero.

Si bien la estructura productiva de la ciudad presenta cierta ventaja en relación con el país como un todo, la mayor parte de su actividad productiva está asociada con un bajo margen de transformación y agregación de valor. Lo anterior supone grandes retos en función de la capacidad de generar productos y servicios mundialmente competitivos, ya que la globalización no es solo el resultado de la mayor interdependencia económica, sino también del grado de especialización de las economías como característica esencial de competitividad dentro del sistema económico internacional.

En el sector servicios, la diversificación de la estructura laboral es menor que la de la producción y la participación de la ocupación informal en 2019 fue preocupante (42,7%)⁶⁸. Para Bogotá es vital, entonces, invertir en capital humano, infraestructura, industria, e innovación. Si bien en el corto plazo, con los efectos del COVID-19, será fundamental garantizar los instrumentos que permitan a las empresas continuar funcionando, en el mediano plazo esta estrategia debe conducir a elevar la productividad, y conservar los ingresos y los empleos de la población.

No obstante, su dimensión, la economía bogotana carece de la capacidad y el dinamismo necesario para generar la riqueza requerida para enfrentar los problemas sociales. Sin embargo, la amplitud del mercado y sus ventajas comparativas de escala y aglomeración, la baja productividad y la desarticulación de los factores productivos y de su estructura económica impiden que el ingreso per cápita y los salarios se acerquen a los niveles internacionales o de las mejores ciudades de América Latina.

Desde la perspectiva de la productividad y la innovación de la región un análisis de la productividad total de factores (PTF) de la capital explica en gran parte el rezago internacional en materia de innovación, actualización tecnológica y mejoramiento de los procesos, como determinantes de competitividad internacional, ya que este agregado multifactorial ha mantenido una tendencia decreciente por décadas.

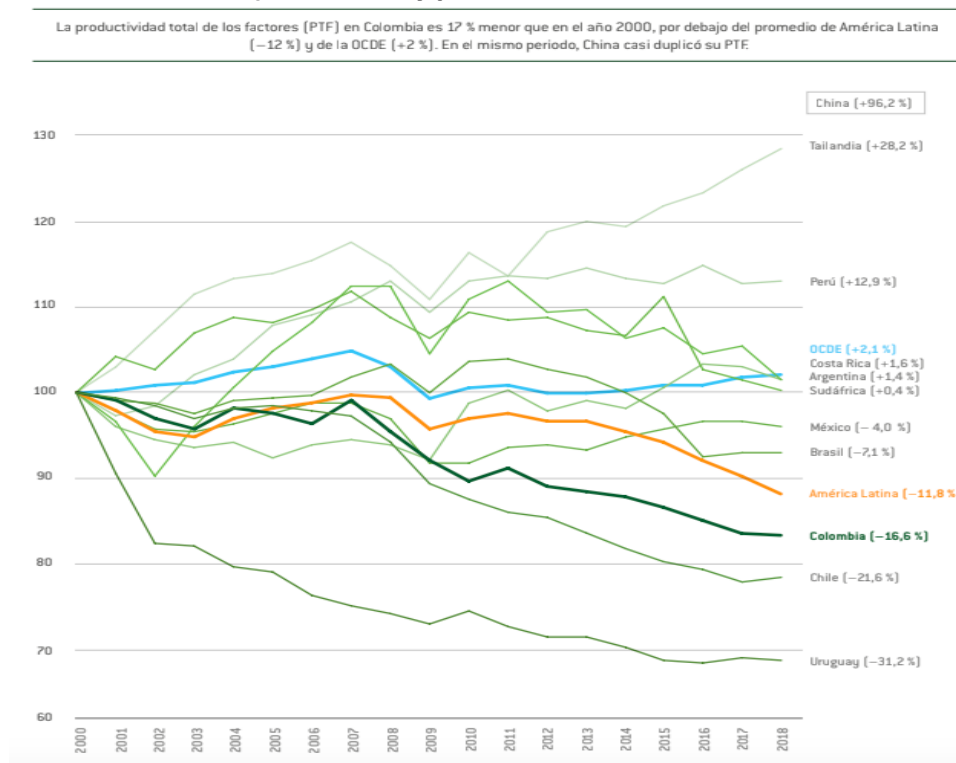
En tal sentido y pese a la importancia de la PTF como indicador fuertemente asociado con factores de competitividad internacional, el único estudio realizado para la capital data de 2003, por lo cual se toma a modo de referencia. La desaceleración de la productividad de la economía bogotana se asocia con un proceso lento de actualización de las capacidades técnicas y humanas, con el incremento en la informalidad laboral y la existencia de un gran número de micro y pymes con tecnologías obsoletas.

Si analizamos estos factores y su correlación mantenida respecto a los análisis realizados a nivel nacional sobre la PTF, la variación acumulada 2000 - 2018 de la productividad total de los factores (PTF) en Colombia fue de -17%, por debajo del promedio de América Latina (-12%) y de la OCDE (+2%)⁶⁹.

⁶⁸ La tasa de informalidad presentada corresponde al promedio de los siguientes sectores: comercio, hoteles y restaurantes, transporte, almacenamiento y comunicaciones, intermediación financiera, actividades inmobiliarias y servicios sociales comunales y personales. (DANE, GEIH 2019)

⁶⁹ Informe Nacional de Competitividad 2019-2020 - Consejo Privado de Competitividad

Gráfico 69. Crecimiento acumulado de la productividad total de los factores (índice, año 2000=100). Colombia y países de referencia, 2000-2018



Fuente: Consejo Privado de Competitividad

El desarrollo tecnológico de Bogotá depende crucialmente de que las empresas radicadas en la ciudad región y de las nuevas que puedan aterrizar, se involucren con las trayectorias tecnológicas internacionales como la microelectrónica, las tecnologías de la información, la cuarta revolución industrial y la estrategia de especialización inteligente propuesta por la CCB. Esto se vuelve de particular importancia en el contexto actual de aislamiento y de cuarentenas periódicas, donde la transformación a una economía digital, dadas las nuevas condiciones restrictivas de la economía, es una de las oportunidades para el fortalecimiento de las empresas.

Para ello, es crucial fomentar la sostenibilidad y potenciamiento del emprendimiento; no obstante, las políticas nacionales y locales en materia de emprendimiento e innovación han sido insuficientes desde que se expidió la Ley 1014 en el 2006, cuya finalidad es el fomento a la cultura del emprendimiento, que aún sigue vigente. En este sentido, como no hay más legislación asociada directamente al emprendimiento (hay otras que le atañen indirectamente, como la de simplificación de trámites), hay muchos espacios desaprovechados desde el Estado para regular o promover el ecosistema y que se plantean como un reto para esta coyuntura de pandemia.

Por ejemplo, se deben generar más incentivos para la innovación desde el sector privado (Colciencias es muy académico, hay incentivos, pero para empresas constituidas) o desde

el sector académico (la propiedad intelectual actúa como un desincentivo para los docentes investigadores) o la creación de mercados (una bolsa secundaria).

Por los lados del mercado financiero, el ecosistema emprendedor bogotano tiene debilidades; tiene una buena red de entidades de soporte a través de los actores del ecosistema, incluyendo a las universidades que apoyan a los emprendedores mediante procesos de incubación; capital humano bueno en términos relativos frente al resto del país, pero con bajo nivel de matemáticas frente a otras metrópolis de iguales dimensiones, punto crítico para la proliferación de emprendimientos que aprovechen la revolución tecnológica.

La cultura emprendedora, por su parte, tiene una lectura positiva. Según los datos del último estudio GEM, la cultura de emprendimiento en el país poco a poco ha ido permeando todos los ámbitos de la sociedad y con ello se ha transformado la percepción del emprendedor como aquella persona que se arriesga por conseguir sus sueños. El reto es no perder los avances que se han logrado en emprendimiento si no lograr avanzar y profundizar su generación y sostenibilidad como una solución a los efectos causados por la coyuntura del COVID-19.

En suma, la ciudad aún no pertenece al listado de metrópolis con un ecosistema de emprendimiento que les saque más provecho a las oportunidades propias de estar en una economía de ese tamaño, diversidad y complejidad; como se ve reflejado en el estudio realizado en 2012 por la Universidad de Stanford sobre los ecosistemas de emprendimiento más avanzados del mundo, en donde si aparecen otros ecosistemas latinoamericanos como el de Sao Paulo o Santiago.

Gráfico 70. Ranking de ecosistemas emprendedores más avanzados del mundo



Fuente: Estudio Universidad de Stanford

Desafortunadamente hay muy pocas estadísticas sobre el ecosistema emprendedor en la ciudad. El estudio anual del GEM tiene un indicador al que le otorga más importancia: la tasa de actividad emprendedora, la cual describe la tendencia de la nueva actividad empresarial diferenciando entre emprendedores cuyas empresas tienen una vida inferior a los tres meses y emprendedores cuyas empresas tienen una vida entre tres y 42 meses. En 2018, Colombia obtuvo, según este estudio, una TEA de 21,2%, obteniendo un prestigioso séptimo puesto de un total de 48 países encuestados, experimentando un crecimiento de más del 13% con respecto al año anterior.

De otro lado, hay cifras sobre creación de empresas y sobre la liquidación, pero no hay muchos datos, por ejemplo, sobre la vida de los emprendimientos, guarismo que sería útil conocer y analizar, pues se sabe que pocas empresas pasan el denominado “valle de la muerte” (solo sabemos que cada año por cada empresa liquidada se crean tres nuevas en Bogotá, pero no cuánto duran).

Así mismo, no hay información estadística confiable, oportuna y periódica sobre los sectores (más desagregada que servicios, comercio e industria) que permita saber a qué ramas de la economía le apuntan los emprendimientos. Aún menos información tenemos sobre los niveles de financiamiento a los emprendedores y hace falta seguimiento y evaluación a los emprendimientos que han sido acompañados desde lo público.

Las únicas referencias que hay son a partir de la información de los registros de la Cámara de Comercio de la ciudad. De acuerdo con el Registro Mercantil de la Cámara de Comercio de Bogotá, a diciembre de 2019 en la capital se encontraban inscritas alrededor de 430.549 empresas (sociedades) y poco más de 438.000 personas naturales. Las primeras constituidas mayoritariamente como Sociedades por Acciones Simplificada (SAS) y Sociedades Limitadas, especialmente en sectores de servicios y comercio, y en menor medida en industria. Por tamaño y según el número de personas ocupadas, el 94,3% de las empresas incluidas en el registro (sin contar las personas naturales), correspondían a microempresas; el 4,3% a pequeñas empresas; el 1% a medianas y solo el 0,4% a grandes empresas.

Tabla 77. Número de empresas con matrícula activa en CCB, según tamaño y localidad, 2019

Localidad	Microempresas	Pequeñas	Medianas	Grandes empresas	Total
Usaquén	59.365	2.380	563	197	62.505
Chapinero	68.813	3.506	928	485	73.732
Santa Fe	19.145	708	154	73	20.080
San Cristóbal	4.068	119	12	2	4.201
Usme	1.714	67	10	2	1.793
Tunjuelito	3.541	161	28	6	3.736
Bosa	5.038	213	32	4	5.287

Localidad	Microempresas	Pequeñas	Medianas	Grandes empresas	Total
Kennedy	26.855	1.176	208	60	28.299
Fontibón	19.693	1.224	407	174	21.498
Engativá	32.939	1.384	311	93	34.727
Suba	52.069	1.707	365	123	54.264
Barrios Unidos	25.375	1.438	374	158	27.345
Teusaquillo	24.427	1.075	220	101	25.823
Los Mártires	12.941	833	107	30	13.911
Antonio Nariño	5.624	339	41	8	6.012
Puente Aranda	19.542	1.332	321	133	21.328
La Candelaria	4.462	109	19	29	4.619
Rafael Uribe Uribe	5.735	253	32	3	6.023
Ciudad Bolívar	5.631	212	44	14	5.901
Sumapaz	1	0	0	0	1
Sin localidad	9.051	314	71	28	9.464
Total	406.029	18.550	4.247	1.723	430.549

Fuente: Registro Mercantil CCB. Cálculos SDP-DICE.

Nota: Se excluyen las empresas registradas con naturaleza jurídica Persona Natural. Datos enero-diciembre 2019

Si bien este es el panorama general del “stock” empresarial en la ciudad, es el movimiento de empresas creadas y liquidadas el que da una radiografía más cercana del emprendimiento en Bogotá, específicamente el emprendimiento “formal”.

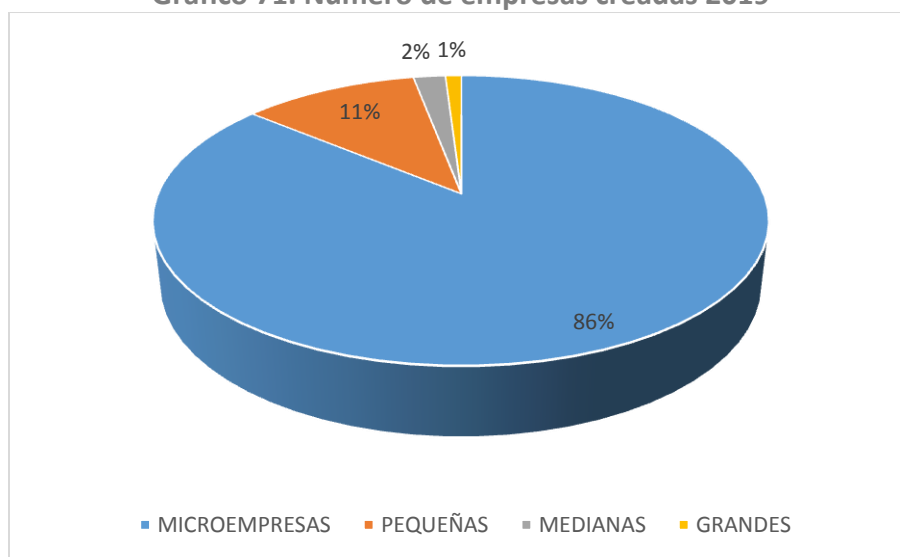
Sin embargo, en el contexto actual, se está logrando mejorar la información sobre empresas y emprendimientos porque están quedando registradas a través de los programas de apoyo para enfrentar el COVID-19, lo que permitirá ir generando una mejor caracterización que ayude al monitoreo y evaluación de estas empresas.

En términos generales, para 2019 por cada empresa que se liquida en Bogotá se crean 4,7. Este indicador varía por sectores económicos: la industria es la que más empresas crea por cada unidad liquidada (5,6), mientras que en el caso de servicios es igual al promedio de la ciudad (4,7) y comercio es menor (4,3 empresas creadas por cada unidad liquidada).

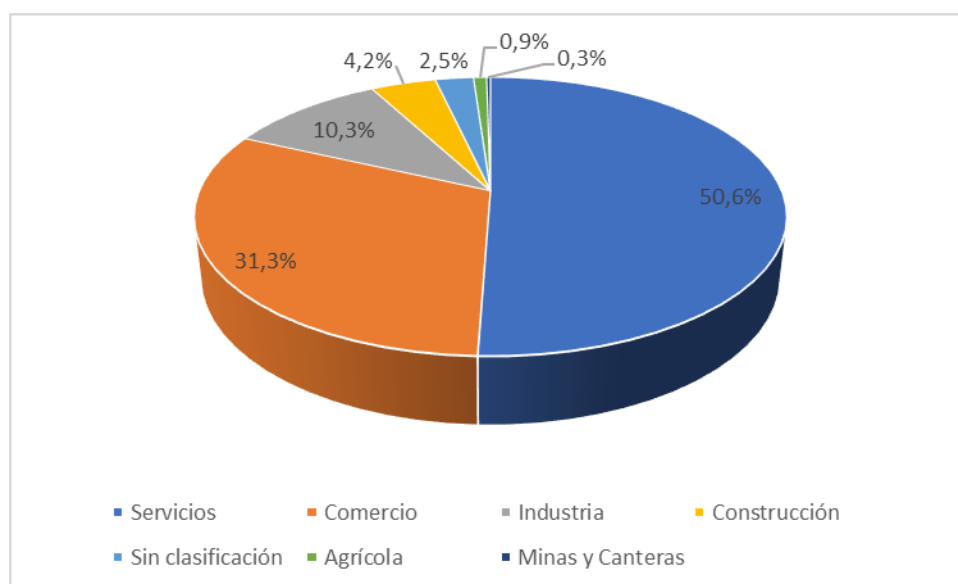
Las actividades específicas donde más se crearon empresas en Bogotá en 2019, de acuerdo con lo reportado por Cámara de Comercio, fueron: actividades de servicios de comidas y bebidas (6.677); otras actividades de servicios personales (2.649); actividades administrativas y de apoyo (2.220); actividades de consultoría de gestión (1.330); transporte terrestre; transporte por tuberías (1.100); y otras actividades profesionales, científicas y técnicas (1.004). Por su parte, en comercio se reporta: comercio al por menor (12.480); comercio al por mayor (1.918); y elaboración de productos alimenticios (1.383).

Por último, dentro del sector industrial las empresas dedicadas a la construcción de edificios y obras de ingeniería civil son las que reportan mayor crecimiento (1.193 empresas creadas), seguido de confección de prendas de vestir (1.075). Estas cifras muestran que, si bien existen iniciativas empresariales innovadoras o de servicios especializados, es necesario promover y acompañar emprendimientos que aporten a la innovación y aporten no solo a la productividad de los distintos sectores de la economía bogotana, sino también a la resolución de los problemas de la ciudad como tráfico y movilidad, inseguridad, entre otros. La pandemia brinda una oportunidad para el desarrollo de emprendimientos que ayuden a aportar soluciones para la cuarentena, pero además abre nuevas oportunidades de negocio en un contexto que es nuevo para la economía.

Gráfico 71. Número de empresas creadas 2019



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá, 2019. Cálculos Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá



Economía cultural y creativa en la ciudad

En cuanto al desarrollo económico y los niveles de sostenibilidad de la economía cultural y creativa en la ciudad, se identifica que Bogotá es una ciudad donde cohabitan múltiples culturas y tradiciones artísticas de todo el país. La diversificación e incidencia de las prácticas asociadas a las artes, el patrimonio y la creatividad dentro del espacio social del territorio, ha generado la necesidad de promover y fortalecer lineamientos de política pública, programas y proyectos que contribuyan a la construcción de contenidos simbólicos y a la sostenibilidad económica de los agentes del ecosistema, vinculando la naturaleza y motivaciones propias de los creadores, agentes culturales y artistas, además de los ciudadanos junto a quienes se llenan de sentido los contenidos de ciudad.

Sin embargo, a pesar de la diversidad y avances que ha logrado la ciudad en la industria creativa y cultural, este sector es uno de los más afectados por la coyuntura del COVID-19 debido a la incapacidad de funcionar dentro de las restricciones establecidas. Esta afectación se profundiza si pensamos que las actividades asociadas a aglomeración de personas podrían seguir restringidas hasta el final de 2020. Con la paralización de este sector se estarían afectando recursos y un número importante de empleos de la ciudad como se verá a continuación.

De acuerdo con los resultados de la Cuenta Satélite de Cultura y Economía Creativa de Bogotá, en el año 2018, el aporte al valor agregado de este sector fue de \$11,89 billones, cifra que representa el 5,3% del total del valor agregado de la ciudad. Adicionalmente, se reportaron 187.616 personas ocupadas en 2018, los cuales representan el 34,7% de los ocupados medidos por la Cuenta Satélite de Cultura y Economía Naranja (CSCEN) nacional.

A su vez, los ocupados en este sector corresponden al 4,52% de los ocupados en la Ciudad (Alcaldía de Bogotá, 2019). A pesar de los esfuerzos en esta materia, es importante resaltar que el valor agregado de la cultura y la economía creativa tuvo un decrecimiento del 4,17% en el periodo 2014-2018 (precios constantes). Dentro de este panorama, las artes visuales decrecieron un 44,56%, las artes escénicas y espectáculos un 32,18% y la industria editorial en 38,8%, en la serie anteriormente mencionada.

Por otra parte, los resultados de la Caracterización de Industrias Culturales y Creativas en Bogotá (2018), investigación elaborada por la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, y la Cámara de Comercio de Bogotá, se puede observar que el 68,1% de los empresarios y empresarias son de género masculino, el 30,3% femenino y el 1,6% intergénero. Los mayores porcentajes de directivos femeninos se encuentran en el sector de libros y publicaciones (41,4%) y las ESAL (47,7%). Vale resaltar que en su gran mayoría estas empresas son dirigidas por personas menores de 45 años.

Adicionalmente, se destaca que 8 de cada 10 directivos poseen títulos en educación superior. A su vez, existe un mayor porcentaje de directivas de género femenino, con nivel educativo de posgrado (32,0%), frente a los directivos masculinos (23,5%). Por otro lado, se evidencia que, si bien los directivos tienen una larga trayectoria artística, donde el 62,5% cuenta con más de 10 años de experiencia, el 59,7% cuenta con menos de 10 años de experiencia como empresarios. Lo anterior es una de las causas del debilitamiento de los procesos de la gestión administrativa y financiera de estas empresas, por lo cual el 54,4% de los encuestados ven la necesidad de realizar cursos de formación y capacitación en esta materia.

En cuanto a las características generales de las unidades productivas, 7 de cada 10 empresas (66,6%) comenzaron su funcionamiento en la última década, lo que evidencia un incremento de estas iniciativas culturales y creativas. Se destaca que aquellas de mayor antigüedad pertenecen al sector de libros y publicaciones, donde el 48,9% empezaron sus actividades hace más de 10 años. Le siguen las ESAL con 44,9% y las empresas de artes escénicas con 38,4%. Vale señalar que cerca del 69% de las empresas tienen menos de 10 millones de pesos en activos, donde las ESAL y las empresas del sector de la música son las que menos activos presentan, mientras que las de libros y publicaciones y audiovisuales son las que más acumulan.

Adicionalmente, se observa que estas empresas cuentan con 6 trabajadores en promedio. Anualmente, el 34,0% del total de trabajadores de estas empresas son contratados bajo la modalidad de prestación de servicios, principalmente en el sector audiovisual.

De igual manera, esta investigación demuestra que las empresas de las industrias culturales y creativas consideran como debilidad la disposición de recursos financieros (67,3%), el acceso al crédito (64,6%), la disposición de espacios de infraestructura propia (57,3%). Frente a la financiación de las empresas es importante señalar que esta se concentra principalmente en recursos propios de la organización y en aporte de socios. Sin embargo, las empresas de las artes escénicas, así como las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL), muestran mayor dependencia de recursos públicos.

Por otro lado, se evidencia un acceso limitado, por parte de las empresas, a salas de teatro, bibliotecas y auditorios de la ciudad, ya que sólo el 23,2% de estas acceden de forma frecuente a estos espacios: de las empresas del sector de las artes escénicas el 36,1% hace uso habitual de los equipamientos públicos, siendo el que más accede a este tipo de infraestructura. Las empresas que nunca han accedido a estos equipamientos expresan desconocimiento de los procedimientos de solicitud (25,3%) o que el equipamiento no es el adecuado (2,5%). Las empresas que evidencian más desconocimiento sobre los procedimientos de solicitud de los equipamientos públicos son las de música con el 29,2% y las de libros y publicaciones con 29,0%. Los espacios privados que utilizan las empresas, en su mayoría son alquilados (50,8%) o propios (36,8%). Las empresas del sector de libros y publicaciones son las que más cuentan con espacios propios (45,4%), seguidas de las del sector audiovisual (44,0%).

Adicional a los estudios señalados anteriormente, desde el año 2017 y hasta el año 2019, la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, en el marco de la formulación de la Política Pública Distrital de Economía Cultural y Creativa, “realizó un proceso de agenda pública en el que fueron consultados más de 4.000 actores del ecosistema cultural y creativo. Lo anterior, permitió identificar las principales necesidades del sector, así como las barreras de acceso y consumo a estos bienes y servicios” (Alcaldía de Bogotá, 2019). Dentro de los hallazgos generales, se encontró que existe un incipiente desarrollo económico y bajos niveles de sostenibilidad en las actividades asociadas a la economía cultural y creativa, derivado de las siguientes causas o factores:

1. Ausencia de espacios adecuados para el desarrollo de la cultura, la creatividad y el emprendimiento, como resultado de una reglamentación restrictiva con relación a: (i) el Plan de Ordenamiento Territorial (POT); (ii) los trámites excesivos para el desarrollo de actividades culturales y creativas, y la construcción o adecuación de infraestructura; (iii) el uso de infraestructura patrimonial; y (iv) el mantenimiento de infraestructura patrimonial.
2. Las organizaciones y empresas culturales y creativas no cuentan con suficientes y adecuadas fuentes de financiación para su desarrollo y crecimiento, como resultado de que las actividades del sector son percibidas por la banca comercial como altamente riesgosas, pero también las fuentes de financiación existentes desconocen las dinámicas de las culturales y creativas no cumplen con organizaciones y empresas culturales los requisitos para acceder a las y creativas.
3. Los gestores y emprendedores culturales y creativos no cuentan con competencias y capacidades sólidas que les permitan el desarrollo de proyectos sostenibles. Lo anterior como resultado de que: (i) la oferta educativa no responde a las necesidades del sector cultural y creativo; (ii) la oferta de formación en competencias emprendedoras y de gestión no es conocida por todos; (iii) existe un desconocimiento de contexto normativo frente a la propiedad intelectual; (iv) ausencia de capacidades en el uso de las TIC; y falta de habilidades y formación de los agentes del sector para el manejo administrativo y financiero de los emprendimientos.
4. Falta de articulación intersectorial y de cooperación interdisciplinaria que faciliten la circulación de bienes y servicios culturales y creativos. Lo anterior como resultado de que no todos los agentes cuentan con plataformas de circulación nacional e internacional de sus bienes y servicios culturales y creativos, al igual que la dificultad latente de generar procesos de organización sectorial a través de trabajo colaborativo o de redes que dificulta la generación de procesos asociativos.
5. Ausencia de información continua para analizar y comprender el contexto en el que se desarrollan cada uno de los sectores asociados a la economía cultural y creativa, así como su contribución al desarrollo cultural, social y económico de la ciudad, por lo cual existe un Desconocimiento de las necesidades y oportunidades de los agentes del sector cultural y creativo, lo que impide realizar intervenciones de manera pertinente y efectiva, así como focalizar la inversión. No se conocen las dinámicas de organizaciones y emprendimientos culturales y creativos de la ciudad (modelos de creación, producción, distribución, exhibición, comercialización y consumo).

Adicional a las necesidades identificadas, se debe trabajar con el sector para generar mecanismos de apoyo, financiación y reinversión de sus actividades durante la pandemia que permitan su sostenibilidad y la conservación de los empleos asociados a esta industria.

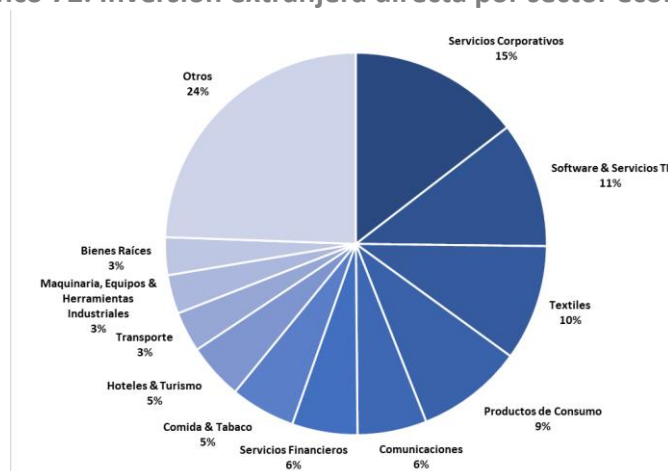
Por otra parte, se puede inferir que la economía bogotana no está dinamizada por inversión extranjera directa, pues según datos de ProColombia la participación de la IED en la economía Bogotana es muy baja, no alcanza ni siquiera el 1%, incluso comparado con la relación nacional. Además, se resalta el hecho de que Bogotá cuenta solo con 99 empresas globales, posicionándose por debajo de otras ciudades latinoamericanas como Buenos Aires, Sao Paulo y Ciudad de México (CCB, 2015).

La inversión extranjera directa nueva y de expansión en el año 2019 tuvo una participación del 3,1% en la economía de Bogotá (Invest in Bogota, 2020). Así mismo, los resultados en cuanto a la llegada de inversión extranjera directa nueva a la capital del país muestran un comportamiento ascendente en los últimos años. Según cálculos de Invest in Bogota, que es la agencia de promoción de inversión para la ciudad y una iniciativa público-privada entre la Cámara de Comercio de Bogotá y el Distrito Capital, entre 2013 y 2019 se han registrado un total de 1.396 proyectos de inversión que alcanzaron un monto estimado de USD 23.459 millones y que generan más de 156.000 empleos directos. Sin embargo, para los próximos años, dado el panorama nacional e internacional de contracción y desaceleración económica debido al efecto de la pandemia, se podría observar una disminución en la inversión extranjera que entre al país y a la ciudad. En este sentido es importante los esfuerzos y estrategias que se desarrollen e implementen para la retención de la inversión de los sectores con mayor impacto en Bogotá.

Es importante destacar que, en el año 2019, se registraron 171 proyectos de inversión extranjera nueva en Bogotá, equivalentes a USD 3.135 millones, mientras que para 2003 la inversión estimada apenas superaba los USD 200 millones.

Por su parte, entre 2009 y 2019, los proyectos de inversión extranjera directa nueva en Bogotá se concentraron en los sectores de servicios corporativos (15%); software & servicios de TI (11%); textiles (10%) y productos de consumo (9%), demostrando así la importancia que los sectores no tradicionales tienen en la economía de la ciudad:

Gráfico 72. Inversión extranjera directa por sector económico



Fuente: Invest in Bogota con base en los registros estimados de inversión extranjera nueva y de expansión, 2020

Así mismo, durante 2019, la inversión extranjera que llegó a la capital apoyada por Invest in Bogota superó los USD 610 millones. Estos recursos estuvieron representados en 48 proyectos de impacto, el número más alto logrado desde que la agencia inició en 2006. Dichas inversiones generaron más de 7.700 puestos de trabajo directos.

Por lo anterior y teniendo en cuenta el contexto actual, es necesario continuar fortaleciendo la estrategia de fomento y retención de inversión extranjera directa, teniendo en cuenta los impactos positivos que ésta genera, destacando también el potencial de Bogotá como una ciudad de negocios e inversión, basada en su capital humano, el cual es una fortaleza para atraer inversión en nuevas tecnologías o en economías culturales y del conocimiento.

Turismo en Bogotá Región, oportunidad de generación de valor extraordinario

En 2019, uno de los sectores más dinámicos en relación con generación de empleo, crecimiento e inversión fue el turismo. En el caso bogotano, al ser el corazón empresarial y la ciudad capital del país, recibe tanto extranjeros que viajan por razones personales o por negocios como por residentes colombianos que viajan por turismo dentro del país. Sin embargo, debido al COVID-19, este ha sido uno de los sectores más afectados debido a al cierre de los aeropuertos, a las cuarentenas y a las restricciones de movilidad internas e internacionales. Dadas las características del sector, donde hay desplazamientos, aglomeraciones, y otro tipo de actividades que se encuentran restringidas temporalmente, es necesario repensar estrategias que permitan su dinamización.

Al respecto, se evidencia una caída tanto en el número de pasajeros (nacionales y extranjeros) que llegan a la capital por vía aérea al Aeropuerto El Dorado en 2019. Lo mismo se observa en el número de viajeros extranjeros que visitan la ciudad desde 2017, lo que excluye colombianos residentes en el exterior. Con el cierre del aeropuerto El

Dorado desde el 23 de marzo de 2020, se estima que han dejado de circular cerca 350.000 viajeros extranjeros, de estos alrededor de 140.000 serían turistas que visitan la ciudad de Bogotá. También, se estima que en el mismo periodo habrían llegado cerca de 570.000 turistas nacionales. Según cifras de Anato, en el mes de marzo de 2020 hubo una caída de 80% en las ventas.

Por su parte, la ocupación hotelera, indicador que se calcula como el número de habitaciones ocupadas frente a las disponibles en cada mes del año, registró una caída entre 2015 y 2017, llegando al 47,3%, fenómeno explicado más por el aumento de la oferta hotelera debido a la construcción de un número importante de hoteles en la capital durante este periodo. No obstante, el indicador de capacidad hotelera superó el 60% en 2018 y llegó a 62,4% en 2019, que corresponde a la mayor cifra de las registradas en los últimos años. Sin embargo, con la cuarentena, según cifras de Cotelco, solo para la semana entre el 23 y el 29 de marzo, solo se presentó una ocupación hotelera en Bogotá de 7,38% cuando la ocupación normal para la fecha es cercana al 70%.

A continuación se presentan unas cifras que muestran la relevancia que tienen el turismo en la economía capitalina, pues impacta o encadena varios sectores. Entre los más importantes el transporte (terrestre y aéreo), restaurantes y hoteles, agencias de viajes y otros servicios conexos como guías turísticos, alquiler de vehículos, entre otros.

Tabla 78. Indicadores sobre el sector turismo

Año	Pasajeros al año en Aeropuerto El Dorado*	Ocupación Hotelera** (%)	Viajeros extranjeros que visitan Bogotá
2012	8.744.249	58,9	1.022.033
2013	10.057.547	58,0	1.002.628
2014	10.970.189	58,1	1.012.825
2015	12.074.714	56,9	1.146.406
2016	12.331.959	55,1	1.212.854
2017	12.463.805	47,3	1.448.974
2018	14.894.858	60,8	1.372.361
2019	11.805.033	62,4	1.305.205

*Fuente: Observatorio de Turismo - IDT con base en información de la Aeronáutica Civil.

**Fuente: Observatorio de Turismo – IDT con base en información de Cotelco.

Para hacerle seguimiento al impacto del COVID-19 en el sector, el IDT realizó una encuesta con 413 prestadores de servicios turísticos en la primera quincena de marzo. Entre los resultados más importantes se encuentra el efecto en el empleo que está teniendo la crisis. En la primera semana del sondeo, los prestadores de servicios turísticos

encuestados reportaron una disminución del empleo de 32,3%, para la segunda semana esta cifra había aumentado a 48,3%. Así mismo, el 40,9% de los establecimientos de alojamiento y viviendas turísticas encuestados, han considerado dejar de prestar sus servicios por la coyuntura.

El sector de los restaurantes también ha sido otro de los gran afectados por efecto de la pandemia. De acuerdo con Acodres (Asociación Colombiana de la Industria Gastronómica) y Sondeo LR, entre el 9 y el 26 de marzo de 2020, hubo una disminución en las ventas reportadas por los restaurantes de 81%. Esto teniendo en cuenta que en la ciudad el 71% de los restaurantes han tomado como medida el cierre temporal o permanente y solo el 29% sigue trabajando a través de domicilios. Cabe recordar que según cifras también de Acodres, esta industria genera alrededor de 500.000 empleos directos y cerca de 1.000.000 de empleos tercerizados.

En cuanto al sector de bares, Asobares (Asociación de Bares de Colombia) reporta que hay 65 mil establecimientos cerrados en todo el país que estarían afectando cerca de 250.000 empleos directos y con riesgo de que más del 90% de los dueños de bares estén en riesgo de quiebra por la cuarentena.

Finalmente, Acolap (Asociación Colombiana de Atracciones y Parques de Diversiones) informa que cerca de 5.000 empleos están en riesgo en todo el país, 40% de estos empleos serían de jóvenes entre 18 y 25 años.

De otro lado, al analizar el contexto de la industria del turismo podemos encontrar algunos retos específicos para Bogotá que eran previos al efecto del COVID-19 y que probablemente se verán agudizados con la coyuntura actual:

Baja participación del turismo en la economía de la ciudad. El sector de alojamiento y servicios de comida representó el 2,9% del PIB de Bogotá tanto en 2018 como durante los primeros tres trimestres de 2019⁷⁰.

Bogotá es un destino aún incipiente en cuanto a los ingresos recibidos por turismo si se compara con otras ciudades latinoamericanas. De acuerdo con cifras del Consejo Mundial de Viajes y Turismo (WTTC), Ciudad de México tiene 11 veces los ingresos por turismo de Bogotá, ya que, en 2016, generó 19.400 millones de dólares, mientras que la capital colombiana generó 1.800 millones. Las otras ciudades latinoamericanas que hacen parte del reporte son Buenos Aires (11.100 millones de dólares), Río de Janeiro (6.500 millones), Lima (4.500 millones), Cancún (4.400 millones), Santiago de Chile (3.900 millones) y Brasilia (2.100 millones).

⁷⁰ DANE. 2018, 2019

Bajo impacto de las acciones de fortalecimiento de oferta y de promoción del IDT como entidad regente del turismo de la ciudad. La dinámica presupuestal y de trabajo del instituto y baja capacidad de alcance en la atención del empresariado del turismo de la ciudad, hace que, a pesar de ser la entidad sectorial a cargo del turismo, este sea jalado más por acciones del sector privado, sin coordinación o trabajo conjunto con la institución distrital. Por lo anterior se requiere recuperar los espacios de trabajo conjunto para crear una gobernanza del sector turístico público-privada, pero con una mayor capacidad de coordinación desde el IDT.

Bogotá presenta también un bajo desarrollo de la oferta turística de la ciudad. La ausencia de productos turísticos en la ciudad es evidente y muestra la baja contribución del sector a la economía distrital, ya que no existe una demanda fuerte que genere la creación de actividades turísticas por parte de la oferta. La articulación con sectores importantes como cultura y ambiente es incipiente para generar proyectos de ciudad que atraigan turistas nacionales y extranjeros que realicen un importante gasto turístico que produzca ingresos económicos adicionales a los prestadores de servicios turísticos que hacen parte de la cadena de valor y sus relaciones directas e indirectas.

A lo anterior se suma la falta de accesibilidad e inclusión en la oferta turística de la ciudad. Bogotá es aún una ciudad con poca oferta turística para ciertos segmentos de clientes que requieren accesibilidad como son las personas mayores, las personas con discapacidad, y población de ingresos bajos. También se destaca la baja atracción de la inversión extranjera hacia el mejoramiento de la infraestructura turística. En el momento la agencia de promoción de inversiones no trabaja el turismo de manera prioritaria.

La carencia de información para la toma de decisiones también es un factor presente en la ciudad, ya que no se cuenta con un stock importante de cifras que permitan medir el comportamiento de la actividad turística y el impacto de las acciones del IDT en el fomento y promoción del turismo en la ciudad. Actualmente, se cuenta con el Observatorio de Turismo de Bogotá el cual realiza recolección y publicación de información primaria de conteo y caracterización de visitantes y algunos eventos de ciudad, teniendo un importante potencial para generar análisis importantes en cuanto a la realidad turística de la ciudad y a los aspectos a fortalecer.

Otro aspecto importante es la carencia de un plan de mercadeo y de campañas diferenciadas de promoción turística. Las estrategias de promoción de la ciudad son indiferentes entre los turistas nacionales y extranjeros, mientras que son públicos completamente diferentes que tienen motivaciones distintas para venir a la capital y por ende deben tener tratamientos diferenciados. El alcance de estas es bajo y no tiene indicadores de impacto o gestión.

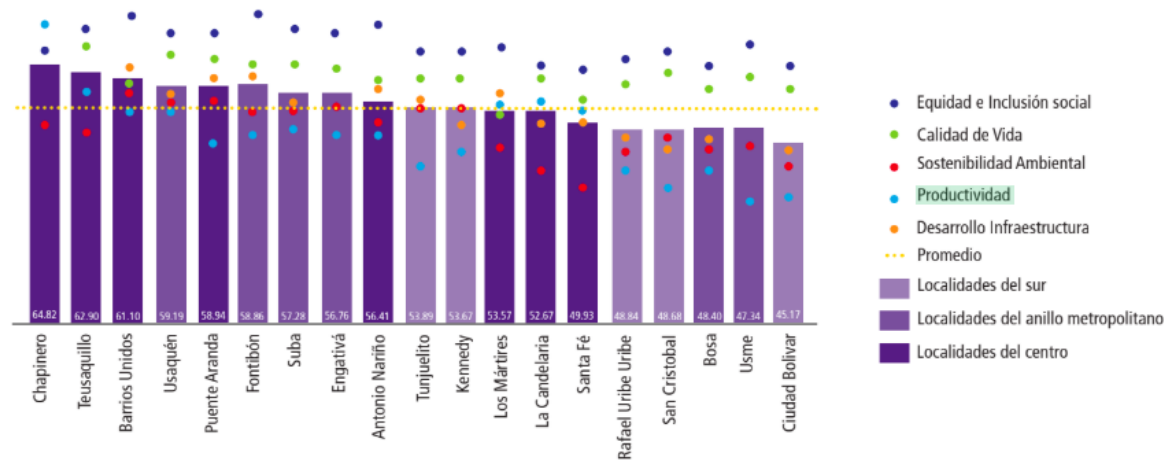
Finalmente se reconoce que Bogotá no cuenta con una plataforma que agrupe la mayoría de la oferta de la ciudad en la cual los turistas puedan conocer de primera mano lo que ofrece la ciudad en materia turística. Múltiples plataformas de información con gerencias

independientes generan ineficacias en la gestión de la información. En su lugar, múltiples portales con distintos lenguajes de programación y bases de datos generan una dispersión de información que se vuelve de mera consulta y muchas veces no verídica.

Economías de aglomeración y productividad

Las brechas territoriales se pueden evidenciar al analizar de manera detallada el Índice de Prosperidad Urbana (CPI) de cada una de las localidades. En este es posible notar que dentro de la ciudad existe una brecha territorial importante, tal como se muestra en la siguiente gráfica. La distancia entre la localidad con los resultados más altos (Chapinero) y aquella con los mayores retos (Ciudad Bolívar) es de casi 20 puntos entre 100, que es una diferencia similar en magnitud a la que existe entre la prosperidad de Bogotá y la de Riohacha. Igualmente, mientras que sólo tres localidades alcanzan valores sólidos de prosperidad (79-60), cuatro presentan valores débiles (49-40).

Gráfico 73. Resultados del CPI contextual en 19 localidades de Bogotá



Fuente: ONU-hábitat, 2017

Esta distancia en el estado de prosperidad de las diferentes localidades es más notoria en la dimensión de Productividad que es la que presenta la mayor variación, seguida por Desarrollo de Infraestructura y Sostenibilidad Ambiental, mientras que los resultados de las dimensiones de Calidad de Vida y Equidad e Inclusión Social tienen una distribución bastante homogénea entre las localidades.

En Bogotá, la intensidad de las correlaciones encontradas entre subdimensiones como Empleo e Inclusión Social, o entre Aglomeración Económica y Movilidad, son indicativas de la importancia que tiene la gestión intersectorial para mejorar el estado general de prosperidad de la ciudad.

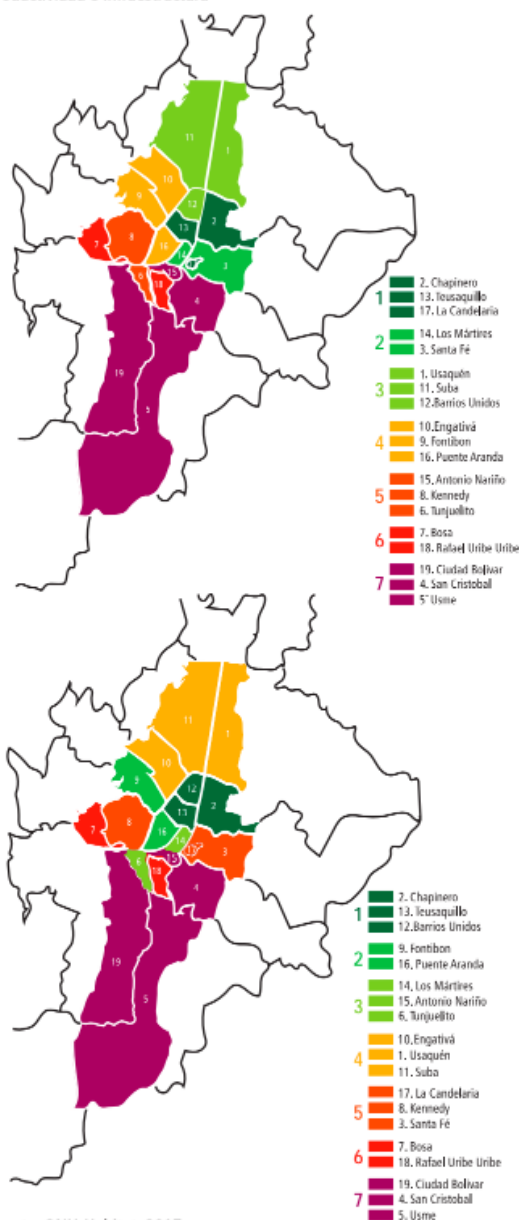
De acuerdo con lo anterior, durante el proceso de socialización del CPI realizado en las localidades de Bogotá, representantes de la sociedad civil y de los gobiernos locales manifestaron reiteradamente, por ejemplo, la importancia de relacionar las políticas y estrategias de fomento de empleo con programas de educación. La ausencia de programas de formación en oficios, técnica y profesional fue una queja reiterada en relación con la situación de desempleo juvenil y, en consecuencia, de la inclusión de esta franja de la población en los beneficios de la prosperidad urbana. En este mismo sentido, vincular el fomento de la productividad en el territorio con la generación de empleo local fue una de las recomendaciones de política recibidas durante el desarrollo de la socialización.

En Bogotá, las subdimensiones de la prosperidad urbana que tienen correlaciones más fuertes son las que componen las dimensiones de Productividad y Desarrollo de Infraestructura. Adicionalmente, son aquellas en las que los resultados de las localidades están más correlacionados con los demás componentes del CPI y son también 2 de las 3 dimensiones donde se presentan mayores desafíos. El estado de la prosperidad de Bogotá en términos de infraestructura y productividad resulta estar fuertemente correlacionado con la calidad de vida, la sostenibilidad ambiental y la equidad e inclusión social y por lo tanto de la prosperidad en su conjunto.

Como se puede apreciar en el siguiente mapa, el comportamiento espacial de la infraestructura coincide con la distribución espacial de la productividad. Las dos dimensiones presentan niveles bajos en el sur de la ciudad y niveles medios y medio-altos en la zona del centro y del norte. En general se puede apreciar que, por ejemplo, las zonas que están provistas con mejores niveles de infraestructura vial suelen presentar también mejores resultados en productividad. Las conexiones entre ambas dimensiones son bastante intuitivas, por ejemplo, una mayor accesibilidad al trabajo, resultado de que la vivienda se encuentre cerca de las zonas de empleo, viene acompañado de menores tiempos de desplazamiento, generando a su vez mejoras en la productividad laboral. De forma similar, mejoras en el acceso vial para los proveedores de las empresas y trabajadores producirá mejoras y reducciones en los costos de tiempo y de transporte.

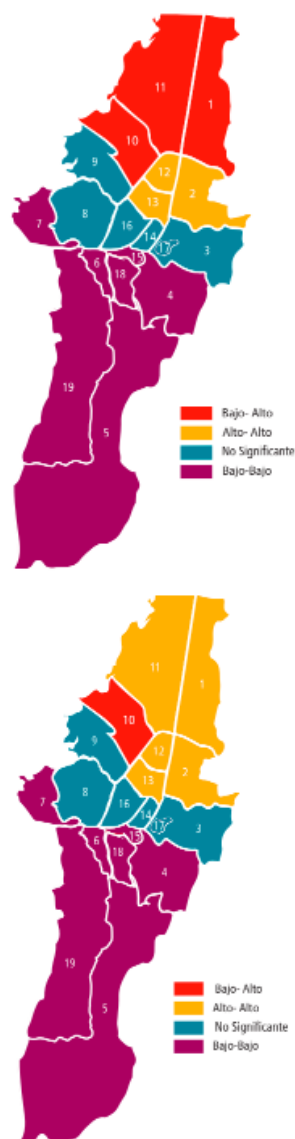
Mapa 25. Resultados de la prosperidad en Bogotá en las dimensiones de Productividad e Infraestructura y Efectos de expansión de las subdimensiones de Movilidad Urbana y Productividad

Mapa 2. Resultados de la prosperidad de Bogotá en las dimensiones de Productividad e Infraestructura



Fuente: ONU-Habitat, 2017.

Mapa 3. Efectos de expansión de las subdimensiones de Movilidad Urbana y Productividad



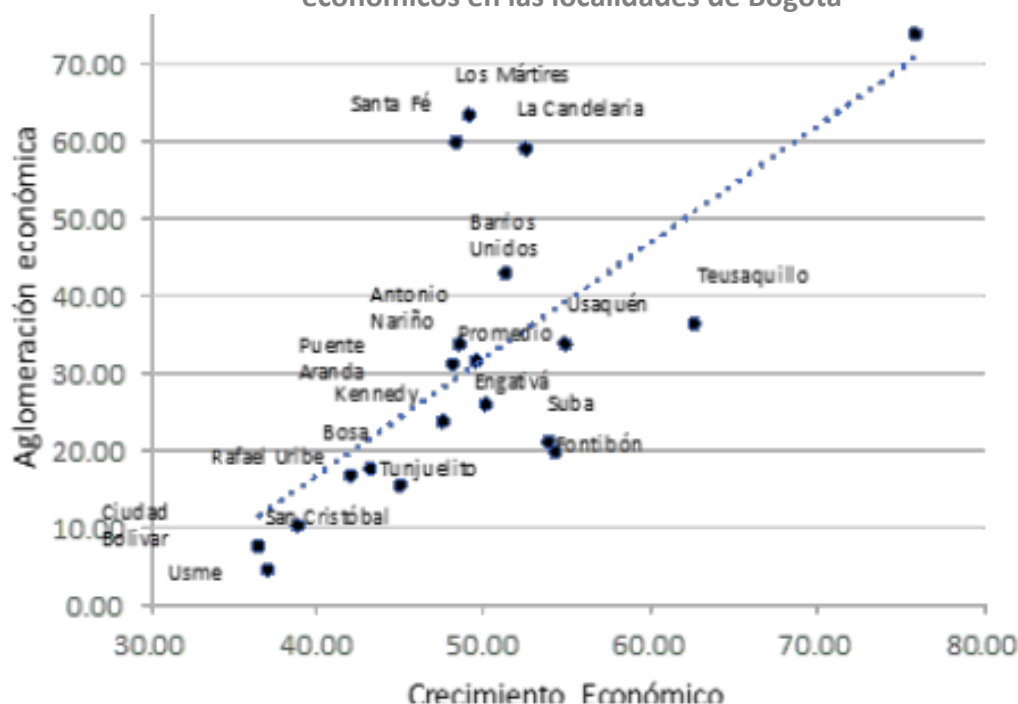
Fuente: ONU-Habitat, 2017.

Fuente: ONU-hábitat, 2017

La existencia de las economías de aglomeración se evidencia al comprobar cómo una mayor densidad de las actividades económicas genera beneficios y ganancias en productividad. En Bogotá se presenta una clara tendencia a que las localidades con mayores niveles de densidad económica (PIB/km² y empresas/población) tengan mayores

niveles de crecimiento económico. Esto se puede apreciar al ver la relación entre las subdimensiones de crecimiento económico y aglomeración, tal como se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfico 74. Correlación entre las sub-dimensiones de aglomeración y crecimiento económicos en las localidades de Bogotá



Fuente: ONU-hábitat, 2017

Las localidades del centro Los Mártires, Santa Fe y La Candelaria, que tienen los mayores niveles de aglomeración económica (con la excepción de Chapinero) no están aprovechando dicho potencial para generar mayor nivel agregado de producción e ingresos promedio de sus habitantes. En contraste, localidades menos densas como Teusaquillo o con niveles similares de densidad como Barrios Unidos, muestran resultados más altos de crecimiento económico.

Las empresas buscando maximizar su utilidad tienen un interés de localizarse en áreas que les representen mayor demanda de sus servicios o productos. Por diferentes causas, como la cercanía con otras empresas que suministran insumos, otras empresas competidoras, e inclusive por la cercanía con los mismos clientes finales, entre otras, las empresas ocupan de manera intensiva el territorio generando economías de aglomeración.

Esta mayor densidad empresarial genera un impacto en el territorio que ocupa, no solo por ubicarse allí, sino por las actividades empresariales, transacciones económicas, relaciones funcionales e industrias complementarias (principalmente servicios) que incentiva o desarrolla a su alrededor.

Por lo tanto, las economías de aglomeración transforman el territorio continuamente conforme se desarrollan o evolucionan, y generan una serie de externalidades (positivas y negativas) sobre la población, los residentes, los trabajadores, el urbanismo y el medio ambiente del territorio ocupado y sus alrededores. El reto para la ciudad en este Plan de Desarrollo consistirá en fortalecer esas aglomeraciones para aprovechar las ventajas competitivas producto de su concentración en el territorio.

El reto para la ciudad en este Plan de Desarrollo consistirá en fortalecer esas aglomeraciones para aprovechar las ventajas competitivas producto de su concentración en el territorio, donde los sectores que hoy se ven afectados por la pausa económica producto de la pandemia, se reorganizarán y programarán generando alternativas de producción que permitan a la ciudad avanzar hacia indicadores económicos más favorables.

Aumento de la productividad como base de la competitividad

Otro reto que actualmente enfrenta Bogotá es la búsqueda de estrategias para que la ciudad se siga consolidando como el principal centro de competitividad en relación con negocios, innovación y productividad del país. Este implica el fortalecimiento de los sectores que ayuden a aumentar el tejido productivo para consolidar a Bogotá la ciudad más competitiva a nivel nacional. Para esto, es fundamental apoyar posibles potencialidades guiadas al emprendimiento e innovación. Con este contexto, a continuación, se presenta un análisis del estado en temas de competitividad y alternativas para su mejoría.

Según el Consejo Privado de Competitividad, Bogotá encabeza el listado de ciudades en el componente de sofisticación e innovación en el país, un buen punto de partida para potenciar la calidad de vida y la competitividad del aparato productivo. Las ciudades son fábricas de ideas, porque la proximidad espacial facilita el intercambio de conocimiento, y cuando el tejido productivo es capaz de transformar ese nuevo conocimiento en innovación genera por extensión crecimiento económico.

Los factores que se identifican como determinantes de la competitividad son: i) los precios básicos (salarios, tasa de cambio, tasas de interés, impuestos indirectos; y, ii) la productividad, que mide la eficiencia de la utilización combinada de factores e insumos en un proceso productivo.

Como la gran mayoría de los precios básicos son macro, del orden nacional, para aumentar la competitividad de las empresas un gobierno local debe concentrarse en apoyarlas para aumentar su productividad. Para esto, Bogotá tiene que anclar la productividad y competitividad de su tejido productivo y empresarial a las potencialidades del territorio y los beneficios de la aglomeración, del hecho de vivir en una megaciudad.

Las políticas que busquen mejorar la competitividad, al menos por la vía de la productividad, deben partir del análisis de las bondades intrínsecas de la aglomeración. Tal vez el elemento central es que Bogotá tiene ventajas intrínsecas en materia de innovación, investigación y desarrollo, que son fundamentales en la era del conocimiento.

Además, la diferencia fundamental que existe entre una política de desarrollo productivo nacional y una local es el territorio, elemento esencial para potenciar las economías de aglomeración. Desafortunadamente, el Distrito no ha tenido una política sobre localización empresarial que le permita a las firmas tomar decisiones. Una nueva empresa, o una que quiera reubicarse, no cuenta con una normativa transparente para tomar la mejor decisión que le permita potenciar su productividad desde el territorio.

Incluso, la realidad de la localización empresarial en Bogotá se vuelve un freno para la productividad, porque en la ciudad hay zonas en donde técnicamente solo podría haber vivienda, pero en realidad hay unidades productivas visibles y ocultas, en donde muchas veces los servicios públicos en el territorio no corresponden con las necesidades empresariales.

De hecho, al igual que la mayoría del tejido microempresarial bogotano, las microempresas aglomeradas también enfrentan un problema crucial: la baja productividad, debido principalmente a cuatro factores (además del relacionado con servicios públicos y urbanismo adecuado antes mencionado):

1. Escasa organización y asociatividad de las unidades productivas al interior de la aglomeración, como consecuencia de aspectos culturales de desconfianza muy arraigados en este tipo de empresas que dificulta el reconocimiento e identificación de los beneficios que esta trae.
2. La mano de obra con la que cuentan estas unidades productivas no se encuentra lo suficientemente cualificada en temas de investigación y desarrollo, que promueva la innovación en los procesos productivos y mejore la calidad del producto final.
3. Las unidades productivas al interior de la aglomeración acuden al financiamiento de sus actividades a través de fuentes de financiación informales principalmente porque el sistema financiero formal impone procedimientos administrativos y requisitos para acceder al sistema financiero demasiado rígidos.
4. No cuentan con un modelo de gestión administrativa, de mercadeo y gerencial que redunde en una estructura de costos ineficiente y una posición de desventaja frente a los productos en el mercado local, regional, nacional e internacional.

Como consecuencia de estos factores, las microempresas aglomeradas en el Distrito no han podido aprovechar de manera eficaz las economías de aglomeración en las que se circunscriben, lo que se refleja en la debilidad estructural de estos negocios para enfrentar los retos que impone pertenecer a una lógica de mercado. En síntesis, las unidades productivas aglomeradas no han obtenido una ventaja competitiva clara derivada de los distintos factores que supone operar como clúster, pues los factores anteriormente

mencionados repercuten en un uso ineficiente de los recursos, bajos niveles de rentabilidad, problemas de calidad de calidad y posición de desventaja con productos nacionales e internacionales.

Profundizando en los datos, como consecuencia de la baja productividad empresarial se incrementan fenómenos económicos como la informalidad, oportunidades de empleo de calidad y capacidad de tener acceso a más y mejores productos financieros que permitan acortar las brechas de crecimiento productivo en las empresas y por ende en los hogares.

La OIT indica que más de la mitad de la fuerza laboral del mundo (61,2%) está atrapada en la economía informal, caracterizada por la negación de los derechos en el trabajo, la falta de oportunidades de empleo de calidad, la baja productividad, la protección social inadecuada y el diálogo social deficiente, lo cual es un obstáculo para el desarrollo de empresas sostenibles (OIT, 2018), lo cual se agudiza si se tienen en cuenta que solo a partir de un ingreso familiar de 2,2 millones empieza a existir capacidad de ahorro efectiva en los hogares⁷¹.

Por otra parte, para aprovechar esa competitividad se requiere capacidad de producción. La expansión de la capacidad y, consecuentemente, la absorción de mano de obra está dada por la inversión; tasas de crecimiento elevadas requieren tasas de inversión y ahorro también elevadas. Para hacer inversión se necesitan recursos, los cuales provienen del ahorro de la economía, particularmente de las empresas, es decir de las utilidades, y, en menor grado, del sector externo. La tasa de inversión tiene que ver adicionalmente con: la rentabilidad de la producción y los costos financieros.

Ahora bien, es importante señalar que actualmente, hay una visión conjunta entre los actores que confluyen en el desarrollo económico sobre el rumbo que en esta materia debería tener la ciudad: La Estrategia de Especialización Inteligente, la cual se explicará más adelante.

Diversas experiencias nacionales e internacionales confirman la importancia de la articulación interinstitucional entre el gobierno y distintos actores sociales en torno a un modelo de ciudad, en el que se conjugan las expectativas de la ciudadanía, los lineamientos públicos alrededor del beneficio colectivo y los intereses de actores estratégicos como el sector privado, la academia y organizaciones de la sociedad civil. Estos espacios institucionales, con resultados efectivos, fortalecen la gobernabilidad, y amplían la democratización urbana, y hoy, al menos para lo económico, está funcionando.

Sin embargo, a pesar de todo el potencial para impulsar la competitividad en la ciudad, la nueva coyuntura plantea nuevos. Las medidas de distanciamiento social adoptadas en el marco de la emergencia sanitaria impactan fuertemente a la economía, en mayor impacto

⁷¹ ENPH 2016 - 2017. DANE

a sectores como el de aviación, turismo y entretenimiento (en este último sobre todo a grandes espectáculos y gastronómico). El mayor impacto para la competitividad es que por un lado los recursos que podrían ir dirigidos a innovación y crecimiento, probablemente se van a destinar para la supervivencia y por otro lado las start ups y scale ups se van a ver seriamente afectadas ya que para mantener su crecimiento acelerado son muy intensivas en capital. Debido a la crisis les va a disminuir la facturación y los inversionistas ante tanta incertidumbre y desaceleración no van a inyectar capital como lo venían haciendo.

Un reto a corto plazo es mitigar la reducción de facturación a través de canales de venta no presenciales y apoyando para la transformación de los modelos de negocio, así, por medio de la utilización de medios digitales y de plataformas de ventas se busca un nuevo relacionamiento con los clientes que permitan la continuidad orgánica de los negocios.

Para la competitividad también hay una oportunidad, la actual emergencia sanitaria está llevando a las empresas a acelerar la transición hacia la digitalización y la comercialización a través de medios electrónicos. Esta transformación ha venido sucediendo a través de los años, pero de manera muy lenta, y sectores muy tradicionales eran reacios a realizarlas, es por eso que hay que aprovechar esta coyuntura para ayudarles a transformar su negocio de manera ágil y ayudarles a ver los beneficios de trabajar con estas nuevas tecnologías.

Sistema Logístico para la competitividad

El gran empresariado le pide a la ciudad reglas claras de juego en temas como: normativa de logística última milla y localización empresarial. Para optimizar el sistema logístico, importante en el desarrollo competitivo de las empresas y en el abastecimiento de la ciudad, se requiere articular y mejorar la normativa, los servicios logísticos y la infraestructura física y tecnológica; tarea que ha sido compleja en el Distrito, pues no hay ninguna entidad con el mandato directo de concentrar las decisiones desde las tres perspectivas. Esto adquiere particular importancia en la coyuntura actual, donde, ante una restricción en la movilidad y en los medios de producción, requieren que se pueda garantizar el abastecimiento de alimentos de la ciudad.

Los actores de la logística en Bogotá están de acuerdo en buena parte del diagnóstico sobre lo que se necesita en esta materia. En cuanto a infraestructura física, a partir de un plan de operación logística que optimice y planifique en el mediano plazo los procesos de abastecimiento, es necesario gestionar el fortalecimiento de los principales corredores de acceso a la ciudad (Calle 13, Calle 80, Vía al Llano, Autopista Norte y Autopista Sur), una vía circunvalar y bahías adecuadas para el cargue y descargue; también se deben definir e implementar las medidas necesarias para consolidar los corredores urbanos de carga, algunas que podrán ser desarrolladas desde Alianzas Público Privadas. En el mediano plazo, hay que impulsar la conectividad de Bogotá y la Región a través de medios aéreos, férreos y fluviales. En infraestructura tecnológica, es importante gestionar un sistema de

información logística de acceso público para los actores de la cadena, articulado con las iniciativas del Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación.

La definición de la institucionalidad es un aspecto crítico para el éxito del sistema logístico de Bogotá y la Región. Hoy en Bogotá las actividades relacionadas con operación logística se encuentran divididas en distintos sectores. Por ejemplo, la Secretaría de Desarrollo Económico tiene a su cargo los procesos de abastecimiento, pero solo de alimentos; mientras que la Secretaría de Movilidad enfoca sus esfuerzos precisamente en mejorar la movilidad, pero no la logística, mandato bajo el cual articula las construcciones de infraestructura necesaria para la ciudad con el Instituto de Desarrollo Urbano.

En este sentido, las acciones y estrategias deben ir enfocadas a regular la función de abastecimiento para garantizar la disponibilidad suficiente y estable del suministro de alimentos, con calidad, criterio nutricional y acceso de manera oportuna y permanente, reduciendo el precio, fortaleciendo los circuitos económicos urbanos y rurales (Secretaría Distrital de Planeación, 2020). Esto adquiere particular importancia en la coyuntura actual, donde, ante una restricción en la movilidad y en los medios de producción, requieren que se pueda garantizar el abastecimiento de alimentos de la ciudad.

Para ello, durante la cuarentena se ha potenciado la articulación con el sector privado para poder garantizar la disponibilidad y distribución de alimentos en toda la ciudad. Para esto se han venido desarrollando alianzas entre los actores de la cadena de abastecimiento, gremios de la producción (ANDI), del sector comercio (Fenalco), empresas encargadas de levantamiento de información (Logyca, Chiper, AC Nielsen, Mensajeros Urbanos, Rappi, Corabastos, Tu Orden, Plazas de Mercado Públicas y Privadas) y Dane - SIPSA.

Así mismo, con el objeto de monitorear los diferentes canales de abastecimiento, desde la Secretaría de Desarrollo Económico se creó el Sistema de Información de Alertas y Acciones Tempranas del Abastecimiento Alimentario (SAATA) que permite hacer seguimiento a la distribución, disponibilidad y precios de los productos de una canasta básica para generar alertas y permitir garantizar un abastecimiento eficiente y adecuado de alimentos en la ciudad.

Financiamiento para el crecimiento productivo

En Bogotá la tasa de bancarización viene creciendo y es relativamente alta, especialmente frente a productos de ahorro (muchas cuentas, pero sin rotación suficiente) pero no así frente a productos de créditos. Hay una gran parte de la población que está excluida del crédito formal, así como buena parte del aparato productivo, especialmente unidades productivas y pequeños comerciales generalmente informales. En la actual coyuntura, la bancarización y el acceso a crédito se convierten en temas de la mayor importancia para poder paliar los efectos del COVID-19. Como se ve a continuación, desde antes de la crisis ya había limitaciones de inclusión financiera y de acceso a recursos. Superar estas

dificultades es uno de los retos que se plantean en estos momentos donde la necesidad de liquidez y de tener acceso a las líneas de crédito para la supervivencia de las empresas es de vital importancia. En particular, se deben fortalecer los mecanismos de acceso a crédito de las pymes, las cuales están siendo uno de los actores más afectados por la cuarentena.

Como relativamente son menos los que pueden acceder al crédito, hay contracción de la demanda de crédito debido al sobre endeudamiento de los clientes. Ese sobreendeudamiento aumentó el riesgo de los créditos y los actores del micro financiamiento lo han mitigado con mayores tasas de interés, especialmente para población vulnerable.

Esto generó barreras de acceso para la población vulnerable en el sistema financiero tradicional, aspecto que fue suplido por propuestas alternativas por fuera del sistema: prestamistas formales (fintechs y otras) e informales (gota a gota, entre otros).

Además, la inclusión digital (2/3 de los adultos sin bancarizar tienen celular (Global Findex database, Gallup World Pull (2017) lo vemos como un factor que permitiría acelerar la inclusión financiera.

La baja inclusión financiera (capacidades financieras y acceso a crédito) de la población vulnerable y de las pequeñas unidades productivas y comercios, generalmente informales, es un freno al crecimiento a la productividad y al mejoramiento de las condiciones de vida.

En las pymes se destaca el bajo nivel de acceso al financiamiento (inferior al 45%) y la reducción sostenida de empresas que solicitan créditos al sector financiero que pasó de alrededor del 45% en 2015 a 25% en el primer semestre de 2019 (ANIF, 2019). También hay una fuerte correlación del sector con el desempeño macroeconómico del país y baja vocación exportadora: La Gran Encuesta PYME de ANIF mostró que, en el primer semestre de 2019 en Colombia, el 92% de las PYMEs en el sector industrial y el 93% del sector servicios no exportaron. Además, tienen poca capacidad de innovación, ya que se estima que el 35% no realiza ninguna acción de mejoramiento⁷².

Según informe de INNPULSA de la inversión privada realizada en el 2017, los fondos de Venture Capital se llevan el pedazo más grande: US\$74,7 millones o el 79,43%. Lejos están los ángeles inversionistas (10,90%), *Corporate Investment* (5,75%), *Family Offices* (1,74%), aceleradoras (1,50%) y *Company Builders* (0,68%). Esta distribución no incluye los créditos del sector financiero.

El porcentaje de microempresas que efectivamente ahorran es inferior al 28% y se redujo entre 2017 y 2018 (ANIF, 2019). Su capacidad de ahorro es cercana al 30%, el acceso al crédito es inferior al 20%, casi la mitad se mantiene por fuera del sistema financiero.

⁷² ANIF, 2019

Además, cuentan con baja capacidad de diversificación de mercados (cerca del 95% de las microempresas vende en la ciudad), sus empresarios tienen un reducido nivel de competencias (el 44% sólo tiene hasta educación secundaria) y existe una limitada percepción de los beneficios de la formalidad.

Las mujeres (en especial las que son cabeza de familia) suelen ser reconocidas como mejores pagadoras que los hombres; pero, los montos y las condiciones de los créditos pueden tener un sesgo negativo (menores montos y mayor riesgo) dados sus ingresos. Las mujeres son más cumplidas con el pago de sus créditos, con corte a diciembre de 2018 en Colombia el porcentaje de mujeres con productos de crédito en mora de más de 30 días fue del 8,9%, mientras que el de los hombres fue del 10,5%⁷³

Los jóvenes son considerados de "alto riesgo" para el sistema financiero por su inexperiencia crediticia y falta de garantías sólidas. Las personas mayores tienen acceso restringido, principalmente, porque las aseguradoras no generan seguros de vida para esta población. A mayor edad la mora disminuye. El porcentaje de adultos con productos de créditos en mora de más de 30 días fue del 11,2% entre los centennials, del 11,1% entre los millennials, del 9,1% entre los baby boomers y del 5,3% en los adultos mayores de 65 años⁷⁴ (Reporte de inclusión financiera 2018, Banca de las oportunidades).

Respecto a los montos promedio desembolsados en el país en 2018, a las mujeres les fueron otorgados menos que a los de los hombres para todas las modalidades de crédito. En el caso del microcrédito, esta cifra fue de \$4,8 millones para los hombres y de \$4,0 millones para las mujeres. En cuanto al crédito de consumo, el monto promedio desembolsado a hombres fue de \$1,2 millones y a las mujeres fue de \$950 mil. Ante la disminución del bono demográfico se incrementa el problema para personas mayores. La llegada de migrantes extranjeros y desplazados nacionales víctimas del conflicto armado a la capital acentúan la cantidad de población que no es sujeta de crédito.

Alianzas con el sector privado y corresponsabilidad

Bogotá ha enfrentado el reto de buscar estrategias que apuesten por sostener la competitividad y consolidar el crecimiento de la ciudad. Respecto a ello, es importante brindar apoyo a las nuevas innovaciones y, a su vez, fortalecer las alianzas público-privadas sobre las cuales se ha venido trabajando para el desarrollo de una ciudad con un alto nivel competitivo no solo a nivel nacional sino internacional.

Dichas alianzas están planteadas no solo para aumentar la competitividad de la ciudad sino también en aumentar su capacidad emprendedora que pueda ofrecer servicios para facilitar la vida de las personas. Así mismo, se debe tener en cuenta que Bogotá es una

⁷³ Reporte de inclusión financiera 2018, Banca de las oportunidades

⁷⁴ Reporte de inclusión financiera 2018, Banca de las oportunidades

ciudad de servicios por lo que las acciones deben ir dirigidas a fortalecer este sector teniendo en cuenta su potencial para la generación de empleo.

En este contexto, Bogotá ha trabajado en lograr alianzas con el sector privado logrando impulsar la corresponsabilidad de estos a la hora de trabajar en pro de la competitividad de la ciudad, y así responder a los retos relacionados con el programa de revitalización urbana para la competitividad, dentro de estas experiencias se encuentran:

Comisión Regional de Competitividad: Con el fin de unir voluntades públicas y privadas, con base en los principios de solidaridad, cooperación y confianza, para desarrollar de manera consensuada la visión económica regional de largo plazo, se creó en el 2001 el Consejo Regional de Competitividad de Bogotá y Cundinamarca (CRC), entre la Alcaldía Mayor, la Gobernación de Cundinamarca, la CAR, el Comité Intergremial de Bogotá y Cundinamarca y la Cámara de Comercio de Bogotá.

El CRC se planteó como misión formular y desarrollar la visión económica regional de largo plazo, a partir de consensos público-privados que generen identidad y compromiso colectivo para que la región sea una de las primeras de Latinoamérica por su calidad de vida.

Alianza Universidad Empresa Estado – Connect Bogotá: Connect Bogotá Región, como Corporación sin ánimo de lucro que representa la Alianza Universidad Empresa Estado de Bogotá Cundinamarca, es la red de innovación más grande del país, cuenta con 59 socios: 22 Universidades y 37 representantes del sector privado y organizaciones como: El Tiempo, Corona, Andi, Grupo Team, Amarillo, IBM, Fundación Social, Zona Franca, Quala, suramericana, entre otros.

Estrategia de Especialización Inteligente de Bogotá Cundinamarca: es gestionada por la Comisión Regional de Competitividad, basada en ejercicios realizados por la Unión Europea, en donde se adelantaron ejercicios de especialización inteligente a partir de la metodología *Research and Innovation Smart Specialization Strategy-RIS3*-, de la Comisión Europea que tiene como objetivo que los estados miembros y las regiones de la Unión Europea (UE) identifiquen las especializaciones de conocimiento que mejor encajen con su potencial de innovación de acuerdo con sus recursos y capacidades. La Comisión Europea considera que, para hacer una Europa más competitiva, es necesario que los diferentes territorios intensifiquen su especialización de acuerdo con sus ventajas competitivas, para que la orientación inteligente de sus sectores productivos pueda dar respuesta a los retos globales.

Como resultado de construcción e implementación de Estrategias de Especialización Inteligente las regiones europeas han adelantado procesos de modernización y mejor desarrollo de industrias tradicionales, diversificación tecnológica a partir de industrias tradicionales a otras industrias relacionadas con las anteriores; construcción de nuevas

infraestructuras de soporte que facilitan la colaboración de la cuádruple hélice, entre otros.

Teniendo en cuenta elementos de la metodología RIS3 y adaptando esta metodología a la realidad regional, durante el 2015 se adelantó la fase de diseño y construcción colectiva de la Estrategia de Especialización Inteligente para Bogotá Región, una agenda integrada de desarrollo productivo e innovación construida colectivamente para la transformación de Bogotá y Cundinamarca, basada en el conocimiento y la innovación. Es una estrategia dinámica que responde a las capacidades regionales y a las tendencias internacionales para la generación de proyectos.

Con el diseño y construcción de la Estrategia de Especialización Inteligente para Bogotá Región se buscaba:

- Priorizar y promover áreas innovadoras a partir de la vocación productiva y las capacidades científico-tecnológicas de la ciudad región.
- Aprovechar las fortalezas y atributos de Bogotá Cundinamarca, para consolidar áreas productivas innovadoras.
- Construir un plan de trabajo de corto, mediano y largo plazo para orientar los recursos en las prioridades definidas colectivamente.

Durante la etapa de diseño y construcción de la Estrategia de Especialización Inteligente para Bogotá Región se adelantaron las siguientes acciones:

- Puesta en marcha de la estructura de gobernanza del proyecto: Liderada por un Comité Directivo, encargado de dar orientaciones estratégicas y tomar de decisiones en la construcción de la estrategia. Este Comité Directivo está integrado por la Cámara de Comercio de Bogotá, Connect Bogotá Región, ProBogotá, Invest in Bogotá, la Andi Regional Bogotá-Cundinamarca, la Alcaldía Mayor de Bogotá a través de la Secretaría de Desarrollo Económico, la Gobernación de Cundinamarca con la participación de tres Secretarías: Ciencia, Tecnología e Innovación, Integración Social y Competitividad; el Consejo Privado de Competitividad, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, y la Alta Consejería para la Competitividad.
- Se contó con un grupo consultivo que inició con 16 entidades y finalizó con la participación de 140, quienes en más de 50 talleres construyeron la estrategia. El sector empresarial fue representado por líderes de la región que dieron lineamientos y orientaciones estratégicas, entre los cuales estuvieron: El Grupo Corona, Siemens, General Electric, Fundación Santa Fe, Caja Social, Apiros, Bismark y Grupo Evolution.
- Se realizó un análisis del contexto económico regional a partir de la revisión de cerca de 30 estudios, diagnósticos y programas sectoriales existentes en el territorio. Se buscó la primera aproximación a la especialización en los clústeres promovidos en la región, y se realizó el levantamiento y análisis de las capacidades científico-tecnológicas con las que cuenta la región.

- Se adelantó un proceso de construcción participativo con más de 535 personas representantes de 140 entidades, gremios, agentes de innovación y de conocimiento, representantes de las iniciativas de clústeres, de las universidades, organismos de apoyo a la innovación, representantes del gobierno distrital, departamental y nacional, entre otros.
- Se priorizaron cinco áreas de Especialización para Bogotá Región conformadas por un conjunto de actividades productivas y/o clúster tanto consolidados como emergentes y un grupo de tecnologías que los potencializan como fueron: TICs, nanotecnología, biotecnología y nuevos materiales. Las áreas priorizadas fueron: Biopolo, Bogotá Región Creativa, Servicios Empresariales, Hub de Conocimiento y Ciudad Región Sostenible.
- A su vez, se identificaron diecinueve nichos de especialización regional que son elementos dinámicos y cambiantes de acuerdo con sus resultados. Los nichos específicos identificados para cada área fueron:
 - ☐ Biopolo: Biocosmética, Farmacogenética, alimentos funcionales y naturales y servicios avanzados en salud como oncología, restitución de tejidos con células madre, oftalmología y odontología.
 - ☐ Ciudad Región Sostenible: ecosistema río Bogotá y sus afluentes, economía circular, construcción sostenible y transporte inteligente.
 - ☐ Servicios Empresariales: e-salud, finanzas 4.0, servicios profesionales especializados y servicios de extensionismo para pymes.
 - ☐ Hub de conocimiento avanzado: educación terciaria pertinente, servicios de investigación e innovación y educación en innovación.
 - ☐ Bogotá Región Creativa: soluciones de software, música como potenciadora de la economía naranja, creación de contenidos en español y diseño sostenible.

Por último, se propuso un conjunto de “proyectos indicativos”, cuyo eje central es la innovación y que concreta la ejecución de la Estrategia.

Logro 12. Incrementar la oferta de actividades y la infraestructura para el uso y disfrute del tiempo libre, con enfoque de género, diferencial, e integración territorial

Infraestructura cultural

Hoy Bogotá cuenta con 567 equipamientos culturales, 7 equipamientos por cada 100 mil habitantes⁷⁵ - de los cuales el 42% están ubicados en las localidades de Teusaquillo, Chapinero y La Candelaria, lo que evidencia un déficit de disponibilidad en la ciudad. Según datos de la Subdirección de Infraestructura Cultural de la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, sólo 10 Localidades de la ciudad han superado el déficit de equipamientos culturales.

El 58 % de los equipamientos culturales de la ciudad son de carácter privado y el 42% de carácter público.

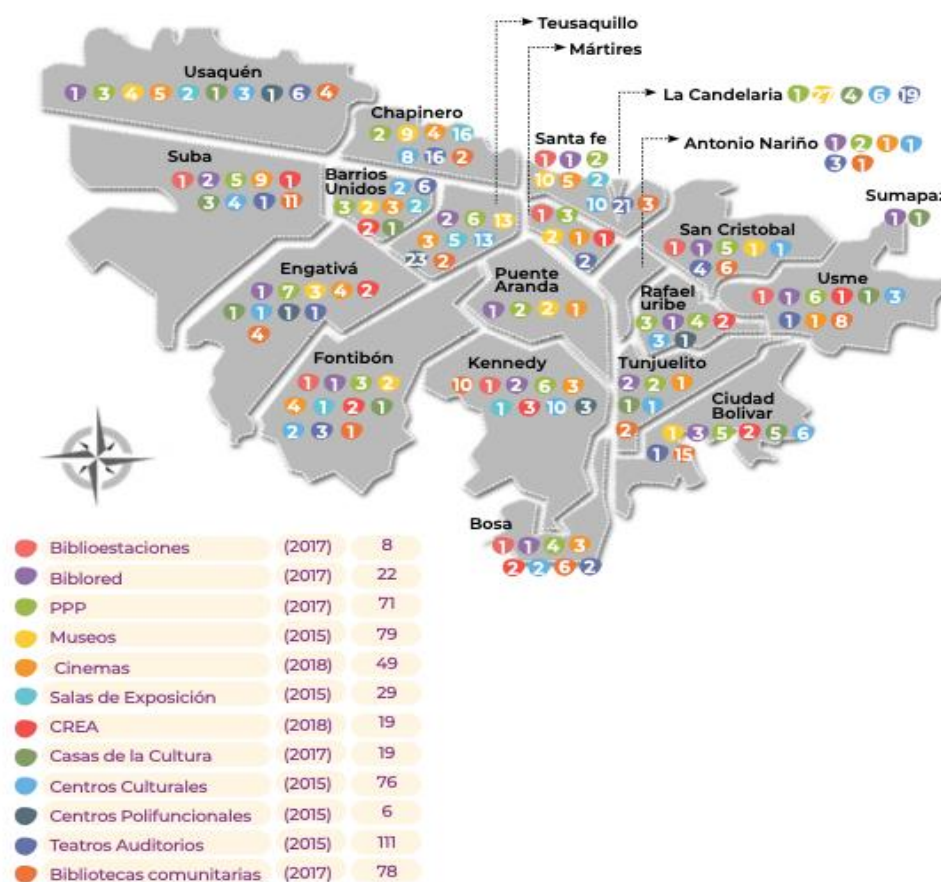
Gráfico 75. Equipamientos por cada 100.000 habitantes en la ciudad.

Localidad	Equipamientos	Densidad	Localidad	Equipamientos	Densidad
Teusaquillo	67	48	Usme	23	5,4
Chapinero	58	37	Bosa	21	3,3
La Candelaria	57	238	Fontibón	21	6,4
Santa Fé	55	51	San Cristóbal	19	5
Kennedy	39	3,1	Rafael Uribe	14	3,3
Suba	39	3,5	Antonio Nariño	11	9,4
Ciudad Bolívar	38	5,6	Mártires	10	10
Usaquén	30	5,5	Tunjuelito	9	3
Engativá	25	2	Puente Aranda	6	2,2
Barrios Unidos	23	9	Sumapaz	2	35

Fuente: Subdirección de Infraestructura Cultura – SCRD 2019

⁷⁵ Inventario de Equipamientos Culturales – Base de Datos de Equipamientos 2015 - Dirección de Planeación SCRD

Mapa 26. Tipo de Equipamientos Culturales por localidad



Fuente: Actualización bases de datos de equipamientos culturales en Bogotá para la triangulación con diferentes fuentes

Ahora, según la Encuesta Bienal de Culturas 2017, la apropiación y uso de los equipamientos culturales tiene grandes retos. Tan solo el 35,9% de las personas en Bogotá han utilizado o visitado los equipamientos culturales de su localidad.

De manera creciente, expresan participar de evento artísticos y culturales y recreativos, así:

Gráfico 76. Porcentaje de asistencia por tipo de evento – Comparativo 2015-2017

En los últimos 12 meses, usted ha asistido en Bogotá, al menos una vez a:



Fuente: SCRD-Encuesta Bienal de Culturas, 2017.

Con relación al uso de espacios públicos como parques, se evidencia lo siguiente:

Gráfico 77. Relación uso de espacios públicos cercanos a los hogares bogotanos

Porcentaje de personas que manifiestan que las siguientes situaciones se presentan en el parque cercano a su casa:

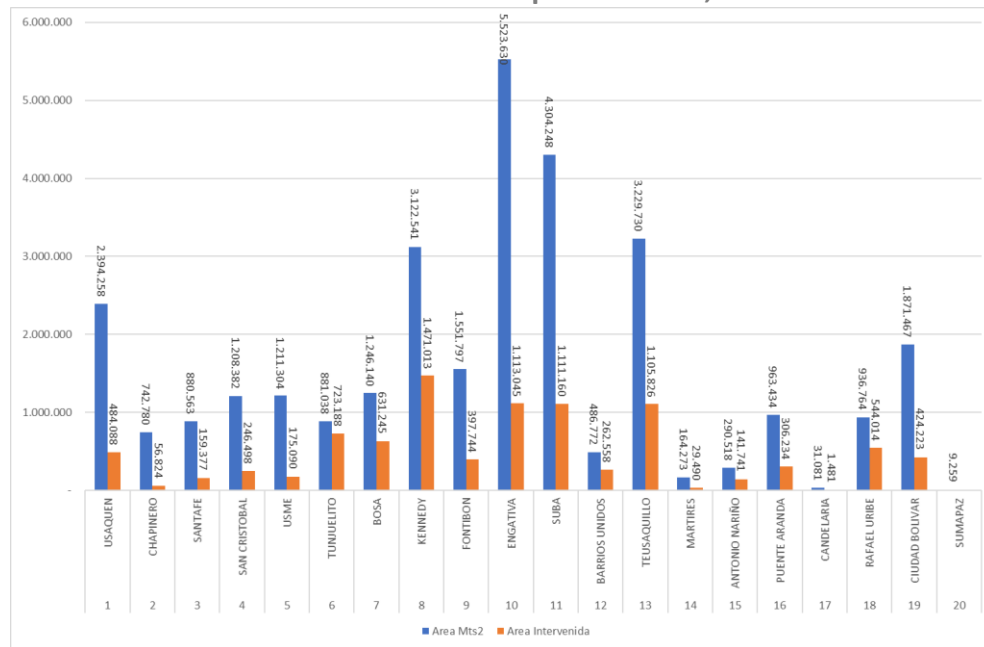


Fuente: SCRD-Encuesta Bienal de Culturas, 2017.

Infraestructura deportiva y recreativa: Parques y escenarios deportivos

Bogotá cuenta con 5.260 parques, de los cuales en los últimos 4 años se han intervenido y/o mejorado 6,7%, requiriéndose por tanto una decidida intervención de la infraestructura pública de parques y escenarios deportivos de la ciudad, que trascienda el estado de su infraestructura y se adapte a las nuevas demandas de uso de la ciudadanía garantizando el derecho a su acceso y utilización enmarcados en el enfoque diferencial establecido, convirtiéndose en escenarios sostenibles que contribuyan al cambio cultural de la ciudad, mejoren la confianza ciudadana, la solidaridad y la apropiación del espacio público.

Gráfico 78. Área Intervenida por localidad, 2016-2019



Fuente: Sistema de Información Geográfico IDRD.

Según la Encuesta Bienal de Culturas 2017, el 55,7% de la ciudadanía considera que los parques y los espacios públicos de uso recreativo cercanos son lugares agradables, el 78% de las personas consideran que en los espacios cercanos a su casa hay parques o espacios públicos recreativos y el 83% de las personas manifiesta que en los parques se practican deportes y actividades físicas.

De otra parte, los nuevos equipamientos recreativos, las canchas sintéticas y las dotaciones realizadas recientemente, han incrementado: los gastos recurrentes que deben ejecutarse anualmente para su mantenimiento y operación lo que conlleva a la búsqueda de alternativas de financiación adicionales a las fuentes tradicionales.

Con respecto a la actividad física, esto expresaron los bogotanos en la encuesta bienal de culturas 2017:

Gráfico 79. Tipo de actividad física que realizan los bogotanos



Fuente: Encuesta Bienal de Cultura, 2017.

Patrimonio material e inmaterial de la ciudad

El mejoramiento o la intervención pública de los entornos barriales debe abordarse desde un enfoque cultural patrimonial que permita identificar sistemas de valores y creencias que motiven la cooperación, el fortalecimiento del tejido social y el cuidado de los entornos urbanos de pequeña escala. El abordaje de las intervenciones no debe darse solo desde las necesidades funcionales o simplemente de la promoción y defensa de los derechos, debe incluir una traducción cultural de las motivaciones, la historicidad, las preexistencias de logros comunitarios y las proximidades, que, como empatías vecinales, motivan la defensa y cuidado de una cierta forma de vida.

La dimensión del patrimonio cultural, material e inmaterial, no dispone de un lugar protagónico en las agendas público privadas y de algunos sectores comunitarios de la ciudad de Bogotá, a diferencia de ciudades como Quito y Ciudad de México, que sí han logrado incorporar esta dimensión como determinante de su modelo de ciudad.

En el caso de Quito, existe un organismo encargado de la Gestión del Centro Histórico, que cuenta con instrumentos financieros que soportan la concreción de las propuestas y la ejecución de los instrumentos de planeación. En el caso de Ciudad de México, adicionalmente a lo que sucede en Quito, la gestión del Centro Histórico está mediada por la interacción de mesas multiactores para el seguimiento periódico de los compromisos alrededor de la sostenibilidad del contexto patrimonial.

En ambos casos, se presenta una mayor integralidad entre los diferentes tipos de patrimonio que en el ámbito de Bogotá.

Es así como Bogotá, aunque cuenta con un listado de bienes muebles identificados, no cuenta con una caracterización de detalle de los bienes y de su valor en el contexto urbano.

Así mismo, aunque el distrito capital cuenta con el marco regulatorio para la identificación y reconocimiento del PCI (Patrimonio Cultural Inmaterial) no ha adelantado gestión alguna que esté orientada a la conformación de la lista indicativa y representativa del patrimonio inmaterial y, por ende, no se ha realizado declaratoria alguna. El último inventario de Patrimonio Cultural Inmaterial data de 2007.

Bogotá no ha avanzado, como otras capitales de Latinoamérica (Buenos Aires), en la declaratoria patrimonial de lugares asociados a la memoria histórica, con relación a los conflictos internos que han experimentado los países del continente y en ese sentido, se abre una oportunidad para construir un programa alrededor de la relación entre la memoria y el patrimonio en contextos urbanos.

El patrimonio debe considerarse desde principios de realidad que lo vinculen a dinámicas y conflictos socioeconómicos, ambientales, de vida cotidiana, funcionalidad urbana (norma) y la paulatina pérdida de habitantes tradicionales, entre otros.

El Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico de Bogotá (PEMP-CHB), actualmente en proceso de formulación, significa una oportunidad para posicionar el Centro Histórico en el marco de dinámicas globales, más eficientes en la gestión integral y sostenible del patrimonio, de manera que se consolide como un referente para el Manejo del Patrimonio urbano, de borde y regional

Resignificación del Centro de Bogotá

En línea con las transformaciones urbanas que requiere la ciudad, es necesario convocar, articular y organizar los agentes y actores de este territorio desde una perspectiva del reconocimiento de sus valores culturales. Ciudadanía, organizaciones públicas, privadas e internacionales deben trabajar articuladamente para fomentar el desarrollo de un centro de la ciudad cuidado, valorado, apropiado, atractivo, incluyente, eficiente y armónico.

Este territorio, simboliza el origen fundacional de la ciudad, escenario de importantes hitos históricos y congrega gran parte de su Patrimonio Cultural material e inmaterial - representativo de la evolución del desarrollo urbano en diferentes épocas.

Así mismo, en esta zona se ubican las sedes de los gobiernos nacional y distrital; edificaciones religiosas; instituciones educativas, financieras, comerciales y culturales de gran importancia y concentra un singular conjunto de espacios públicos representativos, conectados históricamente por ejes emblemáticos para la memoria colectiva.

Finalmente, “el centro” preserva un significativo conjunto de contenidos de patrimonio inmaterial y expresiones culturales reconocidas, representadas en sus barrios, sus habitantes, tradiciones, festividades y actividades de comercio tradicional, de gran vitalidad y significado para ciudad.

En resumen, según el diagnóstico elaborado para el proceso de actualización del Plan Especial de Manejo y Protección, entre las cifras que caracterizan el centro de Bogotá se pueden destacar:

- 3 localidades, 8 UPZ
- 233.000 residentes aproximadamente
- Entre 1 y 2 millones de población flotante
- 350.000 visitas asociadas a universidades
- 29,3% de las empresas de Bogotá con sede en el Centro
- 14,2% del comercio de Bogotá
- 6 contextos arqueológicos
- 2.371 bienes inmuebles de interés cultural, que corresponden al 37% de los declarados en Bogotá
- 240 bienes muebles que corresponden al 33% de toda la ciudad, de los cuales 118 están ubicados en el espacio público
- 9 ríos y quebradas provenientes de los cerros
- 24.175 árboles en el área de estudio
- Plazas de mercado de vida de barrio, prácticas religiosas, comercio y oficios tradicionales
- 378 equipamientos, de los cuales 10 son bibliotecas, 35 museos, 30 iglesias y 21 universidades
- 4 troncales de Transmilenio
- 5.600 viviendas en construcción
- 11.000 nuevas viviendas aprobadas mediante instrumentos por la SDP
- 48.000 nuevos residentes en los próximos 15 años

Este diagnóstico señala que si no se interviene de manera decidida en el Centro de la ciudad:

- Se desdibuja la identidad del Centro Histórico como patrimonio natural y cultural de los colombianos
- Continuaría siendo un Centro multiescalar con un territorio fragmentado, desarticulado y disfuncional con pérdida de habitabilidad
- El Centro seguiría perdiendo competitividad
- La sobreposición de disposiciones normativas, competencias y políticas continuarían generando conflictos para su desarrollo

En materia de ordenamiento territorial, el centro ya cuenta con procesos avanzados y aplicación instrumentos planeación como los Planes Parciales del Voto Nacional-La

Estanzuela, San Bernardo, entre otros-, así como la posibilidad de consolidar los ajustes que se consideren pertinentes en el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial. Esto permitirá avanzar significativamente y de forma práctica, en el principio de la función pública del urbanismo, a través de redistribución equitativa de las cargas y beneficios requeridos para estructurar de forma viable los proyectos de inversión que requiere el centro de la ciudad.

Propósito 2. Cambiar nuestros hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar el cambio climático

El desarrollo equilibrado del territorio en lo económico, ambiental y social como respuesta al crecimiento poblacional y los procesos de migración, es uno de los grandes retos que afrontan la ciudad y los municipios de la Sabana. En esta línea, la protección de la Estructura Ecológica Principal (EEP) y el cuidado del agua representan la hoja de ruta para la planeación y consolidación de una ciudad región sostenible.

La ciudad de Bogotá tiene una extensión de 163.635,07 hectáreas, de las cuales, 37.968,46 están clasificadas como suelo urbano, 122.692,59 como suelo rural y 2.974,02 como suelo de expansión, de acuerdo con las categorías de clasificación del suelo establecidas en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT). La ruralidad, que constituye el 75% del área del Distrito, se ubica principalmente al sur, en las localidades de Sumapaz, Ciudad Bolívar y Usme; al oriente de la zona urbana, en los Cerros Orientales, y al norte, en la localidad de Suba. Este territorio es habitado por 7.387.400 de personas a 2018.

Para reverdecer la ciudad, la protección del ambiente y los recursos naturales, así como su identificación como base fundamental del ordenamiento, resulta de especial importancia. La Estructura Ecológica Principal (EEP) compuesta por el Sistema de Áreas Protegidas, los corredores ambientales, los parques urbanos de escala metropolitana y zonal, y el Área de Manejo especial del Río Bogotá (Decreto 190, 2004), es determinante para la sostenibilidad y cuidado de la biodiversidad y los procesos ecológicos.

Así mismo, la identificación y tutela del suelo de protección, que se superpone a los suelos rurales, urbanos y de expansión, delimitando zonas que tienen restringida la posibilidad de urbanizarse, es de gran importancia, ya que incluye, además de la EEP, las zonas declaradas como de alto riesgo no mitigable por remoción en masa e inundación, las áreas reservadas para la construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales y el área definida para la expansión del Relleno Sanitario de Doña Juana.

En este punto cobra relevancia el análisis del modelo de ocupación del territorio. En este aspecto, el Decreto 1077 de 2015⁷⁶ establece que debe definirse la imagen deseada del territorio a ordenar, incluyéndose el análisis de la visión urbano-regional del municipio o

⁷⁶ Decreto 1077 de 2015 (art. 2.2.2.1.2.4.3) Diagnóstico. El diagnóstico deberá permitir consolidar la imagen actual del territorio para confrontarlo con la imagen deseada de tal manera que permita formular adecuadamente el propósito general de desarrollo del municipio o distrito en términos espaciales. Dicho diagnóstico deberá incluir el análisis de la visión urbano- regional del municipio o distrito. También incorporará las dimensiones del desarrollo territorial en lo urbano o rural, en lo ambiental, lo económico y social, así como lo cultural y lo institucional. Igualmente, incorporará los atributos o elementos estructurantes del territorio.

distrito. Ello requiere de un análisis del crecimiento poblacional, el cambio en la composición de los hogares, así como el comportamiento del mercado de vivienda y los usos del suelo.

Es importante resaltar que, según Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés), la mitigación del Cambio Climático es una intervención humana encaminada a reducir las fuentes o potenciar los sumideros de Gases de Efecto Invernadero (GEI)⁷⁷. Así mismo, se denota que los GEI son un componente gaseoso de la atmósfera, de origen natural o antropogénicos, que absorben y emiten radiación en determinadas longitudes de onda del espectro de radiación infrarroja térmica emitida por el sol, la superficie de la Tierra, por la propia atmósfera y por las nubes. Esta propiedad ocasiona el efecto invernadero. El vapor de agua (H₂O), el dióxido de carbono (CO₂), el óxido nitroso (N₂O), el metano (CH₄) y el ozono (O₃) son los gases de efecto invernadero primarios de la atmósfera terrestre. Además, la atmósfera contiene cierto número de gases de efecto invernadero enteramente antropogénicos, como los halocarbonos u otras sustancias que contienen cloro y bromo, y contemplados en el Protocolo de Montreal. Además del CO₂, del N₂O y del CH₄, el Protocolo de Kioto contemplaba los gases de efecto invernadero Hexafluoruro de azufre (SF₆), los Hidrofluorocarbonos (HFC) y los Perfluorocarbonos (PFC)⁷⁸.

Asimismo, el informe más reciente del IPCC denominado **Calentamiento global de 1.5°C**⁷⁹, estima entre otros que: *“... se producirán varios cambios regionales en el clima como consecuencia de un calentamiento global de hasta 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales, entre ellos el incremento de las temperaturas extremas en muchas regiones (nivel de confianza alto), el aumento de la frecuencia, la intensidad o la cantidad de las precipitaciones intensas en varias regiones (nivel de confianza alto) y un aumento de la intensidad o la frecuencia de las sequías en algunas regiones (nivel de confianza medio)”*.

Adicionalmente, el IDEAM en el documento “Análisis de vulnerabilidad y riesgo por cambio climático para los municipios de Colombia”⁸⁰, realizado en el marco de la tercera comunicación nacional de Cambio Climático, indicó que Bogotá es una de las ciudades con riesgo alto por cambio climático en el país y en este estudio se evaluó la ciudad en

⁷⁷ IPCC, 2014: Resumen para responsables de políticas. En: Cambio climático 2014: Mitigación del cambio climático. Contribución del Grupo de trabajo III al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático

⁷⁸ IPCC, 2007: Resumen para responsables de políticas. En: Base de ciencia física: Mitigación del cambio climático. Contribución del Grupo de trabajo I al Cuarto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático

⁷⁹ IPCC, 2018: Resumen para responsables de políticas. En: Calentamiento global de 1,5°C, Informe especial del IPCC sobre los impactos del calentamiento global de 1,5°C con respecto a los niveles preindustriales. Masson-Delmotte V., P. Zhai, H.-O. Pörtner.

⁸⁰ IDEAM, 2017

categoría muy alta de sensibilidad y baja capacidad adaptativa, lo que hace que Bogotá presente una vulnerabilidad alta a los efectos del cambio climático.

Lo anterior, establece un nivel de urgencia para generar conocimiento en torno a variabilidad y cambio climático en nuestro territorio distrital, para fortalecer las capacidades de adaptación en todos los niveles de la sociedad y para implementar acciones de reducción de emisiones de gases efecto de invernadero (GEI).

Logro 13. Formular y ejecutar estrategias concertadas de adaptación y mitigación del cambio climático

Las Naciones Unidas han advertido que el cambio climático es hoy en día uno de los mayores desafíos de la humanidad; los gases efecto invernadero causados por la industria, la agricultura a una escala masiva y la deforestación entre otras, han ocasionado entre otras cosas que las condiciones meteorológicas sean variables y que la temperatura media de la tierra esté aumentando.

Según este organismo, los Gases Efecto Invernadero (GEI) más abundantes es el dióxido de carbono (CO₂), ya que representa aproximadamente dos tercios de todos los tipos de GEI y es consecuencia de la quema de combustibles fósiles. (<https://www.un.org/es/sections/issues-depth/climate-change/index.html>).

El Panel Intergubernamental de Cambio Climático IPCC⁸¹ (por sus siglas en inglés Intergovernmental Panel on Climate Change) en el año 2015 generó el Informe “Cambio Climático 2014”, en el que manifiesta, que la influencia humana en el sistema climático es clara, las emisiones antropógenas recientes de gases de efecto invernadero son las más altas de la historia y los cambios climáticos recientes han tenido impactos generalizados en los sistemas humanos y naturales.

Colombia está comprometida con adoptar medidas para afrontar el cambio climático por ello firmó el Acuerdo de París en abril de 2016, donde las naciones se unen en la causa común de realizar esfuerzos para combatir el cambio climático.

A nivel local, de acuerdo con el Análisis de Vulnerabilidad y Riesgo por Cambio Climático⁸² en Colombia realizado por el IDEAM, Bogotá es una ciudad con riesgo alto por el cambio climático, dado que se encuentra en muy alta categoría de amenaza por cambio climático y en categoría muy alta de sensibilidad y baja en capacidad adaptativa, lo cual la configura que presente una vulnerabilidad alta a los efectos del cambio climático. En específico, el recurso hídrico y la seguridad alimentaria deben ser prioritarios para la ciudad.

La adaptación y mitigación al cambio climático en la ciudad requiere acción enérgica y coordinada en estos cuatro aspectos particularmente claves: la respuesta a eventos meteorológicos, la ampliación y mantenimiento de coberturas vegetales, la seguridad alimentaria y la gestión integral del recurso hídrico.

⁸¹ Creado por la Organización Meteorológica Mundial y la ONU Medio Ambiente.-

⁸² IDEAM. Análisis de Vulnerabilidad y Riesgo por Cambio Climático en Colombia: Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático. Bogotá: IDEAM, 2017.

Debido a los cambios en precipitación y temperatura y el incremento en frecuencia e intensidad de los fenómenos meteorológicos, la ciudad debe plantear su camino a mejoras y cambio en la infraestructura.

Por todo lo anterior, el Plan Distrital de Gestión del Riesgo de Desastres y del Cambio Climático para Bogotá 2018-2030 indica una ruta para la mitigación y adaptación al cambio climático. Entre sus lineamientos está la integración del escenario de cambio climático como variables de las determinantes del ordenamiento territorial y la articulación del ordenamiento territorial distrital con el regional.

La emisión de dióxido de carbono equivalente (CO₂eq) es una unidad de medida normalizada y útil para comparar las emisiones de diferentes gases de efecto invernadero, aunque no implica una equivalencia exacta en las respuestas correspondientes en términos de cambio climático; se calcula multiplicando la emisión de un gas de efecto invernadero suficientemente mezclado por su potencial de calentamiento global en el plazo de tiempo especificado. En el caso de las mezclas de gases de efecto invernadero, se suman las emisiones de dióxido de carbono equivalentes correspondientes a cada gas⁸³.

En el Distrito las emisiones antropógenas de gases de efecto invernadero de CO₂eq de mayor influencia se clasifican en módulo de Energía, particularmente en el sector Transporte.

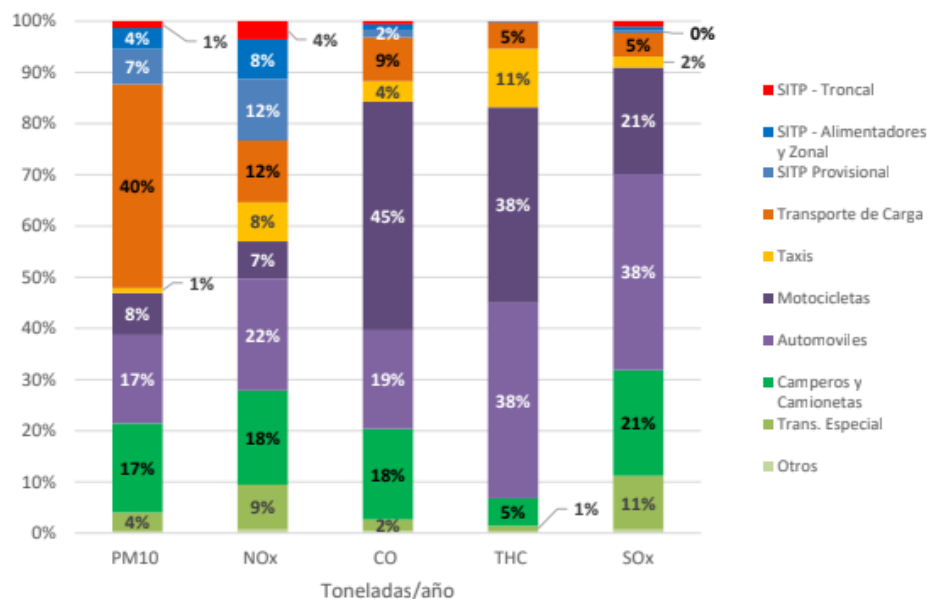
Las emisiones de CO₂eq clasificadas dentro del módulo de Energía pasaron de ser 10'566.325 tCO₂ eq en el 2008, a 11'650.549 tCO₂eq para el 2012; siendo el CO₂ el principal gas de efecto invernadero, seguido del metano (CH₄) y el óxido nitroso (N₂O). Las actividades de quema de combustible registran el mayor aporte en tCO₂eq, seguida de las emisiones por efecto de uso de energía eléctrica. Dentro de las actividades de quema de combustible, el sector transporte, clasificado como la subcategoría 1A3 en el IPCC, registra el mayor aporte de gases de efecto invernadero, con un total de 5'061.423 tCO₂ eq para el año 2008, y 6'297.059 tCO₂eq para el año 2012.

La mayor causa es el aumento en el nivel de las emisiones asociadas principalmente a las actividades de quema de combustibles (Industrias de la energía, manufactureras y de la construcción, Transporte y Otros sectores) y emisiones fugitivas.

El transporte de carga es la tipología vehicular que más contamina en términos de material particulado, sin embargo, las motocicletas y los automóviles aportan significativamente a la contaminación del aire por monóxido de carbono (CO), hidrocarburos totales (TCH) y óxidos de azufre (SO_x), lo cual se puede observar en la gráfica a continuación:

⁸³ IPCC, 2007: Resumen para responsables de políticas. En: Base de ciencia física: Mitigación del cambio climático. Contribución del Grupo de trabajo I al Cuarto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático

Gráfico 80. Participación por tipología en emisión de contaminantes criterio, inventario 2018



Fuente: SDA, inventario de contaminantes criterio 2018

Como consecuencias del problema se encuentra lo siguiente;

El Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) plantea que el cambio climático agravará los riesgos existentes y creará nuevos riesgos para los sistemas naturales y humanos. En Colombia, el Instituto de Estudios Ambientales (IDEAM) ha registrado un incremento de 0,2°C a 0,3°C por década y un decrecimiento en la precipitación mensual entre 2 y 3 mm por década entre los años de 1961 y 1990. A partir de estos datos y los resultados de la Primera y Segunda Comunicación Nacional, las zonas y sectores más sensibles al cambio climático en Colombia son las zonas costeras e insulares, ecosistemas de alta montaña y disponibilidad del recurso hídrico, salud, sector transporte, energético y agropecuario.

Según el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático (IDIGER) se proyecta para el Distrito Capital un aumento de la temperatura media anual de 0,8°C, 1,4°C y 2,2°C a 2040, 2070 y 2100 respectivamente. Igualmente, proyecta un aumento en el comportamiento general de las lluvias en Bogotá de 6,57%, 9,53% y 8,27% a 2040, 2070 y 2100 respectivamente. Lo anterior, con posibles efectos en las dimensiones de: hábitat humano, recurso hídrico, biodiversidad y servicios ecosistémicos, infraestructura, salud y seguridad alimentaria en el Distrito.

En este mismo sentido, el IDEAM estima que en los próximos años el Distrito Capital verá un incremento en la temperatura promedio (2,26°C) y de humedad relativa (8,21%)⁸⁴, lo

⁸⁴ UT Ciudad Ecosistema; PNUD, DAR-SDP. Diagnóstico ambiental. Bogotá, 2016.

que como consecuencia incrementará el riesgo de fenómenos de remoción en masa e inundaciones, lo cual, sumado a condiciones de vulnerabilidad por ubicación de población en estas zonas, constituyen escenarios de riesgo que pueden llevar a pérdidas de vidas.

El cambio en el clima a nivel global que se vive en la actualidad tiene en dichas actividades humanas una causa principal. El uso de energía, la contaminación y los cambios en el uso de los suelos produce alteraciones en el sistema terrestre como el aumento de los gases de efecto invernadero – GEI – y las alteraciones en el ciclo de nutrientes. Estas alteraciones, además de producir el cambio climático, conducen a la pérdida de biodiversidad, y a su vez, se pierde biodiversidad por causa del cambio climático. Esta pérdida de biodiversidad se relaciona directamente con la obtención de servicios ecosistémicos, y, en consecuencia, en cambios en la calidad de vida de la población.

Los principales impactos de este fenómeno son los riesgos en seguridad alimentaria, los efectos nocivos sobre la salud humana, la degradación de los ecosistemas, los eventos meteorológicos extremos y las migraciones.

El cambio climático modifica la temperatura media del aire, la precipitación anual y la humedad relativa. En consecuencia, afecta el patrón de los fenómenos meteorológicos extremos, los ecosistemas, la salud humana y la disponibilidad de agua, entre otros.

Según el inventario nacional y departamental de gases efecto invernadero (IDEAM, 2016) en Bogotá, el sector transporte genera el 58% de GEI, seguido del 14% del sector saneamiento, y en el tercer puesto el sector industrial que aporta el 12%, siendo las actividades más representativas la producción de minerales no metálicos, el procesamiento de alimentos, bebidas, tabaco y la producción de textiles y cueros. De esta manera, el sector empresarial, en términos de transporte, comercio e industria se convierte en un actor de interés para realizar acciones de mitigación que aporten a la disminución de gases efecto invernadero.

Cabe indicar que la industria en Bogotá y Cundinamarca, representa el 11,8% del PIB de la Región y el 26,4% del PIB del sector en el país. Bogotá genera 15% del empleo, con 61.494 empresas y aporta más del 67% del valor total de las exportaciones de la Región.

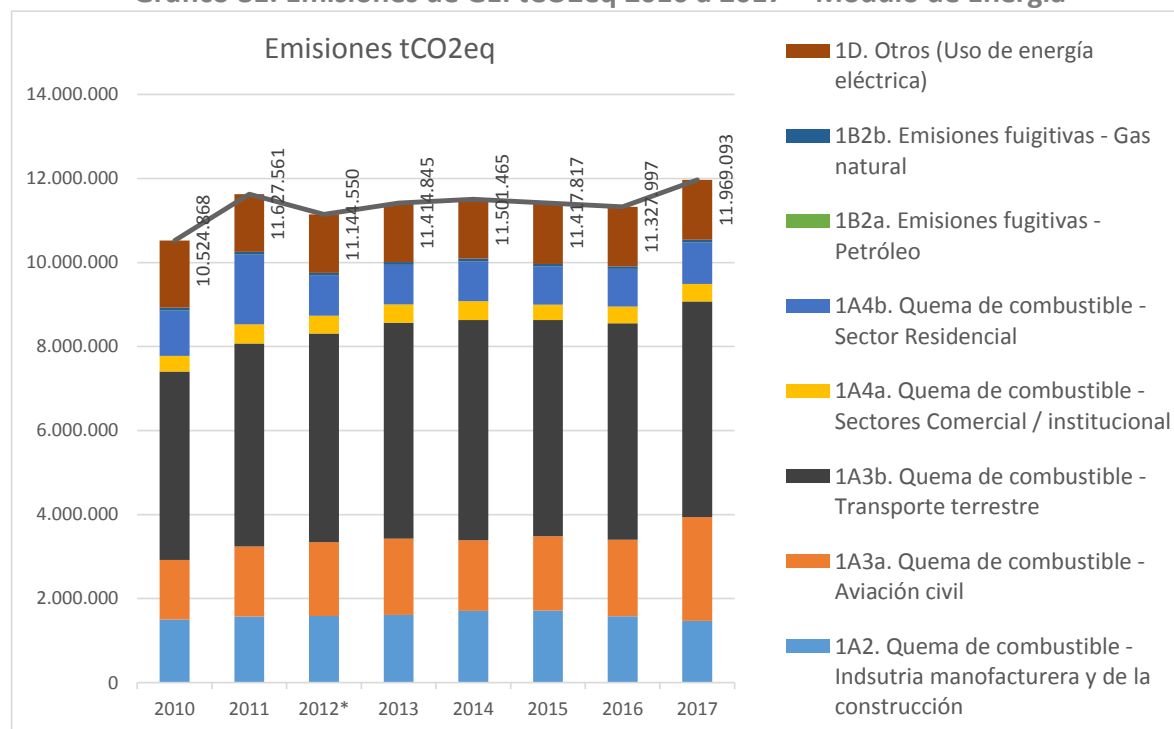
El comercio genera el 16,1% del valor agregado de la región Bogotá-Cundinamarca y el 36,6% del sector a nivel nacional.

En la estructura empresarial predominan las microempresas (87,5%) y las Pymes (11,4%). En la ciudad se encuentra la mayor concentración de medianas y grandes empresas del país (19.618 mil empresas) y es el destino más atractivo para localizar empresas con capital extranjero. El mayor número de las empresas se relacionan con actividades de servicios personales y empresariales (47%), comercio (32%), industria manufacturera (12%) y construcción (6%).

El Distrito cuenta con los inventarios de emisiones y absorciones de Gas de Efecto Invernadero (GEI) para los años 2008 y 2012, y se encuentra en proceso de actualización de la información para la serie temporal comprendida entre 2010 y 2017, lo que permite la toma de decisiones en materia de reducción de emisiones de GEI para los sectores generadores de mayor impacto. Esto permitirá incrementar la capacidad de monitorear proyectos/programas de reducción de emisiones de Gas Efecto Invernadero (GEI), así como fomentar la participación en escenarios internacionales orientados a la mitigación del cambio climático.

Como resultado preliminar de la actualización de la información, se estimaron las emisiones de GEI correspondientes al módulo de energía para los años 2010 – 2017, obteniendo los siguientes resultados.

Gráfico 81. Emisiones de GEI tCO₂eq 2010 a 2017 – Módulo de Energía



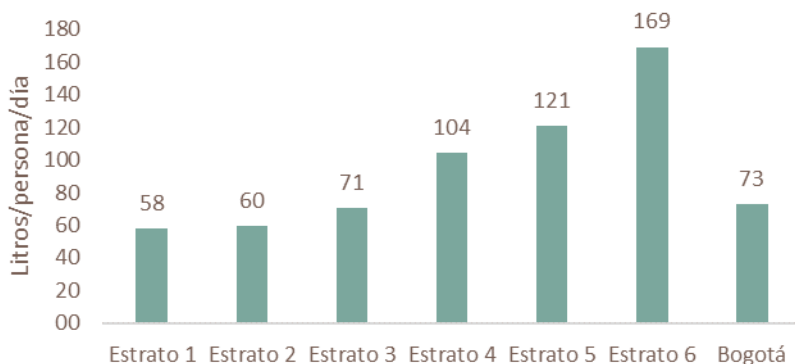
Fuente: Inventario GEI Bogotá.

Se observa cómo se conserva la tendencia de emisiones de GEI del sector transporte terrestre, con una participación en promedio de 47.6% en el módulo de Energía y de un 17.1% para el sector de Aviación civil, constituyendo al sector transporte como la principal actividad generadora de gases de efecto invernadero dentro del módulo de energía. Así como un incremento neto en cuanto a las emisiones GEI generadas por el sector durante los años 2010 – 2017.

De otra parte, en cuanto a los hábitos de consumo de la población, es en especial relevante el consumo de agua potable y energía eléctrica.

A partir de información reportada por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) y de los recientes resultados del censo de población 2018, es posible calcular el consumo de agua por persona al día (litros/persona/día). Según estos datos en la ciudad a 2018, a nivel residencial, una persona consume en promedio 73 litros de agua al día. Al desagregar estos resultados por estrato socioeconómico se observa que a mayor nivel de ingresos mayor consumo de agua. Una persona en estrato 6 consume casi 3 veces más que una persona en estrato 1.

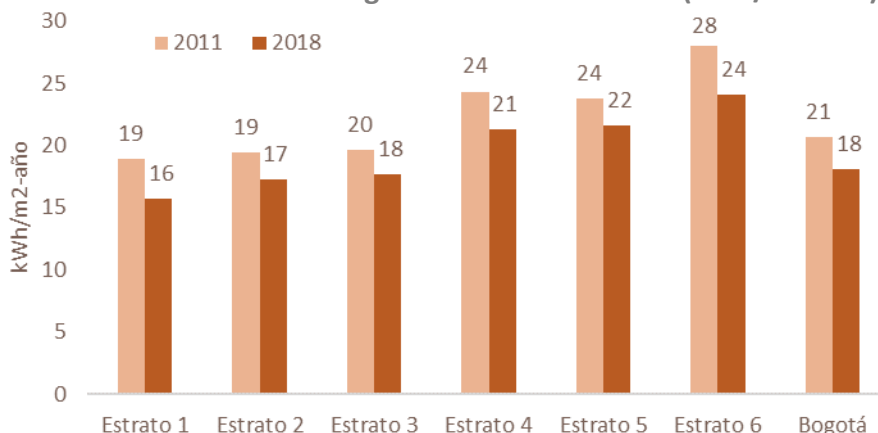
Gráfico 82. Consumo agua potable residencial 2018 (Litros/persona/día)



Fuente: EAAB y Censo 2018. Cálculos DEM

En cuanto a la información reportada por la empresa energía de Bogotá Enel-Codensa, en el 2018 a nivel residencial, se consumieron 18 kWh/m²-año. Al contrastar este indicador con los de 2011 para los mismos predios, se evidencia que en los últimos siete años ha habido un descenso en el consumo de energía en todos los estratos. La brecha de consumo entre el estrato 1 y 6, es inferior a la observada en el consumo de agua. En estrato 6 el consumo de energía es 1,5 veces superior al consumo en estrato 1.

Gráfico 83. Consumo energía eléctrica residencial (kWh/m²-año)

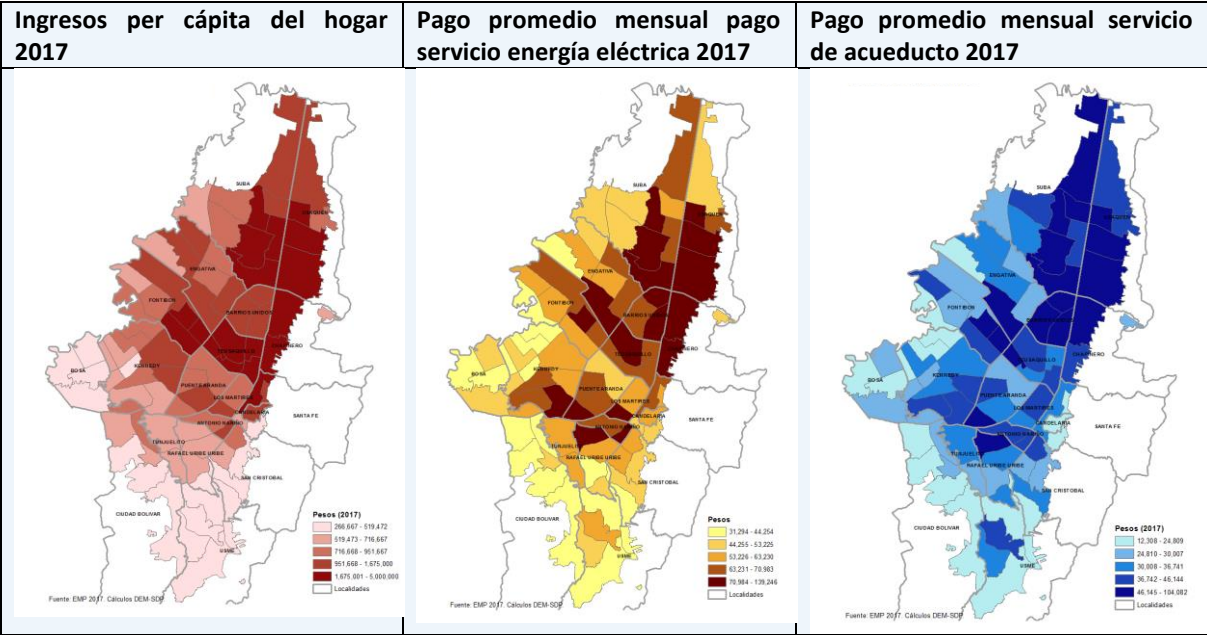
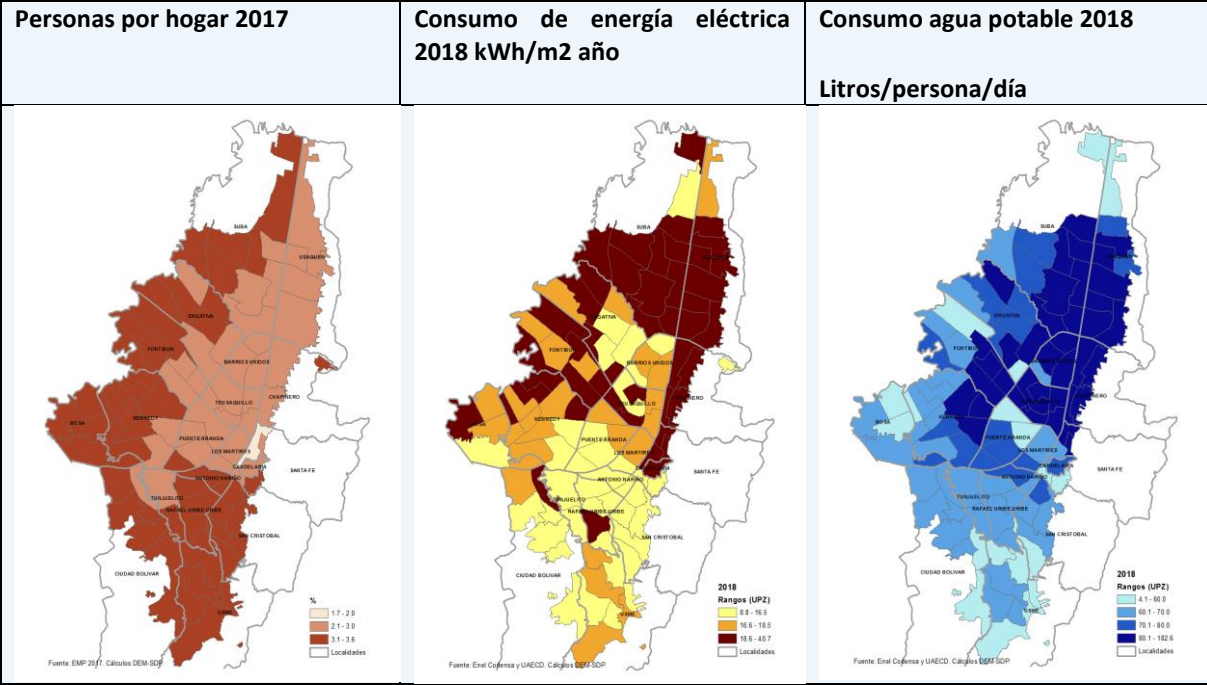


Fuente: Enel- Codensa y UAEC. Cálculos DEM. Nota: Este ejercicio se realizó con el 80% de las cuentas reportadas por la empresa.

A partir de la información de la Encuesta Multipropósito (EMB) 2017 se estimó el número de personas por hogar, al contrastar este indicador frente al consumo per cápita tanto de

agua como de energía, se corrobora que los hogares más pequeños, son los que más consumen agua y energía. Así mismo, los hogares más pequeños son los hogares de mayores ingresos y los que más pagan por los servicios de agua y energía.

Mapa 27. Personas por hogar 2017, consumo de energía y agua por localidad 2018



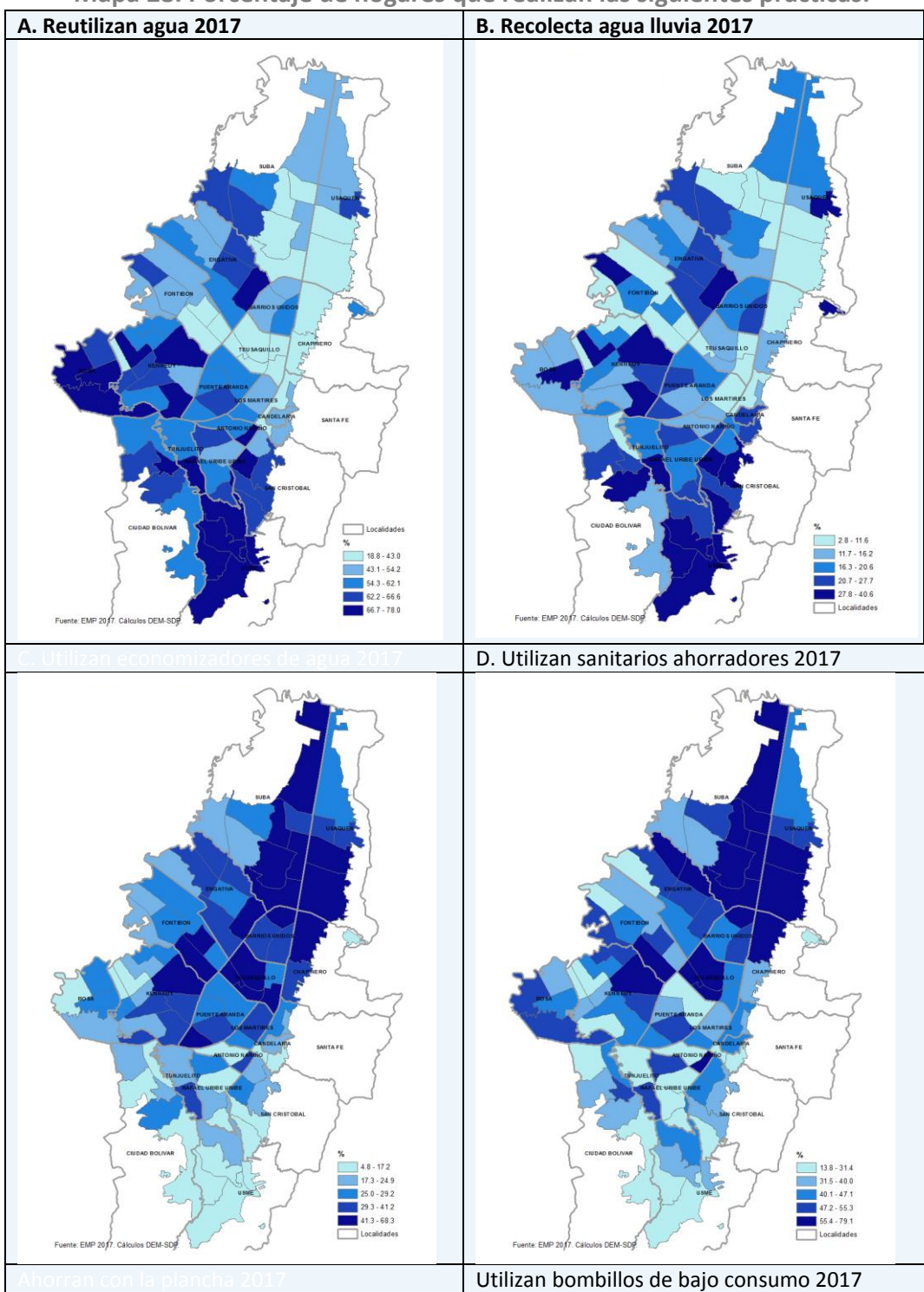
Fuente: Encuesta Multipropósito. SDP-DEM

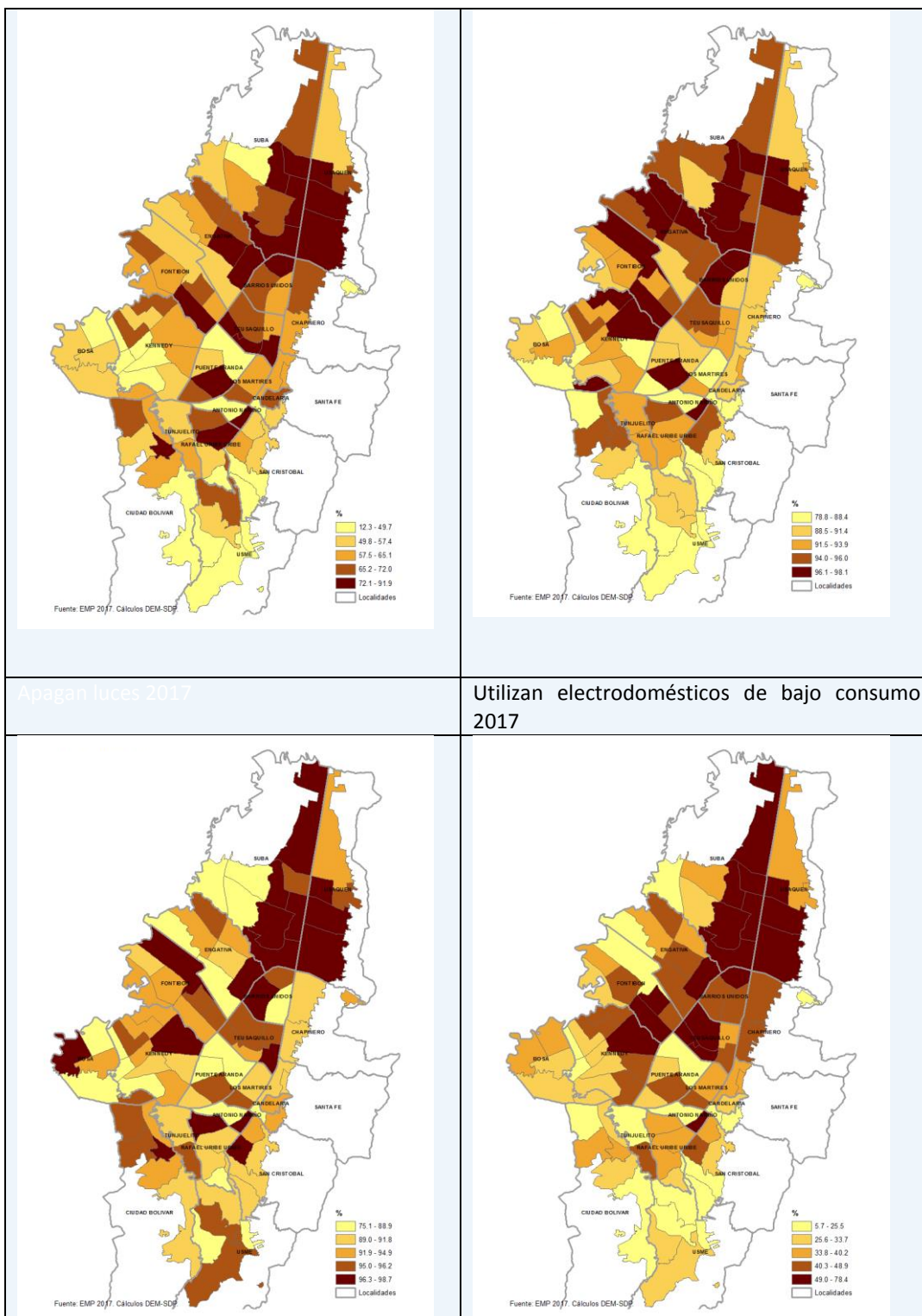
En la Encuesta Multipropósito 2017 se indaga a los hogares sobre las prácticas que realizan con el objeto de ahorrar agua. Entre las medidas que toman los hogares para

ahorrar agua se encuentra, reutilizar agua, recolectar agua lluvia, utilizar ahorradores de agua y sanitarios ahorradores. Como se puede observar en los mapas A y B, los hogares de menores ingresos son los que más ahorran agua a través de prácticas como recolectar agua lluvia y reutilizar agua. Mientras los hogares de mayores ingresos toman medidas de ahorro que les implica un gasto adicional, como utilizar economizadores de agua y sanitarios ahorradores.

Al analizar las medidas que toman los hogares para ahorrar energía eléctrica, se encuentran que los hogares ahorran en el planchado de ropa, con bombillos de bajo consumo, apagando las luces y comprando electrodomésticos de bajo consumo. Como se puede observar en los siguientes mapas estas medidas no están relacionadas con el ingreso de los hogares.

Mapa 28. Porcentaje de hogares que realizan las siguientes prácticas:



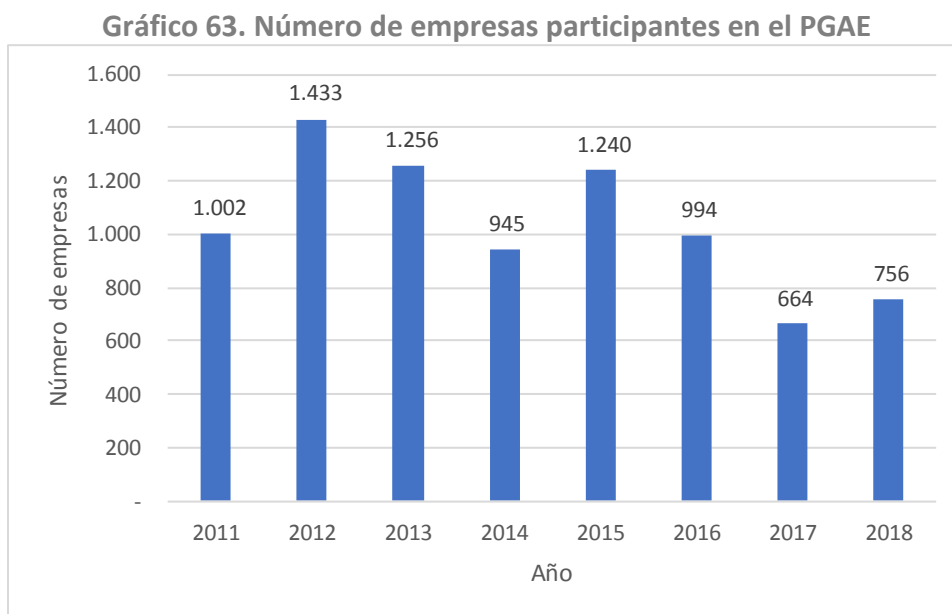


Para concluir esta sección, la transformación de hábitos es fundamental para la sostenibilidad ambiental. La conciencia sobre nuestros consumos son aspectos críticos en esta materia. Las acciones de las autoridades en materia de control y regulación son

fundamentales, sin embargo, la corresponsabilidad ciudadana y la pedagogía para la transformación de ciertos hábitos se hace necesaria para la sostenibilidad de nuestro medio ambiente.

Por otra parte, la Secretaría Distrital de Ambiente ha adelantado, el Programa de Gestión Ambiental Empresarial (PGAE) como una estrategia de acompañamiento empresarial, que promueve la evolución ambiental empresarial en Bogotá, y cuyos objetivos fundamentales son: i) Facilitar a los empresarios la identificación, verificación y avance en el cumplimiento de los requisitos legales ambientales; ii) Promover y apoyar el desarrollo de estrategias ambientales, para orientar el cambio de patrones hacia la producción sostenible; iii) Potenciar conocimiento, habilidades y fortalezas para la implementación de sistemas de gestión ambiental, con miras a la certificación de éstos y/o ayudar a las organizaciones a alcanzar sus objetivos ambientales; iv) Reconocer públicamente a las organizaciones líderes en desempeño ambiental ubicadas en Bogotá; y v) Promover la asociatividad de las empresas GAE, los gremios y las instituciones en torno al desarrollo de proyectos y/o actividades ambientales que permitan mejorar el desempeño ambiental del sector empresarial de la ciudad

Desde el año 2011 hasta el 2018, en promedio, en el PGAE participan 1.036 empresas anualmente, que se encuentran interesadas en fortalecer la autogestión y autorregulación ambiental

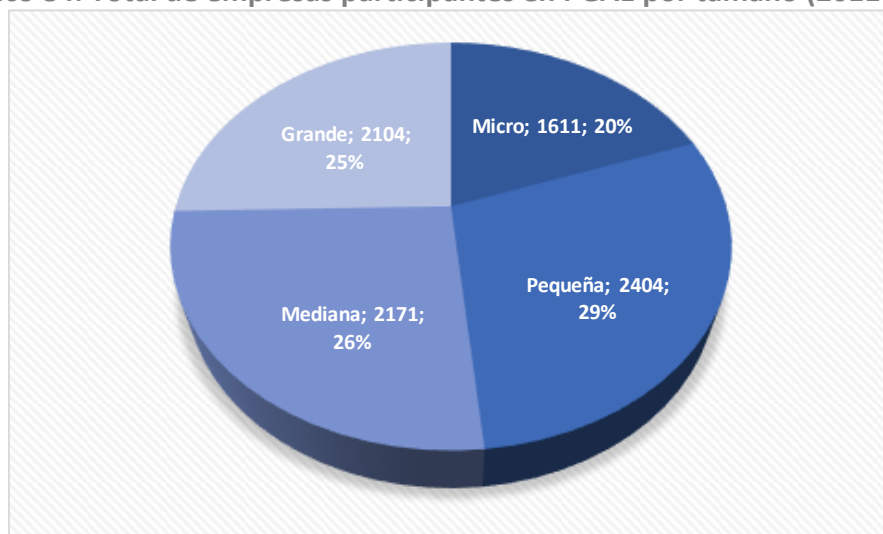


Fuente: Equipo Técnico SEGAE – SDA, adaptado de: OAB, 2019
<http://oab.ambientebogota.gov.co/es/indicadores?id=902&v=l>

Las empresas que han direccionado el PGAE se pueden agrupar en 17 sectores económicos, de los cuales tienen mayor participación los sectores de servicios, salud,

metalmecánica y alimentos, con participación de grandes, medianas, pequeñas y microempresas.

Gráfico 84. Total de empresas participantes en PGAE por tamaño (2011-2018)



Fuente: Equipo Técnico SEGAE – SDA, adaptado de: <http://oab.ambientebogota.gov.co/es/indicadores?id=903&v=l>

Dichos sectores económicos han desarrollado en conjunto con la SDA del año 2016 al 2019, 650 proyectos de responsabilidad empresarial y sostenibilidad, asociados a temáticas de eficiencia energética, compras verdes, movilidad sostenible y economía circular, que permiten avanzar en la competitividad económica de la ciudad de manera compatible con el capital natural del territorio.

Asimismo, 440 empresas han presentado un índice de desempeño ambiental empresarial -IDAE - entre muy bueno y excelente, lo que significa que han interiorizado una cultura de medición en las empresas que propenda por el establecimiento de indicadores ambientales, para que obtengan un resultado en su desempeño ambiental, y de esta manera generen acciones para mejorar sus procesos.

Para concluir esta sección, la transformación de hábitos es fundamental para la sostenibilidad ambiental. La conciencia sobre nuestros consumos son aspectos críticos en esta materia. Las acciones de las autoridades en materia de control y regulación son fundamentales, sin embargo, la corresponsabilidad ciudadana y empresarial, así como la pedagogía para la transformación de ciertos hábitos se hace necesaria para la sostenibilidad de nuestro medio ambiente.

Logro 14. Implementar, según sea el caso, estrategias de mantenimiento, recuperación, rehabilitación o restauración de la Estructura Ecológica Principal y demás áreas de interés ambiental en la ciudad región

En razón de uno de los principios básicos de la estrategia de ordenamiento territorial de Bogotá, “la protección y tutela del ambiente y los recursos naturales y su valoración como sustrato básico”, se establece la Estructura Ecológica Principal – EEP – que tiene como base la estructura ecológica, geomorfológica y biológica original y existente en el territorio⁸⁵. Para su consolidación, es esencial la restauración ecológica del conjunto de reservas, parques y restos de la vegetación natural de quebradas y ríos acotados como parte de ella.

El 58,6 % del territorio de Bogotá está destinado a esta red de corredores ambientales que tiene la función de “sostener y conducir la biodiversidad y los procesos ecológicos esenciales a través del territorio del Distrito Capital, en sus diferentes formas e intensidades de ocupación, y dotar al mismo de bienes y servicios ambientales para el desarrollo sostenible.”⁸⁶

Cuando se revisa la EEP en la ciudad a nivel de localidades, se tiene que para el año 2017, la EEP estaba compuesta como se muestra en la siguiente tabla. Si bien algunas localidades contaban con un alto porcentaje de área destinada a la EEP como Santa Fe (85,1%), Usme (82,8%) y Sumapaz (70,2%), existe una alta variabilidad en la proporción. Las localidades de Los Mártires (1,2%), La Candelaria (2,9%) y Puente Aranda (3,4%), presentan valores muy inferiores que sugieren la necesidad de estrategias diferenciales en el territorio.

Tabla 80. Bogotá D.C. Participación porcentual de los componentes de la Estructura Ecológica Principal en el área por localidad 2017.

Localidad	Área total (ha)	Porcentaje de área en EEP	Área EEP (ha)
Usaquén	6.520,13	44,4%	2.894,51
Chapinero	3.800,89	66,1%	2.512,43
Santa Fe	4.517,06	85,1%	3.845,77
San Cristóbal	4.909,86	66,7%	3.277,05
Usme	21.506,67	82,8%	17.808,12
Tunjuelito	991,09	24,8%	245,89
Bosa	2.393,06	20,8%	497,22

⁸⁵ Decreto 190 de 2004, artículo 16.

⁸⁶ Decreto 190 de 2004, artículo 17.

Localidad	Área total (ha)	Porcentaje de área en EEP	Área EEP (ha)
Kennedy	3.858,97	9,3%	360,09
Fontibón	3.328,10	10,2%	338,10
Engativá	3.588,10	15,7%	564,13
Suba	10.056,05	27,6%	2.774,06
Barrios Unidos	1.190,34	12,4%	148,16
Teusaquillo	1.419,32	9,6%	136,60
Los Mártires	651,40	1,2%	8,11
Antonio Nariño	487,95	5,9%	28,90
Puente Aranda	1.731,11	3,4%	59,48
La Candelaria	206,02	2,9%	6,06
Rafael Uribe Uribe	1.383,41	7,7%	106,00
Ciudad Bolívar	12.998,54	42,7%	5.556,81
Sumapaz	78.096,88	70,2%	54.799,58
Total Bogotá	163.634,97	58,6%	95.967,09

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación –SDP, Base de Datos Geográfica Corporativa-BDGC. Nota: El área total de la EEP calculada resulta de integrar en un solo polígono todas las áreas de los distintos componentes de la misma. De este modo, no se duplica el valor en los casos en los cuales se presentan superposiciones.

Esta EEP, definida en el POT vigente, está conformada por el Sistema de Áreas Protegidas del Distrito Capital, los parques urbanos, corredores ecológicos y el área de manejo especial del Río Bogotá.

El primero, el Sistema de Áreas Protegidas (SAP), comprende las áreas de manejo especial nacionales, las áreas de manejo especial regionales, los santuarios distritales de fauna y flora, las áreas forestales distritales y los parques ecológicos distritales. El segundo, los parques urbanos, refiere a los parques de escala metropolitana y zonal. El tercero, los corredores ecológicos, está conformado por corredores ecológicos de ronda, vial, de borde y regional. Finalmente, el Área de manejo especial del Río Bogotá está compuesta por la ronda hidráulica del río Bogotá y su respectiva Zona de Manejo y Preservación Ambiental (ZMPA).

En el territorio bogotano, se cuenta con cuatro áreas protegidas del orden nacional y regional: la reserva forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, el Parque Nacional Natural Sumapaz, la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y la Reserva Forestal Regional Productora Thomas Van Der Hammen. A excepción del Parque Nacional Natural Sumapaz, el cual es administrado por Parques Nacionales Naturales de Colombia, las otras áreas cuentan con Planes de Manejo Ambiental en los cuales el Distrito tiene responsabilidades. El mayor reto para la protección de estas áreas es la implementación de dichos instrumentos, para lo cual se debe lograr una articulación interinstitucional y regional, para garantizar los aportes económicos frente a las acciones de conservación, restauración, protección y mantenimiento de estas áreas.

En la siguiente tabla se presenta la extensión de cada una de estas áreas protegidas definida a 2004 en comparación con el área actual. Como se puede observar las áreas del Bosque Oriental de Bogotá y la Reserva Forestal Pro tectora y Productora (RFPP) de la Cuenca Alta del Río Bogotá, han presentado disminuciones en su área, en contraste con la declaración de la Reserva Forestal Regional Productora (RFRP) Thomas Van Der Hammen que generó 1.395 Ha de área nueva.

Tabla 81. Hectáreas de Áreas protegidas

Áreas Protegidas Nacional y Regional	2004-POT	Actual
RFP Bosque Oriental de Bogotá	14.197,73 Ha	13.142,11 Ha
PNN Sumapaz	37.395,19 Ha	47.728.90 Ha
RFPP Cuenca Alta del Río Bogotá	27.649,97 Ha	20.164,31 Ha
RFRP Thomas van Der Hammen	NA	1.395,16 Ha

Fuente: Elaborado por DICE-SDP.

En cuanto a extensión, el Sistema de Áreas Protegidas (SAP) de Bogotá cuenta con 91.600 hectáreas, es decir el 55,98% del territorio de la ciudad. Este indicador, resulta de suma importancia a la luz del ODS 11.4 “Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo”. De hecho en el CONPES 3918 de 2018, estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia, se vincula el indicador “Miles de hectáreas de áreas protegidas” que mide las hectáreas (miles) de la superficie del territorio del país que han sido declaradas e inscritas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP) como un área del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), respecto al área continental y marina del país, con una línea base de 23.617, una meta intermedia a 2018 de 25.914, y una meta a 2030 de 30.620 miles de hectáreas.

Tabla 82. Bogotá DC. Miles de hectáreas de áreas protegidas por localidad, 2020

Localidad	Miles de Hectáreas
Usaquén	2,7
Chapinero	2,5
Santa Fe	3,8
San Cristóbal	3,1
Usme	17,3
Tunjuelito	0,0
Bosa	0,0
Kennedy	0,0
Fontibón	0,1
Engativá	0,2
Suba	1,9
Barrios Unidos	0,0
Teusaquillo	-
Los Mártires	-
Antonio Nariño	-
Puente Aranda	-
La Candelaria	-
Rafael Uribe Uribe	0,0
Ciudad Bolívar	5,2
Sumapaz	54,8
Total Bogotá	91,6

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación (SDP), Base de Datos Geográfica Corporativa (BDGC). Cálculos: SDP, Dirección de Información, Cartografía y Estadística

A su vez, en parques urbanos que hacen parte de la EEP, es decir, aquellos de escala metropolitana y zonal, Bogotá contaba con 826,5 hectáreas en 2017, de las cuales, un 66,9% corresponde a parques metropolitanos y 33,1% a parques zonales. El área de parques por localidad se presenta en la siguiente tabla. Las localidades que aportan mayor área de parques respecto al total de la ciudad son Barrios Unidos (17,1%), Teusaquillo (14,2%) y Kennedy (9,3%), mientras que la Candelaria (0,06%), Los Mártires (0,71%) y Antonio Nariño (2,04%) presentan el menor aporte.

Tabla 83. Bogotá D.C. Área de parques pertenecientes a la Estructura Ecológica Principal

por localidad según componentes 2017

Localidad	Área parques metropolitanos (ha)	Área parques zonales (ha)	Área total de parques pertenecientes a la EEP (ha)
Usaquén	7,9	11,1	19,0
Chapinero	4,9	12,8	17,7
Santa Fe	54,2	5,0	59,3
San Cristóbal	16,5	8,9	25,5
Usme	0,0	19,2	19,2
Tunjuelito	61,1	7,1	68,3
Bosa	41,6	12,8	54,4
Kennedy	53,8	22,8	76,6
Fontibón	23,8	14,8	38,6
Engativá	19,4	22,4	41,8
Suba	6,1	42,5	48,6
Barrios Unidos	125,7	15,5	141,2
Teusaquillo	114,7	2,3	117,0
Los Mártires	2,8	3,1	5,9
Antonio Nariño	0,0	16,9	16,9
Puente Aranda	0,0	24,9	24,9
La Candelaria	0,0	0,5	0,5
Rafael Uribe Uribe	20,8	13,3	34,2
Ciudad Bolívar	0,0	17,1	17,1
Sumapaz	N.A.	N.A.	N.A.
Total Bogotá	553,2	273,3	826,5

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación. Base de Datos Geográfica Corporativa-BDGC

Diagnóstico en temas de administración y manejo integral de áreas protegidas y de interés ambiental

Dentro de la EPP se encuentra la categoría de Parques Ecológicos Distritales de Montaña - PEDM (incluidos también como parte del Sistema de Áreas Protegidas). En cuanto a su administración y manejo, se han desarrollado acciones de administración en 480,5 ha distribuidas en el PEDM Entrenubes, Mirador de los Nevados, Aula Ambiental Soratama y Serranía del Zuque. El total acumulado de las áreas administradas incluye las 3,4 Ha obtenidas a través de la compra de los predios en el Cerro Juan Rey y en la Cuchilla El Gavilán, del PEDM Entrenubes. De igual forma, incluye las 69,1 Has en la Serranía del Zuque recibidas en el año 2019 del DADEP. Adicionalmente, se desarrollan acciones permanentes de vigilancia, gestión social, monitoreo y mantenimiento en cada una de las áreas administradas. Estas acciones de manejo integral son de vital importancia para estos ecosistemas, ya que contribuyen a la consolidación de los elementos que componen la EEP evitando la pérdida en su conectividad, estructura y función ecológica.

Los esfuerzos que ha realizado la SDA se han concentrado en la recuperación ecológica del sector del Cerro de Juan Rey del PEDMEN. En la actualidad se evalúan las acciones necesarias en el sector de la Cuchilla El Gavilán, teniendo en cuenta la alta presión que sobre este sector ejercen los procesos urbanísticos informales que amenazan los valores ambientales, paisajísticos y culturales de la EEP del Distrito Capital. Para esto, se avanzó en las acciones de articulación interinstitucional para la mitigación del impacto social derivado de acciones de recuperación de bienes fiscales, uso público, espacio público u objeto de recuperación ecológica o preservación ambiental en el marco del cumplimiento al Decreto 227 de 2015 (PAIMIS). De esta manera, la Secretaría Distrital de Ambiente como líder del caso Parque Entrenubes, culminó la etapa de ajustes metodológicos y radicó el Plan de Acción (SDA No. 2019EE260358) ante la Subcomisión Intersectorial PAIMIS según el marco técnico del Decreto 227/2015. Actualmente el Plan de Acción se encuentra aprobado técnicamente pero su aprobación total se encuentra sujeta a las consideraciones del Concepto Jurídico Unificado que emitirá la Secretaría Jurídica Distrital.

Dentro de las actividades de adecuación de espacios para el disfrute de la ciudadanía y recuperación de áreas afectadas por condiciones ambientales, se llevaron a cabo obras de mitigación en el PEDM Entrenubes, Aula Ambiental Soratama y el Parque Mirados de los Nevados, consistentes en la estabilización de un talud originado por un proceso de remoción en masa. Igualmente, se adelantaron adecuaciones locativas, en el PEDM Entrenubes, en el Parque Mirador de los Nevados y Aula Ambiental Soratama. La construcción del Aula Ambiental Juan Rey se encuentra en fase final de construcción.

El Área de Manejo Especial del Río Bogotá, que representaba 1.784,9 Ha en 2004, cuenta a enero 2020 con 953,3 Ha. Esta área además de su consideración de protección se encuentra bajo fallo del Consejo de Estado que, con la Sentencia 2001-90479 de marzo 28 de 2014 ordenó el diseño y la implementación de medidas para descontaminar el río Bogotá y evitar la contaminación a futuro. Esta decisión tiene por finalidad la recuperación de la cuenca hidrográfica del río Bogotá, a través de una gestión integral tanto de la ciudad, como de los municipios de la Sabana.

Entre sus áreas protegidas vinculadas directamente al río Bogotá, el Distrito cuenta con 15 humedales declarados en la categoría de Parque Ecológicos Distrital y contabilizan un total de 719,90 hectáreas, de los cuales 11, con un área de 667,38 hectáreas, fueron designados como humedales de categoría Ramsar mediante el decreto 1468 de 2018 expedido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Esta designación otorga la máxima certificación de conservación que puede recibir un ecosistema de humedal y está basada en el valor ecológico de estos ecosistemas y en la capacidad de ser hábitat permanente y transitorio de la biodiversidad. La siguiente es una lista de los humedales de la ciudad.

Tabla 84. Bogotá. Humedales.

Nombre Humedal	Área Ha
Humedal de Santa María del lago	10,86
Humedal de la Vaca	7,98
Humedal de Juan Amarillo	222,80
Humedal de Jaboque	148,00
Humedal de Torca Guaymaral	79,93
Humedal del Burro	18,84
Humedal de Techo	11,67
Humedal de Córdoba y Niza	40,51
Humedal de la Conejera	58,89
Humedal de Capellanía	27,03
Humedal de Tibanica	21,62
Humedal la Isla	7,75
Humedal el Tunjo	33,21
Humedal del Meandro del Say	27,40
Humedal Salitre	3,41
Total	719,9

Fuente: SDA

Los 15 humedales de la ciudad se encuentran distribuidos en las localidades de Suba, Engativá, Barrios Unidos, Kennedy, Bosa, Ciudad Bolívar, Fontibón, Usaquén y Tunjuelito. Actualmente, enfrentan distintos retos que deben ser atendidos interinstitucionalmente en el marco de las estrategias de la Política Pública de Humedales del DC -PPHDC, como fragmentación física y reducción del área del ecosistema por rellenos y ocupaciones, disminución de aportes hídricos al humedal por alteraciones hidráulicas en el drenaje, eutrofización de los cuerpos de agua por conexiones erradas, colmatación por aportes de sedimentos, contaminación por descargas de residuos sólidos y escombros, disminución de la biodiversidad, predación de la fauna por presencia de perros ferales, problemas de seguridad, presencia de habitantes de la calle y consumo de sustancias psicoactivas, entre otros.

Así mismo, el Distrito opera en otras áreas de interés ambiental que no están inscritas dentro de la Estructura Ecológica Principal, pero que hacen parte del suelo de protección, las cuales corresponden a las clasificadas en Suelo protección por riesgo no mitigable o por amenaza alta no urbanizable. Aproximadamente 11.500 ha del distrito (25,96%) se localizan en zonas de ladera, y de estas, cerca del 24% (2.760 ha) corresponden a zonas de alta amenaza por movimientos en masa. Dentro de esta zona se encuentran registrados 12.774 predios en zonas de alto riesgo no mitigable distribuidos en 910 ha.

En el Distrito se identifican dos sectores significativos bajo la condición de riesgo no mitigable que involucran necesidades de acciones de diferentes entidades. Uno de ellos es el sector de Nueva Esperanza (UPZ 55 – Diana Turbay, localidad Rafael Uribe Uribe), localizado en la microcuenca de la Q. La Hoya del Güaira, afluente de la Quebrada

Chiguaza en límites de los barrios Diana Turbay y Rincón del Valle y el Parque Ecológico Distrital de Montaña Entrenubes, que ocupa una extensión de aproximadamente de 42 ha; y el otro sector es Altos de la Estancia (UPZ 69 – Ismael Perdomo, localidad de Ciudad Bolívar), el cual se encuentra afectado desde 1999 por procesos de remoción en masa de tipo compuesto, complejo y múltiple que ocupan una extensión de 73,8 ha. Para este último, se estableció el Plan de manejo ambiental de Altos de la Estancia bajo la resolución 04313 de 2018.

Finalmente, el Distrito ha avanzado en el cumplimiento de la Sentencia de Cerros Orientales por medio de la implementación del plan de manejo (Decreto Distrital 485 de 2015), bajo lo cual la Secretaría de Ambiente ha liderado el desarrollo de proyectos para el amojonamiento socioambiental del Área de Ocupación Público Prioritaria de la Franja de Adecuación con 4 referentes culturales y ambientales, el proceso de adquisición predial de 23,2 ha, la recuperación y mantenimiento de 4 hectáreas de redes de senderos ecológicos secundarios en los cerros orientales, la habilitación de 4 hectáreas de cantera en los cerros orientales para el disfrute de la oferta natural, la restauración y mantenimiento de 50 ha en el bosque oriental de Bogotá con participación del sector privado, el manejo de 89 ha como estrategia de prevención y mitigación de incendios forestales, la implementación de 5 iniciativas ambientales para la apropiación social y la generación de incentivos económicos para la conservación de los bosques andinos en 40 ha.

Colombia es por naturaleza un territorio donde predominan los ecosistemas forestales, de los 114 millones de hectáreas que comprenden la superficie del país, se estima que 60 millones, el 52% del territorio nacional, mantienen cobertura forestal.

A nivel mundial, la tala ilegal representa entre 20-40% de la producción de madera, un estudio global publicado por el Banco Mundial estima que en Colombia la tala ilegal alcanza un 42% de la producción total de madera. Por tratarse de una actividad extractiva que requiere de bajas inversiones, la tala y tráfico ilegal se realizan tanto a gran escala como para suplir necesidades básicas y proporcionar combustible en el ámbito doméstico.

No es exagerado aseverar que Bogotá alberga más del 50% de la industria forestal transformadora Colombiana, siendo quizá la ciudad que demanda los mayores volúmenes de madera de bosque nativo con destino a la elaboración de productos maderables como los muebles, contrachapados, pisos, otros productos de carpintería, accesorios y artesanías; situación que obliga a la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), en cumplimiento a su función de autoridad ambiental a implementar estrategias de prevención al tráfico ilegal de madera y de evaluación seguimiento y control sobre las empresas forestales que desarrollan actividades dentro de su jurisdicción.

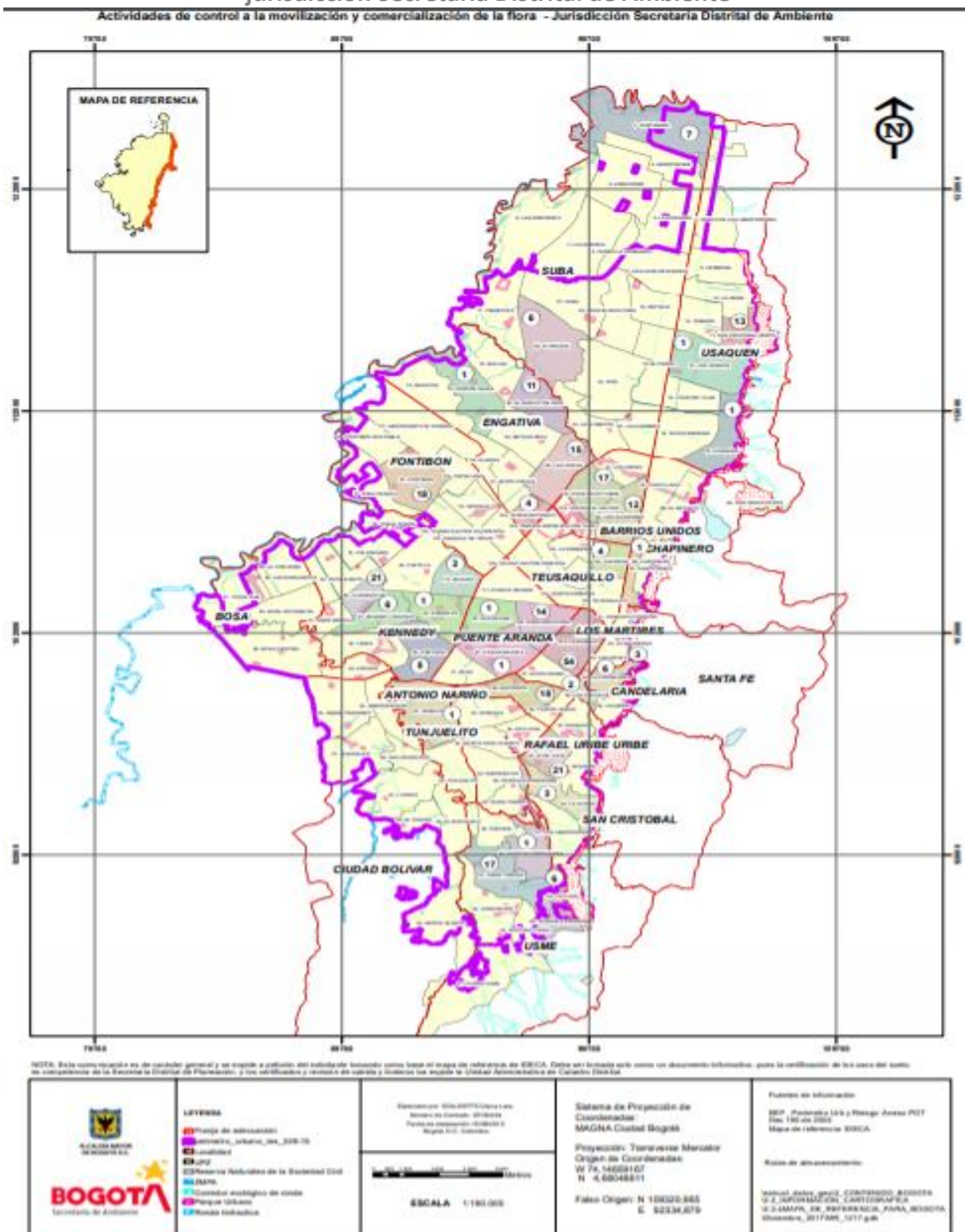
La industria forestal en Bogotá presenta una diversidad de actores inmersos en una cadena la cual se encuentra desarticulada y atomizada en 19 localidades, situación que hace complejo el control. Esta problemática lleva a un excesivo aprovechamiento del recurso y a un deterioro de nuestros ecosistemas y por ende a la pérdida de biodiversidad.

Para el periodo comprendido entre el 01 de junio de 2016 al 31 de diciembre de 2019, la Secretaría Distrital de Ambiente recuperó y decomisó un total de 238 bultos de especie de palmas silvestres, 212 bultos de la especie Laurel de cera y 26,5 bultos de especies de musgo, material vegetal que fue recuperado o incautado durante los operativos de control y fue dispuesto finalmente en el parque de Montaña Entrenubes de la SDA para ser usado como compost; En cuanto a las especies de musgo estas fueron devueltas a su medio natural mediante la resiembra en los cerros orientales (Reserva el Delirio). Sumado a ello, se incautaron 39,95 m3 de madera, 946 plantas vivas entre orquídeas y bromelias y 86,82 kg de resinas, fibras y semillas.

Durante el cuatrienio se adelantaron de manera ininterrumpida las campañas de Protección a la Palma Silvestre, Protección al Laurel de Cera, Protección al musgo y las especies asociadas y la Alianza intersectorial por la madera Legal en el Distrito Capital, buscando con ellas una concientización en la comunidad sobre el cuidado al recurso flora en el Distrito.

Finalmente, en operativos de control se desarrollaron 278 actividades durante el cuatrienio, las cuales aportaron un beneficio en 35 UPZ a lo largo de las 19 localidades de la Jurisdicción de la SDA. Estas actividades de control contaron con presencia en 302 puntos, siendo la localidad de Los Mártires donde se concentró aproximadamente el 20% de las actuaciones de control a la movilización y comercialización de productos de la flora, más específicamente en las zonas de influencia de las Plazas de Paloquemao, Samper Mendoza y 3SSS, como se ilustra a continuación.

Mapa 29. Actividades de control a la movilización y comercialización de la flora –
jurisdicción Secretaría Distrital de Ambiente



Otras cifras asociadas con el diagnóstico de la cobertura vegetal y la flora en la EEP que se derivan de trabajos del Jardín Botánico José Celestino Mutis, se presentan a continuación.

A nivel de especies

- 3.360 plantas vasculares registradas en el Distrito Capital (2019), de las cuales, 698 son no nativas, correspondientes a 20,8% que corresponde a especies exóticas de tipo: invasor, productivo, ornamental y paisajístico. *Fuente: Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis – Línea de Investigación en Flora de Bogotá y Colecciones de Referencia, 2019.*
- Las 3.360 plantas vasculares registradas en el Distrito Capital en 2019, están presentes en un estimado del 72% del área total del Distrito Capital (1635 km², IDECA, 2016), lo que determina un 28% no muestreado. *Fuente: Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis – Línea de Investigación en Flora de Bogotá y Colecciones de Referencia, 2019.*
- De las 2.662 Plantas vasculares nativas, se encuentran en alguna categoría de riesgo 81, catalogadas así: en peligro crítico (CR): 10, en peligro (EN): 21, vulnerables (VU): 31, casi amenazadas (NT): 19, preocupación menor (LC): 268, datos insuficientes (DD): 1, no evaluadas (NE): 1.682 y especies sin información: 630. *Fuente de cifras por categoría: Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis – Línea de Investigación en Flora de Bogotá y Colecciones de Referencia, 2019; Fuente de categorías de amenaza, catálogo de plantas y líquenes de Colombia.*
- De las 2.662 Plantas vasculares nativas, muestreadas en el Distrito Capital a la fecha, el Jardín Botánico de Bogotá cuenta con 452 especies representadas en las Colecciones vivas correspondiente al 16,97% y 1.418 en las colecciones de referencia correspondiente al 53,26%. *Fuente: Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis – Línea de Investigación en Colecciones Vivas y Línea de Investigación en Flora de Bogotá, y Colecciones de Referencia, 2019.*
- El Jardín Botánico de Bogotá cuenta con 6 ecosistemas del Distrito Capital representados en las Colecciones vivas: bosque altoandino, páramo, humedales, bosque subandino, ambiente subxerofítico y bosque de niebla. *Fuente: Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis – Línea de Investigación de Colecciones Vivas, 2019.*

El Jardín Botánico de Bogotá, ha realizado estudios integrales de uso y aprovechamiento de 140 especies, quedando un vasto grupo de especies del Distrito Capital por investigar. *Fuente: Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis – Línea de Investigación en Especies y Propagación, 2004 -2019.*

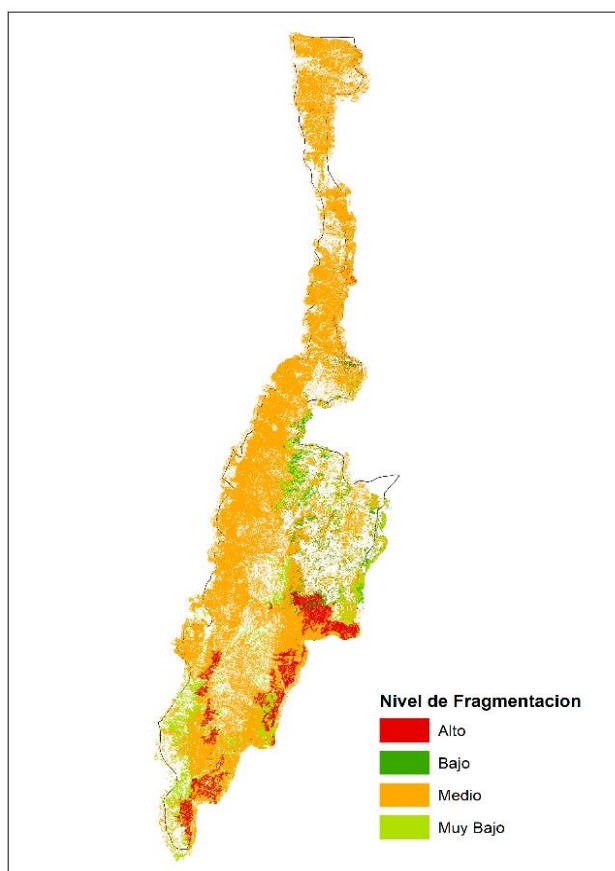
A nivel Coberturas Vegetales

- Para la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, se cuenta con las siguientes coberturas vegetales: Bosque natural secundario (25,3%), Plantación

forestal (23,2%), Páramo (13,6%), Arbustales (12,3%) y Pastos (7,1%), entre las más representativas. Lo que determina un 42,6% de área con potencial de presencia de especies exóticas en los Cerros Orientales. *Fuente: Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis – Línea de Investigación en Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, 2018.*

- En las 13.142 ha de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, para las coberturas de bosque, arbustal o páramo, fueron evaluados en cuanto a su nivel de fragmentación 21.705 parches vegetación, de los cuales, 15 tienen nivel alto, 13.302 tienen nivel medio, 8.374 tiene nivel bajo y 14 tienen nivel muy bajo. *Fuente: Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis – Línea de Investigación en Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, 2019.*

Mapa 30. Fragmentación de ecosistemas de los cerros orientales



Fuente: Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis – Línea de Investigación en Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, 2019.

- El CO₂ liberado del suelo a la atmosfera en coberturas de pastos (5,03 $\mu\text{mol m}^2\text{s}^{-1}$), y coberturas de plantaciones forestales de eucalipto (5,27 $\mu\text{mol m}^2\text{s}^{-1}$), es mayor que en las coberturas de bosque natural (3,06 $\mu\text{mol m}^2\text{s}^{-1}$) y páramo (1,85 $\mu\text{mol m}^2\text{s}^{-1}$), lo que representa una mayor emisión de CO₂ asociado al cambio climático.

Las especies invasoras *Ulex europaeus* (retamo espinoso), *Chusquea scandens* (chusque) y *Pteridium aquilinum* (helecho marranero), bajo el escenario de cambio climático RCP4.5 (concentración de 538 ppm de CO₂) y RCP8.5 (concentración de 936 ppm de CO₂), tiene alta potencialidad de ampliar su rango de distribución en el Distrito Capital, es decir, a mayor concentración de CO₂ en atmósfera, mayor temperatura, lo que favorece el desarrollo y colonización de estas especies invasoras en el Distrito Capital. *Fuente: Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis – Línea de Investigación en Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, 2017.*

Logro 15. Intervenir integralmente las áreas estratégicas de la ciudad teniendo en cuenta las dinámicas patrimoniales, ambientales, sociales y culturales

Ocupación del territorio

Respecto a cómo se ha presentado la ocupación del territorio en la Ciudad-Región, las estadísticas poblacionales son el punto de partida para el análisis. Según el Censo de 2018, en Bogotá y la Sabana (15 municipios: Cajicá, Chía, Cota, Facatativá, Funza, Gachancipá, La Calera, Madrid, Mosquera, Soacha, Sopó, Tabio, Tenjo, Tocancipá, y Zipaquirá) la población fue de 9'081.740 de personas, cifra que al ser contrastada con el Censo 2005 muestra que en los últimos 13 años la dinámica de crecimiento de los municipios vecinos, ha sido del 3,3%, superando a la Capital, que presenta un crecimiento del 0,6%.

El DANE proyecta que la población en la Región a 2023 ascenderá a 10 millones, de los cuales cerca de 8 millones se localizarán en Bogotá y 2 millones en la Sabana. En términos anuales esto significa que, frente al 2018, en promedio la población en la ciudad ascenderá en 111 mil personas, y en la Sabana la población ascenderá en 84mil. Según las proyecciones del DANE, el crecimiento de la población en los próximos cinco años (entre 2018 y 2023) será superior al observado en el periodo intercensal (2005-2018), resultado principalmente del componente migratorio.

Tabla 85. Población de Bogotá y Sabana. Censo 2005, 2018 y proyecciones a 2023

	Personas			Crecimiento promedio anual (Número)		Crecimiento promedio anual (%)	
	2005	2018	2023	2005/2018	2018/2023	2005/2018	2018/2023
Bogotá	6.840.116	7.412.566	7.968.095	44.035	111.106	0,6	1,4
Sabana	1.080.639	1.669.174	2.088.873	45.272	83.940	3,3	4,5
Región	7.920.755	9.081.740	10.056.968	89.307	195.046	1,1	2,0

Fuente: DANE. Censo 2005, 2018 y proyecciones. Sabana: 15 municipios: Cajicá, Chía, Cota, Facatativá, Funza, Gachancipá, La Calera, Madrid, Mosquera, Soacha, Sopó, Tabio, Tenjo, Tocancipá, y Zipaquirá.

Al revisar las cifras para cada municipio, se observa que Mosquera fue el de mayor crecimiento anual promedio alcanzando un 5,6% entre 2005-2018, seguido por Cajicá con 4,6%, Madrid con 4,5% y Tocancipá con 3,9%. El menor ritmo de crecimiento se observó en Tabio con 0,3%, seguido por Tenjo con 1,3%, Sopó con 1,5% y La Calera con 1,8%.

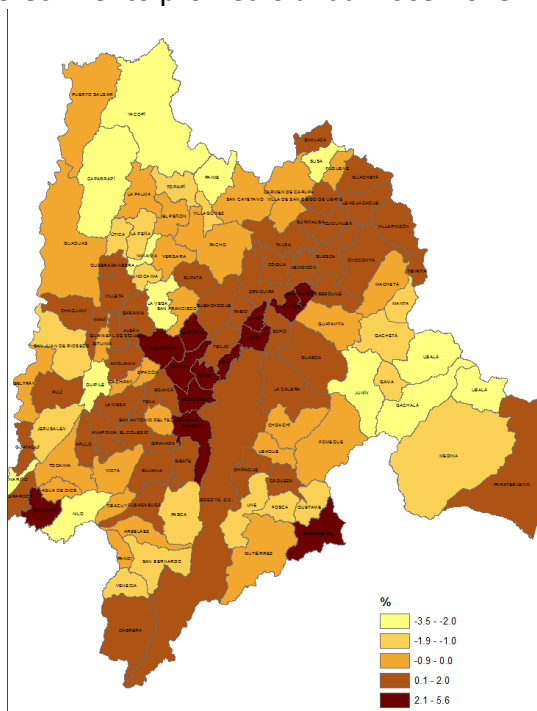
Adicionalmente, al analizar las cifras de crecimiento poblacional proyectadas por el DANE para 2020, se calcula que la población en la Región ascienda a 9,6 millones de personas. Los municipios que más crecerán entre 2018 a 2020 serán: Mosquera (crecimiento promedio anual 7,3% entre 2020/2018), Seguido por Tocancipá (6,7%) y Soacha (6,6%).

Como se observa en el siguiente mapa, la tendencia de crecimiento poblacional sostenida entre 2005 y 2018, en la que los municipios que rodean a Bogotá han presentado el mayor

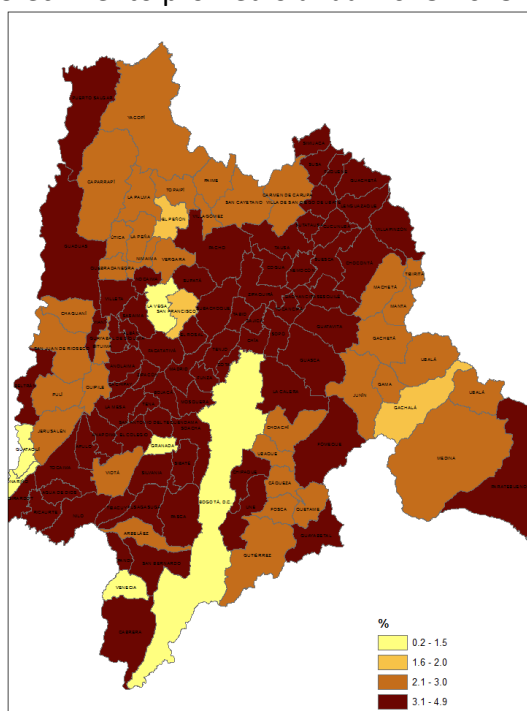
crecimiento, parece acentuarse en las proyecciones del DANE a 2020. Esta situación da cuenta de la necesidad de establecer un modelo de ocupación coordinado con la región, ya que, en gran medida, la población que ha ocupado estos municipios vive en ellos, pero genera una alta demanda de servicios en Bogotá, o tiene en la ciudad su sitio de trabajo o estudios. Cifras de la Encuesta de movilidad 2018, muestran que Bogotá D.C. es el municipio que atrae la mayor cantidad de viajes de los municipios vecinos, donde Soacha, es el municipio externo que genera la mayor cantidad de viajes, sumando un total de 269.566 viajes diarios (SDM-Encuesta de Movilidad, 2019).

Mapa 31. Dinámica de crecimiento de la población de Bogotá y los municipios vecinos 2018-2023

Crecimiento promedio anual 2005-2018



Crecimiento promedio anual 2018-2023

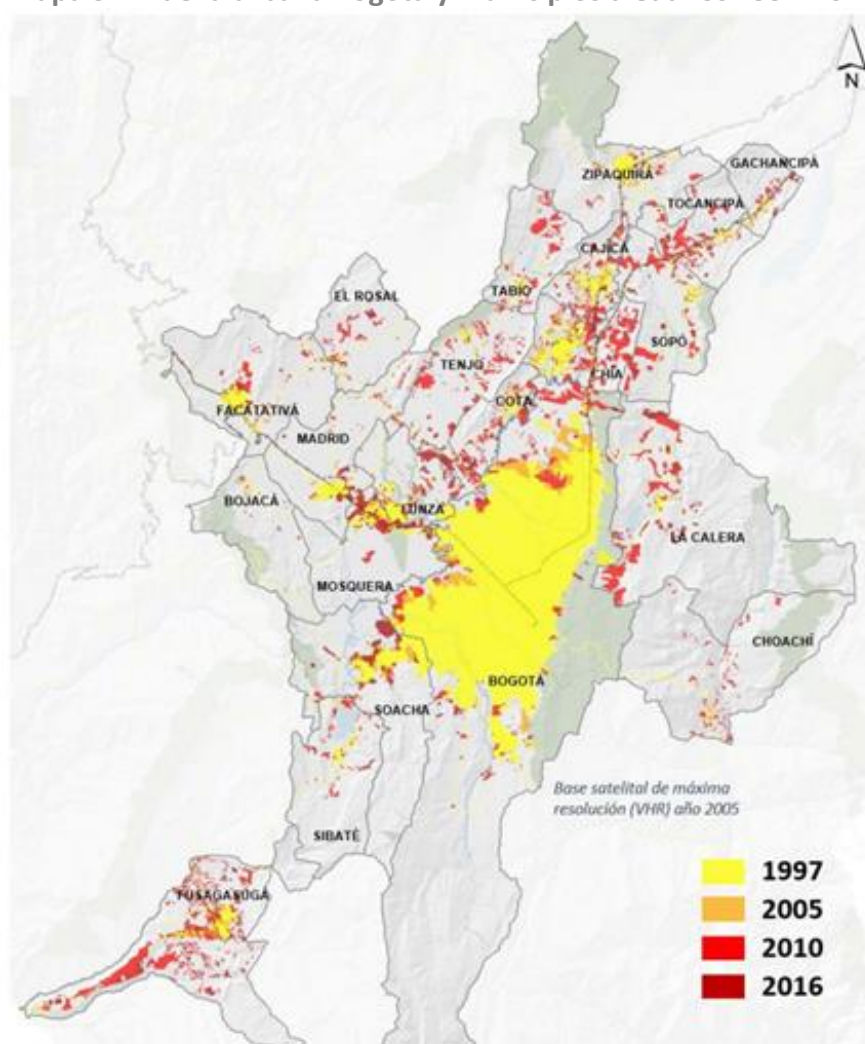


Fuente: DANE. Censo 2005, 2018 y proyecciones de población 2023. Elaboró SDP-DEM.

Ahora bien, las dinámicas de ocupación territoriales de los municipios de la región han mostrado un crecimiento de la huella urbana que no ha estado acorde al crecimiento poblacional (Mapa 32). Es así como mientras el Distrito Capital pasó de ocupar 31.334 ha en 1997 a 36.143 ha en 2016 (un crecimiento del 15,3%), los 20 municipios vecinos a Bogotá⁸⁷ registraron un crecimiento de la huella urbana del 89,6%, pasando de 6.530 ha en 1997 a 12.386 ha en 2016. Lo anterior con alto consumo de suelo y con un alto costo ambiental.

⁸⁷ Soacha, Sibaté, Fusagasugá, Funza, Mosquera, Madrid, Facatativá, Bojacá, El Rosal, Chía, Cajicá, Cota, Tenjo, Tabio, Zipaquirá, Tocancipá, Gachancipá, Sopó, La Calera y Choachí.

Mapa 32. Huella urbana Bogotá y municipios aledaños 1997-2016

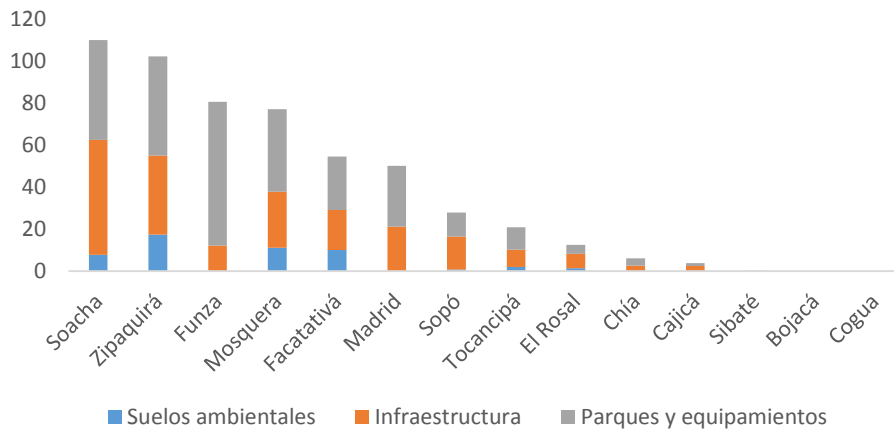


Fuente: Estudio Huella Urbana 2019 (IDOM).

Una problemática de la explosión inmobiliaria de la región experimentada en la región es que no ha estado acompañada del volumen necesario de inversiones para soportar la expansión. Con base en la información de planes parciales por municipio, sistematizada por la Cámara Colombiana de la Construcción, se observa que municipios como Chía, Cajicá, Sopó e incluso Madrid, que absorben gran parte de la dinámica inmobiliaria no involucran a los privados, mediante las cargas, en la provisión de la infraestructura necesaria para soportar el desarrollo.

Esto crea un desbalance en el reparto de cargas y beneficios que termina por generar mayor presión en el gasto público al no exigir la intervención de los privados en la conformación de la infraestructura urbana; y al no realizar inversiones municipales acordes con los ingresos tributarios.

Gráfico 85. Cargas urbanísticas de los planes parciales por municipio



Fuente: Camacol

Para comprender la expansión observada hacia la región, se requiere además de comprender la dinámica de crecimiento de la población, el crecimiento de los hogares. En el 2018, a partir del Censo, se contabilizaron más de 3 millones de hogares viviendo en la Región (Bogotá y 15 municipios de la Sabana). En el 2005 en la Sabana se localizaron el 12,8% de los hogares de la región, en el 2018, dicha participación ascendió a 17,5%. De mantenerse el tamaño de los hogares del 2018 en el 2023, se espera que la población de la Región proyectada por el DANE en dicho año, 10 millones de personas, conformen cerca de 3,5 millones de hogares.

Al contrastar el crecimiento de la población con el de los hogares, se evidencia que los hogares crecen a un mayor ritmo que el de la población. Y al desagregar entre Bogotá y Sabana, se observa que el crecimiento de los hogares en los municipios aledaños es superior al de Bogotá. Esta dinámica tanto en Bogotá como en la Sabana es el resultado entre otros factores, de la reducción del tamaño de los hogares. En el 2005 el número de personas por hogar en la Región era de 3,54, y en el 2018 pasó a 2,89.

En términos absolutos se calcula que, en promedio en la Región, se crearan cerca de 86 mil nuevos hogares al año, entre 2018 y 2023. En Bogotá la formación de nuevos hogares al año ascenderá a 55mil y en la Sabana a 29 mil.

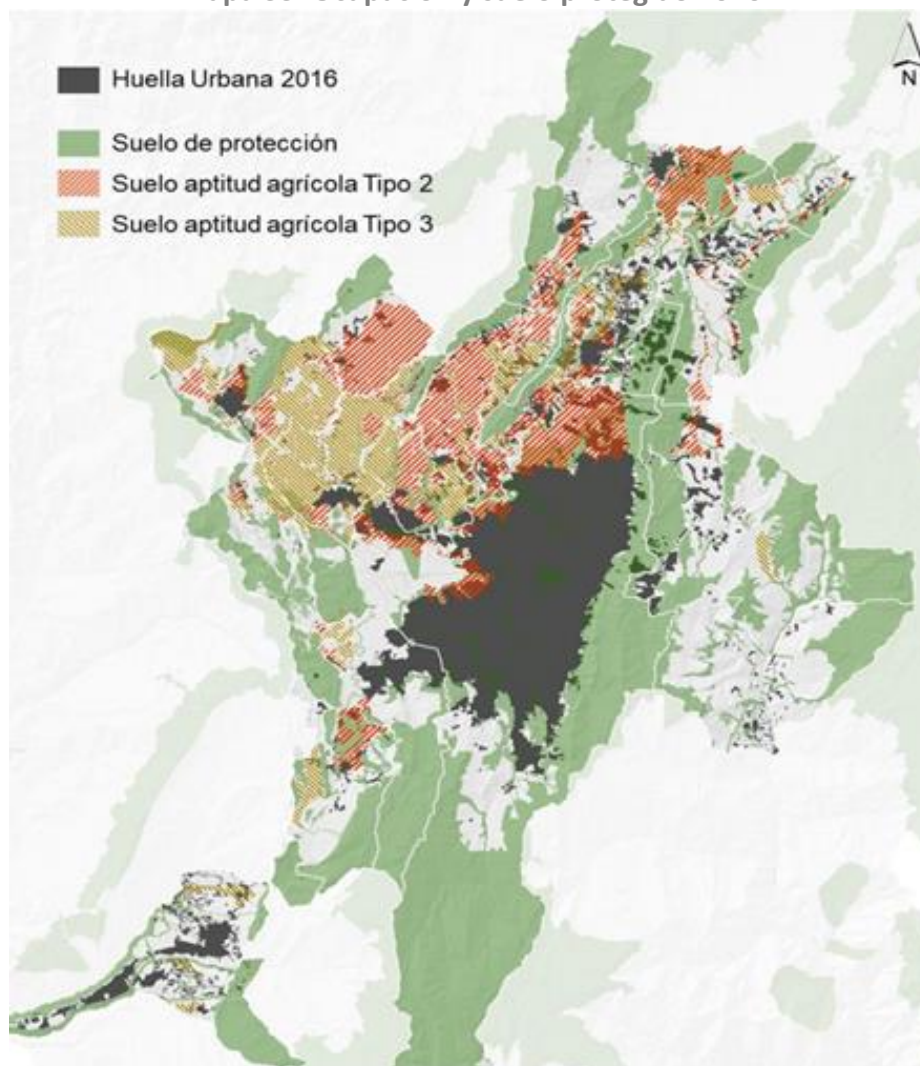
Tabla 86. Hogares Bogotá y Sabana. Censos 2005, 2018 proyecciones a 2023

	Hogares			Personas por hogar			Crecimiento promedio anual (Número)		Crecimiento promedio anual (%)	
	2005	2018	2023	2005	2018	2023	2005/2018	2018/2023	2005/2018	2018/2023
Bogotá	1.931.372	2.514.482	2.789.907	3,51	2,86	2,86	44.855	55.085	2,0	2,1
Sabana	283.558	532.060	680.463	3,77	3,07	3,07	19.116	29.681	4,8	4,9
Región	2.214.930	3.046.542	3.475.865	3,54	2,89	2,89	63.970	85.865	2,5	2,6

Fuente: DANE-Censos 2005 y 2018. Sabana: 15 municipios: Cajicá, Chía, Cota, Facatativá, Funza, Gachancipá, La Calera, Madrid, Mosquera, Soacha, Sopó, Tabio, Tenjo, Tocancipá, y Zipaquirá.

El crecimiento de los hogares implica un aumento en la demanda de vivienda con dinámicas sobre las que se profundiza en el apartado correspondiente. Parte de esta demanda se satisface mediante el desarrollo de construcciones ilegales que tienen como agravante que gran parte de ellas se desarrolla sobre áreas protegidas o de alto valor ambiental. Imágenes satelitales recientes permiten visualizar cómo se viene ocupando el territorio en la región, Mapa 33. Según el estudio Huella Urbana de IDOM, el proceso de ocupación que se viene dando en la región, ya sea por asentamientos formales o informales, se ha dado en muchos casos sobre áreas de este tipo. Las estimaciones muestran que entre 2010 y 2016 se ocuparon 1500 ha de espacios protegidos y 1900 ha de suelos agrológicos.

Mapa 33. Ocupación y suelo protegido 2016



Fuente: Estudio de huella urbana 2019 (IDOM)

Gestión de riesgos de desastres naturales

En su manejo de amenazas y riesgos, el Distrito Capital busca ahondar esfuerzos en la geolocalización e identificación de las zonas en amenaza por movimientos en masa e inundación para hacer caracterización de la población y proponer políticas y acciones en la mejora de la población.

Las condiciones de riesgo de desastres del Distrito Capital están enmarcadas en escenarios asociados principalmente con fenómenos amenazantes: 1) de origen natural como los sismos, vendavales, granizadas, tormentas eléctricas, 2) de origen socio-natural como los movimientos en masa, avenidas torrenciales, inundaciones por desbordamiento de cauces y/o por encharcamientos debido a deficiencia de drenajes en vías públicas e incendios forestales, 3) de origen tecnológico como los incendios, derrames, explosiones y fugas de sustancias y residuos químicos, 4) escenarios de riesgo asociados con actividades económicas y sociales como la construcción de edificaciones e infraestructura, las aglomeraciones de público, los accidentes de tránsito y los asociados a sistemas de transporte vertical (ascensores, escaleras eléctricas, puertas eléctricas), entre otros. Sin embargo, se reconoce que la existencia de condiciones de riesgo, así como la ocurrencia de desastres, no sólo está determinada por presencia de los fenómenos amenazantes de origen natural o humano, sino fundamentalmente por la existencia de condiciones de vulnerabilidad.

Así, frente a la gestión de riesgos es importante tener en cuenta los siguientes indicadores de la ciudad:

Tabla 87. Datos de amenaza

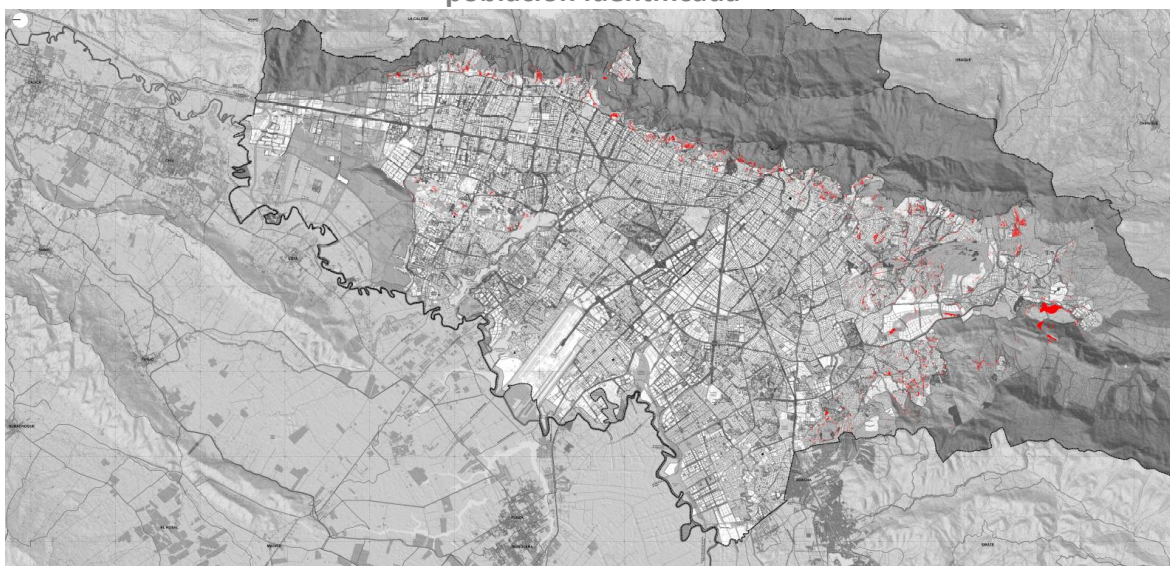
Indicador	Estudios Básicos	
	Has/Habitantes	%
Áreas en amenaza por movimientos en masa	135.262	83%
Área urbana y de expansión en amenaza alta por movimientos en masa	1.817	4%
Área urbana y de expansión en amenaza media por movimientos en masa	10.832	23%
Área urbana y de expansión en amenaza baja por movimientos en masa	6.638	14%
Áreas en amenaza por inundación por desbordamiento	870	1%
Área en amenaza alta por inundación por desbordamiento en suelo urbano y expansión	585	1%
Área en amenaza media por inundación por desbordamiento en suelo urbano y expansión	199	0%
Áreas en amenaza baja por inundación por desbordamiento en suelo urbano y expansión	67	0%
Áreas en amenaza por avenidas torrenciales	119.906	73%
Área urbana y de expansión en amenaza alta por avenidas torrenciales	157	0%
Área urbana y de expansión en amenaza media por avenidas torrenciales	105	0%
Área urbana y de expansión en amenaza baja por avenidas torrenciales	109	0%

Indicador	Estudios Básicos	
	Has/Habitantes	%
Áreas en Amenaza Alta por Incendios Forestales	38.802	31%
Áreas en Amenaza Media por Incendios Forestales	34.174	27%
Áreas en Amenaza Baja por Incendios Forestales	52.638	42%
	Habitantes	%
Población de Bogotá en amenaza alta por movimientos en masa	200.000	2,78%
Población de Bogotá en amenaza alta por inundación por desbordamiento	2.000	0,03%
Población de Bogotá en amenaza alta por avenidas torrenciales	9.000	0,13%

Fuente: IDIGER 2019

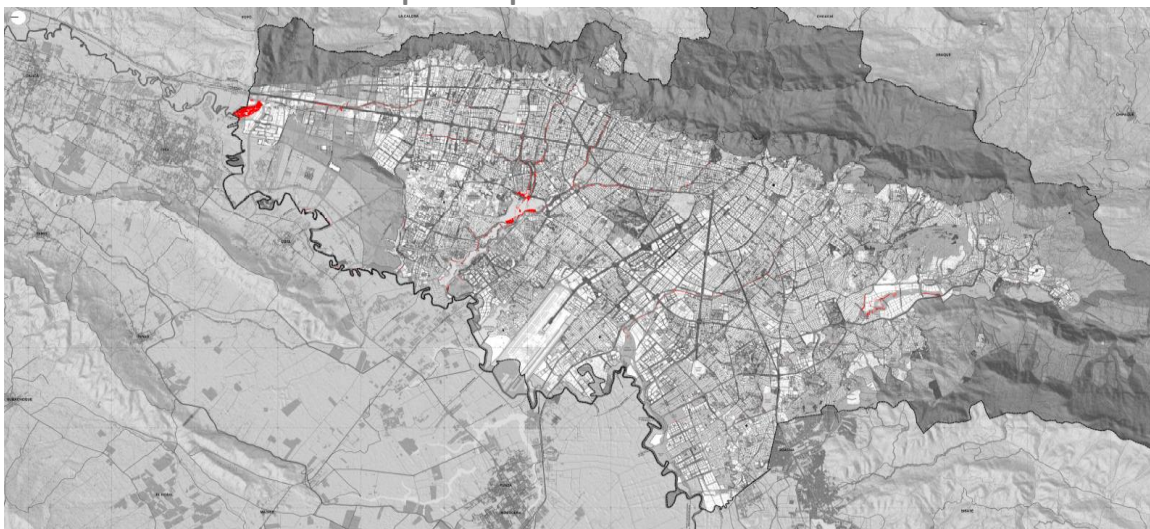
Como se puede observar, con relación a los fenómenos recurrentes que generan afectación a la población, vivienda e infraestructura, se tiene que en amenaza alta por movimientos en masa hay zonificadas para suelo urbano y de expansión 1.817 hectáreas, dentro de las cuales se encuentran aproximadamente 200.000 habitantes. Así mismo, en amenaza alta por inundación se tienen zonificadas 585 hectáreas dentro de las cuales se encuentran aproximadamente 2.000 habitantes. Finalmente, por avenida torrencial, se tienen zonificadas 157 hectáreas en amenaza alta y un aproximado de 9.000 habitantes en ellas. La localización de la población se ubica en las áreas con condición por riesgo señaladas en los siguientes mapas:

Mapa 34. Áreas con condición de riesgo por movimientos en masa donde se emplaza la población identificada



Fuente: IDIGER 2019

Mapa 35. Áreas con condición de riesgo por inundación por desbordamiento donde se emplaza la población identificada



Fuente: IDIGER 2019

Mapa 36. Áreas con condición de riesgo por avenidas torrenciales donde se emplaza la población identificada



Fuente: IDIGER 2019

Conforme a los escenarios de daños, para los sismos se tendrían expuestos todos los habitantes de Bogotá (7.2 millones de personas). Para un escenario con un sismo esperado de magnitud 7 asociado a la Falla Frontal de la Cordillera Oriental, se tendrían afectaciones directas a 150.000 personas y pérdidas esperadas de 38 billones de pesos.

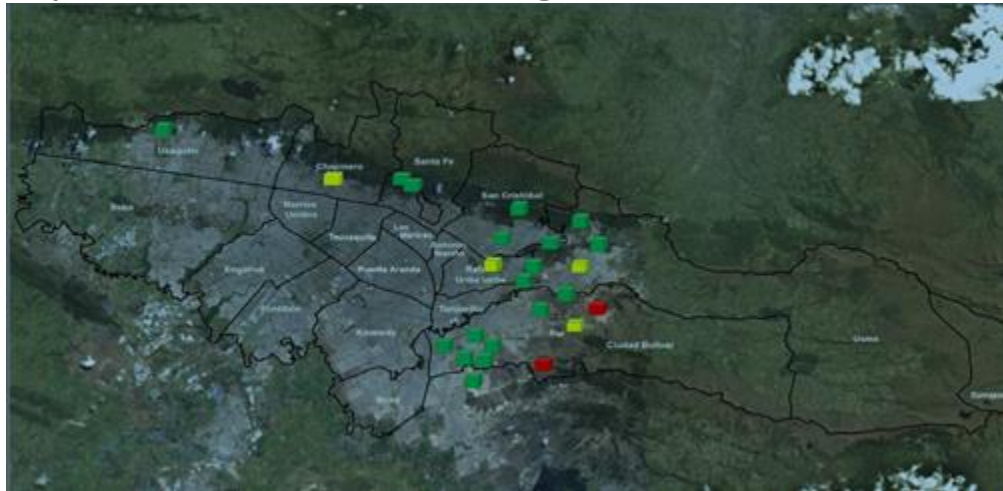
Como referente de la gestión de emergencias, en el periodo comprendido entre 2002 y 2019, se registraron en el módulo Bitácora de Emergencias, que hace parte del Sistema de Información para la Gestión de Riesgo y Cambio Climático – SIRE-, un total de 386.733 eventos de emergencias en Bogotá; afectando a 276.380 personas. Entre lo más representativo del total de eventos, el 30,6%, corresponde a hechos notorios relacionados con componentes tecnológicos; el 29,6% corresponden a daños a en la infraestructura de servicios públicos y el 19,6% a eventos de origen socio natural. (FUENTE: SIRE, corte del 1-01-2002 al 31-12-2019, filtrando por “eventos solo FOPAE”).

Durante el periodo 2016-2019 se desarrolló la construcción de 17 obras de mitigación a través de las cuales fueron beneficiadas 10852 familias de las localidades de Ciudad Bolívar, Usme, Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal, Usaquén y Santa Fe, discriminadas de la siguiente manera:

- 5722 familias en Ciudad Bolívar ubicadas en: UPZ 66 San Francisco (680), barrio Juan José Rondón, UPZ 67 El Lucero, barrios Brisas del Volador 1 y 2, UPZ 68 El Tesoro, barrios Arabia, Sotavento y Monterrey y UPZ 69 Ismael Perdomo, barrios Altos de la Estancia (Cerramiento Fase 2 y Bermas 4 y 5) y Casagrande.
- 3432 familias en Usme, ubicadas en: UPZ 52 La Flora, barrio Juan José Rondón, UPZ 56 Danubio, barrio Porvenir Usme, UPZ 57 Gran Yomasa, barrio El Bosque y UPZ 58 Comuneros, barrio Serranías.
- 497 familias en Rafael Uribe Uribe, ubicadas en: UPZ 54 Marruecos barrio Madrid y UPZ 53 Marco Fidel Suárez barrio Granjas de San Pablo.
- 301 familias en San Cristóbal, UPZ 50 La Gloria, barrio Moralba.
- 900 familias en Usaquén, ubicadas en: UPZ 9 Verbenal, barrio Codito.

También se llevaron a cabo dos obras en el cerro de Monserrate (localidad de Santa Fe), beneficiando a más de dos millones de personas usuarias del camino al cerro. En el siguiente mapa se presenta la ubicación de las obras:

Mapa 37. Ubicación de las obras de mitigación construidas entre 2016-2019



Fuente: IDIGER 2019

Reasentamiento de familias en zonas de alto riesgo no mitigable

En el marco de la actualización del inventario de las zonas de alto riesgo, durante el periodo 1997-2019, se han incluido al programa de reasentamientos las familias habitantes de 16.414 predios (con corte a 31 de diciembre de 2019) por estar asentadas en zonas de alto riesgo no mitigable por movimientos en masa, avenidas torrenciales e inundación distribuidos principalmente en las localidades de ladera de Usaquén, Chapinero, Santa Fe, San Cristóbal, Usme, Rafael Uribe Uribe y Ciudad Bolívar.

El Programa de reasentamientos es operado por la Caja de Vivienda Popular, en el marco de la normatividad distrital vigente, a través de la reubicación definitiva (vivienda nueva o usada) y la relocalización transitoria, donde el IDIGER coadyuva en el programa de reasentamientos a través de adquisición predial. Como resultado, a la fecha se ha protegido la vida de 7.912 familias al retirarlas de las zonas de alto riesgo no mitigable, distribuidas territorialmente de la siguiente manera:

Tabla 88. Procesos de Reasentamiento Terminado por localidad y UPZ

Localidad y UPZ	No. de Familias
1 Usaquén	113
11 San Cristóbal Norte	66
14 Usaquén	3
9 Verbenal	44
10 Engativá	2
74 Engativá	2
11 Suba	14

Localidad y UPZ	No. de Familias
28 El Rincón	14
18 Rafael Uribe Uribe	1.511
53 Marco Fidel Suárez	90
54 Marruecos	126
55 Diana Turbay	1.202
56 Danubio	93
19 Ciudad Bolívar	4.409
01 Paseo Los Libertadores	10
63 El Mochuelo	2
65 Arborizadora	3
66 San Francisco	132
67 Lucero	769
68 El Tesoro	263
69 Ismael Perdomo	3.165
70 Jerusalén	65
2 Chapinero	28
89 San Isidro-Patios	6
90 Pardo Rubio	22
3 Santa Fe	238
92 La Macarena	60
96 Lourdes	178
4 San Cristóbal	1.266
32 San Blas	470
34 20 de Julio	71
50 La Gloria	555
51 Los Libertadores	170
5 Usme	300
52 La Flora	3
55 Diana Turbay	2
56 Danubio	116
57 Gran Yomasa	157
58 Comuneros	13
59 Alfonso López	5
60 Parque Entrenubes	3
61 Ciudad de Usme	1
6 Tunjuelito	30
42 Venecia	12
62 Tunjuelito	18
7 Bosa	1
84 Bosa Occidental	1
Total general	7.912

Fuente: IDIGER 2019

En los temas de conocimiento, percepción, participación, comportamientos ciudadanos, sociales, comunitarios, locales y sectoriales, frente a riesgos y adaptación al cambio climático se evidencian debilidades que deben seguir siendo trabajadas a través de diferentes acciones encaminadas a fortalecer la gobernanza.

Los procesos organizativos en gestión del riesgo de desastres y cambio climático favorecen que la ciudadanía comprenda la importancia de reducir los riesgos y estar preparados en caso de una emergencia, teniendo como base los conocimientos sobre los escenarios de riesgo presentes en la ciudad. En este sentido, es importante señalar que como línea base existen procesos como las escuelas de gestión del riesgo, los comités de ayuda mutua y la estrategia Nacional de Fortalecimiento de Organizaciones Comunales - ENFOCA.

En el nivel local se han desarrollado procesos de formación, tales como las escuelas de gestión de riesgos, fortalecimiento de los nodos locales son espacios locales de formación, en el marco de los planes de acción de los Consejos Locales de Gestión de Riesgos y Cambio Climático, en los que participan diferentes actores

Los Comités de Ayuda Mutua, son conjuntos de personas que pertenecen a entidades, instituciones y organizaciones públicas y privadas que se asocian con el fin de aunar esfuerzos y así reducir costos operacionales, para solucionar problemáticas comunes relacionadas con la seguridad física, el riesgo y la atención de emergencias en su zona de influencia. Con corte a 31 de diciembre del 2019, en Bogotá existían 39 comités de ayuda mutua con presencia en 14 localidades y congregan más de 1.400 organizaciones públicas, privadas y comunitarias.

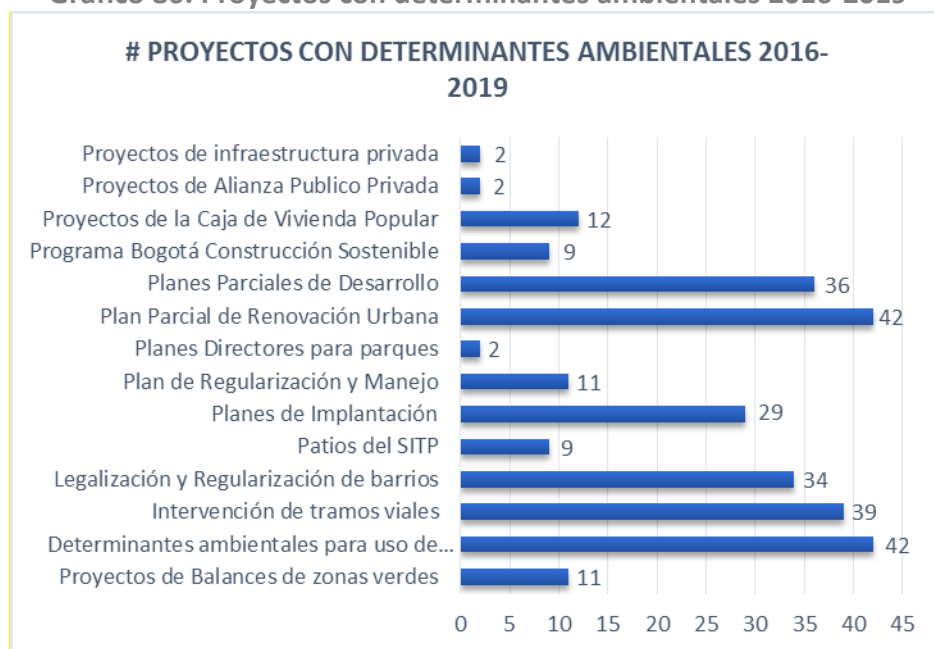
La estrategia ENFOCA liderada por la UNGRD se desarrolló en el marco del CONPES 3955 del 2018, con participación del IDIGER y el IDPAC, teniendo como objetivo brindar conocimientos y herramientas que les permitiera a los líderes de las Juntas de Acción Comunal aproximarse a la gestión de los riesgos de sus territorios y a su vez contar con las bases para la elaboración de los planes comunitarios de gestión del riesgo de desastres.

En este proceso participaron diez y nueve (19) Juntas de Acción Comunal del Distrito y algunos consejeros comunitarios de gestión de riesgos, quienes culminaron exitosamente su formación en gestión del riesgo de desastres.

Eco construcción

Durante el II semestre 2016 al II semestre 2019 (Programa Distrital de Gobierno 2016 – 2019), la SDA generó lineamientos y determinantes ambientales a 731 proyectos de infraestructura.

Gráfico 86. Proyectos con determinantes ambientales 2016-2019



Fuente: SEGAE – SDA diciembre 2019

El anterior gráfico, muestra los proyectos de infraestructura de la Ciudad a los que la SDA incluyó criterios de sostenibilidad ambiental, relacionados con ecourbanismo y construcción sostenible.

Adicionalmente, en cumplimiento del Decreto 531 de 2010 y la Resolución 6563 de 2011, durante el mismo periodo se realizó y aprobó cuatrocientos cincuenta y un (451) Diseños Paisajísticos de parques y zonas verdes, incidiendo positivamente en la generación de zonas verdes con mejor calidad ambiental.

Promover la ecoconstrucción en proyectos urbanos y arquitectónicos de ciudad, genera espacios con mejores condiciones de habitabilidad y en armonía con los elementos de la Estructura Ecológica Principal.

Pese a lo anterior, actualmente no existe una línea base y no se ha logrado realizar una verificación efectiva de la implementación de estos determinantes ambientales de construcción sostenible, como son por ejemplo el diseño para el aprovechamiento de iluminación y ventilación natural, el uso de insumos ahorradores de agua y energía, entre otras; haciéndose necesario llevar a cabo esta verificación y medir su aporte al cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible y a la disminución de gases efecto invernadero.

Logro 16. Aumentar la oferta de espacio público y áreas verdes de Bogotá promoviendo su uso, goce y disfrute con acceso universal para la ciudadanía.

Espacio público

El comportamiento de los habitantes en el espacio público incide en la percepción que tiene la población frente a la gestión de la convivencia, la seguridad y la cultura ciudadana. Muchos de los problemas colectivos de la ciudad tienen en gran medida su origen y solución en factores culturales; es decir, en las actitudes, creencias, representaciones y expectativas que compartimos como sociedad.

A pesar de los anteriores factores, no se puede desconocer que corresponde a la administración distrital y local publicitar, generar apropiación y hacer visible a través diferentes formas asertivas las normas existentes, los comportamientos contrarios a la seguridad y convivencia y las sanciones para el infractor ante el incumplimiento de estas, generando así una cultura de prevención.

En Colombia, hasta finales del siglo XX, el tratamiento del espacio público a través de los instrumentos de planeación y gestión había sido residual, fragmentado, sin parámetros claros de ordenamiento y sin la dotación adecuada de mobiliarios y equipamientos. Persisten aún debilidades en la aplicación de los instrumentos para planear, ordenar y diseñar el espacio público en las entidades territoriales y autoridades ambientales⁸⁸.

En el caso de Bogotá, si bien los instrumentos de ordenamiento y planeación urbana han previsto la generación de nuevos espacios públicos 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 con relación al crecimiento demográfico de la ciudad y la región, presentándose en este escenario una brecha considerable para reducir el déficit actual con respecto al índice mínimo de espacio público por habitante, establecido por la norma⁸⁹.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) el agrupamiento de las viviendas en zonas verdes y el fomento de vías peatonales mejoran la calidad del aire y estimulan la actividad física, al tiempo que reducen las lesiones y los efectos de la isla de calor urbana. De tal forma, dicha Organización fijó un indicador óptimo entre 10 m² y 15 m² de zonas

⁸⁸ CONPES 3718 de 2012.

⁸⁹ Documento Técnico de Soporte de la Política Pública Distrital de Espacio Público 2019 – 2038, adoptada mediante el documento CONPES D.C. # 06

verdes por habitante, con el fin de que éstas mitiguen los impactos generados por la contaminación de las ciudades y cumplan una función de amortiguamiento.

Para el caso de Bogotá, en la actualidad la ciudad cuenta con 4,57 m² de Espacio Público Efectivo por habitante (EPE/hab)⁹⁰; es decir, cerca de la mitad del mínimo establecido por la OMS, cifra que da cuenta del descontento social en la materia y, adicionalmente, existe una insuficiencia en el área de parques en la escala zonal, puesto que un habitante apenas cuenta con 0,34 m² de espacios públicos zonales, llamados y destinados a satisfacer las necesidades de recreación activa y prácticas deportivas para la población⁹¹.

Estos datos se reflejan en los resultados de la encuesta de percepción ciudadana 2019 “Bogotá cómo vamos”, donde tan sólo el 37% de la ciudadanía encuestada se siente satisfecho con el espacio público disponible en la ciudad.

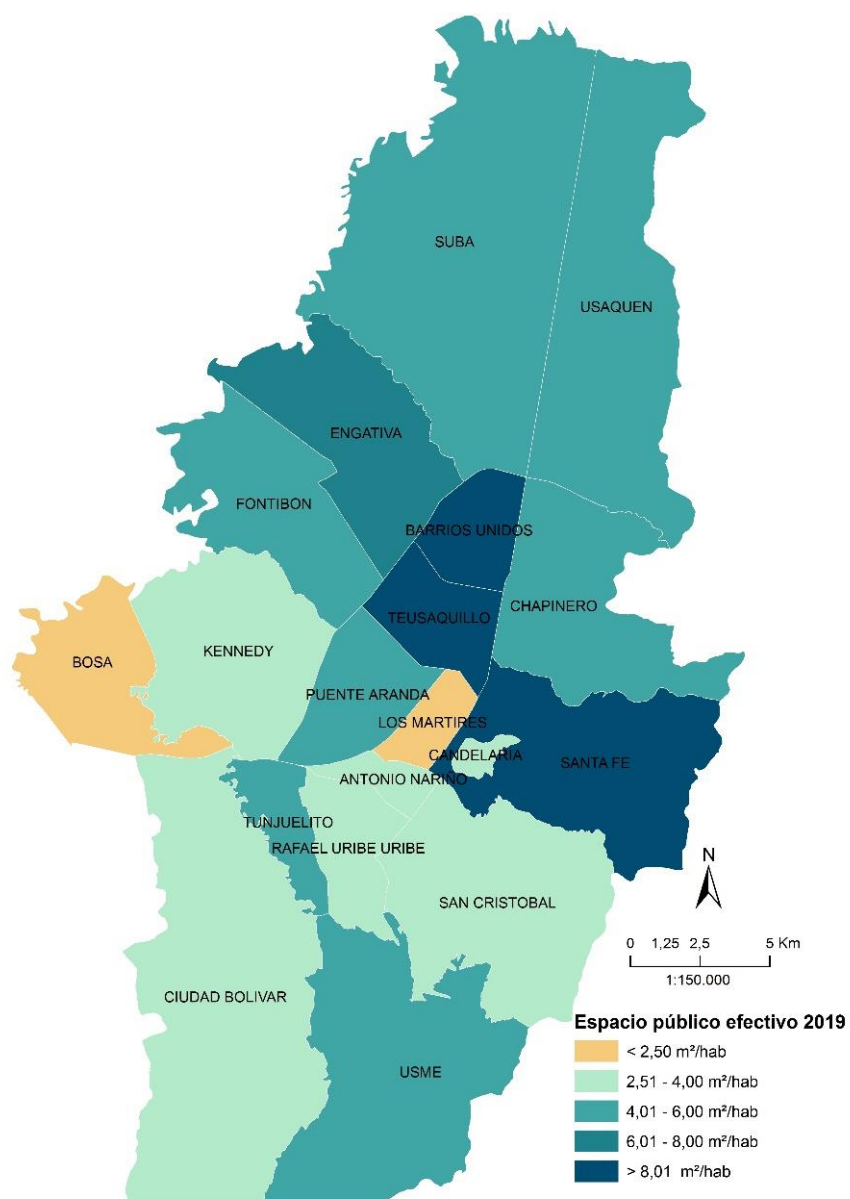
De acuerdo con los indicadores que tiene el DADEP para la medición del espacio público en el Distrito Capital, la ciudad presenta un considerable déficit de espacio público que se refleja en 3 indicadores, a saber:

- a) **Espacio Público Efectivo - EPE:** en Bogotá, al 31 de diciembre de 2019, el Espacio Público Efectivo - EPE promedio por habitante es de 4,57 m²; sin embargo, hay unas localidades que tienen un déficit crítico, pues no llegan a la media de la ciudad. En el siguiente mapa se observa la distribución del indicador de EPE por cada localidad.

⁹⁰ Observatorio Espacio Público DADEP. Corte 31 diciembre de 2019.

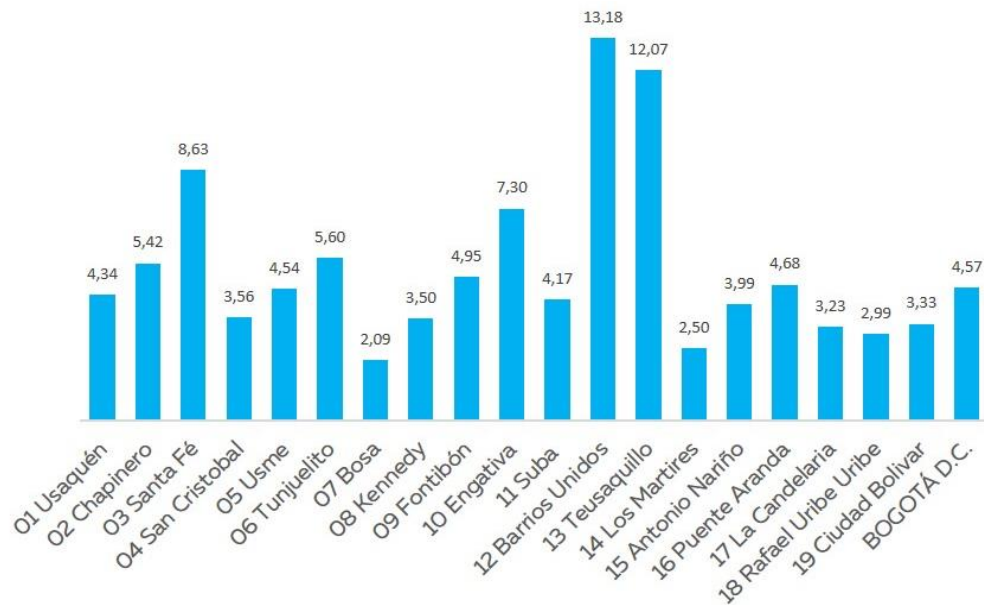
⁹¹ Documento Técnico de Soporte de la Política Pública Distrital de Espacio Público 2019 – 2038, adoptada mediante el documento CONPES D.C. # 06

Mapa 38. Espacio público efectivo – EPE, 2019



Fuente: Observatorio de Espacio Público, diciembre de 2019. DADEP

Gráfico 87. Espacio Público Efectivo - EPE, 2019

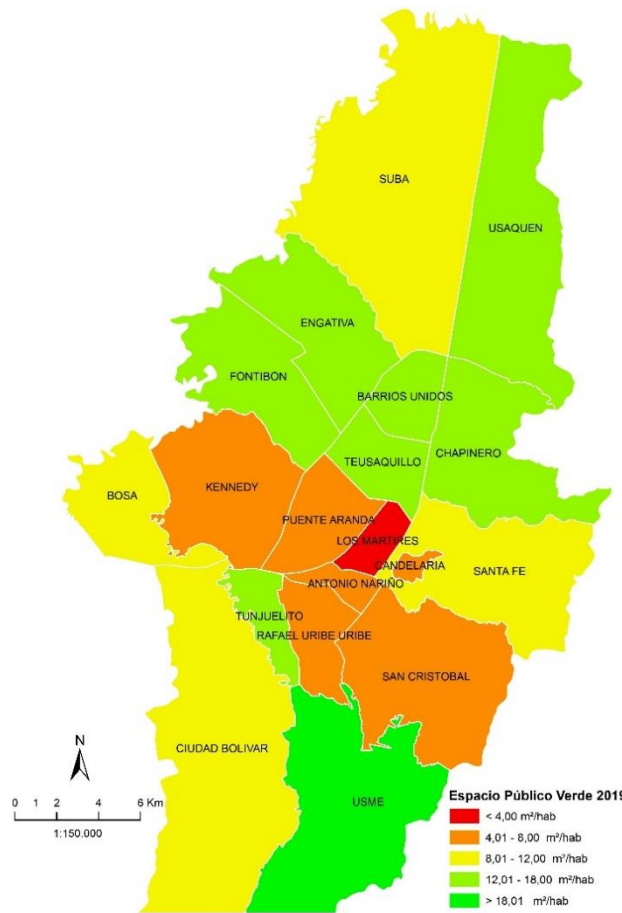


Fuente: Observatorio de Espacio Público, diciembre de 2019. DADEP

La inequidad en las localidades es tal, que las localidades de Bosa y Los Mártires cuentan con $2,1\text{m}^2/\text{hab}$ y $2,5\text{m}^2/\text{hab}$ de EPE respectivamente, cifra sumamente baja en comparación con las localidades de Barrios Unidos y Teusaquillo, que cuentan con $13,2\text{m}^2/\text{hab}$ y $12,1\text{m}^2/\text{hab}$ de EPE.

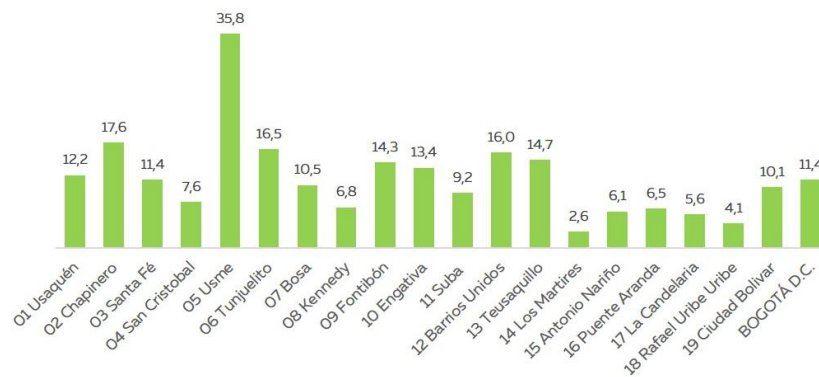
b) Espacio Público Verde - EPV: Este indicador corresponde a las zonas verdes, parques, elementos de la Estructura Ecológica Principal (Zonas de Manejo y Preservación Ambiental - ZMPA, rondas hidráulicas, cuerpos de agua, áreas protegidas). De acuerdo con la última medición, consolidada en diciembre de 2019, Bogotá cuenta con $11,4\text{ m}^2/\text{hab}$ de EPV. El siguiente mapa muestra el EPV por localidad:

Mapa 39. Espacio Público Verde - EPV, 2019



Fuente: Observatorio de Espacio Público, diciembre de 2019. DADEP

Gráfico 88. Espacio Público Verde - EPV, 2019



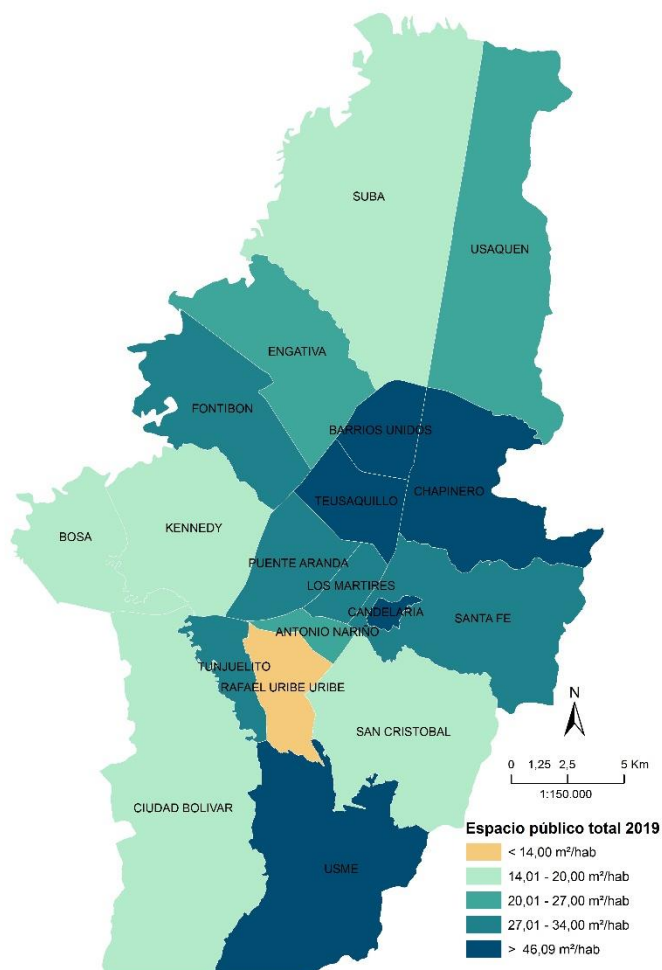
Fuente: Observatorio de Espacio Público, diciembre de 2019. DADEP

Al igual que en los resultados de Espacio Público Efectivo - EPE, se presentan inequidades en la generación de Espacio Público Verde - EPV al interior de la ciudad. Por ejemplo, las localidades de Los Mártires y Rafael Uribe Uribe cuentan con 2,6 m²/hab y 4,1 m²/hab,

cifra considerablemente baja en comparación con las localidades de Usme y Chapinero, que cuentan con 35,8 m²/hab y 17,6 m²/hab, respectivamente.

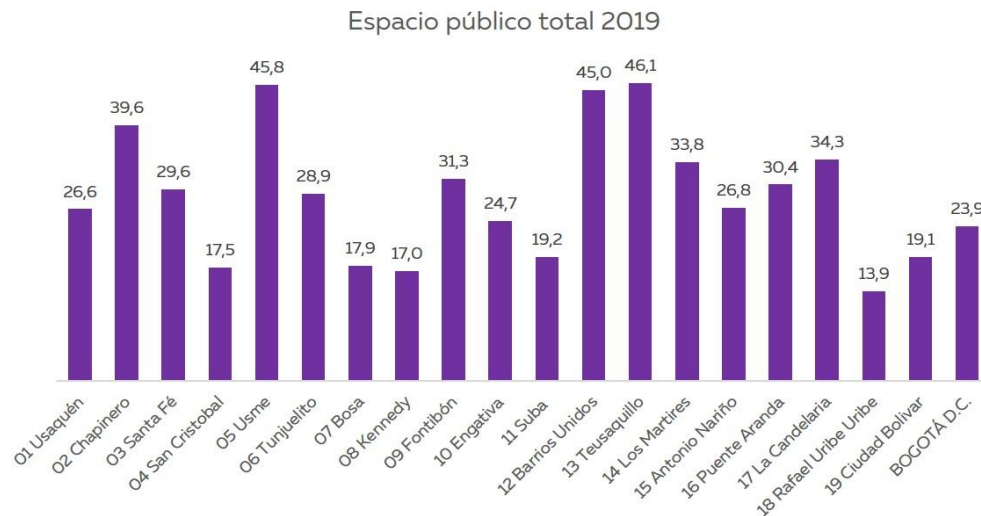
- c) **Espacio Público Total - EPT:** Este indicador da cuenta de los parques, zonas verdes, plazas y plazoletas, Estructura Ecológica Principal y el Sistema Vial de la ciudad. De acuerdo con la última medición, consolidada en diciembre de 2019, Bogotá cuenta con 23,9 m²/hab. El siguiente mapa muestra el de Espacio Público Total - EPV por localidad:

Mapa 40. Espacio Público Total, 2019



Fuente: Observatorio de Espacio Público, diciembre 2019. DADEP

Gráfico 89. Espacio Público Total - EPT, 2019



Fuente: Observatorio de Espacio Público, diciembre 2019. DADEP

La constante en estos análisis son las inequidades territoriales que se presentan, esta vez en la generación de Espacio Público Total al interior de la ciudad. Por ejemplo, las localidades de Rafael Uribe Uribe y Kennedy cuentan con 13,9 m²/hab y 17 m²/hab, cifra considerablemente baja en comparación con las localidades de Teusaquillo y Usme, que cuentan con 46,1 m²/hab y 45,8 m²/hab de Espacio Público Total - EPT, respectivamente.

Por lo tanto, con el fin de orientar intervenciones en materia de espacio público y reducir las inequidades existentes en el territorio, se requiere fortalecer el Observatorio del Espacio Público de Bogotá, herramienta que actualmente realiza la recopilación, el análisis y la publicación de información existente. Asimismo, el Observatorio deberá avanzar en investigaciones específicas que brinden información confiable y actualizada sobre las dinámicas del espacio público en Bogotá, no solo en cuanto al medio físico sino, además, en la relación de éste con su accesibilidad y disfrute por parte de los diferentes sectores de la población, por género, grupos etarios y en particular, la identificación de vulnerabilidades que deban ser visibilizadas por parte de algunas comunidades.

Este enfoque hace parte de la estrategia de democratización de la información para fortalecer los procesos de participación ciudadana y facilitar el acceso a la información producida y compilada desde las entidades públicas y favorecer la toma de decisiones informadas, útiles para priorizar intervenciones físicas y sociales, tanto del ámbito público como del privado, que le permitirá al espacio público convertirse en el punto de encuentro de una sociedad más justa, basada en principios de convivencia y respeto.

El indebido aprovechamiento económico del espacio público e invasión del espacio público afecta los derechos colectivos y dificulta la provisión de infraestructura y equipamientos sociales.

Partiendo del hecho de que la ***informalidad no es ilegalidad***, se requiere buscar la convivencia armónica entre el trabajo de vendedores informales y estacionarios y el respeto por el espacio público, a través del diálogo y la concertación ciudadana e impulsando emprendimientos innovadores para vincular a esta población de forma activa a los círculos económicos y productivos de la ciudad.

Las ventas informales inciden de forma marginal en algunos problemas como el medio ambiente, por producción y mala disposición de residuos sólidos, impactos negativos en el aseo, la seguridad, la imagen comercial y las condiciones físicas de los elementos constitutivos del espacio público (andenes, plazas, parques, zonas verdes, etc.)⁹². También incide en las conflictividades en el espacio público. El volumen de la ocupación del espacio público por ventas ambulantes y estacionarias, así como la falta de control ha desbordado la capacidad institucional para administrar, mantener y proteger en su totalidad el espacio público construido en la ciudad, donde se presenta conflicto entre los procesos asociados a la recuperación del espacio público y las normas que protegen el derecho al trabajo.

Por eso, la ciudad requiere avanzar en una gestión más eficiente del desarrollo urbano, que promueva prácticas sostenibles de urbanismo y construcción del espacio público, donde puedan convivir de manera segura y armónica, peatones y vendedores ambulantes, usuarios de bicicletas y automóviles, y en el que se cuente con áreas verdes y parques para la recreación activa y pasiva, como también con la localización de equipamientos dignos para la cultura, la recreación y el deporte, para el uso del tiempo libre.

En este sentido, es preciso emprender la implementación de la Política Distrital de Espacio Público, adoptada a través de CONPES Distrital No. 06 de 2019, cuyo objetivo es aumentar la oferta cuantitativa y cualitativa de espacio público de Bogotá, garantizando su uso, goce y disfrute con acceso universal y la igualdad de oportunidades, reforzando su carácter estructurante como configurador del territorio y su valoración ciudadana, con la implementación de acciones en las líneas de acción de Generación, Recuperación y Sostenibilidad.

Área verde

Es evidente la trascendencia del rol que cumplen los espacios lineales como los corredores de ronda, viales, férreos y canales y cursos de agua, como conectores entre los diferentes espacios verdes presentes en la ciudad desde las áreas naturales hasta los pequeños parques de bolsillo. Sin embargo, la planificación, conservación y promoción de una

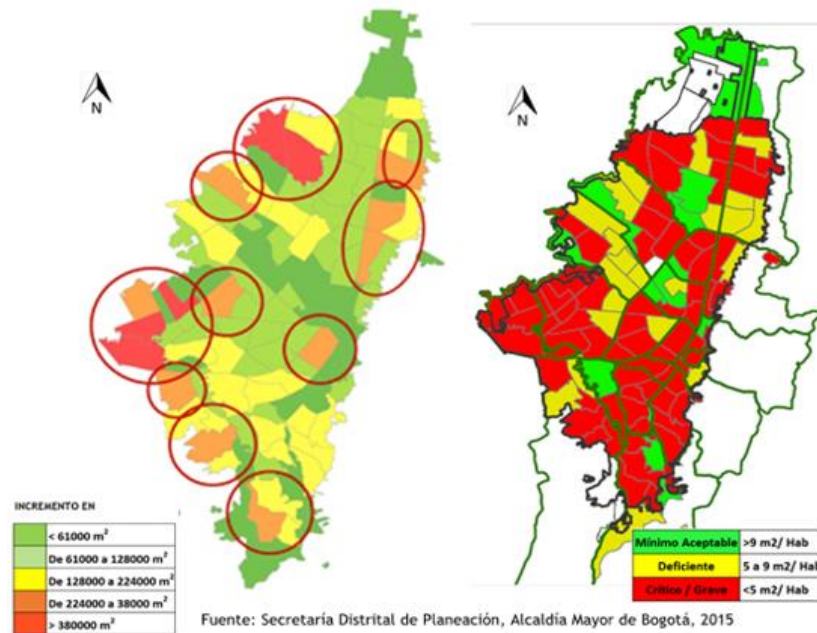
⁹² CONPES 3718 de 2012. Pp. 16.

conectividad funcional aún no se consolidan como el eje de la política pública para el desarrollo ambiental de Bogotá.

En la ciudad, los árboles y las zonas verdes urbanas benefician a las comunidades económicamente, a través del incremento de valor de las propiedades, la generación de empleo y la oferta de materia prima para artesanías (Dwyer, 1992; Garrod y Willis, 1992), socialmente, porque satisfacen necesidades psicológicas, sociales y culturales de la población urbana mediante el alivio de tensiones, la reducción del estrés, el mejoramiento de la concentración, la prevención del desarrollo de enfermedades mentales, como agente de cohesión social y por ende contribuye a la reducción de la comisión de crímenes (Schoroeder y Cannon, 1987; Michael y Hull, 1994; Escobedo et al., 2018) y ambientalmente, porque aportan valor estético, purifican el aire, atenúan las temperaturas extremas, reducen el ruido, mejoran la hidrología y se constituyen como hábitat para la fauna (Broderick y Miller, 1989; Matthews, 1991; Huang et al., 1992).

Para McCallum y Dobson (2002) y Adams (2005), la urbanización fragmenta el paisaje, lo que destruye o modifica el hábitat de muchas especies locales, rompe procesos ecológicos y crea nuevos hábitats para especies con alta capacidad de tolerancia al disturbio. Sin embargo, en Bogotá, de las coberturas consideradas como naturales la mayoría ha sido intervenida, lo que ha dado como resultado, relictos, fragmentos o parches de vegetación y a pesar de su gran importancia se considera que no se han logrado consolidar mecanismos que garanticen su adecuada gestión.

Mapa 41. Dinámica de la construcción comparada con la distribución del área verde por habitante, por UPZ, en el área urbana de Bogotá D.C.



Fuente: SDP, 2015.

En la ciudad existen algunos avances en materia de normatividad para la generación de espacio público, en este sentido, para la edificación de predios privados, el decreto Distrital 436 de 2006 establece que el determinante para la cesión mínima de espacio público para el desarrollo de un Plan Parcial es la mayor área entre el tope mínimo obligatorio de área verde, 4m² por habitante o el 17 % del área neta urbanizable. Según el cálculo basado en la información contenida en el Boletín de Renovación Urbana (Cámara de Comercio de Bogotá, 2014), el promedio de m² por habitante de área verde generado por el desarrollo de los planes parciales es de 4,87 m².

Por tanto, es notable que, de acuerdo con el crecimiento de población, se presenta un gran déficit en la creación de área verde en la ciudad, ya que debiera ser de 9 m² de área verde per cápita, según lo recomendado por la Organización Mundial de la Salud (OMS), para construir ciudades sostenibles (Tovar, 2016). El indicador de área verde urbana por habitante representa las áreas con valores naturales y ecológicos en las áreas urbanas, las cuales contribuyen al mantenimiento de la biodiversidad y la prestación de servicios ambientales esenciales para el mejoramiento de la calidad ambiental y la calidad de vida de la población.

Con el Acuerdo 327 de 2008 y Resolución conjunta SDA-SDP 001 de 2019, se cuenta con los lineamientos y procedimientos para la compensación por endurecimiento de zonas verdes por el desarrollo de obras de infraestructura.

A partir de la entrada en vigencia del Acuerdo 327 de 2008 y finales del año 2019, la Secretaría Distrital de Ambiente verificó el balance de zonas verdes de 122 proyectos de infraestructura en espacio público y en los cuales se procuró minimizar el impacto y la afectación de estos proyectos sobre las zonas verdes del Distrito incentivando la generación de zonas verdes nuevas sobre los elementos del espacio público. De esta manera se logró que 56 proyectos presentaran balance de zonas verdes positivo, es decir, generan más zonas verdes de las que afectan.

Es importante indicar que los valores finales de endurecimiento se pueden conocer únicamente finalizados los proyectos de infraestructura revisados, dado que pueden sufrir ajustes en la etapa de construcción.

Finalizado el I trimestre del año 2020, se encuentra en proceso de análisis en la Secretaría Distrital de Ambiente 328 predios en las áreas protegidas del Distrito con fines de compensación por endurecimiento de zonas verdes y se tiene viabilizado el ofrecimiento del Instituto de Desarrollo Urbano correspondiente a la entrega de 23.700 m² en áreas protegidas del Distrito.

Teniendo en cuenta lo dispuesto en el documento del Índice de Calidad Ambiental Urbana ICAU, presentado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se optó por la metodología; que consiste en utilizar información geográfica cartografía disponible, la cual involucra las siguientes variables con algunas salvedades:

- Áreas con coberturas naturales y seminaturales, como cuerpos hídricos, humedales, rondas, montañas, colinas, zonas de playa, corredores biológicos, parques urbanos o conectores verdes viales, entre otros.
- Zonas blandas de equipamientos, infraestructura y todo tipo de edificaciones ubicadas al interior del perímetro urbano de la ciudad. En plazas públicas, juegos infantiles, jardines, escenarios deportivos, centros educativos, entorno de edificaciones. De la misma manera, las zonas funcionales del sistema vial de las ciudades, separadores viales, áreas blandas aledañas a puentes, viaductos, etc.

De otra parte, se debe tener en cuenta que el constante aumento de la población daría lugar a una reducción del indicador si se hubiese mantenido constante la superficie de área verde disponible. Esto es, el solo mantenimiento de los valores exige esfuerzo de gestión en el territorio.

Arbolado urbano

Al analizar la distribución de habitante por árbol, se encuentra que el promedio para Bogotá es de 6,3 habitantes por árbol, valor que se mantuvo estable entre el año 2011 y el 2019. La localidad con mayor déficit en relación a habitantes por árbol es Bosa, seguida por Ciudad Bolívar, los Mártires, Kennedy, Antonio Nariño, Engativá, Fontibón, Barrios

Unidos y, algunas de ellas corresponden a los sitios declarados en alerta naranja por contaminación del aire (principalmente material particulado) en la ciudad.

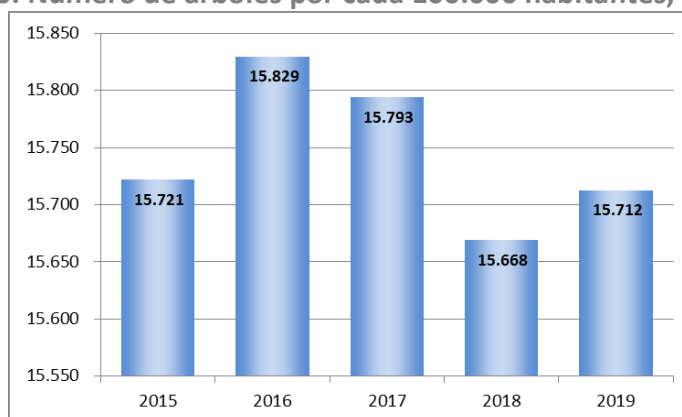
Estas cifras son coherentes con el indicador que refleja la cantidad de árboles existentes en el espacio público de uso público por cada 100.000 habitantes en el área urbana de la ciudad. Para este indicador se inicia una nueva serie a partir del año 2015 dado que se presentaron cambios en las variables que lo componen y esto impide la comparación con los datos de años anteriores. En efecto, la medición del número de árboles por localidad para las vigencias anteriores a 2015 se hizo a partir del Censo del Arbolado Urbano de Bogotá que culminó en el año 2007 y al cual, en cada vigencia, le era adicionado el número de árboles plantados, y sustraído el número de árboles talados por riesgo; a partir de 2015, se calcula con base en el número de árboles por localidad reportados en el SIGAU.

Al cierre de 2019, el SIGAU reporta dentro del perímetro urbano de Bogotá 1.295.466 árboles en espacio público de uso público, y la base poblacional empleada para el cálculo equivale a 8.245.032⁹³ habitantes urbanos, dando como resultado 15.712 árboles por cada 100.000 habitantes. Hecho el re-cálculo se presenta un incremento en el número de árboles por cada 100.000 habitantes respecto a lo reportado en informes anteriores que obedece principalmente a la disminución de la población urbana reportada.

Dentro del periodo 2015 a 2019 se observa que mientras para 2016 el indicador subió con respecto al año anterior, entre 2016 a 2018 la tendencia es descendente y asciende para el año 2019.

⁹³ En cuanto al número de habitantes urbanos por localidad, en informes anteriores el indicador fue reportado teniendo como base la proyección del DANE para la población de la cabecera municipal; sin embargo, en 2018 la Secretaría Distrital de Planeación, actualizó las proyecciones a nivel de UPZ y estableció directrices para el cálculo de la población urbana tomando como insumo el reporte de sus proyecciones, las cuales están disponibles en el enlace web <http://www.sdp.gov.co/gestión-estudios-estrategicos/estudios-macro/proyecciones-de-poblacion>.

Gráfico 90. Número de árboles por cada 100.000 habitantes, 2015–2019



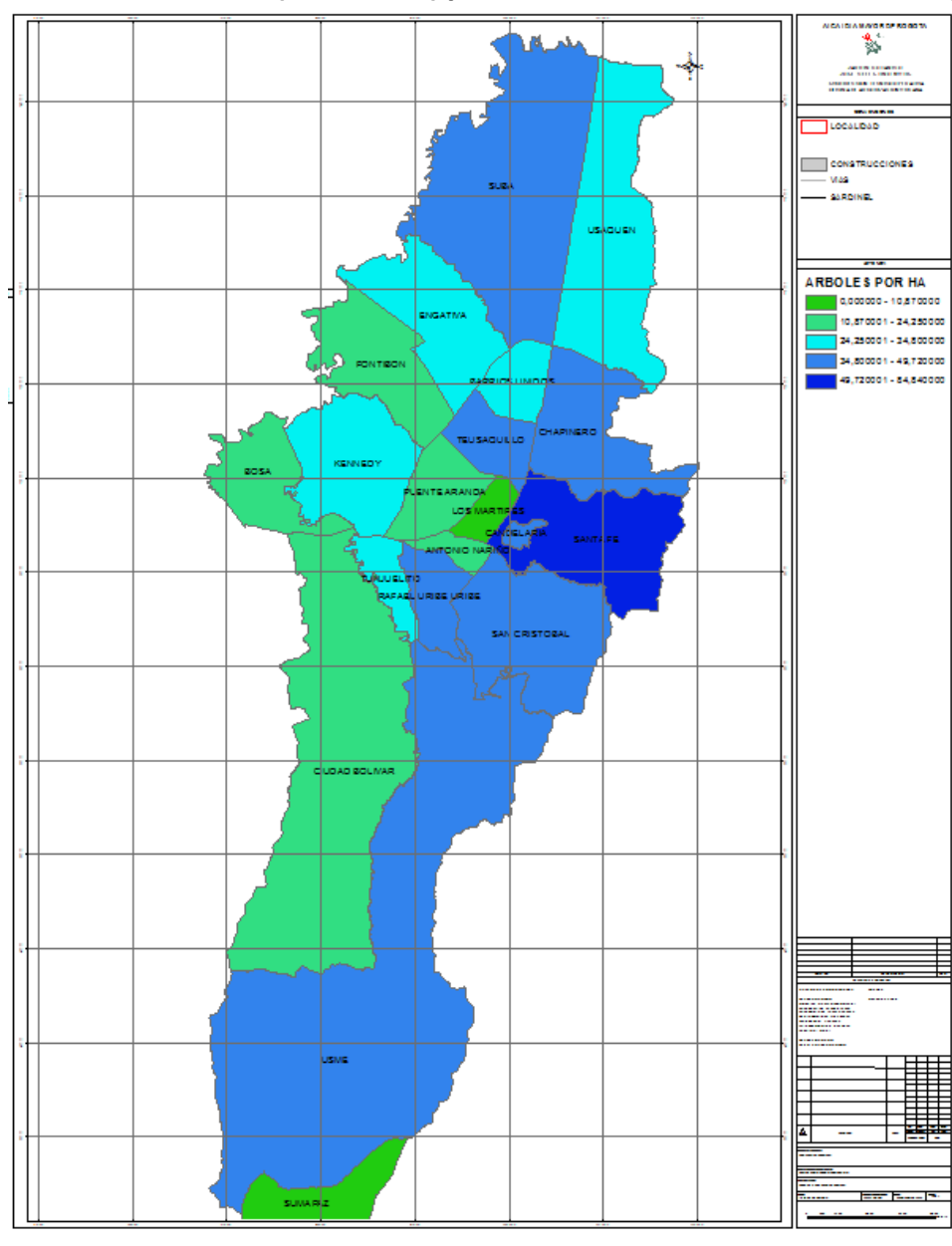
Fuente: Población urbana del Distrito Capital, proyecciones SDP. Número de árboles, SIGAU-JBB, 2019

En relación con la densidad de árboles por hectárea es de 33,57, algunas UPZ cuentan con más de 123 árboles/Ha, como Niza, Sagrado Corazón, Chapinero y Parque Salitre, la localidad con mayor densidad es Santa Fe y la que posee los valores más bajos es Los Mártires con 10,87 árboles/Ha (Fuente: SIGAU - JBB diciembre de 2019).

[illegible]

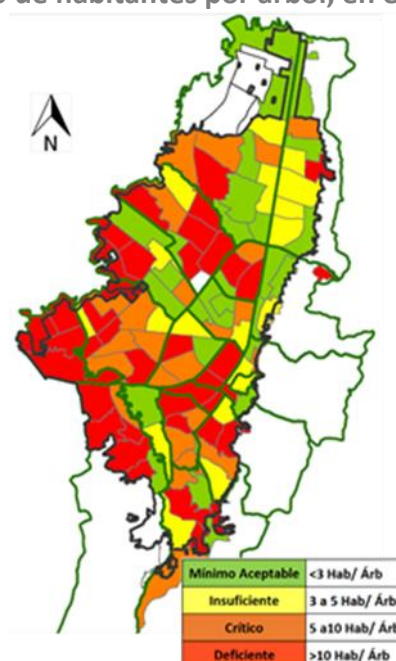
321

Mapa 43 Densidad arbórea (árboles/ha) por localidad, en el área urbana de Bogotá D.C.



Fuente: SIGAU – JBB, diciembre de 2019

Mapa 44. Relación número de habitantes por árbol, en el área urbana de Bogotá D.C.



Fuente: SIGAU – diciembre 2019

Otro indicador a considerar es la reducción de la cobertura arbórea, en los registros que reposan en el Observatorio Ambiental de Bogotá (OAB) se observa que la cobertura arbórea de la ciudad ha disminuido de 1.053 hectáreas del año 2011 a 1.009 hectáreas en 2019. En la actualidad Bogotá presenta una cobertura arbórea del 2,6%, aunque es una variable que no ha sido calculada mediante el índice de paisaje verde, permite señalar que Bogotá se encuentra por debajo de otras grandes ciudades.

En términos de calidad de la cobertura arbórea el 53% corresponde a especies foráneas, siendo las más abundantes especies como: Sauco, Acacia Negra, Jazmín del Cabo, Acacia Japonesa, Urapán, Holly Liso, Ciprés y el Eucalipto. Adicionalmente alrededor de 53.000 árboles se encuentran en condiciones fitosanitarias críticas y requieren la implementación inmediata de acciones de manejo que eviten que finalmente deban ser sustituidas. De acuerdo con cifras de la Secretaría Distrital de Ambiente, 19.500 árboles están en riesgo de colapso o volcamiento en espacios públicos de la ciudad, principalmente en las localidades de Usaquén (2741), Suba (2564), Teusaquillo (1959) y Fontibón (1953).

Número de árboles mantenidos al año de siembra

El Decreto Distrital 531/2010⁹⁴ modificado por el Decreto 383/2018, define el término mantenimiento como el conjunto de prácticas técnicas básicas que incluyen el platio, fertilización, riego y poda de rebrotes. Con base en esto el indicador de número de árboles mantenidos por año, mide la cantidad de individuos arbóreos jóvenes establecidos en espacio público de la ciudad de Bogotá atendidos mediante la ejecución de las actividades de mantenimiento mencionadas y de actividades de manejo fitosanitario, adicionalmente, efectuadas por el Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis (JBB).

La implementación de buenas prácticas de manejo integral en el desarrollo de estas actividades se realiza con base en los lineamientos técnicos del Manual de Silvicultura Urbana para Bogotá, D.C. que contiene la descripción de las labores forestales para el mantenimiento básico del sistema arbóreo joven, las características ambientales de cada zona de la Ciudad y los tipos de emplazamiento.

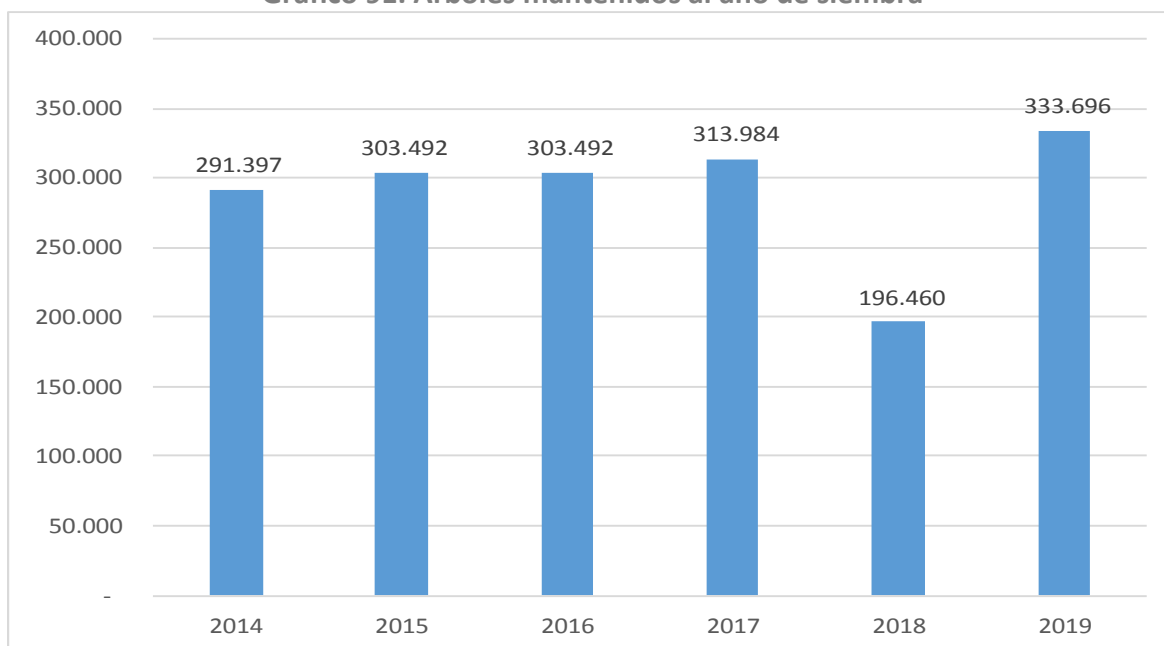
Durante los años 2014 a 2017 se presentó una tendencia ascendente del indicador de mantenimiento de arbolado joven con un promedio de 303.091,3 árboles mantenidos por año; no obstante, en el 2018 se presenta un descenso con una variación porcentual anual negativa de 37,4 respecto de 2017. Esta disminución se debió a la adjudicación de dos licitaciones para realizar el mantenimiento del arbolado urbano en los que se presentaron retrasos, por lo cual, se realizó la reserva de ejecución en el primer trimestre del año 2019, donde finalizando el periodo se alcanzó un total de 333.696 árboles mantenidos.

Dentro de las actividades de mantenimiento desarrolladas en el año 2019 se encuentran: platio con 1.310.355, poda con 263.775, fertilización con 348.152, riego con 256.379 y otras actividades como la excavación de zanjas para desagüe en épocas invernales, la incorporación de sustrato (tierra) a los sitios que lo requieren, la fertilización foliar, los diagnósticos fitosanitarios, las podas y la aplicación de tratamientos especializados, con 136.572, para un total de 2.315.233 labores realizadas.

Como estrategia de apoyo al mantenimiento del arbolado joven de la ciudad, el JBB cuenta con el programa “Adopta un árbol” que busca generar apropiación de los árboles plantados en espacio público de uso público por parte de la comunidad a través del compromiso de la misma en el proceso de participación en las jornadas de mantenimiento y plantación.

⁹⁴ “Por el cual se reglamenta la silvicultura urbana, zonas verdes y la jardinería en Bogotá y se definen las responsabilidades de las Entidades Distritales en relación con el tema y se dictan otras disposiciones”.

Gráfico 91. Árboles mantenidos al año de siembra



Fuente: Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis (JBB), Sistema de Gestión del Arbolado Urbano (SIGAU).

Elaborado por SDP-DICE.

De acuerdo con las cifras registradas en el Sistema de Gestión del Arbolado Urbano, en el año 2019 la mayor concentración de árboles jóvenes en mantenimiento se ubicó en las localidades de Suba, Kennedy, Fontibón, Usaquén, Engativá, Bosa y Ciudad Bolívar. No obstante, dadas las condiciones diferenciales que se presentan en las localidades en términos de extensión, condiciones ambientales y cobertura arbórea, el requerimiento de mantenimiento varía. La variación porcentual anual en el número de árboles mantenidos al año de siembra muestra un incremento que va del 62% (localidad La Candelaria) al 418,0% (Localidad de Puente Aranda) durante la vigencia 2019; para el total de Bogotá esta variación es positiva en un 170% respecto a la vigencia anterior.

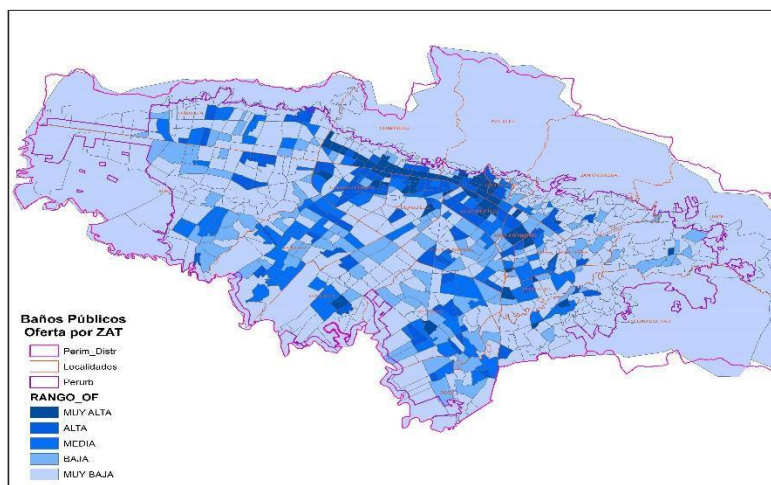
Es preciso aclarar que, a partir del año 2016, se tomó la decisión de reportar las intervenciones de mantenimiento ubicadas en zonas tales como separadores de avenidas principales (nivel central) dentro de las localidades a las cuales pertenecen. Posteriormente, en 2018, se reportan de nuevo árboles en mantenimiento en Nivel Central (796 árboles).

Baños Públicos

Según un estudio realizado por la SDP, la oferta integral de baños de acceso público en la ciudad a 2018, alcanza un total de 32.660 puntos. Los cuales se visualizan en el siguiente mapa a nivel de Zonas de Análisis de Transporte (ZAT). Cabe resaltar que cada punto tiene 1 o más baterías sanitarias (inodoro u orinal). Se calcula que la demanda potencial del

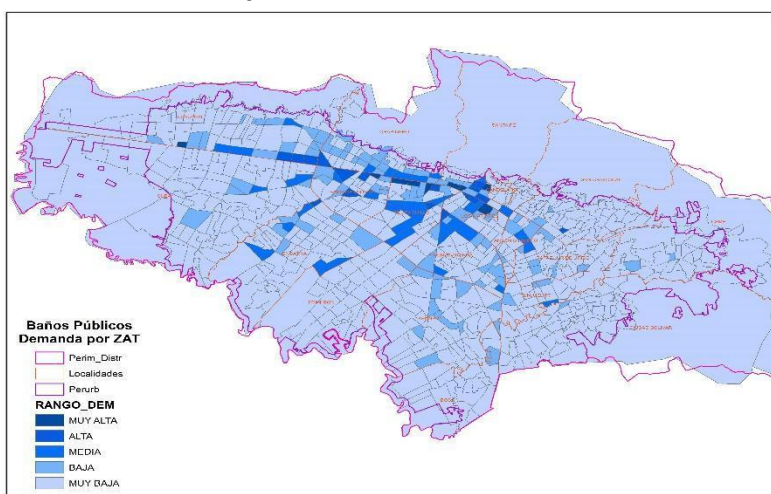
servicio de baños públicos es de 1.001.422 usuarios. En el mapa se muestran las zonas que presentan la mayor demanda del servicio de baños.

Mapa 45. Oferta de baños



Fuente: SDP

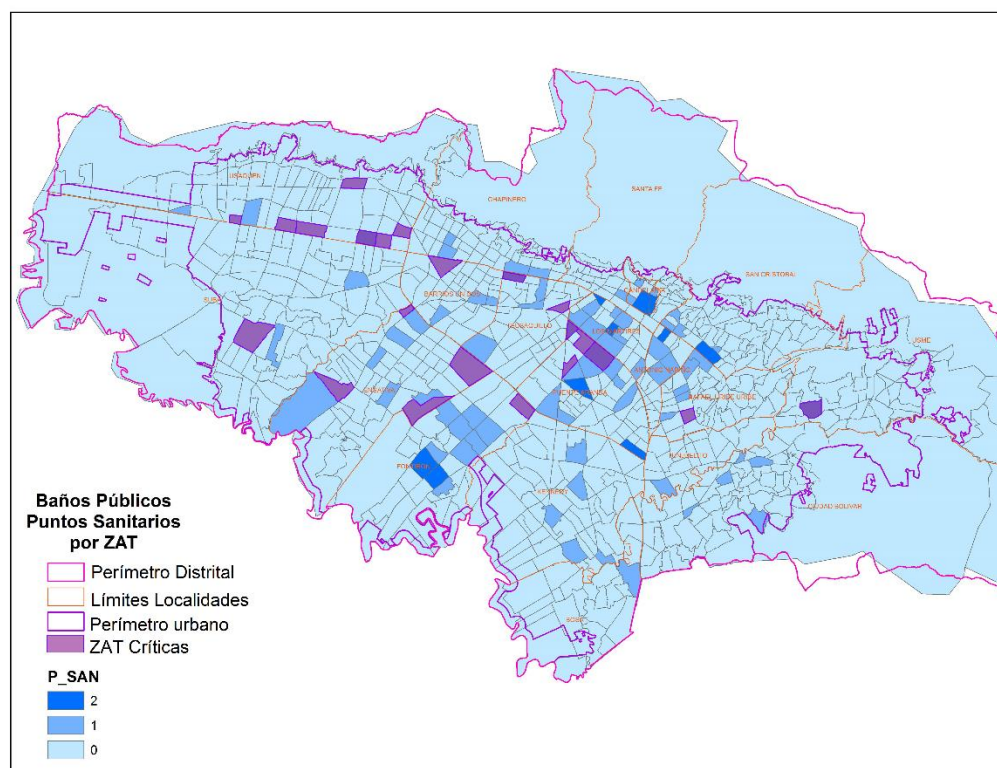
Mapa 46. Demanda de baños



Fuente: SDP

A partir del trabajo realizado por la SDP se identificó que las zonas que presentan mayor déficit de baños son las que aparecen con color morado en el mapa siguiente, situación que evidencia una oferta de baños insuficiente frente a la demanda del servicio.

Mapa 47. Déficit de baños



Fuente: SDP

Logro 17. Reconocer y proteger todas las formas de vida, en particular la fauna urbana

Evidenciando el crecimiento que se ha venido presentando respecto al aprovechamiento y abuso hacia los animales, fue creado el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal mediante el Decreto 546 de 2016, este tiene por objeto la elaboración, ejecución, implementación, coordinación, vigilancia, evaluación y seguimiento de planes y proyectos encaminados a la protección y el bienestar de la fauna silvestre y doméstica que habita en el Distrito.

Quedando excluidas las funciones de autoridad ambiental que ejerce la Secretaría Distrital de Ambiente respecto a la fauna silvestre que por Ley son competencia exclusiva de dicha entidad. El Distrito Capital no ha sido ajeno a esta dinámica. Históricamente, ha contado con diferentes iniciativas sociales en torno a la protección y el bienestar animal, tanto silvestre como doméstico. Estas iniciativas, sumadas al respaldo de actores institucionales y políticos, han marcado un rumbo que paulatinamente se ha venido posicionando en la agenda pública.

Todas las iniciativas, conceptos, y respuestas a la ciudadanía que han sido elaboradas por el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal, han generado un impacto positivo en las intenciones del Distrito Capital, toda vez que esto genera un avance en la relación que tenemos con los animales y de esta manera desarrollar lo que se ha planteado en la Política Pública Distrital de Protección y Bienestar Animal 2014 - 2038 adoptada a través del Decreto Distrital 242 de 2015, con lo cual se ha logrado crear conciencia de la importancia social y cultural de la necesidad de garantizar la protección y el bienestar animal. Se ha venido trabajando en la creación de una línea jurídica de interpretación normativa, iniciativas administrativas y fijar una línea jurídica institucional que beneficie en todas sus formas a los animales que habitan en el Distrito Capital de Bogotá.

Se han creado protocolos y acompañamiento jurídico a los ciudadanos y ciudadanas cuando se han presentado casos de maltrato animal que benefician a los animales de compañía y que cada día son más entendidos y adoptados por parte de la ciudadanía.

Tabla 89. Defensa Judicial – Maltrato Animal

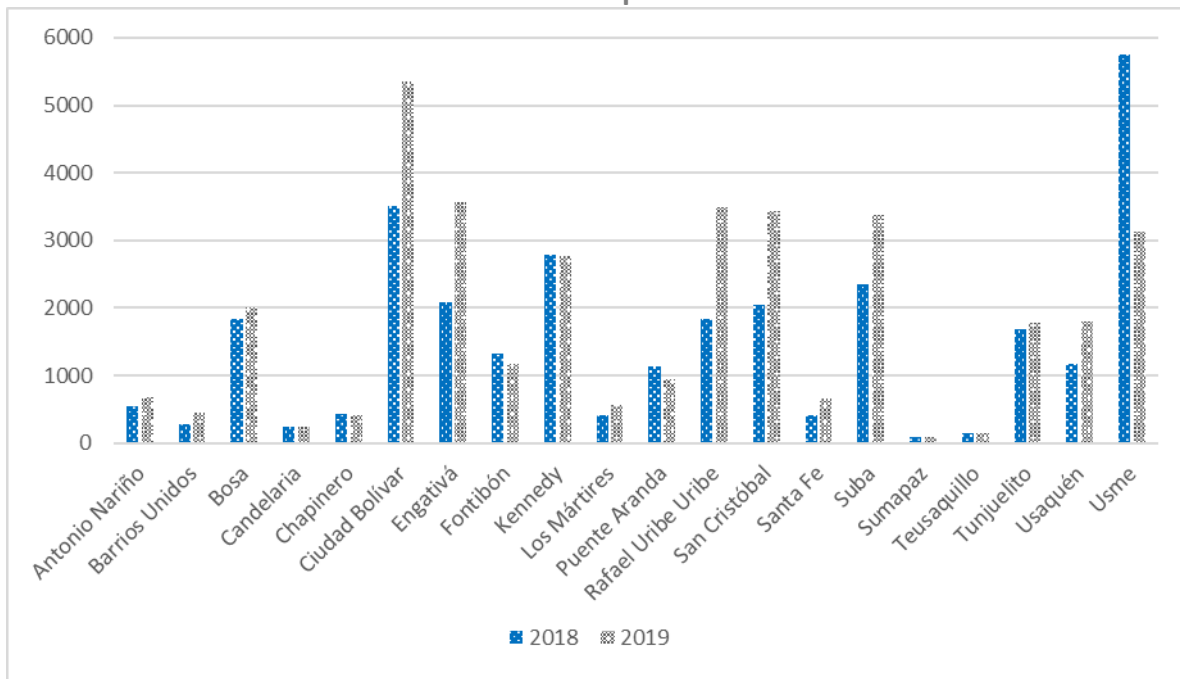
COORDINACIÓN	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	TOTAL
DEFENSA JUDICIAL	38	96	102	101	117	94	141	96	111	110	114	59	1179
NORMATIVA	15	19	31	9	20	16	7	6	8	12	8	0	151
PENAL	32	6	10	4	16	5	8	6	6	7	8	9	117
ADMINISTRATIVO	3	0	1	2	6	8	6	1	2	3	7	0	39
SUPERVISIÓN	32	18	15	22	15	8	10	11	5	2	2	0	140
Total general	120	139	159	138	174	131	172	120	132	134	139	68	1626

Fuente: IDIPYBA – 2019

Esterilizaciones

Se han venido adelantando jornadas de esterilización periódicas en el Distrito Capital, de tal manera que contribuya con el control poblacional de caninos y felinos, prestando el servicio de esterilización quirúrgica para animales de compañía en hogares de estratos 1,2 y 3, así como aquellos animales en condición de abandono y en habitabilidad en calle.

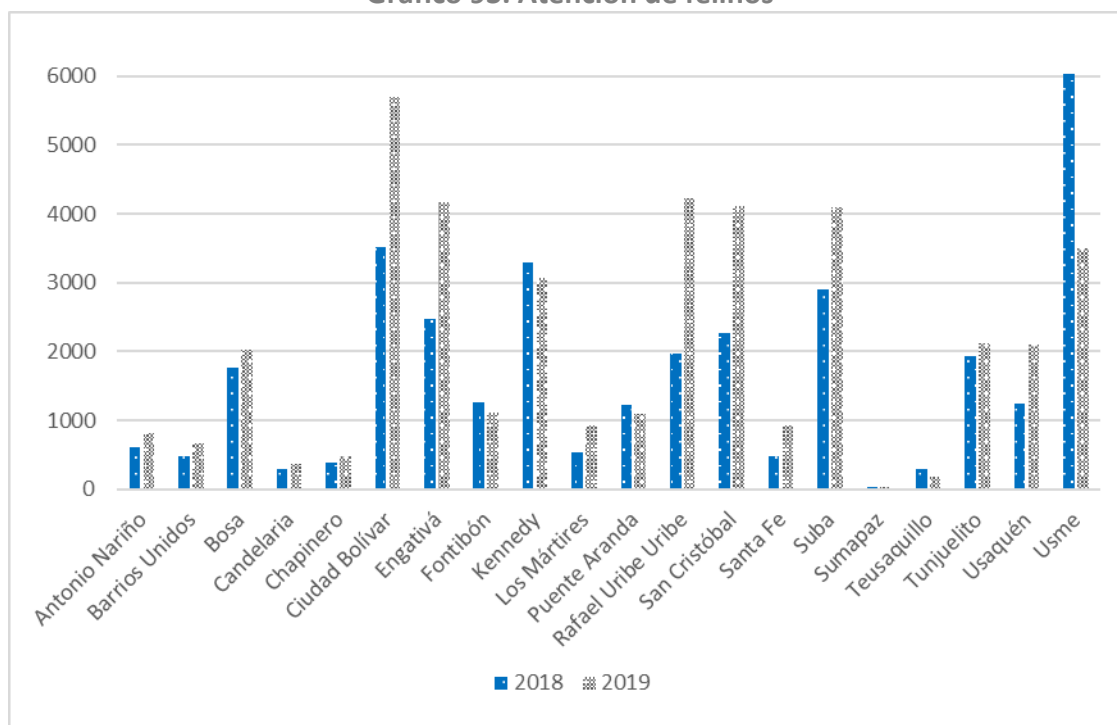
Gráfico 92. Esterilizaciones por localidad - Caninos



Fuente: IDIPYBA – 2019

Se puede observar que para el año 2018 en la localidad de Usme fue la localidad donde se esterilizaron la mayor cantidad de caninos 5.743 y para el año 2019 la localidad con mayor cantidad de caninos esterilizados fue Ciudad Bolívar, con 5.343, también es importante mencionar que para los 2018 y 2019 se han realizado 66.117 de caninos en las todas las localidades.

Gráfico 93. Atención de felinos



Fuente: IDIPYBA – 2019

Se puede observar que para el año 2018 en la localidad de Usme fue la localidad donde se esterilizaron la mayor cantidad de felinos 6.025 y para el año 2019 la localidad con mayor cantidad de caninos esterilizados fue Ciudad Bolívar con 5.699. Finalmente es importante mencionar que para los años 2018 y 2019 se han realizado en total 140.889 esterilizaciones en los estratos 1, 2 y 3 y en habitabilidad en calle.

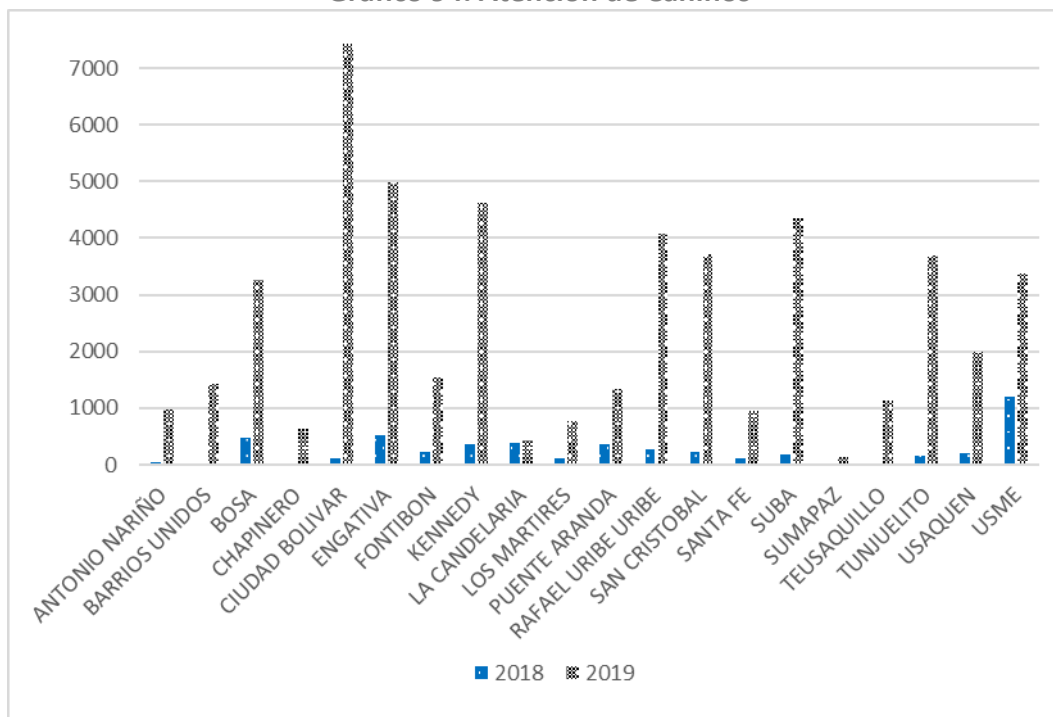
Identificación a través de microchip

El Distrito ha venido adelantado la implantación de un microchip de 15 dígitos, así como el registro de este en una plataforma ciudadana denominada cuatro patas, acción que permite identificar a caninos y felinos y contribuye en la construcción de un censo poblacional en el Distrito.

De esta manera el instituto implanta a los animales a través de jornadas realizadas en las 20 localidades de la ciudad, así como aquellos que hayan sido atendidos por urgencia

veterinaria, brigada médica, valoración por presunto maltrato, adopción y/o esterilización, permitiendo así mayor una cobertura y la contribución en la construcción de un censo poblacional de caninos y felinos en el distrito.

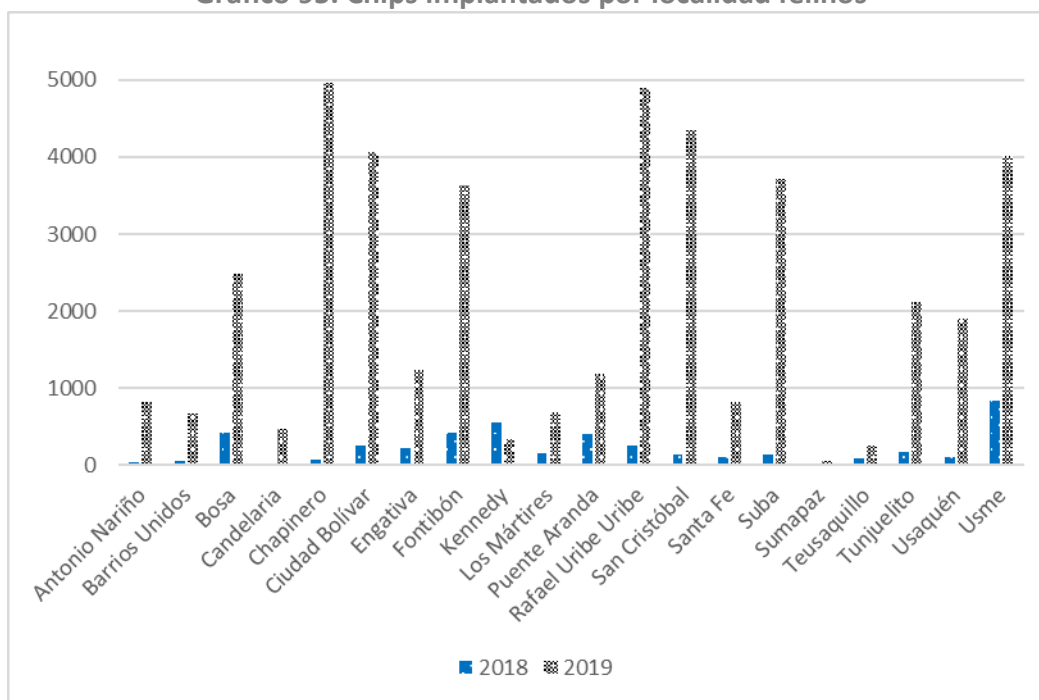
Gráfico 94. Atención de Caninos



Fuente: IDIPYBA – 2019

Se puede observar que para el año 2018 en la localidad de Usme fue la localidad donde se implantaron la mayor cantidad de microchips a caninos 1.201 y para el año 2019 la localidad con mayor cantidad de caninos con microchips fue Ciudad Bolívar con 7.439, también es importante mencionar que para los 2018 y 2019 se han realizado 55.864 de caninos en las todas las localidades

Gráfico 95. Chips implantados por localidad felinos



Fuente: IDIPYBA – 2019

Se puede observar que para el año 2018 en la localidad de Usme fue la localidad donde se implantaron la mayor cantidad de microchips a felinos 829 y para el año 2019 la localidad con mayor cantidad de felinos con microchips fue Chapinero con 4.966, también es importante mencionar que para los 2018 y 2019 se han realizado 46.973 de caninos en las todas las localidades

Finalmente es importante mencionar que para los años 2018 y 2019 se han realizado en total 197.866 microchips en la ciudad, así mismo en el año 2017 se implantaron 8.196 para un total en el cuatrienio de 206.062 caninos y felinos.

Fauna Silvestre

El tráfico de fauna silvestre es una problemática ambiental que *“tiene un impacto directo e irreversible sobre los ecosistemas y su biodiversidad”* (SEMARNAT, 2013, pág. 5) y que, de acuerdo con Estrada-Cely, Gaviria-Henao y Pacheco-Mora (2016), también tiene implicación social y una incidencia especialmente alta en regiones donde se presenta alta biodiversidad, bajos niveles educativos y altos niveles de pobreza.

Adicionalmente, según la Guía para el control al tráfico ilegal de fauna silvestre colombiana, elaborada por varias Corporaciones Autónomas Regionales, el tráfico ilegal

de fauna silvestre es considerado *“a nivel mundial como una de las principales causas de disminución de las poblaciones naturales y como una de las actividades ilícitas que mayores sumas de dinero moviliza anualmente”*, amenazando, entre otros factores la seguridad nacional e internacional, a través de sus vínculos con el crimen organizado [...]; el medio ambiente, incluyendo la posible pérdida de la biodiversidad y la introducción de especies invasivas; y la salud mundial, a través de la transmisión de enfermedades, por ejemplo a través del comercio ilegal de carne de animales silvestres (WWF y Dalberg, 2012, pág. 16).

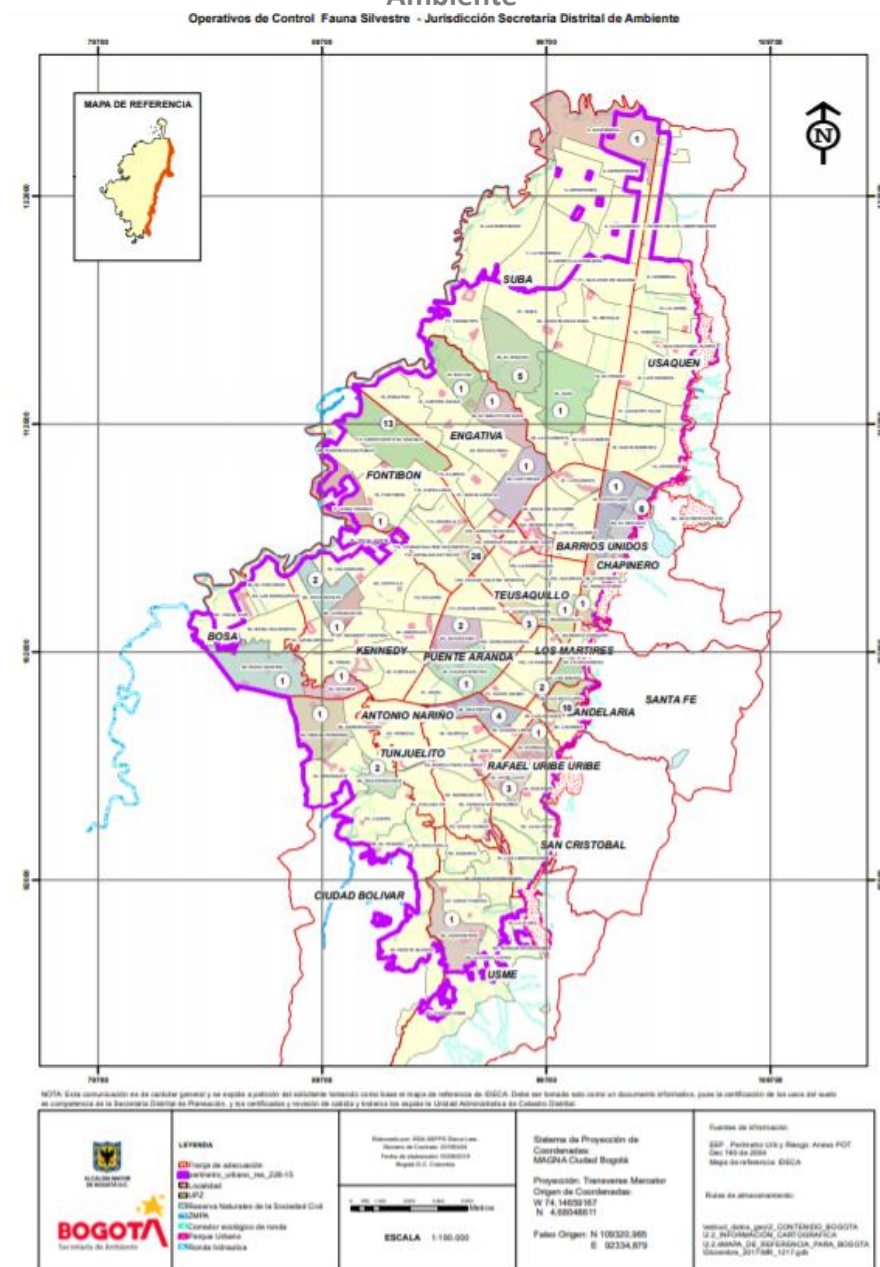
De acuerdo con la problemática social que implica el delito de tráfico de fauna silvestre, considerando su impacto negativo sobre la provisión de servicios ecosistémicos, según lo expuesto previamente, y teniendo en cuenta que *“la fauna silvestre se considera un bien del estado, es un recurso de importancia determinante para la subsistencia y funcionamiento de los ecosistemas y para la generación de beneficios culturales”* (Delgado-Serna, 2018, pág. 5), la Secretaría Distrital de Ambiente debe garantizar la recuperación, protección y conservación de este recurso en función y al servicio del ser humano.

Del 01 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2019 la Secretaría Distrital de Ambiente recuperó 13.440 especímenes vertebrados y 368.227 especímenes invertebrados. Sobre este total (sin tener en cuenta la incautación de los 365.000 grillos) el 44% provienen por procedimiento de incautación y el 56% por procedimientos de rescate.

Por otra parte, producto de las actuaciones de seguimiento y control, se logró retornar a sus zonas de vida a 7.863 ejemplares de fauna silvestre y reubicar 808 especímenes vivos en entidades con colecciones zoológicas o con capacidad para la rehabilitación de estos. Con relación a todas las liberaciones realizadas, se establece que en la Jurisdicción de Bogotá se realizaron el 46% de estas disposiciones y son de aquellos individuos que proceden en su mayoría de diligencias de rescate, y el otro 54% en su mayoría corresponden a disposiciones de animales de fauna silvestre que han sido objeto de tenencia y comercialización. En ese sentido, el departamento con mayor liberación de estos animales fue el Meta con el 19,76%, ya que acorde con los exámenes genéticos y/o morfológicos se establece que pertenecen a esta zona de vida, lo cual se puede deber a que la movilización de animales desde la zona de los llanos posee un alto flujo de extracción, asociado a su alto nivel de biodiversidad y la cercanía de este departamento con la ciudad de Bogotá, siendo casi de paso obligatorio.

Dentro de las actuaciones de prevención, en el periodo 2016 – 2019 se ejecutaron campañas orientadas a la protección y conservación de la fauna silvestre. La Secretaría Distrital de Ambiente como autoridad ambiental adelantó en el periodo (2016-2019) 94 operativos de control al tráfico ilegal de fauna silvestre, cuya distribución por UPZ se ilustra en el siguiente mapa:

Mapa 48. Operativos de Control Fauna Silvestre – jurisdicción Secretaría Distrital de Ambiente



Fuente: Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre - SDA

Operativos adelantados para la atención de animales

El Distrito ha venido realizando una gestión integral a la fauna doméstica y silvestre en el DC, articulando a la ciudadanía con su participación en diferentes situaciones denunciadas que vulneran el bienestar del animal, tal y como ocurre con el maltrato, desentendimiento, abandono y explotación, buscando el fortalecimiento de la convivencia humano - animal a través de programas de comportamiento y adopción que permitan a la ciudadanía generar una convivencia sana y armónica.

Se realizan urgencias veterinarias, brigadas de salud, atención por maltrato, bienestar y custodia y jornadas de adopción con el propósito de abordar la necesidad actual de brindar a los animales que se encuentren en abandono, en habitabilidad en calle, en vulnerabilidad por inadecuada tenencia y /o maltrato, atención médica veterinaria.

Tabla 90. Atención de Animales en el D.C.

Actividad Desarrollada	Aportes realizados a los participantes	Población atendida
Atender animales identificados en maltrato	A través del escuadrón Anti crueldad y comando granja, se realizan visitas de verificación de bienestar animal a los animales domésticos, por solicitud de la ciudadanía, en el que se desarrollan a su vez procesos de aprehensión preventiva por maltrato, comercialización indebida y actuaciones administrativas. De esta manera se ejerce un efectivo control de las situaciones que vulneran las condiciones bienestar de los animales domésticos.	2.584 escuadrón Anticrueldad 1.689 comando Granja
Prestar el servicio de Urgencias veterinarias	Se presta atención medica veterinaria por urgencia a todos los animales sin propietario que presenten heridas, daños físicos y otro tipo de signos clínicos que indiquen atención inmediata.	1.951 animales de los cuales 1.459 son caninos y 492 felinos
Custodiar y dar en adopción a caninos y felinos	Se prestó en la Unidad de Cuidado Animal alojamiento temporal a caninos y felinos en estado de vulnerabilidad y que requirieron cuidados especiales.	5.011 animales atendidos
Entregar Animales en adopción	Se realiza promoción y búsqueda de adoptantes responsables, a través de diferentes jornadas de adopción.	1.147 animales
Atender caninos y felinos por medio de las brigadas	Se presta valoración veterinaria a animales que se encuentren en abandono, habitabilidad en calle o en condición de vulnerabilidad por mala tenencia, De igual forma a caninos y felinos en estratos 1,2 y 3.	5.152 animales

Actividad Desarrollada	Aportes realizados a los participantes	Población atendida
TOTAL		17.534 animales

Fuente: IDIPYBA 2019.

Para la atención de animales en el D.C. se ha venido promoviendo la participación y movilización social de actores, grupos de interés y en general de todas las personas interesadas en el tema de protección y bienestar animal, a través del fortalecimiento de instancias de participación distritales y locales, creación de nuevos escenarios o estrategias participativas que permitan construir de manera conjunta, alternativas de solución frente a las problemáticas que se presentan en materia de protección y bienestar animal.

En este sentido, se han realizado diferentes actividades que han aportado en el fortalecimiento de escenarios tales como Consejo Distrital de Protección y Bienestar animal, Consejos Locales, Red de Protección Animal, Programa de Voluntariado Social, Comités de Convivencia de Copropiedades, diálogos, encuentros zoolidarios y consultas ciudadanas, a través de la vinculación de 4209 personas:

Tabla 91. Personas Integradas a escenarios de participación

Escenarios participación	No. Personas
Red de Aliados	96
Voluntariado	835
Copropiedad	2.498
Diálogos zoolidarios	309
Consultas ciudadanas	384
Consejeros locales	87
Total personas	4.209

Fuente: Subdirección de Cultura Ciudadana y Gestión del Conocimiento / IDIPYBA 2019

Logro 18. Reducir la contaminación ambiental atmosférica, visual y auditiva y el impacto en la morbilidad y mortalidad por esos factores.

Concentración de material particulado

El Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante Resolución 2254 de 2017 adoptó la norma de calidad del aire ambiente, estableciendo los niveles máximos permisibles de contaminantes criterio en el aire. Para el caso del material particulado fino (PM2.5) estableció a partir del primero de enero de 2018 un nivel máximo permisible de 25 µg/m³ para exposición anual y 50 µg/m³ para 24 horas de exposición; y a partir del 1 de julio de 2018, el nivel máximo permisible de PM2.5 para un tiempo de exposición de 24 horas sería de 37 µg/m³. También determinó que, a partir del primero de enero de 2030, el nivel máximo permisible de PM2.5 será de 15 µg/m³. De esta manera, los límites que establece la normatividad colombiana en materia de calidad de aire se orientan cada vez más a ser estrictos a fin de proteger mejor la salud de los habitantes.

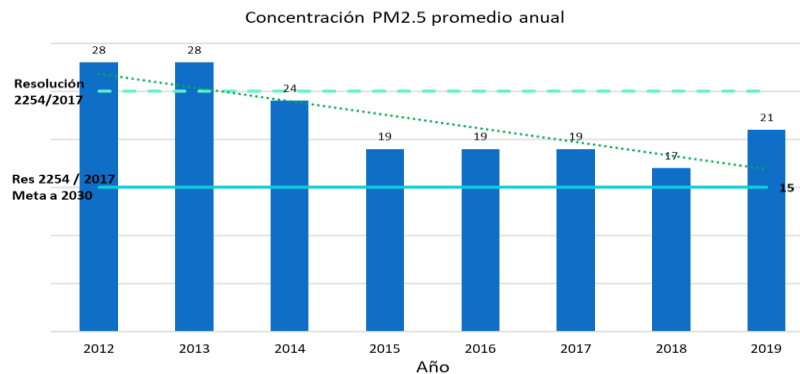
La Organización Mundial de la Salud (OMS) en sus pautas de calidad del aire recomienda como niveles máximos permisibles de PM2.5 de 10 µg/m³ para un tiempo de exposición anual y de 25 µg/m³ para un tiempo de exposición de 24 horas⁹⁵.

Bogotá, a través de las actividades de la ciudadanía, avanza en su desarrollo tecnológico, económico y social continuamente, variando la afectación que se genera sobre la calidad del aire de la ciudad y los recursos naturales en general, de modo que los problemas de contaminación de la ciudad también evolucionan.

El conjunto de cambios mencionados anteriormente, norma y desarrollo, hacen que, aunque en términos generales la calidad del aire en la ciudad ha mejorado sustancialmente, se hayan registrado más mensajes de alerta a la ciudadanía en los últimos años.

⁹⁵ Organización Mundial de la Salud. 2016. Contaminación del aire: una evaluación global de la exposición y la enfermedad.

Gráfico 96. Concentración PM2.5 promedio anual



Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente – SDA 2019

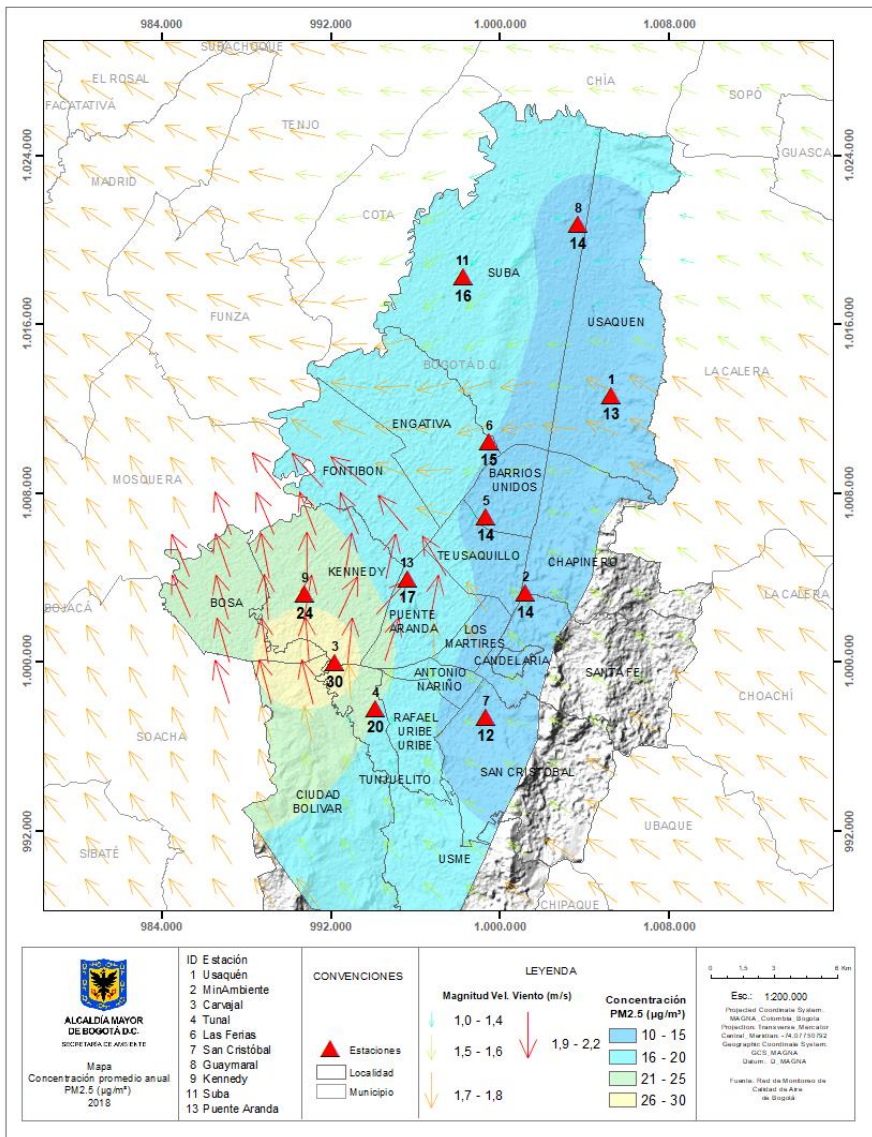
La concentración promedio anual del material particulado fino (PM2.5) que se miden con los equipos de las estaciones de la Red de Calidad del Aire presentan variaciones que tienden a la baja, sin embargo, hoy en día los niveles no son suficientes para cumplir la meta que se ha propuesto el país para el 2030, con el fin de avanzar en la reducción del riesgo al que están expuestos los habitantes de las ciudades.

La concentración de los contaminantes del aire que se miden en la ciudad determina los valores del Índice Bogotano de Calidad del Aire (IBOCA) para cada uno de los contaminantes. En la ciudad se usa con mayor frecuencia el IBOCA basado en la concentración de PM2.5, por ser este el contaminante de mayor incidencia, en estos momentos, en la salud de los Bogotanos.

Los valores resultantes para el Índice IBOCA PM2.5 son los que dan lugar a las declaratorias de los estados de prevención, alerta o emergencia y la restricción de actividades contaminantes en el territorio, como ha sucedido en 2018 y 2019.

Las localidades de Bosa, Kennedy, Ciudad Bolívar y una parte de Suba, muestran las concentraciones más altas de contaminantes en el aire de la ciudad.

Mapa 49. Concentración promedio anual PM2.5



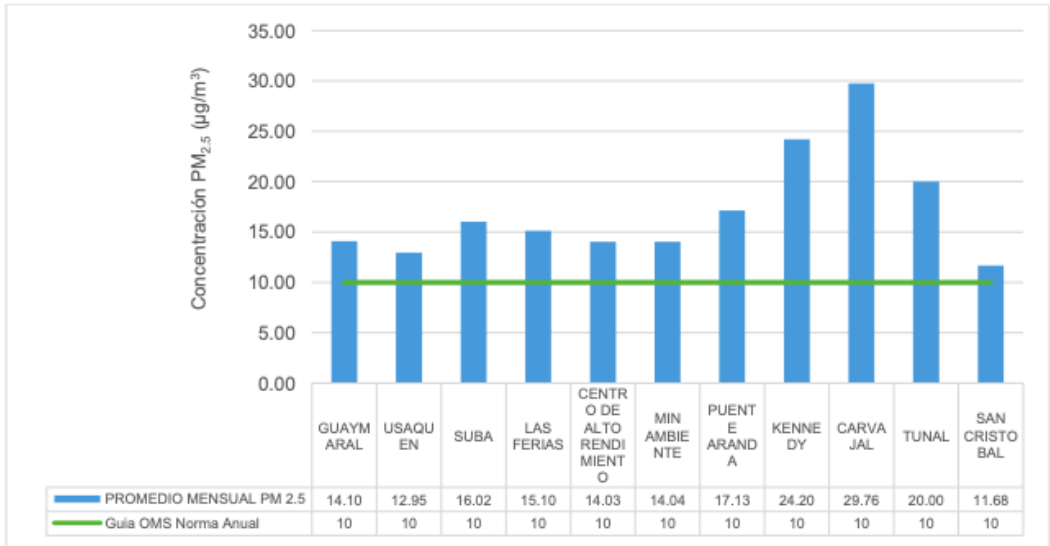
Fuente: SDA

Las concentraciones de PM2.5 se miden cada hora en todas las estaciones de la Red de Monitoreo de Calidad del aire en la Ciudad. Con base en estas mediciones horarias se calcula el promedio anual para cada estación.

Las mediciones horarias que hacen los monitores en cada estación, ocasionalmente superan el valor permitido por la norma (37 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ desde julio, 2018), lo que se denomina “excedencia de PM2.5”. Estas excedencias son vigiladas cuando se presentan de manera continua a fin de saber su comportamiento, cuanto tiempo duran, con qué frecuencia se presentan, ya que estos son los criterios para las declaratorias de alerta en la ciudad.

En términos de PM2.5, todas las estaciones de medición de calidad del aire muestran que la concentración es superior a lo recomendado por la OMS. Lo anterior se evidencia en la siguiente gráfica:

Gráfico 97. Promedio anual y excedencia a la normativa Guía OMS de material particulado PM2.5 en Bogotá en el año 2018



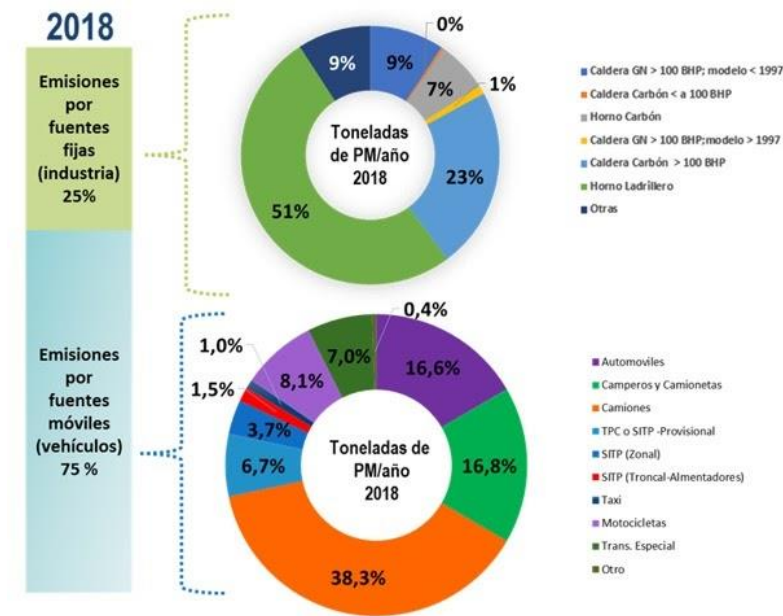
Fuente: SDA 2018

El Decreto 840 de 2019, que empezó a operar en el 2020, restringe la operación de vehículos de carga en determinadas zonas de la ciudad y en horas específicas. Lo anterior con el objetivo de disminuir las concentraciones de material particulado.

Entre los mayores generadores de material particulado (PM10, PM2.5) y gases contaminantes (SO2, NOx, CO) se encuentran: el desarrollo de actividades económicas (industriales, comerciales y de prestación de servicios), el parque automotor, la quema de llantas, madera y residuos, y las emisiones que se generan en los municipios que inciden en la contaminación del aire de la Capital.

Ahora bien, de acuerdo con el inventario de emisiones de la Secretaría Distrital de Ambiente (2018), las fuentes móviles generan el 75% de las emisiones de material particulado en la ciudad:

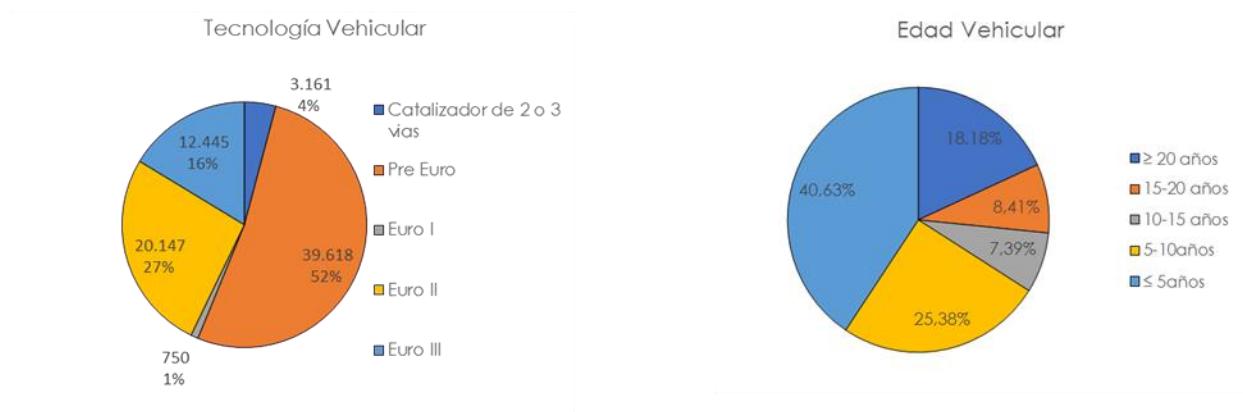
Gráfico 98. Inventario de emisiones de material particulado en Bogotá (SDA, 2018)



Fuente: SDA 2018

Se observa que de ese 75%, las fuentes móviles que más contribuyen son el sector de carga generando el 38% de las emisiones seguido por los camperos y camionetas que generan un 17% aproximadamente. Esto se debe a que el material particulado es generado principalmente por los vehículos que utilizan diésel, y entre éstos aquellos que tienen modelos más viejos y que no han renovado su tecnología vehicular. Estas dos condiciones son significativas en el transporte de carga donde predominan tecnologías Pre Euro y una tercera parte de la flota tiene más de 10 años.

Gráfico 99. Distribución de la flota de carga por tecnología y edad vehicular



Fuente: Epypsa para SDM, 2019

Para enero de 2020, los vehículos con tecnologías más limpias (vehículos eléctricos y a GNV) representaban solamente el 0.9% del total de vehículos registrados en la ciudad (RDA, 2020).

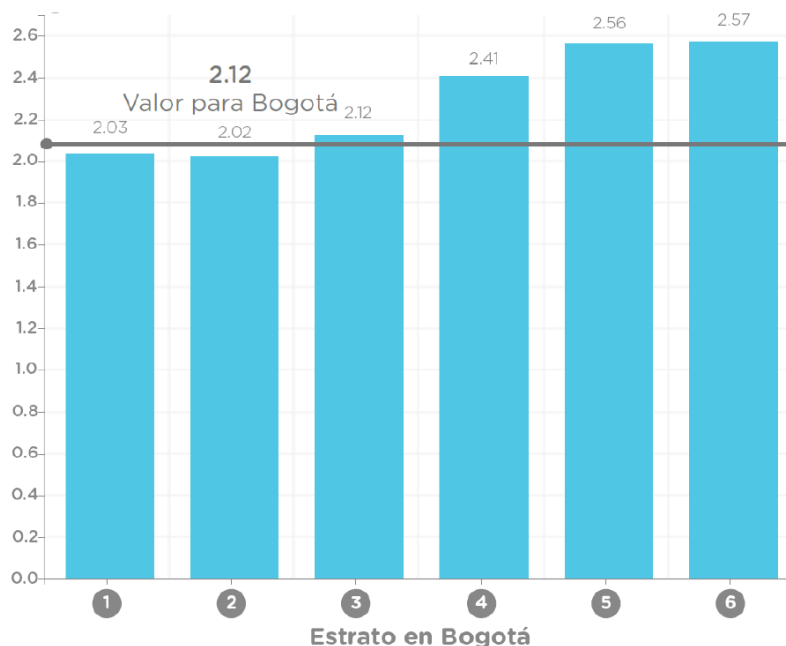
Tabla 92. Distribución de los vehículos eléctricos y a GNV (RDA diciembre 2019)

Tipo de vehículo	GNV Dedicado	%	Eléctricos	%	Total (Eléctricos + GNV)
Vehículo particular (automóvil, camioneta, campero)	230	36%	823	56%	1053
Bus (Bus, bus articulado, buseta)	372	58%	4	0%	376
Motocicletas	3	0%	303	21%	306
Carga (Camión, camión grúa, camión maquinaria, Dumper, Tracto camión, volqueta)	30	5%	0	0%	30
Otros	11	2%	336	23%	347
Total	646	100%	1466	100%	2112

Fuente: RDA 2020

Finalmente, el uso del carro particular predomina en las zonas de ingresos y estratos altos (4,5,6) y son precisamente ellos quienes más viajes realizan al día, de manera que generan más emisiones por persona al día que la que producen los bogotanos de menores ingresos en los estratos 1, 2 y 3.

Gráfico 100. Tasa de viajes por persona que viaja por estrato de la vivienda en Bogotá.



Fuente SDM-Encuesta de Movilidad, 2019

Todo lo anteriormente descrito se ve reflejado en la salud de los bogotanos y bogotanas. Las concentraciones de material particulado en la ciudad que sobrepasan las recomendaciones dadas por la Organización Mundial de la Salud, son de particular

importancia dado que la literatura científica demuestra, de forma inequívoca, que existe una relación directa entre enfermedad respiratoria y niveles de contaminación por material particulado, especialmente la fracción fina (PM2.5). La alta incidencia de este tipo de enfermedades genera pérdidas económicas representadas en gastos en servicios de salud, pérdidas en productividad y competitividad.

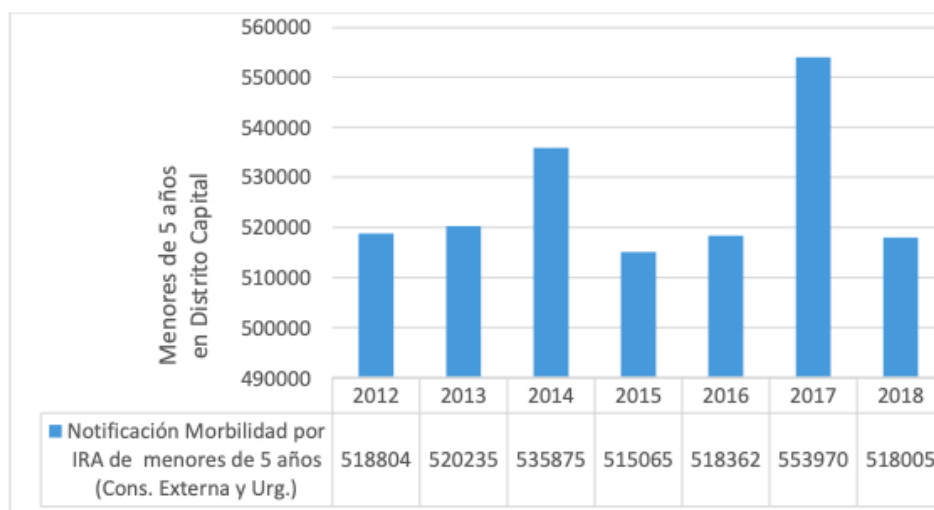
El material particulado en la ciudad es un problema de salud pública, ya que la exposición a este contaminante puede generar diferentes problemas en la salud según los niveles de exposición y el tamaño de las partículas, partículas más finas como PM2.5 generan afectaciones de mayor gravedad. En este sentido, el material particulado puede generar desde afecciones leves como irritación ocular y dolor de garganta, hasta tos y aumento de exacerbación de enfermedades respiratorias y reducción de la función pulmonar. Incluso, la exposición se ha asociado con enfermedades de tipo cardiovascular, cáncer y muerte prematura. (Política Pública de Salud Ambiental, 2011)

Según la OMS⁹⁶ las muertes atribuibles a la polución del aire en Colombia ascienden a 6.502, de las cuales 3.688 se debieron a enfermedad isquémica del corazón y 1.638 por ataques al corazón, seguidas por cáncer de pulmón (748), EPOC (270) y por enfermedad respiratoria aguda (158). Ahora bien, al observar la información por género, se encuentra que, en el 2012, 2.932 mujeres murieron por causa de la contaminación del aire, la gran mayoría por causa de enfermedad isquémica del corazón (1.555), seguido por ataque al corazón (886), cáncer de pulmón (299), EPOC (126) y enfermedad respiratoria aguda (66). En la población masculina, las muertes ascienden a 3.571, donde la enfermedad isquémica del corazón concentra la mayor parte de muertes (2.133).

Ahora, a nivel local, el informe Según el informe anual de 2018 de la Red de Monitoreo de Calidad del Aire de Bogotá (RMCAB), la mortalidad por Infecciones Respiratorias Agudas (IRA) en menores de cinco años en Bogotá presenta una tendencia creciente. Sin embargo, ha existido una disminución del 25% de casos en los últimos dos años. De manera similar, la morbilidad por la calidad del aire de la ciudad en niños menores de 5 años representa el 30% de este grupo etario. La siguiente figura muestra las estadísticas de morbilidad:

⁹⁶ Ibid

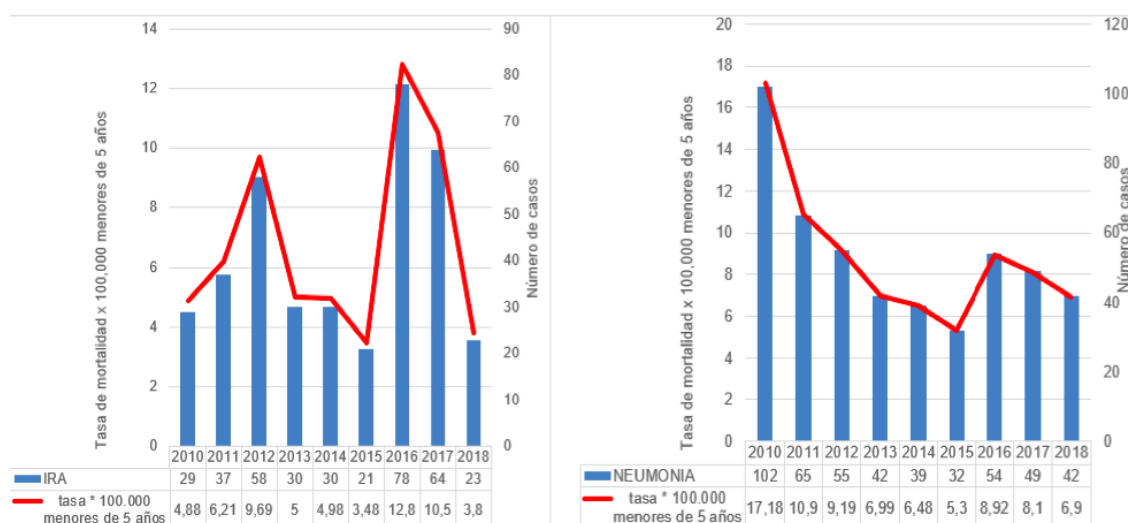
Gráfico 101. Morbilidad por Infección Respiratoria Aguda (IRA) 2012-2018



Fuente: SIVIGILA

La neumonía es el evento secundario por IRA de mayor relevancia. Esto se evidencia en la siguiente gráfica:

Gráfico 102. Comportamiento de la mortalidad por IRA y Neumonía en menores de cinco años. Bogotá, 2010 - 2018



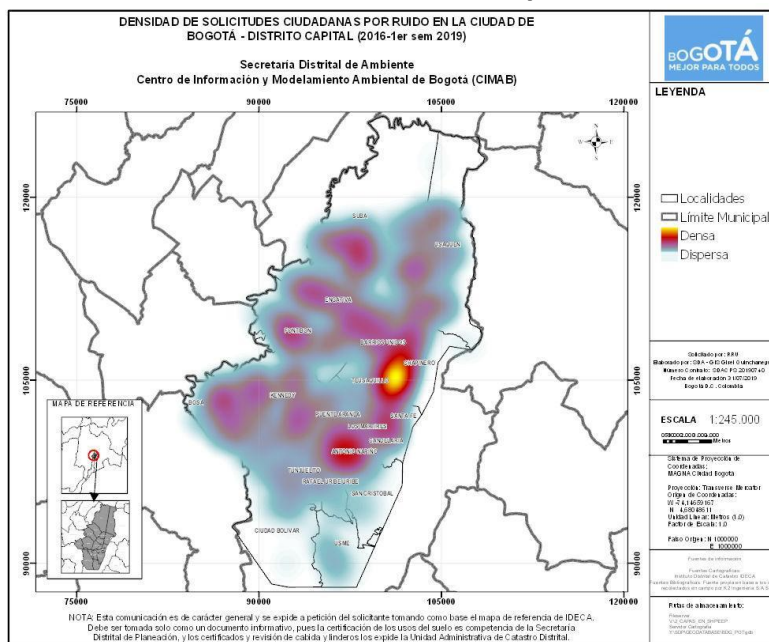
Fuente: SIVIGILA

Contaminación por ruido

En Bogotá existen en las 19 localidades que tienen zonas urbanas, sectores donde se desarrollan actividades económicas de tipo, industrial, comercio y servicio, generadoras de impactos ambientales. Desde la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de ha detectado que cerca del 60% de las peticiones ciudadanas tienen relación con

molestias causadas por contaminación acústica, lo que evidencia una percepción en la ciudadanía de altos niveles de ruido en la ciudad. Condición que está asociada mayoritariamente a establecimientos cuya actividad económica es venta y consumo de bebidas alcohólicas en horario nocturno; ubicadas en áreas de rumba o zonas de rumba, lo que las convierten en potenciales zonas críticas por contaminación auditiva.

Mapa 50. Densidad de solicitudes ciudadanas por ruido D.C, 2016- 2019



Fuente: CIMAP

En el mapa anterior se muestra la densidad de solicitudes por ruido en la ciudad, donde se detecta que las zonas con mayor impacto por contaminación acústica nocturna (9:01PM – 7:00 AM) son: Marly en la localidad de Chapinero, Zona Rosa calle 85 en la localidad del Chapinero, Galerías en la Teusaquillo, Zona Rosa del Barrio Restrepo en la localidad de Antonio Nariño.

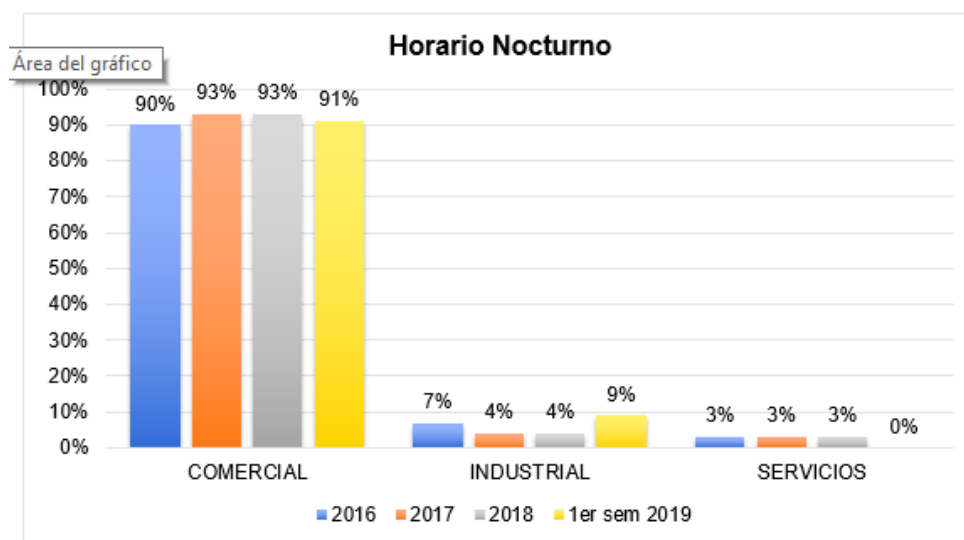
Aunque las peticiones ciudadanas señalan como zonas críticas las mencionadas anteriormente, el resultado de los Mapas Estratégicos de Ruido-MER, concluye que solo el 10% a la emisión de ruido en la ciudad es causada por el desarrollo de las actividades económicas que desarrollan las y los ciudadanos: establecimientos de comercio, industria y servicios.

Así mismo, los MER indican que el 20% se debe a otros factores ambientales que generan emisiones acústicas: como el sobrevuelo de aeronaves en la ciudad, el ruido generado por actividades que las y los ciudadanos ejecutan en el espacio público como ventas ambulantes o perifoneo. Y como es característico de una ciudad como Bogotá, el 70% de

los altos niveles de ruido en la ciudad se atribuyen al tráfico rodado asociada a las vías de mayor circulación de vehículos.

Producto de estas visitas y en concordancia con la molestia expresada por medio de las solicitudes ciudadanas, se ha determinado que la perturbación a la tranquilidad en la noche se debe a que más del 90% de los establecimientos de comercio con venta y consumo de bebidas alcohólicas incumplen con los estándares máximos permisible, como se observa en el siguiente gráfico.

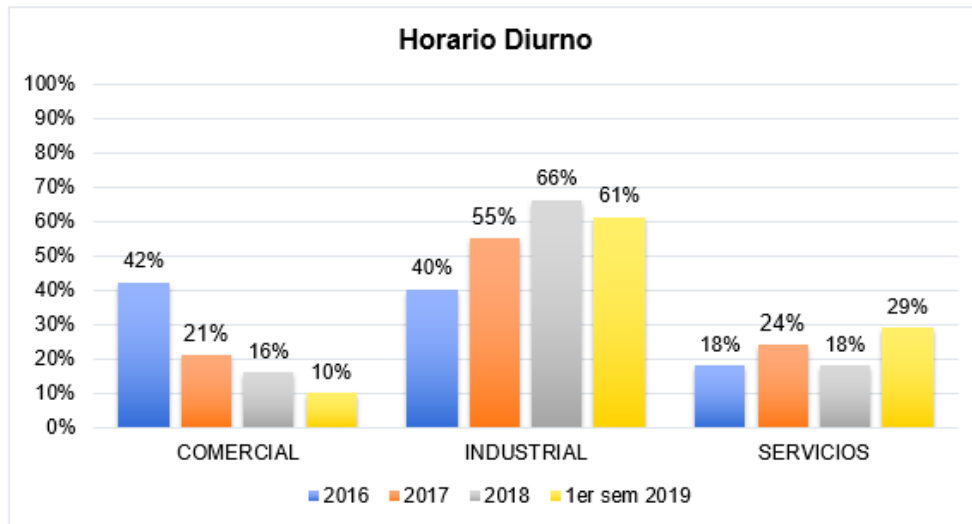
Gráfico 103. emisiones acústicas por sector económico Horario Nocturno



Fuente: SDA SCAAVS, 2019

Por el contrario, en el horario diurno la molestia causada principalmente por el sector industria con más del 60% del incumplimiento normativo, es importante destacar, que esta industria es pequeña y mediana.

Gráfico 104. Emisiones acústicas por sector económico horario diurno



Fuente: SDA –SCAAVS, 2019

Se han identificado más de nueve (9) zonas críticas, asociada, principalmente, a las conocidas “zonas de rumba”, donde como ya se mencionó más del 90% de los establecimientos de comercio evaluados superan los estándares máximos permisibles de emisión de ruido, infringiendo así las normas ambientales, establecimientos que evidentemente no hacen una buena práctica de su labor comercial, lo cual degrada significativamente al ambiente.

Actualmente el 25% de la población de Bogotá afectada por contaminación acústica, se determina a través del indicador Población Urbana Afectada por Ruido (%PUAR). Es importante aclarar que este porcentaje de la población está afectada por la sumatoria de todas las fuentes que contribuyen a la contaminación ambiental por ruido en la ciudad y no por una fuente en particular.

Los Mapas Estratégicos de Ruido-MER dejan en evidencia una problemática que demanda de acciones desde diferentes autoridades en la ciudad. Ahora bien, el 10% de la problemática: ruido generado por actividades económicas de las y los ciudadanos, motivan un volumen importante de las peticiones de la ciudadanía, las cuales son atendidas mediante visitas técnicas y mediciones directas del ruido generado.

Logro 19. Cuidar el Río Bogotá y el sistema hídrico de la ciudad y mejorar la prestación de los servicios públicos

Bogotá es una ciudad privilegiada por tener un abastecimiento de agua que no consume energía (llega a la ciudad por gravedad) y con altos índices de calidad. Además de las múltiples quebradas, hay 5 ríos importantes en la ciudad: Fucha, Tunjuelo, Salitre, Torca, y el Río Bogotá en su cuenca media.

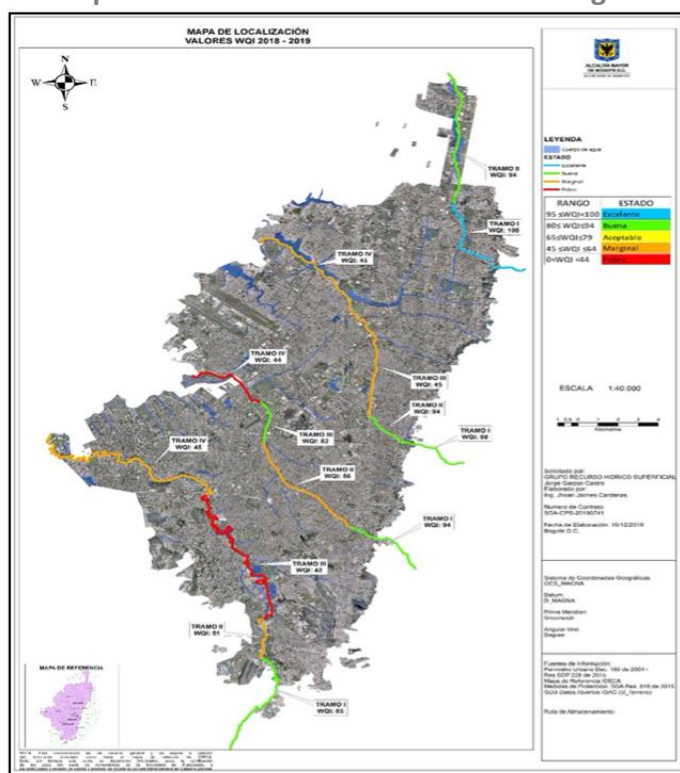
Si bien la ciudad es privilegiada, el agua es un recurso frágil que depende de la conservación de los ecosistemas de montaña como los páramos y del uso sostenible que se le da. Debido a la alta dependencia que tiene Bogotá por las fuentes hídricas y los ecosistemas asociados, la adaptación al cambio climático es primordial. Además, se debe estudiar e implementar políticas públicas que detengan e inviertan el comportamiento creciente del consumo de agua. A nivel de ecosistemas, varios humedales de la ciudad, como el Humedal Tibanica, está amenazado por riesgo hídrico. Garantizar el caudal ecológico a estos ecosistemas para que se conserven, disminuye la vulnerabilidad en cambio climático.

Frente a esa gestión, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) enfrenta retos a mediano y corto plazo para mantener y garantizar la oferta hídrica no sólo de la ciudad sino a los municipios aledaños a los cuales se les suministra agua en bloque. De igual forma, debe garantizar e implementar las acciones para el saneamiento de la cuenca del río Bogotá, de manera que a futuro el 100% de las descargas de aguas residuales sean tratadas.

En el escenario actual, Bogotá se enfrenta a la toma de decisiones desarticuladas a nivel regional que no buscan el mismo fin o soluciones dispersas que no generan el efecto esperado. Los atrasos presentados en materia de tratamiento de aguas residuales o garantía de la oferta hídrica para toda la cuenca del río Bogotá, son tareas difíciles de ejecutar mientras no se cuente con esquemas que permitan fortalecer desde el punto de vista técnico y financiero los proyectos que se realizan.

La principal herramienta para el seguimiento a la calidad del recurso hídrico y sus factores de impacto es la implementación de los Programas de Monitoreo, por lo cual es fundamental fortalecer las redes de monitoreo existentes a fin de garantizar la continuidad y periodicidad en la ejecución de los programas de monitoreo de manera consecuente con las necesidades propias de la ciudad y la región.

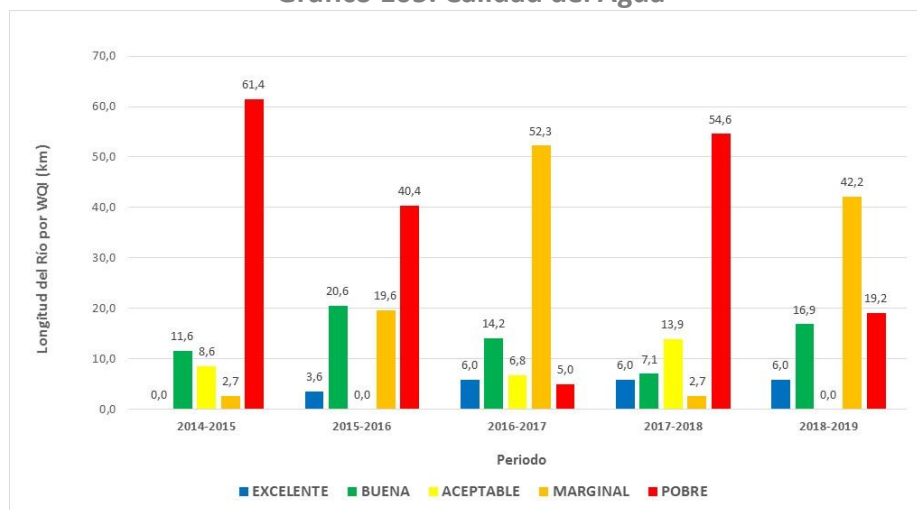
La calidad del recurso hídrico superficial guarda relación con las actividades antrópicas que se adelantan en el territorio por donde transcurren y localizan los principales ríos de la ciudad. Esta relación se aprecia particularmente en los cuerpos hídricos de la ciudad de Bogotá (humedales, quebradas, canales y principalmente en los ríos Torca, Salitre, Fucha y Tunjuelo) dado que estos se encuentran inmersos y presionados por un entorno urbano y periurbano. En el siguiente mapa se presenta el valor del Índice de Calidad Hídrica de Bogotá para cada uno de los tramos de los ríos principales de la ciudad.



⁹⁷ La determinación del Índice de Calidad Hídrica de Bogotá se estructura con la información recolectada durante el último semestre de un año y el primer semestre del año siguiente. Por lo tanto, actualmente se ejecutan los monitoreos de cantidad y calidad de agua como insumo para la elaboración del informe del Índice de Calidad Hídrica para el 2019 – 2020

Es importante determinar la longitud de las zonas de los ríos que presentan condiciones de calidad en diferentes categorías lo cual permite establecer la evolución temporal del índice de calidad hídrica y que se sintetiza en el número de kilómetros de río que presentan calidad, pobre, marginal, aceptable, buena o excelente.

Gráfico 105. Calidad del Agua



Fuente: SDA

El análisis de la información obtenida de la operación de la Red de Calidad Hídrica de Bogotá se sintetiza en el Informe Técnico “Índice de Calidad Hídrica - WQI 2019 - Red De Calidad Hídrica Tradicional de Bogotá”⁹⁸. La calidad del agua de estos ríos impacta directamente en la calidad del agua del Río Bogotá, y es por ello que los esfuerzos que se hagan por recuperar estos ríos impactarán en la forma de recuperar la cuenca media del río de la ciudad. La recuperación de estos ríos consistirá entonces de evaluar y controlar los vertimientos, puntuales o difusos sobre los cuerpos de agua.

Según la Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático el saneamiento (entre ellos el tratamiento de aguas residuales y de agua potable), es una de las actividades que más emite Gases de Efecto Invernadero en el país. Bogotá no está lejos de este escenario, es por ello que debe empezar una ruta hacia un saneamiento más sostenible y que impacte menos en los agravantes del cambio climático.

El Río Bogotá se encuentra bajo fallo del Consejo de Estado que, con la Sentencia 2001-90479 de marzo 28 de 2014 ordenó el diseño y la implementación de medidas para descontaminarlo y evitar la contaminación a futuro. Esta decisión tiene por finalidad la recuperación de su cuenca hidrográfica, a través de una gestión integral tanto de la ciudad, como de los municipios de la Sabana.

⁹⁸ Informe Técnico Número Índice de Calidad Hídrica - WQI 2019-2019 Red De Calidad Hídrica Tradicional de Bogotá”

De acuerdo con registros realizados por la EAAB, la producción de aguas residuales del Distrito Capital corresponde a 432.771.786 m³/año, las cuales son recolectadas y transportadas por más de 7.000 Km de estructuras primordiales para los sistemas de tipo sanitario, pluvial y combinado. Posteriormente, estas aguas deben ser tratadas en una PTAR.

Actualmente, la PTAR Salitre Fase I, que inició su operación en septiembre del año 2000, trata las aguas del norte de la ciudad. Allí, sólo 4 m³/s son tratadas en esta planta y se espera que el año 2020 se inicie la operación de la Fase II de la PTAR Salitre, obra que actualmente está siendo realizada por la Corporación Autónoma de Cundinamarca CAR. Igualmente, en el año 2020 se proyecta el inicio de la obra para la construcción de la Fase I de la PTAR Canoas y está en ejecución construcción de la Estación Elevadora Canoas. De acuerdo con el Plan Maestro de Acueducto y de Alcantarillado de Bogotá, se definieron las obras que permitirán completar la infraestructura troncal y de redes locales para lograr el objetivo de saneamiento de la cuenca media del río Bogotá.

La sentencia para la recuperación del Río Bogotá y el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del río Bogotá establecieron la necesidad de priorizar a sectores como la minería, doméstico, industrial y curtiembres quienes son los que más aportan en la carga contaminante al río Bogotá, adicionalmente incorporar el 100% de usuarios al cobro de las tasas retributivas por vertimientos (con destinación específica), seguimiento a las obligaciones contempladas en el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (PSMV), aprobado por medio de la Resolución 3428 del 2017, identificar el 95% de las fuentes generadoras de cargas contaminantes y aumentar en un 60% el fortalecimiento de las funciones de supervisión y control.

Considerando que en sectores como elaboración de productos lácteos (SEPL), Fabricación de sabores y fragancias (SFSF) y Fabricación de artículos de piel, curtido y adobe de pieles (SFAP), además de otros, un porcentaje importante de usuarios objeto de control monitoreados durante la ejecución de la última fase del Programa de Monitoreo de Afluentes y Efluentes del D.C., incumplieron los límites máximos permisibles para vertimientos puntuales a la red de alcantarillado público, en al menos un parámetro, es necesario incrementar el número de usuarios de estos subsectores para su inclusión en los siguientes programas de monitoreo, que son una herramienta fundamental para el desarrollo del proceso misional de control y seguimiento a los factores de presión sobre el recurso hídrico de la ciudad.

Ahora bien, se trata de una problemática regional. Para un municipio intermedio o pequeño la capacidad de inversión es limitada; así mismo los costos de operación y mantenimiento de las infraestructuras que se incorporan a los sistemas de prestación de los servicios públicos pueden en muchos casos superar la capacidad de pago de la población en estos municipios. Lo anterior, teniendo en cuenta que el tamaño de la población y su nivel socio económico no permiten costear grandes inversiones como

plantas de tratamiento de aguas residuales, ni mucho menos su mantenimiento y operación.

Un ejemplo de esta problemática se ve reflejado en el tema de tratamiento de aguas residuales. Para el año 2018, de 28 plantas de tratamiento de aguas residuales construidas en la jurisdicción de la CAR, sólo el 32% se encontraban en operación y no contaban con un plan de inversión para la puesta en marcha del 68% restante, debido a factores como la falta de recursos, desarticulación de las inversiones, falta de planeación en la operación, entre otros.

Logro 20. Incrementar el nivel de separación, reciclaje, reutilización y adecuada disposición final de los residuos en la ciudad.

Gestión de residuos sólidos y economía circular

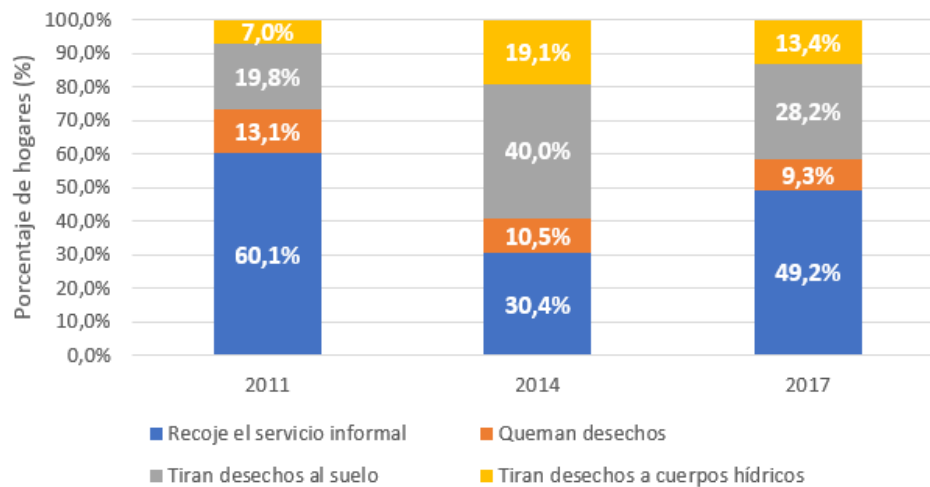
Frente al manejo de residuos sólidos no aprovechables, Bogotá debe afrontar el aumento en la generación de los residuos de los hogares y la industria, así como, los bajos niveles de aprovechamiento que se presentan en la actualidad. Además, la ciudad cuenta con el relleno sanitario Doña Juana como único sitio apto para la disposición final de residuos, que tiene una vida útil de alrededor de 15 años y cuya localización implica altos costos de transporte. Lo anterior, implica que existen escenarios potencialmente negativos si no se toman medidas que promuevan la separación en la fuente, el aprovechamiento de los residuos y el fomento de acciones que implementen economía circular.

Respecto a la recolección de residuos, la ciudad cuenta hoy con un esquema de aseo que empezó a operar desde el cual inició el 12 de febrero de 2018 y tiene los siguientes beneficios para la ciudad:

- Tecnificación del servicio
- Vehículos de recolección cero kilómetros Euro V
- Modernización del mobiliario urbano público de aseo
- Ampliación del barrido mecánico a todas las vías principales
- Contenerización

Este esquema de recolección barrio y limpieza tiene una cobertura aproximada del 99,5% de la demanda de recolección de residuos. Si bien la cobertura es considerablemente óptima, el 0,5% de hogares restante deben dar manejo por su cuenta a los residuos que generan, ocasionando problemáticas locales considerables, tanto para la población como para la administración distrital, porque los residuos mal dispuestos y/o mal tratados, contaminan y degradan el medio ambiente construido y natural; demandando recursos importantes para subsanar sus perjudiciales efectos. Frente a esta situación una caracterización con datos de la Encuesta Multipropósito 2011, 2014 y 2017, muestra que la mayoría de los hogares en 2011 y 2017 contrataba un servicio de recolección informal, mientras que en 2014 optaban en mayor proporción por tirar desechos al suelo. En general, en 2017, el 49,2% contrataba recolección informal, el 28,2% tiraba desechos al suelo, el 9,3% quemaba desechos y el 13,4% tiraba los desechos a cuerpos hídricos.

Gráfico 106. Manejo de residuos en hogares sin recolección formal



Fuente: DANE-SDP. Encuesta Multipropósito 2011, 2014 y 2017

Por otro lado, el aprovechamiento de residuos es un factor clave para la sostenibilidad y el cuidado ambiental. En este aspecto, la UAESP a través de la Subdirección de Aprovechamiento ha dado cumplimiento a las órdenes impartidas por la Honorable Corte Constitucional respecto de las acciones afirmativas enfocadas a la población recicladora de oficio, incorporando en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) dos programas para población recicladora de oficio que son: Programa de Aprovechamiento y Programa de inclusión de recicladores, estos, fueron estructurados con una serie de proyectos, actividades enfocadas a: Registro Único de Recicladores de Oficio-RURO depurado, actualizado y permanente de la población recicladora; capacitación para el fortalecimiento técnico y apoyo de las organizaciones de recicladores y el fomento de la cultura de la separación en la fuente.

Con corte a septiembre de 2019 se cuenta con: 22.906 recicladores en RURO de los cuales se han carnetizado 12.630 y entregado 9.168 uniformes e impermeables para su identificación ante la ciudadanía, 13 ECAS en la cuales 27 organizaciones realizan la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo, acompañamiento permanente a 128 organizaciones de recicladores en su proceso de formalización ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios-SSPD en el marco del Decreto 596 de 2016, la adquisición de 130 combos de ofimáticos (computador, impresora y licencia de office) para las organizaciones de recicladores y la gestión de certificación en competencias laborales a través del SENA a 2.161 recicladores de oficio de 42 organizaciones. Actualmente se continúa en la implementación de acciones que den cumplimiento a lo establecido por la HCC.

Residuos peligrosos (SRHS)

Los residuos peligrosos son considerados como fuentes de riesgo para el medio ambiente y la salud. Estos residuos generados a partir de actividades industriales, agrícolas, de servicios y aún de las actividades domésticas, constituyen un tema ambiental de especial importancia en razón de su volumen cada vez creciente como consecuencia del proceso de desarrollo económico. Su problemática se asocia a diversas causas como, por ejemplo, la presencia de impurezas de los materiales, la baja tecnología de proceso, las deficiencias de las prácticas operacionales o las características de los productos y sustancias al final de su vida útil, entre otras. Los casos que generan la mayor preocupación social se derivan de los efectos evidenciados sobre la salud y el medio ambiente, resultantes de una disposición inadecuada de este tipo de residuos. En la siguiente tabla, podemos observar la información de residuos peligrosos que se generan en la ciudad, los aprovechados, y tratados.

Tabla 93. Residuos Peligrosos

Tipo/año	2016	2017	2018
RESPEL generados (Kg)	37.069.839	59.297.492	40.167.680
RESPEL aprovechados (Kg)	11.902.025	30.321.978	10.900.523
RESPEL Tratados (Kg)	11.336.735	10.588.344	11.696.209

Fuente: IDEAM

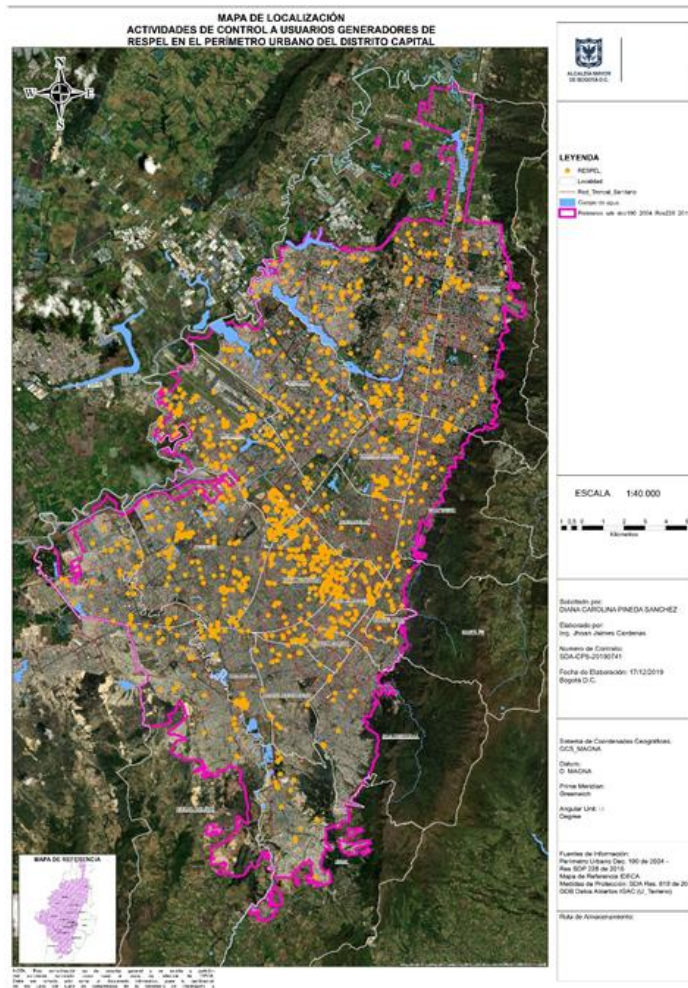
En cumplimiento de sus funciones misionales la SDA ha ejercido el siguiente número actuaciones de control ambiental en materia de RESPEL:

Tabla 94. Actuaciones de control ambiental en materia de RESPEL 2017 -2019

ACTIVIDADES	2017	2018	2019
Control Acopiadores de Aceite usado	105	212	387
Solicitudes Registro Acopiador Primario	113	410	518
control a generadores de residuos peligrosos	351	516	836
Solicitudes Registro RESPEL	140	234	225
Atención registro PCB	14	18	11
Validación Registros RESPEL	1.187	1.335	1.236
Validación Registros PCB	66	68	72

Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente

Mapa 52. Acciones de control en materia de RESPEL por parte de la SDA para el periodo 2019.



Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente

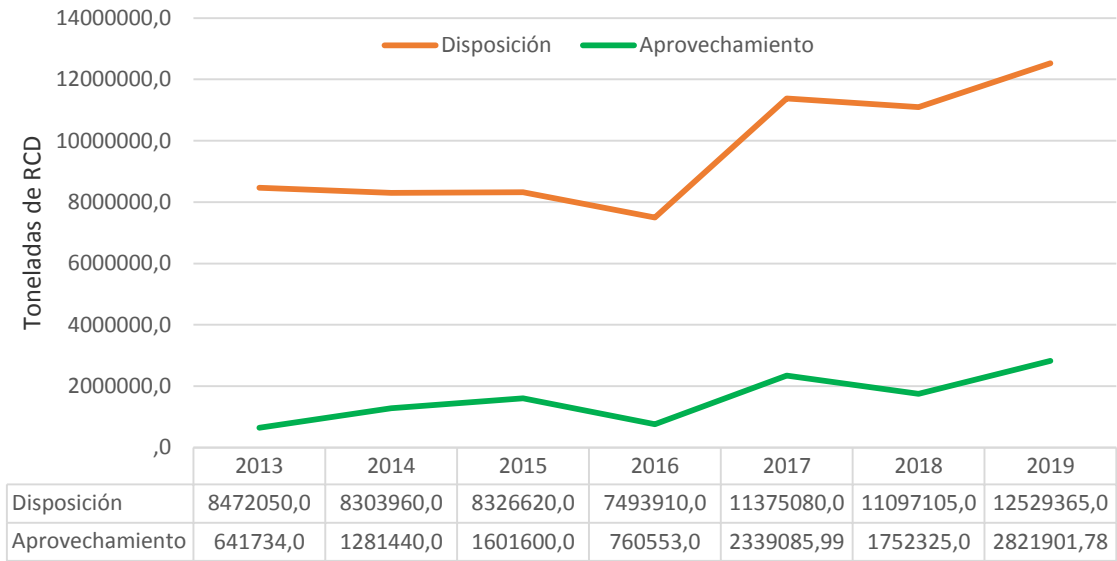
Manejo, aprovechamiento, tratamiento y/o disposición final de los residuos de construcción y demolición

En la misma línea de aprovechamiento, según la Resolución 472 de 2017 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), los Residuos de construcción y demolición (RCD) susceptibles de aprovechamiento corresponden a productos de excavación y sobrantes de la adecuación de terreno, productos de cimentaciones y pilotajes, pétreos y no pétreos. En esta línea, la SDA ha venido fortaleciendo las actividades de evaluación control y seguimiento en relación a la disposición final y aprovechamiento de los RCD generados en proyectos constructivos; no obstante, como se observa en el gráfico, el potencial de aprovechamiento de los RCD y la relación de los RCD dispuestos vs los RCD aprovechados (Tchobanoglous et al., 1994), se encuentra que en la Capital, existe un bajo aprovechamiento de los RCD, por lo tanto, se requiere diseñar e implementar medidas

que conlleven a incrementar el aprovechamiento encaminado a disminuir la disposición final de RCD.

Entre 2013 y 2019, como Autoridad Ambiental del Distrito Capital, la SDA logró controlar la disposición adecuada de más de 67 millones toneladas de RCD, así mismo realizó el control a más de 11 millones toneladas de RCD aprovechadas en las obras, las cuales fueron reportadas bajo certificados en el aplicativo web de la Entidad, por los generadores públicos y privados.

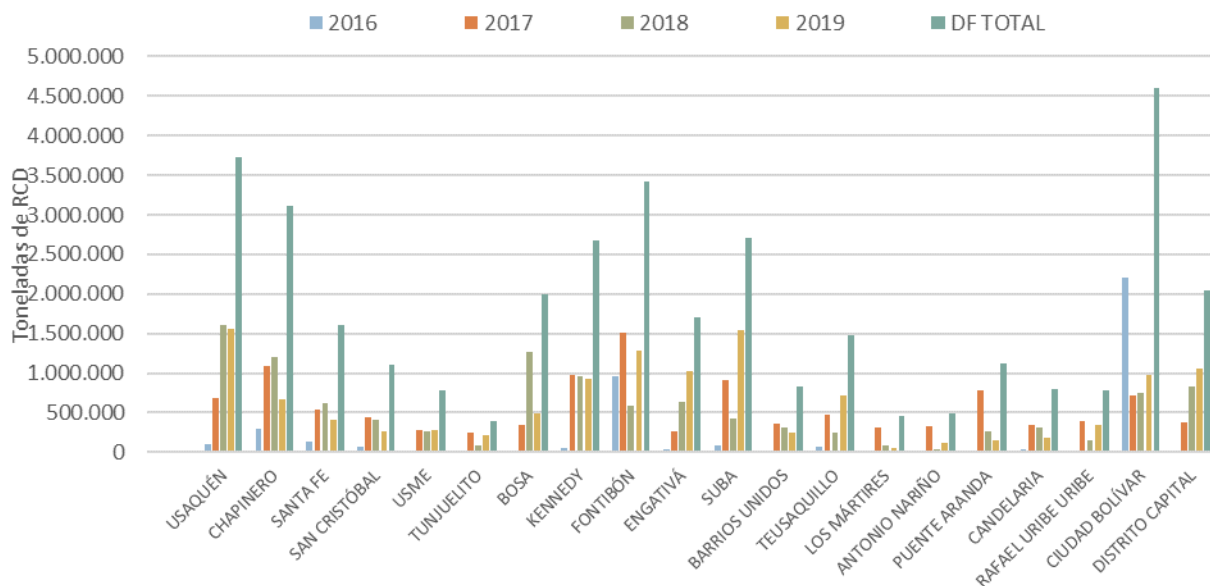
Gráfico 107. Disposición final y aprovechamiento de los RCD generados en proyectos constructivos desarrollados en Bogotá D.C.



Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente (2019)

En el siguiente gráfico, se presenta la relación de toneladas de RCD con disposición final adecuada por localidad en el Distrito Capital. Se evidencia que la localidad de Ciudad Bolívar es la que más RCD ha generado con 4.644.306 toneladas verificadas, que equivalen al 11.87% de la totalidad de RCD dispuestos en el periodo comprendido entre junio de 2016 y diciembre de 2019; seguida está la localidad de Fontibón con un 11.10% (4.343.908 toneladas) y la localidad de Usaquén con 10.12% (3.959.906 toneladas).

Gráfico 108. Bogotá. Disposición final de RCD por localidad junio 2016 a diciembre 2019



Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente (2019)

Por otro lado, en la Tabla se observa la cantidad de RCD aprovechados por localidad en el Distrito Capital, evidenciando que la localidad de Fontibón aprovechó 837799,29 Ton que corresponden al 11,54% del total de aprovechamiento de las localidades, durante el periodo comprendido entre junio 2016 a diciembre de 2019, seguida de las localidades Ciudad Bolívar (766.038,42 Ton) y Engativá (700187,64 Ton). De igual forma, se evidencia que la localidad de Antonio Nariño es la que menos reutiliza RCD con 76.402,12 Ton.

Tabla 95. Aprovechamiento de RCD en el Distrito Capital, por localidad junio 2016 a diciembre 2019

Localidad	Aprovechamiento RCD				
	2016	2017	2018	2019	TOTAL
Usaquén	8.854	146.488	193.718	208.703	557.764
Chapinero	21.414	105.489	71.209	59.338	257.450
Santa Fe	7.171	110.474	38.135	52.554	208.333
San Cristóbal	3.611	129.003	112.546	116.476	361.636
Usme	1.676	66.626	102.750	100.573	271.625
Tunjuelito	46	72.024	28.941	64.926	165.937
Bosa	8.334	228.398	263.849	60.919	561.500
Kennedy	9.000	207.794	115.425	147.444	479.664
Fontibón	237.622	344.548	75.688	179.941	837.799
Engativá	1.400	131.588	190.704	376.497	700.188
Suba	18.602	141.433	109.542	267.231	536.808
Barrios Unidos	743	63.428	13.418	10.136	87.725
Teusaquillo	14.960	73.117	9.507	72.628	170.212
Los Mártires	0	68.827	16.776	6.897	92.500
Antonio Nariño	4.039	66.715	678	9.869	81.301
Puente Aranda	602	81.472	11.377	154.894	248.344
Candelaria	591	80.612	103.036	51.181	235.419
Rafael Uribe Uribe	102	75.031	13.595	25.207	113.935
Ciudad Bolívar	5.786	81.839	108.022	570.391	766.038
Distrito Capital	0	64.180	173.409	286.098	523.687
Total	344.553	2.339.086	1.752.325	2.821.902	7.257.866

Teniendo en cuenta las actividades de gestión, evaluación, control y seguimiento que se realizan desde la SDA a los diferentes actores de la gestión de los Residuos de Construcción y Demolición (RCD), se ha identificado que las causas de su bajo aprovechamiento están asociada a varios factores que se relacionan con:

- Nivel bajo en el desarrollo de competencias en la separación adecuada y el aprovechamiento de RCD por parte de los profesionales, técnicos y personal de construcción, así como de la ciudadanía en general.
- Baja implementación de medidas de prevención y reducción: En la actualidad no se están teniendo en cuenta medidas encaminadas a disminuir la generación de RCD desde las etapas de diseño y desarrollo de las obras civiles.
- Inexistencia de puntos limpios para acopio temporal: En la actualidad el Distrito Capital no cuenta con Puntos Limpios debido a que no se han generado los proyectos para su implementación, como lo ordena la Resolución MADS del 472 de 2017.

- No existe un sistema de recolección de RCD eficiente, efectivo y eficaz para atender a los pequeños generadores. Por tal razón ellos se ven obligados a contratar servicios de recolección que no están autorizados para el transporte de residuos por parte de la autoridad ambiental, lo que aumenta el riesgo de disposición inadecuada de los RCD.
- Falta de armonización entre las normas distritales vigentes con las estrategias de la normativa nacional.
- Déficit de Plantas de Aprovechamiento de RCD fijas o móviles y de cobertura de éstas. Actualmente sólo se encuentran autorizadas una (1) planta de aprovechamiento en Bogotá y ocho (8) plantas en municipios aledaños, localizadas principalmente al noroccidente y al sur de la ciudad.
- Bajo nivel de estándares técnicos normalizados que soporten la calidad y el uso de los materiales elaborados a partir de los RCD. No existen normas técnicas para concretos y morteros, de manera que se pueda garantizar al sector de la construcción la calidad de los materiales y productos provenientes de las plantas de aprovechamiento.
- Inexistencia de un sistema de información georreferenciado que dé cuenta en tiempo real del cumplimiento de la normativa urbanística y ambiental por parte de las obras civiles existentes en Bogotá D.C.
- Limitado control por parte de las autoridades de todas las obras civiles existentes en Bogotá D.C., al no contar con información suficiente.

Como consecuencias del problema encontramos las siguientes:

- Separación inadecuada de RCD que impide su incorporación al ciclo productivo.
- Aumento del volumen de RCD debido al inadecuado diseño y desarrollo de las obras civiles.
- Incremento de sitios de disposición inadecuada de RCD por parte de los pequeños generadores y los transportadores informales, que afectan el espacio público, la Estructura Ecológica Principal -EEP y áreas urbanas y rural de todo tipo.
- Dado que las obras civiles se encuentran distribuidas por toda la ciudad y no se cuenta con cobertura total de puntos limpios y plantas de aprovechamiento en perímetro urbano, generando desaprovechamiento de los RCD, mayor consumo de energía al utilizar materiales naturales y disminución de la vida útil de sitios disposición final autorizados.
- Pérdida de confianza en la calidad de materiales y productos provenientes de las plantas de aprovechamiento de RCD, debido a la insuficiencia de estándares técnicos que dinamicen el mercado.

Residuos de servicios de salud humana y afines⁹⁹

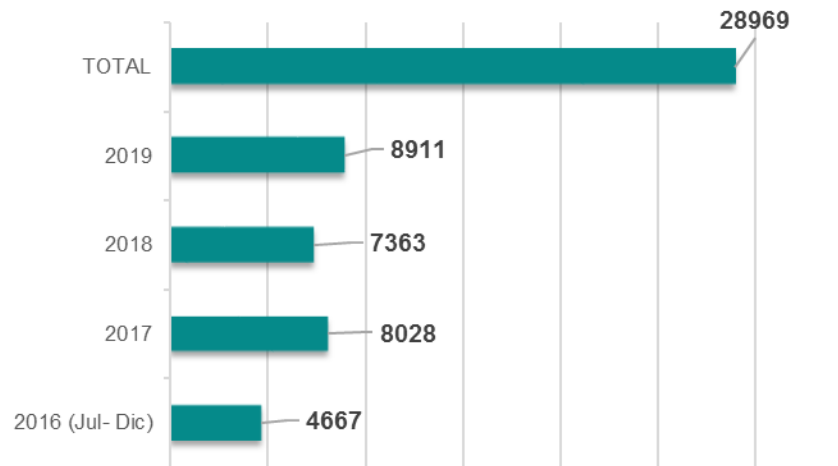
En cuanto a otros residuos peligrosos el control ambiental puede estar orientado a: 1) Manejo de residuos peligrosos de origen administrativo según lo establecido en el Decreto Nacional 1076 de 2015 (El cual adopta el Decreto Nacional 4741 de 2005); 2) Gestión de aceites usados de acuerdo con la Resolución 1188 de 2003; 3) Control de vertimientos basado en el Decreto Nacional 1076 de 2015 (El cual a su vez adopta el Decreto 3930 de 2010), la Resolución 3957 de 2009, Resolución 631 de 2015; y la Resolución 3956 de 2009.

Durante las vigencias 2016 a 2019, la SDA visitó 1873 establecimientos (1588 a establecimientos de carácter privado y 285 públicos), los cuales se clasifican en tres tipos de generadores de residuos peligrosos de acuerdo con lo establecido en el Decreto Nacional 1076 de 2015 (El cual adopta el Decreto Nacional 4741 de 2005): Pequeño generador (0 a 100 kg/mes), mediano generador (101 a 1000 kg/mes) y gran generador (más de 1000 kg/mes). Es importante mencionar que la priorización de las visitas de control realizadas por la SDA, se enfoca principalmente a grandes y medianos generadores de residuos peligrosos en el Distrito Capital; sin embargo los generadores pequeños y sin definir categoría (por no realizar gestión alguna a los residuos) se ha evidenciado un cumplimiento casi nulo de la normatividad ambiental vigente en materia de residuos peligrosos por tal razón también son incluidos en la priorización de las visitas desarrolladas.

A continuación, se muestra la distribución de las toneladas de residuos hospitalarios y similares controladas por medio de las visitas de control desarrolladas desde Julio de 2016 hasta diciembre de 2019.

⁹⁹ Los establecimientos objeto de control corresponden a los prestadores de servicios de salud humana y afines, tales como servicios veterinarios, multiusuarios (propiedad horizontal), centros de estética, cementerios, funerarias con actividades de tanatopraxia, centros de investigación médica, instituciones de educación superior y farmacias entre otros, lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 2 del Decreto 351 de 2014 “Por el cual se reglamenta la gestión integral de los residuos generados en la atención en salud y otras actividades.”

Gráfico 109. Toneladas de residuos hospitalarios controladas por visitas – En el periodo comprendido entre julio de 2016 y diciembre de 2019.

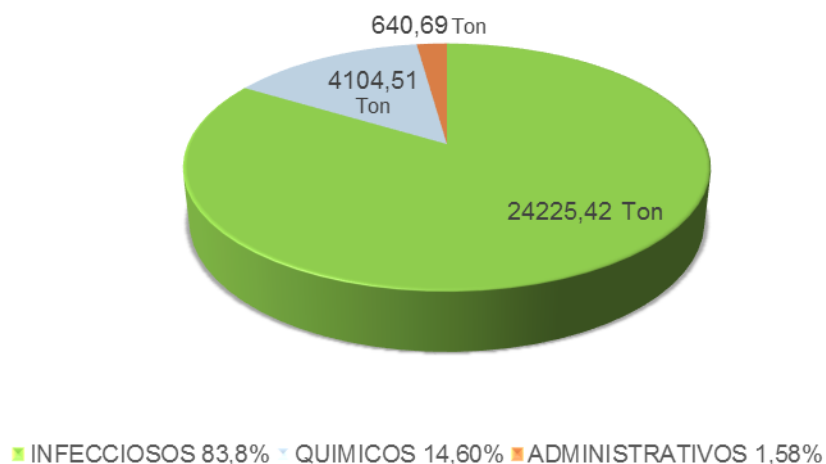


Fuente: SDA

Durante el periodo comprendido entre julio de 2016 a diciembre de 2019 se controlaron por visitas un total 28.969,79 toneladas de Residuos Peligrosos (infecciosos, químicos y residuos peligrosos de origen administrativo) generados en el sector salud y afines.

A continuación, se relaciona la cantidad de toneladas por tipo de residuos controlado a través de visitas de control efectuadas por la SDA.

Gráfico 110. Toneladas por tipo de residuos peligrosos hospitalarios controlados SDA- julio de 2016 a diciembre de 2019.



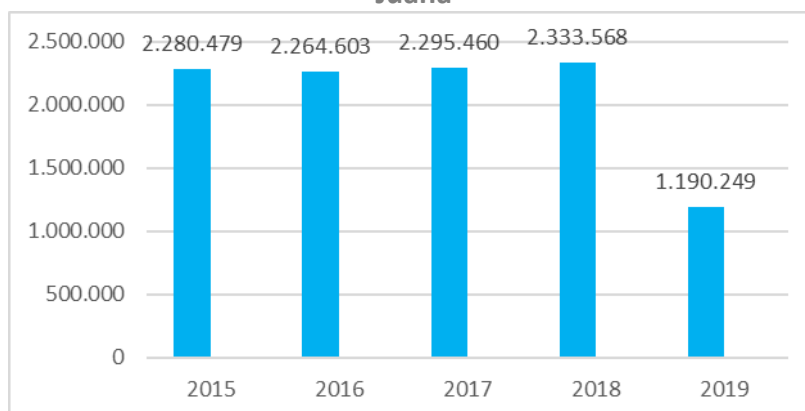
Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente (2020)

Disposición de residuos

De otra parte, sobre la disposición formal de los residuos, se tiene que, durante los años 2015 a junio de 2019, se han depositado 10.364.358 toneladas en el relleno sanitario de la ciudad, a un promedio entre 2015 y 2018 de 2.293.527 por año. Sin embargo, se observa una tendencia creciente durante los años 2017 y 2018 que a juzgar por la cifra de 2019 se mantendrá al completar este periodo. En efecto, la cantidad depositada durante el primer semestre 2019 representa el 51,0% de las toneladas dispuestas en 2018.

Lo anterior muestra que se está produciendo cada vez una mayor cantidad de residuos y que el aprovechamiento que se haga de ellos, puede contribuir a alargar la vida útil del relleno Doña Juana, cuya capacidad residual a junio de 2019 se reportó por la UAESP en 13.440.632 toneladas.

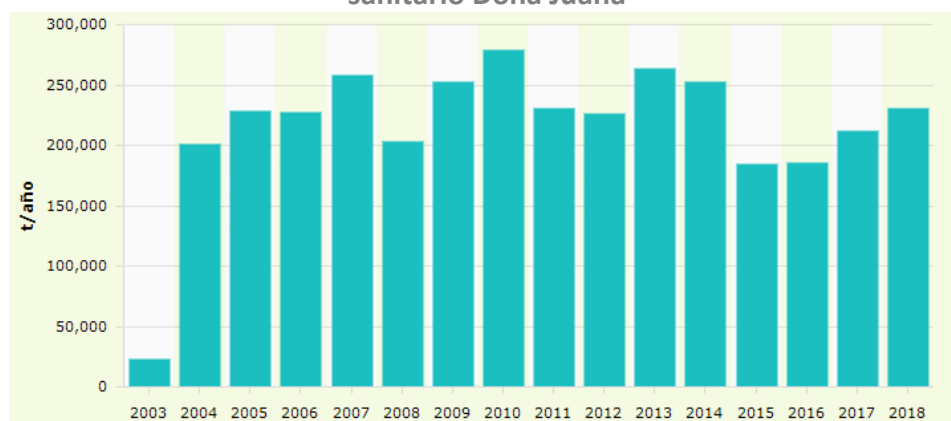
Gráfico 111. Toneladas de residuos sólidos dispuestos en el Relleno Sanitario Doña Juana



Fuente: UAESP. Elaborado: Dirección de Información Cartografía y Estadística - SDP

Finalmente, respecto a la disposición final de RCD, es importante mencionar que, cuando este tipo de residuos se mezcla con los ordinarios, son habitualmente abandonados en espacio público, recolectados por el servicio público de aseo y conducidos al relleno sanitario Doña Juana. Durante el año 2018 se recogieron 230.570,86 toneladas, como se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 112. Residuos de construcción y demolición recolectados conducidos al relleno sanitario Doña Juana



Fuente: OAB 2019¹⁰⁰.

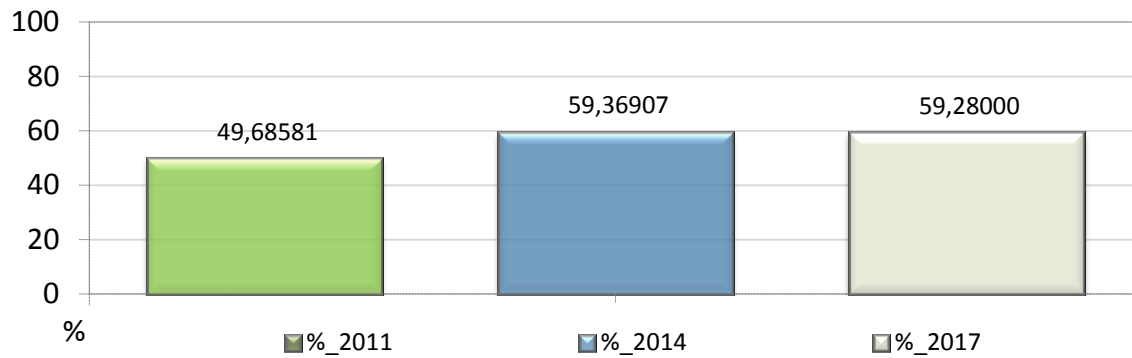
Hábitos de manejo de residuos sólidos

Como ya se ha dicho, la transformación de hábitos es fundamental para la sostenibilidad ambiental. El reciclaje y el manejo de residuos hacen parte de estas acciones en las que la corresponsabilidad ciudadana es fundamental.

Sobre la separación, los resultados de la Encuesta Multipropósito muestran que la separación de residuos en los hogares ha ido aumentando, para 2011 el 49,69% de los hogares manifestaba tener esta práctica, en 2014 aumento al 59,37%, y en 2017 tuvo un valor de 59,28%. No obstante, la medición de cultura de la separación y reciclaje realizada por la UAESP en el año 2018 señala que un 70% de las personas de Bogotá manifiesta que separa sus residuos, no obstante, la misma medición muestra que sólo el 30% lo hace de manera adecuada. Existe aún una brecha grande entre la disposición de las personas y sus comportamientos en materia ambiental.

¹⁰⁰ <http://oab.ambientebogota.gov.co/indicadores/?id=29&v=I#Observatorio Ambiental de Bogota>

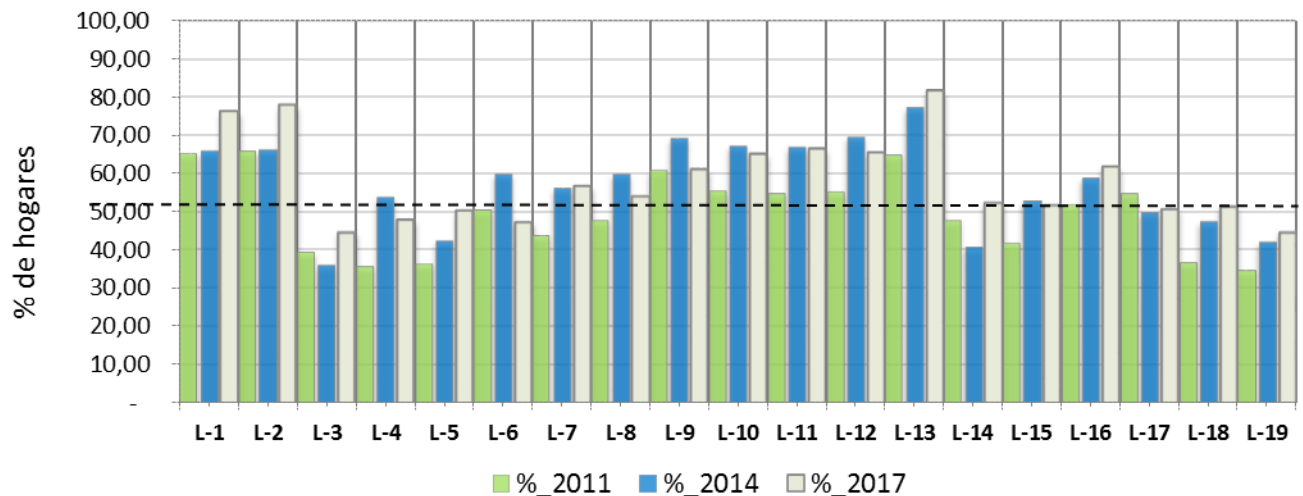
Gráfico 113. Separación de residuos en hogares



Fuente: DANE-SDP. Encuesta Multipropósito 2011, 2014 y 2017

A escala de las localidades, la separación en la fuente realizada en los hogares muestra variaciones entre el 44.7% y el 81.4% aprox., marcadas entre las localidades de Santa Fe, Tunjuelito, San Cristóbal, Los Mártires, Antonio Nariño, Rafael Uribe y Ciudad Bolívar por una parte y las localidades de Teusaquillo, Chapinero, Usaquén y Suba por otra. En algunos casos la separación se ha incrementado, como por ejemplo estas últimas localidades, y en otros casos ha decrecido, como en Tunjuelito y San Cristóbal.

Gráfico 114. Separación de residuos en hogares por localidad



Fuente: DANE-SDP. Encuesta Multipropósito 2011, 2014 y 2017

Gestión residuos posconsumo, especiales y de manejo diferenciado en el Distrito.

En la gestión de los residuos posconsumo participan diferentes actores como consumidores/generadores, productores, distribuidores y/o comercializadores, quienes tienen dentro de sus obligaciones ser parte de la implementación de los Sistema de Recolección Selectiva y Gestión Ambiental (para el caso de residuos de computadores y/o periféricos; pilas y/o acumuladores; bombillas) y de los Planes de Gestión de Devolución de Productos (para el caso de residuos de fármacos o medicamentos vencidos; baterías usadas ácido plomo; envases de plaguicidas). En el Distrito Capital se cuentan con diferentes programas posconsumo, de acuerdo con el tipo de residuo que se maneje, los cuales se encuentran autorizados por el ANLA y cuentan con gestores licenciados para su valorización, aprovechamiento, tratamiento y disposición final.

Uno de los canales de recolección en el Distrito es por el programa ECOLECTA realizado por la SDA, este programa promueve la entrega voluntaria de residuos peligrosos que las personas guardan en las casas y pueden ser dispuestos en diferentes puntos de la ciudad sin ningún costo. Los residuos peligrosos que se recogen son: envases de insecticidas, pequeños electrodomésticos, computadores y periféricos, televisores, bombillas ahorradores y fluorescentes, pilas y baterías, celulares y cargadores. Los puntos de recolección se pueden encontrar en el siguiente link: <http://www.ambientebogota.gov.co/web/sda/ecolecta>

La Secretaría Distrital de Ambiente realiza la promoción del consumo responsable para que los residuos sean devueltos a los productores a través de los programas posconsumo reglamentados y voluntarios, de manera que se facilite cerrar el ciclo de vida de los materiales que los componen. Actualmente hay 732 puntos de recepción de residuos posconsumo que los generadores pueden identificar a través del visor geográfico ambiental¹⁰¹.

A continuación, se presenta la gestión de los residuos posconsumo por localidad de los años 2018 y 2019 respectivamente, conforme a la información reportada, por programas posconsumo existentes teniendo en consideración que las cantidades recolectadas en cada uno de los programas son mayores a las generadas registradas.

¹⁰¹ <http://visorgeo.ambientebogota.gov.co/>

Tabla 96. Toneladas de residuos posconsumo gestionados en el Distrito capital por localidad

LOCALIDAD	2019	2018	TOTAL
1. Usaquén	949,7	560,1	1.509,9
2. Chapinero	502,0	1.056,9	1.558,9
3. Santa fe	79,8	74,0	153,9
4. San Cristóbal	9,6	7,3	16,9
5. Usme	5,0	38,5	43,5
6. Tunjuelito	563,3	793,8	1.357,1
7. Bosa	22,1	31,4	53,5
8. Kennedy	569,5	368,8	938,3
9. Fontibón	299,0	2.109,4	2.408,4
10. Engativá	197,9	189,2	387,1
11. Suba	488,3	274,9	763,2
12. Barrios Unidos	127,3	533,9	661,2
13. Teusaquillo	102,1	128,3	230,4
14. Los Mártires	285,1	149,0	434,1
15. Antonio Nariño	18,8	35,0	53,8
16. Puente Aranda	263,3	428,3	691,5
17. La Candelaria	16,7	42,4	59,1
18. Rafael Uribe Uribe	18,4	26,5	44,9
19. Ciudad Bolívar	29,3	295,0	324,3
SIN TERRITORIALIZAR	3.322,7	1.424,5	4.747,2
TOTAL	7.870,0	8.567,1	16.437,1

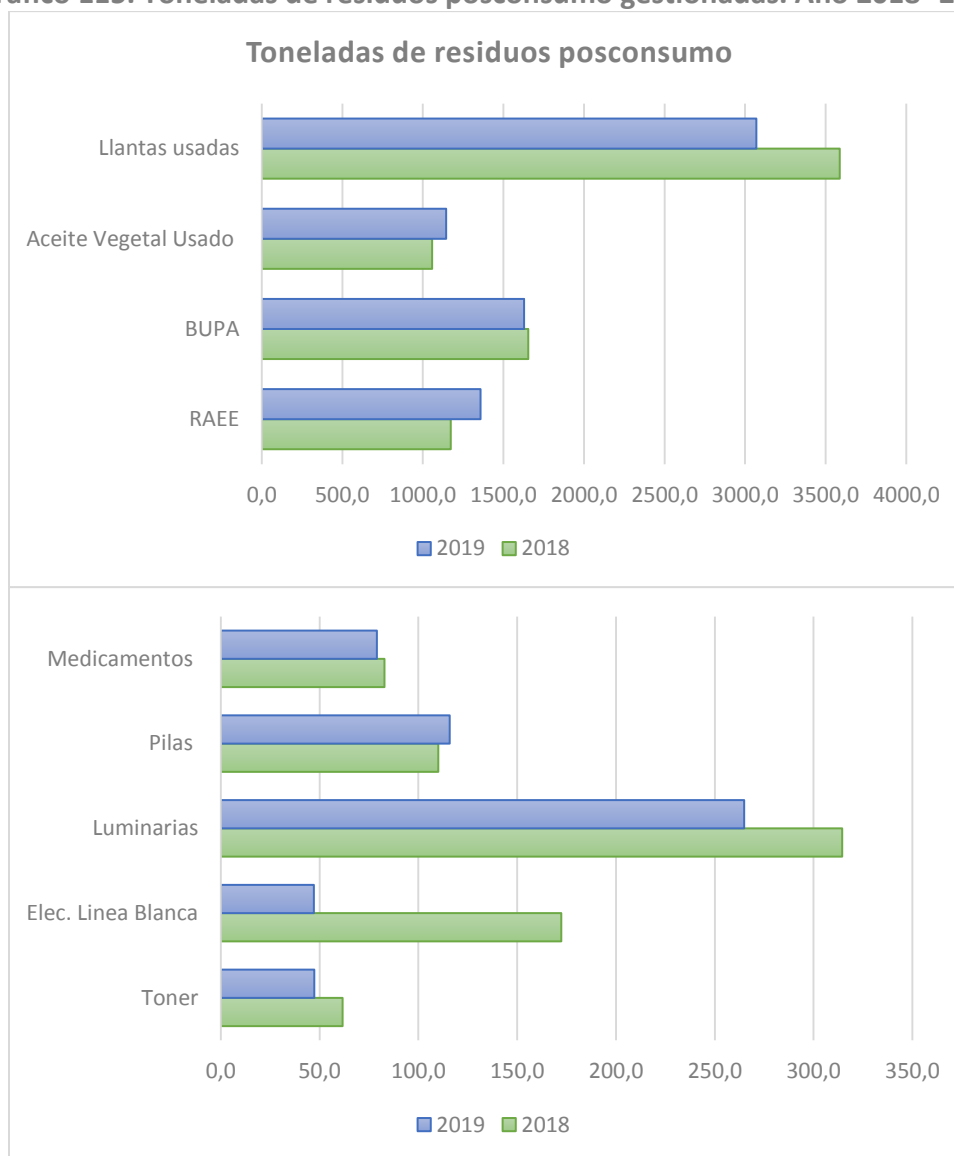
Fuente: SEGAE. Territorialización SEGPLAN 2018 – 2019

Tabla 97. Toneladas de residuos posconsumo gestionados adecuadamente en el Distrito

TIPO DE RESIDUO	RAEE	BUPA	TONER	LINEA BLANCA	LUMINARIAS	PILAS	MEDICAM	AVU	LLANTAS
2018	1173,0	1654,1	61,6	172,3	314,5	110,1	82,8	1057,5	3587,2
2019	1357,9	1628,1	47,3	47,1	264,9	115,9	79,0	1144,4	3069,6

Fuente: SEGAE. SEGPLAN 2018 – 2019

Gráfico 115. Toneladas de residuos posconsumo gestionadas. Año 2018 -2019



Fuente: SEGAE. SEGPLAN 2018 – 2019

La cadena de valor relacionada con la gestión de residuos posconsumo, especiales y de manejo diferenciado en el Distrito como son los Residuos de Construcción y Demolición (RCD) y las llantas en desuso, son objeto de seguimiento y control, incluso al sector público a través del Plan Institucional de Gestión Ambiental – PIGA que implementan las entidades públicas.

Propósito 3. Inspirar confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación

A pesar de los esfuerzos, los bogotanos y las bogotanas aún no confían lo suficiente los unos en los otros, ni en las instituciones. Esto hace frágil su disposición a participar de lo comunitario y en lo político lo que trae como consecuencia una construcción del interés colectivo en manos de unas pocas personas. Esta concepción negativa requiere un cambio hacia una transformación cultural favorable a la participación solidaria y pertinente, que motiven decisiones cotidianas basadas en la creación y el bien colectivo.

Una sociedad que no confía, limita su disposición a cooperar y restringe la incidencia de múltiples voces y visiones en las decisiones que definen el rumbo de la ciudad en todas sus escalas: distrital, por localidades, en las UPZ, UPR, en la cuadra, en la esquina. A pesar de los esfuerzos, la brecha sigue siendo notable y gran parte de los acuerdos y normas legales y sociales no representan la suficiente legitimidad en las prácticas cotidianas de las personas. La autorregulación y la regulación mutua pacífica no logran ser el determinante de la toma de decisiones, lo que fomenta la anomia social, exacerba las violencias contra las mujeres en razón del género, las violencias interpersonales y ciudadana y profundiza la inseguridad.

El diagnóstico que se presenta para este propósito se enfoca en identificar el estado actual de los indicadores, tanto globales como territorializados, que dan cuenta de los desafíos que enfrentamos como ciudad en términos de cultura ciudadana – cumplimiento, convivencia, confianza, cooperación y corresponsabilidad-, las problemáticas de informalidad e ilegalidad, impunidad, seguridad, justicia, capacidad institucional y prácticas cotidianas alejadas de la ética del cuidado, el bien común y el mutuo reconocimiento, lo cual profundiza las condiciones de vulnerabilidad de poblaciones históricamente excluidas por diversas razones y de las mujeres, quienes son las más afectadas por el miedo, la inseguridad y el difícil acceso a la justicia y la equidad.

Logro 21. Posicionar a Bogotá – Región como el epicentro de paz y reconciliación del país, ejecutando un PDET rural en Sumapaz y un PDET urbano con Soacha

Bogotá, epicentro de paz, memoria, reconciliación y derechos humanos

Bogotá, dada su calidad de capital de la República, es epicentro de diferentes actividades: administración del Estado, mercados financieros, industria, comercio, servicios, educación superior, entre otros sectores. Esto se refleja en cifras tales como su concentración del 32% del PIB Nacional y su PIB per cápita que es superior en USD\$2.600 al promedio nacional (de acuerdo con cifras de Invest in Bogotá). Es por ello que resulta una ciudad atractiva no solo para la inversión y los negocios, sino para muchos colombianos y colombianas, originarias de diferentes lugares del país, que están en busca de mejores oportunidades de vida.

Muchos de estos connacionales son víctimas del conflicto armado (340.376) que vive el país, y otras personas (5.418) son reintegradas y reincorporadas de grupos armados que dejaron sus armas. Estas poblaciones son acogidas por Bogotá, cuya administración distrital cuenta con la capacidad institucional para garantizar sus derechos y dar respuesta a sus necesidades.

Como resultado de este esfuerzo, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas ha certificado a la Administración Distrital de Bogotá como entidad territorial líder en la implementación de la Política Pública de Víctimas, a nivel nacional. Así mismo, dada su capacidad institucional, Bogotá ha sido la única entidad territorial en implementar la metodología CONPES (del gobierno nacional) para la formulación e implementación de Políticas Públicas.

Sin embargo, la ciudad debe aunar esfuerzos con los departamentos y municipios que hacen parte de la Región Administrativa y de Planeación Especial Región Central - RAPE para que exista una atención integral a quienes son víctimas del conflicto armado, dado que el 10% de las víctimas (929.814) que están en el Registro Único de Víctimas (RUV) residen en esta región.

Tabla 98. Víctimas residentes en la RAPE

Departamento	Número de víctimas residentes
Boyacá	37.167
Cundinamarca	152.157
Meta	220.924
Tolima	179.190
Bogotá	340.376

Fuente RNI-UARIV: Número de personas por municipio de ubicación, género, ciclo vital, discapacidad y pertenencia étnica. Corte 1 de enero de 2020.

Por esto, para el cuatrienio 2020-2024 Bogotá tiene la apuesta de convertirse en referente nacional para la implementación del *Acuerdo de Paz*, así como para la garantía de los derechos de las víctimas del conflicto armado.

Con este propósito y teniendo en cuenta las dinámicas urbano-regionales de Bogotá y su ruralidad en relación con sus municipios vecinos y departamentos vecinos, es necesario plantear mancomunadamente:

1. Apuestas encaminadas no solo a la estabilización socioeconómica de las víctimas, sino también de los reintegrados, los reincorporados y de la población desvinculada que reside en Bogotá y los municipios y departamentos que hacen parte de su área de influencia
2. Apuestas y acciones dirigidas al fortalecimiento y transferencia de capacidades entre Bogotá y los municipios, de tal manera que la construcción de paz y la reconciliación sean una realidad tanto para las víctimas, reintegrados, reincorporados y desvinculados, como para los habitantes de dichos lugares.

En este marco, es importante señalar que uno de los principios constitutivos de la RAPE, de la que hacen parte Bogotá y los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Meta y Tolima, es su declaración como “Territorio para la Paz”. Esto se traduce en el desarrollo rural como pilar para la consolidación de la paz, partiendo de reconocer el potencial agrícola de la economía campesina y, en general, de la ruralidad como impulsores del desarrollo regional.

Entonces, la articulación de los esfuerzos de Bogotá, los departamentos circundantes y los municipios permite mejorar la oferta y las capacidades institucionales para que sean más efectivas en la construcción de una paz estable y con pertenencia social.

Víctimas residentes en Bogotá

De acuerdo con lo señalado en los artículos 25 y 69 de la Ley 1448 de 2011, las víctimas del conflicto armado tienen derecho a ser reparadas integralmente, en este sentido, el Distrito, en el marco de sus competencias, se ha propuesto garantizar este derecho de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva, de tal manera que permita resarcir el daño sufrido como consecuencia de las violaciones perpetradas en el marco del conflicto armado.

A partir de esto, la Administración Distrital ha puesto especial énfasis en realizar una reparación transformadora que busque no solo el restablecimiento de la situación en la que estaba la víctima antes del hecho victimizante, sino que se propenda por su transformación social y económica.

La reparación integral contempla las medidas de: (i) restitución, (ii) rehabilitación, (iii) satisfacción, (iv) indemnización y (v) no-repetición. Dichas medidas deben abordar las

dimensiones: individual, colectiva, material, moral y simbólica. Es importante precisar que en este componente (de acuerdo con la Ley de Víctimas) se incluyen también las medidas de indemnización y restitución de tierras, los cuales son competencia de la Nación, a través de la Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas - UARIV y la Unidad de Restitución de Tierras - URT, respectivamente.

La Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación, como secretaría técnica del Subcomité distrital de prevención, protección y garantías de no repetición, y como coordinadora del Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SDARIV), lideró la formulación del Plan de contingencia para la atención y ayuda humanitaria inmediata a víctimas del conflicto armado, que fue aprobado por el Comité Distrital de Justicia Transicional en el 2019. En este marco, ha otorgado medidas de ayuda humanitaria inmediata al 100% de las víctimas que la soliciten y cumplan con los requisitos de ley. Además, atiende a la población víctima con servicios de orientación a oferta institucional del Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SDARIV.

Sin embargo, esta atención requiere una mayor coordinación de las entidades de gobierno (distrital y nación-territorio) en la implementación de la política pública de víctimas. Es necesario avanzar en la interoperabilidad de los sistemas de información a nivel Distrital con el fin de tener la trazabilidad del acceso a bienes y servicios por parte de las víctimas. Con esto se aportará de manera significativa a la medición del goce efectivo de derechos de las víctimas y su integración a las dinámicas locales, y en la realización de análisis georreferenciados que permitan la focalización de oferta de acuerdo con las necesidades identificadas.

Aunado a lo anterior la ACDVPR a través del Centro Memoria Paz y Reconciliación, tiene como mandato propiciar la construcción y socialización de la memoria histórica asociada al conflicto armado en Bogotá. En este ejercicio, se convocará a víctimas, academia, centros de pensamiento, organizaciones sociales, organizaciones de víctimas y de derechos humanos, así como a los organismos del Estado que cuenten con la competencia, autonomía y recursos para aportar a la realización del derecho a la verdad del que son titulares las víctimas y la sociedad en su conjunto.

A enero de 2020, en Bogotá residen 340.376 víctimas del conflicto armado¹⁰², lo que corresponde al 3,79% de las 8.970.712 víctimas de Colombia. Esto significa que es la segunda ciudad del país con mayor número de víctimas residentes en su territorio, solo superada por Medellín. En la ciudad por cada 1.000 habitantes hay 161 víctimas del conflicto armado residiendo.

¹⁰² Cifras del Registro Nacional de Información (RNI) y el Registro Único de Víctimas (RUV).

Tabla 99. Número de víctimas residentes, declaraciones y eventos ocurridos en Bogotá

	Total			Víctimas conflicto armado			Víctimas sentencias ^(a)		
	Bogotá	Nación	%	Bogotá	Nación	%	Bogotá	Nación	%
Residentes	340.376	8.944.137	3,8%	325.530	8.553.416	3,8%	14.846	390.721	3,8%
Víctimas, por lugar de declaración	783.580	8.944.137	8,7%	743.395	8.553.416	8,6%	40.185	390.721	10,3%
Víctimas, por lugar de ocurrencia	28.186	8.944.137	0,3%	27.040	8.553.416	0,3%	1.146	390.721	0,3%
Eventos ^(b)	32.284	11.111.090	0,3%	31.786	10.608.112	0,3%	1.498	502.978	0,3%

Fuente. RUV, UARIV. Corte a 1 de enero de 2020

Un total de 787.618 víctimas del conflicto armado incluidas en el Registro Único de Víctimas- RUV, han hecho sus declaraciones en la capital. Esto corresponde al 8,8% de las 8.970.712 víctimas totales del país. Ahora bien, 88 de cada 1.000 víctimas incluidas en el RUV han declarado en Bogotá, siendo la ciudad con mayor número de declaraciones.

Si se hace un análisis por hecho victimizante de las víctimas que residen en Bogotá, ellas han sufrido 400.353 hechos victimizantes, esto teniendo en cuenta que una víctima pudo haber sufrido uno o más hechos en diferentes momentos. Así, el 93% de los hechos (316.329 personas) corresponde a víctimas residentes en Bogotá que han sufrido desplazamiento forzado; el 9,5% (32.267 personas) a víctimas de amenaza; y el 9% (30.297 personas) a víctimas de homicidio¹⁰³.

Es importante resaltar que la capital no sólo ha albergado a las víctimas, sino que también ha sido escenario de ocurrencia de hechos victimizantes, 27.916 personas han sido afectadas por 32.822 eventos en el marco del conflicto que han ocurrido en Bogotá, esto corresponde al 0,3% del total de eventos. El 44,8% de las declaraciones de hechos victimizantes ocurridos en la ciudad corresponden a desplazamiento (un total de 14.379 declaraciones), el 18,1% a homicidio (5.815), el 12,6% corresponde a amenaza (4.060), y el 11,7% pérdida de muebles e inmuebles (3.757).

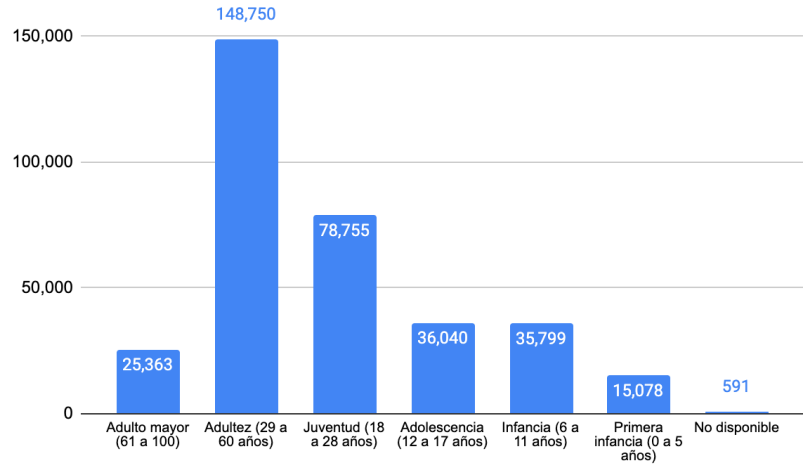
Acorde con lo señalado en el artículo 13 de la Ley de Víctimas, las medidas de ayuda humanitaria, así como las políticas de asistencia y reparación, deben adaptarse a las características particulares de la población y su grado de vulnerabilidad. A enero de 2020, las estadísticas del RUV señalan que el 53,7% de las víctimas que residen en Bogotá son mujeres (182.711), el 46,2 % son hombres (152.252) y el 0,12% hacen parte de los sectores LGBTI (412). Los sectores LGBTI corresponden a población

¹⁰³ Estos son los hechos más frecuentes que han sufrido las víctimas que residen en la ciudad.

autoidentificada en el RUV como diversa en al menos una de tres categorías: (i) orientación sexual diversa (homosexual y bisexual), (ii) identidad de género diversa (transgénero) y (iii) sexo intersexual. Sin embargo, es posible que esta cifra cuente con un subregistro derivado del temor, la vergüenza o los prejuicios frente a las orientaciones sexuales diversas por parte de la víctima o de sus familiares (cuando son éstos quienes realizan la declaración); o, del contexto social y cultural de los lugares en los que son realizadas las declaraciones, entre otros.

Por grupos etarios, el 26% (89.917 personas) de las víctimas residentes en la capital son niños, niñas y adolescentes menores de 18 años y el 7,5% (25.363) son adultos mayores de 60 años.

Gráfico 116. Víctimas residentes en Bogotá, por sexo y grupo etario



Fuente. RUV, UARIV. Corte a 1 de enero de 2020.

Tabla 100. Número de víctimas por grupo etario en Bogotá

Ciclo Vital	Total	%
Adulto mayor (61 a 100)	25.363	7,5%
Adultez (29 a 60 años)	148.750	43,7%
Juventud (18 a 28 años)	78.755	23,1%
Adolescencia (12 a 17 años)	36.040	10,6%
Infancia (6 a 11 años)	35.799	10,5%
Primera infancia (0 a 5 años)	15.078	4,4%
No disponible	591	0,2%

Total	340.376	100 %

Fuente. RUV, UARIV. Corte a 1 de enero de 2020.

Es posible identificar que el 13,7% de la población víctima residente en Bogotá (46.679 personas) se identifica con alguna pertenencia étnica. Dentro de este porcentaje, la población negra o afrocolombiana es la más numerosa en Bogotá (9,4%, equivalente a 31.942 personas), seguida por la población indígena (3,8%, equivalente a 13.084 personas) y personas del pueblo Rrom (0,4%, es decir, 1.226 personas); pueblos y comunidades sobre los que existe un reconocimiento de las afectaciones y daños que el conflicto armado ha generado a nivel individual y colectivo.

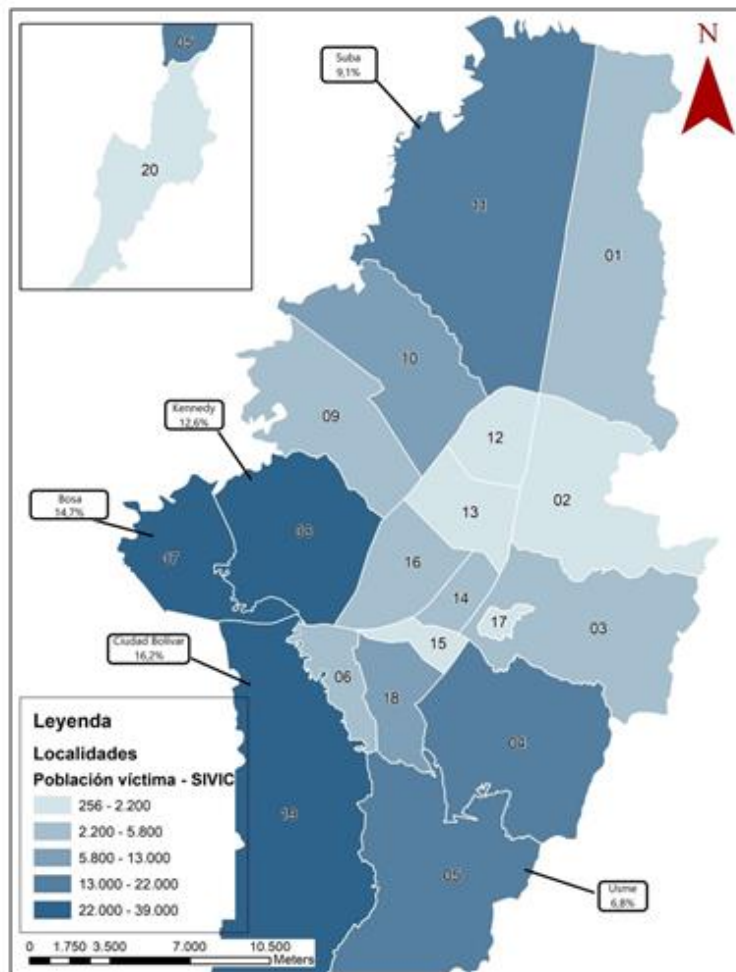
Dentro de los pueblos y/o comunidades indígenas que perviven en el Distrito Capital como sujetos de las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011 se encuentran, entre otros, los pueblos Nasa, Misak-Misak, Yanacona, Eperera Siapidara, Pijao, Kankuamo, Embera Katio, Embera Chamí, Koreguaje, Wounaan Nonam, Uitoto, Tubú, Pastos, Camentsá, Inga, Wayuu, Kubeos.

En Colombia existen 361.601 víctimas del conflicto armado con discapacidad, de este total 15.917 viven en Bogotá (4,4%), es decir, el 4,7% del total de las víctimas en la ciudad: 8.086 son hombres (50,8%), mientras que 7.795 son mujeres (48,9%). Así mismo, el 0,2% de la población víctima con discapacidad en Bogotá, se autorreconoce como parte de los sectores sociales LGBTIQ.

El 0,37% de las víctimas con discapacidad en Bogotá, hace parte del pueblo Rrom, el 3,7% de los pueblos indígenas, y el 9,3% se autorreconoce como afrocolombiano, raizal o palenquero, lo que significa que 2.144 víctimas con discapacidad, es decir, el 13,46% de dicho universo, tiene algún tipo de pertenencia étnica.

Por otra parte, en la ciudad hay 236.507 víctimas residentes que están caracterizadas en el Sistema de Información de Víctimas de Bogotá - SIVIC e incluidas en el RUV, que equivale al 70,6% del total de las 340.376 víctimas residentes. Esto sucede porque no todas las víctimas residentes en Bogotá se acercan a los Centros Locales de Atención a Víctimas (CLAV) a solicitar servicios o ayuda humanitaria, y, por lo tanto, no todas las víctimas, según la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV, aparecen caracterizadas en el SIVIC. El 59,5% de las víctimas residentes en Bogotá caracterizadas en el SIVIC se ubican en su mayoría en cinco localidades: Ciudad Bolívar (16,2%), Bosa (14,8%), Kennedy (12,6%), Suba (9,1%) y Usme (6,8%).

Mapa 53. Localidades con mayor presencia de víctimas



Fuente: (i) ACDVPR - SIVIC, 1 septiembre 2010 –1 de enero de 2020

La mayor tasa de víctimas residentes por cada 1.000 habitantes de la localidad, la tiene La Candelaria (76,5 víctimas por cada 1.000 habitantes), seguida de Ciudad Bolívar (63 víctimas) y Los Mártires (61 víctimas).

Tabla 101. Víctimas caracterizadas en SIVIC e incluidas en RUV, por localidad de ubicación

Localidad	Total	%	Acumulado	Proyección poblacional 2019	Tasa	Ranking
Ciudad Bolívar	38.859	16,2%	16,2%	609.321	63,77	2
Bosa	35.441	14,8%	31,0%	713.129	49,70	4
Kennedy	30.252	12,6%	43,7%	1.047.194	28,89	10
Sin Información	23.788	9,9%	53,6%			
Suba	21.806	9,1%	62,7%	1.192.322	18,29	12
Usme	16.246	6,8%	69,5%	365.378	44,46	5
San Cristóbal	15.712	6,6%	76,0%	394.151	39,86	6
Rafael Uribe Uribe	12.821	5,3%	81,4%	365.393	35,09	7
Engativá	9.126	3,8%	85,2%	815.259	11,19	17
Tunjuelito	5.757	2,4%	87,6%	175.634	32,78	8
Usaquén	5.506	2,3%	89,9%	545.965	10,08	18
Los Mártires	4.552	1,9%	91,8%	74.307	61,26	3
Fontibón	4.545	1,9%	93,7%	376.294	12,08	15
Puente Aranda	3.485	1,5%	95,2%	246.693	14,13	13
Santa Fe	3.253	1,4%	96,5%	104.494	31,13	9
Antonio Nariño	2.104	0,9%	97,4%	81.214	25,91	11
Chapinero	1.965	0,8%	98,2%	158.243	12,42	14
La Candelaria	1.403	0,6%	99,4%	18.340	76,50	1
Barrios Unidos	1.531	0,6%	98,9%	134.370	11,39	16
Teusaquillo	1.094	0,5%	99,9%	148.482	7,37	19
Sumapaz	256	0,1%	100,0%			
Total general	239.502	100,0%		7.566.183		

Fuente: (i) ACDVPR - SIVIC, 1 septiembre 2010 –1 de enero de 2020. (ii) Variable proyección poblacional, Serie regularizada SDP, Secretaría Distrital de Planeación (SDP). Proyección población a 2019 DANE. Distribución por localidad realizada por la SDP.

Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET

Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET permiten lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo en todo el territorio. Sus objetivos se relacionan con los logros del Plan Distrital de Desarrollo que buscan reconocer la ruralidad y diversidad étnica y cultural como un patrimonio de Bogotá Región.

El PDET está pensado como un instrumento de planeación, resultado de un proceso participativo con las comunidades, que contribuya a priorizar las necesidades y las

urgencias que permanecen en el territorio y responda de manera integral a la visión de desarrollo comunitario. Así mismo, pretende implementar de manera prioritaria los planes sectoriales y programas en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI) y las medidas pertinentes que establece el Acuerdo Final, en articulación con los planes nacionales para la reforma rural integral.

El Acuerdo Final sentó las bases para iniciar un proceso de construcción de paz de mediano y largo plazo, y el documento Plan Marco de Implementación concretó los compromisos de política necesarios para lograrlo. En ese sentido, el Acuerdo Final establece, entre otros instrumentos, la creación de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET, para intervenir de manera integral, y con mayor celeridad, los municipios más afectados por el conflicto, con mayores niveles de pobreza, presencia de cultivos de uso ilícito, minería ilegal y bajo desarrollo institucional. El Decreto 893 de 2017, mediante el cual se crean los PDET, en su artículo 3 establece que se desarrollarán 16 PDET, en 170 municipios que fueron enunciados de manera taxativa y entre los cuales no se encuentra el Distrito Capital.

Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial tienen unos objetivos claros y concretos orientados a promover el desarrollo integral territorial. Tal como lo describe el Decreto 893 de 2017, los PDET buscan "lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural y alcanzar un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad, de manera que se asegure: 1. El bienestar y el buen vivir de la población haciendo efectivos los derechos políticos, económicos, sociales y culturales. 2. La protección de la riqueza pluriétnica y multicultural. 3. El desarrollo de la economía campesina y familiar de los pueblos, comunidades y grupos étnicos, mediante el acceso integral a la tierra y a bienes y servicios productivos y sociales, 4. El desarrollo y la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto, fortaleciendo los encadenamientos entre la ciudad y el campo. 5. El reconocimiento y la promoción de las organizaciones de las comunidades, para que lideren la transformación estructural del campo. 6. Hacer del campo un escenario de reconciliación en el que todos y todas trabajen en la construcción de la paz, derecho y deber de obligatorio cumplimiento".

El punto 6.1.2 del Acuerdo de Paz establece las medidas para incorporar la implementación de los Acuerdos con recursos territoriales y dentro de estas se encuentra la realización de reformas normativas, con el fin de que los Planes de Desarrollo departamentales y municipales incorporen medidas para garantizar la implementación de los acuerdos.

Por lo anterior, los PDET urbano (borde Bogotá-Soacha) y rural (Sumapaz) que se van a implementar en Bogotá Región son una apuesta del Distrito, en el marco de su contribución a la implementación del Acuerdo de Paz, que obedecen a las características diferenciadoras propias de las particularidades y dinámicas de Bogotá. Además, serán liderados sin desconocer los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad con el Gobierno Nacional. En efecto, será la Alcaldía Mayor en cabeza de las diferentes entidades que la conforman, quien asuma la elaboración, ejecución, actualización, seguimiento y evaluación de los PDET que se realicen en Bogotá Región, en un trabajo articulado con el Gobierno Nacional. Así mismo, la financiación de los proyectos supone una vigencia fiscal superior a la de la administración vigente, teniendo en cuenta que los PDET tendrán una vigencia de diez (10) años.

La adopción de medidas y programas para promover el desarrollo integral de los territorios PDET, Sumapaz y borde Bogotá-Soacha, deben estar orientadas por los principios de igualdad y no discriminación basados en el cuidado y protección especial de la diversidad y personas que se encuentren en circunstancias de vulnerabilidad y condiciones diferenciales. Para tal efecto, el PDET incorporará los siguientes enfoques transversales y enfoques diferenciales transversales, centrales en el Acuerdo de Paz y en el Plan Distrital de Desarrollo, a saber:

- El enfoque reparador: la implementación del PDET tiene un carácter reparador para las víctimas y las comunidades, lo que sugiere fortalecer los procesos de reparación colectiva territorial, con el fin de reconocer los daños causados durante años de conflicto y contribuir a transformar las condiciones de vida de quienes han estado en situación de desventaja y vulnerabilidad.
- El enfoque de cultura ciudadana: consiste en la capacidad de los y las ciudadanas de transformar la realidad cuando obtenemos garantías para un pleno ejercicio de nuestra ciudadanía; participando activamente de la gobernanza colaborativa local enfocada en la responsabilidad de todos y todas en la construcción de ciudad a través de la participación social y decisoria, y cooperando en la consecución de bienes colectivos.
- El enfoque territorial: reconocer y actuar sobre las necesidades, características y particularidades de los territorios, así como la forma en que las comunidades que los habitan construyen sus relaciones y su forma de vida. Esto con el fin de garantizar la sostenibilidad social, cultura, económica y ambiental, contando con la participación activa de la ciudadanía.
- El enfoque de género: la territorialización del enfoque de género implica reconocer, entender y atender la situación de desventaja en que se encuentran las mujeres y personas de la comunidad LGBTI reconociendo sus necesidades específicas y condiciones diferenciales en razón de la desigualdad, dominación y violencia que sufren en diferentes ámbitos y que estructuran las oportunidades a

las que acceden. Este reconocimiento implica la adopción de medidas específicas para su inclusión en planes y programas contemplados en el Distrito, como es el sistema distrital de cuidado, promoviendo así la igualdad de género y la plena garantía de los derechos de las mujeres y las personas LGBTI.

El enfoque étnico: conjunto de medidas y acciones que permiten dar un trato diferenciado a las personas que se autorreconocen como pertenecientes a un grupo étnico y/o como parte de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales, palenqueras y/o como parte del pueblo Rom o gitano, en aras de garantizar el acceso a las oportunidades ofrecidas por el Distrito en condiciones de equidad, al igual que el restablecimiento de los derechos de sus familias y el grupo étnico al que pertenecen.

PDET Sumapaz

La localidad de Sumapaz, ubicada en el sur de la ciudad, se caracteriza por su composición rural, por su tamaño, por ser la menos poblada y por su participación activa en el conflicto armado. Históricamente hubo una confrontación entre la extinta guerrilla de las FARC y el Ejército por el control territorial de esta localidad, pues es un corredor ideal para trasladar tropas y víveres, ya que conecta a Bogotá con Cundinamarca, Tolima, Huila y Meta.

A hoy la Red Nacional de Información reporta los siguientes hechos victimizantes ocurridos con ocasión del conflicto armado desde 1989 y hasta 2016 en la región y localidad del Sumapaz:

Tabla 102. Población por hecho victimizante

Población por hecho victimizante	Número de Víctimas
Abandono o Despojo Forzado de Tierras	1
Amenaza	53
Desplazamiento forzado	196
Homicidio	6
Total	256

Fuente: RNI-UARIV. Corte 1 de enero de 2020

Este territorio es reflejo de inequidades persistentes dentro de Bogotá. En efecto, el 24,9% de la población se encuentra en pobreza multidimensional y el 39,8% en pobreza monetaria (Hábitat en cifras, 2019), cifras muy por encima del promedio de Bogotá en 2018 (multidimensional 4,3% y monetaria 12,4%) y al promedio del país (multidimensional

19,6% y monetaria 27%)¹⁰⁴. A esto se suma las barreras administrativas, por ejemplo, actualmente la Alcaldía Local está en la localidad de Kennedy a más de dos horas de distancia de los residentes de Sumapaz.

Por lo anterior, se hace necesario la incorporación del enfoque PDET para la región de Sumapaz con el propósito de implementar la Reforma Rural Integral. Esto permitirá adelantar una serie de programas y proyectos con el propósito de cerrar las brechas urbano-rurales, contar con un mecanismo de planeación resultado de un proceso participativo con las comunidades que ayude a identificar las necesidades y potenciales acciones a realizar en el territorio en pro de su bienestar, priorizar el catastro multipropósito e implementar los planes nacionales para la RRI que establece el Acuerdo de Paz, en materia de salud rural, educación rural, vivienda rural, protección social y vías.

Aunque el ejercicio de construcción del PDET se hará de manera participativa e incluyente partiendo de un enfoque reparador para las víctimas y las comunidades, a partir de diagnósticos y ejercicios previos se han identificado algunos componentes para establecer una ruta de atención a la localidad de Sumapaz a través del PDET:

1. Formalización y acceso de tierras: promover el acceso y la formalización de la tierra en beneficio de los campesinos, las campesinas y la comunidad rural priorizando una distribución equitativa de la tierra.
2. Formalización y actualización de catastro: levantamiento y uso de la información catastral mejorando las garantías del derecho de propiedad, fortalecimiento fiscal, fortalecimiento de planeación estratégica y ordenamiento territorial local, propiciando el uso adecuado, productivo y sostenible de la tierra y protegiendo las áreas de especial interés ambiental.
3. Resolución de conflictos de tenencia y uso del suelo: promoción y acompañamiento en la solución de conflictos sobre la propiedad, vocación y uso del suelo, contribuyendo en la regularización y protección de los derechos de propiedad, la promoción en el uso adecuado de la tierra, el mejoramiento de la planificación y el ordenamiento del suelo.
4. Desarrollo social (salud rural, educación y primera infancia rural, vivienda rural): hacer efectivo el derecho a la salud, atención integral en educación y primera infancia, y garantizar el mejoramiento de la vivienda rural de las comunidades de las zonas rurales de Bogotá, acercando la oferta de servicios a las comunidades, grupos y personas en condiciones de vulnerabilidad; mejorando la infraestructura, la calidad y la pertinencia de la red pública en las zonas rurales.
5. Medio ambiente y desarrollo sostenible: caracterización, delimitación y uso del ecosistema estratégico protegido ponderando de manera participativa aspectos ambientales, sociales, económicos y técnicos para garantizar la provisión de los

¹⁰⁴ Fuente: DANE - Encuesta Nacional de Calidad de Vida. 2018. Fecha de publicación: 3 de mayo de 2019.

servicios ecosistémicos esenciales para la sostenibilidad de los paisajes agrícolas productivos, la generación de alimentos y las prácticas culturales para asegurar medios de vida sostenibles y saludables.

6. Desarrollo, bienestar económico y permanencia: garantizar y mejorar el desarrollo de la economía campesina y familiar y otras formas propias de producción y economías legales que promuevan la autonomía económica, la capacidad organizativa, la formalización y la integración regional, especialmente de las mujeres rurales. Lo anterior desde el acompañamiento, apoyo técnico y financiero, así como el fortalecimiento de capacidades productivas y asociativas orientadas a mejorar las prácticas agropecuarias sostenibles, garantizando a su vez el derecho a la alimentación de la población.
7. Seguridad rural para la convivencia: programas y acciones encaminadas a mantener las condiciones de seguridad para la convivencia que contribuyan a generar entornos protectores de desarrollo sostenible y protección de la vida, integridad y desarrollo social comunitario.
8. Construcción de paz y garantías para la no repetición: apoyar y acompañar el accionar de los mecanismos del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición en el territorio, garantizando el acceso al derecho a la verdad, la justicia, la reparación y la no-repetición de las víctimas del conflicto armado y la sociedad en su conjunto hacia la transición del conflicto armado a la paz.
9. Reparación integral a víctimas, con enfoque territorial: medidas que buscan garantizar la reparación integral de las víctimas (restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y no repetición), es decir, Bogotá Región como piloto de la implementación del Plan de Rehabilitación Psicosocial a nivel Distrito. Así mismo propenderá por la reparación colectiva con enfoque territorial; y de la misma manera, va a fortalecer los mecanismos existentes para promover el compromiso con la reparación al daño causado.
10. Veeduría y participación comunitaria: promover acciones e iniciativas de integración de la comunidad en los procesos de toma de decisiones para impulsar el desarrollo local y la democracia participativa al ejercicio de la política. Impulsar el ejercicio veedor comunitario respecto al manejo de los recursos, la gestión de asuntos que los afectan, y el seguimiento y control de proyectos de inversión. Ello supone el fortalecimiento de las instancias de participación local y medios de comunicación comunitarios y locales que desarrollen iniciativas pedagógicas y de seguimiento a la implementación del PDET.

Memoria y reconciliación: implementar una estrategia para la apropiación social de la memoria y la verdad histórica en Bogotá, con miras a hacer y establecer un contrato social que transforme y reconcilie al Distrito. El proceso de la reconstrucción de la memoria se hace desde el reconocimiento de sus agentes y gestores, teniendo en cuenta fundamentos culturales diferenciales y, por medio, de procesos constructivos y participativos ciudadanos. Este proceso pretende satisfacer el derecho a la verdad de las víctimas del

conflicto armado, pero también sentar las bases de la convivencia, la reconciliación y la no repetición de la sociedad en su conjunto.

PDET borde Bogotá-Soacha

Los conflictos sociales que históricamente han permeado a Bogotá y su frontera con Soacha, han impactado la vida de las y los ciudadanos y excluido a unas minorías, una fuerte presencia de población vulnerable se ha asentado en Soacha y las localidades aledañas que hacen parte de Bogotá.

Las localidades de Ciudad Bolívar y Bosa de Bogotá concentran el mayor número de víctimas registradas del Distrito, con el 16,2% y 14,8%¹⁰⁵, respectivamente. Otra característica de esta zona es que en la localidad de Bosa hace presencia un importante cabildo Muisca que tiene una comunidad de 1.000 familias y cerca de 4 mil personas. Este es un reto adicional para Bogotá que implica asegurar los derechos fundamentales de esta comunidad y brindar una atención basada en el enfoque diferencial.

Para atender las prioridades de este territorio y sus habitantes se proponen los siguientes componentes para ser incluidos en el PDET:

1. Acceso y formalización de predios: promover el reconocimiento, la formalización y titulación de predios en el Distrito, a través de estrategias como la regularización de los asentamientos de origen informal. Este componente pretende contribuir a que como sociedad contemos con reglas claras para acceder a la propiedad, lo cual requiere una definición y protección de los derechos de propiedad poniendo de presente la dignidad de las comunidades que los habitan.
2. Formalización y actualización de catastro: acompañar la gestión catastral multipropósito, cuyo resultado debe arrojar información sobre el tamaño, características, uso de los predios y sus formas de titulación. Esto con el objetivo de facilitar el ordenamiento territorial de la ciudad-región a través del desarrollo del Plan de Ordenamiento Territorial, que promueva procesos de integración y ordenamiento territorial sostenible, fomente el incremento del recaudo efectivo y facilite la territorialización de la inversión social.
3. Resolución de conflictos de tenencia y uso del suelo: asesoramiento y acompañamiento en la solución de conflictos sobre la propiedad, uso y tenencia de predios, con el propósito de contribuir en la regularización y protección de los derechos de propiedad, la promoción en el uso adecuado del suelo, el mejoramiento de la planificación y su ordenamiento.

¹⁰⁵ Fuente: SIVIC corte 01 de enero de 2020.

4. Políticas de mejoramiento integral de barrios: fortalecer las acciones de complementación, reordenamiento y/o adecuación tanto en las unidades de vivienda, como del espacio urbano de los asentamientos de origen formal e informal, con el propósito de corregir las deficiencias físicas, ambientales y legales para que los habitantes tengan acceso a una mejor calidad de vida.
5. Seguridad urbana para la convivencia: mantener las condiciones de seguridad, orientadas a la prevención de la violencia, el delito y la construcción de confianza en el interior de las comunidades, que contribuya a generar entornos protectores para la convivencia, protección de la vida, integridad y desarrollo social ciudadano.
6. Construcción de paz y garantías para la no repetición: apoyar y acompañar el accionar de los mecanismos del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición en el territorio, garantizando el acceso al derecho a la verdad, la justicia, la reparación y la no-repetición de las víctimas del conflicto armado y la sociedad en su conjunto hacia la transición del conflicto armado a la paz.
7. Reparación integral a víctimas, con enfoque territorial: medidas que buscan garantizar la reparación integral de las víctimas (restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y no repetición), es decir, que Bogotá-región servirá como piloto de la implementación del Plan de Rehabilitación Psicosocial a nivel Distrito, así mismo propenderá por la reparación colectiva con enfoque territorial; y de la misma manera, va a fortalecer los mecanismos existentes para promover el compromiso con la reparación al daño causado.
8. Intervenciones integrales frente al consumo de drogas ilícitas: procesos integrales articulados que permiten promover y fortalecer la prevención y atención del consumo problemático de sustancias psicoactivas, mediante los cuales se busca garantizar que la acción distrital sea integral, efectiva y sostenible en el tiempo, con la finalidad de que se asegure la protección del derecho a la salud de la población atendida. Dichos procesos buscan potenciar los factores de protección y prevención de riesgo en el tratamiento y rehabilitación integral para promover la inclusión social, el apoyo psicosocial, la promoción de estilos de vida saludable, el desarrollo de actividades culturales y deportivas, entre otras. A la vez, desactivar los factores y mecanismos que estimulan y mantienen la producción y comercialización de narcóticos.
9. Apoyo a la reincorporación de ex combatientes: apoyar el proceso de reincorporación social y económico de la población ex combatiente por medio de gestiones y acciones articuladoras para mejorar la calidad de vida de la población en proceso de reincorporación y sus familias, permitiendo así, la participación segura, activa y digna en escenarios de construcción de paz, reconciliación y desarrollo comunitario en clave de no repetición.
10. Desarrollo social y económico: promover el desarrollo humano de la ciudadanía a través de acciones que fomenten su bienestar en diferentes ámbitos: acceso a un sistema educativo pertinente y de calidad; a servicios de salud oportunos y de calidad; a la promoción de su desarrollo físico, deportivo y cultural, y al

mejoramiento productivo de la sociedad en su conjunto, con énfasis en aportar a la generación de ingresos dignos y sostenibles para la población de la economía informal.

- 11. Veeduría y participación ciudadana:** promover acciones e iniciativas de integración de la comunidad en los procesos de toma de decisiones para impulsar el desarrollo local y la democracia participativa al ejercicio de la política. Impulsar el ejercicio veedor comunitario respecto al manejo de los recursos, la gestión de asuntos que los afectan, y el seguimiento y control de proyectos de inversión. Adicionalmente, promover que la ciudadanía vele para que las acciones distritales sean pertinentes, y oportunas, y cuidar los intereses y necesidades de las comunidades beneficiarias de la acción pública.

Memoria y reconciliación: implementar una estrategia para la apropiación social de la memoria y la verdad histórica en Bogotá, con miras a hacer y establecer un contrato social que transforme y reconcilie al Distrito. El proceso de la reconstrucción de la memoria se hace desde el reconocimiento de sus agentes y gestores, teniendo en cuenta fundamentos culturales diferenciales y por medio de procesos constructivos y participativos ciudadanos. Este proceso pretende satisfacer el derecho a la verdad de las víctimas del conflicto armado, pero también sentar las bases de la convivencia, la reconciliación y la no repetición de la sociedad en su conjunto.

Política Distrital de Paz y Reconciliación

El centro de la labor de la ACDVPR son las víctimas. Por eso, su trabajo girará en torno a la satisfacción de los derechos de las víctimas, por vía del reconocimiento del impacto del conflicto armado sobre las personas de Bogotá y la puesta en marcha de rutas que contribuyan a la reconstrucción de sus vidas. Con este propósito, la Alta Consejería sumará a los esfuerzos de ejecución de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, la implementación integral del Acuerdo de Paz.

Para ello, partirá del principio de reparación transformadora, con el fin de trascender de la reparación del daño sufrido, e incorporar también la mejora de las condiciones de vida de la población víctima. En consecuencia, la ACDVPR se propone articular la reparación de víctimas con las medidas contenidas en el Punto 1 del Acuerdo de Paz, en especial con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET, encaminados a transformar las condiciones de vida de la población de Bogotá afectada por el conflicto armado y con menores oportunidades.

Lo anterior solo será posible estableciendo un mecanismo explícito de coordinación entre las distintas entidades sectoriales del distrito y diferentes autoridades locales que permita el desarrollo de acciones articuladas alrededor de: fortalecer la interlocución del Distrito con el Sistema Integral de Verdad, Justicia y Reparación; implementar una estrategia para la apropiación social de la memoria y verdad histórica desde el Centro de Memoria, Paz y Reconciliación; fortalecer los espacios de participación de víctimas; apoyar, en coordinación con la Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN) y el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR), los

esfuerzos de reincorporación y reintegración que se llevan a cabo en Bogotá; y, promover, sobre la base de las acciones señaladas, garantías de no-repetición con el fin de que ningún bogotano vuelva a ser puesto en condición de víctima o en riesgo de serlo.

Logro 22. Reducir la aceptación cultural e institucional del machismo y las violencias contra las mujeres, así como del racismo, el clasismo, la homofobia y la xenofobia

Desde hace algunas décadas la ciudad y el país han avanzado en el reconocimiento de la diversidad de los grupos poblacionales que habitan en sus territorios. Bogotá es uno de los escenarios de convivencia de múltiples grupos étnicos con sus tradiciones, lenguajes y formas de organización propias. Por otra parte, es el lugar de coexistencia de sectores de la sociedad marcados por la inscripción en momentos específicos del ciclo vital, por características como orientaciones sexuales distintas o por relaciones específicas con el territorio entre otras posibles variables. Los anteriores factores, distinguen a grupos poblacionales que se identifican con culturas propias, condiciones diferenciadas de acceso a la ciudad y formas particulares de habitarla e incidir en ella.

Dada la concentración de población en las diferentes localidades y con estratos socioeconómicos bajos, la mayoría son personas y familias pertenecientes a los grupos y sectores poblacionales afrodescendientes, indígenas, víctimas del conflicto armado colombiano y mujeres cabeza de familia entre otros, que se han desplazado por el fenómeno de la violencia socio política o en busca de mejores condiciones de vida; ubicándose en estas localidades y estratos socio económicos que tienen déficit de equipamientos culturales, recreativos, deportivos, de salud, educación y donde se evidencian mayores niveles de pobreza y exclusión social y discriminación socio espacial tienen. A causa del nivel socioeconómico, sus condiciones físicas, su ciclo vital, su pertenencia a un grupo étnico, situaciones como el desplazamiento, su orientación sexual, su entorno territorial (ruralidad, equipamientos culturales, etc.), ciertos grupos y sectores han sido excluidos y discriminados.

Violencia contra las mujeres

Entendiendo los delitos de alto impacto como aquellos en los que la gravedad de sus efectos y sus altos niveles de violencia conducen a reforzar la percepción de inseguridad y vulnerabilidad en la ciudadanía, es necesario incorporar un análisis de género que contribuya a posicionar nuevas categorías que reconozcan la magnitud y gravedad de las violencias contra las mujeres, en todas sus expresiones, como una condición para el fortalecimiento de la respuesta institucional en el marco de las políticas de seguridad ciudadana.

En este sentido, el diagnóstico relacionado con los delitos en materia de violencias contra las mujeres también constituye un escenario de intervención integral e intersectorial para la prevención de su ocurrencia y las garantías de protección, atención y acceso a la justicia para las víctimas.

Aunque en los últimos veinte años Bogotá ha experimentado una mejora significativa en algunos indicadores de seguridad (como la reducción de la tasa de homicidios), la tasa de violencia de pareja no ha mostrado una mejora semejante. Este fenómeno afecta principalmente a las mujeres de la ciudad mostrando que Bogotá mantiene una cifra superior a la tasa de Colombia. En el caso de la tasa de muertes violentas de mujeres perpetrada por un tercero para el año 2018 fue de 2,2 casos por cada 100.000 habitantes mujeres

Por violencia contra las mujeres se entiende cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado¹⁰⁶.

En Bogotá, a noviembre de 2019, se registraron 27.928 casos de violencias contra las mujeres, de las cuales 84 corresponden a la forma más extrema de violencia contra la mujer: la muerte violenta a manos de un tercero. El 44% ocurrió en una vivienda y el 38% ocurrió en la vía pública. Sin embargo, debido a la ausencia de información de contexto para estos registros, no se puede precisar si se trata de presuntos feminicidios (asesinatos de mujeres por razones de género). En el 54,8% de las muertes no hay información, el 9,5% sucedió en el marco de violencia de pareja.

El tipo de violencia que reporta el más alto número de casos es la de pareja (8.971) y por el presunto delito sexual (3.484), un promedio de 11 casos por día. El 71,2% de los casos registrados fueron contra niñas menores de 14 años. El 70,0% se presenta en una vivienda y el 13,1% en la calle. En los casos de violencias interpersonal con víctima mujer estaban en los rangos 18 a 28 (jóvenes) y 29 a 59 (adultas) la tasa es 4 de cada 5 mujeres.

Al mismo tiempo, se observa que las mujeres de la ciudad reportan niveles de confianza y la percepción de seguridad más bajos que el promedio, señalando que el miedo es un aspecto que afecta más agudamente a las mujeres de la ciudad.

Existen factores estructurales asociados a determinantes sociales, económicos y culturales que sustentan las condiciones históricas de discriminación que se traducen en todas las formas de discriminación y violencias hacia las mujeres en todos los contextos.

Particularmente en Bogotá, además de esta consideración, resulta necesario reconocer la persistencia de barreras para el acceso a la justicia y la protección efectiva que exacerban

¹⁰⁶ Ley 1257 de 2008, “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”.

estas violencias para las mujeres que acuden a la institucionalidad con el fin de denunciar el delito y exigir la sanción de los responsables.

Al respecto, el último Estudio de tolerancia social e institucional a las violencias contra las mujeres (2015)¹⁰⁷ aporta elementos significativos para fortalecer la comprensión de las causas de las violencias contra las mujeres asociadas a la persistencia –en servidoras y servidores públicos- de imaginarios y estereotipos que justifican este tipo de prácticas. Por ejemplo:

- El 54% de las servidoras y servidores públicos encuestados en Bogotá piensa que si las mujeres conservaran su lugar serían menos agredidas por sus parejas. (Promedio Nacional: 31%).
- El 33% de las servidoras y servidores públicos encuestados en Bogotá afirma estar de acuerdo con la premisa de que las mujeres que se visten de manera provocativa se exponen a que las violen. (Promedio Nacional: 23%).
- El 32% de las servidoras y servidores públicos encuestados en Bogotá sostiene que el Estado debe hacer un esfuerzo para que las parejas permanezcan juntas a pesar de que haya violencia. (Promedio Nacional: 21%).

De acuerdo con el reporte de los casos atendidos por la Secretaría Distrital de Salud entre 2018 y 2019 se registraron por violencia emocional 36.404, de ellos 25.270 tuvieron como víctimas a mujeres y 11.134 a hombres. Por violencia física se atendieron 8.496 casos, de los cuales 6.441 tuvieron como víctimas a mujeres y 2.055 a hombres y por violencia sexual se atendieron 9.169 casos, siendo las mujeres el mayor número de víctimas con 7.506 casos, en comparación con los hombres que registraron 1.663.

De las cifras por violencia emocional en el 2018 y 2019 se identifica que las localidades con mayor número de casos atendidos fueron en su orden: Bosa con 2.527 casos en el 2018 en comparación con los 2.894 del 2019; Kennedy en el 2018 con 2.033 casos, en comparación con el 2019 con 2610; Suba con 1.739 en el 2018 y en el 2019 con 2.049 casos y Ciudad Bolívar con 2792 en 2018 mientras que para el 2019 hubo una reducción importante a 1859 casos.

Para este mismo período, por violencia física, las localidades que presentaron un mayor número de casos fueron: Kennedy en el 2018 con 558 casos y en el 2019 con 621; Bosa en el 2018 con 534 casos en comparación al 2019 con 572; Suba, 511 casos en el 2018 y en el 2019 reportó 734; y Ciudad Bolívar atendió 410 casos en el 2018 y para el 2019 se redujo a 351 casos efectivos de violencia física.

¹⁰⁷ Presidencia de la República de Colombia. Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. Segunda Medición del Estudio sobre Tolerancia Social e Institucional a las Violencias contra las Mujeres. 2015.

Tabla 103. Casos efectivos de violencia emocional, física y sexual (SIVIM), según grupo de edad, tipo de violencia y sexo, años 2018 y 2019 - Bogotá D.C.

Grupo de edad	Violencia Emocional						Violencia Física						Violencia Sexual					
	2018			2019*			2018			2019*			2018			2019*		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
De 1 - 5 años	1659	1718	3377	1653	1699	3352	179	136	315	183	150	333	202	447	649	282	568	850
De 6 - 13 años	1795	2486	4281	1736	2762	4498	419	405	824	474	455	929	370	1356	1726	477	1701	2178
De 14 - 17 años	610	1972	2582	548	1759	2307	142	322	464	151	328	479	87	858	945	105	871	976
De 18 - 26 años	170	2151	2321	105	2181	2286	77	797	874	45	756	801	32	425	457	38	465	503
De 27 - 44 años	182	2046	2228	163	2044	2207	94	1054	1148	99	1065	1164	28	299	327	30	314	344

Fuente: Subsistema de vigilancia de violencia intrafamiliar, maltrato infantil y violencia sexual (SIVIM)

De acuerdo con la información reportada por la SDIS para 2019, en las 35 Comisarías de Familia de Bogotá se recibieron en total 27.922 denuncias por casos de violencia intrafamiliar y las localidades con mayor número de casos reportados fueron en su orden, Kennedy con 4013, Ciudad Bolívar con 3345, Bosa con 3262, Engativá reporta 2950, Suba 2920, y Los Mártires 2354¹⁰⁸. En Bogotá, la tasa de violencia Intrafamiliar contra niños, niñas y adolescentes por cada 100.000 habitantes es de 174,85, mientras que el promedio nacional es de 69,84 (2018)¹⁰⁹. Adicionalmente:

- 18.897 mujeres fueron víctimas de violencia intrafamiliar en 2019 según el reporte de las Comisarías de Familia de Bogotá, esto es 52 mujeres por día¹¹⁰.
- Con corte al 31 de diciembre de 2019, la oportunidad en la atención en Comisarías de Familia es del 75%¹¹¹
- 27.922 casos de violencia intrafamiliar fueron reportados a las diferentes Comisarías de Familia de la ciudad durante el año 2019¹¹².
- Así mismo, se identifica que, en Bogotá, para el 2019, se adoptaron 19.629 medidas de protección definitivas en casos de violencia intrafamiliar, en las Comisarías de Familia para la garantía de derechos y la protección de las víctimas. Las localidades con mayor número de medidas de protección definitivas son: Kennedy (2652), Ciudad Bolívar (2436), Bosa (2399), Suba (2197), Engativá (1908) y Los Mártires (1312) representando el 66% del total de medidas de protección definitivas¹¹³.

¹⁰⁸ Sistema de Información y Registro de beneficiarios SIRBE Comisarías de Familia. Periodo comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2019.

¹⁰⁹ INML, Forensis. Datos para la vida 2018. Tasas calculadas con base en las proyecciones de población DANE 2005-2020

¹¹⁰ Cálculo Subdirección para la Familia. Secretaría Distrital de Integración Social. Sistema de Información de Registro de Beneficiarios - SIRBE

¹¹¹ Sistema de Registro de Beneficiarios SIRBE. 2019. Secretaría Distrital de Integración Social.

¹¹² Sistema de Registro de Beneficiarios SIRBE. 2019. Secretaría Distrital de Integración Social.

¹¹³ Ibídem.

- En 2019, 6.826 niños, niñas y adolescentes fueron víctimas de violencia intrafamiliar atendidos en Comisarías de Familia de Bogotá, esto es 19 niños, niñas y adolescentes por día.¹¹⁴
- En el mismo año, se registraron 1.871 personas mayores víctimas de violencia intrafamiliar en las Comisarías de Familia del Distrito, esto es en promedio 5 casos diarios¹¹⁵.
- En Bogotá, para el año 2017 la tasa de Violencia Intrafamiliar por cada 100.000 habitantes es de 382.51, mientras que el promedio nacional es de 188.53¹¹⁶

Frente a la labor específica de las Comisarías de Familia se encuentra que:

- Un 16% de los motivos de consulta de las personas que acuden a las Comisarías de Familia no son de competencia funcional o territorial de estas entidades.
- En el 6% de los abandonos de las personas que arriban a las Comisarías se desconocen las razones específicas del hecho de no esperar la atención.
- La funcionalidad del sistema de información de las Comisarías de Familia está orientado a captura de información y no a la trazabilidad de la gestión de la atención lo cual impide realizar análisis para la toma de decisiones con relación al servicio.
- Distribución poco homogénea de llegada de usuarios lo cual sobre-exige la capacidad instalada en un rango de horas de la mañana.

Por otra parte, el reporte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ingresaron a Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos por violencia sexual en el 2019, 3.997 niños, niñas y adolescentes en Bogotá; de estos casos 64 fueron atendidos por Explotación Sexual Comercial. De estos casos el 49,3% se encuentra entre los rangos de 12 a 17 años, seguido por el 35,2% de 6 a 11 años, el 15% entre los 0 a 5 años.

Estrategias implementadas por la Secretaría Distrital de Integración Social en el marco de la pandemia COVID-19-2019 para los servicios de Comisarías de Familia y Centros Proteger.

Desde el 20 de marzo, día en que inició la cuarentena en Bogotá por el COVID-19, la Secretaría Distrital de Integración Social ha implementado las siguientes estrategias para la atención en Comisarías de Familia y Centros Proteger:

¹¹⁴ Ibíd.

¹¹⁵ Ibíd.

¹¹⁶ DNP a partir de información de la Fiscalía General de la Nación y DANE - 2017

Se diseñó e implementó el Lineamiento técnico para la adopción de medidas preventivas y de contención frente a COVID-19 en comisarías de familia y centros proteger¹¹⁷.

Comisarías de Familia

Con el fin de garantizar la prestación de servicios de su competencia, concretamente en el acceso a la justicia para víctimas de violencia intrafamiliar, se desarrolló un mecanismo de atención a través de la línea telefónica 3808400, "Una llamada de vida", que permite la gestión de medidas de protección a través de una plataforma virtual que garantiza el inicio del proceso legal, sin que sea necesario el desplazamiento de las víctimas a las sedes presenciales de las Comisarías de Familia.

Esta herramienta contribuye tanto al cumplimiento de la misión de éstas instancias en la garantía de derechos humanos, como en el cumplimiento de las medidas sanitarias dadas en razón de la pandemia por COVID-19 19, respondiendo de esta manera al Decreto Presidencial 460 de marzo de 2020 e igualmente a los lineamientos dados por la señora alcaldesa frente a la protección de niñas, niños, adolescentes, personas mayores y mujeres, especialmente vulnerados en el contexto de la violencia intrafamiliar.

Cambio en el servicio: Puesta en funcionamiento de la línea 3808400
¡Una llamada de vida! Se **amplía la atención** para las víctimas de VIF
(31 de marzo 2020)



Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social.

¹¹⁷ <https://www.integracionsocial.gov.co/index.php/noticias/116-otros/3705-alerta-amarilla#protocolos>

Las Comisarías de Familia continúan atendiendo de forma presencial, por lo que los/las servidores adscritos/as a éstas se les ha proporcionado elementos de bioseguridad, como se describe a continuación.

Se han realizado cuatro brigadas de entrega de elementos e insumos para la protección de funcionarios en el territorio, de las Comisarias de Familia con un total de 120 trajes de bioseguridad, 120 caretas de protección, 38 galones de gel antibacterial, 25 galones de alcohol, 2000 unidades de tapabocas desechables, 200 pares de guantes quirúrgicos, 2230 unidades personales de gel antibacterial, 47 tapabocas tipo N95, adicionalmente se han dictado 46 charlas de prevención.

Tabla 104. Atención en Comisarías de Familia

Servicio	Población atendida	Población beneficiada	Localidad	Observaciones
Comisarías de Familia	Las Comisarías de Familia atienden a Víctimas de Violencia Intrafamiliar en la ciudad, mujeres, niños, niñas, adolescentes, adultos mayores y hombres.	Los días 4 y 5 de abril se atendieron 88 Víctimas de violencia intrafamiliar, el día 6 de abril 496 víctimas de violencia intrafamiliar (404 de forma presencial y 92 en atención telefónica), el día 7 de abril un total de 399 víctimas de violencia intrafamiliar (334 de formas presencial y 65 en atención telefónica) Durante el mes de abril se han atendido 1.926 víctimas de violencias intrafamiliar.		

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social.

Centros Proteger

La Secretaría Distrital de Integración Social, tiene a su cargo la atención integral a niños, niñas y adolescentes, con medida de ubicación institucional, adoptadas por una autoridad competente, defensor(a) de familia o comisario(a) de familia. A abril 23 de 2020, se tenían a cargo 185 niños y niñas en edades comprendidas entre 0 a 9 años 11 meses y hermanos con edades hasta 10 años 11 meses cuyos derechos se encuentran, amenazados o vulnerados, distribuidos en cada uno de los centros, a los cuales de acuerdo a la responsabilidad del Estado se les brinda cuidado y protección en el marco del interés superior y la prevalencia de sus derechos, dando continuidad a la atención integral, en espacios seguros y con equipos interdisciplinarios que permiten crear capacidades y ambientes propicios para su desarrollo y superación de su situación de vulnerabilidad propendiendo por el restablecimiento de sus derechos.

Dada la situación de emergencia y la cuarentena establecida por el Gobierno Nacional, se adoptó en cada uno de los centros, protocolos de seguridad establecidos para proteger tanto a los niños y las niñas, como al personal que está a cargo de su cuidado y protección. Se busca a partir de un trabajo coordinado el restablecimiento de los derechos vulnerados, el fortalecimiento familiar y la creación de competencias que permitan el reintegro a las familias de los niños y niñas, en el menor tiempo posible, minimizando el impacto de la institucionalización.

En cada uno de los Centros Proteger, se aplicaron los Lineamientos Técnicos para la adopción de medidas preventivas y de contención frente a COVID-19, desde el día 19 de Marzo de 2020, en la que se precisan indicaciones de autocuidado individual e indicaciones para todos los equipos de trabajo de dichos Centros, se cuenta con los elementos de Bioseguridad requeridos, tapabocas, gel antibacterial, alcohol, y los protocolos de seguridad se implementan en cada uno desde la entrada y en cada uno de los espacios de acuerdo a las recomendaciones dada por el ministerio de salud, dada la necesidad de estos elementos esta Subdirección a autorizado la compra por el rubro de caja de menor ya que se ha incrementado su uso.

Es importante resaltar, durante el periodo de cuarentena, se han desarrollado acciones de monitoreo diariamente; así mismo, se han realizado visitas a los seis (6) Centros Proteger, verificando el cumplimiento de los lineamientos establecidos, de las programaciones pedagógicas y el acompañamiento a las instructoras de los niños y las niñas por parte del equipo interdisciplinario. Igualmente se verificaron las plantas físicas movilizándolo al interior de la entidad los arreglos correspondientes con el área encargada, así mismo se han construido protocolos de ingreso en el CURNN, para los niños que ingresen en este tiempo, determinando una zona de aislamiento con el fin de proteger a los niños y niñas que están en proceso de restablecimiento de derechos.

En este tiempo se han implementado, apoyos a las instructoras en transporte y se han determinado turnos de 24 horas con los cuales se protege tanto a los servidores(as) públicos como a los niños y a las niñas.

Así mismo, los equipos psicosociales han dado continuidad a los procesos de intervención con familias de los niños y de las niñas, ubicados en los Centros Proteger, desarrollando estrategias para mantener el vínculo afectivo, utilizando los diferentes medios tecnológicos para que tanto los progenitores, las familias y los niños y niñas estén en contacto permanente en este periodo de aislamiento.

Tabla 105. Atención en Centros Proteger

Servicio	Población atendida	Población beneficiada	Localidad	Observaciones
Centros Proteger	Niños y Niñas en vulneración de	En enero ingresaron 39	San Cristóbal, Los Mártires,	Durante el periodo de cuarentena se han

Servicio	Población atendida	Población beneficiada	Localidad	Observaciones
	derechos, con procesos de restablecimiento de derechos emitidos por autoridad competente, comisario de familia, defensor de familia, con medida de ubicación institucional	niños, en febrero 52, en marzo 45, y en abril 1. A la fecha hay un total de 185, niños y niñas.	Engativá y Puente Aranda.	desarrollado acciones de monitoreo diariamente, así mismo se realizaron visitas a los 6 Centros Proteger, verificando el cumplimiento de los lineamientos establecidos, verificando el cumplimiento de las programaciones pedagógicas y el acompañamiento a las instructoras a los niños y a las niñas por parte del equipo interdisciplinario. También, se verificaron las plantas físicas movilizándolo al interior de la entidad los arreglos correspondientes se construyó protocolo de ingreso en el CURNN, para los niños que ingresen determinando una zona de aislamiento con el fin de proteger a los niños y niñas que están en proceso se han diseñado apoyos a las instructoras en transporte y se han determinado turnos de 24 horas con los cuales se protege a las cuidadoras de permanecer más tiempo en la institución y en casa con sus familias, en cada uno de los Centros Proteger se está cumpliendo con los protocolos de seguridad, y se tiene elementos de cuidado y protección

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social.

Discriminación por orientación sexual

Según el informe de la Secretaría Distrital de Planeación sobre Demografía, Población y Diversidad 2014, existen dos construcciones sociales que sustentan la discriminación y la vulneración de los derechos de los sectores LGBTI en Bogotá. La primera de ellas es que las personas que se reconocen dentro de esta población representan un riesgo para la

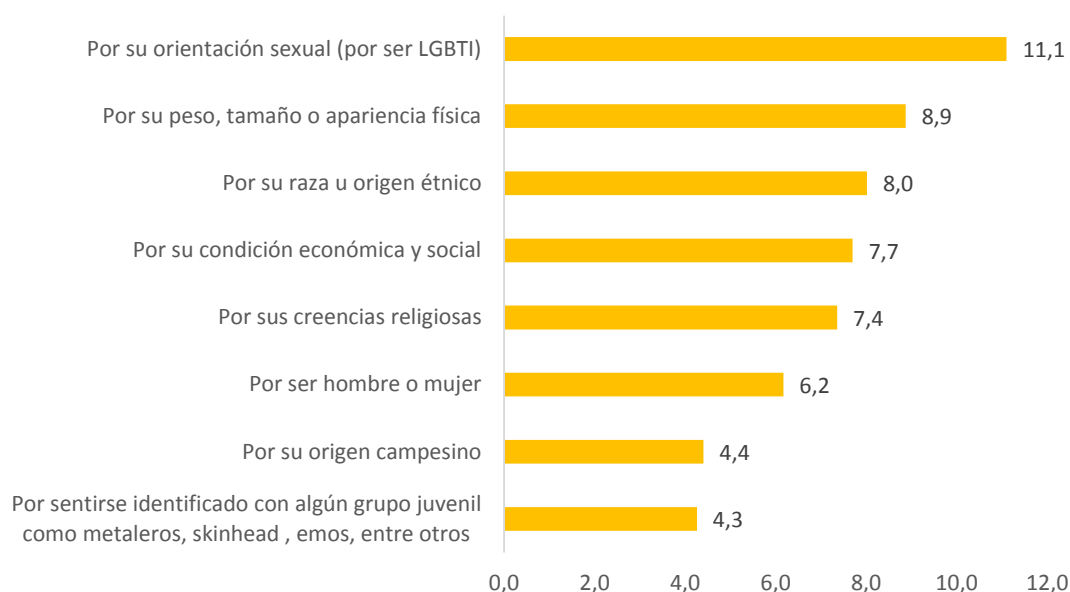
comunidad. No obstante, como se indica en el informe, “La fuerte relación entre representaciones sociales negativas y discriminación es un indicio de que dicha relación se basa en ideas y concepciones que se han generado en torno a las personas de los sectores LGBTI, sin que necesariamente exista un fundamento real y que pueden pesar más que las mismas características personales de las personas” (2014: 393).

La segunda construcción social es la idea que tiene la ciudadanía de que a esta población se le debe prohibir una serie de acciones: “Frente a este indicador se encontró que el 59% de las personas encuestadas considera que se les debe prohibir que críen o adopten niños y niñas, el 52% considera que a las personas LGBTI se les debe prohibir besarse en público y al 37% que se casen entre sí, el 20% considera que se les debería prohibir ejercer cargos públicos y el 16% piensa que se les debería prohibir que frecuenten sitios públicos” (2014: 394). Según estos resultados las problemáticas, las causas y consecuencias más comunes de este sector poblacional se encuentra relacionada con: Las agresiones física o verbal de las que son regularmente víctimas, la discriminación en el ejercicio del derecho a la educación, la salud y el trabajo; la población de transgeneristas no encuentra mecanismos institucionales para su desarrollo y potenciación por efecto de las valoraciones negativas, la poca confianza para expresar su orientación sexual o identidad de género. Existen imaginarios hacia las expresiones culturales de las personas de los sectores LGBTI que les niegan su lugar como actores y productores culturales, sociales y políticos; las relaciones de poder y formas de discriminación y exclusión dentro de los sectores LGBTI, restringen la participación en escenarios a personas bisexuales y transgeneristas, lo que genera una baja valoración de sus producciones y propuestas culturales identitarias.

En Bogotá, las causas más frecuentes de discriminación se encuentran asociadas “por su orientación sexual (por ser LGBTI)” con un 11,1%, seguido de “por su peso, tamaño o apariencia física” con un 8,9%¹¹⁸. Se registran otras causas con menor frecuencia tales como el grupo étnico al que pertenece, condición social o religiosa, mientras el “sentirse identificado con algún grupo juvenil (metaleros, skinhead, emos, etc.), representa la última causa de discriminación.

¹¹⁸ Encuesta multipropósito, DANE, 2007.

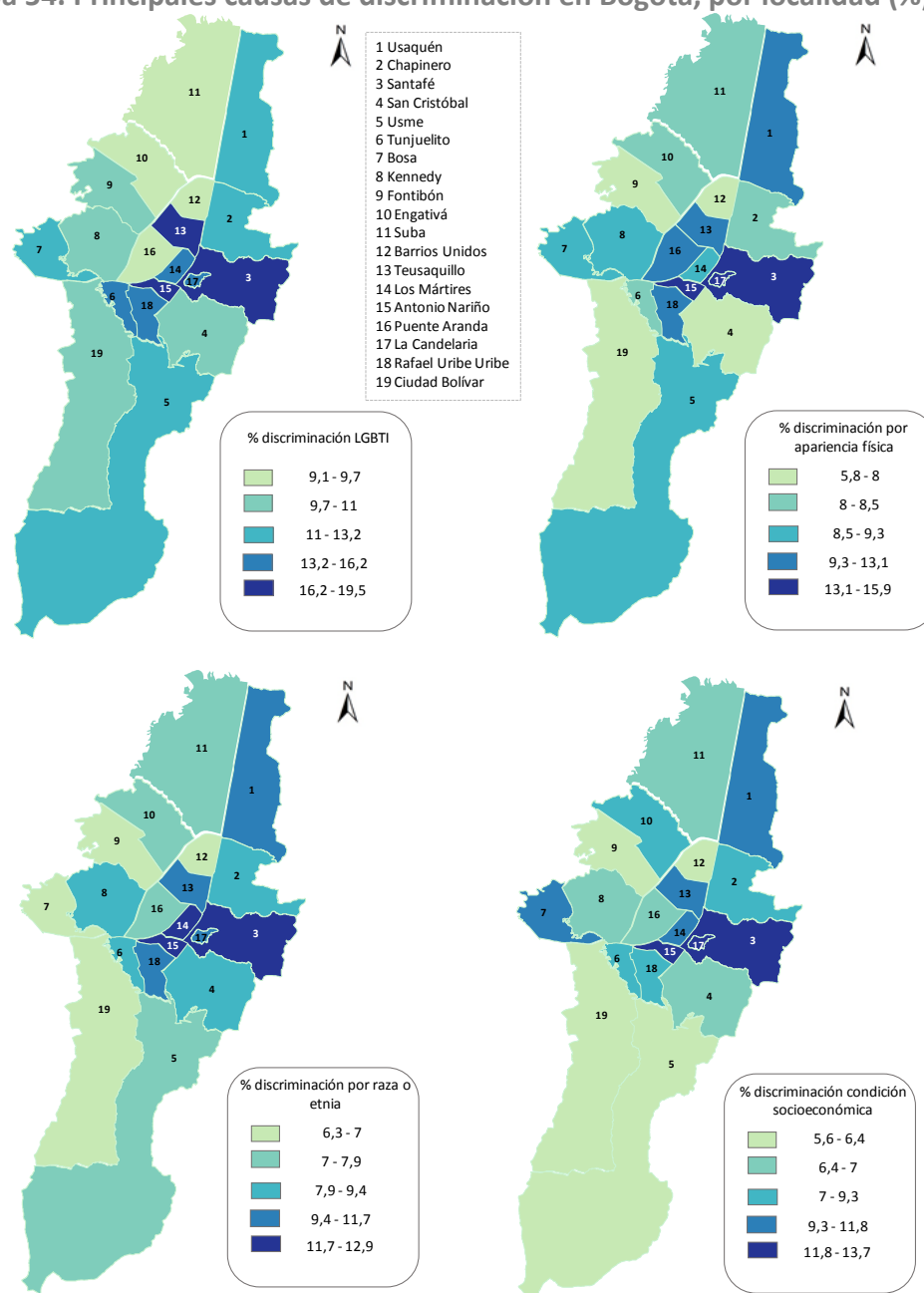
Gráfico 117. Principales causas de discriminación en Bogotá (%). 2017



Fuente: DANE-EM2017. Cálculos SDP-DEM

Al realizar el análisis por localidad, se identifica que los mayores niveles de discriminación a las personas LGBTI se presentan en Antonio Nariño, donde casi la quinta parte de la población consideró se presentaba este fenómeno; seguido de localidades como Santa Fe, Teusaquillo y La Candelaria, donde el porcentaje de discriminación a la población LGBTI es superior al 16%. Por su parte la discriminación por el peso, tamaño o apariencia física de las personas es proporcionalmente mayor en las localidades de Antonio Nariño y Santa Fe, mientras que la discriminación por razones de raza u origen étnico o condición socioeconómica es más alta en la localidad de Santa Fe (12,9% y 13,7%, respectivamente).

Mapa 54. Principales causas de discriminación en Bogotá, por localidad (%). 2017



Fuente: DANE-EM2017. Cálculos SDP-DEM

Personas con capacidades distintas (PcD)

La población con discapacidad no es ajena situaciones de desigualdad y acceso a oportunidades. Según el Censo Nacional de Población y Vivienda - CNPV realizado por el DANE, en Colombia existen 3.134.036 personas “que presentan dificultad para llevar a cabo las actividades que responden a sus necesidades diarias básicas, instrumentales y funcionales, cuya pérdida genera el peligro de caer en la discapacidad y la dependencia. El

módulo definido comprende las cuatro actividades que Naciones Unidas denomina fundamentales o esenciales: movilidad, visión, audición y capacidad cognitiva y algunos ámbitos adicionales como: dificultades para la comunicación el autocuidado y las relaciones interpersonales” (Informe DANE CNPV, 2018).

La Encuesta Multipropósito de Bogotá 2017 arroja que el 3,8% de la población presenta alguna limitación permanente. Las localidades que registran mayor proporción de personas con esta condición frente al total de sus habitantes son: Antonio Nariño (8,2%), Candelaria (5,2%) y Santa Fe (4,7%); mientras que las localidades que registran menos proporción de esta población son: Suba (2,7%), Teusaquillo (2,9%) y Kennedy (3,2%).

Adicionalmente, se evidencia que del total de la población de Bogotá que presenta alguna limitación permanente, el 3,8% habita en zonas urbanas y 7,4% en zonas rurales. Respecto a las personas que habitan zonas rurales de Bogotá, hay prevalencia en la limitación para moverse o caminar (3,4%), ver a pesar de usar lentes o gafas (2,7%) y usar brazos o manos (1,1%).

Para el Distrito, existe el Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad -RLCPD¹¹⁹. Este registro, que es voluntario, cuenta a 31 de julio de 2019 con el registro de 241.768 personas con discapacidad registradas vivas; de las cuales 104.549 (43.2%) son hombres, 137.218 mujeres (56,8%) y 1 intersexual (0%).

Respecto al curso de vida 1.689 (0,7%) personas con discapacidad hacen parte de la primera infancia, 5.933 (2,5%) a infancia, 9.109 (3,8%) a adolescencia, 23.785 (9,8%) a juventud, 81.242 (33,6%) a adultez y 119.893 (49,6%) a vejez (se aclara que 117 personas no registran edad). Para el desempeño de actividades de la vida diaria, 140.534 (58,1%) personas presentan limitaciones para caminar, correr y/o saltar, 96.473 (39,9%) para pensar, 72.087 (29,8%) y 65.784 (27,2%) para ver.

Adicionalmente, del total de personas con discapacidad registradas, 86.008 (35,6%) manifiesta requerir permanente ayuda de otra persona, 64.000 personas con discapacidad (26,5%), manifiestan percibir barreras actitudinales; 16.400 (6,8%) considera que estas

¹¹⁹El Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad es un sistema de información que permite recolectar datos continuos y actualizados de las personas con discapacidad, para localizarlas y caracterizarlas, con el fin de disponer de información a nivel nacional, departamental, distrital y municipal para apoyar el desarrollo de planes, programas y proyectos orientados a la garantía de los derechos de las personas con discapacidad en Colombia. El RLCPD hace parte del Sistema Integral de Información de la Protección Social –SISPRO, lo que permite la interoperabilidad con otros sistemas de información del Estado (Ministerio de Salud y Protección Social, 2019). Para el Distrito Capital a través de la Secretaría Distrital de Salud desde del año 2004 viene operando el Registro para la Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad en coordinación inicialmente con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE y a partir del año 2010 con el Ministerio de Salud y Protección Social, con base a los lineamientos nacionales vigentes.

barreras provienen de familiares, 11.725 (4,8%) de amigos o compañeros, 8.622 (3,6%) de vecinos, 7.381 (3,1) de funcionarios o empleados y 19.872 (8,2%) de otras personas.

Adultos mayores

Aún prevalecen condiciones desfavorables para las personas mayores de 60 años que habitan en la ciudad; a saber: la falta de ocupación laboral y de formas de productividad, el bajo poder adquisitivo para la satisfacción de sus necesidades básicas debido a los bajos recursos económicos o la inexistencia de ellos, son una de las primeras problemáticas evidenciadas en esta población. De igual manera se resalta la falta de redes de apoyo institucionales y espacios de recreación y esparcimiento acordes con sus necesidades y al ciclo vital al que pertenecen, por sus condiciones físicas y de salud no encuentran en la ciudad espacios seguros de fácil acceso que les permita una participación más activa en ellos.

La pérdida de la autonomía y la capacidad de tomar decisiones es quizás de las problemáticas más generalizadas de las personas adultas mayores o iguales a 60 años, pues si no se encuentran en la vida productiva, o está en un estado de salud en el que no puede hacerse cargo de sus propios recursos es muy difícil mantener la autonomía y pierden la toma de decisiones en los hogares y en sus contextos laborales, pasando a los hijos u otros miembros de la familia.

Grupos Étnicos

Colombia es un país pluriétnico y multilingüe en el que se diferencian de la sociedad mayoritaria cuatro grupos étnicos reconocidos: la población indígena, la población raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la población negra o afrocolombiana - de la que hacen parte los Palenqueros de San Basilio del municipio de Mahates en el departamento de Bolívar y la población ROM o gitana.

El proceso de reconocimiento de los grupos étnicos se inició en la década del 70 del siglo pasado, cuando las organizaciones indígenas con el apoyo de diversos sectores de la sociedad iniciaron un proceso de reafirmación y conciencia de su identidad que dio como fruto que la multiculturalidad del país fuera reconocida en la Constitución Nacional de 1991 la cual tiene cerca de 30 artículos referidos a los grupos étnicos y a sus diversas y particulares culturas entre los que se destacan: “El Estado colombiano reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana” (Art. 7). “... las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. La enseñanza que se imparte en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias, será bilingüe” (Art. 10). “Las tierras de resguardo... son inalienables, imprescriptibles e inembargables” (Art. 63). “... tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural...” (Art.

68). “Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas” (Art. 286).

La Ley 70 de 1993, tiene como propósito establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana¹²⁰.

Las cinco primeras localidades que concentran la población afrodescendiente en Bogotá son Bosa, Suba, Ciudad Bolívar, San Cristóbal y Engativá.

En términos de segregación racial, imaginarios negativos, prejuicios u otras formas negativas de desigualdad, las poblaciones afrodescendientes presentan los mayores porcentajes de discriminación en todas las variables que están consideradas; por raza u origen étnico con el (32.0%), orientación sexual el (15.7%), apariencia física el (15.6%), creencias religiosas el (11.6%), género el (9.5%) y por identificarse con grupos o colectivos de otro orden social (7.6%), de acuerdo con la EMB 2014.

Igualmente se evidencian episodios discriminatorios en la población palenquera; el (57.7%) por orientación sexual, el (42.3%) por peso, tamaño o apariencia física, el (28.9%) por género, el (28.5%) por creencias religiosas, y el (34.6%) por simpatizar con colectivos urbanos como metaleros, skinhead, emos, entre otros.

Comunidad Palenquera

Este grupo habita principalmente en las localidades de Chapinero, Los Mártires, Santa Fe, San Cristóbal, Rafael Uribe Uribe y Ciudad Bolívar. El lugar de donde provienen es de la ciudad de Cartagena, con el propósito de buscar de oportunidades laborales, seguida de oportunidades de educación.

Esta minoría étnica-racial enfrenta graves situaciones recurrentes de discriminación racial en los contextos urbanos de Bogotá, (67%) y los lugares donde más se da esta discriminación es en la calle, seguido del transporte público, y el barrio donde residen. En el Distrito capital, la etnia palenque, no cuenta con una política pública, sin embargo, las Secretarías de Planeación Distrital, Gobierno e Integración Social, han avanzado significativa en caracterizar este grupo étnico que reside en Bogotá.

¹²⁰<http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/Investigacion-en-Derecho-Ambiental/ur/Catedra-Viva-Intercultural/documentos/LEY-70-1993-CONGRESODELAREPUBLICA.pdf>

Comunidad Raizal

Este pueblo es nativo de las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, son llamados “raizales” para ser diferenciados de los indígenas, además, son el producto del mestizaje entre africanos, indígenas, españoles, franceses, ingleses, holandeses, en donde prima la cultura británica por haber colonizado con mayor fuerza las islas del Caribe. Poseen expresiones culturales propias como la religión bautista, lengua Creole y la oralitura.

Como población negra, han sido víctima también negativamente al acceso de las oportunidades de desarrollo económico, social y cultural, sufriendo persecuciones y tratamientos injustos en el pasado que explican su actual estado. Para ilustrar mejor lo anterior, cabe resaltar que el (53.6%) de los raizales afirmó haber observado actos discriminatorios por orientación sexual en Bogotá, el (46.4%) por peso, tamaño o apariencia física, el (30.1%) por género, el (25.5%) por creencias religiosas y, el (22.9%) por identificarse con metaleros, emos, skinhead, entre otros, datos según la EMB 2014.

Comunidades Indígenas

Los pueblos originarios se encuentran ubicados principalmente en cinco localidades de concentración, estas son Bosa, Kennedy, Engativá, Suba y Usme.

Respecto a temas de segregación, abusos, desigualdades y otras formas discriminatorias percibidas o directas, la población indígena evidencia las tasas más altas de discriminación por raza u origen que son del (20.0%), por apariencia física el (13.0%), por creencias religiosas el (11.1%), por género el (8.7%) y por identificarse con grupos metaleros, emos, etcétera el (7.3%). Cabe resaltar, que las discriminaciones por raza u origen étnico y apariencia física en comunidades afrodescendientes e indígenas muestran grandes diferencias frente a los grupos poblacionales mayoritarios de Bogotá, de acuerdo con la EMB 2014.

Pueblo ROM-Gitano

Las dinámicas sociales del urbanismo en las ciudades, especialmente en Bogotá, D.C., han impactado las formas de vida tradicionales de esta población.

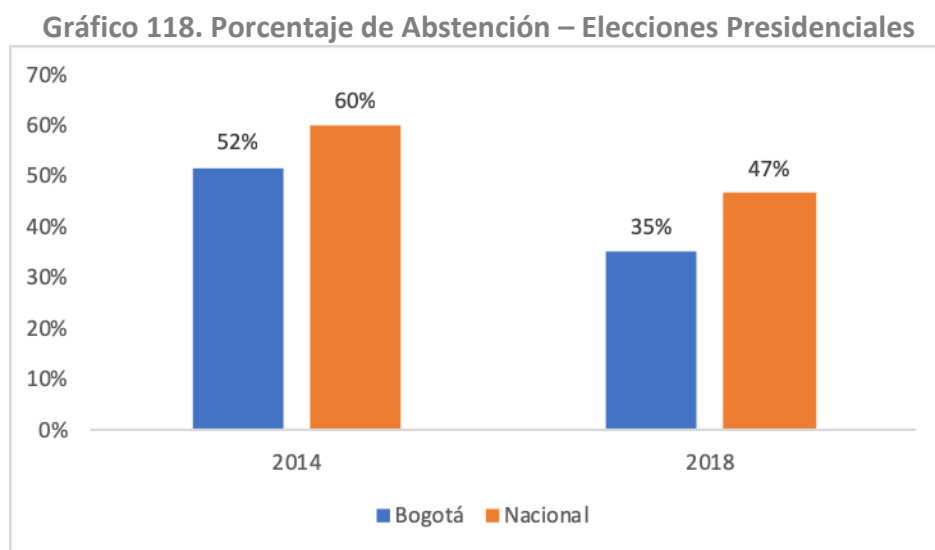
Al igual que el resto de los grupos étnicos que residen en Bogotá, la población gitana percibe discriminación por orientación sexual, género, apariencia física y por identificación con grupos como emos, skinhead, metaleros, etc.; así mismo, el (51.3%) observó episodios de discriminación por raza, el (25.7%) por apariencia física, el (13.6%) por género, el (28.6%) por creencias religiosas y el (13.6%) por identificarse con grupos del orden metalero, emos, skinhead, entre otros.

Logro 23. Fomentar la autorregulación, regulación mutua, la concertación y el diálogo social generando confianza y convivencia entre la ciudadanía y entre esta y las instituciones

Confianza ciudadana

La sociedad bogotana, en comparación con las demás sociedades regionales, es una sociedad más participativa, informada e independiente en la toma de decisiones. Según datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, el porcentaje de abstención en las elecciones presidenciales de Bogotá ha sido menor que el promedio nacional. La gráfica 1 muestra que para el año 2014, el porcentaje de abstención en Bogotá fue de 52%, estando 8 puntos porcentuales por debajo del promedio nacional. Esta tendencia se mantiene en las últimas elecciones presidenciales, sin embargo, en este caso, el abstencionismo electoral en Bogotá estuvo 12 puntos porcentuales por debajo de la media nacional.

Adicionalmente, según la encuesta Bogotá Como Vamos (2019), se puede estimar que el 52% de los encuestados participan en Juntas de Acción Comunal o grupos vecinos, 15% en clubes o asociaciones deportivas de recreación, 13% en redes sociales que promueven iniciativas ciudadanas, ambientales, cívicas, culturales o deportivas, 13% en asociaciones de padres de familia, 11% en organizaciones de grupos de defensa y protección del medio ambiente o de los animales y 11% en organizaciones profesionales o universitarias.

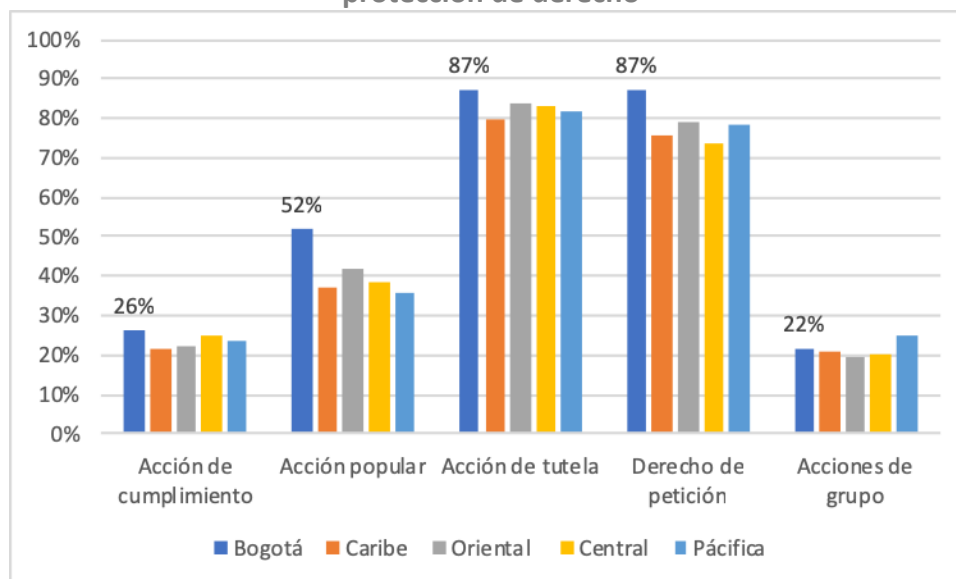


Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil

Por otra parte, se puede afirmar que Bogotá es la región que más conoce sobre los instrumentos de protección de derechos. Según datos de la Encuesta de Cultura Política

(ECP) de 2019, el porcentaje de personas que conoce o ha oído hablar de los 5 instrumentos de protección de derechos es superior en Bogotá que en las otras cuatro regiones geográficas del país.

Gráfico 119. Porcentaje de personas que conoce o ha oído hablar de los instrumentos de protección de derecho

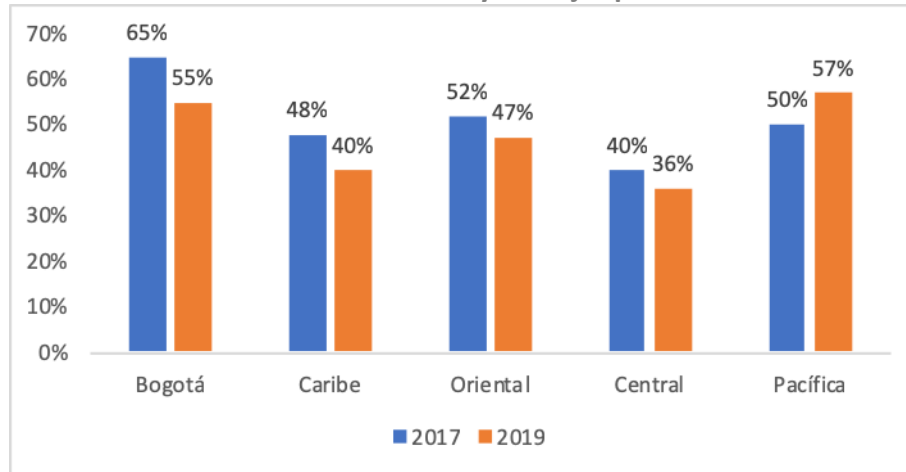


Fuente: DANE – Encuesta de Cultura Política 2019

En cuanto a la independencia en la toma de decisiones y polarización, se analiza la pregunta de percepción incluida en la ECP, la cual indaga sobre la posición ideológica de los encuestados. Los resultados muestran que el 43% de los bogotanos encuestados se autodenominan de centro, porcentaje que sólo es superado por la región oriental, donde el 49% de encuestados se autodenomina de centro. En las demás regiones del país, el porcentaje de personas de centro es inferior: Caribe (35%), Central (34%) y Pacífica (39%), en estas regiones los extremos, izquierda y derecha, ganan protagonismo.

Los datos e indicadores presentados anteriormente podrían indicar que Bogotá tiene las herramientas para responder a las demandas sociales y garantizar el diálogo social como ejercicio de gobernabilidad. Sin embargo, Bogotá, también, es receptora de la mayoría de las inconformidades y demandas sociales del nivel nacional. Lo anterior hace que en Bogotá se presenten más movilizaciones y que trabajar de forma organizada por demandas sociales sea más difícil. Los habitantes de Bogotá perciben como *muy difícil* organizarse con otros miembros de la comunidad y trabajar por una causa en común. Según la ECP 2017 y 2019, el 65% y el 55% de los entrevistados afirmaron que es muy difícil organizarse en pro de una causa en común, siendo Bogotá la región de país con el porcentaje más alto en este índice de percepción.

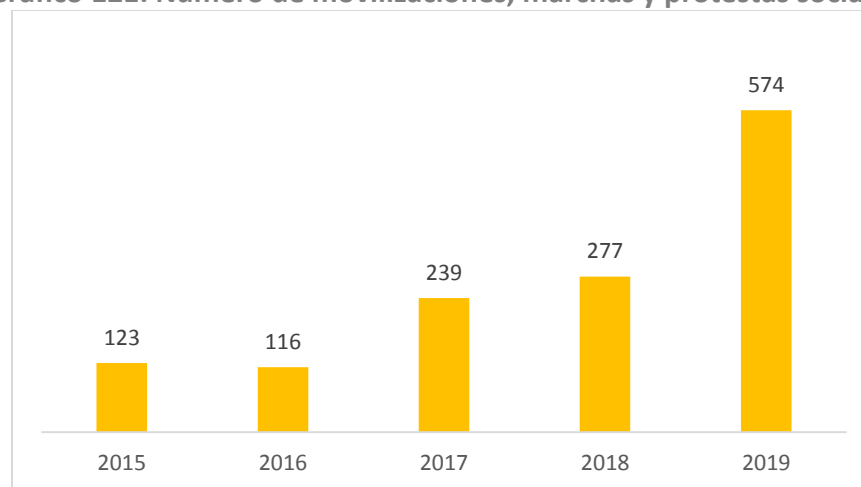
Gráfico 120. Porcentaje de personas que perciben como muy difícil organizarse con otros miembros de la comunidad y trabajar por una causa común



Fuente: DANE – Encuesta de Cultura Política 2017 y 2019

Adicionalmente, con base en datos de la Secretaría Distrital de Gobierno, se puede ver que el número de movilizaciones, marchas y protestas sociales ha aumentado radicalmente en los últimos años. Pasando de 123 en 2015 a 574 en 2019. El crecimiento más grande se presentó entre el año 2018 y 2019, período en el cual, el porcentaje de movilizaciones, marchas y protestas incrementó en más del 100%. Lo anterior refleja que las demandas sociales de la población no están siendo atendidas y que el derecho a la protesta, cada vez, es más utilizado por la ciudadanía para tratar de posicionar en la agenda política sus inconformidades y demandas sociales.

Gráfico 121. Número de movilizaciones, marchas y protestas sociales



Fuente: Secretaría Distrital de Gobierno

Finalmente, en la actualidad no se cuenta con información detallada y sistematizada de las causas, grupos poblacionales involucrados, peticiones, soluciones y acuerdos de las movilizaciones y protestas sociales históricas. Por este motivo, no se cuenta con instrumentos de seguimiento a las soluciones y acuerdos, ni con insumos para generar alertas tempranas que eviten futuros escenarios de conflictividad social.

La cultura ciudadana en el espacio público

La ciudad es el gran lugar para el encuentro y la convivencia ciudadana. Sus dinámicas cotidianas promueven y reafirman ciertas prácticas, hábitos y actitudes que desencadenan entornos protectores favorables al bien común o, por el contrario, promueven dinámicas contrarias a la convivencia. Hoy Bogotá enfrenta retos de vida colectiva como la desconfianza entre vecinos, desconfianza en las instituciones principalmente las de seguridad y convivencia, violencias de género, intolerancia desatada en violencia, desacato a normas y comportamientos abusivos que se alejan del buen trato, principalmente con niños, mujeres y adulto mayor, todas estas actitudes poco orientadas al bien común.

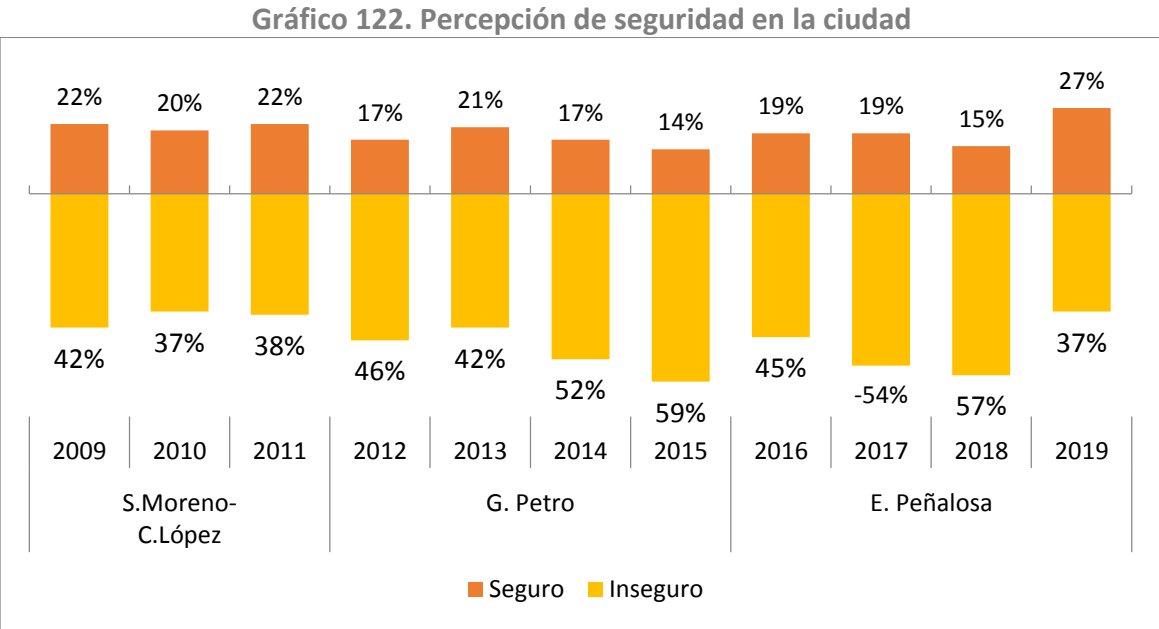
La aplicación del Código Nacional de Policía y Convivencia ha permitido evidenciar la débil cultura ciudadana frente al uso, el cuidado y gestión del espacio público. Con corte al mes de agosto de 2019, de las 869.147 actuaciones policivas registradas en el sistema de información oficial producto de contravenciones, el 53%, es decir 465.260 actuaciones corresponden a problemas que se generan y reproducen en el espacio público.

Cada día se puede evidenciar la desconexión de la ciudadanía con las reglas y los valores que permiten una convivencia armónica entre la ciudadanía, creando condiciones que promueven ambientes de intolerancia, desprecio por lo público y omisión de la ley.

De acuerdo con los resultados de la Encuesta Bienal de Culturas 2019, el 53% de la población encuestada considera que los parques y espacios públicos de uso recreativos cercanos a su casa son agradables, así mismo, el 74% de los encuestados consideran que la calle es un espacio de peligro y el 49% afirman que espacios públicos recreativos y parques cercanos no son seguros¹²¹. Según la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana 2019 adelantada por el DANE, frente a la percepción de seguridad, el 84% de las personas que habitan Bogotá dijeron sentirse inseguro(a) en ella. Del total de encuestados, el 85,1% de las mujeres manifestaron sentirse inseguras, y en cuanto a los hombres el 82,8%. En la mayoría de los temas de inseguridad las mujeres reportaron mayor percepción de inseguridad, en comparación con los hombres.

¹²¹ Encuesta Bienal de Culturas 2019

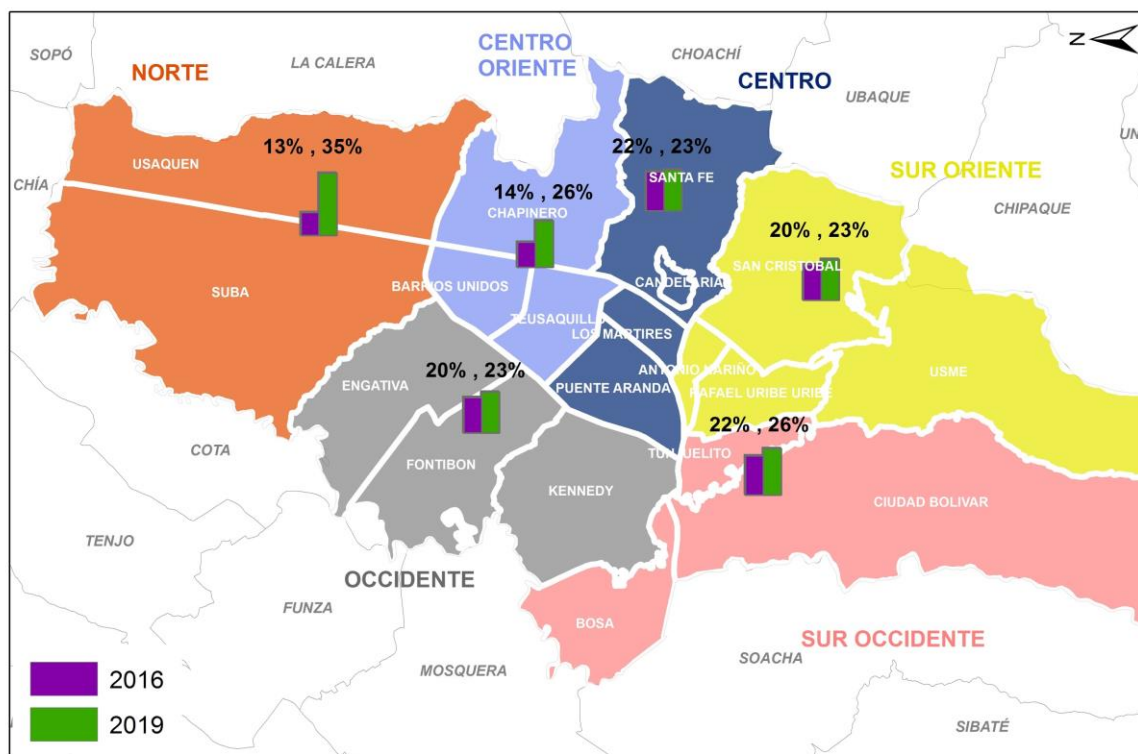
Según la Encuesta de Percepción Ciudadana Bogotá Cómo Vamos 2019, el 27% de las personas en Bogotá se sienten seguros en la ciudad; entre el 2016 y el 2019 la percepción de seguridad aumentó 8 p.p., pasando de 19% en el 2016 a 27% en el 2019.



Fuente: Encuesta Bogotá Cómo Vamos 2019. Elaborado por Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos - Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia

En el análisis por zonas se observa que, en el 2019 el 35% de los residentes de Usaquén y Suba se sentían seguros; el 26% en Barrios Unidos, Teusaquillo, Chapinero, Bosa, Tunjuelito y Ciudad Bolívar también. Mientras que en las zonas Centro, Sur Oriental y Occidental ese porcentaje fue del 23%.

Mapa 55. Percepción de seguridad por zonas en la ciudad. Bogotá D.C.



Fuente: Encuesta de percepción ciudadana 2019, Bogotá como Vamos, 2019.
Elaborado por: Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Marzo de 2020.

Percepción de seguridad por zonas en la ciudad. Bogotá D.C.

1:175.000

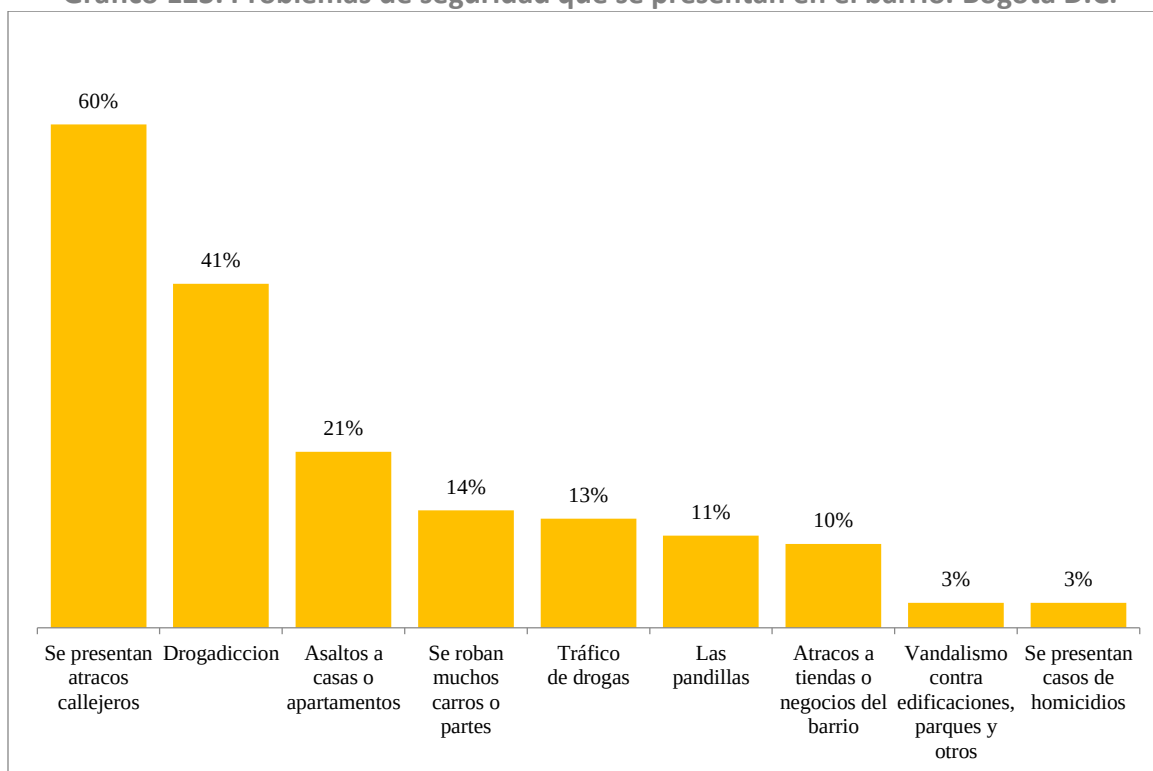


Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana Bogotá cómo Vamos, 2019.

La percepción de seguridad en el barrio ha aumentado entre el 2016 y el 2019, en el primer año el 42% de las personas manifestaron sentirse seguras, mientras que en el último año este porcentaje fue del 50%, es decir, un aumento de 8 p.p.

Al consultarle a las personas acerca de los problemas más graves que se presentan en el barrio en materia de seguridad se observa que: los atracos callejeros (60%), la drogadicción (41%), los asaltos a casas y apartamentos (21%) y el hurto a carros y partes (14%) ocupan los primeros lugares.

Gráfico 123. Problemas de seguridad que se presentan en el barrio. Bogotá D.C.



Fuente: Encuesta Bogotá Cómo Vamos 2019. Elaborado por Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos - Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia.

Los altos índices de ocurrencia de hechos delictivos, sumado a unos altos índices de impunidad y a la manera como algunos de estos delitos son informados a la comunidad, por una parte, y, por la otra, un espacio público habitado de manera desordenada, apropiado por particulares, no cuidado y desperdiciado como sitio de todos encuentro fértil entre desconocidos, pueden explicar este sentimiento de constante zozobra en la que viven los bogotanos una vez salen de su casa o sitio de trabajo o estudio.

La administración debe estar en capacidad de articular toda la oferta pública y privada de servicios culturales existentes para transformar la forma en que habitamos el espacio público, de forma tal, que éste sea asumido como un espacio para el encuentro fértil entre desconocidos.

La inspección de policía de 24 horas tuvo un aumento de 409%, puesto que se pasó de recibir 899 procesos en el año 2018 a 3.684 procesos en el año 2019. Las temáticas priorizadas para estas inspecciones son los comportamientos que afectan la seguridad e integridad de las personas en materia de artículos pirotécnicos y sustancias peligrosas.

Esta situación se debe a grandes factores entre los cuales se destacan la falta de estrategias de prevención de conductas contrarias a la convivencia, la baja capacidad

institucional de las inspecciones de policía para la demanda ciudadana, la baja capacidad técnica y operativa para la realización de operativos de inspección, vigilancia y control, entre otros.

Esta situación ha traído como consecuencias principales, la pérdida de legitimidad de las autoridades locales y de las autoridades de policía, que se traduce en una desconfianza de la gestión del gobierno en el territorio, por no contar con una respuesta oportuna frente a una situación que vulnera la convivencia ciudadana.

La encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana del DANE (2019) refleja la percepción negativa que tienen las personas respecto a la contribución a la seguridad de la ciudad y de las instituciones de la rama judicial. Para las personas la fiscalía solo contribuye en un 7,4%, y los jueces un 4%, mientras que la imagen negativa supera el 40%.

En el caso de las instituciones de seguridad la percepción de contribución a la seguridad, se percibe más en las fuerzas militares (19,1%) seguido de la policía (12,5%) y por último la alcaldía (6,6%).

A pesar del esfuerzo que ha venido configurándose en la administración distrital por la creación y fortalecimiento del Sistema Distrital de Justicia nucleado por los equipamientos de Casas de Justicia, es deber distrital afianzar y fortalecer los convenios interadministrativos y las rutas de atención que tienen lugar dentro de las mismas, para garantizar a la ciudadanía su derecho fundamental de acceso a la justicia.

Es importante destacar la importancia de los actores comunitarios de justicia y los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos - MASC, quienes son en principio; potenciales catalizadores y descongestionantes del sistema de justicia y, en segundo lugar; constructores de cultura de paz. Esto implica, una responsabilidad por parte del gobierno nacional y distrital de capacitación y regulación de los mismos.

Finalmente, se presenta el nivel de hacinamiento en Bogotá que incluye los establecimientos del orden Nacional o Distrital. Como se puede observar en la siguiente tabla, en todos los equipamientos donde hay Población Privada de la Libertad (PPL) el hacinamiento es un fenómeno estructural. El 14 de abril de 2020, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Ley 546 por medio del cual se adoptaron una serie de medidas para sustituir la pena de prisión y las medidas de aseguramiento de detención preventiva en establecimientos penitenciarios y carcelarios. Sin embargo, a la fecha no se han implementado las medidas de descongestión previstas allí por lo que por el momento no es posible estimar el efecto del decreto sobre el hacinamiento en Bogotá.

Tabla 106. Nivel de hacinamiento de la PPL en Bogotá D.C

Nivel de hacinamiento de PPL en Bogotá D.C.								
DEPENDENCIA	CAPACIDAD REAL	HOMBRES		MUJERES		DOMICILIARIOS	TOTAL	% HACINAMIENTO
		IMPUTADOS	CONDENADOS	IMPUTADAS	CONDENADAS			
CELDAS URI PUENTE ARANDA	80	306	16	0	0	5	327	309%
CELDAS URI KENNEDY	40	105	6	1	3	1	116	190%
CELDAS SUIN	80	188	9	0	0	3	200	150%
E-1 USAQUEN	10	28	3	0	0	0	31	210%
E-2 CHAPINERO	20	34	7	0	2	0	43	115%
E-3 SANTAFE	50	77	14	1	1	1	94	88%
E-4 SAN CRISTOBAL	15	63	16	1	1	1	82	447%
E-5 USME	15	33	9	0	0	2	44	193%
E-6 TUNJUELITO	6	9	2	0	0	1	12	100%
E-7 BOSA	30	45	27	0	1	1	74	147%
E-8 KENNEDY	30	44	27	0	0	1	72	140%
E-9 PONTIBON	30	52	8	0	0	0	60	100%
E-10 ENGATIVA	35	101	11	0	0	0	112	220%
E-11 SUBA	50	35	26	0	1	1	63	26%
E-12 BARRIOS UNIDOS	30	61	7	0	0	0	68	127%
E-13 TEUSAQUILLO	10	33	2	0	0	0	35	250%
E-14 MARTIRES	20	68	30	0	1	3	102	410%
E-15 ANTONIO NARIÑO	20	29	2	0	0	0	31	55%
E-17 CANDELARIA	10	21	4	2	0	0	27	170%
E-18 RAFAEL URIBE URIBE	20	46	15	0	0	0	61	205%
E-19 CIUDAD BOLIVAR	50	68	38	0	1	1	108	116%
E-21 AEROPUERTO	5	4	3	0	0	1	8	60%
E-22 TERMINAL	6	6	4	0	0	1	11	83%
Complejo Penitenciario y Carcelario Metropolitano de Bogotá D.C.*	6.002	1791	7393	2	3	0	9189	53%
EC Bogotá*	3.081	2184	2656	1	1	0	4842	57%
RM Bogotá*	1.258	0	0	516	1643	0	2159	72%
TOTAL	11003	5431	10336	524	1668	23	17971	63%

Puente: Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos con información del Grupo de Recepción de Información -GURIN a corte del 21/04/2020 y Tablero de Datos del INPECO a corte del 01/04/2020. Información sujeta a cambios.

* Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional

Lesiones personales

Respecto a las lesiones personales, de acuerdo con el sistema SIEDCO de la DIJIN, en el 2019 en Bogotá se registraron 4.782 casos menos de lesiones personales respecto el 2018, pasando de 27.036 a 22.524 representando una disminución real del 17%. Al analizar el número de lesiones personales de acuerdo al género, se observa que la cantidad de víctimas mujeres ha ido incrementando en los últimos años. Lo anterior, en razón a que mientras en la primera mitad de la década el porcentaje promedio fue de 38,5%, en la segunda mitad se incrementó a 45,3%. A diciembre de 2019, en relación con las edades, se encuentra que en promedio el 93% de las mujeres víctimas de lesiones están entre los 15 y 34 años. En el grupo de jóvenes (14 a 28 años) hay variación según el género de la víctima. Mientras que en el caso de las mujeres las jóvenes representan el 48,2%, en los hombres representa el 43,9%. En general, en una de cada dos lesiones, aproximadamente, la víctima es un joven.

Tabla 107. Lesiones personales según género y grupo etario

Rangos de edad	Mujer	Hombre	Total
0 - 4	48	53	101
5 - 9	57	58	115
10 - 14	321	248	569
15 - 19	1.220	1.122	2.342
20-24	1.884	1.767	3.651
25-29	1.684	1.815	3.499
30-34	1.259	1.392	2.651

Fuente: Sistema de Información SIEDCO. Información extraída el día 31/12/2019. Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información sujeta a cambios.

Según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) en el 2018 y 2017 se realizaron dictámenes médico legales por violencia interpersonal.

Tabla 108. Lesiones personales según género y grupo etario

	Casos Hombres	Tasas Hombres x 100.000 Hab.	Casos Mujeres	Tasas Mujeres x 100.000 Hab.	Casos Totales	Tasas Totales x 100.000 Hab.
2017	17.914	457,82	8.590	206,1	26.504	327,99
2018	19.944	503,15	9.391	222,68	29.335	358,57

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

En el análisis por localidades se observa que, a pesar de la variación entre 2015 y 2019, las cuatro localidades en las que se reporta un mayor número de lesiones personales son: Kennedy, Ciudad Bolívar, Bosa y Suba. En el año 2019 se registraron 3.051 casos en Kennedy, 2.363 casos en Ciudad Bolívar, 2.025 casos en Bosa y 1.877 casos en Suba.

Tabla 109. Lesiones personales según localidad, 2015-2019

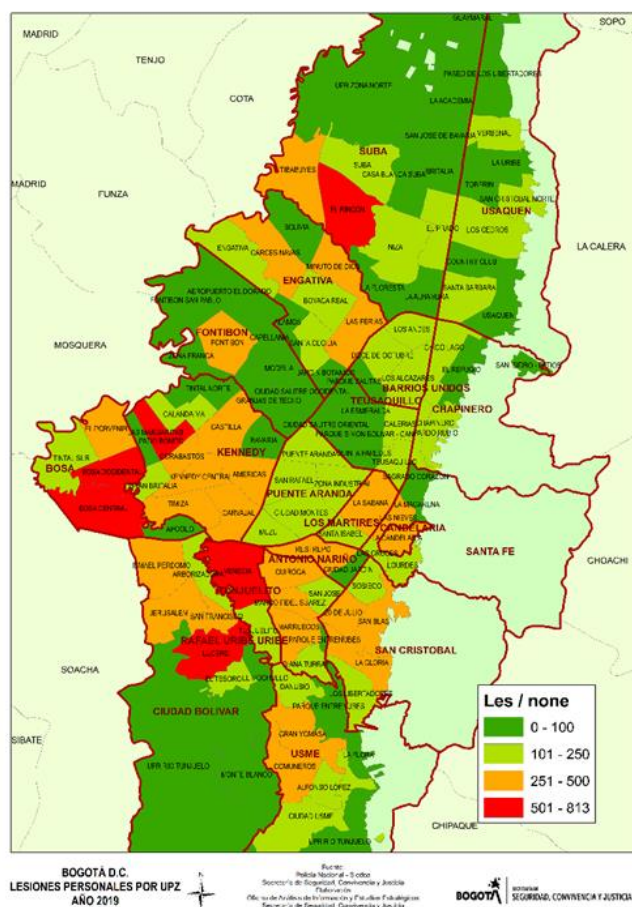
Localidad	2015	2016	2017	2018	2019
Usaquén	608	937	1.160	1.249	904
Chapinero	362	617	772	793	613
Santa Fe	519	777	1.056	1.223	851
San Cristóbal	824	1.283	1.493	1.716	1.408
Usme	759	1.070	1.406	1.545	1.482
Tunjuelito	376	563	634	894	875
Bosa	1.107	1.582	2.142	2.227	2.025
Kennedy	1.471	2.317	2.994	3.491	3.051
Fontibón	535	780	1.029	1.084	799
Engativá	860	1.934	2.191	2.118	1.575
Suba	1.405	1.871	2.692	2.456	1.877
Barrios Unidos	329	668	746	750	547
Teusaquillo	298	485	638	740	412
Los Mártires	381	667	793	1.058	586
Antonio Nariño	290	396	488	513	425
Puente Aranda	435	656	919	1.258	974
La Candelaria	125	160	202	241	264
Rafael Uribe Uribe	853	1.290	1.552	1.600	1.464
Ciudad Bolívar	1.392	1.699	2.070	2.316	2.363
Sumapaz	13	5	1	30	15
Sin Localización	20	14	101	5	14
Total Bogotá	12.962	19.771	25.079	27.307	22.524

Fuente: SIEDCO de la DIJIN -Policía Nacional. Información extraída el día 03/02/2020. Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información sujeta a

cambios.

Mientras que las Unidades de Planeamiento Zonal -UPZ- con mayor registro de lesiones en 2019 fueron El Rincón en la localidad de Suba, Lucero en Ciudad Bolívar, Venecia en Tunjuelito, Patio Bonito en Kennedy, Bosa Central y Bosa Occidental en Bosa. El 50% de las lesiones se cometieron con armas contundentes, el 8,0% con armas blancas y el 1,4% con armas de fuego. El 74,7% de las víctimas de lesiones con armas blancas y el 84,9% con armas de fuego fueron hombre. El siguiente mapa presenta la concentración de los reportes de lesiones personales por UPZ en Bogotá para el año 2019.

Mapa 56. Lesiones personales en Bogotá según UPZ año 2019



Fuente: SIEDCO Policía Metropolitana de Bogotá

Por otra parte, y de acuerdo con la Encuesta de Percepción y Victimización del primer semestre de 2019, el mayor generador de conflictos y problema de convivencia entre vecinos son las reuniones ruidosas de noche y arrojar basura en sitio público.

Una parte significativa de los problemas de seguridad ciudadana se generan por conflictos entre vecinos. Muchos de esos conflictos desembocan en violencia, de ahí que este sea un

aspecto fundamental en las políticas de seguridad. En ese sentido, la conflictividad y los problemas de convivencia entre vecinos se presentan mayoritariamente por ruido y volumen excesivo en la música. Según la última medición de cultura ciudadana realizada en la ciudad, el 43% de los bogotanos tuvieron un conflicto con los vecinos por el ruido.

La misma encuesta señala que el segundo problema de convivencia más alto en la ciudad es haber presenciado peleas y riñas de borrachos en su barrio. El 29% de la población manifestó estas situaciones. Un elemento neurálgico de la violencia por riñas de la ciudad está determinado por la cultura machista que valida y promueve el uso de la violencia como forma legítima para solucionar conflictos.

Otro de los elementos a considerar en la violencia por riñas de la ciudad está determinado por la desigualdad histórica entre mujeres y hombres que se sostiene en la división sexual del trabajo y una cultura que define válida y promueve como el deber ser de lo masculino, el uso de la violencia sobre las mujeres y sobre otros hombres como forma legítima para solucionar conflictos.

Según el registro del Número Único de Seguridad y Emergencia –NUSE 123–, entre el año 2018 y 2019 los incidentes por riñas disminuyeron en un 15,0% pasando de 486.068 a 412.984.

Tabla 110. Incidentes por riñas según localidad, 2018-2019

Localidad	2018	2019	Diferencia	Variación %
Usaquén	28.727	22.944	-5.783	-20,1
Chapinero	13.077	11.974	-1.103	-8,4
Santa Fe	10.529	9.156	-1.373	-13,0
San Cristóbal	27.949	25.506	-2.443	-8,7
Usme	20.919	16.563	-4.356	-20,8
Tunjuelito	12.542	10.219	-2.323	-18,5
Bosa	43.672	37.453	-6.219	-14,2
Kennedy	65.675	55.776	-9.899	-15,1
Fontibón	19.626	16.854	-2.772	-14,1
Engativá	47.275	40.465	-6.810	-14,4
Suba	68.305	56.539	-11.766	-17,2
Barrios Unidos	11.369	9.719	-1.650	-14,5
Teusaquillo	9.094	7.817	-1.277	-14,0
Los Mártires	9.602	8.163	-1.439	-15,0
Antonio Nariño	7.617	6.413	-1.204	-15,8
Puente Aranda	15.883	13.763	-2.120	-13,3
La Candelaria	2.528	1.961	-567	-22,4
Rafael Uribe Uribe	26.748	23.417	-3.331	-12,5
Ciudad Bolívar	44.074	36.975	-7.099	-16,1
Total Bogotá	486.068	412.984	-73.084	-15,0

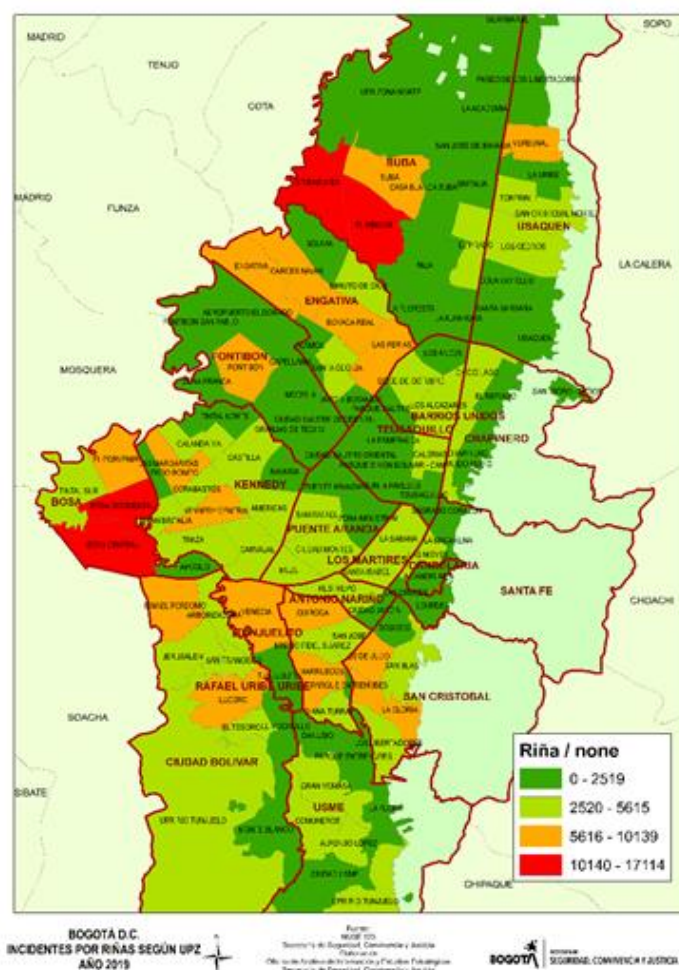
Fuente: Sistema de Información PROCAD de NUSE. Información extraída el día 31/12/2019. Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información sujeta a cambios.

Las localidades de Kennedy, Engativá y Suba son las localidades con mayor número de reportes, concentrando el 37% de los incidentes de este tipo, mientras que las localidades

de Teusaquillo, Antonio Nariño y La Candelaria presentan los registros más bajos. Según los reportes de SIEDCO de la Policía Nacional, para el año 2019 de cada 10 lesiones personales 9 tenían como característica las riñas.

Por Unidades de Planeamiento Zonal -UPZ- los incidentes por riñas en el 2019 se concentraron en El Rincón y Tibabuyes de la localidad de Suba, Bosa Central y Bosa Occidental de la localidad de Bosa. En el siguiente mapa se observa la distribución de las riñas por UPZ.

Mapa 57. Incidentes por riñas en Bogotá según UPZ año 2019



Fuente: SIEDCO Policía Metropolitana de Bogotá

La Estrategia de Abordaje Territorial de la Secretaría Distrital de Integración Social se ha identificado en 60 territorios priorizados de las 20 localidades del Distrito, uno de los conflictos sociales de mayor impacto y afectación corresponde a las situaciones alrededor de los ciudadanos y ciudadanas habitantes de calle. Por ejemplo, el 32,3% de los habitantes del barrio “La Estrada” en la localidad de Engativá manifiestan tensiones con

habitantes de calle, mientras que en “San Pablo” en Fontibón un 30,3% refiere haber tenido problemas con personas habitantes de calle.

De acuerdo con el VII Censo de Habitabilidad de Calle de 2017, en Bogotá hay 9.538 personas habitantes de calle y se identificaron 882 cambuches circunstanciales y 370 cambuches estructurados. Si bien la ciudad ha avanzado en adelantar acciones significativas en el abordaje del fenómeno de habitabilidad en calle a través de la prestación de servicios sociales, la presencia del conflicto asociado al fenómeno se ha complejizado en particular por nuevas dinámicas presentes en el territorio como la migración de población extranjera. Esto requiere resolver retos entorno al diseño e implementación de nuevas formas de abordar el conflicto social alrededor del fenómeno de habitabilidad en calle.

Logro 24. Disminuir la ilegalidad, la conflictividad, y la informalidad en el uso y ordenamiento del espacio público y privado, y en el medio ambiente rural y urbano

Espacios públicos, privados y en el medio ambiente, lugares para fomentar la cultura ciudadana

El comportamiento de los bogotanos en el espacio público incide en la percepción que tienen los habitantes de la ciudad, frente a la gestión de la convivencia, seguridad y la cultura ciudadana. Muchos de los problemas colectivos de la ciudad tienen en gran medida su origen y solución en factores culturales, es decir, en las actitudes, creencias, representaciones y expectativas que compartimos como grupo.

En Colombia, el tratamiento del espacio público a través de los instrumentos de planeación y gestión ha sido residual, fragmentado, sin parámetros claros de ordenación y sin la dotación adecuada de mobiliarios y equipamientos. Persisten las debilidades en la aplicación de los instrumentos para planear, ordenar y diseñar el espacio público en las entidades territoriales y autoridades ambientales¹²².

En el caso de Bogotá, si bien los instrumentos de ordenamiento y planeación urbana han previsto la generación de nuevos espacios públicos 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 en relación al crecimiento demográfico de la ciudad y la región, presentándose en este escenario una brecha considerable para reducir el índice actual y el índice mínimo de espacio público establecido por la norma¹²³.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) el agrupamiento de las viviendas en zonas verdes y el fomento de vías peatonales mejoran la calidad del aire y estimulan la actividad física, al tiempo que reducen las lesiones y los efectos de la isla de calor urbana. De tal forma, dicha Organización fijó un indicador óptimo entre 10 m² y 15 m² de zonas verdes por habitante, con el fin de que estos mitiguen los impactos generados por la contaminación de las ciudades y cumplan una función de amortiguamiento.

Para el caso de Bogotá, en la actualidad la ciudad cuenta con 4,57 m² de Espacio Público Efectivo -EPE-/hab¹²⁴, es decir, la mitad del mínimo establecido por esta organización, cifra que da cuenta del descontento social en la materia y, adicionalmente, existe una

¹²² CONPES 3718 de 2012.

¹²³ Documento Técnico de Soporte de la Política Pública Distrital de Espacio Público 2019 - 2038 adoptada mediante el documento CONPES D.C. # 06

¹²⁴ Observatorio Espacio Público DADEP. Corte 31 diciembre de 2019.

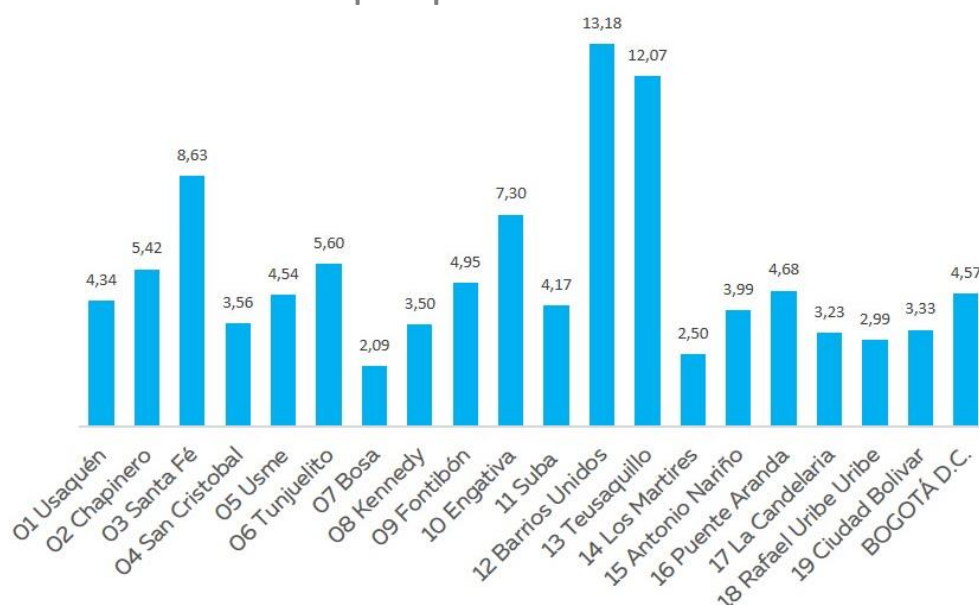
insuficiencia en el área de parques, pues en escala zonal un habitante apenas cuenta con 0,34 m² de espacios llamados y destinados a satisfacer las necesidades de recreación activa y prácticas deportivas para la ciudad¹²⁵.

Estos datos se reflejan en los resultados de la encuesta de percepción ciudadana 2019 “Bogotá cómo vamos” donde tan sólo el 37% de las personas encuestadas se siente satisfecho con el espacio público disponible en la ciudad.

De acuerdo con los indicadores que tiene el DADEP para la medición del espacio público en el Distrito Capital, la ciudad presenta un importante déficit de espacio público el cual se refleja en 3 indicadores, a saber:

- d) Espacio Público Efectivo –EPE-:** en Bogotá hoy el espacio público efectivo promedio por habitante es de 4,57 m²; sin embargo, hay unas localidades que tienen un déficit crítico, pues no llega ni a la media de la ciudad. En la siguiente gráfica se relaciona la cantidad de EPE que tiene cada localidad.

Gráfico 124. Espacio público efectivo 2019



Fuente: Observatorio de Espacio Público, diciembre 2019. DADEP

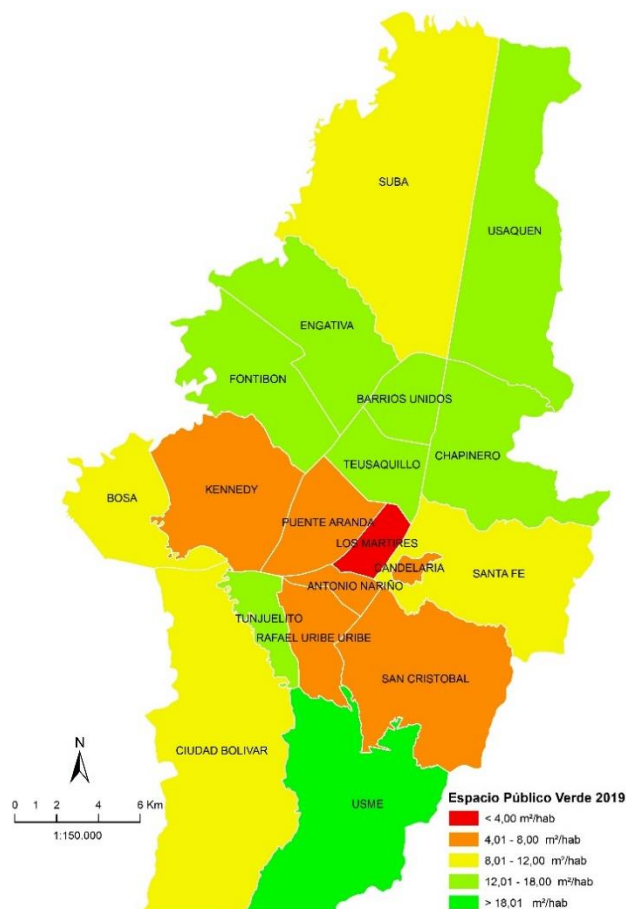
La inequidad en las localidades es tal que las localidades de Bosa y Los Mártires cuentan con 2,1m²/hab y 2,5m²/hab de EPE respectivamente, cifra sumamente baja en

¹²⁵ Documento Técnico de Soporte de la Política Pública Distrital de Espacio Público 2019 - 2038 adoptada mediante el documento CONPES D.C. # 06

comparación a localidades como Barrios Unidos y Teusaquillo con 13,2m²/hab y 12,1m²/hab de EPE.

- e) **Espacio Público Verde:** Este corresponde a las zonas verdes, parques, estructura ecológica principal (ZMPA, Ronda hidráulica, cuerpo de agua, áreas protegidas), y de acuerdo con la última medición realizada, en Bogotá se cuenta con 11,4 m²/hab. El siguiente mapa muestra el Espacio Público Verde por localidad:

Mapa 58. Espacio público verde, 2019

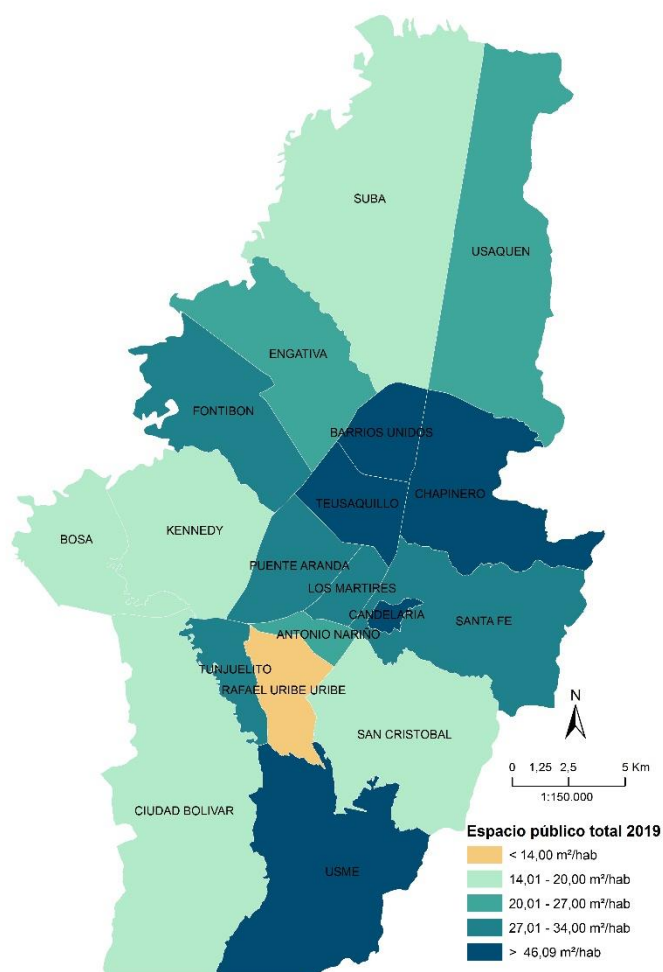


Fuente: Observatorio de Espacio Público, diciembre 2019. DADEP

Igual que en los resultados de Espacio Público Efectivo se presentan inequidades en la generación de zonas verdes al interior de la ciudad. Por ejemplo, las localidades de Los Mártires y Rafael Uribe Uribe, cuentan con 2,6 m²/hab y 4,1 m²/hab, cifra considerablemente baja en comparación a las localidades de Usme y Chapinero las cuales cuentan con 35,8 m²/hab y 17,6 m²/hab respectivamente.

- f) **Espacio Público Total:** Este indicador da cuenta de los parques, zonas verdes, plazas y plazoletas, estructura ecológica principal y el sistema vial. De acuerdo con la última medición realizada, en Bogotá se cuenta con 23,9 m²/hab.

Mapa 59. Espacio público total, 2019



Fuente: Observatorio de Espacio Público, diciembre 2019. DADEP

La constante son las inequidades territoriales que se presentan, esta vez en la generación de espacio público al interior de la ciudad. Por ejemplo, las localidades de Rafael Uribe Uribe y Kennedy cuentan con 13,9 m²/hab y 17 m²/hab, cifra considerablemente baja en comparación a las localidades de Teusaquillo y Usme las cuales cuentan con 46,1 m²/hab y 45,8 m²/hab respectivamente.

Indebido aprovechamiento económico del espacio público e invasión del espacio público que afecta los derechos colectivos y dificulta la provisión de infraestructura y equipamientos sociales

Partiendo del hecho que la *informalidad no es ilegalidad*, se requiere buscar la convivencia armónica entre el trabajo de vendedores informales y estacionarios y el respecto por el espacio público, a través del diálogo y la concertación ciudadana; impulsando emprendimientos innovadores para vincular a esta población de forma activa a los círculos económicos y productivos de la ciudad.

Las ventas informales inciden de forma marginal en algunos problemas como el medio ambiente por producción y mala disposición de residuos sólidos, el aseo, la seguridad, la imagen comercial y las condiciones físicas de los elementos constitutivos del espacio público (andenes, plazas, parques, zonas verdes, etc.)¹²⁶. También incide en las conflictividades en el espacio público, su volumen y falta de control ha desbordado la capacidad institucional para administrar, mantener y proteger en su totalidad el espacio público construidos en la ciudad, en donde los procesos de recuperación del espacio público asociados presentan conflictos con las normas que protegen el derecho al trabajo.

Por eso, la ciudad requiere adelantar una gestión eficiente del desarrollo urbano donde se promuevan prácticas sostenibles de urbanismo y construcción, donde en el espacio público puedan convivir de manera segura y armónica, peatones y vendedores ambulantes, usuarios de bicicletas y automóviles, y se cuente con áreas verdes y parques para la recreación activa y pasiva, como también con la localización de equipamientos dignos para la cultura, la recreación, el deporte y uso del tiempo libre.

¹²⁶ CONPES 3718 de 2012. Pp. 16.

Logro 25. Reducir los mercados criminales, los delitos, las muertes y hechos violentos con énfasis en los que afectan a mujeres, peatones, biciusuarios y usuarios del transporte públicos

Seguridad, convivencia y cultura ciudadana

La ocurrencia de los diferentes tipos de delitos, violencias contra las mujeres en razón del género, hechos violentos, así como la ilegalidad, las lesiones personales asociadas a factores como las riñas son una preocupación constante de la ciudadanía, en especial cuando estos afectan a las mujeres, las niñas y los niños, y cuando estas ocurrencias alteran su bienestar al ser vulnerados en los espacios que hacen parte de su vida cotidiana: las vías públicas, puentes peatonales, ciclo rutas, el transporte público, entre otros.

Las consecuencias de no reducir esta problemática producen costos sociales y económicos que generalmente se encuentran concentrados en las poblaciones con mayor situación de vulnerabilidad y profundiza el ciclo de su precariedad en el acceso a bienes y servicios, redundando en la pérdida sistemática de su calidad de vida y afectando el desarrollo o potencialización de sus capacidades.

La categoría de muertes violentas está constituida por: homicidios, accidentes de tránsito, suicidios y muertes accidentales. De estos cuatro, los homicidios representaron el 49.4% en el 2019 y se constituyen como el principal problema de seguridad ciudadana en Bogotá. Por su parte, los accidentes de tránsito registraron una reducción de 4,7% entre 2017 y 2018 y de 1,9% entre 2018 y 2019. Mientras que, los suicidios y las muertes accidentales se redujeron en un 5,4% y 17,5%, respectivamente entre 2018 y 2019.

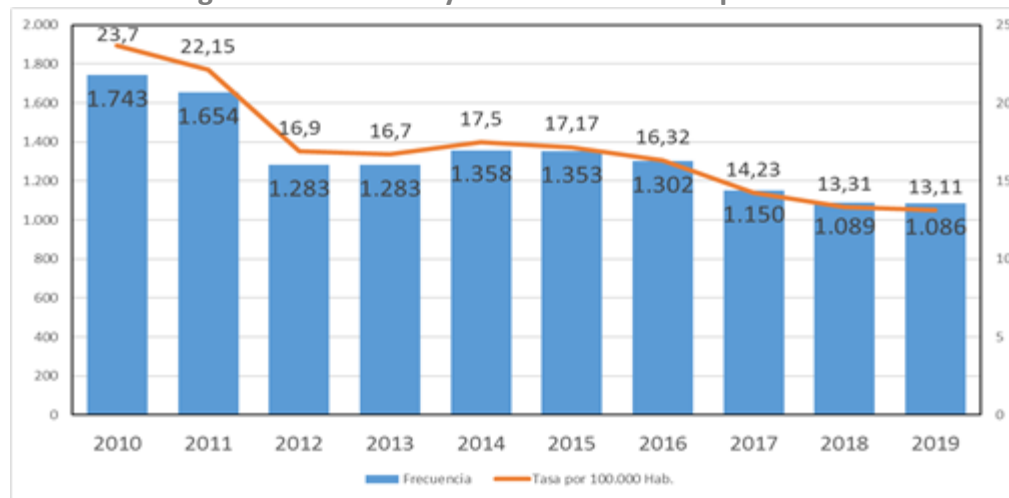
Tabla 111. Bogotá D.C. muertes violentas, 2015-2019¹²⁷

Manera de muerte	2015	2016	2017	2018	2019
Homicidios	1.353	1.302	1.150	1.089	1.086
Muertes en accidentes de tránsito	551	582	553	527	517
Suicidios	278	307	347	387	366
Muertes accidentales	231	227	274	280	231

Fuente: Instituto Nacional de Medicina legal y Ciencias Forenses. Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos - Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia.

¹²⁷ Para las muertes violentas se utiliza la fuente del Instituto Nacional de Medicina legal y Ciencias Forenses. En el caso de los homicidios se presentan algunas diferencias entre la fuente Medicina Legal y la de la Policía Metropolitana de Bogotá debido a aspectos metodológicos de cada institución. Sin embargo, la información de las dos instituciones es revisada y verificada semanalmente.

Gráfico 125. Bogotá D.C. Número y tasa de homicidios por 100.000 Habitantes



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Elaboración Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia - Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos Información sujeta a cambios.

Por sexo, las víctimas de homicidios por general son hombres. En promedio en los últimos diez años por cada 9 víctimas hombres se presenta una mujer víctima. Sin embargo, un análisis de estos datos desde la perspectiva de género supone considerar que, en el caso de los feminicidios, entendidos como las muertes violentas de mujeres a manos de un tercero, una importante proporción representan a mujeres víctimas de asesinato por parte de sus parejas o ex-parejas que buscaron justicia y protección estatal¹²⁸ y, en consecuencia, exigen la actuación coordinada e integral por parte de las entidades y autoridades competentes en términos de la prevención del riesgo de violencia feminicida en el Distrito Capital.

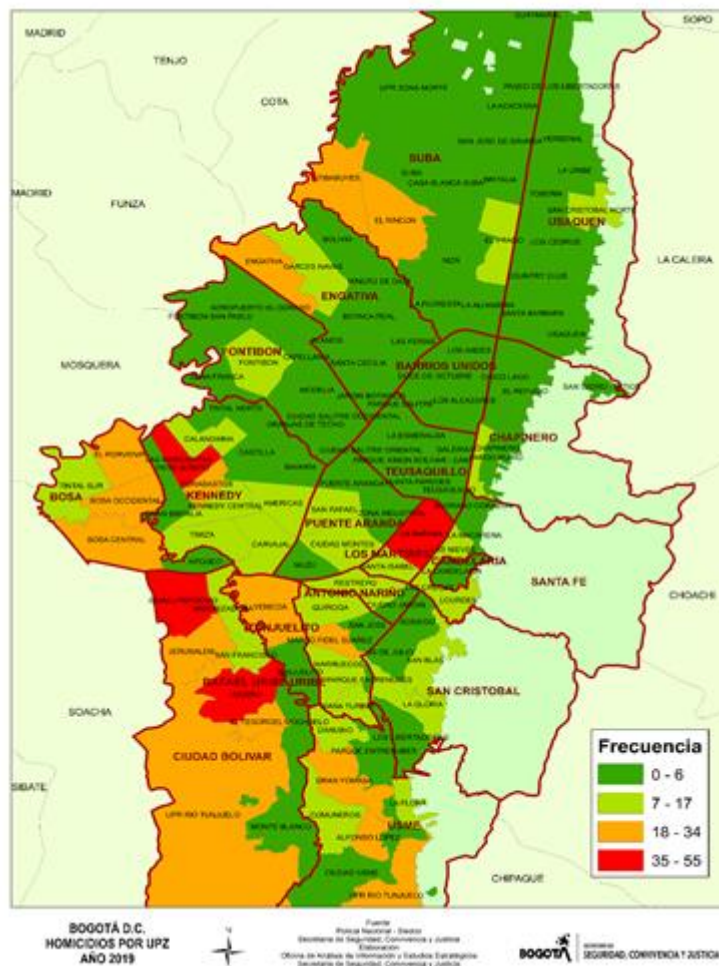
El 37,1% de los homicidios se presentaron durante los sábados y domingos, sin embargo, la mayor concentración de los mismos se da entre las 6:00 p.m. de los días sábados y las 6:00 a.m. de los domingos, en estas 12 horas se registró el 19,1% de los homicidios de la ciudad durante el año 2019.

Pese a las restricciones de porte de armas de fuego, durante el año 2019 el 52,2% de los homicidios tuvieron como causas heridas con proyectil de armas de este tipo. De los restantes el 38,6% se presentaron por heridas con armas blancas. La franja de población comprendida entre los 20 y 39 años fue la más afectada, el 67,9% de las víctimas se encontraba en ese rango.

¹²⁸ De acuerdo con el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, entre enero y noviembre de 2019 se presentaron 84 muertes violentas de mujeres en Bogotá, de las cuales, por lo menos en el 9,5% de los casos el presunto agresor fue la pareja o expareja de la víctima.

Por Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ), como se aprecia en el siguiente mapa, las cuatro con mayor registro son La sabana en la Localidad de Los mártires, Patio Bonito en la localidad de Kennedy y Lucero e Ismael Perdomo en la localidad de Ciudad Bolívar.

Mapa 60. Homicidios en Bogotá según UPZ año 2019



Durante los últimos cinco años las localidades de Bosa, Kennedy y Ciudad Bolívar son las que mayor registro de homicidios presentan, el 41,1% de los homicidios de la ciudad en este lustro ocurrieron en estas tres localidades. Si bien a nivel de tasa por cien mil habitantes no son las más altas comparadas con otras localidades, llama la atención la alta concentración. Las localidades del centro, Los Mártires (52,8), Santa Fe (56,2) y en menor medida La Candelaria (27,2) registran las tasas más altas en los últimos años.

Tabla 112. Homicidios y tasa de homicidios, 2015-2019 por localidad

Localidad	Homicidios					Tasa por cien mil habitantes				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
Usaquén	39	34	32	41	42	7,9	7,2	6,8	8,6	8,8
Chapinero	10	8	12	14	17	7,3	6,3	9,5	11,1	13,5
Santa Fe	59	62	53	26	52	53,6	64,2	55,7	27,7	56,2
San Cristóbal	100	110	67	51	53	24,6	27,8	17,0	13,0	13,6
Usme	114	104	74	77	80	26,3	30,9	21,8	22,5	23,1
Tunjuelito	46	38	29	25	28	23,0	20,1	15,4	13,4	15,2
Bosa	135	127	127	111	108	20,9	17,9	17,4	14,7	13,9
Kennedy	151	165	130	136	132	14,1	13,9	10,8	11,1	10,5
Fontibón	17	25	21	21	27	4,5	6,2	5,1	4,9	6,2
Engativá	71	57	79	42	50	8,1	6,5	9,0	4,8	5,6
Suba	96	91	99	89	70	8,2	7,3	7,7	6,8	5,2
Barrios Unidos	10	12	14	16	14	4,2	4,6	5,2	5,9	5,1
Teusaquillo	9	9	23	14	5	6,0	6,4	16,4	10,0	3,6
Los Mártires	75	51	46	51	49	75,9	54,2	49,1	54,7	52,8
Antonio Nariño	18	23	13	14	27	16,5	21,1	11,9	12,8	24,7
Puente Aranda	23	27	25	26	33	8,9	12,0	11,3	11,9	15,3
La Candelaria	4	3	8	3	6	16,6	13,3	35,7	13,5	27,2
Rafael Uribe Uribe	103	98	107	75	54	27,5	27,7	30,5	21,6	15,7
Ciudad Bolívar	270	252	190	248	177	39,3	35,0	25,9	33,2	23,2
Sumapaz	3	1	0	0	1	46,4	13,6	0,0	0,0	13,0
Bogotá D.C	1.353	1.302	1.150	1.089	1.086	17,17	16,32	14,23	13,31	13,1

Fuente: SIEDCO de la DIJIN -Policía Nacional. Información extraída el día 03/02/2020. Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información sujeta a cambios.

Delitos de alto impacto

Se consideran delitos de alto impacto las lesiones comunes, los hurtos de vehículos, motos, a personas, a residencias, a establecimientos de comercio y a bancos. La siguiente tabla presenta un resumen de los denominados delitos de alto impacto para el periodo de 2015-2019 de manera desagregada por tipo de delitos. Se observa que el último año presenta un aumento en dos de las siete conductas, siendo preocupante el incremento del hurto a personas con un 20,2% más. Así mismo el hurto de motos subió en un 3,0%, que puede explicarse por el incremento en el registro de motos la ciudad y en el país.

Tabla 113. Delitos de alto impacto según tipo de delito, 2015-2019

Hecho	2015	2016	2017	Ruptura de la comparabilidad	2018	2019	Variación (%) 2018 - 2019
Lesiones personales	12.962	19.771	25.089		27.307	22.524	-17,5
Hurto a personas	26.533	37.896	76.904		105.965	127.363	20,2
Hurto a residencias	3.490	3.651	9.048		10.018	9.634	-3,8
Hurto de vehículos	2.281	2.652	3.046		3.652	3.552	-2,7
Hurto de motos	3.247	3.099	3.412		3.994	4.114	3,0
Hurto a comercio	5.871	4.361	16.723		18.640	17.845	-4,3
Hurto a bancos	44	29	46		55	52	-5,5

Fuente: SIEDCO de la DIJIN -Policía Nacional. Información extraída el día 03/02/2020. Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información sujeta a cambios.

Sin embargo, es necesario aclarar que no es posible establecer una correcta comparabilidad entre años desde 2016 en adelante en cuanto a la información proveniente de SIEDCO. Durante los años 2016 y 2017 ocurrieron cambios estructurales en la información de SIEDCO, donde se empezó a incluir información de la Fiscalía General de la Nación del sistema SPOA, y del aplicativo *A Denunciar*, realizado conjuntamente entre la Policía Nacional y la Fiscalía. Si bien estos cambios metodológicos afectaron principalmente el hurto a personas, el resto de modalidades de hurto incrementaron en frecuencia al comparar 2018 frente a 2017; esto representa una alerta a tener en cuenta en la implementación de políticas públicas para la reducción del delito.

Hurtos

Por otra parte, entre los delitos de alto impacto en el bienestar de la ciudadanía se encuentran los hurtos. En el caso del hurto a personas, presentó un incremento de un 20,2% entre 2018 y 2019, pasando de 105.965 a 127.363. Uno de los motivos se debe al mayor número de denuncias a través del uso de aplicativos tecnológicos. El porcentaje entre estos mismos periodos pasó del 35% al 45%. El 42,8% de las víctimas fueron mujeres y el restante 57,2% hombres. El 81,2% de los hurtos se hace sin el empleo de armas. La intimidación con armas blancas fue del 11,8% y con las de fuego del 2,5%.

Las franjas horarias más afectadas van desde las 6:00 a.m. a las 9:00 a.m. y de las 6:00 p.m. a las 9:00 p.m. de lunes a viernes. En la primera franja se registró el 13,5% del total de hurtos y en la segunda el 13,1%. Entre las dos se concentró el 26,6% del total de hurtos de la ciudad. Es importante tener en cuenta que estos horarios coinciden con las horas de ingreso y salida de hogar y trabajo respectivamente.

El 81,2% de los hurtos se hace sin el empleo de armas. El uso de las mismas en la comisión de este tipo de delito es bajo en comparación con otras regiones del país. La intimidación con armas blancas fue del 11,8% y con las de fuego del 2,5%. El 42% de las víctimas fueron mujeres y el restante 57,2% hombres.

En 2019 se registraron 60.774 hurtos de celulares, sin embargo, presenta un descenso de 9,4% respecto a 2018. La inseguridad en el sistema de ciclo rutas y de los biciusuarios requiere especial atención, teniendo en cuenta que en los últimos 3 años ha presentado un incremento significativo (72,7%).

Tabla 114. Hurtos de bicicletas y celulares en Bogotá 2017-2019 y variación 2018 - 2019

Hecho	2017	2018	2019	Variación (%) 2018-2019
Hurto de bicicletas	4.628	7.919	7.995	1,0
Hurto de celulares	44.723	67.104	60.774	-9,4

Fuente: SIEDCO de la DIJIN -Policía Nacional. Información extraída el día 03/02/2020. Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información sujeta a cambios.

Las localidades que registran más hurtos a personas son Suba y Kennedy. Se destaca en 2019 la localidad de Chapinero, la cual registró un incremento de 32,3% por su alto tránsito de personas. Usme, La Candelaria y Antonio Nariño son las de menor registro.

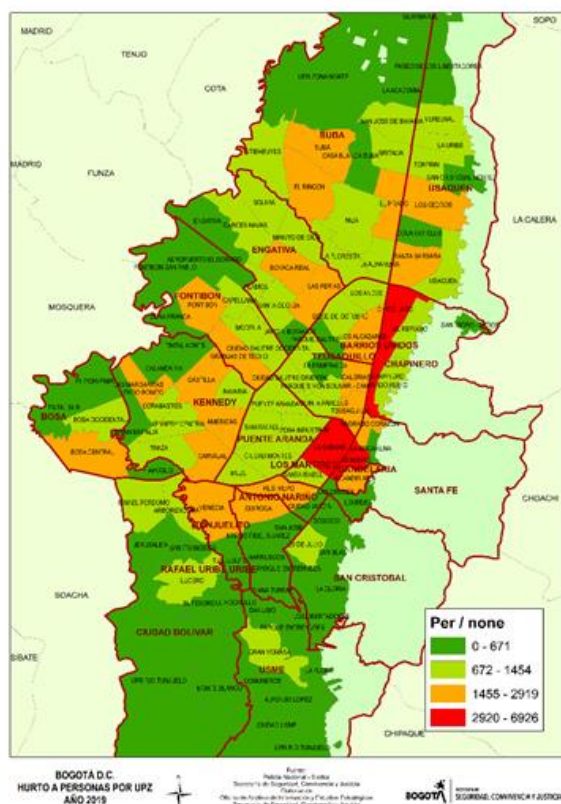
Tabla 115. Hurto a personas según localidad, 2015-2019

Localidad	2015	2016	2017	2018	2019
Usaquén	2.207	2.952	5.857	9.117	10.763
Chapinero	2.990	3.129	6.887	10.208	13.502
Santa Fe	1.685	2.104	5.207	7.228	8.064
San Cristóbal	913	1.259	2.005	2.347	2.847
Usme	576	769	1.324	1.854	2.302
Tunjuelito	699	983	1.562	2.180	2.549
Bosa	1.056	1.598	2.990	4.340	5.204
Kennedy	2.929	4.291	8.461	11.082	12.985
Fontibón	1.552	2.088	4.443	6.211	7.832
Engativá	1.547	3.435	6.982	9.668	11.497
Suba	2.622	3.884	8.083	10.971	12.662
Barrios Unidos	1.232	1.668	3.483	4.571	5.409
Teusaquillo	1.750	2.376	5.190	6.978	8.081
Los Mártires	937	1.393	3.110	4.412	5.469
Antonio Nariño	537	948	1.565	1.804	2.420
Puente Aranda	855	1.526	3.637	4.761	5.771
La Candelaria	449	500	1.135	1.580	1.834
Rafael Uribe Uribe	1.143	1.830	2.646	3.347	3.978
Ciudad Bolívar	798	1.093	2.335	3.303	4.180
Total Bogotá	26.533	37.896	76.904	105.965	127.363

Fuente: SIEDCO de la DIJIN -Policía Nacional. Información extraída el día 03/02/2020. Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información sujeta a cambios.

Por UPZ, en el año 2019, Chicó Lago y Chapinero de la localidad de Chapinero, La Sabana de la localidad de Los Mártires y Las Nieves de la localidad de Santa Fe, son las que mayor concentración de hurtos presentaron.

Mapa 61. Hurto a personas en Bogotá según UPZ año 2019



Fuente: SIEDCO Policía Metropolitana de Bogotá.

Hurtos de motocicletas y vehículos

En 2019, Bogotá presentó una disminución en el hurto de vehículos del 2,7% respecto a 2018 pasando de 3.652 a 3.552. Las localidades con mayores casos de hurtos son Kennedy, Engativá y Puente Aranda; las menos críticas fueron Chapinero, La Candelaria y Santa Fe.

Por su parte, el hurto a motos en la ciudad presenta una tendencia ascendente en los últimos cuatro años. En los dos últimos se incrementó su registro en un 3,0% al pasar de 3.994 a 4.414. Esto puede tener una explicación en el incremento del registro de motos en Bogotá que pasó de 163.757 en 2009 a 514.947 en 2019¹²⁹, es decir que en sólo 10 años se incrementó en un 314% en el parque automotor. Durante 2019, las tres localidades que registran el mayor caso de hurto a motos son Kennedy, Bosa y Engativá, mientras que las de menor registro son Santa Fe, La Candelaria y Chapinero. El 16,4% de las víctimas de

¹²⁹ Balance del sector Tránsito y Transporte con corte al 31 de diciembre de 2019. RUNT (2019)

hurto de vehículos fueron mujeres. Las armas de fuego se utilizaron en el 26,3% de los casos.

Tabla 116. Hurto a vehículos según localidad, 2015-2019

Localidad	2015	2016	2017	2018	2019
Usaquén	59	68	112	158	101
Chapinero	18	25	61	54	44
Santa Fe	11	16	118	39	34
San Cristóbal	122	117	110	120	143
Usme	100	74	73	78	102
Tunjuelito	79	104	96	120	73
Bosa	86	105	146	197	205
Kennedy	505	697	750	783	771
Fontibón	109	82	153	137	139
Engativá	289	337	383	461	498
Suba	180	201	252	327	322
Barrios Unidos	52	63	84	103	108
Teusaquillo	71	79	103	96	90
Los Mártires	35	48	98	84	77
Antonio Nariño	68	78	124	114	106
Puente Aranda	235	279	405	408	353
La Candelaria	1	4	11	6	33
Rafael Uribe Uribe	114	150	173	172	181
Ciudad Bolívar	146	125	154	195	172
Total Bogotá	2.281	2.652	3.406	3.652	3.552

Fuente: SIEDCO de la DIJIN -Policía Nacional. Información extraída el día 03/02/2020. Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información sujeta a cambios.

Las UPZ con mayor registro de hurto de vehículos en el 2019 fueron Las Ferias en la localidad de Engativá, Castilla y Américas en Kennedy y San Rafael y Ciudad Montes en Puente Aranda. En el caso del hurto de motos, fueron El Rincón en Suba, Patio Bonito en Kennedy y Bosa Occidental y Bosa Central en la localidad de Bosa fueron las más afectadas por este tipo de delitos.

Tabla 117. Hurto de motos según localidad, 2015-2019

Localidad	2015	2016	2017	2018	2019
Usaquén	51	56	77	79	116
Chapinero	50	74	69	30	34
Santa Fe	40	30	82	43	34
San Cristóbal	177	136	148	195	239
Usme	96	113	139	175	161
Tunjuelito	123	99	96	113	101
Bosa	343	303	325	547	482
Kennedy	592	619	561	840	811
Fontibón	110	137	138	178	134
Engativá	380	359	431	421	416
Suba	173	244	326	321	389
Barrios Unidos	90	91	84	63	70
Teusaquillo	92	84	86	50	52
Los Mártires	64	62	87	62	81
Antonio Nariño	71	55	49	59	86
Puente Aranda	189	165	141	164	217
La Candelaria	2	1	11	5	6
Rafael Uribe Uribe	270	186	227	225	301
Ciudad Bolívar	333	284	335	424	383
Total Bogotá	3.247	3.099	3.412	3.994	4.114

Fuente: SIEDCO de la DIJIN -Policía Nacional. Información extraída el día 03/02/2020. Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información sujeta a cambios.

Propósito 4. Hacer de Bogotá Región un modelo de movilidad multimodal, incluyente y sostenible

El entorno físico, los acuerdos que regulan las relaciones y la manera como se prestan los servicios no contribuyen de manera deliberada a la generación de riqueza y prosperidad colectiva ni al incremento de la productividad social y económica, individual y colectiva. El tiempo destinado a los desplazamientos del sitio de vivienda al lugar de trabajo y a los centros de educación es un claro ejemplo de ello. Tampoco promueven la transformación creativa y corresponsable de factores que alimentan esta situación como la calidad educativa, los patrones de consumo y los hábitos de vida poco saludables.

El diagnóstico de este propósito se centra en analizar el impacto de la movilidad en la calidad de vida de los bogotanos, la dinámica de la movilidad regional y otros aspectos del tráfico urbano que explican el aumento de la congestión y del tiempo de los viajes, así como la relación de la movilidad con la competitividad. De otro lado, se presentan las condiciones que afectan la productividad regional y las oportunidades de creación e innovación como factores de desarrollo económico en Bogotá región.

Logro 26. Mejorar la experiencia de viaje a través de los componentes de tiempo, calidad y costo, con enfoque de género, diferencial, territorial y regional, teniendo como eje estructurador la Red de Metro Regional

Movilidad en Bogotá

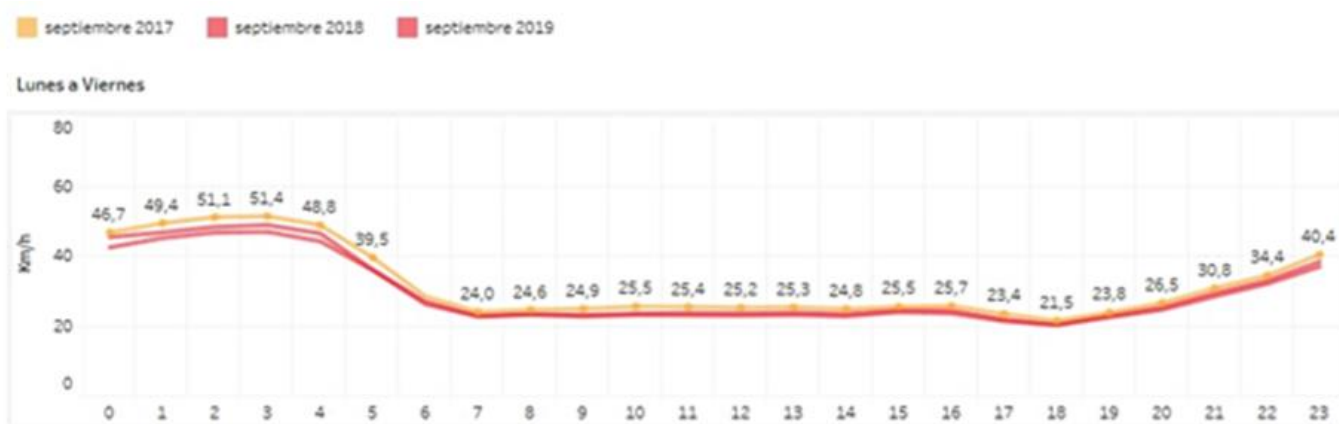
Una de las principales características de la movilidad en Bogotá es el “trancón” y sus implicaciones en los tiempos de desplazamiento, que convierten esta problemática en uno de los grandes retos de la Administración Distrital por su relación directa con la calidad de vida de la ciudadanía, quienes perciben que resulta demorado desplazarse en la ciudad porque las vías están cada vez más congestionadas

Factores que inciden en los tiempos de desplazamiento en Bogotá

A pesar de que Bogotá tiene una baja tasa de motorización¹³⁰, 296 por cada 1.000, en comparación con ciudades similares, y de tener un reparto modal positivo en el cual hay una mayor proporción de viajes en transporte público (42%) y a pie (23%)¹³¹, la falta de conectividad en la red actual, el aumento del parque automotor y las conductas de algunos usuarios en las vías, hacen que persista la congestión.

Uno de los indicadores utilizados en Bogotá para medir el nivel de congestión es la velocidad promedio de la ciudad, calculada a partir de mediciones con sensores inalámbricos que se encuentran instalados en los principales corredores de la ciudad. Los datos de estos sensores son transmitidos en tiempo real al Centro de Gestión de Tránsito - CGT. Como resultado, se evidencia que las velocidades entre 2017 y 2019 no han variado significativamente.

Gráfico 126. Velocidad promedio en diferentes horas del día. Comparativo 2017-2019



Fuente: SDM-, Centro de Gestión de Tránsito-Sensores de velocidad BitCarrier

Por otro lado, se observa que la velocidad promedio de la ciudad entre 2017 y 2019 se ha mantenido con un perfil similar a lo largo de un día típico. Se evidencia una leve reducción entre las 22:00 y las 5:00 horas asociada a un mayor control del exceso de velocidad en los corredores con límite de velocidad de 50 km/h. Por el contrario, entre las 6:00 y las 21:00, horas las velocidades se han mantenido en el mismo orden.

Sin embargo, a partir de la Encuesta de Movilidad 2019 y el estudio *“Sondeo de Percepción de Tiempos de Desplazamiento para las Distintas Localidades de la Ciudad de Bogotá”*, se

¹³⁰ Número de vehículos motorizados particulares (vehículos*motos) por cada mil habitantes. Fuente: Registro Distrital Automotor

¹³¹ Según Encuesta de Movilidad- EM 2019

identifica que la percepción de la ciudadanía en Bogotá es que el tiempo de desplazamiento se ha incrementado desde 2014, pasando de 62,5 minutos a 67,1 minutos para el 2018 y un leve aumento de 0,8 minutos entre 2018 y 2019. Este sondeo incluye viajes en transporte público y transporte privado.

Tabla 118. Percepción de la duración promedio (minutos) del viaje de mayor frecuencia

2014	62,5
Nov-2015	62,4
Mayo-2016	61,2
Mar-2017	66,9
May-2018	67,1
Nov-2018	67,1
2019	67,9

Fuente: SDM-Datos de sondeos y Encuesta de Movilidad, 2015 y 2019

(*) Dato con modo intermunicipal

Las razones por las cuales las personas perciben más congestión se relacionan con mayores tiempos de viaje a los esperados; estas demoras se presentan principalmente por: (a) falencias en infraestructura (b) comportamiento de la ciudadanía, (c) incremento de viajes en transporte motorizado, (d) incidentes que suceden en las vías de la ciudad, (e) Obras e intervenciones en las vías, (f) fallas en el sistema semafórico y (g) manifestaciones y marchas.

Falencias en infraestructura: Bogotá ha enfrentado históricamente crecimiento diferencial entre la oferta y la demanda de infraestructura vial, derivada de: i) crecimiento de la tasa de motorización y ii) desarticulación de los procesos urbanísticos de densificación y expansión urbana y el desarrollo de la infraestructura requerida. Esto genera, entre otras, falta de conectividad por una red vial incompleta, vías deterioradas por el rezago en el mantenimiento, variaciones en la geometría de la infraestructura que en algunos puntos generan cuellos de botella, ingresos y salidas de intercambiadores de calzada erróneamente localizados, lo que a su vez provocan riesgo de siniestros, limita la capacidad vial y genera aumento en los tiempos de viaje de los usuarios.

Aunado a lo anterior, es importante tener en cuenta el retraso que se ha presentado en la construcción de los corredores troncales que movilizan de forma rápida y eficiente a los pasajeros del sistema masivo de la ciudad ya sea en distancia cortas o largas. La falta de corredores exclusivos para el transporte masivo genera falta de conectividad en transporte público, así como saturación en la infraestructura existente, inhibiendo el correcto desempeño de las funciones del Sistema de transporte masivo. Lo anterior conlleva efectos negativos importantes en el desarrollo de la ciudad, incidiendo en la calidad del servicio y dificultando el logro de mayores niveles de bienestar de los usuarios del sistema. Adicionalmente, la falta de corredores prioritarios y exclusivos para el servicio

zonal obliga al transporte público a utilizar carriles de uso mixto, donde se genera mayor congestión, impactando la regularidad del servicio y los tiempos de los usuarios.

Finalmente, en lo que corresponde a la red de Ciclo Rutas, uno de los inconvenientes que presenta el sistema es la falta de conectividad entre algunos de sus tramos, esto, y el auge de la bicicleta ha hecho que muchas de las Ciclo Rutas no sean suficientes, o no suplan la totalidad de los viajes, por eso, algunos ciclistas han optado por utilizar la calzada vehicular, sobre todo en vías principales con alta velocidad y tránsito de vehículos pesados, lo que genera, además, inseguridad vial.

Incremento de viajes en transporte motorizado: según la encuesta de movilidad aplicada en 2011 y 2019, el parque automotor¹³² de la ciudad ha venido aumentando en los últimos 8 años, pasó de 2.021.389 en 2011 a 2.727.832 en 2019. De igual manera la tasa de motorización pasó de 211 por cada 1.000 habitantes a 296 por cada 1.000 en el mismo periodo de tiempo. Aunque este aumento está fuertemente asociado al crecimiento económico de la ciudad y su población, el gran impacto se ve cuando los viajes en los vehículos particulares también se incrementan, los cuales han pasado de 1,680,223 viajes al día en 2011 a 1,986,760 viajes en 2019.

Comportamiento ciudadano: Acciones pequeñas e individuales tales como estacionamiento en zonas no permitidas, realización de maniobras indebidas y riesgosas, bloqueo de intersecciones, ascenso y descenso de pasajeros en lugares no indicados, ocupación de carriles preferenciales y exclusivos de Transmilenio, entre otros comportamientos de irrespeto de las normas de tránsito, generan un alto impacto en la movilidad de la ciudad. Esto se debe al uso ineficiente del espacio vial particularmente cuando se generan estos comportamientos en vías principales diseñadas para una mayor circulación.

En esta línea, la actitud agresiva en la conducción también es causal de interacciones bruscas entre los vehículos y el irrespeto del espacio entre los mismos, lo cual hace el flujo vehicular más vulnerable a choques simples e incidentes.

Incidentes viales: La siniestralidad vial además de tener una afectación económica y social en la ciudad es un actor principal en la salud pública y en la congestión de Bogotá, impactando de esta forma la calidad de vida de la ciudadanía. El número de víctimas fatales en la ciudad ha tenido una estacionalidad entre 500 y 600 muertos anuales y más de 18 mil lesionados. Aunado a la tragedia social que enluta a cientos de familias al año en

¹³² Fuente: Registro Distrital Automotor

la ciudad, esta problemática tiene un costo anual equivalente al 2,9% del PIB de la ciudad (1 billón de pesos)¹³³.

Diariamente se registran en el CGT de la Secretaría Distrital de Movilidad, más de 650 incidentes viales cada día, en promedio 40 incidentes cada hora (choques simples, con heridos o fallecidos, vehículos varados, entre otros), generando bloqueos parciales o totales de vías e intersecciones, afectando el transporte de vehículos particulares y de transporte público de pasajeros y carga, tanto en vías mixtas como exclusivas y preferenciales de la ciudad.

Con el balance del 2018, Bogotá tuvo la tasa de muertes por siniestros de tránsito más baja entre las principales ciudades de Colombia con 6,3 muertes por 100 mil habitantes. Esta es menos de la mitad de la tasa nacional de 13,8 muertes por 100 mil habitantes.

De acuerdo con los registros del año 2018, el 95% de las víctimas mortales por siniestros de tránsito en Bogotá fueron usuarios vulnerables. Los peatones fueron los más afectados con una participación del 47,7% en el total de las fatalidades, seguido por los usuarios de motocicleta (conductor y pasajero) con el 34,8% y por los usuarios de bicicleta con el 12,5%.

Tabla 119. Víctimas fatales por usuario vial en Bogotá, 2017-2018

Condición	Víctimas fatales		Participación	
	2017	2018	2017	2018
Peatón	272	245	49,8%	47,7%
Motociclista	152	150	27,8%	29,2%
Ciclista	59	64	10,8%	12,5%
Total Pasajeros	48	47	8,8%	9,1%
Motocicleta	30	29	5,5%	5,6%
Liviano	9	8	1,6%	1,6%
Buses	6	6	1,1%	1,2%
Taxi	2	2	0,4%	0,4%
Carga	1	2	0,2%	0,4%
Total Conductores	15	8	2,7%	1,6%
Liviano	10	4	1,8%	0,8%
Buses	1	1	0,2%	0,2%
Taxi	4	3	0,7%	0,6%
Carga	0	0	0,0%	0,0%
Total	546	514	100%	100%

¹³³ Fuente de datos: Secretaría Distrital de Movilidad con base en reportes del Sistema de Información Geográfico de Accidentes de Tránsito (SIGAT) y costos basados en la metodología desarrollada por la Universidad de los Andes para el Banco Interamericano de Desarrollo en el documento "Informe 3 – Valoración Económica de los Accidentes, Impacto de los BRT y Recomendaciones" como caso de estudio la ciudad de Bogotá, y actualizado a valor presente por crecimiento del Índice de Precios al Consumidor.

Si bien el peatón es el usuario más afectado, este es el grupo que ha registrado las mayores reducciones en el número de fatalidades en los últimos años, con 37 vidas salvadas entre 2016 y 2018 (disminución del 13%). El reto actual son los usuarios de vehículos de dos ruedas: motociclistas y ciclistas, ya que su participación en el balance de siniestralidad se ha incrementado en los últimos años y las reducciones en el número de fallecidos entre 2016 y 2018 no han ido a la par con las de los otros actores.

Obras e intervenciones que afectan las vías de la ciudad: en Bogotá constantemente se ejecutan obras y se interviene el espacio público¹³⁴, afectando la movilidad. La Secretaría Distrital de Movilidad aprueba más de 86 mil Planes de Manejo de Tránsito (PMT) al año, los cuales dan manejo a las contingencias generadas por las obras o intervenciones. Sin embargo, a pesar de que estos planes se socializan con los ciudadanos más afectados, la ciudadanía no siempre cuenta con información de los cierres activos, y en ese sentido, es importante fortalecer los mecanismos de información.

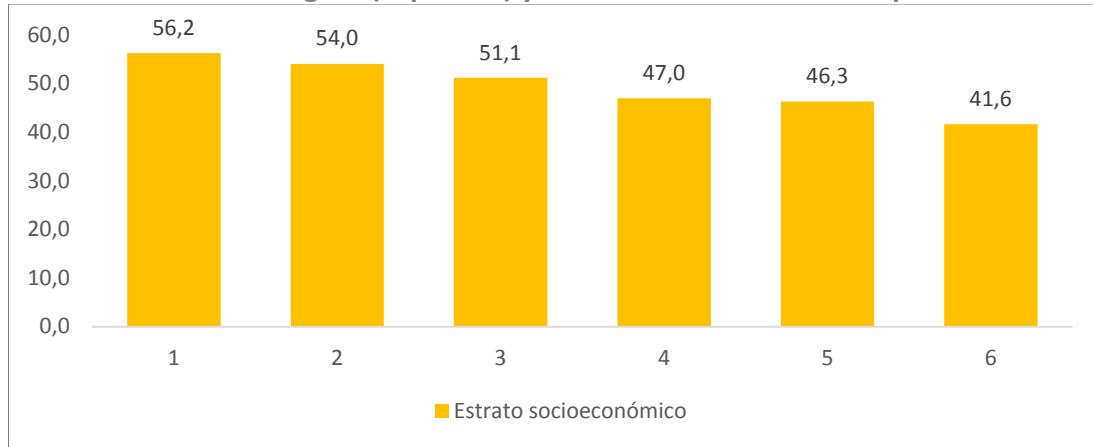
Fallas en el sistema de semaforización: durante los últimos 40 años se ha venido construyendo el sistema de semáforos de la ciudad, y a pesar del esfuerzo por modernizar el sistema, aún se cuenta con equipos en vía que tienen esta edad. El sistema presenta más de 3 mil fallas al mes, que principalmente se deben a fallas del proveedor de energía, lo que se manifiesta con semáforos intermitentes o apagados. Se ha hecho un importante trabajo de mantenimiento correctivo y preventivo para solucionar estas fallas y se ha implementado el Sistema de Semaforización Inteligente (SSI) el cual optimizará el tiempo de “verde” de todas las intersecciones de la ciudad, priorizando los corredores con mayor demanda.

Eventos, manifestaciones y marchas: en la ciudad se presentan más de 700 eventos al año que involucran manifestaciones, marchas o aglomeraciones. Estos eventos generan congestión vehicular, represamiento de flota de transporte público y cierres en vías principales y secundarias de la ciudad.

Tiempo de desplazamiento por estrato: la Encuesta de Movilidad 2019 analizó el tiempo promedio de viaje para las personas que viven en Bogotá, encontrando que es de 52 minutos. No obstante, para las personas con origen o destino Bogotá, el tiempo promedio de viaje sube a 70 min, lo cual considera las personas que viven fuera de Bogotá, pero trabajan en la ciudad y las personas que viven en Bogotá y trabajan en los municipios vecinos. El tiempo de desplazamiento al trabajo está muy vinculado a la localización de los hogares (mayor concentración en las zonas extremas de sur, occidente y algo en el norte de la ciudad) mientras que las zonas de empleo y centralidades se concentran hacia el centro de la ciudad.

¹³⁴ Obras públicas, privadas, eventos, filmaciones y aglomeraciones.

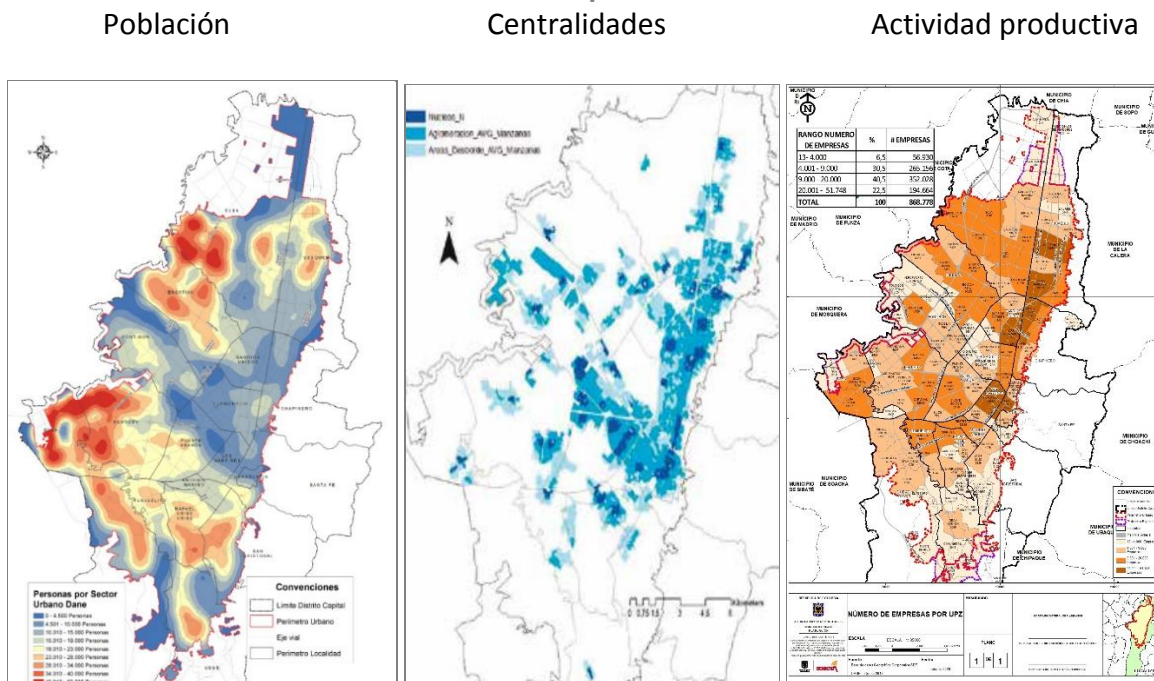
Gráfico 127. Tiempo promedio de los viajes en minutos por modo principal por estrato de la vivienda en Bogotá (izquierda) y estratos socioeconómicos por manzana.



Fuente: SDM-Encuesta de Movilidad, 2019 y SDP-DE, (2017)

Se evidencian mayores tiempos de desplazamiento para los estratos 1, 2 y 3, esto se debe principalmente a que la población que habita en viviendas de estratos bajos se encuentra ubicada, en mayor medida, en la periferia de la ciudad, donde hay menor concentración de empleo y lugares de estudio.

Mapa 62. Zonas de concentración de la población, centralidades y concentración de la actividad productiva

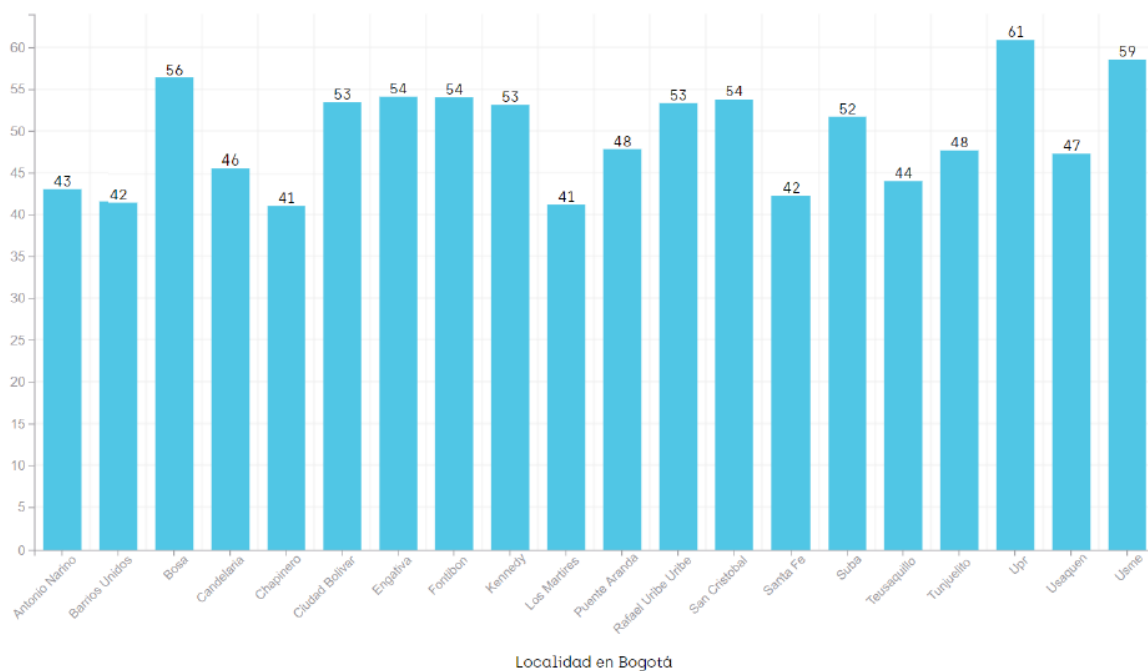


Fuente: Población según sector censal DANE-Censo 2018. Centralidades SDP-DEU 2017 y Empresas por UPZ-CCB, 2019. Elaboración SDP.

En concordancia con lo anterior, la siguiente figura muestra cómo los menores tiempos de viaje, 41 minutos, se reportan en las localidades de Chapinero y Los Mártires, ubicadas en el centro expandido de la ciudad y cerca de los principales lugares de trabajo y estudio. Caso contrario sucede con UPR¹³⁵, Usme y Bosa que reportan los mayores tiempos de viaje debido a su localización en la periferia de la ciudad.

¹³⁵ UPR: Para efectos de la Encuesta de Movilidad, las zonas rurales de Bogotá encuestadas (sin incluir la localidad de Sumapaz) se agrupan en una categoría llamada UPR que acoge la UPR1 Zona Norte, UPR2 Cerros Orientales y UPR 3 Río Tunjuelo.

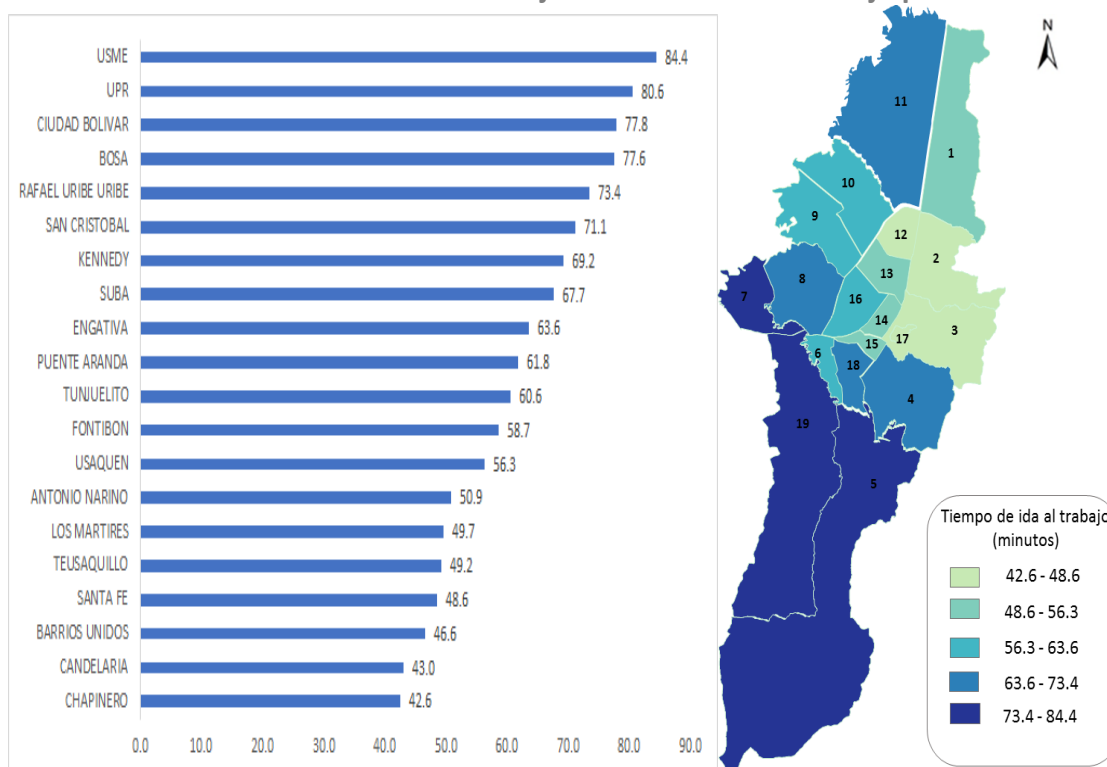
Gráfico 128. Tiempo promedio de los viajes en minutos por localidad en Bogotá.



Fuente SDM-Encuesta de Movilidad, 2019

Así mismo, la siguiente figura evidencia la relación entre el tiempo de desplazamiento al trabajo y la localización de los hogares. Quienes viven en la periferia (en localidades como Bosa, Usme o Ciudad Bolívar, Suba y UPR) tienden a tener los mayores tiempos de desplazamiento en comparación a quienes viven en las zonas centrales de la ciudad (Chapinero, Santa Fe, Barrios Unidos o la Candelaria).

Gráfico 129. Duración de los viajes con motivo ir al trabajo por localidad



*Incluye tiempos de espera

Fuente: Encuesta de Movilidad 2019 – Cálculos SDM-DIM

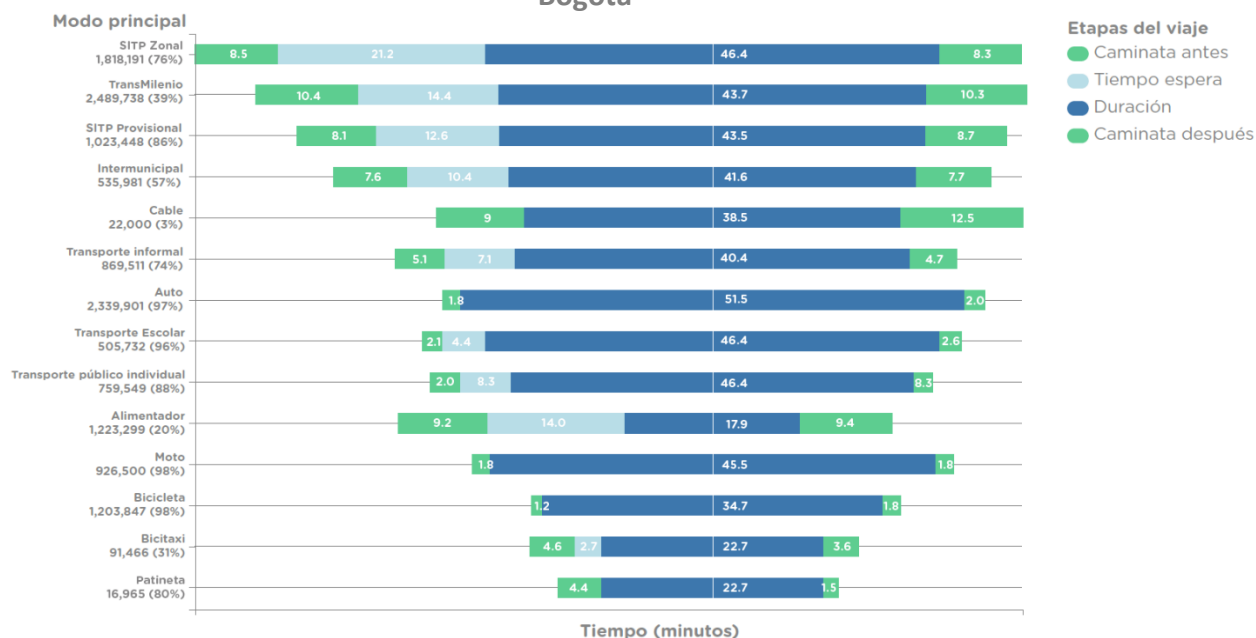
Respecto a los tiempos promedio de viaje en los distintos modos de transporte, la Encuesta de Movilidad 2019, muestra una tendencia marcada en la que transporte público presenta los mayores tiempos de viaje y los modos activos los menores¹³⁶. Los viajes unimodales que demoran más tiempo se presentan en el transporte intermunicipal (105.4 minutos, evidenciando la interrelación entre Bogotá y sus municipios vecinos), SITP-Zonal y provisional, Transmilenio, seguido de transporte informal.

Estos tiempos de viaje incluyen tiempos de movilización y de espera y estos últimos influyen fuertemente dentro del total de la duración de los viajes, haciendo que el transporte público sea el menos eficiente en comparación con otros modos de transporte como el auto particular, en el cual el tiempo promedio dentro del vehículo es más demorado, pero su ventaja está en que no toma tiempo de caminata ni de espera, y en el

¹³⁶ Unión Temporal Steer - CNC - Encuesta de Movilidad, 2019. Pág. 164

caso de la moto se presenta una situación similar. Estos resultados deben llevar a identificar las oportunidades y acciones de mejora.

Gráfico 130. Tiempo promedio de viaje en minutos por modo de transporte principal en Bogotá



Fuente SDM-Encuesta de Movilidad, 2019

La Encuesta de Movilidad 2019 también indagó sobre el tiempo que emplean las personas para acceder a diferentes servicios, entre ellos a las estaciones de Transmilenio o paraderos de alimentadores.

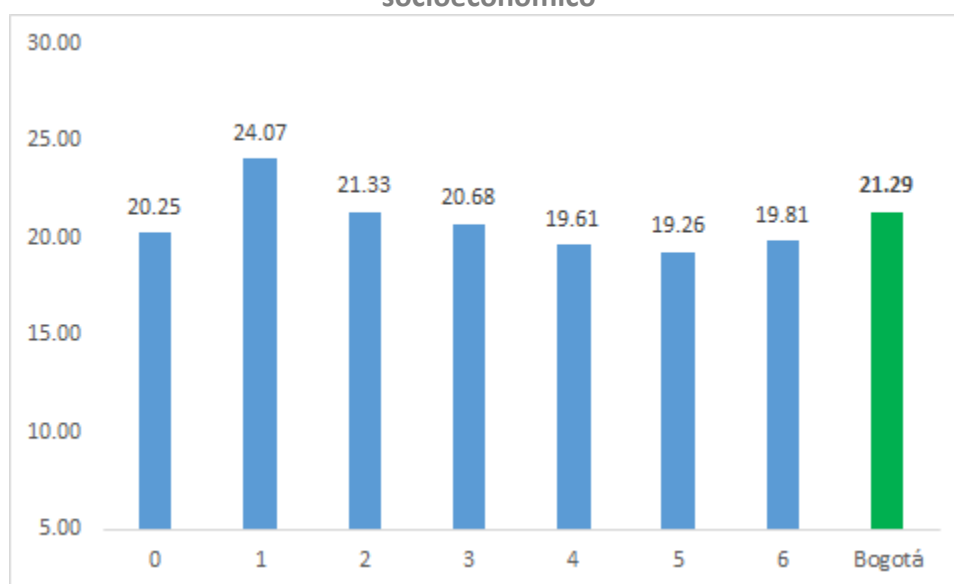
Los resultados muestran que en Bogotá las personas tardan en promedio 6,51 minutos caminando para acceder a estaciones de Transmilenio o paraderos de alimentadores. Por otro lado, el tiempo promedio de acceso, medido en minutos que las personas emplean en todo el proceso de acceso, caminando al sistema de transporte y el tiempo de espera en tomar el transporte seleccionado, es de 21,29 minutos. En ese sentido, las mujeres tardan en promedio 22,09 minutos en acceder a sistema de transporte público (Troncal y Zonal) en comparación a los 20,24 minutos de los hombres.

Adicionalmente, estos tiempos de acceso tienen un enfoque territorial, la localidad donde se emplea más tiempo para acceder al transporte público es Usme con 25,33 minutos y en la que tardan menos tiempo es en Usaquén, con 18,41 minutos en promedio. Esto indica que parte del tiempo de viaje está influenciado por los tiempos de acceso al sistema de transporte público, esto puede estar relacionado con los tiempos de espera del SITP y las distancias de caminata al sistema troncal.

De otro lado, las personas de estratos socioeconómicos que más tiempo emplean para acceder al transporte público son del 1 y el 2, con 24,07 y 21,33 minutos respectivamente. Esto está relacionado con la localización de las zonas de estos estratos, principalmente ubicados en la periferia y en algunas zonas de ladera, donde hay menor desarrollo de infraestructura vial, dificultando la circulación de vehículos del sistema de transporte público y la conectividad con los servicios troncales más eficientes. Mientras que los que destinan menor tiempo para acceder a los lugares donde pueden tomar el servicio son el 4 y el 5, con aproximadamente 19,61 y 19,26 minutos, en ese mismo orden.

El peso porcentual de los hogares estratos 1 y 2 es de 55,18% dentro del total de hogares que usan transporte público, los que se encuentran clasificados en estrato 3 son el 31,51%, en estrato 4 el 8,05% y los que están en estratos 5 y 6 son el 2,11%.

Gráfico 131. Duración promedio de acceso al transporte público en minutos por estrato socioeconómico



Fuente: Encuesta de Movilidad 2019 – Cálculos SDM-DIM

Modos de desplazamiento

En los últimos 5 años, el parque automotor de automóviles ha crecido un 24%, el de las camionetas un 62% y el de las motos, un 23%. En contraste, los vehículos para servicio público han crecido un 2%.

Hoy, en Bogotá, circulan cerca de 2'400.000 vehículos. De estos, el 50% son automóviles, el 20% motocicletas y el 14%, camionetas. Solo un 5% corresponde a transporte de servicio público y un 2% a taxis amarillos. Esto significa que por cada 3 habitantes hay un vehículo a motor.

Estas cifras resultan preocupantes toda vez que una movilidad sostenible implica desestimular el uso del transporte privado; aumentar, con calidad y eficiencia, el servicio público de transporte y alentar el uso de la bicicleta (con adecuada infraestructura y condiciones de seguridad para el desplazamiento de sus usuarios) y de otros medios como trenes y buses eléctricos.

De acuerdo con la Encuesta de Movilidad de Bogotá 2019, en Bogotá se realizaron 13.359.727 viajes¹³⁷ diarios; el modo más utilizado fue el peatonal con 3.186.965 viajes (23,9%), seguido de Transmilenio con 2.185.464 viajes (16,4%) y el automóvil 1.986.760 (14,9%). De igual forma se observa que la bicicleta ha ganado protagonismo, representando el 6,6 % de los viajes en el área de estudio, esto corresponde a 880.367 viajes.

El modo de transporte también está vinculado a la zona en donde viven y trabajan las personas y a su nivel de ingresos. Con relación a la población ocupada de cada localidad, la proporción de personas que usan Transmilenio y/o moto para ir a trabajar es más alta hacia el sur y al occidente de la ciudad, que es donde se encuentran los mayores tiempos promedio de viaje. De esta manera la moto se presenta como alternativa por su capacidad de reducir gastos en transporte y del tiempo de desplazamiento en la periferia.

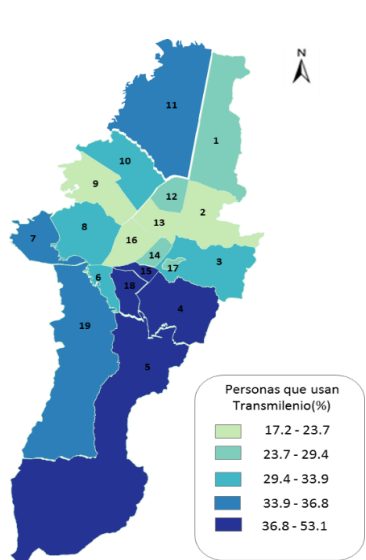
Por el contrario, el uso del carro particular y/o desplazarse a pie se concentra en la zona nororiental y central de la ciudad. El primer modo coincide con las zonas donde viven los hogares de mayor ingreso, que a pesar de estar más cerca de las centralidades y sitios de empleo prefieren el confort frente al uso del transporte público masivo; mientras que, en el segundo modo, el de las personas que van a pie, lo hacen porque seguramente están cerca de su trabajo.

Finalmente, la bicicleta tiene una participación importante en Barrios Unidos y al occidente de la ciudad. En la primera zona, por la cercanía a las centralidades de la ciudad y en la segunda, como medio de ahorro en el gasto en transporte.

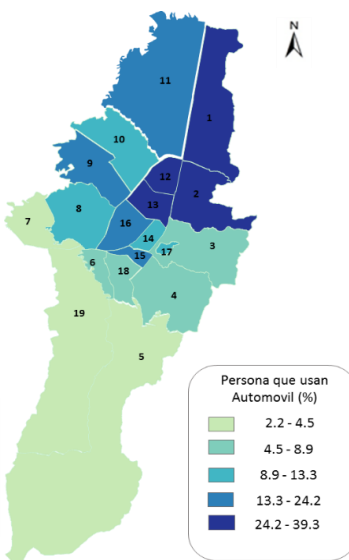
¹³⁷ Estos viajes incluyen los viajes peatonales mayores o iguales a 15 minutos y los viajes en otros modos de transporte con duración mayor o igual a 3 minutos.

Mapa 63. Ocupados que usan Transmilenio, automóvil, moto, bicicleta y que van a pie al trabajo, como porcentaje de la población ocupada de cada localidad

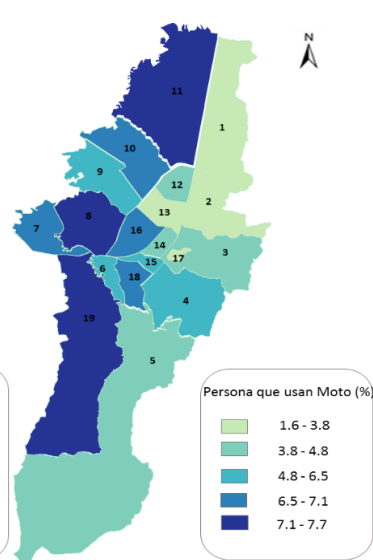
Transmilenio



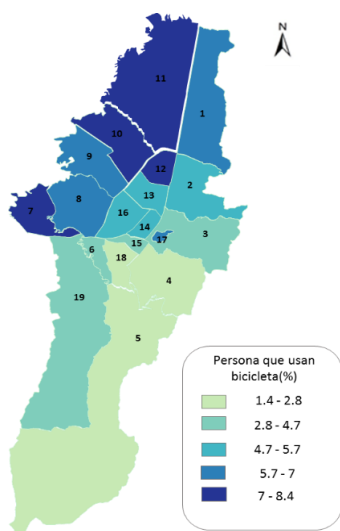
Automóvil



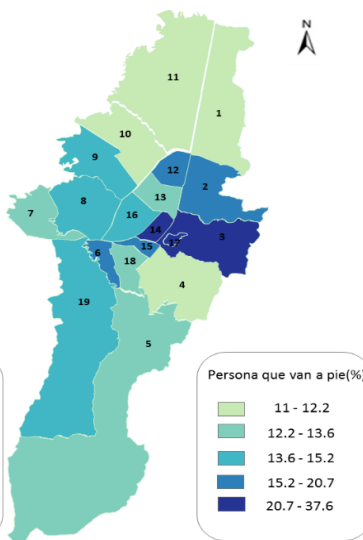
Moto



Bicicleta



A Pie



Fuente Encuesta Multipropósito 2017 y cálculos SDP-DEM
 *Cada ocupado podía escoger más de un modo de transporte

Tabla 120. Ocupados según el medio que señalan para ir a trabajar, como porcentaje de la población ocupada de cada localidad*

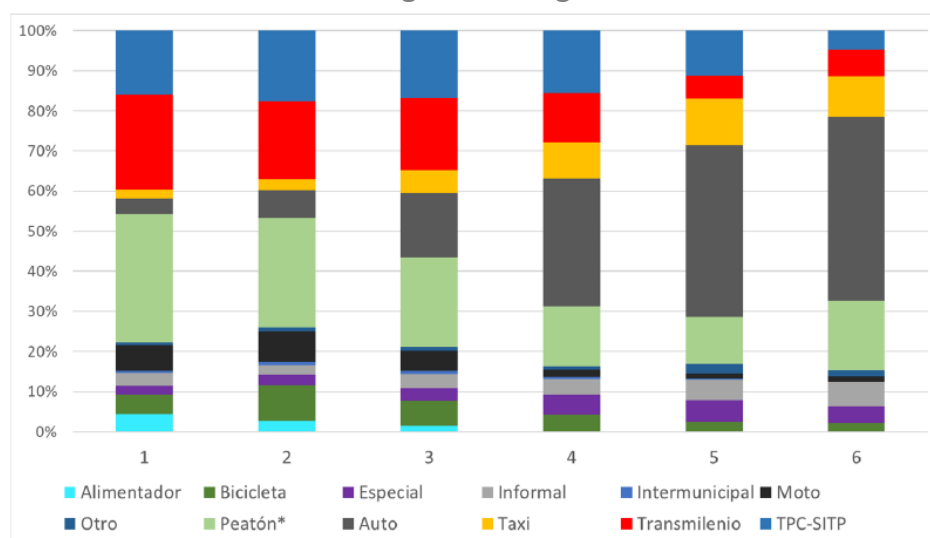
Localidad	Transmilenio	SITP	Bus Colectivo	Automovil	Taxi	Moto	Transporte empresa	Intermunicipal	Bicicleta	Pie	Bici Taxi
15-Antonio Nariño	41.6	24.2	18.7	15.1	4.2	5.2	2.9	0.6	3.7	15.8	0.1
12-Barrios Unidos	26.3	23.1	10.3	26.4	11.1	4.5	1.9	1.1	7.5	15.8	-
7-Bosa	36.8	25.8	14.3	4.5	1.6	7.0	1.9	0.8	8.2	12.9	0.1
17-Candelaria	27.5	18.5	12.6	9.5	10.4	2.9	1.1	0.4	6.2	37.6	0.0
2-Chapinero	17.2	18.3	6.7	32.3	15.3	2.8	1.9	0.7	5.7	20.7	0.1
19-Ciudad Bolívar	36.3	27.1	24.7	4.2	1.7	7.7	1.6	0.5	3.8	14.1	0.2
10-Engativa	33.3	25.1	11.4	13.1	3.4	7.0	3.5	1.8	7.8	11.0	0.1
9-Fontibón	19.0	19.7	27.8	24.2	8.0	5.3	3.1	1.3	6.9	13.7	0.1
8-Kennedy	29.6	26.9	12.9	11.2	3.0	7.4	2.6	0.8	7.0	14.2	0.4
14-Los Mártires	29.4	23.6	15.3	13.3	10.8	4.0	1.1	0.8	5.0	26.3	0.2
16-Puente Aranda	23.7	28.6	14.8	15.2	5.1	7.1	1.9	0.5	5.5	15.2	0.1
18-Rafael Uribe Uribe	45.8	27.5	14.6	6.0	3.3	6.9	1.0	0.9	2.8	12.9	0.1
4-San Cristóbal	46.9	37.1	20.0	5.3	3.2	6.5	1.2	0.5	1.5	11.8	0.0
3-Santa Fe	30.4	24.5	14.1	6.9	6.3	4.5	1.0	0.5	2.9	31.9	0.2
11-Suba	35.1	15.4	16.5	19.1	6.0	7.2	3.1	1.4	8.4	11.6	0.2
13-Teusaquillo	20.2	16.9	11.0	39.3	14.8	1.6	2.8	0.5	5.6	13.4	0.0
6-Tunjelito	33.9	19.9	15.3	8.9	2.0	6.4	2.0	1.0	4.7	16.8	0.0
1-Usaquén	24.9	19.9	7.3	31.4	6.9	3.8	3.7	1.2	6.8	12.2	0.2
5-Usme	53.1	27.4	16.3	2.2	2.0	4.8	0.9	0.6	1.4	13.6	0.1
Total	33.1	23.7	15.4	14.3	4.8	6.4	2.5	1.0	6.3	13.6	0.2

Fuente: SDP Encuesta Multipropósito 2017. Cálculos SDP-DEM

*Cada ocupado podía escoger más de un modo de transporte y por eso los porcentajes no suman el 100% en cada localidad.

En conexión con los modos de transporte para ir al trabajo y las zonas de la ciudad, en estratos altos se evidencia una marcada tendencia en el uso de automóvil, mientras que en los estratos 1, 2 y 3 la movilización “a pie”, el transporte público masivo (Transmilenio, SITP zonal y provisional), la moto y la bicicleta tiene una mayor participación. El uso de transporte público individual (taxi) es mayor a medida que aumenta el estrato socioeconómico, al igual que el uso de transporte informal por app móviles.

Gráfico 132. Distribución modal según el estrato socioeconómico de la vivienda para hogares de Bogotá



Fuente SDM-Encuesta de Movilidad, 2019

Movilidad regional: tiempo de desplazamiento y costo de vida

Tiempo de desplazamiento

De acuerdo con la Encuesta de Movilidad 2019, el tiempo promedio de desplazamiento al sitio de trabajo en Bogotá, de personas que viven y trabajan en Bogotá, y de personas que trabajan en Bogotá, pero viven en municipios aledaños, dio como resultado que, en promedio, el primer grupo demora 65,52¹³⁸ minutos a su sitio de trabajo, mientras que el segundo, tarda 99,07 minutos¹³⁹. Este ejercicio muestra que las personas que trabajan en Bogotá y viven en municipios aledaños, demoran en promedio 33,55 minutos adicionales en desplazamiento al trabajo frente a personas que viven y trabajan en Bogotá.

Adicionalmente, respecto a los tiempos de desplazamiento al sitio de trabajo, y teniendo en cuenta un estándar de 8 horas labores y 8 horas de descanso, se calculó el tiempo libre de las personas que viven en municipios aledaños, pero trabajan en Bogotá, respecto a las personas que viven y trabajan en Bogotá. En este ejercicio se encontró que las personas del primer grupo tienen 18,1% menos horas de tiempo libre que las personas del segundo grupo.

Gastos en vivienda, servicios públicos y transporte

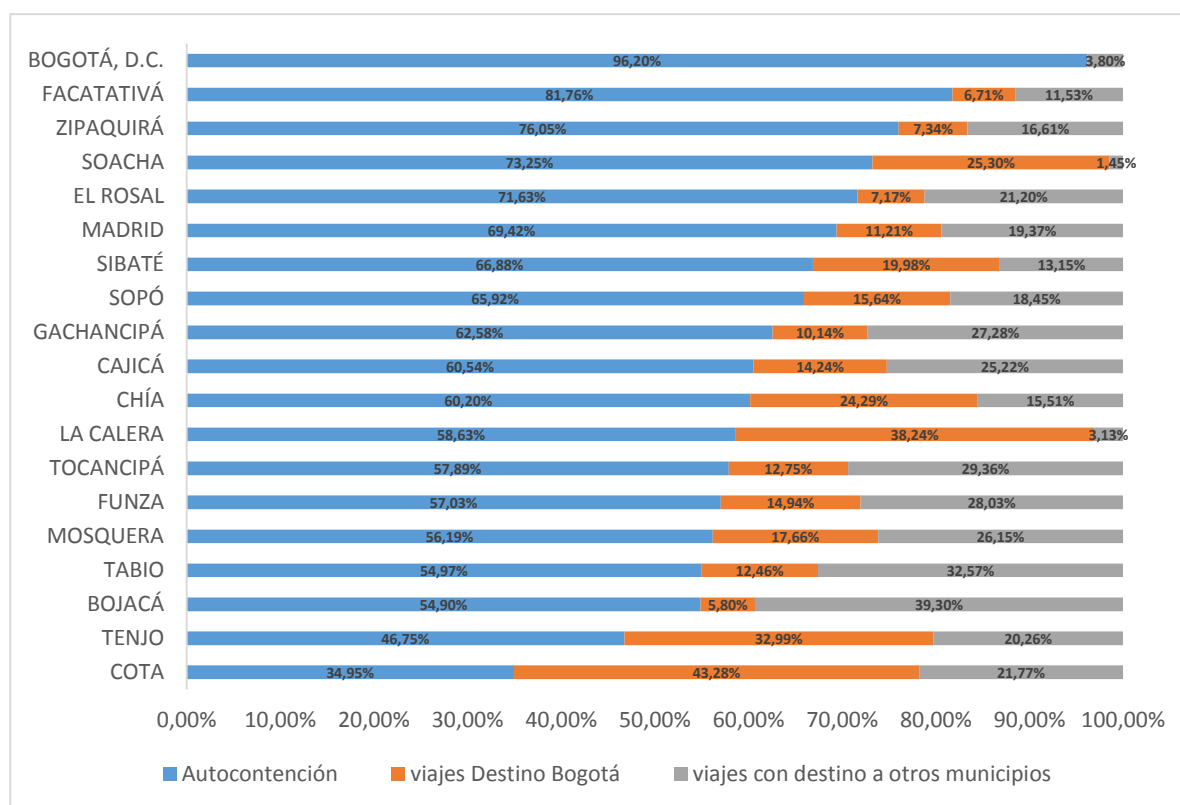
Teniendo en cuenta que para algunos hogares, el balance entre gasto en vivienda y gasto en transporte contra sus ingresos puede dar más positivo al trasladarse a los municipios vecinos, se observa que cada día aumentan las personas que compran o arriendan vivienda en los municipios aledaños de Bogotá pero que realizan sus actividades cotidianas (trabajar, estudiar, acudir a citas médicas, etc.) en el Distrito Capital, con base en la encuesta de movilidad realizada en el año 2019, se evidencian los viajes autocontenidos en cada municipio y se identifica que Bogotá D.C. es el municipio que atrae la mayor cantidad de viajes de los municipios vecinos, los municipios de Cota, La Calera y Tenjo son los que como proporción del total de viajes presentan el mayor porcentaje de viajes a Bogotá.

En este sentido, se identifica una clara demanda de un transporte público masivo para las personas que trabajan y estudian en Bogotá pero que viven en los municipios aledaños, equivalente a los 217.770 viajes con destino a Bogotá.

¹³⁸ Tiempo promedio para viajes con origen Bogotá y destino Bogotá para motivo trabajo

¹³⁹ Tiempo promedio para viajes con origen municipios diferentes a Bogotá y destino Bogotá para motivo trabajo

Gráfico 133. Distribución de viajes según origen y de municipio destino

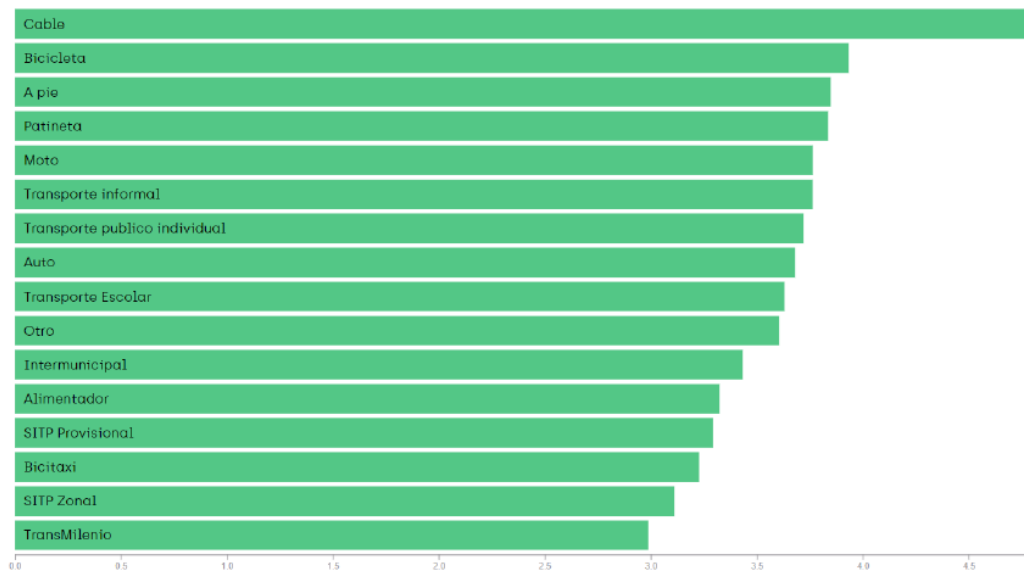


Fuente SDM-Encuesta de Movilidad, 2019

Experiencia del usuario

En la Encuesta de Movilidad del año 2019, se presenta una calificación de la experiencia del usuario en los viajes en una escala de 0 a 5, siendo 0 la peor calificación y 5 la mejor, basada en la percepción de los encuestados en cada uno de sus viajes. Las personas que realizaron los viajes en TransMiCable lo calificaron con 4,81 en promedio convirtiéndose en el modo de transporte mejor calificado. Los modos activos como bicicleta, a pie y patineta obtuvieron altas calificaciones cercanas a 4 puntos. Los modos de transporte con menores puntajes son SITP zonal y Transmilenio y con 3,11 y 2,99 respectivamente.

Gráfico 134. Calificación de la experiencia del viaje



Fuente SDM-Encuesta de Movilidad, 2019

Cultura vial y comportamiento frente a la movilidad

Uno de los temas en donde es más claro y evidente el efecto de la transformación de comportamientos de la ciudadanía es el tema de movilidad. La calidad de la movilidad de la ciudad no sólo depende del desarrollo de infraestructura y de la vigilancia policial de normas de tránsito. Es necesario promover el respeto voluntario de normas de tránsito, así como el control social y la mutua regulación de las personas en la vía.

El comportamiento de las personas en el uso del transporte público tiene un efecto directo en la calidad del aprovechamiento que la ciudadanía puede hacer del mismo. Frente a este particular la ciudad enfrenta el reto de mejorar el comportamiento ciudadano en el uso del sistema Transmilenio reduciendo los “colados” y promoviendo un relacionamiento más cooperativo entre la ciudadanía; dejar salir a aquellos que llegan en los vagones antes de intentar ingresar, respeto del turno en la fila para ingresar al sistema y la tolerancia y empatía en estaciones y buses respecto a las condiciones propias del transporte público en Bogotá.

La evasión del pago en el transporte público es uno de los retos más importantes en la movilidad, el porcentaje de evasión en el SITP estimado en 2019 es del 15,36% lo cual quiere decir que, según los cálculos con base en la tarifa técnica de 2.129 (al mes de marzo de 2019), el número aproximado de evasores al año es de 104.349.614, lo que representa una pérdida anual de \$222.937.893.376. Con estos recursos se podría mejorar la calidad del servicio, la planeación de la operación y la infraestructura del Sistema.

Lo anterior, además de aumentar la percepción de inseguridad, presenta dificultades en la planeación de las frecuencias del Sistema Transmilenio en todos sus componentes que repercute directamente en la prestación del servicio pues no solo genera aglomeraciones en portales, estaciones y paraderos sino también un factor de incomodidad al interior de los buses que aumenta el factor de oportunidad para los delincuentes.

Así mismo, tres de los aspectos de movilidad más críticos de la ciudad hoy en día son la seguridad vial de los peatones, motociclistas y ciclistas en las vías de la ciudad (94% de los fallecidos por siniestros viales se concentran en estos tres grupos).

El uso de bicicleta en la ciudad de Bogotá cuenta con el 6,6% (EM-2019) de la participación en las formas de movilidad de la ciudad. Esto hace que Bogotá sea una de las ciudades de América Latina con más uso de Bicicleta. Si bien esta situación es positiva se requiere promover el respeto de normas y el cuidado en la movilidad por parte de estos ciclistas puesto que la tasa de muertes en accidentes de tránsito ha aumentado en este grupo en el último año.

De acuerdo con los registros del año 2019, los peatones fueron los más afectados con una participación del 47% en el total de las fatalidades, seguido por los usuarios de motocicleta (conductor y pasajero) con el 27% y por los usuarios de bicicleta con el 13%.

Tabla 121. Víctimas fatales por usuario vial en Bogotá, 2017-2019

Condición	Víctimas fatales			Participación		
	2017	2018	2019*	2017	2018	2019*
Peatón	272	245	238	49,80%	47,70%	46,94%
Motociclista	152	150	138	27,80%	29,20%	27,22%
Ciclista	59	64	68	10,80%	12,50%	13,41%
Total Pasajeros	48	47	53	8,80%	9,10%	10,45%
Total Conductores	15	8	10	2,70%	1,60%	1,97%
Total	546	514	507	100%	100%	100%

Fuente: SIGAT II. Elaboración DIM - SDM / Fecha de consulta: 19/02/2020 – *Datos preliminares año 2019

Si bien el peatón es el usuario más afectado, este es el grupo que ha registrado las mayores reducciones en el número de fatalidades en los últimos años, con 44 vidas salvadas entre 2016 y 2019. El reto actual son los ciclistas, ya que su participación en el balance de siniestralidad se ha incrementado en los últimos años y las reducciones en el número de fallecidos entre 2016 y 2019 no han ido a la par con las de los otros actores.

La agenda de cultura ciudadana y la promoción de comportamientos seguros se hace necesaria también para los conductores de moto donde los niveles de accidentalidad y muerte son altos.

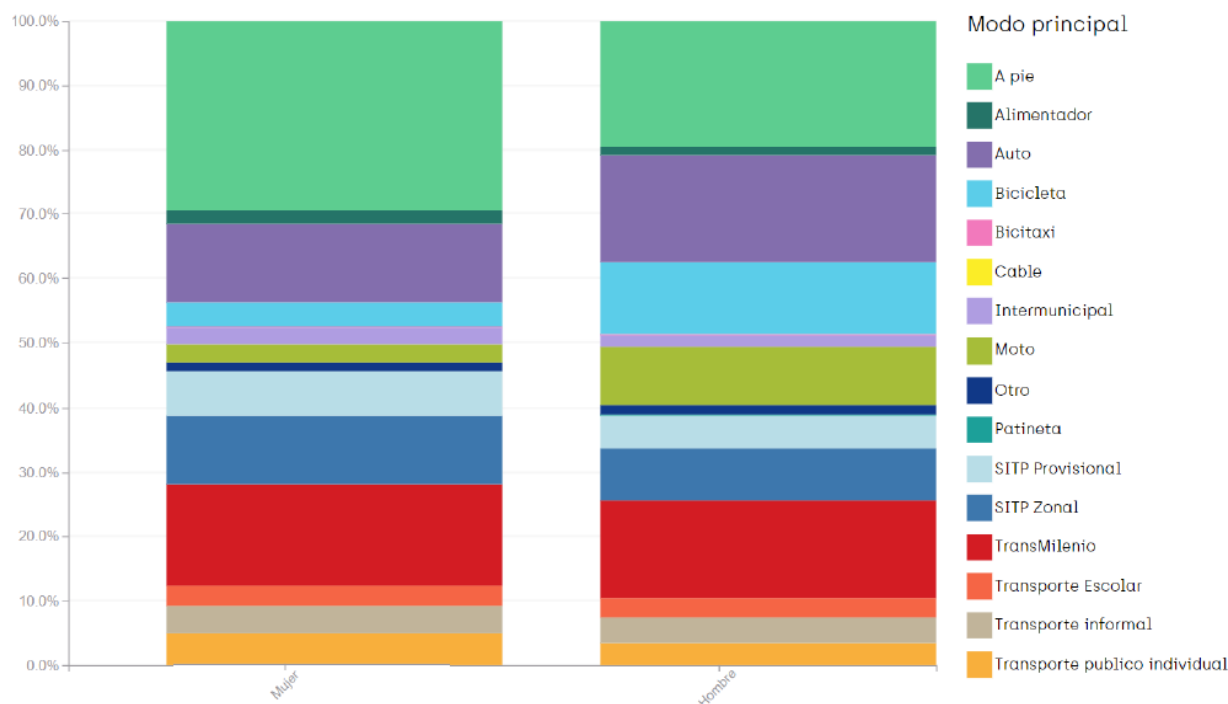
La promoción de formas de movilidad sostenibles y amigables con el medio ambiente como la bicicleta y las patinetas eléctricas, deben estar acompañados por la promoción del respeto de normas de tránsito y conducción segura por parte de estos actores de la vía.

Movilidad de las mujeres en la ciudad

De acuerdo con la Encuesta de Movilidad 2019, de los 16.007.299 viajes que se realizan a diario en el área de estudio¹⁴⁰, el 51,4 % lo realizan las mujeres y el 48,6 % restante los hombres.

Las mujeres caminan más, pues el modo peatonal representa el 29,5 % de los viajes que realizan las mujeres, mientras que este representa el 19,6 % para los hombres. La misma encuesta menciona que el uso de automóvil es predominante en los hombres pues representa el 16,5% en su partición modal, mientras que en el de las mujeres representa el 12,3%. Las mujeres por su parte usan más el transporte público (Transmilenio, Cable, bus alimentador, intermunicipal, SITP provisional y zonal) con un 37,9 % de los viajes en estos modos. Los hombres usan más bicicleta 11,2 % comparado con el 3,7 % de las mujeres.

Gráfico 135. Partición modal de los viajes por sexo de la población en el área de estudio



¹⁴⁰ El área de estudio corresponde a Bogotá D.C y los municipios Bojacá, Cajicá, Chía, Cota, El Rosal, Facatativá, Funza, Gachancipá, La Calera, Madrid, Mosquera, Sibaté, Soacha, Sopó, Tabio, Tenjo, Tocancipá y Zipaquirá.

Si se excluyen los viajes a pie inferiores a 15 minutos, de acuerdo con la Encuesta de Movilidad 2019, en Bogotá el 39,29% de las mujeres se movilizan principalmente en transporte público respecto al 32,8% de los hombres. La diferencia se atribuye principalmente a que ellos utilizan en mayor proporción medios de transporte privados como carro particular, bicicleta y moto (36%), que las mujeres (18,6%), marcando estos dos últimos medios de transporte una diferencia de 17,4% entre hombres y mujeres. Las mujeres que viajan en transporte público usan principalmente Transmilenio (16,6%); SITP provisional (7,69%) y SITP zonal (12,6%).

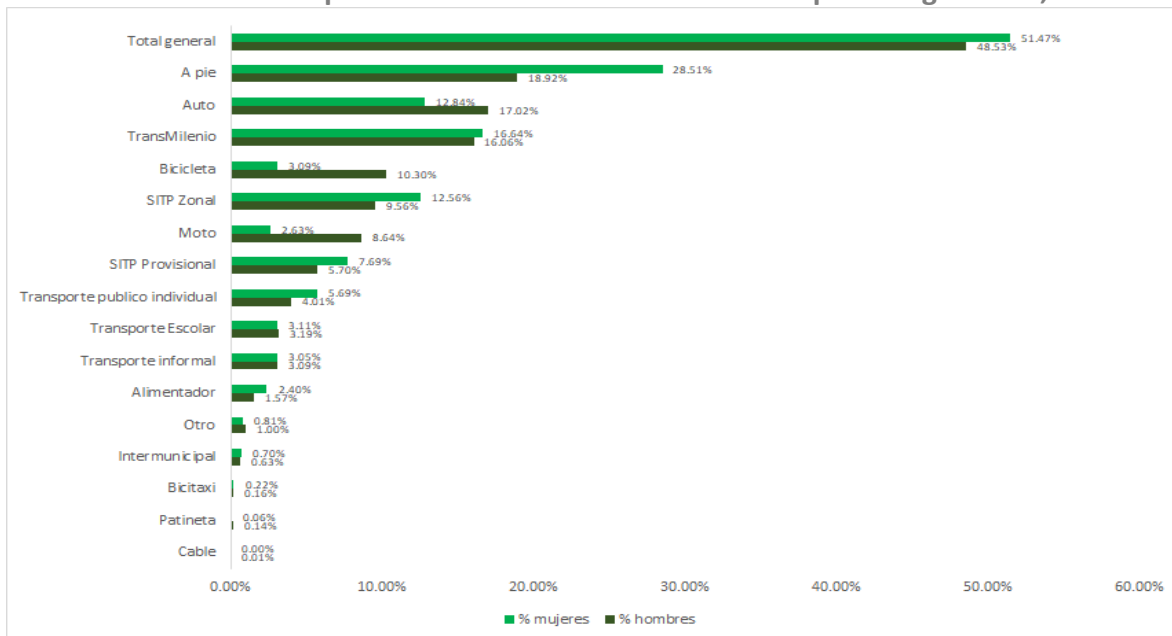
Tabla 122. Viajes por modo predominante según sexo, 2019*

Modo predominante	Hombre	Mujer	Total general
A pie	1.226.657	1.960.308	3.186.965
Alimentador	101.509	165.057	266.566
Auto	1.103.557	883.203	1.986.760
Bicicleta	667.708	212.660	880.367
Bici taxi	10.658	14.927	25.585
Cable	949	ND	949
Intermunicipal	41.130	48.249	89.378
Moto	560.454	180.618	741.072
Otro	64.947	55.368	120.315
Patineta	8.844	4.131	12.975
SITP Provisional	369.330	528.878	898.208
SITP Zonal	619.550	863.480	1.483.030
Transmilenio	1.041.202	1.144.262	2.185.464
Transporte Escolar	206.993	214.115	421.108
Transporte informal	200.129	209.690	409.819
Transporte público individual	259.893	391.272	651.165
Total	6.483.510	6.876.217	13.359.728

Fuente: SDM-Encuesta de Movilidad, 2019. Cálculos SDM-DIM

*Excluye viajes a pie menores a 15 minutos

Gráfico 136. Participación de uso de los medios de transporte según sexo, 2019



Fuente: SDM-Encuesta de Movilidad, 2019. Cálculos SDM-DIM.

Al realizar un análisis específico en el uso de los modos activos, se evidencia una diferencia entre hombres y mujeres en el uso de estos, de manera que el 75,7 % de los viajes en modos activos lo realizan los hombres. Esto se debe a que las mujeres y los hombres valoran de manera diferente algunos aspectos que influyen en la decisión del modo de transporte, como lo son el tiempo de viaje, el costo, la seguridad vial (el riesgo de estar en un siniestro), la seguridad personal y la comodidad¹⁴¹. Esto significa que, si se ofrecieran condiciones más seguras (tanto en seguridad vial como personal), y las mujeres tuvieran alternativas para arreglarse luego de sus recorridos, los usuarios de bicicleta podrían crecer sustancialmente.

Por ejemplo, en lo que corresponde a la red de Ciclo rutas, uno de los inconvenientes que presenta el sistema es la falta de conectividad entre algunos de sus tramos, la red en varias ocasiones se ve interrumpida o discontinuada, lo cual genera confusión y desánimo en los usuarios. De acuerdo con la información del IDU, a 31 de diciembre de 2018 la Ciudad cuenta con un total de 523 kilómetros de Red de Ciclo Rutas. En cuanto al estado, se informa que la entidad llevó a cabo el proyecto de Diagnóstico Básico para el elemento Ciclo Ruta cuyo resultado se presenta a continuación con corte a junio de 2018:

¹⁴¹ ITF Understanding Urban Travel Behaviour by Gender for Efficient and Equitable Transport Policies, 2018

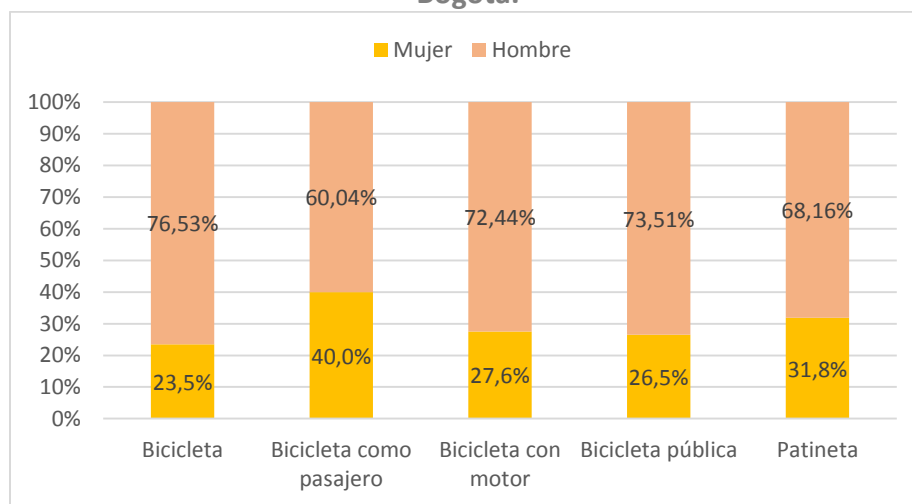
Tabla 123. Estado de la Ciclo Ruta en M²(142)

ÍNDICE DE CONDICIÓN DE ESTADO						TOTAL M ²
BUENO		Regular		Malo		
M ²	%	M ²	%	M ²	%	
709.489	81	50.875	6	112.550	13	872.914

Fuente: IDU, 30 de junio de 2018.

Con el fin de mejorar la seguridad y fortalecer el uso de la bicicleta por parte de las mujeres se han desplegado una serie de proyectos y actividades en conjunto con la Secretaría Distrital de Seguridad Convivencia y Justicia, la Secretaría Distrital de la Mujer y entidades como Catastro Distrital. Es el caso del Sistema de Registro Bici Bogotá, mediciones de condiciones de seguridad a través de la iniciativa Safetipin, resignificación de espacios para las mujeres ciclistas e inclusión de la perspectiva de género en componentes de movilidad.

Gráfico 137. Partición modal de los viajes en modos activos por sexo de la población en Bogotá.



Fuente: Encuesta de Movilidad 2019 – Cálculos SDM-DIM

¹⁴² El Sistema de Información Geográfica del IDU – SIGIDU cuenta con un elemento denominado Red de CicloRutas, el cual se forma mediante la construcción de una línea trazada para representar la conexión lógica y segura entre la infraestructura que tiene como función facilitar el desplazamiento del ciclista.

La red esta segmentada de tal manera que el bicusuario puede identificar pasos de uso exclusivo y en otros casos, pasos de uso compartido con otros actores viales tales como peatones y vehículos.

De igual manera es importante aclarar que la finalidad del elemento es brindar una conexión segura para el ciclista por lo que existen segmentos de línea que indican por dónde puede transitar la bicicleta así la infraestructura para tal fin sea compartida con peatones, como es el caso de los puentes peatonales o con vehículos, como es el caso de las intersecciones. Dicha línea tiene como unidad de medida el kilómetro.

Así mismo, se informa que el SIGIDU cuenta con el elemento CicloRuta cuya geometría es de tipo polígono y contiene el inventario de la infraestructura de uso exclusivo para el ciclista, la cual se encuentra demarcada y segregada. La unidad de medida de dicho elemento es el metro cuadrado y se aclara que dicho elemento fue objeto del diagnóstico realizado por la entidad en 2018.

A nivel global no se observa una diferencia sustancial entre hombres y mujeres en los tiempos de movilización al trabajo, sin embargo, las mujeres que residen en zonas de estrato 1 tienen una brecha desfavorable frente a los hombres, con cerca de 8 minutos adicionales. También en el estrato 2 las mujeres gastan cerca de 4 minutos extra.

Tabla 124. Duración de los viajes con motivo ir al trabajo por estrato socioeconómico y sexo 2019

Estrato	Hombre	Mujer	Total
1	78,29	86,28	82,29
2	70,11	74,36	72,23
3	64,97	61,85	63,41
4	56,49	53,09	54,79
5	47,48	51,18	49,33
6	48,54	44,49	46,52
Total	60,98	61,87	61,43

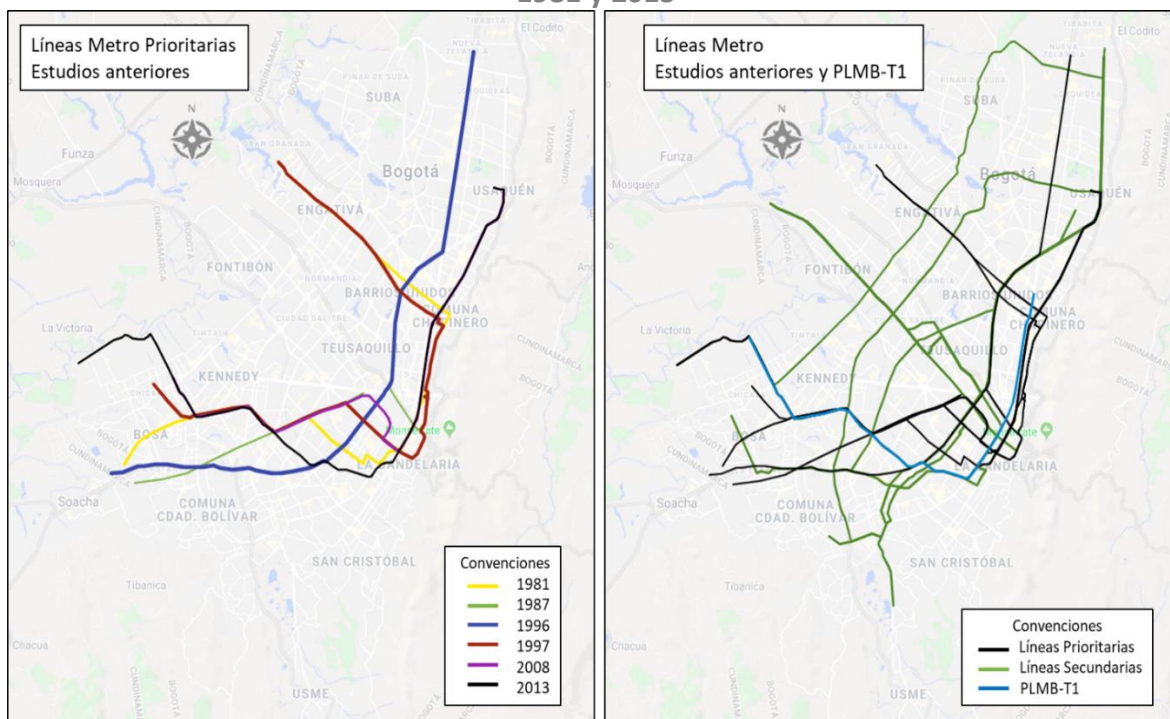
Fuente: Encuesta de Movilidad 2019 SDM-DIM

El Metro

Estudios anteriores del sistema metro

A lo largo de los últimos 50 años se han realizado distintos análisis de planeación de transporte para definir una red de líneas tipo metro, entendido como transporte férreo de pasajeros de alta capacidad. Estos estudios fueron planteados en distintos periodos de tiempo, bajo modelos de ciudad cambiantes y bajo diferentes supuestos de análisis de transporte, pero han determinado corredores con vocación para este tipo de proyecto de transporte masivo.

Mapa 64. Consolidado de trazados de líneas de metro según estudios realizados entre 1981 y 2013



Fuente: Elaboración EMB (2019)

Los proyectos metro que se han formulado han reflejado la necesidad prioritaria de ofrecer mayor capacidad de transporte de pasajeros entre las zonas suroccidental, noroccidental y centro oriental de la ciudad; se observa que existe coincidencia en los principales tramos de las líneas prioritarias determinadas en los estudios presentados anteriormente, lo cual obedece a la dinámica de movilidad y tendencias de crecimiento esperadas en cada uno de ellos.

Entre los estudios mencionados anteriormente es posible referenciar los siguientes:

1. “*Estudio de factibilidad y realización de un sistema de transporte masivo para Bogotá*”, realizado por el grupo *INECO-SOFRETU* en el año 1981, que definió el trazado de una línea prioritaria de 23.6 kilómetros que recorre las localidades de Bosa, Kennedy, Puente Aranda, Los Mártires, Santa Fe, La Candelaria, Chapinero, Barrios Unidos y Engativá.
2. Estudio “*Rehabilitación de corredores férreos*”, realizado por el grupo *Intermetro – SPA* entre los años 1981 y 1990, que definió el trazado de una línea prioritaria de 23 kilómetros que recorre las localidades de Ciudad Bolívar, Bosa, Kennedy, Puente Aranda, Los Mártires, Santa Fe, La Candelaria y Teusaquillo.

3. Estudio *“Plan maestro de transporte urbano de Santa Fe de Bogotá”*, realizado por la Agencia de Cooperación Internacional de Japón en el año 1996, que definió el trazado de una línea prioritaria de 40 kilómetros que recorre las localidades Bosa, Kennedy, Ciudad Bolívar, Puente Aranda, Antonio Nariño, Los Mártires, Teusaquillo, Barrios Unidos, Suba y Usaquén.
4. Estudio *“Diseño conceptual del Sistema Integrado de Transporte Masivo de la Sabana de Bogotá”*, realizado por el grupo INGETEC- BEHCTEL – SYSTRA en el año 1997, que definió el trazado de una línea prioritaria de 29.1 kilómetros que recorre las localidades de Kennedy, Puente Aranda, Los Mártires, Santa Fe, La Candelaria, Chapinero, Barrios Unidos y Engativá.
5. Estudio *“Diseño conceptual de la red de transporte masivo metro y diseño operacional, dimensionamiento legal y financiero de la primera línea del metro en el marco del sistema integrado de transporte público-SITP- para la ciudad de Bogotá”*, realizado por la Unión Temporal SENER, ALG, GARRIGUES, SANTANDER, INCOPLAN y TMB en el año 2008, que definió el trazado de una línea prioritaria de 27.5 kilómetros – el cual marcó el inicio del proyecto PLMB-, que recorre las localidades de Kennedy, Puente Aranda, Los Mártires, Santa Fe, La Candelaria, Chapinero, Barrios Unidos y Usaquén.

Desarrollo del Proyecto Primera Línea del Metro de Bogotá – Tramo 1

En el año 2008, la Secretaría Distrital de Movilidad (SDM) inició la selección de consultores, cursando una invitación pública a presentar expresiones de interés en el marco del "Proyecto servicios urbanos para Bogotá" financiado con el préstamo No. BIRF 7162-CO del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento- BIRF, por lo cual, el 14 de noviembre de 2008 se suscribió el contrato entre la Secretaría Distrital de Movilidad del Distrito y la Unión Temporal Grupo Consultor Primera Línea del Metro (UT GC PLM).

Dicho estudio tuvo por objeto el *"diseño conceptual de la Red de Transporte Masivo Metro y dimensionamiento y estructuración técnica, legal y financiera de la línea metro, en el marco del SITP para la ciudad"*, en desarrollo de las directrices del *Plan de Ordenamiento Territorial (Decreto 190 de 2004)* y del *Plan Maestro de Movilidad (Decreto 319 de 2006)*. Como conclusión del estudio fue determinado el alineamiento del proyecto PLMB, el cual fue adoptado y anunciado por medio la expedición del Decreto 398 de 2009.

Posteriormente, dentro del proceso de maduración del proyecto de la PLMB, el alineamiento al que se refiere el anterior estudio fue modificado en ciertos tramos con base en el desarrollo y los resultados de varios estudios y diseños adelantados entre los años 2013 y 2016. No obstante, siempre se mantuvo la concepción inicial de conectar el sector suroccidental con el borde oriental y, este último, con el sector nororiental de la ciudad.

Las modificaciones efectuadas al Decreto 398 de 2009 han sido las siguientes:

- a) Mediante *Decreto distrital 577* del 17 de diciembre de 2013 se modificó el artículo 1° del *Decreto 398 de 2009*, con el fin de precisar y adoptar el trazado general del proyecto Primera Línea del Metro de Bogotá – PLMB, contenido y delimitado en el *mapa anexo No. 1 - Primera Línea Metro-*. En este decreto, el trazado fue modificado en un tramo central entre la localidad de Kennedy y el centro de la ciudad.
- b) Mediante el *Decreto distrital 425 de 2014*, que adicionó el *Decreto distrital 577 de 2013*, se efectuó el anuncio de la implementación del ramal técnico de conexión al trazado del proyecto de la PLMB.
- c) Como resultado de estudios técnicos y económicos realizados entre los años 2016 y 2017, se expidió el Decreto distrital 318 del 16 de junio de 2017, por medio del cual el trazado del proyecto PLMB fue modificado en su parte central, sustituyendo el corredor de la carrera 13, carrera 11 y carrera 9 por el corredor avenida Caracas y autopista Norte.
- d) Mediante Decreto 634 de 2017 se integró al anuncio del proyecto de la PLMB, el ramal técnico de conexión y la localización del patio taller.

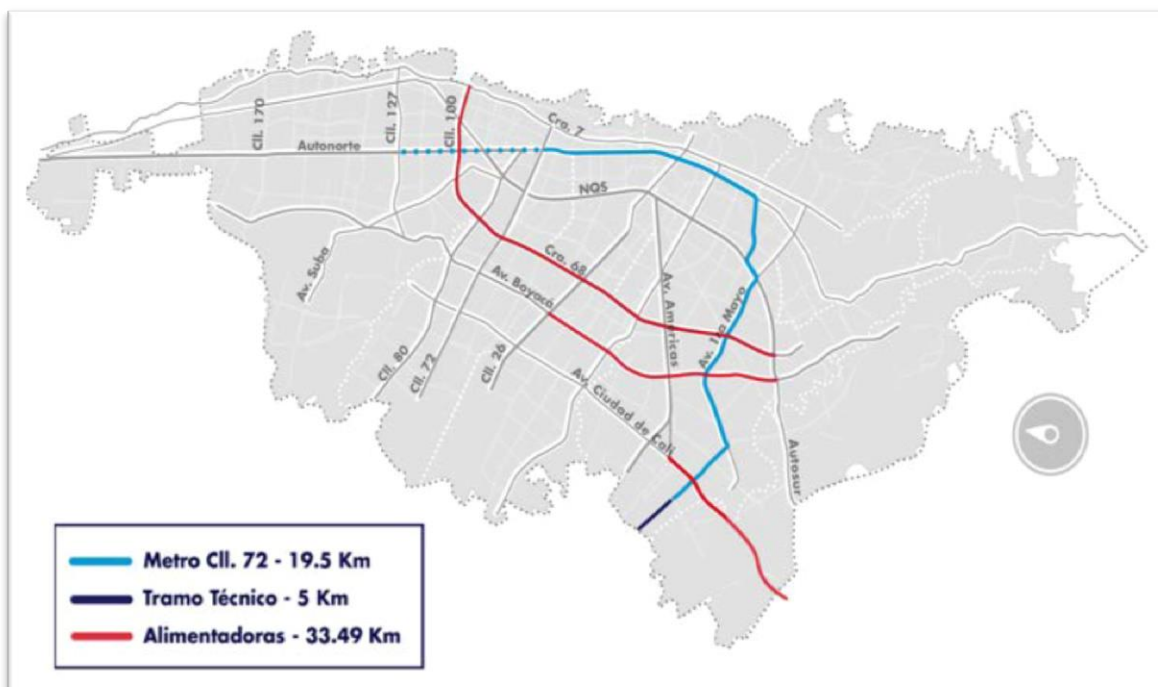
Así mismo, la primera línea del metro para Bogotá fue catalogada de interés del Gobierno nacional desde su consagración en el documento CONPES 3677 de 2010, *“Movilidad Integral para la región capital Bogotá – Cundinamarca”*, que describe la política de la Nación para participar en el desarrollo integral de la movilidad de la región capital Bogotá Cundinamarca *“(…) a través de la financiación de los proyectos(…)”*, documento que *“recopila y evalúa los avances de las propuestas para el Sistema Integrado de Transporte Público—SITP, Transmilenio, Primera Línea de Metro de Bogotá, y tren de cercanías para Bogotá y la sabana, y establece las condiciones técnicas, financieras e institucionales para implementar cada proyecto como parte de la solución integral a los problemas de movilidad del Distrito y la región capital”*.

Posteriormente, en el año 2017, y de conformidad con lo establecido en el documento CONPES 3882, ratificado en el documento CONPES 3899 de 2017, y debido a restricción presupuestal, tanto de la Nación como del Distrito, la Primera Línea del Metro de Bogotá se estructuró para ser ejecutada en dos tramos así: tramo 1, comprendido entre el *“patio taller, ubicado en la localidad de Bosa, hasta la estación calle 72, incluida la cola de maniobras que va hasta la calle 80, y tramo 2, iniciando en la calle 80 hasta la calle 127 con autopista Norte”*.

Finalmente, de conformidad con el documento CONPES 3900 de 2017, el proyecto de la Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB) especificó que este *“(…) iniciará desde el patio taller, en la localidad de Bosa, hasta la calle 127”* y declaró *“(…) de importancia estratégica el proyecto Primera Línea del Metro para Bogotá Tramo 1 (...)”*

La concepción actual del proyecto Primera Línea del Metro de Bogotá se muestra en la siguiente imagen. Se define su extensión total desde la primera estación en el suroccidente de la ciudad hasta la calle 127, incluyendo la división en dos tramos: uno inicial priorizado, con el tramo 1, que incluye el ramal técnico hacia el patio taller, y otro proyecto a desarrollarse posteriormente, con la continuación del tramo 2 hasta la autopista Norte con calle 127.

Mapa 65. Esquema del trazado de la Primera Línea del Metro con tramos priorizados y troncales complementarias



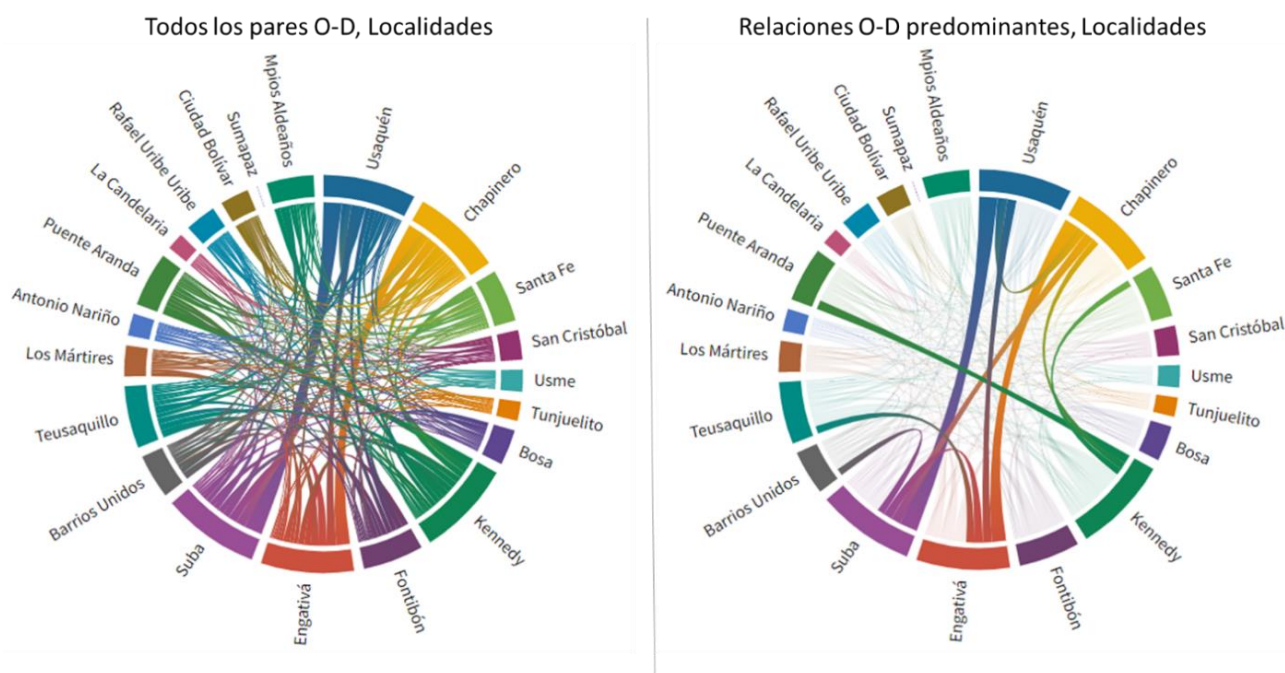
Fuente: Documento CONPES 3882

Primera Línea del Metro de Bogotá – Tramo 1

De acuerdo con la EMB Está proyectado que la Primera Línea del Metro de Bogotá -Tramo 1 movilice 1.050.000 pasajeros. El metro tendrá una capacidad de 72.000 pasajeros hora sentido, beneficiando, de manera directa, a los habitantes de 78 barrios en nueve localidades.

Las relaciones origen-destino de las principales localidades productoras y atractoras de viajes muestran la predominancia de los pares ligados con las localidades de Engativá, Suba, Usaquén, Kennedy, Chapinero, Puente Aranda, Barrios Unidos, Teusaquillo y Santa Fe (Ver el siguiente gráfico). En ellas, se concentran aproximadamente el 18% de los viajes motorizados realizados en la Hora Pico de la Mañana-HPam de la ciudad.

Gráfico 138. Relaciones origen – destino entre Localidades según cantidad de viajes

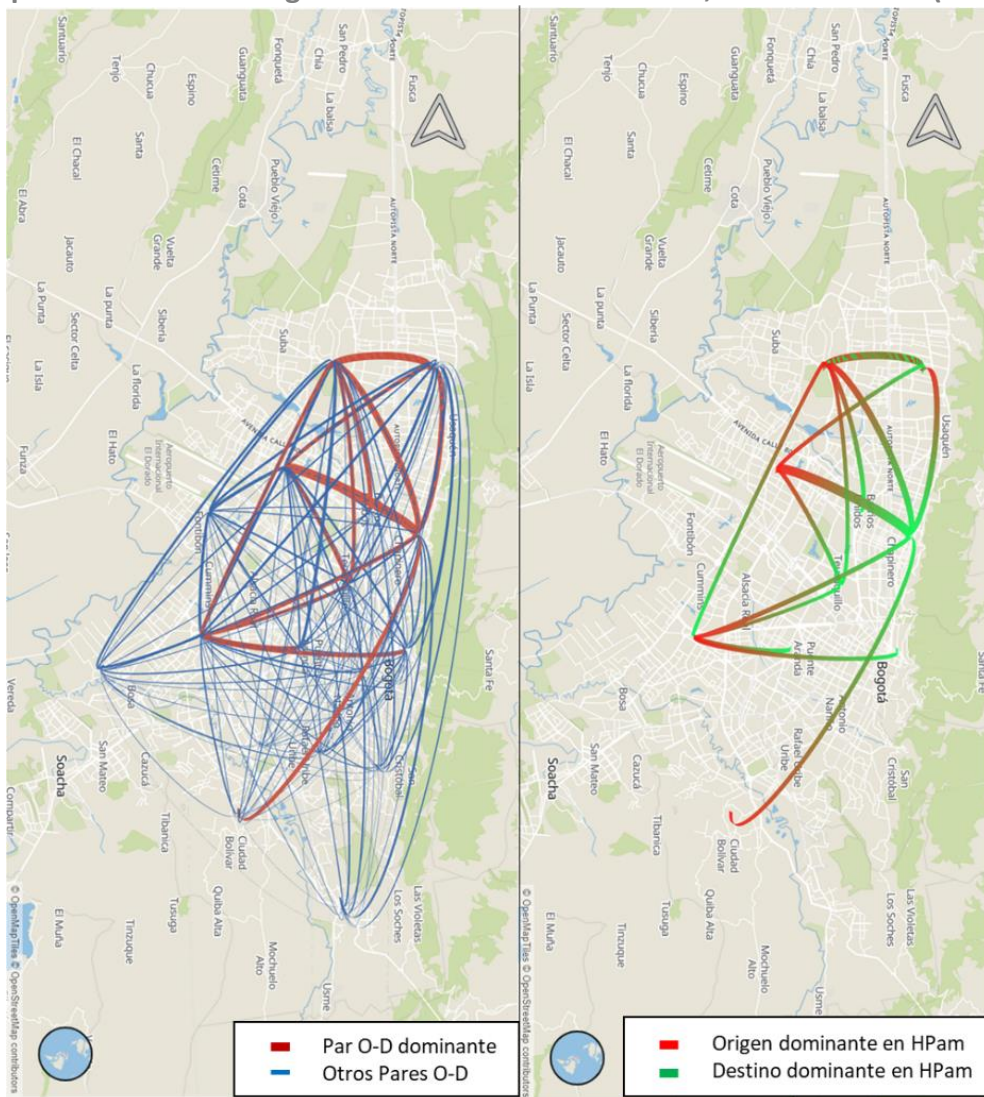


Fuente: Modelo de transporte de Bogotá y municipios aledaños (SDM, 2018)

Estas relaciones origen-destino reflejan la ubicación de las mayores concentraciones de viviendas y las principales actividades económicas en la ciudad, en ellas se presenta la mayor oportunidad de atender una gran cantidad de usuarios del sistema de transporte de la ciudad en el caso de la implementación de uno, o varios, proyectos de expansión de metro.

Al observar estas relaciones en el contexto geográfico de la ciudad, según la localidad a la que están asociadas (ver el siguiente gráfico), se denota que, en la hora pico de la mañana, los viajes tienen como destino predominante el centro expandido de la ciudad (localidades de Santa Fe, Chapinero y Usaquén), junto con las localidades de Barrios Unidos y Teusaquillo.

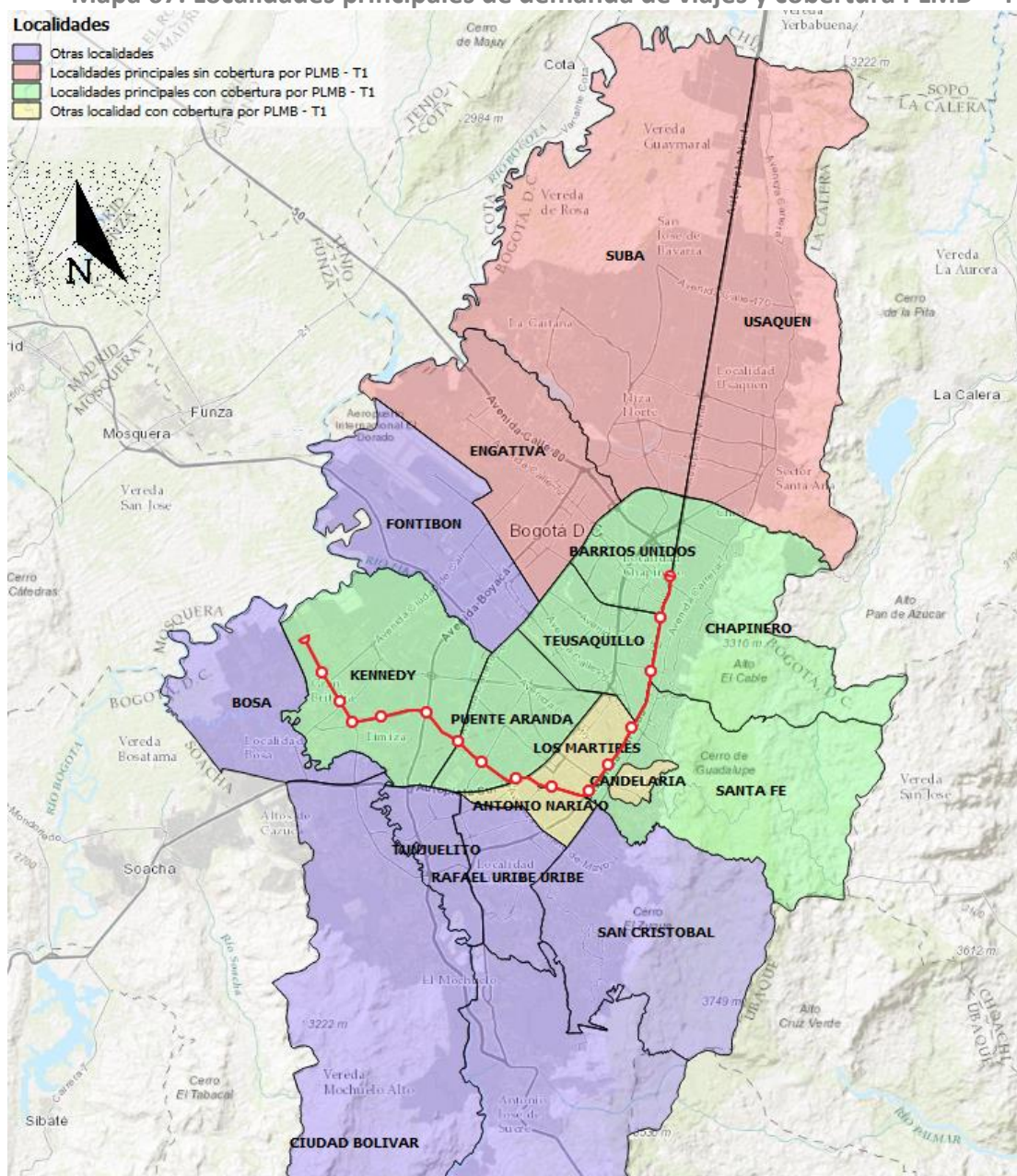
Mapa 66. Relaciones origen – destino entre Localidades, líneas de deseo (HPam)



Fuente: Modelo de transporte de Bogotá y municipios aledaños (SDM, 2018)

El análisis de demanda de viajes entre localidades permite, en primera instancia, identificar las necesidades principales de implementación de proyectos de transporte masivo de alta capacidad en la ciudad. La PLMB-T1 cubre, entre otras, las relaciones entre las localidades de Kennedy, Chapinero, Puente Aranda, Barrios Unidos, Teusaquillo y Santa Fe. De las localidades de alta demanda identificadas no se encuentran en la cobertura de la PLMB-T1 las localidades de Engativá, Suba, Usaquén.

Mapa 67. Localidades principales de demanda de viajes y cobertura PLMB – T1



Fuente: Elaboración EMB (2018)

Propósito 5. Construir Bogotá-Región con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente

“Bogotá no es una ciudad aislada y su diario transcurrir afecta y es afectado por su entorno. Por ello queremos promover una integración con los territorios vecinos basada en la transparencia e intereses comunes. Unidos representamos más del 30% del PIB nacional. Unidos podemos mejorar la seguridad, movilidad, servicios públicos, vivienda y calidad de vida de todos en la región” (Programa de Gobierno Claudia López, 2019).

Hasta hace poco más de una década se entendía que el papel de las administraciones municipales debía estar focalizado en la infraestructura física que permitiera el flujo de las actividades económicas y en la atención de servicios básicos a la población menos favorecida. Por lo anterior, los esfuerzos por crear sus propias políticas públicas eran mayores que los resultados, en la medida que era el gobierno nacional quien trazaba las pautas de fondo para dirigir los asuntos públicos del nivel territorial, dejando a las ciudades la implementación de lineamientos generales.

Bogotá como ciudad capital, con su posición privilegiada respecto a otras ciudades del país, gracias a su entorno regional y a la diversidad de actores que se encuentran en su territorio, se ha convertido, en conjunto con la región, en un lugar estratégico que apalanca el desarrollo socioeconómico nacional.

El papel de los territorios se ha redimensionado, dando a los municipios y departamentos la posibilidad de aprovechar sus complementariedades para conformar y consolidar alianzas estratégicas entre distintos actores dentro de una visión conjunta de región y de desarrollo a través del fortalecimiento de lazos y la realización de proyectos estratégicos en torno a problemáticas comunes como infraestructura, movilidad, vivienda, ambiente, desarrollo económico o empleo.

El fortalecimiento de este tipo de alianzas entre actores, territoriales ha permitido consolidar escenarios de articulación con la región y entre actores públicos y privados en relación a objetivos comunes, y a resaltar el papel de la participación ciudadana en la construcción de agendas públicas para la priorización de temas y la toma de decisiones de ciudad, que puede potenciarse con estrategias en las que aprovechando el desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones puede consolidarse a Bogotá como Territorio Inteligente (Smart City), en la que se promueve la transformación digital, la innovación social y el intercambio de saberes sobre el fortalecimiento de lo público desde la lógica territorial, que convierta a la ciudad en ícono de transparencia y modernidad.

Por otra parte, en la medida en que se ha venido dando mayor responsabilidad a las regiones como articuladores del desarrollo, Bogotá emprendió un proceso en el que orientó su Plan de Ordenamiento Territorial –POT, y sus respectivos planes de desarrollo, a consolidar y fortalecer el proceso de regionalización adelantado entre Bogotá y Cundinamarca, a promover la conformación de una Región Central del país, y a fortalecer los vínculos con otras ciudades y regiones del país, buscando formas de actuación coordinada a escala nacional e internacional, sin embargo, este es un proceso de largo aliento que aún necesita de esfuerzos mancomunados provenientes de diferentes partes.

De este modo, con el objetivo de consolidar un desarrollo ejemplar y sostenible en la ciudad y la región, es preciso no sólo fomentar y fortalecer las alianzas entre actores del entorno territorial, sino que además la ciudad hacia adentro deberá rearmar el modelo con el cual se gobierna y se entiende con la ciudadanía.

Logro 27. Posicionar al Gobierno Abierto de Bogotá – GABO como una nueva forma de gobernanza que reduce el riesgo de corrupción e incrementa el control ciudadano del gobierno

Contexto global

Con el Internet 2.0., las redes sociales, los teléfonos inteligentes y en general las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, se ha dado paso a nuevas formas de relacionamiento social y acceso a la información que necesariamente repercuten en la manera de gobernar. La relación entre las instituciones públicas, gobernantes y ciudadanía se ha hecho menos vertical a medida que la sociedad ha contado con tecnologías a la mano, para comunicarse, organizarse y crear valor público. Así como la imprenta, la radio o la televisión provocaron en su momento, cambios profundos en los sistemas políticos, la era digital que se desprende de la cuarta revolución industrial, supone la virtualización de la democracia directa y la necesaria innovación y rediseño de instituciones públicas cada vez más cercanas y abiertas a la ciudadanía.

La creciente capacidad de la tecnología para incidir en las decisiones de los gobiernos, no solo hace más fácil y rápida la participación y pronunciamiento de la ciudadanía en los asuntos públicos, sino que simplifica u omite las mediaciones y representaciones políticas tradicionales. Este escenario hace tránsito a ideas, desarrollos e iniciativas que refuerzan los vínculos de pertenencia, solidaridad e involucramiento de la ciudadanía, a través de redes y espacios de encuentro con mayor interoperabilidad, reconocimiento, inteligencia colectiva y conciencia en común para responder a los retos sociales.

Desde el año 2008 nuevos movimientos sociales y políticos a nivel mundial se han movilizado, valiéndose de las TIC, en favor de una lucha frontal contra la corrupción, reclamando gobiernos más transparentes que informen, escuchen y dialoguen, así como, proponiendo políticas más efectivas y favorables para la sociedad. En ese camino, *el Internet de las cosas* se ha convertido en la plataforma tecnológica potenciadora de un nuevo espacio social y participativo.

De acuerdo con los resultados del Informe sobre Medición de la Sociedad de Información (Unión Internacional de Telecomunicaciones, 2018), un poco más de la mitad de la población del planeta hace uso de internet, lo cual demuestra la tendencia hacia una sociedad cada vez más interconectada a sus ámbitos social, jurídico y político, a través de entornos virtuales o redes sociales. Se está ante la presencia de una *ciberciudadanía* orientada a la participación responsable, solidaria y democrática, dirigida a influir en los procesos políticos y en sus resultados.

Se trata entonces de procesos de democracia emergente promovidos por la ciudadanía, que dan lugar a cambios culturales a partir de la democracia digital, la ciberciudadanía y el gobierno abierto, con al menos cuatro aspectos característicos:

- a) Cambio tecnológico e innovación social de la gestión pública: las transformaciones sociales a partir de las TIC replantean el discurso y la organización institucional mediante procesos de cambio mediados tecnológicamente. Las herramientas digitales permiten articular espacios socialmente abiertos, innovadores y autónomos, que contribuyen a establecer reglas y procedimientos, contrapoderes y espacios de interlocución y empoderamiento ciudadano, bajo modelos gobernanza y gestión de los intercambios sociales.
- b) Interactividad y nuevos modelos de mediación social: un nuevo ecosistema informativo y de participación ciudadana plantea formas de interacción que superan las instancias tradicionales, pues las TIC interconectan el trabajo y la vida personal, lo público y lo privado y, en general, la política se vuelve algo cotidiano que se encuentra en línea para la ciudadanía, facilitando su voz, sus preferencias y su voto en comunicación directa con las instituciones públicas.
- c) Apropiación tecnológica y organización social: el internet de las cosas impulsó nuevas prácticas culturales con diversas formas de mediación y auto organización social, que modifican y replantean los modelos de reproducción social de referencia, rechazando inequidades, exclusiones y ejercicios de poder y dominación, dando nuevos usos y significados a las formas de expresión y autogestión, los patrones de participación, las estructuras organizativas, las formas de protesta y las políticas institucionales de reconocimiento y autonomía.
- d) Derecho a la información y gestión del conocimiento: la digitalización de la información pública y la posibilidad de ponerla en línea posibilita, por un lado, memoria en las decisiones y actuaciones públicas, y por otro, acceso y uso ciudadano de información para múltiples fines que impactan las medidas de control y vigilancia al gobierno. Pero además facilitan el aprovechamiento de información para que agentes externos al Estado analicen, creen e implementen soluciones al margen de la institucionalidad.

Es a partir de este contexto que surge la necesidad de fomentar gobiernos abiertos, entendidos como modelos políticos bajo los principios de la gobernanza y la democracia digital y las premisas de la rendición de cuentas, la transparencia, la participación, la colaboración ciudadana y la innovación social en la prestación de servicios públicos. En su conjunto, estos principios constituyen un modelo de gestión pública que no se agota con la incorporación de las TIC, sino que se apoya en éstas para involucrar a la ciudadanía en procesos democráticos de acceso y uso de información, toma de decisiones y emprendimiento de acciones de corresponsabilidad y cogestión.

Es así como, se ha llegado al consenso de que los gobiernos hacen apertura de sus instituciones e instancias de toma de decisión, en tanto reconocen que además de ellos, existen múltiples actores desde la ciudadanía y la sociedad civil capaces de incidir en los procesos de gobernabilidad y, en consecuencia, abrir el gobierno significa crear espacios para la gobernanza, en donde la ciudadanía, organizaciones, academia y hasta empresas participan y son cogestores de parte de las tareas que durante décadas han estado asignadas a las administraciones gubernamentales.

En respuesta a lo anterior, en 2011 los líderes gubernamentales de varios países y representantes de la sociedad civil se unieron para crear una asociación única, una que combina estas poderosas fuerzas para promover una gobernabilidad responsable e inclusiva. La Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés) se crea como un movimiento global de reformadores que trabajan para hacer que sus gobiernos sean más efectivos y receptivos con sus ciudadanos. Los gobiernos miembros de OGP, que hoy día llegan a 79, se asocian con la sociedad civil para promover la transparencia, empoderar a sus ciudadanos, luchar contra la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para mejorar la gobernanza de su país.

Para unirse a OGP los países deben comprometerse a defender los principios de gobierno abierto y transparente al aprobar la Declaración de Gobierno Abierto, centrada, en términos generales, en cuatro compromisos: a) aumentar la disponibilidad de información sobre actividades gubernamentales, b) apoyar la participación ciudadana, c) implementar los más altos estándares de integridad profesional en las administraciones y d) aumentar el acceso a las nuevas tecnologías para la apertura y la rendición de cuentas.

La vinculación a la OGP se realiza a través de la elaboración de un plan de acción que contiene los compromisos específicos para incrementar la transparencia, rendición de cuentas y participación del público en el gobierno. Colombia se unió en 2011 y actualmente adelanta la implementación de 25 compromisos de su más reciente plan de acción que están relacionados con la participación ciudadana, género, construcción de la paz, medio ambiente, presupuesto abierto, datos abiertos y acceso a la información, anticorrupción, gobierno abierto subnacional y estado abierto.

Con el compromiso de trabajar en OGP, Colombia como integrante del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo – CLAD, que agrupa 21 países iberoamericanos, emite en 2016 la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, instrumento que define las bases conceptuales y prácticas que sustentan el gobierno abierto como enfoque de gobernanza y buen gobierno en el contexto Iberoamericano.

Dicho instrumento define gobierno abierto como “el conjunto de mecanismos y estrategias que contribuye a la gobernanza pública y al buen gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones,

así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo”.

A partir de allí se definen también cuatro pilares que constituyen el gobierno abierto: a) transparencia y acceso a la información pública, b) rendición de cuentas públicas, c) participación ciudadana y d) colaboración e innovación pública y ciudadana.

Contexto Distrital

Teniendo en cuenta el referente internacional, en la actualidad Colombia dispone de una serie de normas y documentos de política pública que ayudan a instrumentalizar el concepto de gobierno abierto en el ámbito nacional. Las referencias normativas se remiten a la misma Constitución Política de 1991 al reconocer como uno de sus cambios revolucionarios la transición hacia una democracia participativa con la vinculación de una serie de garantías para que la actividad decisoria de los nacionales fuera más activa. Es así que a partir de 1991 los colombianos, además del derecho de elegir a sus gobernantes, cuentan con mecanismos de participación directa para la toma de decisiones políticas. En dicho sentido, se consagran como mecanismos de participación el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria de mandato, todos estos calificados como derechos políticos de los ciudadanos.

De allí en adelante surgen una serie de instrumentos mediante los cuales se traducen en el territorio cada uno de los componentes de gobierno abierto antes descritos como se aprecia en la siguiente tabla.

Tabla 125. Instrumentos de gobierno abierto

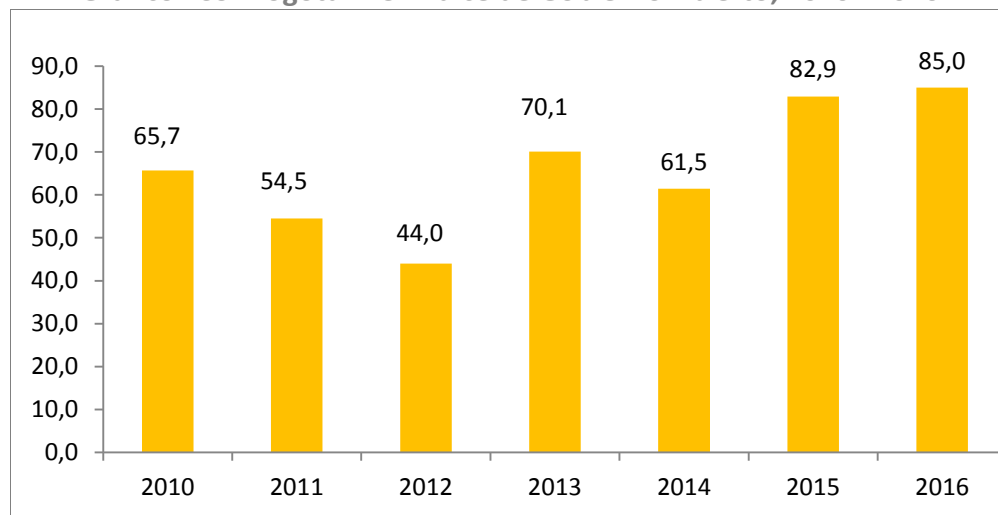
INSTRUMENTOS	TRANSPARENCIA	RENDICIÓN DE CUENTAS	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	COLABORACIÓN E INNOVACIÓN
Política Pública		CONPES 3654 de 2010		CONPES 3920 de 2018
Normatividad	Ley 1712 de 2014 Ley 2013 de 2019		Ley 1757 de 2015	
Lineamientos				Política de Gobierno Digital

Fuente: Elaboración propia

Con base en lo expuesto se dispone de una serie de indicadores que dan cuenta de la situación actual en aspectos asociados a gobierno abierto, lo anterior teniendo en cuenta el enfoque misional de las entidades encargadas de generar dichos indicadores. Es así como la Procuraduría General de la Nación genera dos mediciones: el índice de gobierno abierto o IGA y el índice de transparencia y acceso a la información o ITA.

Para dar cuenta de los avances de la ciudad en el tema de Gobierno Abierto se dispone de cifras de 2010 a 2016. El índice de Gobierno Abierto – IGA es un indicador compuesto que determina el nivel de reporte de información y el estado de avance en la implementación de algunas normas que buscan promover el fortalecimiento de la gestión pública territorial. Los resultados resumidos en el IGA se expresan con números entre 0 a 100, donde 100 es el puntaje máximo satisfactorio de reporte y cumplimiento en la gestión pública local.

Gráfico 139. Bogotá D.C. Índice de Gobierno Abierto, 2010 - 2016



Fuente: Procuraduría General de la Nación-Grupo de Transparencia. "Índice de Gobierno Abierto - IGA"

El índice de Gobierno Abierto – IGA agrupa veinticuatro indicadores a través de ocho categorías y tres dimensiones, lo que permite generar información simplificada sobre algunas de las actividades que desempeñan las entidades en relación con su gestión y sus resultados. Las tres dimensiones dan lugar a una metodología que debe surtir en cualquier espacio de la administración pública y responde a una herramienta de articulación e implementación de las prácticas y técnicas de un buen gobierno: organización de la información, exposición de la información y diálogo de la información.

El resultado de este índice agrupa los resultados de los indicadores contenidos en cada una de las dimensiones:

D1) ORGANIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN. Indicadores de la categoría de Control Interno: Modelo Estándar de Control Interno – MECI y Control Interno Contable CIC. Indicador de la categoría de Gestión Documental

D2) EXPOSICIÓN DE LA INFORMACIÓN. Indicadores de la categoría Visibilidad de la Contratación: Publicación de Contratos y Publicación del Plan Anual de Adquisiciones. Indicadores de la categoría de Competencias Básicas Territoriales: Sistema Único de

Información - SUI, Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales - SISBEN, Sistema Integrado de Matrículas - SIMAT y Sistema de Información Hospitalaria - SIHO. Indicadores de la categoría de Sistemas de Gestión Administrativa y Financiera: Formulario Único Territorial - FUT, Regalías, Sistema de Información para la Captura de Ejecución Presupuestal - SICEP, Sistema de Información y Gestión de Empleo Público - SIGEP y Sistema de Información para Gestión de Activos - SIGA.

D3) DIÁLOGO DE LA INFORMACIÓN. Indicadores de la categoría de Gobierno Electrónico: TIC Gobierno Abierto, TIC Servicios, SICEP Apertura de Datos, SICEP Publicidad y Sistema Único de Información de Trámites - SUIT. Indicadores de la categoría de Transparencia y Rendición de Cuentas: Anticorrupción, Mapa de riesgos de corrupción, Controles y seguimiento y Rendición de cuentas. Indicador de la categoría de Atención al Ciudadano.

Pese a lo expuesto, Bogotá no cuenta con un esquema de gestión pública y un plan de acción para un Gobierno Abierto que haga efectiva la transparencia, que cuente con la capacidad de compartir información y conocimiento y que aproveche la inteligencia cívica para innovar en las soluciones a los retos de la ciudad. Es decir, el Gobierno Abierto como nueva forma de gobernanza que reduce el riesgo de corrupción e incrementa el control ciudadano hacia el gobierno. Recuperar la confianza ciudadana en el gobierno y reconstruir la confianza en los otros, son los dos objetivos que deben cumplirse en todas las acciones ejecutadas por la administración distrital, para hacer del Gobierno Abierto una realidad en Bogotá.

A continuación, se indican los aspectos más relevantes en términos de transparencia, rendición de cuentas, participación y colaboración, que se constituyen en los retos a enfrentar con el propósito de avanzar hacia la consolidación de un Gobierno Abierto para Bogotá.

Transparencia

La “Política Pública Distrital de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción”, cuya formulación inició en el año 2012, fue adoptada mediante documento CONPES el 01 en enero de 2019. Esto como resultado de un ejercicio de diagnóstico conjunto realizado entre la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Veeduría Distrital y la Secretaría Distrital de Gobierno entre 2014 y 2015, en el que se evaluó el acceso a la información pública, la transparencia de las entidades del Distrito, y se definieron alertas y recomendaciones sobre la gestión contractual y el talento humano. Estos documentos sirvieron de insumo para la formulación de la primera versión del Índice de Transparencia de Bogotá.

Para la calificación más reciente, publicada en 2019 por Transparencia por Colombia y la Veeduría Distrital, la calificación promedio del Índice de Transparencia de Bogotá - ITB es de 77,7 puntos sobre 100, con un nivel de riesgo de corrupción moderado y con un total

de 36 entidades evaluadas. En la anterior evaluación se obtuvo 68,7 puntos con un nivel de riesgo medio de corrupción. Esta última calificación indica un mejor desempeño de los procesos y prácticas relacionadas con la gestión administrativa del 81% de las entidades estudiadas.

La falta de confianza institucional se ve demostrada en la Encuesta de Cultura Ciudadana Bogotá 2018, donde se observa cómo las personas no ven con buenos ojos la labor de diferentes entidades distritales, especialmente alcaldías locales, la falta de comunicación entre institución-ciudadanía y un desconocimiento del quehacer y los resultados de las administraciones distritales.

La desconfianza en la gestión de las alcaldías locales se soporta con los resultados de la Encuesta bienal de cultura del 2017, en la que el 53,1% de la población encuestada manifiesta no tener nada de confianza en las Alcaldías Locales, y el 21,9% confiar muy poco; resultado similar tienen las juntas administradoras locales con 54,1% y 21,1%, respectivamente.

Tabla 126. Percepción de confianza

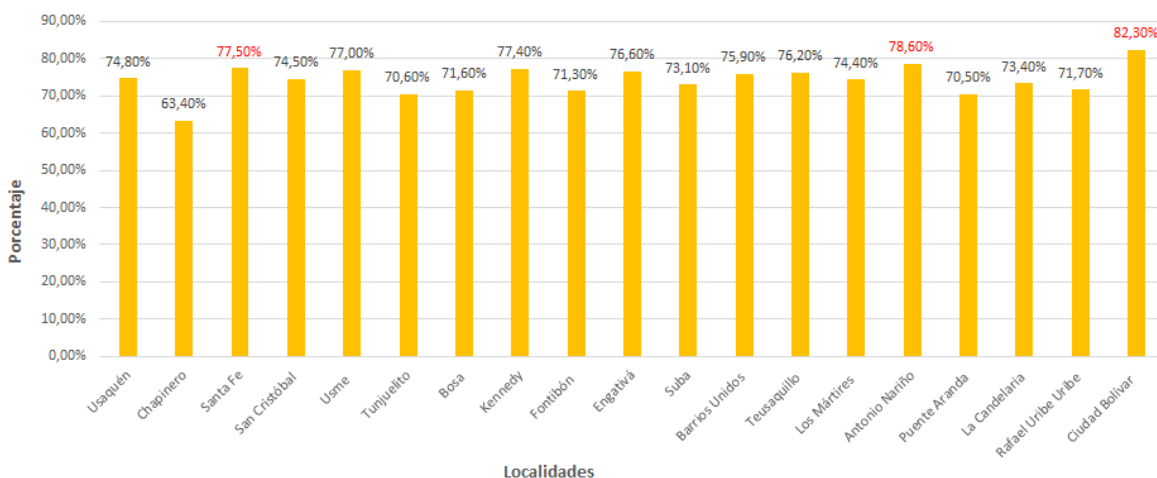
¿Cuánta confianza le tiene a las siguientes instituciones del Distrito? Las Alcaldías Locales					
Sexo	Nada		Muy poco		% Total
	Total	%	Total	%	
Hombre	1.608.280	52,7%	676.733	22,2%	74.9%
Mujer	1.782.567	53,3%	723.409	21,6%	74.9%
Total	3.390.846	53,1%	1.400.141	21,9%	75%

Fuente: SCRD-Encuesta Bienal de Culturas, 2017

De acuerdo con la información de la tabla anterior, el 75% de las personas encuestadas no confían nada o confían muy poco en las alcaldías locales. Es relevante indicar que esta desconfianza se presenta en porcentajes similares tanto en hombres como en mujeres. La falta de confianza afecta la credibilidad en un gobierno democrático y refleja que las alcaldías locales no están cumpliendo su rol como promotoras del desarrollo local.

De igual manera, es relevante indicar que las alcaldías locales de Santa Fe, Antonio Nariño y Ciudad Bolívar son las que presentan mayor porcentaje de desconfianza, y Chapinero la alcaldía con menor índice de desconfianza, que no son cifras significativas al estar por encima del 60%, como se presenta en la siguiente gráfica:

Gráfico 140. Porcentaje de personas que no confían nada o muy poco en las alcaldías locales



Fuente: SCRD, 2017. Elaboración Subsecretaría de Gestión Local

De otra parte, según los resultados de la evaluación del plan anticorrupción y atención al ciudadano para la vigencia (2019) de la Veeduría Distrital, solo 16 de las 41 entidades evaluadas establecieron acciones encaminadas a la gestión para la generación de información en formatos de datos abiertos, enfocadas en la capacitación de los servidores públicos que permita el correcto desarrollo de datos abiertos o en la publicación y actualización de la información que se tiene en la página y el portal de datos abiertos.

Así mismo, solo 4 entidades plantearon acciones relacionadas con la socialización de información y capacitación de los servidores públicos, con el fin de prestar una mejor gestión y respuesta a las solicitudes de acceso a la información tramitadas por los ciudadanos.

De las 41 entidades evaluadas, solo 20 de ellas planearon la elaboración y publicación de información relacionada con el proceso de rendición de cuentas, principalmente la estrategia o plan para la realización de este ejercicio y ninguna de ellas dispuso la realización de actividades dirigidas a entregar información previa al ejercicio de la rendición de cuentas, más allá de la generación de información contenida en informes de gestión.

Finalmente, a partir de la revisión y análisis del Portal de Datos Abiertos creado por el Distrito Capital, (<https://datosabiertos.bogota.gov.co/>), se pudo constatar que, de las 15 secretarías del Distrito, solo dos cuentan con registros de activos de información actualizados y disponibles. Ningún activo de información publicado por las entidades está

asociado a un conjunto de datos abiertos y solo dos productos de datos abiertos cuentan con sello de excelencia de MINTIC.

Rendición de cuentas

Una parte fundamental del seguimiento a la gestión pública es la rendición de cuentas. No obstante, actualmente, los ciudadanos tienen, por lo general una percepción negativa de los procesos de rendición, ya que suelen verse como una formalidad requerida por la ley, en lugar de ser un diálogo franco y constructivo con la ciudadanía en el que esta pida explicaciones o justificaciones. Además, en dichos espacios suele presentarse información que en ocasiones se percibe parcializada y no coherente con la realidad del territorio.

Con la Ley 1712 de 2014 o Ley de Transparencia y del Derecho a Acceso a la Información Pública, se incluyó el concepto de Transparencia Activa que establece que debe existir disponibilidad de información en todas las páginas web de las entidades que estén obligadas a hacerlo en el marco de dicha legislación. En otras palabras, es obligatorio divulgar proactivamente información pública que sea de interés para los ciudadanos y sus usuarios.

De acuerdo con el informe Retos de Bogotá en Materia de Gobierno Abierto de la Veeduría Distrital, para el año 2015, solo el 43% de las entidades del Distrito contaba con registros de activos de información, un 11% con el índice de información clasificada y reservada, y el 22% con información sobre los servicios que presta. De manera adicional, solo diez (10) de las páginas web de las Alcaldías Locales cumplen con al menos un 90% de los criterios de transparencia activa.

Finalmente, los resultados provistos por la Veeduría Distrital para la vigencia 2018 en relación con la rendición de cuentas de entidades distritales, muestran que 49 de 56 entidades distritales (87,5%) de los 15 sectores administrativos presentaron en una matriz toda su información sobre la gestión contractual especificando las modalidades de selección, los tipos de contratos, los presupuestos comprometidos, el avance de ejecución, así como los ejes y pilares del Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020.

Participación ciudadana y empoderamiento social

La participación ha sido reconocida por la Constitución Política de Colombia como un derecho fundamental, ya que permite la intervención de los ciudadanos en la conformación, ejercicio y control del poder político. En desarrollo de este derecho, se le ha asignado al Estado la responsabilidad de generar mecanismos y ofrecer espacios de participación que garanticen la incidencia de la ciudadanía en la formulación,

implementación, seguimiento y evaluación de la gestión pública, de cara a la materialización de la democracia participativa.

El Distrito Capital, obedeciendo a este mandato constitucional, estableció una política pública en el año 2011, que reconoce la participación como un ejercicio del derecho político y un instrumento de movilización social, que permite a hombres y mujeres en todos los ciclos vitales y en su diversidad étnica, sexual y cultural, reconocerse como sujetos de derechos, así como exigir y contribuir a la garantía, protección y restitución de estos.

No obstante, los esfuerzos por democratizar la gestión pública del Distrito Capital, se presentan dificultades, entre las que se destacan:

- Un gran número de instancias de participación atomizadas y desarticuladas.
- Desinterés por participar que se refleja en la baja presencia ciudadana en las instancias y espacios participativos.
- Poca comunicación entre espacios participativos y procesos de planeación.
- Escaso reconocimiento ciudadano de liderazgos sociales existentes.
- Dificultades para el acceso y aprovechamiento ciudadano de información pública.
- Bajo desarrollo tecnológico para fomentar prácticas emergentes de participación ciudadana y expresión social.
- Poco interés institucional en atender propuestas y soluciones ciudadanas a problemas públicos.

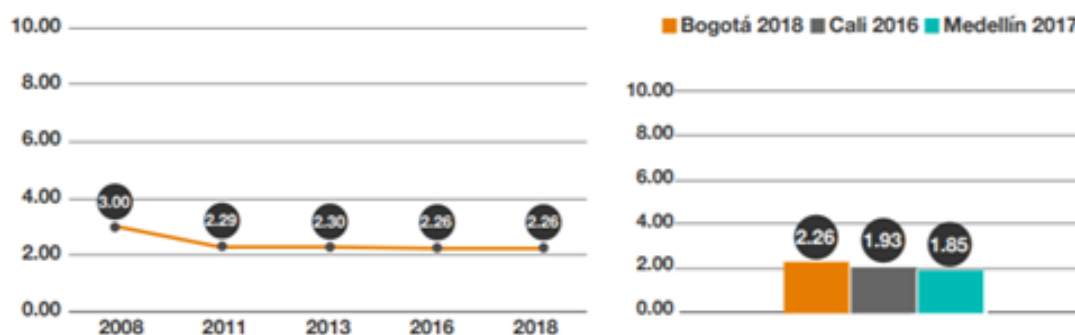
En este orden, Bogotá muestra una variada conformación de espacios participativos. Según el IDPAC a nivel local existen 575 instancias de participación ciudadana (IDPAC, 2019) que expresan diversas agendas ciudadanas, no obstante, se presenta una insuficiencia de instrumentos o mecanismos que vinculen a la ciudadanía en ejercicios de toma de decisiones para la orientación de la inversión, así como, para el aprovechamiento de sus capacidades y experiencias organizativas, como colaboradores en los procesos de diseño, priorización y ejecución de soluciones a sus propias problemáticas.

Lo anterior, repercute en una alta desconfianza en la gestión pública, en un bajo empoderamiento ciudadano y una baja utilización de mecanismos de participación, pues el 87,3% de las personas no participan porque no les interesa, desconocen los mecanismos o no creen en ellos (Encuesta Multipropósito 2017, EM-2017). Esto, a su vez, recae en una pérdida de oportunidades para construir tejido social, pues solo el 0,5% de la población participa en alguna de las 1760 Juntas de Acción Comunal existentes, y no más del 1% lo hace en organizaciones de propiedad horizontal (EM-2017).

Por su parte, la Encuesta de percepción ciudadana de Bogotá Cómo Vamos 2019 reveló que el 52% de los habitantes de la ciudad no ha participado en ninguna organización, espacio o red de participación (9 p.p. más frente al 2016) y solo el 11% considera que unirse con los vecinos para ayudar a solucionar problemas, contribuye a tener una mejor ciudad.

Si bien hay espacios de interacción ciudadanía-instituciones para crear políticas públicas, no hay mucha participación ciudadana y tales espacios no son conocidos por la ciudadanía o no hay interés en usarlos. El Índice de Participación Efectiva en Bogotá es de 2.26/10 para el 2018. Los ciudadanos no sienten que esos espacios los representen o que realmente hagan parte de ellos, lo cual implica una alta probabilidad de romper con el tejido social, como es el caso de las Juntas de Acción Comunal. Así, se hace necesario promover que los ciudadanos conozcan y participen de los espacios e instancias para las decisiones, con el fin de cerrar la brecha de consolidación de agendas públicas y gestión de las mismas entre instituciones y ciudadanos en el distrito (Encuesta de Cultura Ciudadana - CORPOVISIONARIOS, 2018).

Gráfico 141. Participación efectiva de la ciudadanía



Fuente: Encuesta de Cultura Ciudadana, Bogotá 2018.

Adicionalmente, según la Encuesta de Cultura Política del DANE (2019), el 83,4% del total nacional no pertenece a un grupo, organización o instancia de participación; y el 54,9% en Bogotá considera que es muy difícil organizarse con otros miembros de la comunidad para colaborar y trabajar por una causa común.

Según la misma encuesta y frente al porcentaje de personas de 18 años y más que manifestaron no haber votado en las elecciones presidenciales de 2018, las razones están

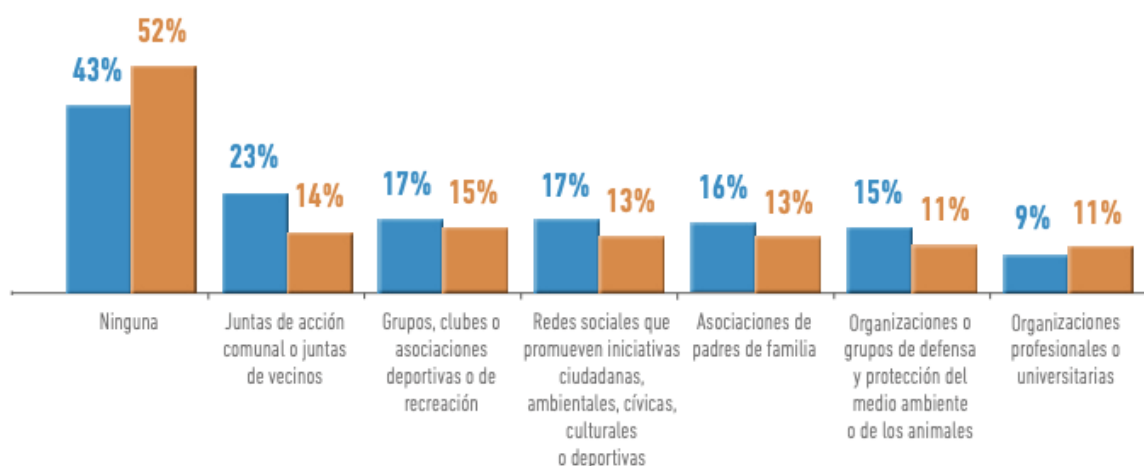
asociadas a: i) Incumplimiento del Estado (51%), ii) falta de credibilidad en el proceso electoral (46%), iii) desinterés (44%) y iv) no se sienten representados (40%).

Frente a la pregunta sobre “la importancia que tienen para usted, diferentes grupos de personas o elementos en la vida”, la política (19%) se encuentra en último lugar, es decir, la ciudadanía percibe las políticas, planes y programas como aislados generando una falta directa de sentido de pertenencia, de cultura ciudadana asociada a la poca apropiación de lo público, desconfianza y falta de cercanía con las instituciones.

En el año 2018, con el apoyo técnico del “Innovation Lab” del Banco Interamericano de Desarrollo, el IDPAC adelantó una consulta en las 20 localidades que conforman Bogotá, con el fin de establecer directamente con los ciudadanos las dificultades que enfrentan para participar. Se identificaron como las dificultades más votadas, en la muestra de 31.800 ciudadanos encuestados, las siguientes: “No entiendo cómo participar” (29,69%), “Es muy complicado participar” (27,22%) y “No sirve para nada participar” (15,53%). También se evidenció una baja participación reflejada en el 21,58% de ciudadanos que afirmaron hacer parte de algún tipo de organización comunitaria, así como la necesidad de un mayor apoyo técnico por parte de las instituciones públicas, solicitada por el 34,45% de los encuestados. Los resultados reafirmaron la necesidad de generar nuevos y más eficientes canales de colaboración con la ciudadanía.

Aunado a lo anterior, de acuerdo con los resultados de la Encuesta de percepción ciudadana de Bogotá Cómo Vamos 2019, en comparación con 2016, ha disminuido el porcentaje de participación en organizaciones, instancias, espacios o redes ciudadanas, es decir, que un porcentaje de la ciudadanía que conoció y asistió a estos espacios se desvinculó de los mismos.

Gráfico 142. Comparación porcentaje de participación en organizaciones, espacios o redes



La segunda medición del Índice de Transparencia de Bogotá - ITB 2018-2019 reveló que el 27,1% de las entidades de la administración Distrital evaluadas no desarrollaron mecanismos de participación en los que se involucre a la ciudadanía para la formulación o ajuste de planes y proyectos; a pesar de que el 91,7% de las entidades evaluadas cuentan con lineamientos y/o políticas de participación ciudadana y el 97,2% cuenta con una instancia, oficina o funcionario responsable para la promoción de la participación ciudadana.

El informe final de observación de la planificación participativa, realizado por CONTRAL 2016, reveló que existen profundas debilidades en el proceso en cada una de las etapas de la Planeación Participativa Local (etapa 1: conformación Consejos de Planeación Local - CPL, Encuentros Ciudadanos y concepto del CPL sobre el plan; etapa 2: ajustes al plan por parte de Alcalde Local; y, etapa 3: difusión y aceptación por plan aprobado por la JAL), así como en la Evaluación General. En Bogotá, solo siete localidades obtuvieron un nivel alto de planeación participativa, gracias a la realización de los debates iniciales del plan en los Encuentros Ciudadanos de forma ordenada y a la aceptación por parte de la ciudadanía del Plan de Desarrollo Local aprobado por la JAL, aspectos indispensables para que la planeación participativa local cumpla con su objetivo.

La mayor debilidad se encontró en la etapa de difusión del plan de desarrollo aprobado, así como en la aceptación de dicho plan por la mayor parte de la ciudadanía, el cual, se constituye en teoría, en el producto final de todo el proceso de planeación participativa en las localidades.

En conclusión, los procesos de participación en Bogotá se centran en ejercicios consultivos para recoger aportes ciudadanos o para socializar instrumentos de planeación como el POT, las Políticas Públicas y los Planes de Desarrollo, sin que la participación trascienda al diseño participativo de programas y proyectos, a la colaboración en la ejecución y a la vigilancia ciudadana mediante mecanismos transparentes de acceso a información sobre lo planeado, contratado, ejecutado y evaluado.

Colaboración

La Administración Distrital evidencia un débil desarrollo institucional en la adopción de estrategias tecnológicas para el acceso y uso de la ciudadanía de la información pública, la realización de trámites y el fomento de prácticas de transparencia y participación; desaprovechando que el 75,5% de los hogares capitalinos cuentan con acceso a internet y que el 96,9% posee teléfono móvil (DANE 2018).

Se ha identificado que la planeación tradicional de los espacios de participación no es dinámica, no incorpora prácticas de colaboración con los ciudadanos en el diseño de planes, programas y proyectos, y no ha sido actualizada para atender las necesidades vigentes de la ciudadanía.

En este sentido, los mecanismos digitales aparecen como una alternativa de participación ciudadana, teniendo en cuenta que, según los Indicadores básicos de tenencia y uso de Tecnologías la Información y Comunicación – TIC (DANE 2018), la proporción de hogares que poseen conexión a Internet en Bogotá alcanza el 75,5%. Este porcentaje está apoyado por el 91,9% de personas de 5 y más años que usaron Internet, y el 34,3% personas de 5 y más años que usaron Internet en Educación y Aprendizaje. Sin embargo, solo 13 entidades evaluadas por el Plan Anticorrupción y Atención a la Ciudadanía para la vigencia 2019 de la Veeduría Distrital incluyeron actividades de fortalecimiento en su canal virtual de atención.

Los resultados del Índice de Innovación Pública para el período 2016-2017 revelan que las entidades distritales están más enfocadas en la identificación de retos o áreas de oportunidad, que, en abrir canales y actividades para la recepción de ideas y construcción participativa de soluciones, ya sea que provengan de la ciudadanía o de sus propios servidores públicos. Además, se pudo constatar que:

- Las entidades que desarrollan más procesos y actividades (identifican retos y generan ideas con ciudadanos y servidores públicos, promueven espacios para la innovación, diseñan y hacen prototipos de innovaciones) relacionadas con la Innovación Pública son: Subred Salud Suroccidente, Catastro y Secretaría General.
- Las entidades que más implementan y validan con sus usuarios innovaciones en el sector público distrital son: Secretaría Distrital de Salud, Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia y Caja de Vivienda Popular.
- Las entidades que más desarrollan acciones para gestionar el conocimiento (en temas de innovación o de su propia entidad) con los ciudadanos y los servidores públicos de su entidad son: Secretaría General, IDPAC e IDRD.

En cuanto a la existencia de canales para la recepción de ideas provenientes de la ciudadanía, este informe identificó que, 14 de las entidades del Distrito (35,9%) reportaron la existencia de tales canales y de éstas, cinco utilizan la información para elaborar documentos y para mejorar las acciones de la entidad. En cuanto a los funcionarios, 20 entidades reportaron que tienen algún canal para que los servidores envíen ideas que ayuden a mejorar a la entidad. Al respecto, siete entidades utilizan la información que recolectan para desarrollar documentos y para mejorar sus acciones.

Uno de los principales problemas existentes en relación con la recepción de ideas presentadas por parte de la ciudadanía, es la falta de respuesta que brindan las entidades del distrito a dichas propuestas. En lo relacionado con los canales para la identificación de retos por parte de la ciudadanía, este mismo informe de la Veeduría, reportó que al preguntar a las entidades si utilizan la información del Sistema Distrital de Quejas y Soluciones (SDQS) para planificar acciones de la entidad o para socializar de cara a la ciudadanía: 19 entidades (48,7%) manifestaron que realizan alguna acción con la información del SDQS, específicamente, 13 entidades utilizan la información solamente para planificar acciones de la entidad, tres la utilizan únicamente para socialización de cara a la ciudadanía y tres realizan ambas actividades. Además, se encontró que 16 entidades (41%) cuenta con canales complementarios al SDQS para la identificación de retos y problemáticas de la entidad.

También es pertinente mencionar que Bogotá ha dispuesto de un modelo multicanal de servicio a la ciudadanía denominado Red CADE, con el fin de facilitar la interacción con la Administración Distrital. Este modelo cuenta con canales de atención presencial a través de los puntos SuperCADE, CADE y RapiCADE, el canal telefónico con la línea 195 y los canales virtuales: SuperCADE Virtual, Guía de Trámites y Servicios y Bogotá Te Escucha. Así mismo, cuenta con puntos de atención dispuestos por las entidades distritales, en los cuales se brinda atención especializada.

De otra parte, se evidencia una brecha en el uso de los canales de interacción virtual y telefónico frente al canal de atención presencial, que se da, no sólo por el desconocimiento de esas herramientas por parte de la ciudadanía, sino por la falta de acceso o aceptación de los medios electrónicos para hacer trámites y servicios. Por lo tanto, a pesar de que el Distrito cuenta con diversos trámites y servicios virtualizados, la ciudadanía continúa acudiendo a los puntos de atención presencial.

Bajo el mismo contexto, de los de 50 millones de servicios que se prestan anualmente en la Red CADE, solo el 33,86% corresponde a servicios del canal virtual (SuperCADE Virtual, Guía de Trámites y Servicios, y Portal Bogotá), siendo del SuperCADE Virtual solo el 0,2%. De igual forma sucede en las peticiones ciudadanas, en donde solo el 28,26% de las peticiones recibidas se registra por medio de un canal virtual (SuperCADE Virtual, página web o redes sociales).

Logro 28. Promover procesos de ordenamiento territorial en la ciudad-región que sean sostenibles social, económica, ambiental e institucionalmente

En materia de ordenamiento territorial, la ciudad se encuentra aún en una especie de estado de provisionalidad en tanto se continúa aplicando el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) establecido en el Decreto 190 de 2004, aunque su vigencia de largo plazo se encontraba cumplida en 2016, pues esta corresponde a tres periodos administrativos constitucionales (doce años). Esto indica que, de acuerdo con el marco legal vigente, su periodo de ejecución ha vencido.

Esta situación hace evidente la necesidad de revisar el POT vigente (proceso ya iniciado) y de actualizar y modificar el modelo de ordenamiento territorial de la ciudad. Sin embargo, esta necesidad no sólo se encuentra motivada en razones legales, sino también en que las nuevas dinámicas poblacionales y territoriales ponen de manifiesto, entre otras, una serie de realidades que motivan dicha necesidad.

Al hacer un recuento de los antecedentes de la situación actual se observa que a partir de la adopción del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C. en el año 2000, se trazó un horizonte de desarrollo del territorio basado en un modelo de ordenamiento que buscaba la relación armónica de los conceptos de naturaleza, sociedad y actividades humanas bajo la definición de unas estructuras básicas para los ámbitos urbano y rural del distrito. La ciudad se planteaba como densa y compacta, bajo la idea de un centro metropolitano rodeado de centralidades o aglomeraciones, que servían de soporte a los tejidos residenciales norte y sur.

Posteriormente, la revisión al POT adoptada en el año 2003 se centró en la consolidación de una estrategia de ordenamiento de la ciudad, en el marco de una Estructura Ecológica Principal, una Estructura Funcional y de Servicios y una Estructura Socioeconómica y Espacial, y enfatizó en la necesaria visión del marco de integración de la ciudad con la región bajo el concepto de red de ciudades. Las decisiones del Plan de Ordenamiento Territorial del año 2000 y su primera revisión efectuada en el año 2003, fueron compiladas en el Decreto Distrital 190 de 2004 aún vigente.

A partir del año 2004, la dinámica de la ciudad y su entorno regional, así como diversos hechos jurídicos o decisiones supra distritales, han influenciado de manera directa en el desarrollo del territorio. Es pertinente destacar entre estos hechos, los siguientes:

- Los cambios en las proyecciones de población, en la conformación de las familias y en las necesidades de soluciones de vivienda.
- Las decisiones judiciales y determinantes ambientales relacionadas con las Reservas Forestales del orden nacional o regional en las que posee injerencia directa el Distrito

Capital, entre otras, Cuenca Alta del Río Bogotá y Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá.

- La generación de nuevas áreas con prioridad o con potencial de adelantar procesos de renovación urbana.
- La generación de nuevos retos y soluciones en materia de movilidad como el proyecto Metro, la red ferroviaria y la red de ciclorrutas, que requieren de una proyección integrada con todas las modalidades de transporte sostenible.
- La necesidad de establecer una visión unificada del ordenamiento del territorio del Distrito Capital con el ordenamiento de los municipios de la región, así como de la concreción concertada de proyectos de beneficio regional.
- La necesidad de consolidar un conjunto de disposiciones reglamentarias e instrumentos del POT, que faciliten su apropiación por parte de la ciudadanía, minimicen los trámites de su gestión, y permitan ejercer el control urbano más eficientemente.
- La necesidad de actualizar el Plan de Ordenamiento Territorial a las dinámicas económicas y sociales de hoy, bajo una visión proyectual a año 2030 que garantice la revitalización de sectores estratégicos de la ciudad.
- La necesidad de implementar un modelo de desarrollo ambientalmente sostenible, que a su vez sea concertado con el territorio de la región.
- La reorientación de los Planes Maestros de Equipamientos y los Planes Maestros de Servicios Públicos, ajustada a las dinámicas y necesidades actuales de la población, en el marco de un sistema integral que convoque a las redes de equipamientos del orden regional.
- La ciudad a 2031 precisará la disponibilidad de viviendas adicionales. No sólo causadas por el crecimiento poblacional proyectado, sino por el cambio en el tamaño promedio de los hogares, que seguirá reduciéndose, y por la necesidad de enfrentar el déficit habitacional aún persistente.
- El crecimiento de la población migrante presente en la ciudad, que pone de manifiesto nuevos retos en disponibilidad de vivienda y servicios.
- Deben replantearse las funciones y las actividades regionales, de cara a retos en el transporte y la movilidad.
- El abastecimiento de alimentos y la disponibilidad de insumos y materias primas serán determinantes para fortalecer la competitividad de la ciudad y la región, además de ser fundamentales para garantizar condiciones de habitabilidad ligadas a la seguridad alimentaria.
- La gestión del cambio climático y del riesgo asociado, no ha sido suficientemente tomada en cuenta en el modelo de ordenamiento territorial aún vigente.
- Así mismo, la sostenibilidad ambiental y las nociones que se desprenden de la agenda de desarrollo sostenible que debe apropiar la ciudad deben sostenerse sobre un nuevo modelo de ordenamiento y entendimiento con el territorio.
- No se han alcanzado metas relacionadas al espacio público debido. En este aspecto la ciudad aún se encuentra por debajo de estándares establecidos legalmente.

- Es preciso fortalecer la integración y dar una nueva posición a la ruralidad, las comunidades campesinas y el entorno que habitan en relación con el resto del territorio de la ciudad y la región.

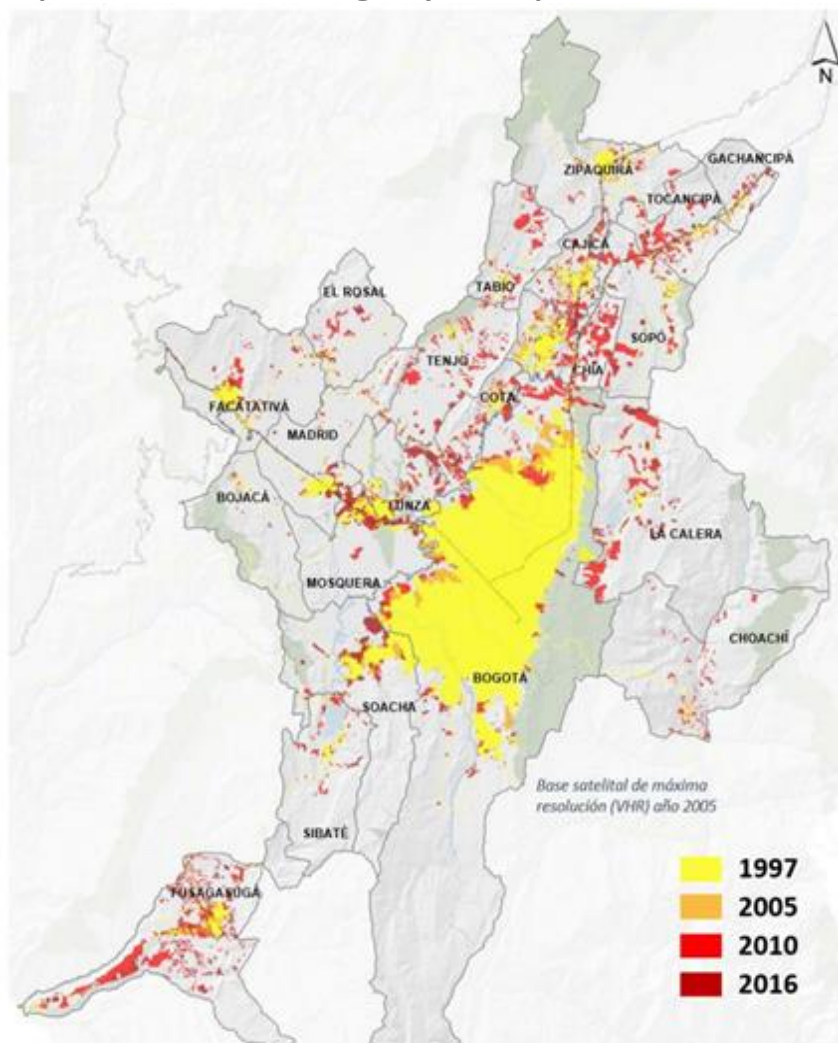
Conforme a lo expuesto el marco jurídico que establece los términos para las revisiones del POT representa actualmente una clara oportunidad de lograr una completa armonía entre el modelo de ordenamiento y las prioridades del plan de desarrollo distrital.

Ocupación del territorio Bogotá – municipios aledaños

Las dinámicas de ocupación territoriales de los municipios de la región han mostrado un crecimiento de la huella urbana que no ha estado acorde al crecimiento poblacional. Es así como mientras el Distrito Capital pasó de ocupar 31.334 ha en 1997 a 36.143 ha en 2016 (un crecimiento del 15,3%), los 20 municipios vecinos a Bogotá¹⁴³ registraron un crecimiento de la huella urbana del 89,6%, pasando de 6.530 ha en 1997 a 12.386 ha en 2016. Lo anterior con alto consumo de suelo y con un alto costo ambiental.

¹⁴³ Soacha, Sibaté, Fusagasugá, Funza, Mosquera, Madrid, Facatativá, Bojacá, El Rosal, Chía, Cajicá, Cota, Tenjo, Tabio, Zipaquirá, Tocancipá, Gachancipá, Sopó, La Calera, Choachí.

Mapa 68. Huella urbana Bogotá y municipios aledaños 1997-2016



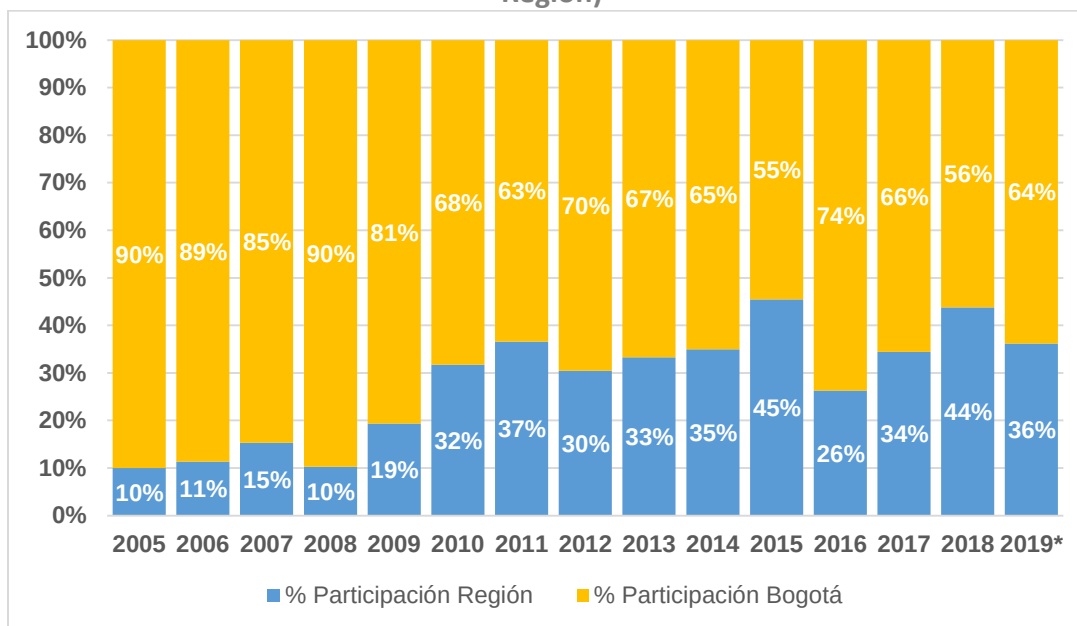
Fuente: Estudio Huella Urbana 2019 (IDOM).

Además del fenómeno de dispersión de edificaciones, derivada de la baja densidad, existen importantes retos en la región asociados al crecimiento de la suburbanización. Lo anterior, teniendo en cuenta, que la región ha venido incrementando su participación en licenciamiento, tanto en las unidades de viviendas como en los metros cuadrados para destinos no residenciales. Al respecto, las estadísticas de licenciamiento muestran que, durante la última década, la región¹⁴⁴ pasó de aportar, en unidades de vivienda, el 19% en el año 2009, a contribuir con el 36% para la vigencia 2019. Para el caso de metros cuadrados licenciados para destinos no residenciales, se resalta el crecimiento en los

¹⁴⁴ Cajicá, Chía, Cota, Facatativá, Funza, Gachancipá, La Calera, Madrid, Mosquera, Soacha, Sopó, Tabio, Tenjo, Tocancipá, y Zipaquirá

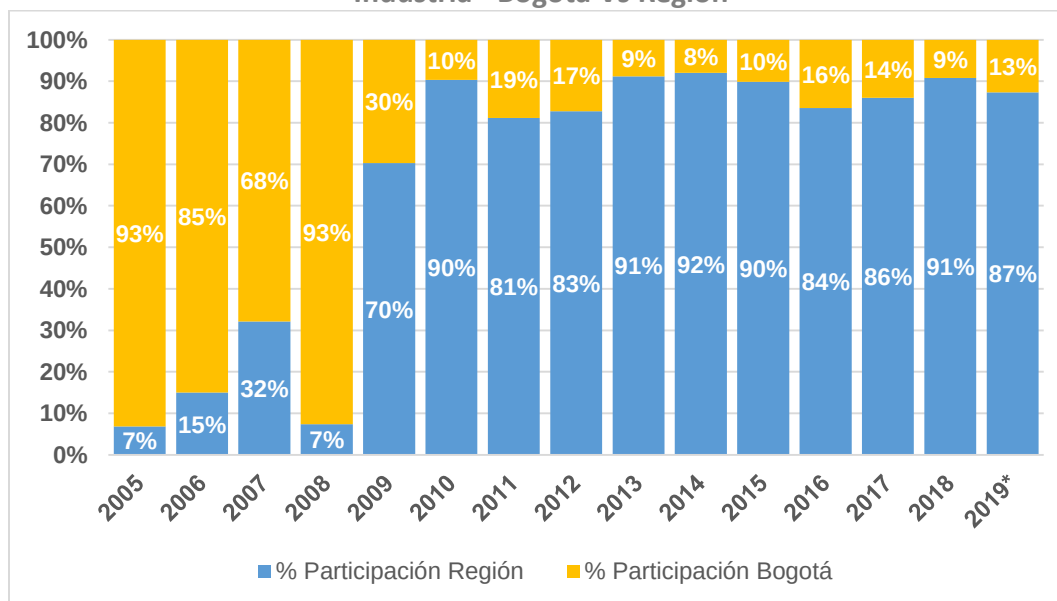
destinos asociados a Bodegas e Industria, para los cuales la región pasó de tener una participación del 32% en el año 2007 al 87% en 2019. Los gráficos siguientes muestran el comportamiento histórico en materia de licenciamiento para la Ciudad Región.

Gráfico 143. Comportamiento histórico - Unidades de vivienda licenciadas (Bogotá Vs Región)



Fuente: DANE – ELIC, cálculos Secretaría Distrital del Hábitat - * 2019-III trimestre.

Gráfico 144. Comportamiento histórico - Metros cuadrados licenciados Bodegas e Industria - Bogotá Vs Región



Fuente: DANE – ELIC, cálculos Secretaría Distrital del Hábitat - * 2019-III trimestre.

Una problemática de la explosión inmobiliaria experimentada en la región es que no ha estado acompañada del volumen necesario de inversiones para soportar la expansión. Con base en la información de planes parciales por municipio, sistematizada por la Cámara Colombiana de la Construcción, se observa que municipios como Chía, Cajicá, Sopó e Incluso Madrid, que absorben gran parte de la dinámica inmobiliaria no involucran a los privados, mediante las cargas, en la provisión de la infraestructura necesaria para soportar el desarrollo.

Si bien es cierto que se presenta una leve desaceleración en el crecimiento poblacional de la ciudad, en contraste se da un alto crecimiento poblacional de los municipios vecinos. Esta situación, sumado a la reducción en el tamaño promedio de hogares (pasando de 3,6 per/hog en 2005 a 2,98 per/hog en 2017), el crecimiento de los hogares unifamiliares, y un decrecimiento de los hogares de tres personas o más, plantean la necesidad de evaluar alternativas en concordancia con esta realidad regional.

Este nuevo escenario de crecimiento proyectado en la región que históricamente ha significado la absorción de poblaciones aledañas, y ha producido presiones excesivas sobre los ecosistemas del centro del país e ineficiencias en la localización de los centros de vivienda, producción y consumo, que se ven reflejadas en las condiciones de habitabilidad, transporte, acceso a servicios público, provisión de agua potable y saneamiento básico, y también en dificultades en infraestructura de escala regional, supone la necesidad del fortalecimiento de herramientas actuales, y la formulación de nuevas, para gestión regional y del ordenamiento territorial .

Integración regional

Con el propósito de explorar nuevas alternativas de ordenamiento y competitividad territorial, que permitan desconcentrar el desarrollo y consolidar una red urbano-regional, promuevan la inclusión y el mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población, y además den solución a solventar los problemas generados por el crecimiento poblacional, Bogotá emprendió desde el año 2001, importantes iniciativas para consolidar un proceso de integración regional.

Estas estrategias emprendidas por la ciudad estaban estrechamente ligadas a las dinámicas que plantea la globalización, donde el papel de los territorios se redimensiona dando a los municipios y departamentos la posibilidad de aprovechar sus complementariedades para conformar y consolidar alianzas estratégicas entre distintos actores, dentro de una visión conjunta para el desarrollo regional.

En este marco, la Administración Distrital, ha orientado su política de ordenamiento territorial y sus respectivos planes de desarrollo a consolidar y fortalecer el proceso de regionalización entre Bogotá y Cundinamarca, promoviendo la conformación de una región central del país, y fortaleciendo los vínculos con otras ciudades y regiones del país,

la Región Andina y el mundo a través de la participación en redes de ciudades y regiones, que faciliten formas de actuación coordinada a escala nacional e internacional.

Frente a la necesidad y la urgencia de resolver los problemas existentes en la región, hoy en día existe la disposición por parte de las administraciones de Bogotá y Cundinamarca para el diálogo y la organización de esfuerzos comunes. En este sentido, en la historia reciente han surgido esfuerzos importantes como: a) el Comité de Integración Territorial (CIT) de Bogotá y sus municipios vecinos, b) la Región Administrativa de Planificación Especial (RAPE) Región Central, conformada por Bogotá y los Departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Meta, Tolima y Huila; y c) el acuerdo de voluntades Región Vida, liderado por Cundinamarca.

Comité de Integración Territorial

De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 614 de 2000, los Comités de Integración Territorial (CIT) son “cuerpos colegiados en los cuales las autoridades competentes concertarán lo referente a la implementación de los planes de ordenamiento territorial y a la presentación de la visión estratégica de desarrollo futuro del área de influencia territorial”.

Motivados por el acelerado proceso de expansión urbana de Bogotá y de los municipios circunvecinos que genera una preocupante desarticulación en los modelos de ordenamiento territorial, se creó el Comité de Integración Territorial como un espacio de diálogo para coordinar las políticas de ocupación del suelo y la prestación de servicios.

El Comité de Integración Territorial CIT fue creado en el 2015 y actualmente se encuentra conformado por Bogotá D. C., Bojacá, Cajicá, Chía, Chipaque, Choachí, Cota, Facatativá, Funza, Fusagasugá, Granada, La Calera, Madrid, Mosquera, Pasca, Sesquilé, Sibaté, Silvania, Soacha, Sopó, Subachoque, Tabio, Tenjo, Tocancipá, Ubaque, Zipaquirá, Zipacón. Como parte del CIT se encuentran además la Gobernación de Cundinamarca, la Corporación Autónoma Regional (CAR) regional Cundinamarca, Corporinoquia, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio del Interior, dos gremios: Asomuña (Sibaté) y Asoproleche (Sopó), la ONG Fundación La Cruz, el Consejo Territorial Planeación de Sopó y la Cámara de Comercio de Bogotá como Secretaría Técnica.

Desde 2016, el Comité de Integración Territorial, construyó una visión de desarrollo futuro para la región¹⁴⁵, sobre la cual también ha estructurado una agenda estratégica que contiene temas de vital importancia para el territorio de la Bogotá – Región:

¹⁴⁵ “En el 2030, el área de influencia del CIT será una región reconocida en el ámbito nacional e internacional por la integración y optimización de las potencialidades de cada municipio, en torno a un desarrollo

Tabla 127. Agenda programática - CIT

Líneas estratégicas	Temas estratégicos
1. Desarrollo sostenible del territorio.	a) Modelo de ocupación del territorio. b) Huella urbana.
2. Territorio interconectado y articulado.	a) Sistema de transporte multimodal regional. b) Sistema integrado de carga regional. c) Red de ciclorrutas regionales. d) Cultura para mejorar la movilidad regional. e) Aeropuerto de la Sabana (Dorado II)
3. Territorio competitivo e innovador.	a) Estrategia de Especialización Inteligente–vocaciones productivas priorizadas para la región. b) Innovación para el desarrollo económico. c) Reconversión y adecuación de procesos productivos. d) Nuevos negocios a partir de la reutilización y reciclaje de residuos sólidos.
4. Territorio con sustentabilidad ambiental y seguridad alimentaria.	a) Conservación y recuperación de páramos. b) Descontaminación y recuperación del río Bogotá. c) Agua suficiente y permanente para nuestra región. d) Producción agrícola y cadenas de valor. e) Manejo integral de residuos sólidos de escala regional.
5. Territorio equitativo.	a) Parques regionales. b) Espacio público adecuado y seguro. c) Educación que responda a las necesidades regionales - Gobierno juvenil. d) Salud. e) Seguridad y convivencia.
6. Ciudadanía con identidad regional.	a) Campaña de comunicación. b) Programa de educación y formación. c) Ruta gastronómica y turística. d) Protección del patrimonio.

ambiental y alimentario sustentable, planificada estratégicamente, con una institucionalidad sólida en torno a una economía de servicios, agroindustrial, turística, industrial y logística, que nos permita ser competitivos, tecnificados e innovadores. Con una sociedad comprometida con la generación de su identidad y arraigo cultural, participativa y consciente de su corresponsabilidad social. Con un sistema de movilidad y transporte interconectado y articulado para toda la región. Logrando así mayor calidad de vida, reflejada en el bienestar y felicidad de su población”.

7. Gobernanza regional.

- a) Esquema de gobernanza regional de largo plazo.
- b) Sistema de información regional.
- c) Catastro multipropósito -fortalecimiento fiscal.

La implementación de esta agenda es un reto para la región y especialmente para Bogotá, pues permite priorizar acciones para el cumplimiento de los siguientes objetivos:

- Río Bogotá y páramos. Identificar acciones conjuntas para la recuperación, protección y conservación del río Bogotá y el sistema de páramos
- Conectividad Regional y Sistema Integrado de Transporte Regional. Identificar, concertar y ejecutar el desarrollo de proyectos viales y de transporte multimodal para la región.
- Vivienda. Definir una estrategia de localización de vivienda en la región, especialmente para Viviendas de Interés Social (VIS) y Viviendas de Interés Prioritario (VIP).
- Encadenamientos productivos, localización de actividades productivas y fortalecimiento de clústeres. Fortalecer la productividad y competitividad de la región, y lograr condiciones de complementariedad y equidad, mediante la identificación e implementación de proyectos y estrategias productivas regionales.
- Asistencia técnica – Cooperación técnica horizontal. Fortalecer la capacidad institucional de los municipios de la región mediante la implementación de una agenda de asistencia técnica o cooperación técnica horizontal.
- Equipamientos y localización de servicios generales regionales. Realizar acuerdos para la localización estratégica de servicios regionales (salud, educación abastecimiento, recreación y gestión del riesgo).
- Manejo integrado de residuos sólidos. Encontrar un sistema de disposición de residuos regional más apropiado y sostenible para el territorio.¹⁴⁶

Bogotá – Cundinamarca

Una propuesta para la asociatividad y la gobernanza regional define que la dinámica urbana de Bogotá con los municipios aledaños ha excedido los límites de sus respectivas jurisdicciones administrativas enfrentando varios desafíos en relación con el Hábitat como por ejemplo, déficit cuantitativo y cualitativo en materia de vivienda, la deslocalización parcial de la industria Bogotana en otros municipios de la Sabana, la saturación y el desorden de las vías locales, regionales y nacionales, la garantía de abastecimiento hídrico para el conjunto territorial y el manejo sostenible de sus desechos, el imperioso saneamiento del Río Bogotá, la protección de la estructura ecológica y los suelos agrícolas,

¹⁴⁶ Visión Supramunicipal Con Enfoque Regional Del Departamento De Cundinamarca. Gobernación de Cundinamarca, 2019.

http://www.cundinamarca.gov.co/Home/SecretariasEntidades.gc/Secretariadeplaneacion/SecretariadeplaneacionDespliegue/asvision_territorial_2036/consultoria+vision+territorial+2036

entre otros. Lo anterior, hace necesario la articulación y coordinación de los temas metropolitanos entre Bogotá y los municipios vecinos a través de la figura de Región Metropolitana de la Sabana de Bogotá.

Los temas identificados y priorizados en términos regionales son: a) Vivienda, b) Suelo Urbanizable, c) Servicios Públicos Domiciliarios y d) Movilidad y Transporte.¹⁴⁷

En el mismo sentido se cuenta con una propuesta presentada en el Congreso de la República que corresponde al Proyecto de Acto Legislativo 182 de 2019, que busca la creación de una región metropolitana para Bogotá. Dicha propuesta implica, entre otras acciones, un proceso amplio de participación que identifique los lineamientos de ordenamiento y ocupación territorial que permitan un desarrollo equilibrado y sostenido de la región.

RAPE

Las Regiones Administrativas y de Planificación - RAP son esquemas asociativos con vocación de permanencia en el tiempo que se conforman entre departamentos, con el fin de planificar temas comunes de escala departamental asociados al desarrollo económico, social y la sostenibilidad ambiental de sus territorios; no obstante, el Distrito Capital puede pertenecer a éstas pues tiene un fuero especial que le otorga un tratamiento de municipio y departamento en forma simultánea, figura que se denomina Región Administrativa y de Planeación Especial – RAPE¹⁴⁸.

Cumpliendo con el procedimiento establecido en la Ley 1454 de 2011 para la constitución de esta figura, el 25 de septiembre de 2014 se suscribió el Convenio Interadministrativo mediante el cual se creó la Región Administrativa y de Planeación Especial (RAPE) Región Central entre Bogotá y los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Meta y Tolima, figura a la cual se adhirió el departamento del Huila en diciembre de 2019. El objetivo de la RAPE es “integrar y consolidar, desde lo regional, un territorio de paz, con equilibrio social, económico y ambiental, culturalmente diverso y globalmente competitivo e innovador” (2014).

El estudio más reciente de la RAPE contiene un elemento central para la Región y es la composición de su Sistema de Ciudades como motor del crecimiento económico. Sin embargo, se reconoce la existencia de un margen para que dicho sistema funcione como tal y se logren mayores relaciones funcionales entre sus partes y las

¹⁴⁷ Visión Supramunicipal Con Enfoque Regional Del Departamento De Cundinamarca. Gobernación de Cundinamarca, 2019.

http://www.cundinamarca.gov.co/Home/SecretariasEntidades.gc/Secretariadeplaneacion/SecretariadeplaneacionDespliegue/asvision_territorial_2036/consultoria+vision+territorial+2036

¹⁴⁸ Tomado de: <https://regioncentralrape.gov.co/>

complementariedades. Así mismo, en la actualidad existen grandes brechas entre los territorios que hacen parte del Sistema de Ciudades y los territorios rurales. En dicho sentido se propone como objetivo central de la Región la convergencia en términos de calidad de vida de la población y se califica como inaceptable el hecho que la localización sea la variable determinante de las condiciones de vida en el territorio.

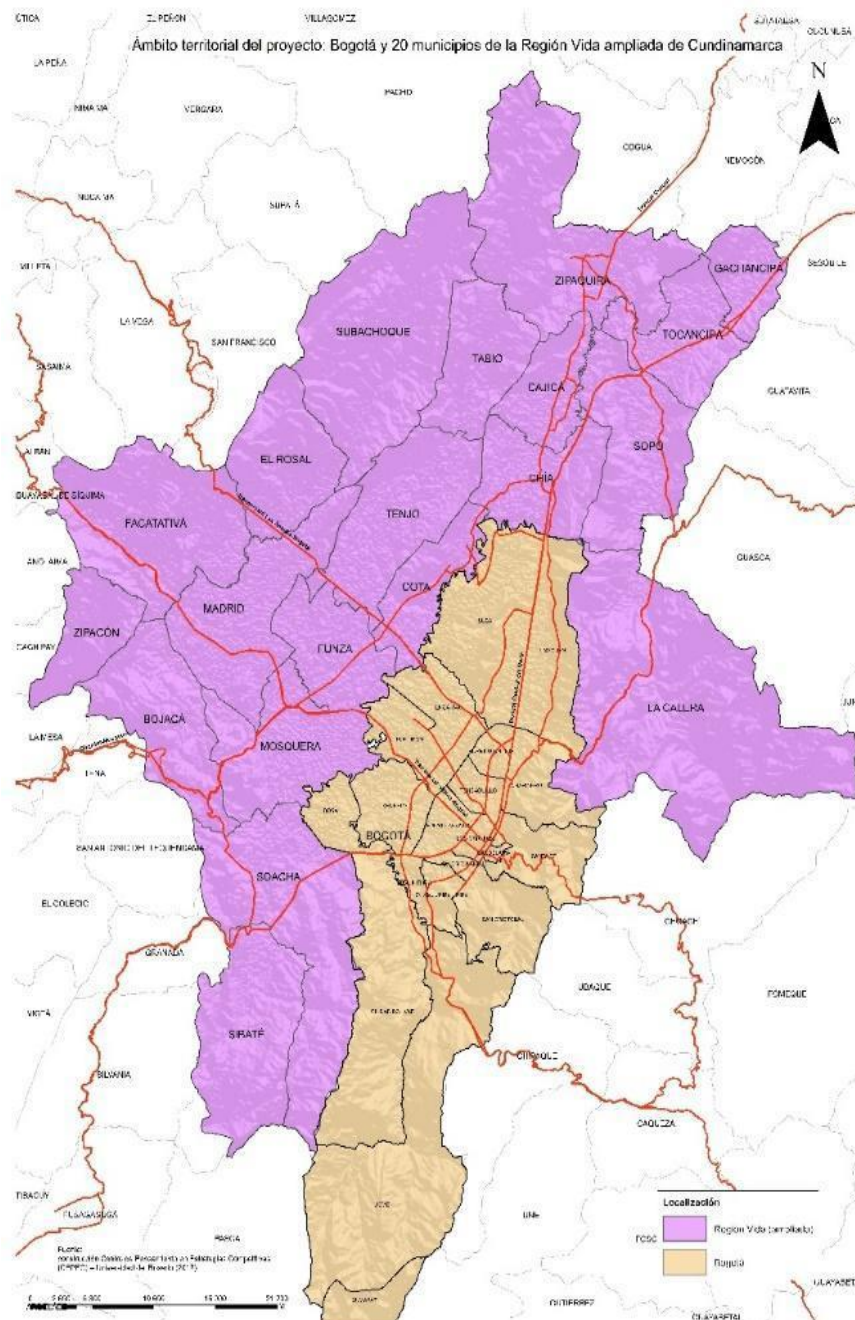
Como resultado del análisis efectuado se demuestra que “(...) un elemento central es la conexión con el Sistema de Ciudades y no necesariamente su pertenencia a él. Es decir, la respuesta no es que todo el territorio se vuelva urbano, sino lograr una integración entre lo urbano y lo rural: el problema no es ser rural, sino estar aislado de las oportunidades del desarrollo y, en ese sentido, cobra importancia la conectividad como una herramienta central, así como los instrumentos para redistribuir los beneficios del desarrollo (...)”.¹⁴⁹

Región Vida

La Región Vida fue concebida por el gobierno de Cundinamarca como “(...) un territorio para la felicidad, la habitabilidad y la sostenibilidad (...)” e inicialmente involucró a los municipios de mayor crecimiento urbano que tienen una relación de interdependencia con Bogotá, los cuales son: Facatativá, Madrid, Funza, Mosquera, Chía, Zipaquirá, Cota, Soacha y La Calera. Posteriormente el proceso involucró a más municipios de Cundinamarca y al Distrito Capital, de manera tal que en la actualidad se conoce como Región Vida Ampliada y en la actualidad la integran Bogotá y 20 municipios de Cundinamarca que incluyen no solo los de borde urbano sino aquellos de relaciones metropolitanas con la capital del país (Mosquera, Soacha, Funza, Chía, Tocancipá, Cota, Sibaté, Cajicá, Madrid, Bojacá, El Rosal, Gachancipá, Sopó, Tenjo, Tabio, La Calera, Facatativá, Zipaquirá, Subachoque, Zipacón).

¹⁴⁹ El Sistema de Ciudades de la Región Central: Configuración y Desafíos. Región Central – RAPE, 2016.

Mapa 69. Bogotá y 20 municipios de la Región Vida ampliada de Cundinamarca



Fuente: Convenio SP-CD CASO-111-2017, SCDE-CD CASO-72-2017, SDP-328-2017 - Propuestas de Lineamientos de Ordenamiento Territorial y Agenda Estratégica de Proyectos. Universidad del Rosario, 2018.

Como resultado del proyecto, en la actualidad se cuenta con un Modelo de Ocupación Económica Territorial (MOET) de Bogotá y la Región Vida Ampliada, en el que se define la visión de desarrollo territorial, se formula el modelo que debe seguir el territorio para la

adecuada localización de las actividades económicas, en concordancia con la estructura ambiental, así como con los requerimientos en materia de infraestructura para la conectividad y de los equipamientos productivos que las apoyen; y se define la agenda estratégica de proyectos que lo posibilitará y le dará soporte.

En relación con los proyectos estratégicos, es de resaltar la importancia de aquellos asociados al tema de conectividad como: a) Aeropuerto El Dorado II, un equipamiento de importancia internacional, nacional y regional que, dado el importante flujo de personas y mercancías que generaría, se perfila como un polo de desarrollo que debe impulsar y profundizar las interdependencias económicas y territoriales en la región; b) Anillos viales regionales, asociado a las conexiones viales de carácter regional que serán determinantes para hacer más eficientes las interdependencias económicas y territoriales (tanto entre municipios como entre municipios y Bogotá) de la región; c) RegioTram, la multimodalidad en el servicio de transporte es una condición deseada en Bogotá y la Región Vida ampliada, más aún al considerar el posible incremento en la demanda por este servicio que generaría el MOET formulado.

En síntesis, la agenda estratégica de proyectos consolida un total de 126 proyectos que han sido perfilados en un conjunto de tipologías que aparecen en la siguiente tabla:

Tabla 128. Tipologías de proyectos objeto de elaboración de fichas de perfil básico

Eje Estratégico	Complejo sectorial	Tipología de proyectos a perfilar
Región especializada, innovadora y competitiva	Conocimiento	Centro de servicios e investigación en salud especializada. Ciudadela educativa (tecnológica, profesional y especializada).
	Industrias Creativas	Complejo para las artes escénicas (estudios, locaciones, centro de edición y emisión). Laboratorio de incubación, desarrollo y fortalecimiento de empresas de la economía naranja.
	Agropecuario - Agroindustrial	Centro de acopio y distribución urbana. Centro agroindustrial regional para la transformación y comercialización.
	Turismo y Eventos	Centro de convenciones y eventos (incluye complejo hotelero). Parque temático y complejo turístico (hoteles, comercio, gastronomía y entretenimiento).
	Industrial y Logística	Plataforma logística de distribución urbana. Plataforma logística de alcance nacional y regional.
Región conectada y accesible	No aplica	Línea de tranvía. Línea ferroviaria regional.

Fuente: Construcción Centro de Pensamiento en Estrategias Competitivas (CEPEC) – Universidad del Rosario (2018).

En términos de temporalidad, el MOET estima su horizonte en al menos 30 años debido a la envergadura y complejidad en la gestión territorial de las propuestas que contiene.

Conforme a lo anterior, se plantea que el MOET pudiera estar implementado en al menos un 80% de sus propuestas en el 2050. Así mismo el proyecto identifica como intervenciones y/o proyectos territoriales estratégicos dentro de la primera etapa del MOET los siguientes:

Bloque de proyectos infraestructurales de importancia nacional y regional, a saber, Operación Estratégica “Aeropuerto El Dorado”, construcción del Aeropuerto El Dorado II, adecuación de las líneas férreas existentes e implementación del proyecto del RegioTram, Línea 1 del metro de Bogotá.

Bloque de proyectos de carácter ambiental y urbano, a saber, adecuación del río Bogotá (CAR) y el proyecto de Ciudad Río (Distrito Capital) en el borde occidental de la ciudad de Bogotá.

En términos de gestión para la ejecución de dichos proyectos se proponen tres modalidades distintas en miras de flexibilizar la implementación del modelo en relación con la realidad local, a saber:

- Modelo de gestión desde las instituciones públicas.
- Modelo de gestión desde los promotores privados.
- Modelo de gestión en asociación público - privada.

Dentro de los productos arrojados en el proceso de formulación del MOET y para el desarrollo de los lineamientos que este mismo plantea desde la escala municipal/localidad, la metodología propuesta se sustentó en la elaboración de fichas territoriales de lineamientos específicos que cuentan con dos secciones: (1) apartado cartográfico o “bloque de información” y; (2) apartado descriptivo y de caracterización del MOET a nivel local o “bloque de lineamientos”. Estas fichas se constituyen en un insumo fundamental para que, en las revisiones de los instrumentos de planeación del desarrollo y territorial, se tengan los insumos suficientes para consolidar el MOET propuesta para la Región Vida ampliada y Bogotá.

Por último se enuncian una serie de recomendaciones para la implementación de los lineamientos de ordenamiento territorial, donde se destaca que: “(...) es necesario consolidar el proceso de integración regional y subregional que actualmente se viene adelantando desde el Comité de Integración Territorial (CIT), promoviendo la articulación de los 20 municipios pertenecientes a la Región Vida ampliada de Cundinamarca y posibilitando el establecimiento de acuerdos para la proyección de la figura de

gobernanza supralocal¹⁵⁰, con capacidad vinculante en el direccionamiento de la planificación y gestión económica y territorial de la región (...). Adicional a ello se plantea que: “(...) por encima del CIT (...) lo estratégico para la región sería la constitución de un esquema asociativo territorial con naturaleza y personalidad jurídico-administrativa propia, que genere una fórmula de integración interinstitucional estable y “con dientes” para la gobernanza regional de los fenómenos de la región, que tienen características por un lado metropolitanos y por otro regionales (...)”.

Más específicamente para el caso de Bogotá se plantean, entre otras las siguientes recomendaciones:

La escala de competencias existentes a nivel de la Región Vida ampliada implica que el componente regional del POT del Distrito busque alinearse al MOET propuesto.

Es importante considerar la caracterización y formulación del MOET como insumo para la revisión del POT Distrital con especial énfasis en su componente regional y general de cara a la especialización inteligente.

Los cambios en usos y densidades que puedan resultar de las intervenciones estratégicas requieren que el Distrito impulse la constitución de la institucionalidad regional que, entre otras responsabilidades, será la principal encargada para capturar la plusvalía y reinvertir de manera eficaz los recursos producto de la implementación del MOET y de manera equitativa en la Región vida ampliada y Bogotá.

Logro 29. Posicionar globalmente a Bogotá como territorio inteligente (Smart City)

Las tecnologías de la información y las comunicaciones - TIC contribuyen a un nuevo pacto social entre los ciudadanos y su gobierno, y a contar con una ciudad con sostenibilidad ambiental, social y económica. Con el uso de las TIC se abren oportunidades para acelerar el cumplimiento de los Objetivo de Desarrollo Sostenible - ODS y para lograr que la ciudad sea más competitiva. Bogotá debe continuar avanzando en una transformación digital que apunte a la eficiencia de los servicios que se prestan a la ciudadanía, a un gobierno de datos para gestionar conocimiento en la toma de decisiones, a la implementación de buenas prácticas en el uso de las tecnologías, a la definición, aprobación e

150 En el marco de la LOOT se contemplan, entre otras figuras, la Provincia Administrativa de Planeación (PAP), la Región de Planificación y Gestión (RPG) o la asociación de municipios.

implementación de políticas de seguridad de la información y al tratamiento de datos personales e identificación de activos de información en todas sus Entidades.

¿Pero y de qué se trata ser una ciudad inteligente? De acuerdo con la Asociación Española para la Calidad (2012), una “Smart City” o ciudad inteligente, “es una ciudad que utiliza los avances tecnológicos como soporte y herramienta para mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Además, tiene presente el concepto de eficiencia energética y sostenibilidad, con el objetivo de alcanzar un equilibrio entre el medio ambiente y el consumo de los recursos naturales. En las ciudades inteligentes los ciudadanos son una pieza clave en el desarrollo de la ciudad, y las Administraciones Públicas tienen el objetivo de ofrecer nuevos y mejorados servicios”.

Otra definición aborda la “Smart City” como “aquella ciudad en las que las inversiones en capital humano y social, y en infraestructuras de comunicación, promueven un desarrollo sostenible y una alta calidad de vida, con una gestión de los recursos adecuada mediante un gobierno participativo” (AEC 2012)¹⁵¹.

Definiciones más recientes, utilizadas por el gobierno nacional, han sido brindadas por el Banco Iberoamericano de Desarrollo – BID, y el Departamento Nacional de Planeación – DNP. El BID define: *“Una ciudad inteligente es aquella que coloca a las personas en el centro del desarrollo, incorpora Tecnologías de la información y Comunicaciones en la gestión urbana y usa estos elementos como herramientas para estimular la formación de un gobierno eficiente que incluya procesos de planificación colaborativa y participación ciudadana. Al promover un desarrollo integrado y sostenible, las Smart Cities se tornan más innovadoras, competitivas, atractivas y resilientes, mejorando así las vidas”*¹⁵².

Por su parte, el DNP define una Smart City como *“Una ciudad inteligente es aquella que logra una visión holística de sí misma y de su entorno por medio del tratamiento de sus datos e información para la toma de decisiones, con el fin último de generar valor y mejorar la calidad de vida de la ciudadanía. Estas ciudades promueven la innovación, la eficiencia de los recursos y el desarrollo sostenible”*¹⁵³.

Teniendo este concepto en cuenta y su objetivo central de mejorar la calidad de vida de las personas, se hace necesario que una ciudad con deseos de llegar a ser una Smart City dirija gran parte de sus esfuerzos a mejorar las condiciones de vida de sus habitantes, en temas trascendentales como educación, salud, trabajo digno y de calidad, así como acceso

¹⁵¹ Asociación Española para la Calidad – AEC 2012 Tomado de: <https://www.aec.es/web/guest/centro-conocimiento/smart-city>

¹⁵² Bando Iberoamericano de Desarrollo – BID 2016. La ruta hacia las smart cities: Migrando de una gestión tradicional a la ciudad inteligente. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/la-ruta-hacia-las-smart-cities-migrando-de-una-gestion-tradicional-la-ciudad-inteligente>

¹⁵³ Departamento Nacional de Planeación – DNP, 2019. Política de ciudad y territorio inteligente.

a medidas de transformación digital, innovación, emprendimiento información, participación ciudadana e innovación abierta, educación para la cuarta revolución industrial, entre otros.

Según cifras del DANE a 2018 en Bogotá 7.6 millones de bogotanos utilizan el computador, internet, teléfono celular o señal de radio en el hogar; 4.9 millones utilizan computador y de estos solo el 27,3% sabe un lenguaje de programación especializado. Adicionalmente, 1.5 millones de bogotanos no utilizan internet y de estos el 40% se debe a que no sabe usarlo. Esto implica que Bogotá debe realizar acciones para mejorar el uso y apropiación en temas TIC para la transformación digital de la ciudad.

En aras de medir la calidad de vida de las personas en diferentes partes del mundo, el estudio realizado por la compañía Mercer sobre el Ranking de ciudades de Calidad de Vida 2019, muestra que Bogotá ocupa el lugar 128 de 231 ciudades analizadas, siendo superada por 13 ciudades de la región y aventajando a otras 12, las cuales son ciudades centroamericanas y una sola del sur del continente (Caracas).

Este ranking mide 39 factores agrupados en 10 categorías para sacar sus mediciones. De estas 10, dos se destacan por su bajo nivel en la puntuación de Bogotá: 1) Servicios públicos y transporte (movilidad, transporte público, congestión vial). 2) Ambiente político y social (estabilidad política, crimen, implementación de la ley). Estas dos categorías son las que generan mayores retos por resolver en un futuro cercano y que, a su vez, tienen un gran impacto en la población y su calidad de vida.

La siguiente tabla muestra la posición de Bogotá en comparación con otras ciudades capitales de la región:

Tabla 129. Ranking Calidad de vida ciudades capitales latinoamericanas

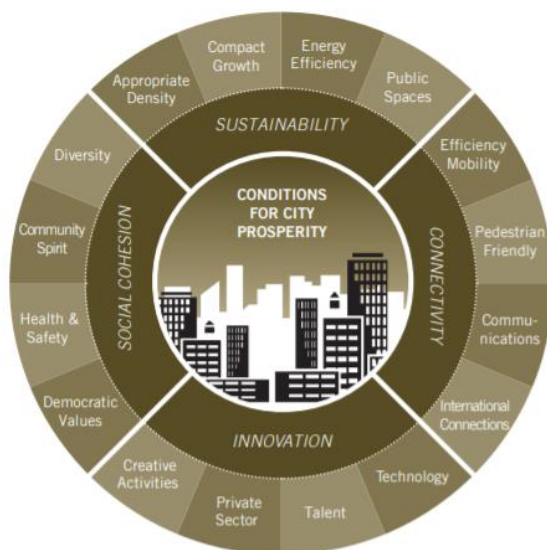
Rank	City	Country/region
78	Montevideo	Uruguay
91	Buenos Aires	Argentina
93	Santiago	Chile
97	Panamá City	Panamá
107	Brasilia	Brasil
115	Asunción	Paraguay
122	Quito	Ecuador
124	Lima	Perú
128	Bogotá	Colombia
129	México City	México
202	Caracas	Venezuela

Fuente: Mercer, Quality of Living City Ranking

Un estudio adicional, realizado por la Universidad de Navarra, denominado el índice “Cities in Motion”, busca brindar conocimientos y herramientas para entender de una mejor manera los diferentes factores que le permiten a una ciudad mejorar su competitividad, asegurar su sostenibilidad e impulsar la calidad de vida de sus habitantes. Este ranking muestra que, para el año 2019, Bogotá se encuentra en el puesto 117 de 174 ciudades estudiadas con un puntaje de 46,01 sobre 100, dándole así la calificación M, nivel Medio en el índice. Este resultado está compuesto por la medición de 96 variables agrupadas en 9 dimensiones: Este resultado está compuesto por la medición de 96 variables agrupadas en 9 dimensiones:

- Capital humano (10 variables)
- Cohesión social (16 variables)
- Economía (13 variables)
- Gobernanza (12 variables)
- Medio ambiente (11 variables)
- Movilidad y transporte (10 variables)
- Planificación urbana (5 variables)
- Proyección internacional (6 variables)
- Tecnología (13 variables)

Gráfico 145. Condiciones para la prosperidad de una ciudad



Fuente: Business School University of Navarra

Al hacer una comparación con otras ciudades de la región, Bogotá es superada por cinco ciudades: Santiago de Chile (66), Buenos Aires (77), Montevideo (92), San José (112) y Ciudad de Panamá (114); y se encuentra por encima de 20 más, entre ellas Medellín (134) y Cali (148)¹⁵⁴.

Gráfico 146. Ranking Bogotá por dimensión estudio Cities in Motion

City	Economy	Human capital	Social cohesion	Environment	Governance	Urban planning	International outreach	Technology	Mobility and transportation	Cities in Motion
Duisburg - Germany	126	92	21	105	102	135	66	108	28	90
Porto - Portugal	85	125	56	19	92	138	86	89	103	91
Montevideo - Uruguay	106	131	106	4	69	84	110	65	118	92
Ljubljana - Slovenia	136	100	32	45	91	93	134	36	72	93
Liverpool - United Kingdom	110	65	19	109	78	103	127	93	101	94
Wroclaw - Poland	92	89	92	98	112	46	135	128	49	95
Nottingham - United Kingdom	81	69	28	117	81	124	147	90	104	96
Zagreb - Croatia	135	110	61	46	35	86	130	78	98	97
Lille - France	88	97	59	99	117	111	137	95	53	98
Dubai - United Arab Emirates	64	145	36	159	70	90	25	5	117	99
Kuala Lumpur - Malaysia	49	116	109	113	126	94	64	130	59	100
Zaragoza - Spain	122	81	75	93	83	102	149	98	42	101
A Coruña - Spain	128	98	67	59	135	73	150	101	44	102
Bucharest - Romania	72	102	97	104	122	88	78	81	127	103
Bangkok - Thailand	46	133	123	125	150	30	23	127	140	104
Murcia - Spain	125	111	48	97	108	65	163	74	50	105
Athens - Greece	114	78	155	52	143	133	61	27	80	106
Bilbao - Spain	118	117	88	91	107	89	125	87	63	107
Florence - Italy	121	59	90	128	127	147	68	121	54	108
Turin - Italy	111	87	98	133	105	131	101	131	36	109
Minsk - Belarus	113	90	105	61	132	113	146	118	77	110
Kiev - Ukraine	107	103	158	120	114	4	123	119	108	111
San José - Costa Rica	97	158	112	13	61	146	100	105	138	112
Guangzhou - China	82	128	117	154	145	105	90	132	13	113
Panama - Panama	119	146	110	42	147	99	81	50	125	114
Sofia - Bulgaria	164	76	87	90	88	149	115	97	82	115
Naples - Italy	127	99	99	112	141	115	111	136	81	116
Bogotá - Colombia	124	106	159	89	34	112	76	125	148	117
Istanbul - Turkey	67	124	165	132	151	66	48	76	112	118
Shenzhen - China	73	137	136	153	158	100	126	133	15	119

Fuente: Business School University of Navarra, IESE Cities in Motion Index 2019

Por otro lado, en el índice de IMD Smart City del año 2019, producido por el IMD *Business school for management and leadership courses*, Bogotá aparece de 98 entre 102 ciudades, superando únicamente a El Cairo, Nairobi, Rabat y Lagos, y con una calificación D, la más baja del estudio. Solo siete ciudades latinoamericanas hacen parte del índice entre ellas dos colombianas, Bogotá y Medellín, esta última se encuentra en el puesto 91.

De acuerdo con este estudio se debe hacer un esfuerzo significativo en el balance de aspectos tecnológicos y económicos con dimensiones humanas, para así avanzar en temas preponderantes para el Distrito como calidad del aire, congestión del tráfico vehicular, transporte público, creación de trabajo y corrupción. Dado que estos factores afectan en

¹⁵⁴ Business School University of Navarra, IESE Cities in Motion Index 2019. Tomado de: <https://media.iese.edu/research/pdfs/ST-0509-E.pdf>

gran medida el reconocimiento global de una Smart City, la cual es crítica a la hora de atraer inversión y talento internacional¹⁵⁵.

Teniendo en cuenta lo anterior es clara la importancia de generar políticas públicas de emprendimiento e innovación a nivel de ciudad que permitan avances en el balance mencionado. El enfoque estratégico de estas acciones se encuentra en el apartado 1.3 “El desarrollo económico para la calidad de vida”.

A nivel distrital, de acuerdo con el Índice de Innovación Pública, construido por la Veeduría Distrital para medir el nivel de innovación de las entidades públicas del Distrito (publicado en 2019, para el período 2016-2017), solo 15 de las 39 entidades analizadas se encuentran en niveles alto y muy alto, mientras que 24 todavía tienen que avanzar en gran medida en cuatro temas centrales.

- Capacidad institucional: compromiso e inversión de las entidades con la innovación en el sector.
- Procesos y actividades: desarrollo de procesos y actividades para identificar retos e ideas que involucren a servidores de entidades públicas y a ciudadanos.
- Resultados: innovaciones implementadas y servidores públicos formados en innovación.
- Gestión del conocimiento: documentación de las entidades sobre sus acciones, especialmente las lecciones aprendidas y buenas prácticas.

Esto implica que Bogotá todavía tiene grandes retos que le permitan promover la innovación en el sector público y generar un ambiente dentro de sus entidades en pro de este fin.

Por su parte, el gobierno nacional realizó un estudio en relación con el desempeño institucional de diferentes entidades durante el año 2018, en donde categorizó el desempeño de la política de Gobierno Digital para esa vigencia. En total se analizaron 1.512 entidades del país de 1000 municipios y los 32 departamentos. Se encontró en este proceso de análisis que, de las 47 entidades del Distrito estudiadas, existe un promedio de 73.6 en relación a la variable Gobierno Digital, siendo la Secretaría Distrital de Salud la que tiene mayor puntaje (89,4) y el Cuerpo Oficial de Bomberos de la ciudad, quien tiene el menor puntaje (62,7).

Otras variables medidas por este estudio fueron empoderamiento de los ciudadanos mediante un estado abierto, trámites y servicios en línea o parcialmente en línea, fortalecimiento de la arquitectura empresarial y seguridad de la información. Bogotá se destaca entre las ciudades que tuvieron tres o más entidades analizadas en todas y cada

¹⁵⁵ IMD business school for management and leadership courses, IMD Smart City Index

una de las variables tenidas en cuenta, ya que lidera los promedios de tres de las cinco categorías (gobierno digital, empoderamiento de los ciudadanos y fortalecimiento de la arquitectura), ocupa el segundo lugar en seguridad de la información y, el puesto más bajo lo registra en trámites y servicios con octava posición.

La Tabla 130 muestra los promedios de cada una de estas variables:

Tabla 130. Resultado promedio de entidades por municipio en cada categoría de análisis

No.	Municipio	No. de Entidades	Seguridad de la información	Fortalecimiento de la Arquitectura Empresarial	Trámites y servicios en línea o parcialmente en línea	Empoderamiento de los ciudadanos mediante un Estado abierto	Gobierno Digital
1	Bogotá, D. C.	47	69,4	72,7	64,1	77,9	73,6
2	Medellín	40	64,4	68,4	63,5	65,8	67,8
3	Cali	27	62,6	64,7	56,8	62,9	64,6
4	Bucaramanga	21	57,1	63,0	55,2	65,0	62,8
5	Manizales	19	60,5	61,5	61,5	65,3	63,4
6	Cundinamarca	18	59,7	63,0	50,3	64,1	63,3
7	Armenia	17	63,5	59,2	54,5	62,8	62,3
8	Pereira	15	53,2	55,8	56,7	57,9	57,4
9	Villavicencio	14	62,1	57,0	59,4	58,5	59,5
10	Popayán	14	59,5	58,6	60,4	55,6	59,1
11	Cartagena	14	58,6	58,1	56,5	60,0	59,9
12	Yopal	13	60,4	56,1	57,0	60,8	59,4
13	Ibagué	12	55,5	59,9	58,8	64,3	61,6
14	Barranquilla	11	57,7	58,1	54,0	59,2	58,5

Fuente: Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicaciones, 2019

Por último, el Departamento Nacional de Planeación - DNP en su informe “Índice de Ciudades Modernas de Colombia”, pone a la luz seis retos que permitan mejorar los índices de calidad de vida de los ciudadanos de una ciudad moderna:

- Productividad de valor agregado y conectividad con el territorio.
- Seguridad en términos de reducción de tasas de homicidios y robos.
- Tecnología en pro de aumentar la conexión digital y velocidad del sistema.
- Sostenibilidad del capital natural y fuentes hídricas, así como disposición de residuos sólidos.
- Asociatividad para el mejoramiento en la prestación de servicios regionales como transporte, acueducto y alcantarillado.
- Equidad e inclusión social en relación con los cambios de la estructura social de su población y oportunidades diferenciales para su desarrollo.

Logro 30. Incrementar la efectividad de la gestión pública distrital y local

El Departamento Nacional de Planeación – DNP define a la Gestión Pública como la articulación permanente y continua de los procesos de planeación, ejecución y evaluación de las acciones que el Estado emprende, tendientes a dar cumplimiento a los compromisos democráticamente concertados y asumidos por los mandatarios electos para atender de forma integral, oportuna, transparente y eficiente las necesidades de la ciudadanía y dar cumplimiento a la función y competencias encomendadas por la Constitución y la ley a la Nación y a sus entidades territoriales.

La gestión pública podrá medirse por resultados, tendrá un accionar transparente y rendirá cuentas a la sociedad civil. El mejoramiento continuo de la Administración Pública se basará en el fortalecimiento de herramientas de gestión consolidadas en un sistema integrado que permita el buen uso de los recursos y la capacidad del Estado para producir resultados en pro de los intereses ciudadanos. Estas herramientas se deberán desarrollar bajo un marco de modernización, reforma y coordinación interinstitucional.

Una manera de medir esta gestión pública es el Índice de Desempeño Integral – IDI del DNP cuyo objetivo es “evaluar el desempeño de las entidades territoriales en cuanto a la eficacia en el cumplimiento de las metas de sus planes de desarrollo, la eficacia en la provisión de los servicios básicos, el cumplimiento de los requisitos de ejecución presupuestal definidos por Ley y gestión administrativa y fiscal”¹⁵⁶.

Los resultados del índice para Bogotá al año 2017, muestran que la ciudad tuvo una calificación sobresaliente con un puntaje de 83,53, ubicándose en el puesto 150 del país. Recibió excelentes puntajes en eficacia (89,98), eficiencia (96,90) y cumplimiento de requisitos legales (86,89). Por otro lado, los resultados en gestión administrativa y fiscal, así como en capacidad administrativa son bajos, 60,33 y 36,80, respectivamente.

En comparación con otras ciudades capitales, Bogotá se ubica en el puesto nueve detrás de Medellín, Barranquilla, Cali, Cúcuta, Arauca, Pereira, Manizales y Pasto.

Tabla 131. Top 10 de ciudades capitales con mejor IDI 2017

No.	Departamento	Municipio	Indicador Desempeño Integral 2017
1	Antioquia	Medellín	92,87
2	Atlántico	Barranquilla	88,72
3	Valle del Cauca	Cali	88,24

¹⁵⁶ Departamento Nacional de Planeación –DNP, Guía orientaciones para realizar la medición del desempeño de las entidades territoriales, vigencia 2018.

4	Norte de Santander	Cúcuta	87,55
5	Arauca	Arauca	86,96
6	Risaralda	Pereira	86,77
7	Caldas	Manizales	84,32
8	Nariño	Pasto	83,65
9	Bogotá	Bogotá D.C.	83,53
10	Caquetá	Florencia	83,38

Fuente: DNP, 2017

En otro informe del DNP denominado “Medición del Desempeño Municipal (MDM) 2017”, Bogotá se encuentra en la posición 39 de 1101 ciudades en el país, con un puntaje de 69,56 y un puntaje de gestión de 72,57. Este tiene como objetivo medir y comparar el desempeño municipal entendido como la gestión de las Entidades Territoriales y la consecución de resultados de desarrollo (el aumento de la calidad de vida de la población) teniendo en cuenta las capacidades iniciales de los municipios, para incentivar la inversión orientada a resultados y como instrumento para el diseño de políticas dirigidas al fortalecimiento de capacidades y al cierre de brechas territoriales.

Tabla 132. Ranking municipal por puntaje de Medición de Desempeño Municipal 2017

Municipio	Departamento	MDM			Componentes					
		Puntaje (1-100)	Posición Grupo C (Entre 13)	Posición Nacional (Entre 1101)	Gestión			Resultados		
					Puntaje (1-100)	Posición Grupo C (Entre 13)	Posición Nacional (Entre 1101)	Puntaje (1-100)	Posición Grupo C (Entre 13)	Posición Nacional (Entre 1101)
Bucaramanga	Santander	76,87	1	7	77,70	1	7	70,21	6	277
Pereira	Risaralda	76,49	2	9	76,80	2	9	69,62	7	333
Medellín	Antioquia	71,59	3	21	72,87	3	19	74,08	3	80
Cartagena	Bolívar	71,17	4	25	72,10	5	25	71,26	5	200
Barranquilla	Atlántico	70,04	5	32	69,88	6	38	76,28	1	26
Bogotá, D.C.	Bogotá, D.C.	69,56	6	39	72,57	4	22	68,82	9	395
Ibagué	Tolima	66,06	7	57	66,72	7	53	68,10	11	473
Manizales	Caldas	65,61	8	60	66,00	8	60	74,72	2	58
Cali	Valle del Cauca	63,82	9	76	64,48	9	74	69,18	8	367
Villavicencio	Meta	57,17	10	196	57,74	11	183	62,44	13	933
Cúcuta	Norte de Santander	57,09	11	199	57,94	10	179	68,59	10	421
Montería	Córdoba	54,35	12	287	54,23	12	300	71,66	4	176
Pasto	Nariño	48,76	13	565	50,83	13	446	63,87	12	844

Fuente: DNP, 2017.

Ahora bien, normativamente el esfuerzo más reciente del Estado para promover la eficiencia y calidad en la gestión pública se refleja en la Ley 1753 de 2015 que dispone la fusión del Sistema de Desarrollo Administrativo y el de Gestión de Calidad y su articulación con el de Control Interno, a partir de la adopción del Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG. Posterior a esta ley está el Decreto 1499 de 2017 mediante el cual se implementa una actualización de MIPG que “(...) se define como un marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos, con el fin de generar resultados que atiendan los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos, con integridad y

calidad en el servicio (...)”¹⁵⁷. Con la expedición de este Decreto se generan en esencia dos grandes cambios:

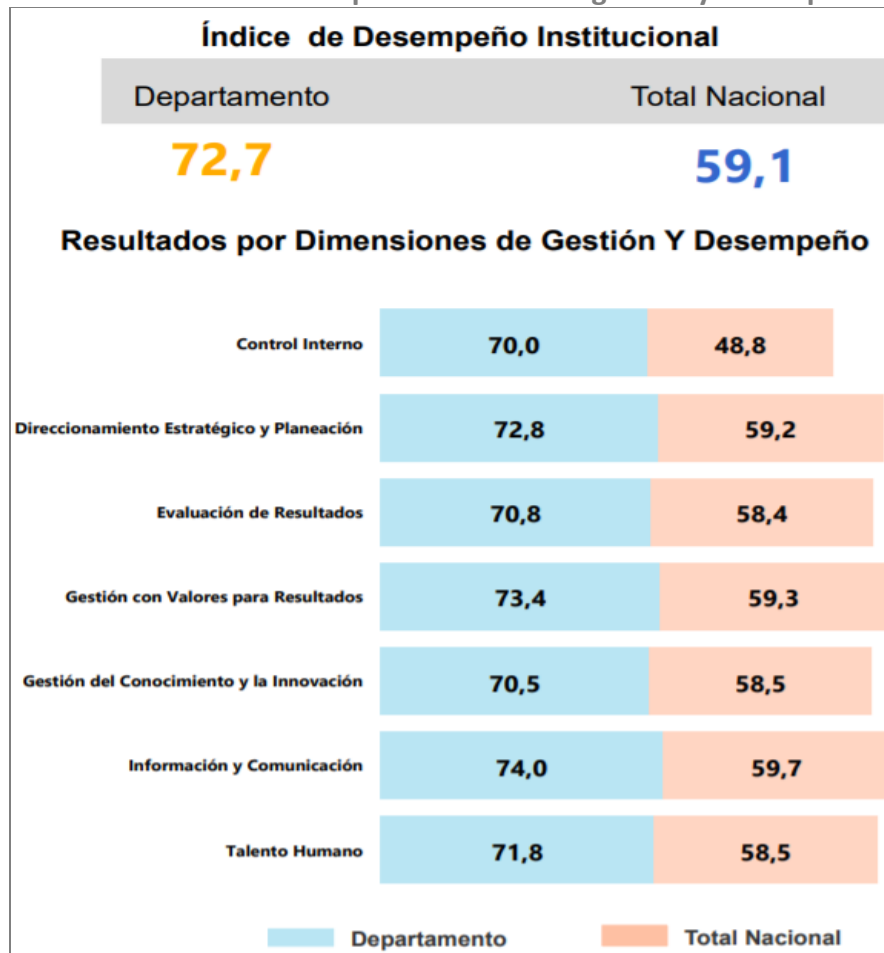
- Se pasa de dos sistemas (Sistemas de Desarrollo Administrativo y Sistema de Gestión de Calidad) a un único Sistema de Gestión.
- Se pasó de contar con seis entidades líderes de política a 11 y se extiende el campo de aplicación hasta el orden territorial.

Dado lo anterior, actualmente se cuenta con un solo Sistema de Gestión que se articula con el Sistema de Control Interno, a través de la actualización de MIPG, dentro del cual la estructura del MECI se actualiza y se convierte en la séptima Dimensión de MIPG.

Para el caso de Bogotá, el Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP, en su informe de caracterización de la ciudad de Bogotá para la vigencia 2018, identifica unos índices de gestión y desempeño elevados en relación con el total nacional, en especial en temas de gestión con valores para resultados e información y comunicación, con un índice de 73,4 y 74, respectivamente.

¹⁵⁷ Marco General Sistema de Gestión MIPG, Versión 2. Función Pública, Julio de 2018.

Gráfico 147. Resultados por dimensión de gestión y desempeño



Fuente: DAFP

Los aspectos del gráfico 148 dan cuenta del Índice de Desempeño Institucional – IDI calculado para el 2018. Con base en éste se definen entonces las necesidades de mejora de la gestión pública:

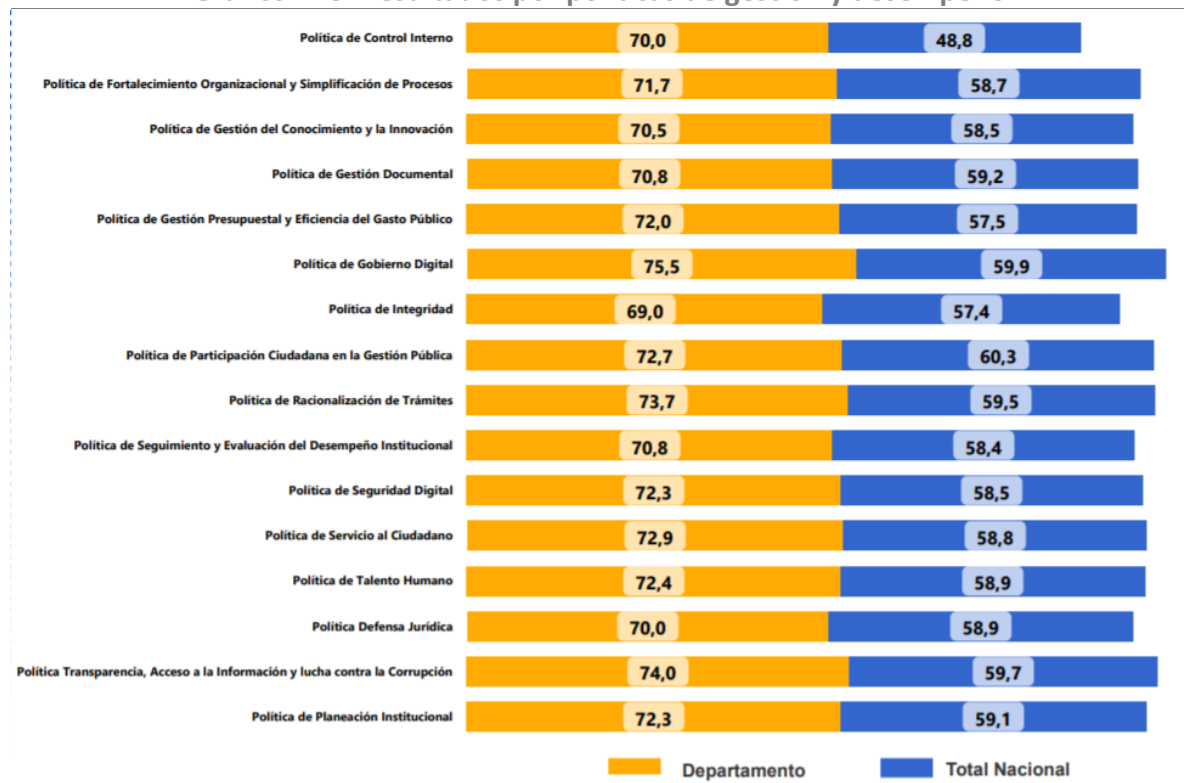
- Direccionamiento estratégico, para que cada entidad defina la ruta del quehacer misional enfocado a la ciudadanía.
- Fortalecer en cada entidad los instrumentos y escenarios de la transferencia y gestión del conocimiento.
- Evaluación de resultados, focalizando el fortalecimiento en la gestión y desempeño con el propósito de definir los logros de cada entidad en el marco del nuevo Plan Distrital Desarrollo.
- Control interno, dirigido a la intervención en el fortalecimiento de los métodos y procedimientos de control y de gestión del riesgo.

- La Gestión de archivos como una línea estratégica de información, conocimiento y construcción de la historia institucional.
- Tecnología e innovación para modernizar y dinamizar la administración pública.
- Talento Humano desde una cultura organizacional dinámica que permite el dialogo abierto con los servidores para la construcción de lo público.

Todo lo anterior alineado con los principios de integridad, transparencia, confianza, aprendizaje e innovación, orientación de resultados y la toma de decisiones.

Adicionalmente, el IDI también muestra los resultados por políticas de gestión y desempeño, donde se supera por amplio margen a los datos del resto del país. Políticas de gobierno digital, política de transparencia, acceso a la información y lucha contra la corrupción, o política de racionalización de trámites, sobresalen por sus buenas calificaciones.

Gráfico 148. Resultados por políticas de gestión y desempeño



Fuente: DAFP

La Gestión Distrital cuenta además con índices externos de organizaciones no gubernamentales que permiten medir acciones de desempeño administrativo y de control, como es el caso del Índice de Transparencia por Bogotá - ITB publicado en 2017 y 2019. Este instrumento se ha aplicado en un esfuerzo interinstitucional entre la Secretaría General, la Veeduría Distrital, la Corporación Transparencia por Colombia, la Cámara de

Comercio de Bogotá - CCB y la Fundación para el Progreso de la Región Capital - ProBogotá Región. La calificación promedio para el Distrito en 2019 fue de 77,7 puntos sobre 100,2 , mejor frente al período 2016-2017 con 68,7 puntos. Este resultado permitió que se pasara de un “nivel medio” en riesgo de corrupción” a un nivel de “*riesgo moderado*”.

El ITB da cuenta de las mejoras en el desempeño de los procesos y prácticas relacionadas con la gestión administrativa del 81% de las entidades estudiadas. Sin embargo, se identificaron riesgos administrativos en los indicadores de:

- *Gestión de talento humano*: en cuanto a los criterios de mérito para el ingreso a cargos de carrera administrativa.
- *Gestión de la contratación*: el seguimiento a la publicación de información sobre contratación en SECOP y la capacitación a servidores públicos sobre el uso de la misma.
- *Políticas, medidas y estrategias anticorrupción*: en la asignación de recursos y la socialización de los Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC).
- *Acceso a la información, participación y servicio al ciudadano*: en la publicación de información sobre gestión presupuestal y financiera de las entidades distritales, la automatización de trámites y la calidad y el cumplimiento de las solicitudes realizadas en sistemas de atención de PQRS¹⁵⁸.

Finalmente, es importante aclarar que estos indicadores se siguen como parte de los esfuerzos para el mejoramiento continuo de la Gestión pública distrital. Basados en ellos se han elaborado los diagnósticos sectoriales mediante el seguimiento constante a los instrumentos para tal fin, dado que estos permiten identificar la necesidad de intervención a las entidades distritales en las dimensiones estratégicas que llevan a incrementar su eficiencia.

Gestión Pública Internacional

Bogotá es una de las ciudades más grandes del mundo. Con cerca de 8 millones de habitantes y una producción del 30% del PIB nacional se convierte en un epicentro de negocios y referente internacional. Con ello se posiciona como ciudad global en la que, las políticas públicas para el desarrollo social, económico, ambiental y cultural han venido mostrando avances. Se identifica, no obstante, una gran potencialidad de profundizar su inserción internacional, vigorizar su presencia y relevancia en las redes globales de ciudades como CGLU, UCCI, Metrópolis y C40, entre otras, así como en organismos con

¹⁵⁸ Transparencia por Colombia. (2020). Recomendaciones básicas Sobre Transparencia y Lucha Contra la Corrupción con base en el Índice de Transparencia de Bogotá, periodos de evaluación: 2016-2017 y 2018-2019. Bogotá

apuestas marcadas para el cumplimiento de la Agenda 2030 en lo que respecta a las ciudades.

En este sentido, se debe continuar avanzando en la calidad de la gestión transversal de la internacionalización del Distrito, consolidando los esfuerzos que actualmente están dispersos en las diferentes entidades del Distrito, con el fin de tener una presencia más relevante en esos espacios internacionales donde se discuten y cualifican las políticas públicas locales, y se fortalecen los procesos de mercadeo de ciudad. En este sentido, el relacionamiento internacional permite, por una parte, cualificar la toma de decisiones en las políticas públicas distritales a partir de experiencias internacionales significativas y, por la otra, posicionar a Bogotá como referente global en el avance y cumplimiento de los ODS.

Gestión Pública Local

La falta de información y de accesibilidad a la misma genera desconfianza en las instituciones distritales, la cual repercute en una baja participación e incidencia de la ciudadanía en temas esenciales para la comunidad. La rendición de cuentas, como mecanismo de control político tanto por entidades de control como por la misma ciudadanía, se ve maniatado en muchas ocasiones debido a la imposibilidad que existe de conocer todos los procesos, decisiones y actividades que toma una entidad.

En relación con esta problemática se identificaron 4 causas principales las cuales se relacionan con la falta de gobernabilidad local para la generación de gobiernos locales más cercanos a la ciudadanía.

La primera de las causas identificadas es la inexistencia de un modelo de gobierno local en el cual la ciudadanía incide en las decisiones que los afectan. Esto se evidencia, en la existencia de escenarios de participación no incidentes, en la falta de información pública en relación a la gestión de las alcaldías locales, las barreras para acceder a información de tal manera que la ciudadanía pueda hacer control en su localidad, el desinterés de los ciudadanos en participar en los asuntos del desarrollo local, la falta de procesos de retroalimentación a la ciudadanía en relación con su participación en los distintos escenarios, entre otros.

La segunda causa principal de esta problemática es que las alcaldías locales no cuentan con una estructura organizacional que se adecúe a sus competencias. Si bien estas son dependencias de la Secretaría Distrital de Gobierno, responden a un marco de competencias establecido por diferentes actos administrativos que desbordan su capacidad. Ahora bien, el no contar con una estructura definida ha generado históricamente que el alcalde local organice su alcaldía de acuerdo con su visión, que en muchos casos no puede ser la adecuada. Sumado a esto, es importante indicar que las alcaldías locales no cuentan con un grupo o área que se encargue de la planeación para el

desarrollo local; lo cual ha generado que muchas veces obras realizadas no respondan a las dinámicas propias territoriales.

La tercera, son las falencias en los lineamientos de territorialización de la inversión. Dentro de esta causa se visualizan las dificultades de coordinación entre los sectores administrativos y las alcaldías locales para definir las inversiones a realizar, la falta de claridad de competencias entre los sectores y las alcaldías locales, la falta de un sistema de información oportuna que permita conocer el avance de inversión y tomar decisiones coordinadas. Esta causa ha traído como consecuencia la duplicidad de inversión, tomar decisiones sin la información adecuada, entre otras.

La cuarta y última, es la demora en la entrega de bienes y servicios por la falta de un sistema de gestión local que permita planear el desarrollo territorial, estructurar los procesos de contratación, realizar seguimiento a la ejecución presupuestal de los fondos de desarrollo local FDL, tomar medidas preventivas a tiempo. Por esta razón, históricamente se han presentado falencias en la ejecución presupuestal puesto que entre los años 2016 y 2019 la ejecución presupuestal de los FDL entre enero y junio fue del 18%, a octubre se tenía una ejecución del 35% y a diciembre 94%, lo que significa que 53% de la ejecución se realiza entre octubre y diciembre. Esta situación ocasiona el aumento permanente de las obligaciones por pagar, situación que se evidencia en las siguientes cifras: 2016: 628.341 millones, 2017: 755.946 millones, 2018: 852.165 millones y 2019: 1.029.673 millones.

Gestión Jurídica Distrital

Para entender la actividad litigiosa en contra de Bogotá Distrito Capital, se presenta a continuación un análisis de los procesos judiciales y extrajudiciales en contra del Distrito Capital registrados en el Sistema de Información de Proceso Judiciales (SIPROJ), así como un comparativo entre procesos, tanto terminados como activos. De igual forma se reflejan los procesos en los cuales la Secretaría Jurídica Distrital ejerce la representación judicial¹⁵⁹, y el seguimiento de procesos judiciales.

¹⁵⁹ La Secretaría Jurídica Distrital tiene entre otras funciones la representación judicial y extrajudicial en la defensa, control y seguimiento de los procesos instaurados en contra del Distrito Capital y el Concejo de Bogotá, así como el seguimiento al cumplimiento de sentencias en las que se vincule a Bogotá D.C.

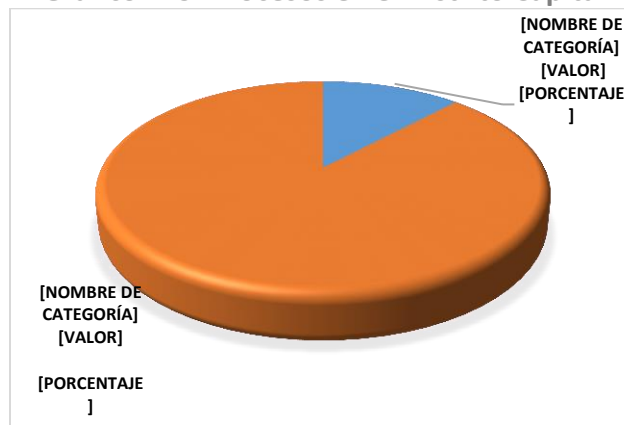
Tabla 133. Procesos activos y terminados

ESTADO	EN CONTRA	ENTRE ENTIDADES	INICIADO	NO DETERMINADO	TOTALES
ACTIVO	21.024	85	9.303	967	31.379
TERMINADO	199.374	188	28.227	2.119	229.908
TOTAL	220.398	273	37.530	3.086	261.287

Fuente: Sistema de Información de Procesos Judiciales- SIPROJ- Secretaría Jurídica Distrital

Sobre el análisis específico de los procesos judiciales y extrajudiciales que se encuentran activos, se determinó inicialmente el periodo en el cual fueron notificados y el valor de las pretensiones, se realizó el análisis por tipo de procesos, (procesos de mayor impacto por valor de pretensión superior a 6.000 millones de pesos, de los cuales se identifican los temas en los procesos más cuantiosos).

Gráfico 149. Procesos en el Distrito Capital



Fuente: Sistema de Información de Procesos Judiciales- SIPROJ- Secretaría Jurídica Distrital

De la información que se reporta en SIPROJ, el Distrito Capital cuenta con 261.287 procesos registrados, de los cuales se encuentran activos 31.379, es decir, sin contar con una decisión definitiva y que están surtiendo trámites procesales y terminados 229.908.

Tabla 134. Procesos activos por clase

MÓDULO	CONTRA	CRÉDITOS A FAVOR DEL DISTRITO	ENTRE ENTIDADES	INICIADOS	NO DETERMINADOS*	TOTALES
CONCURSAL	0	2.647		20	195	2.862
JUDICIAL	9.164		83	2.519	77	11.843
MASC	581		2	23		606
PENAL	122			6.732	688	7.542
TUTELA	8.510			9	7	8.526
TOTAL	18.377	2.647	85	9.303	967	31.379

Fuente: Sistema de Información de Procesos Judiciales- SIPROJ- Secretaría Jurídica Distrital

*Los procesos no determinados corresponden a terceros intervinientes, concursales, terceros con interés en las resultados del proceso, constitución de víctimas entre otros.

Referente a los 9.164 procesos judiciales activos en contra, se tiene que el 38% de los procesos judiciales (3.484 procesos) en contra que se encuentran activos fueron notificados y registrados en SIPROJ antes del 1 de enero de 2016 y el 62% (5.680 procesos) corresponden al periodo 2016 – 2019.

Con respecto al valor total de las pretensiones de los procesos activos judiciales, esto es, \$20.6 billones, el 66.49% corresponde al monto de pretensiones de procesos notificados y registrados antes del 1 de enero de 2016 (13,7 billones de pesos) y el 33.51% equivalente a \$6.9 billones de pesos, corresponde a los procesos notificados en este periodo de gobierno.

En cuanto a cantidad de procesos judiciales en contra el 98.72% se encuentra concentrado en 10 tipos de procesos tal y como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 135. Procesos judiciales en contra

TIPO DE PROCESO	CANTIDAD DE PROCESO	PROCENTAJE
Nulidad y restablecimiento	4.415	48,2%
Ordinario laboral	1.653	18,0%
Reparación directa	1.419	15,5%
Contractual	580	6,3%
Ejecutivo	329	3,6%
Acción popular	225	2,5%
Civil ordinario	156	1,7%
Nulidad	152	1,7%
Acción de grupo	74	0,8%
Fuero sindical	44	0,5%
Acción de cumplimiento	25	0,3%
Acción de inconstitucionalidad	13	0,1%
Deslinde y amojonamiento	13	0,1%
Divisorio	13	0,1%
Acción de lesividad	10	0,1%
Conciliación judicial	10	0,1%
Levantamiento de fuero	6	0,1%
Extensión de jurisprudencia	5	0,1%
Expropiación	3	0,0%
Acción de repetición	2	0,0%
Acción in rem verso	2	0,0%
Enriquecimiento sin causa	2	0,0%

TIPO DE PROCESO	CANTIDAD DE PROCESO	PROCENTAJE
Monitorio	2	0,0%
Pago por consignación	2	0,0%
Recurso de insistencia única instancia	2	0,0%
Abreviado de entrega	1	0,0%
Acción revocatoria	1	0,0%
Conflicto de competencias administrativas	1	0,0%
Declaración de bienes vacantes mostrencos	1	0,0%
Electoral	1	0,0%
Hipotecario	1	0,0%
Impugnación de acto o decisión	1	0,0%
Total	9.164	100,0%

Fuente: Sistema de Información de Procesos Judiciales- SIPROJ- Secretaría Jurídica Distrital

En cuanto a valor de pretensión el 98.38% se encuentra concentrado en 4 tipos de procesos, como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 136. Procesos con mayor valor de pretensión

TIPO DE PROCESO	CANTIDAD DE PROCESO	VALOR TOTAL PRETENSION INICIAL	PROCENTAJE
Acción de grupo	74	6.509.721.088.207	31,55%
Reparación directa	1419	5.255.181.376.426	25,47%
Contractual	580	5.063.638.572.802	24,54%
Nulidad y restablecimiento	4415	3.468.924.899.925	16,81%
Ejecutivo	329	143.746.448.274	0,70%
Ordinario laboral	1653	107.593.571.744	0,52%
Civil ordinario	156	68.661.902.490	0,33%
Divisorio	13	7.780.372.740	0,04%
Deslinde y amojonamiento	13	1.456.340.001	0,01%
Acción de lesividad	10	1.376.315.539	0,01%
Conciliación judicial	10	804.813.681	0,00%
Nulidad	152	531.023.758	0,00%
Fuero sindical	44	490.846.172	0,00%
Acción de repetición	2	412.309.000	0,00%
Enriquecimiento sin causa	2	298.410.763	0,00%
Acción in rem verso	2	115.631.400	0,00%
Abreviado de entrega	1	100.000.000	0,00%
Extensión de jurisprudencia	5	64.850.826	0,00%
Levantamiento de fuero	6	40.000.000	0,00%
Acción popular	225	36.166.840	0,00%
Expropiación	3	14.302.786	0,00%

TIPO DE PROCESO	CANTIDAD DE PROCESO	VALOR TOTAL PRETENSION INICIAL	PROCENTAJE
Pago por consignación	2	9.253.889	0,00%
Monitorio	2	2.845.000	0,00%
Acción de cumplimiento	25	0	0,00%
Acción de inconstitucionalidad	13	0	0,00%
Recurso de insistencia única instancia	2	0	0,00%
Acción revocatoria	1	0	0,00%
Conflicto de competencias administrativas	1	0	0,00%
Declaración de bienes vacantes mostrencos	1	0	0,00%
Electoral	1	0	0,00%
Hipotecario	1	0	0,00%
Impugnación de acto o decisión	1	0	0,00%
Total	9164	20.631.001.342.263	100,00%

Fuente: Sistema de Información de Procesos Judiciales- SIPROJ- Secretaría Jurídica Distrital

Del total de los 9.164 procesos judiciales en contra que se encuentran activos, el 52.59% correspondiente a 4.819 procesos, se encuentran concentrados en estas 10 entidades, así:

Tabla 137. Entidades Distritales con mayor cantidad de procesos en contra

ENTIDAD	CANTIDAD DE PROCESO
SUBREDES	1.443
FONCEP	527
SECR. HACIENDA	465
I.D.U.	462
E.A.A.B.	314
E.T.B.	311
SECR. EDU.	305
U.A.E.C.O. BOMBEROS	300
E.E.B.	287
S HABITAT	206
SEDMOV (1)	199
OTRAS ENTIDADES	4.345
Total general	9.164

Fuente: Sistema de Información de Procesos Judiciales- SIPROJ- Secretaría Jurídica Distrital

De los 9164 proceso judiciales activos en contra, encontramos que el 95.21% del valor total de las pretensiones, se concentran en 245 procesos judiciales.

Tabla 138. Entidades Distritales con mayor cantidad de procesos en contra

	CANTIDAD DE PROCESOS	VALOR PRETENSION INICIAL Cifras en Billones de Pesos	%
Total procesos judiciales activos en contra	9.164	20.631.001.342.263	95,21%
Procesos judiciales activos en contra con pretensión superior a 6 mil millones de pesos	245	19.642.300.013.023	

Fuente: Sistema de Información de Procesos Judiciales- SIPROJ- Secretaría Jurídica Distrital

A continuación, se muestra la clasificación por la clase de acción los 245 procesos de mayor cuantía en sus pretensiones.

Tabla 139. Clasificación de Procesos de Mayor Cuantía

TIPO DE PROCESO	CANTIDAD	VALOR PRETENSION INICIAL
Acción de grupo	24	6.476.449.756.230
Civil ordinario	3	39.163.715.600
Contractual	81	4.596.567.573.435
Ejecutivo	5	80.936.105.416
Nulidad y restablecimiento	60	2.765.946.615.816
Reparación directa	61	4.499.633.985.712
Tribunal de arbitramento	11	1.183.602.260.814
Total	245	19.642.300.013.023

Fuente: Sistema de Información de Procesos Judiciales- SIPROJ- Secretaría Jurídica Distrital

A continuación, se describen los temas que tienen discusiones judiciales y que representan un alto impacto en el Distrito Capital por su importancia para los proyectos de Ciudad:

Tabla 140. Procesos terminados por módulo

MÓDULO	CONTRA	ENTRE ENTIDADES	INICIADOS	NO DETERMINADOS	TOTALES
CONCURSAL	1.859		10	399	2.268
JUDICIAL	40.089	80	6.712	81	46.962
MASC	16.285	30	667	8	16.990
PENAL	72		20.564	515	21.151
TUTELA	141.069	78	274	1.116	142.537
Total	199.374	188	28.227	2.119	229.908

Fuente: Sistema de Información de Procesos Judiciales- SIPROJ- Secretaría Jurídica Distrital

Tabla 141. Procesos terminados con sentido de fallo

SENTIDO DEL FALLO	CANTIDAD DE PROCESOS
Desfavorable	39.734
Favorable	131.360
Terminación anormal	58.814
Total	229.908

Fuente: Sistema de Información de Procesos Judiciales- SIPROJ- Secretaría Jurídica Distrital.

NOTA: Terminación anormal (pago, perención, desistimiento, transacción, desvinculación por providencia judicial, radicación de proceso con datos básicos para radicar pago y otras

La eficiencia fiscal de la gestión jurídica distrital expresada en términos de ahorro tenía como meta en el Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos un 82% de nivel de ahorro, cifra que fue superada ampliamente, teniendo en cuenta que a la fecha se tiene una eficiencia fiscal del 91%, pasando de 404 mil millones a un ahorro de 5 billones de pesos.

Tabla 142. Valores históricos de la eficiencia fiscal de la gestión jurídica

VALOR PRETENSIONES INDEXADAS			
EFICIENCIA FISCAL	PRETENSIONES INDEXADAS PROCESOS FAVORABLES	PRETENSIONES INDEXADAS PROCESOS DESFAVORABLES	PORCENTAJE
31 de diciembre de 2016	404 MIL MILLONES	47,2 MIL MILLONES	90%
31 de diciembre de 2017	1,7 BILLONES	206 MIL MILLONES	89%
31 de diciembre de 2018	2,4 BILLONES	340 MIL MILLONES	88%
30 de septiembre de 2019	4,9 BILLONES	411 MIL MILLONES	92%
31 de octubre de 2019	5.0 BILLONES	485 MIL MILLONES	91%

Fuente: Sistema de Información de Procesos Judiciales- SIPROJ- Secretaría Jurídica Distrital.

Durante el periodo (1-01-2016 a 31-11-2019) se presentaron 7.771 procesos terminados: 6.468 favorables y 1.303 desfavorables lo cual representa un éxito procesal de 83.23%.

Tabla 143. Éxito procesal histórico

ÉXITO PROCESAL	CANTIDAD DE PROCESOS		
	FAVORABLES	DESFAVORABLES	PORCENTAJE

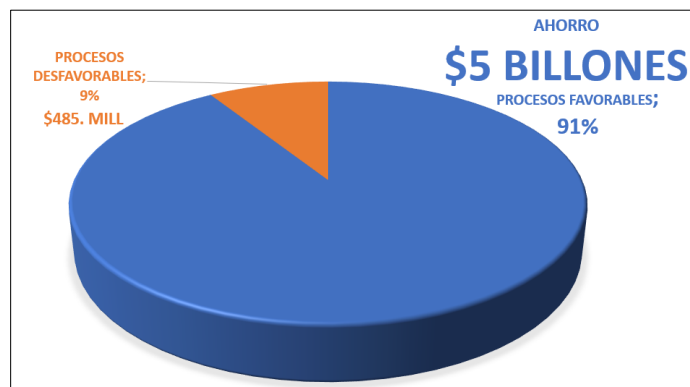
31 de diciembre de 2016	2.247	263	89,52%
31 de diciembre de 2017	3.819	566	87,27%
31 de diciembre de 2018	5.256	1.024	83,69%
30 de septiembre de 2019	6.273	1.292	82,92%
31 de octubre de 2019	6.397	1.294	83.18%
30 de noviembre de 2019	6.468	1.303	83.23%

Fuente: Sistema de Información de Procesos Judiciales- SIPROJ- Secretaría Jurídica Distrital.

Teniendo en cuenta que la Línea Base para el Éxito Procesal era del 82%; se observa que la misma fue superada y corresponde al 83.23% representado en la cantidad de procesos terminados favorablemente para el Distrito Capital.

El impacto del éxito de eficiencia fiscal acumulado en términos de pretensiones indexadas ha permitido ahorrar a la ciudad \$5.0 Billones de pesos aproximadamente, y el Distrito Capital ha sido condenado en cerca de 485 mil millones de pesos, lo que representa desde un punto de vista práctico que del presupuesto destinado al pago de condenas judiciales se ha evitado disponer de la referida suma de dinero, lo que permite que a través de ajustes presupuestales se puedan financiar proyectos o políticas públicas al interior del Distrito Capital.

Gráfico 150. Eficiencia fiscal de Gestión Jurídica en el Distrito Capital



Fuente: Sistema de Información de Procesos Judiciales- SIPROJ- Secretaría Jurídica Distrital.

Con el ahorro obtenido por la eficiencia fiscal, se beneficia la ciudadanía en general ya que se pueden desarrollar nuevos proyectos sociales, en educación y salud, etc. En efecto, se pueden destinar presupuestos para financiar e implementar los diferentes proyectos y políticas públicas al interior de cada una de las entidades y organismos distritales, como construcciones de colegios, jardines infantiles, adecuación de redes hospitalarias, creación parques y mantenimiento de los existentes, obras de infraestructura, entre otras.

De acuerdo con el informe de Obligaciones Contingentes Distritales con corte al tercer trimestre de 2019, reportado por la Secretaría Distrital de Hacienda, el valor del contingente judicial asciende a \$4,4 billones de pesos.

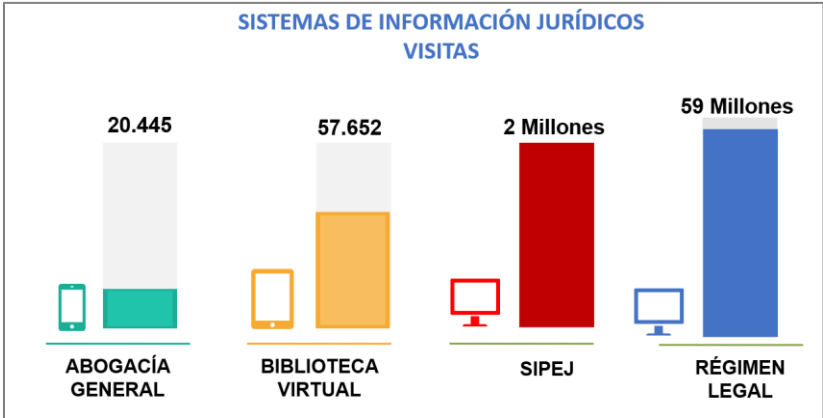
Cabe recordar que el valor del contingente judicial es una valoración estimada de la suma que tendría que pagar el Distrito Capital en caso de perder todos los procesos judiciales en contra, valorados al momento de la estimación económica del riesgo de pérdida.

Sistemas de información jurídicos

El Distrito Capital, actualmente cuenta con siete sistemas de información con enfoque jurídico, los cuales recopilan datos de interés para la ciudad, dentro de estas herramientas tecnológicas encontramos el número de procesos judiciales a favor y en contra del Distrito Capital, el número de procesos disciplinarios que se adelantan, un sólido compilado normativo nacional, distrital y de rama judicial, así como la información jurídica y contable de las Entidades Sin Ánimo de Lucro.

Dada la importancia de esta información para la ciudadanía, cuerpo de abogados y entidades distritales, el número de consultas diarias de algunos de ellos muestran valores significativos en el interés de búsqueda, es así como se tiene las siguientes cifras de consulta

Gráfico 151. Número de Visitas a los Sistemas de Información (2016 – 2019)



Fuente: Sistema de Información de Procesos Judiciales- SIPROJ- Secretaría Jurídica Distrital.

Aunque el balance es positivo, el sector jurídico ha identificado como problema a resolver la falta de articulación entre estas herramientas tecnológicas, dado que cada una con sus atributos los cuales aportan a la gestión distrital; pero no tiene parámetros comunes que permitan generar información integral o multivariada de la actividad jurídica en el Distrito Capital.

Si bien hoy es un tema que se debe superar, la entidad ya ha dado inicio a la solución planteada, la cual está enfocada al análisis, diseño y desarrollo de un sistema de información jurídico integrado, que para todos los efectos ha sido identificado como LEGALBOG.

El gran reto, consistirá en dar continuidad a este proyecto, puesto que se deberá poner marcha el uso de este nuevo sistema en las entidades del Distrito Capital y a su vez se deberá dar a conocer en el territorio nacional como una buena práctica jurídica que se soporta en tecnología de punta.

Entidades sin ánimo de lucro

Colombia es un estado social de derecho, que garantiza el Derecho a la Asociación. En tal sentido, y en concordancia por las políticas antitrámites, los requisitos para crear una entidad sin ánimo de lucro son de fácil acceso para la ciudadanía y sin mayores restricciones por las Cámaras de Comercio, en tal sentido, en promedio se crean alrededor de 200 entidades sin ánimo de lucro al mes y de acuerdo con la información que arroja el Sistema de Información de Personas Jurídicas sin Ánimo de Lucro, en la actualidad la Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control de Personas Jurídicas sin Ánimo de Lucro, ejerce esta función a 52.022¹⁶⁰ entidades que se encuentran domiciliadas en Bogotá, D.C., y que son de competencia de la Secretaría Jurídica Distrital.

Los problemas que enfrenta el país en temas de desempleo han generado que las entidades sin ánimo de lucro sean una opción laboral, razón por lo cual, cuando los miembros o asociados se vinculan laboralmente, la actividad de la entidad queda en un segundo plano, llegando a la inactividad o incumplimiento de las obligaciones legales, contables y financieras.

La falta de normatividad que regule la personalidad jurídica de las entidades sin ánimo de lucro y la inexistencia de un sistema de información en el que confluyan todos los datos de registro, administrativos, jurídicos, financieros y de orientación a la ciudadanía que permitan obtener información verídica para la toma de decisiones.

La falta de conocimiento de la ciudadanía en general respecto de la función social, las responsabilidades y obligaciones jurídicas, contables y financieras de las entidades sin ánimo de lucro y de los entes de control son una de las principales causales.

La ausencia de una metodología precisa que establezca mecanismos de selección del universo de entidades sin ánimo de lucro, que permitan priorizar la vigilancia a sectores,

¹⁶⁰ Información SIPEJ 8 de diciembre de 2019.

entidades, actividades o población beneficiada, que permita superar las falencias en el control de las entidades vigiladas.

Soporte Normativo en el marco de la emergencia por COVID-19

En el marco de las competencias atribuidas a la Secretaría Jurídica Distrital - SJD específicamente en la Dirección Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos en cuanto a *“Revisar la legalidad de los proyectos de actos administrativos y los documentos de contenido o efecto legal procedentes de las entidades y/o organismos distritales que deban ser sancionados o suscritos por el/la Alcalde/sa Mayor y/o el Secretario Jurídico Distrital”*¹⁶¹, la Administración Distrital en el marco de la situación epidemiológica causada por el COVID-19, implementó una serie de medidas preventivas, a través de la expedición de distintos decretos distritales, encaminados a la contención y mitigación del virus, tales como:

- Decreto Distrital 081 del 11 de marzo de 2020, establece los primeros lineamientos de autocuidado personal y colectivo.
- Decreto Distrital 084 de 2020, establece jornadas horarias para los servidores públicos que coadyuvaran a disminuir la aglomeración en las entidades del distrito capital.
- Decreto Distrital 087 del 15 de marzo de 2020, Se declara la situación de calamidad pública.
- Decreto Distrital 090 de 2020, limita la libre circulación de vehículos y personas desde el 19 de marzo a las 23:59 horas al 23 de marzo de 2020 a las 23:59 horas respectivamente.
- Decreto Distrital 091 de 2020, se extendió la duración de la limitación a la libre circulación hasta el día martes 24 de marzo de 2020 a las 23:59 horas.
- Decreto Distrital 092 de 2020, ordena el aislamiento preventivo obligatorio en Bogotá a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020.
- Decreto Distrital 093 de 2020, expide medidas complementarias para garantizar la prestación de los servicios sociales.
- Decreto Distrital 095 de 2020, Realiza unas modificaciones al Presupuesto Anual de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2020.
- Decreto 106 de 2020, por el cual se imparten las ordenes e instrucciones necesarias para dar continuidad a la ejecución de la medida de aislamiento obligatorio en Bogotá D.C.

¹⁶¹ Decreto 798 de 2020

- Decreto 108 de 2020, mediante el cual se modifica y adiciona el Decreto 093 de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas adicionales y complementarias con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020”* y se toman otras determinaciones.
- Decreto 113 de 2020, mediante el 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 Distrital 87 de 2020, con ocasión de la situación epidemiológica causada por el COVID-19, a través del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa y del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C.

Todas estas gestiones normativas se encuentran disponibles en el Sistema de Información Régimen Legal, ingresando al siguiente enlace: https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/consulta_avanzada.jsp

Acciones asociadas con el COVID-19 del Sector Gestión Pública

En el marco de su misionalidad, el Sector Gestión Pública ha diseñado e implementado estrategias que le permitan, no solo al Sector, sino a las Entidades del Distrito, cumplir con una gestión eficiente acorde con las nuevas realidades y necesidades ciudadanas e institucionales, en medio de la emergencia del COVID-19. En este sentido, a continuación, se presentan dichas estrategias.

Teletrabajo extraordinario y trabajo en casa

El Sector Gestión Pública, en su rol de formular, adoptar y coordinar el fortalecimiento de la función administrativa distrital, ha generado herramientas y estrategias que permitan dar continuidad a la gestión institucional. Para alcanzar este fin se han desarrollado las siguientes acciones:

- La Secretaría General, como líder a nivel distrital de la implementación de la estrategia de Teletrabajo, expidió las Circulares 024 y 026 de 2020, mediante las cuales se establecieron lineamientos distritales para la contención de la enfermedad COVID-19 en entidades y organismos distritales. Estos lineamientos se enmarcaron en la realización de jornadas de Teletrabajo extraordinario como una medida transitoria y excepcional de carácter preventivo y la adopción de horarios flexibles, con el fin de tener menor concentración de personas en los sitios de trabajo y proteger a población en riesgo de contagio y transmisión. Según cifras del Sistema de Información Distrital del Empleo y la Administración Pública - SIDEAP, se han registrado 2.208 funcionarios en la modalidad de Teletrabajo extraordinario.

- En el marco del aislamiento preventivo obligatorio, establecido por los Decretos Nacionales 457, 491 de 2020 y el Decreto Distrital 092 de 2020 y demás normas complementarias, esta medida de Teletrabajo extraordinario fue reemplazada con el Trabajo en casa, el cual fue adoptado de manera generalizada por entidades y organismos distritales. De acuerdo con registros de la plataforma SIDEAP, al 20 de abril de 2020, 43 entidades y organismos reportaron 14.552 servidores públicos en la modalidad de Trabajo en casa y 5.391 servidores públicos cumpliendo funciones en sede o en territorio.
- El trabajo desde casa se ha fortalecido mediante la implementación de las campañas #DetrásDelTeletrabajo y #YoMeQuedoEnCasa cuyo objetivo es el acercamiento de las entidades con sus colaboradores, promoción de prácticas de trabajo en casa, pausas activas y acompañamiento continuo de bienestar por parte de las áreas de talento humano.
- Se aplicó la encuesta “Experiencia de trabajo en casa” para conocer las condiciones de las personas que se encuentran trabajando desde casa. A la fecha la encuesta ha sido respondida por más de 14.000 servidores públicos y sus resultados permitirán establecer estrategias para fomentar el teletrabajo en el mediano plazo.
- Se ha promovido una oferta virtual de cursos cortos de auto aprendizaje con el objetivo de fortalecer las competencias de los servidores en temas transversales de gestión pública, al tiempo que se brinda un espacio para pensar la gerencia pública en época de crisis. En este sentido, a la fecha se han ofertado 17 cursos virtuales con 5.706 servidores públicos en proceso de formación. Adicionalmente, se lanzó el primer concurso distrital de cuento y poesía para incentivar la expresión artística de los colaboradores y colaboradoras del Distrito Capital y ofrecer una alternativa creativa en este tiempo de aislamiento.
- Se puso a disposición de todos los colaboradores del Distrito, la Red de Entrenamiento Emocional Distrital - REED”, herramienta basada en las redes sociales, que se soporta en conceptos de la psicología positiva. Como resultado se tienen 17.981 interacciones con contenidos en REED.
- Para garantizar el desarrollo de las pruebas psicométricas a los aspirantes a ocupar cargos del nivel gerencial y otros empleos solicitados por las entidades distritales, dentro del Servicio de evaluación de competencias comportamentales - SEVCOM, se habilitó la modalidad virtual para la presentación de pruebas durante el período de aislamiento social obligatorio. El resultado ha sido que 81 aspirantes a gerentes públicos o empleos del nivel directivo o asesor han sido evaluados durante la emergencia.
- Con el fin de socializar y rendir cuentas frente a las acciones de cualificación, bienestar, autocuidado y de concientización social, se enviaron 209.482 correos electrónicos y 59.167 mensajes de texto.

El aislamiento social preventivo obligatorio ha representado una oportunidad para evaluar y reconocer la viabilidad y aplicabilidad del esquema de teletrabajo con miras a promoverlo de una manera más activa en el Distrito Capital, como un mecanismo que apoye la productividad y que aporta a la sostenibilidad ambiental al reducir, los volúmenes de desplazamiento e impactar de manera positiva en la calidad de vida de las personas.

Tecnologías de la información

El uso de las tecnologías de la información y comunicación ha cobrado especial relevancia en el marco de la emergencia generada por el COVID-19, tanto al interior de las instituciones como en la interacción con la ciudadanía. Atendiendo estos retos, el sector Gestión Pública, a través de la Alta Consejería para las TIC, ha desarrollado las siguientes acciones:

Articulación institucional en el uso de las tecnologías

Elaboración de un protocolo de seguridad para que las entidades del Distrito puedan garantizar acceso remoto de las bases de datos y sistemas de información de programas sociales, a quienes están trabajando en casa, a través de concesiones seguras de VPN.

En coordinación con la Comisión Distrital de Sistemas se realizó un mapeo del estado y necesidades técnicas del teletrabajo en el Distrito. A la fecha, el 100 % de las entidades han manifestado la implementación con éxito de esta modalidad de trabajo virtual.

La Secretaría Distrital de Salud y la Alta Consejería TIC han revisado soluciones web y aplicaciones móviles que permitan realizar ejercicios de diagnóstico, analítica de datos y telemedicina. En este marco se realiza acompañamiento técnico a la plataforma de diagnóstico y autocuidado que se encuentra disponible en la página de la Secretaría de Salud: <http://tramitesenlinea.saludcapital.gov.co/COVID-19/>

Diseño, desarrollo e implementación de la plataforma: <http://bogotasolidariaencasa.gov.co>, la cual ha recogido las iniciativas de solidaridad ciudadana. Esta plataforma también alojó la Donatón que realizó la Administración Distrital el domingo 19 de abril, para la recolección de las donaciones en dinero y especie de la ciudadanía y las empresas.

Acompañamiento al Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC en la construcción de la plataforma de intercambio de servicios y solidaridad “Red de Cuidado Ciudadano: reddecuidadociudadano.gov.co”

En trabajo conjunto con la Secretaría de Integración Social se construyó un formulario para registrar la información de personas en condición de vulnerabilidad. A la fecha se ha

recopilado la información de más de 5000 personas en 2253 hogares, desagregados así: 1951 hogares en la localidad de Santa Fe, 261 hogares en Chapinero, 41 hogares en Barrios Unidos. Además, se han identificado 1364 hogares que pagan un arriendo diario.

Con la Secretaría Distrital de Educación se construyó una guía con orientaciones y sugerencias para que la comunidad educativa diseñe estrategias pedagógicas alternativas y de flexibilización curricular para asegurar la atención educativa desde los hogares y promover el aprendizaje en casa. En esta labor, se calcula que alrededor del 40 % de los estudiantes no tienen acceso a terminales conectados a internet.

La tecnología para la ciudadanía

Desde la Alta Consejería para las TIC se ha liderado la coordinación y articulación de las iniciativas ciudadanas y de la empresa privada en materia de tecnología, que voluntariamente buscan apoyar a la Administración Distrital. En este sentido, se realizó acompañamiento a la iniciativa ciudadana MOVID-19, hackathon que se estructuró para mejorar la movilidad de Bogotá en la emergencia sanitaria de la enfermedad COVID-19, con el fin último de evitar los contagios. Cerca de 30 personas participaron de esta iniciativa que se realizó de manera virtual.

Diseño de una campaña de comunicaciones haciendo un llamado a los ciudadanos para que en época de emergencia hagan un uso productivo y eficiente de internet, teniendo en cuenta que, según datos del Gobierno Nacional, casi el 80 % de los bogotanos está haciendo uso intensivo del internet desde sus casas.

Gestión con la Cámara de Comercio de Bogotá - Clúster TI y con Fenalco Bogotá, para la promoción de la plataforma de aprendizaje de tecnologías 4.0 de la Alcaldía de Bogotá: www.bogotaaprendetic.gov.co

Junto al Laboratorio Digital de la Universidad EAN se desarrollaron charlas abiertas a todos los ciudadanos para fortalecer habilidades digitales en Comercio Electrónico.

La tecnología para facilitar el trabajo en casa de la Secretaría General

La Secretaría General fortaleció las herramientas tecnológicas para facilitar el trabajo en casa en medio de la contingencia. Los principales resultados son:

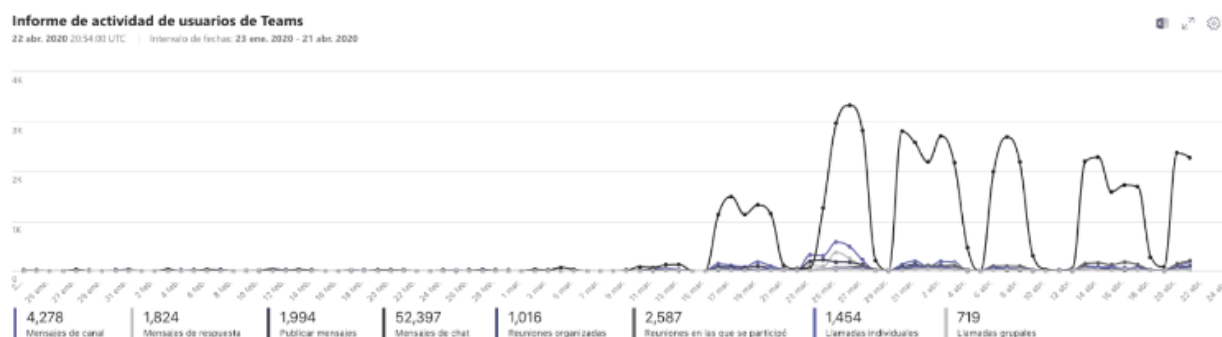
Se pasó de tener 24 conexiones por VPN a comienzos de marzo, a emplear 171 conexiones a mediados de abril.

La Entidad cuenta con licenciamiento de correo electrónico en la nube, herramientas colaborativas para administración y gestión de documentos, y herramientas de

comunicación para facilitar la interconexión entre los usuarios teniendo un total de 1140 suscripciones de Office 365 activas.

Para realizar reuniones virtuales se emplea la herramienta Microsoft Teams (que hace parte de la suite Office 365). En la gráfica 1 se observa el aumento en el uso de Teams en un 3331 % en el último mes.

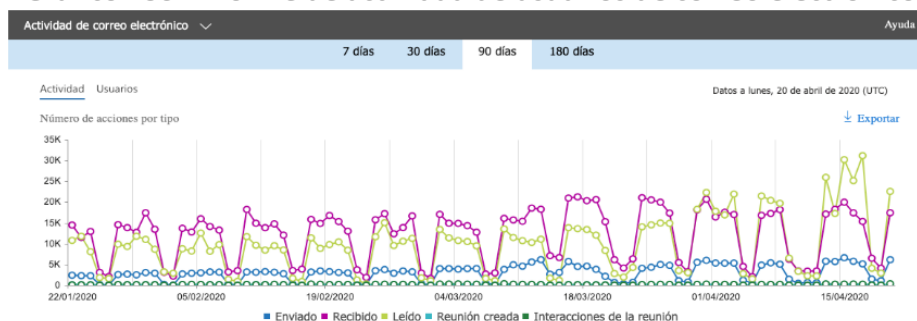
Gráfico 152. Informe de actividad de usuarios de Teams



Fuente: Secretaría General - Oficina de Tecnologías de la información. Abril 23 de 2020

El principal medio de comunicación entre los funcionarios ha sido el correo electrónico, el cual ha tenido un aumento del 47 % en su uso durante la contingencia.

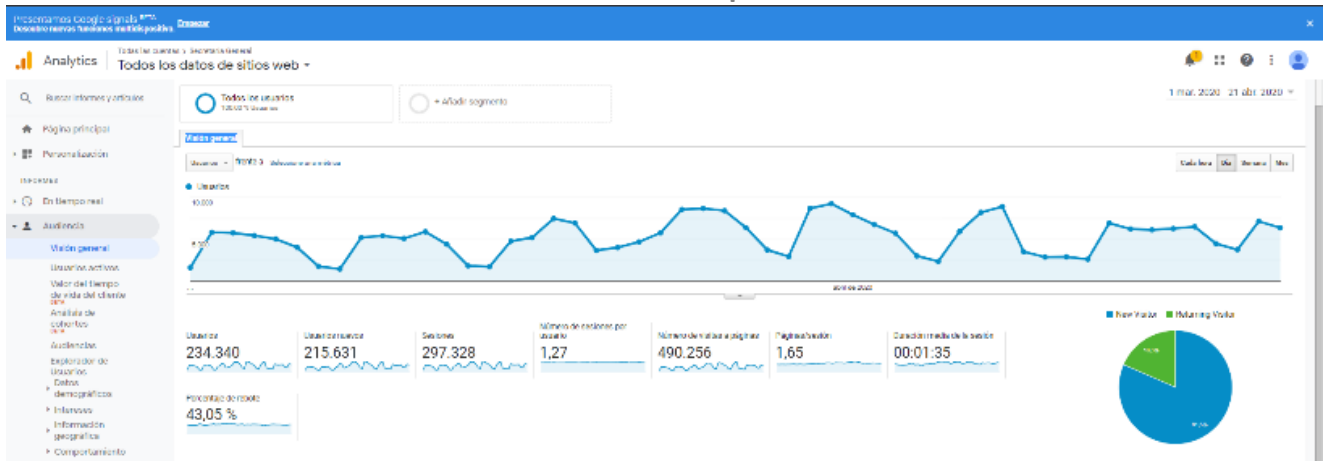
Gráfico 153. Informe de actividad de usuarios de correo electrónico



Fuente: Secretaría General - oficina de Tecnologías de la información. Abril 23 de 2020

El principal medio que ha empleado la Entidad para interactuar con los ciudadanos ha sido sus portales Web, en los que se publican las principales noticias, servicios y trámites que ofrece la Secretaría General. A continuación, una gráfica donde se ilustra el aumento en el consumo del portal:

Gráfico 154. Informe actividad portal web



Fuente: Secretaría General - Oficina de Tecnologías de la información. Abril 23 de 2020.

Atención a la ciudadanía

- Promoción del Sistema Distrital para la Gestión de Peticiones Ciudadanas “Bogotá te escucha” como medio virtual para la interposición de peticiones ciudadanas (derechos de petición, quejas, reclamos, sugerencias, felicitaciones, entre otros), a través de un banner en el sitio web de la Secretaría General.
- Aumento del uso del canal virtual (web, correo electrónico, redes sociales y aplicación móvil): en marzo subió en un 48,4 % (Tabla 1), equivalente a cerca de 23 puntos porcentuales en el total de uso de canales durante el mes, y en abril fue de 113,6 %, lo cual representa aproximadamente 45 puntos porcentuales en el uso de estos.

Tabla 144. Peticiones registradas por canales de ingreso

Canal de ingreso	Marzo		Abril		Variación marzo	Variación abril*
	2019	2020	2019	2020	2020	2020
Virtual	10.557	15.667	7.431	15.871	48,4%	113,6%
Telefónico	2.051	930	1.145	476	-54,7%	-58,4%
Presencial	13.365	8299	9.108	1.743	-37,9%	-80,9%

Fuente: Bogotá te escucha. Corte a 22 de abril

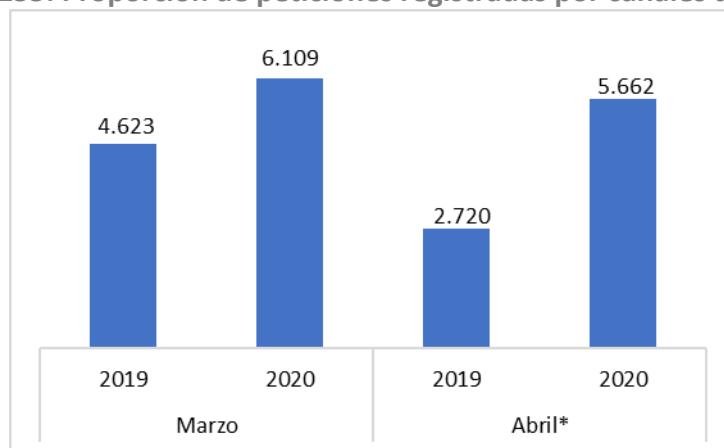
Tabla 145. Proporción de peticiones registradas por canales de ingreso

Canal de ingreso	Marzo		Abril*	
	2019	2020	2019	2020
Virtual	40,6%	62,9%	42,0%	87,7%
Telefónico	7,9%	3,7%	6,5%	2,6%
Presencial	51,5%	33,3%	51,5%	9,6%

Fuente: Bogotá te escucha. Corte a 22 de abril

- De igual forma hay un aumento del 32,1 % de peticiones registradas en marzo de 2020 frente a 2019 y en el mes de abril del 108,2 %, como se evidencia en la Gráfica 4.

Gráfico 155. Proporción de peticiones registradas por canales de ingreso



Fuente. Bogotá te escucha. Corte a 22 de abril.

- Se creó la ventanilla virtual alojada en la página web del departamento administrativo del servicio civil¹⁶², por medio de la cual se habilitó el sistema de correspondencia para los servicios de la ciudadanía y demás grupos de valor, con el objeto de que estos puedan presentar peticiones, solicitudes, quejas y reclamos y/o hacer seguimiento a las respuestas y/o recibir la misma. Por ventanilla virtual al 23 de abril se han recibido 165 solicitudes, de las cuales 114 son de la ciudadanía y 51 de otras entidades públicas; además, 30 derechos de petición y 73 consultas.
- Incremento de consultas y acceso de los ciudadanos a las páginas oficiales de la Entidad. En el periodo del 20 de marzo al 20 abril las cuentas tuvieron un crecimiento así: @SGeneralBogota: 1.695 seguidores; @ArchivodeBogota: 572;

¹⁶² <https://www.serviciocivil.gov.co/portal/index.php>

@195Bogota: 408 seguidores; @BogotaInter_nal: 366 seguidores; @VictimasBogota: 300 y @Centro Memoria 551 seguidores.

- Monitoreo constante a la red social Twitter para identificar las principales necesidades de los ciudadanos durante la emergencia, después de ser identificadas son reportadas al Puesto de Mando Unificado para su atención inmediata.

Asistencia y atención a la población víctima de Bogotá

Con el fin de responder de manera efectiva y garantizar los derechos de las víctimas residentes en Bogotá se han adelantado ajustes en los procesos de medidas de atención humanitaria inmediata, recepción telefónica de solicitudes, acompañamiento psicosocial y acompañamiento jurídico, implementando estrategias de trabajo casa.

Los datos que a continuación se presentan, posteriores a 13 de marzo se han realizado con las adaptaciones de estos procedimientos, teniendo en cuenta que, en su totalidad, los procesos se realizaban de manera presencial en los Centros Locales de Atención a Víctimas.

Otorgamiento de medidas de atención humanitaria inmediata

- La Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación hoy tiene la capacidad de atender el 100 % de las solicitudes realizadas por la población que contempla la Ley 1448, con relación a los derechos de alojamiento temporal y alimentación en la etapa de inmediatez.
- Se realizaron llamadas a todos los números de contacto de las personas que no pudieron solicitar la prórroga de las medidas de ayuda humanitaria durante el cierre de la atención presencial y a todas las víctimas que se encuentran la ruta de Ayuda humanitaria inmediata cuyas fechas de vencimiento están más próximas.
- Entre el 13 de marzo y el 23 de abril se registraron 719 sistemas familiares, es decir, 1.709 personas, que hacen parte de la ruta de Atención humanitaria inmediata atendidas a través de las diferentes medidas: arriendos, arriendos y alimentación, kit, albergue, transporte y bonos. A continuación, se especifican los sistemas familiares y personas atendidas por modalidad. Durante la emergencia, los otorgamientos de medidas que se registran se realizan mediante la modalidad de teletrabajo.

Tabla 146. Medidas otorgadas en la ruta de Atención humanitaria inmediata a través de modalidades de teletrabajo durante la contingencia entre el 13 de marzo y el 23 de abril

Tipo medida	Número sistemas familiares

Arriendo	20
Arriendo y Alimentación	447
Kit dormitorio	3
Kit Dormitorio- Vajilla- Cocina	3
Albergue	40
Albergue Secretaría de Gobierno	12
Transporte emergencia	0
Bonos	194
Total	719

Fuente: Asistencia y Atención. Abril de 2020

Tabla 147. Medidas otorgadas entre el 1 de febrero y 12 de marzo en la ruta de Atención Humanitaria Inmediata otorgadas mediante canales habituales

Tipo medida	Número sistemas familiares
Arriendos	487
Arriendo y alimentación	617
Kit Cocina	22
Kit Dormitorio	38
Kit Vajilla	24
Albergue	103
Transporte emergencia	14
Bonos	345
Total	1650

Fuente: Grupo de Asistencia y Atención. Abril de 2020

- La Estrategia de seguimiento telefónico ha resultado efectiva, dado que ha permitido garantizar la continuidad en el otorgamiento de medidas para la población que se encuentra en la ruta de inmediatez, reconociendo la vulnerabilidad acentuada de las familias por el aislamiento. Es necesario mencionar que el total de los sistemas familiares que se encuentran en la ruta de Atención humanitaria inmediata está siendo atendido por la ACDVPR.
- De los 719 sistemas familiares, 102 han sido remitidos a la Unidad para las Víctimas para que les sea otorgada la Atención Humanitaria de Emergencia y se han incluido en el Registro Únicos de Víctimas (RUV)

Planes de seguimiento y atención psicosocial

La Alta Consejería brinda acompañamiento psicosocial en el marco de las atenciones realizadas en los CLAV y PAV. Este se entiende como todas aquellas acciones ejecutadas por el equipo interdisciplinario psicosocial, encaminadas a mitigar, aliviar y tramitar el sufrimiento de las personas y sistemas familiares víctimas, su condición de vulnerabilidad

acentuada y las afectaciones psicosociales generadas por la vivencia de los hechos victimizantes sufridos.

- Las atenciones psicosociales se han continuado realizando vía telefónica desde el 13 de marzo a la fecha. Las cifras registradas de atenciones antes y después de la declaración de emergencia sanitaria son:

Tabla 148. Atenciones psicosociales por mes

Mes	PAS abiertos	PAS Cerrados	Procesos	Orientaciones psicosociales	Atenciones en crisis	Atenciones grupales con comunidad
Febrero	63	171	85	2230	16	293
Marzo	114	223	94	1523	16	750
Abril	0	268	136	359	10	0
TOTAL	177	662	315	4.112	42	1.043

Fuente: Grupo de Asistencia y Atención. Abril de 2020

Acciones de atención jurídica

A lo largo de la crisis se ha continuado con las acciones Jurídicas en los Centros Locales de Atención, y en la estrategia telefónica, para atender las necesidades de la población.

Tabla 149. . Atención jurídica por mes

Tipo de servicio	enero	Febrero	marzo	abril
Activación rutas	1	0	3	4
Orientación jurídica	832	965	9	9
Proyección documentos	266	498	666	2773
Total	1099	1463	312	1081

Fuente: Grupo de Asistencia y Atención. Abril de 2020

Atención telefónica

Con el fin de dar respuesta a la población víctima y declarante de algún hecho en el marco del conflicto armado que reside en Bogotá, se habilitaron tres líneas telefónicas de atención a población víctima en ruta de inmediatez, para favorecer la evaluación de vulnerabilidad y el otorgamiento de medidas de atención/ayuda humanitaria inmediata.

A partir del 4 de abril, mediante redes sociales y canales institucionales se socializan los números de contacto, se hace un registro una a una de las llamadas recibidas en estas líneas y en los casos en que son competencia de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas la Paz y la Reconciliación – ACDVPR se hace reporte a nivel central y/o a la coordinadora que tenga asignado el caso, para establecer contacto y realizar la evaluación. El consolidado de llamadas durante el mes de abril es el siguiente:

Tabla 150. Atención telefónica del mes de abril de 2020

FECHA	TOTAL LLAMADAS	COMPETENCIA ACDVPR	%	COMPETENCIA UARIV	%
4/04/2020	46	0	0	46	100%
6/04/2020	148	10	7%	138	93%
7/04/2020	196	6	3%	190	97%
8/04/2020	179	6	3%	173	97%
13/04/2020	171	5	3%	166	97%
14/04/2020	175	9	5%	166	95%
15/04/2020	176	12	7%	164	93%
16/04/2020	155	5	3%	150	97%
17/04/2020	123	5	4%	118	96%
20/04/2020	118	6	5%	112	95%
21/04/2020	81	7	9%	74	91%
22/04/2020	84	5	6%	79	94%
TOTAL	1.652	76	5%	1.576	95%

Fuente: Grupo de Asistencia y Atención. Abril de 2020

De acuerdo con los datos reportados el 95 % de las llamadas se refieren a solicitudes de ayuda por parte de la Nación. En este sentido se direcciona a la población a los teléfonos que la UARIV tiene habilitados en todo el país.

Sistematización de buenas prácticas

Se activó una estrategia de reconocimiento de buenas prácticas frente al COVID-19 que tiene una doble intención: por una parte, informar las políticas distritales con las mejores prácticas internacionales frente al tratamiento de la pandemia; y por otra, visibilizar la forma como la ciudad de Bogotá ha coordinado acciones para este mismo fin.

- En el marco de la estrategia se ha trabajado con las principales redes de ciudad y organismos internacionales para participar en conferencias (webinars), donde se ha presentado la experiencia de Bogotá. Al 22 de abril se coordinó la participación en 21 espacios de organismos como CGLU, CIDEU, Unesco, ONU hábitat, SICA y la CEPAL.

- Elaboración de siete documentos sectoriales, con información de buenas prácticas internacionales en la contención y tratamiento del coronavirus. Estos documentos pretenden informar las decisiones de política que se toman, con base en experiencias internacionales
- Elaboración de dos documentos en español e inglés con el resumen de medidas implementadas en Bogotá que han sido compartidos a través del micrositio web y las redes sociales de la Entidad.

Estrategias para el manejo del impacto social y económico del virus COVID-19

Introducción

De acuerdo con el Ministerio de Salud, *“los coronavirus (CoV) son virus que surgen periódicamente en diferentes áreas del mundo y que causan Infección Respiratoria Aguda (...), que puede ser leve, moderada o grave. El nuevo Coronavirus (COVID-19) ha sido catalogado por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia en salud pública de importancia internacional (ESPII). Se han identificado casos en todos los continentes y, el 6 de marzo se confirmó el primer caso en Colombia. La infección se produce cuando una persona enferma tose o estornuda y expulsa partículas del virus que entran en contacto con otras personas”*. El primer caso de este virus en Bogotá fue detectado a inicios del mes de marzo y desde la fecha se han tomado medidas diversas en materia de salud pública en la ciudad.

Dichas medidas han procurado controlar la dinámica del contagio y la gravedad de los casos, de modo que el sistema de salud del Distrito pueda responder, adecuando la red hospitalaria a la nueva necesidad, en especial de unidades de cuidados intensivos, insumos y personal; y procurando identificar y manejar los casos para reducir la letalidad. A la par, estas medidas, que seguirán mutando y aún no tienen un horizonte definido de suspensión, suponen un impacto social y económico en la comunidad, por lo cual se proyectan diversos escenarios de afectación en pobreza, empleo y crecimiento económico.

Este documento presenta un marco analítico para sintetizar los principales impactos esperados por la pandemia señalados en el diagnóstico y consolida el conjunto de estrategias que guían las principales apuestas que el Plan Distrital de Desarrollo Distrital 2020 – 2024: “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI” plantea para hacer frente a la crisis socioeconómica en el mediano y largo plazo. La presente estrategia se articula con la estrategia de atención territorial en salud a la epidemia en el corto y mediano plazo y, por tanto, es altamente dependiente de los escenarios epidemiológicos derivados de la manera como se atiende la emergencia sanitaria.

1. Marco de la estrategia

Para determinar el conjunto de medidas a tomar bajo el marco del Plan de Desarrollo que, de manera articulada, den respuesta a los retos que impone la pandemia por el COVID-19 a la luz de la incertidumbre aún presente sobre la evolución de la emergencia, se ha establecido un objetivo central y se han considerado unos factores de análisis que orientan las decisiones de la presente estrategia.

1.1 Objetivo del conjunto de estrategias

Orientar la redefinición y priorización de metas e inversiones previstas en el Plan de Desarrollo Distrital “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI” hacia la eficiencia del gasto y la contribución a la atención y mitigación de los impactos socioeconómicos de la pandemia por COVID-19.

1.2 Factores de análisis

Corresponden a las variables y escenarios que se consideran como insumo para lograr una adecuada comprensión y previsión de la situación actual y la crisis social y económica desencadenada por dicha emergencia:

1. Escenarios epidemiológicos y decisiones de política adoptada.
2. Dimensión territorial y poblacional de la pandemia, que plantean grupos, zonas y edades con mayor vulnerabilidad inmediata al virus.
3. Las estimaciones de impacto en la economía y en los indicadores de pobreza y empleo, que dimensionan la profundidad de las afectaciones.
4. Identificación de posibles impactos o problemáticas de tipo social y económico que requieren una respuesta de política pública, y la asociación entre tales impactos y los instrumentos idóneos para su respuesta.

1.1. Decisiones de estrategia

Corresponden a las medidas consideradas en el presente Plan de Desarrollo Distrital, que se concretan en las metas sectoriales, que se considera dan respuesta a las problemáticas encontradas y que evidencian una modificación a la propuesta de Plan entregada a la ciudadanía el 28 de febrero para consideración del CTPD.

Las decisiones que se plasman en el presente Plan de Desarrollo Distrital para atender los efectos de la pandemia cumplen con los siguientes criterios:

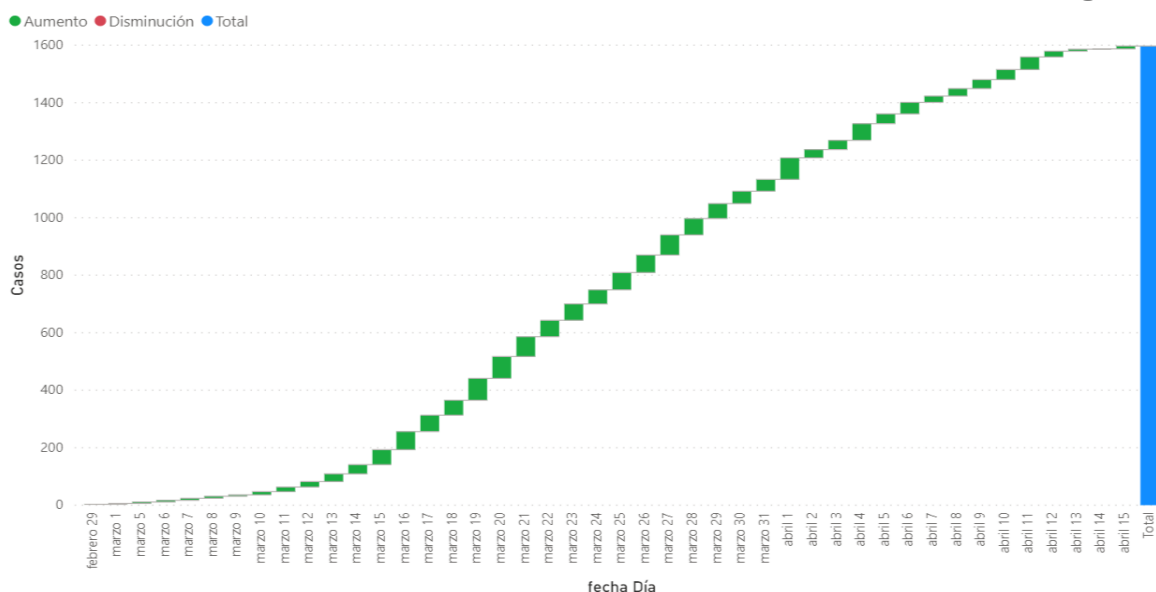
1. Se busca ahorro y gasto más eficiente para liberar recursos que atiendan la emergencia y para prever la eventual reducción de ingresos por crisis económica.
2. Se busca que el ajuste de metas promueva la reactivación social y económica según la misionalidad y las poblaciones de interés de cada sector, atendiendo de manera especial los enfoques: diferencial, de género, de cultura ciudadana, de participación y territorial.
3. Se busca que la redefinición de metas además refuerce una visión de ciudad que aprenda de la emergencia y sea más cuidadora, sostenible, consciente e incluyente, atributos que en el marco de la pandemia y la crisis que conlleva, muestran su total pertinencia y vigencia.

2. Posibles efectos socioeconómicos del COVID-19 y marco para la respuesta del PDD

2.1. Escenarios epidemiológicos para Bogotá

Desde el 6 de marzo hasta el 19 de abril, en Bogotá se han confirmado 1.597 casos, que representan el 42% de los 3.792 casos reportados en el país a esa fecha, y 67 fallecimientos contra 179 a nivel nacional, mostrando hasta ahora una mortalidad del 4% del total de los casos diagnosticados en la ciudad, según datos del Instituto Nacional de Salud.

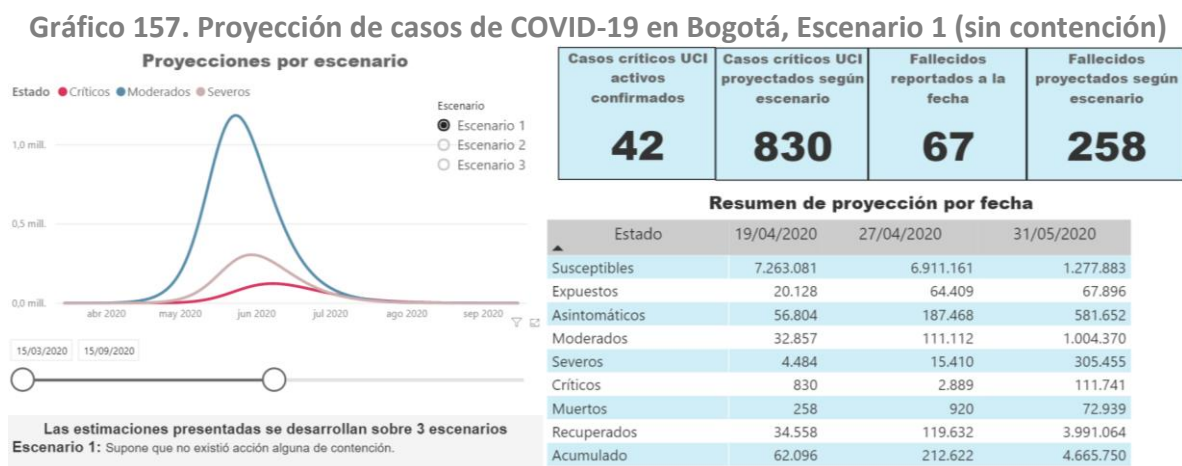
Gráfico 156. Curva acumulada de casos diarios confirmados de COVID-19 en Bogotá



Fuente: <https://www.ins.gov.co/Noticias/Paginas/Coronavirus.aspx>. Recuperado el 19/04/2020 a las 20:00 horas.

Dada la evolución de la pandemia en el Distrito, el Observatorio de Salud de Bogotá presenta unas modelaciones de tres escenarios de la curva epidemiológica en el tiempo, a partir de proyecciones de números de casos, cuántos de estos requerirían cuidados intensivos y número de fallecimientos.

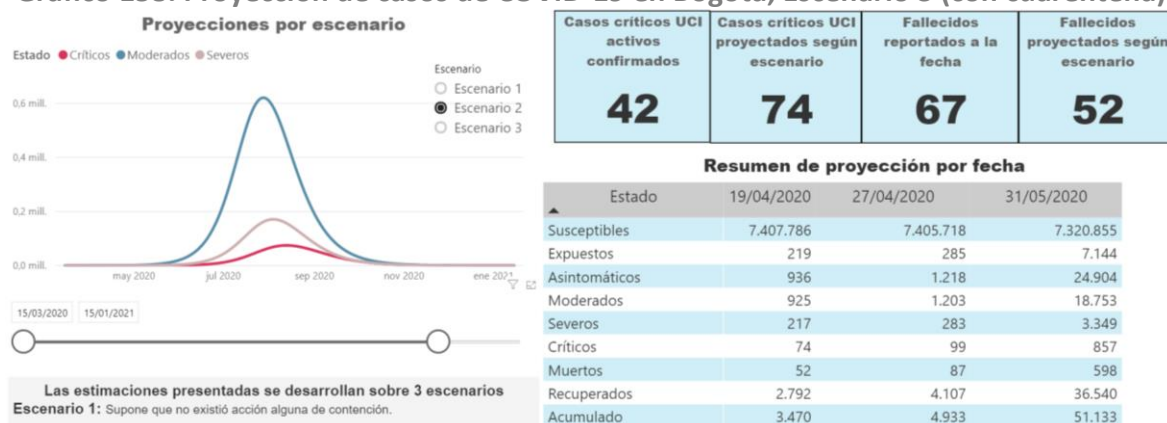
El primer escenario, asume que no se hubiese realizado ninguna acción de contención, es decir, sin aislamiento preventivo, a modo de línea base. En este caso, se habría observado el pico de contagio en el mes de mayo. Al 19 de abril, se habrían tenido 830 casos críticos en unidades de cuidados intensivos, en comparación con los 42 casos en UCI que en realidad se tienen a la fecha; y se habrían esperado 258 fallecimientos, frente a las 67 muertes confirmadas al 19 de abril. Se habrían tenido también, al 19 de abril, 32.857 casos moderados con cuidado en casa; y 4.484 casos severos, o sea en hospitalización general.



Fuente: <http://saludata.saludcapital.gov.co/osb/index.php/datos-de-salud/enfermedades-trasmisibles/covid19/>
 Recuperado el 19/04/2020 a las 20:30 horas.

El segundo escenario modela la aplicación de las restricciones efectivamente implantadas y los planteamientos actuales del Ministerio de Salud: limitación de aglomeraciones, aislamiento de estudiantes y mayores de 70 años desde el 15 de marzo; aislamiento preventivo obligatorio desde el 20 de marzo con un 60% de cumplimiento, y levantamiento de la cuarentena el 27 de abril manteniendo el aislamiento de estudiantes de colegios, universidades y mayores de 70 años hasta el 31 de mayo, luego de lo cual se da un distanciamiento social prolongado.

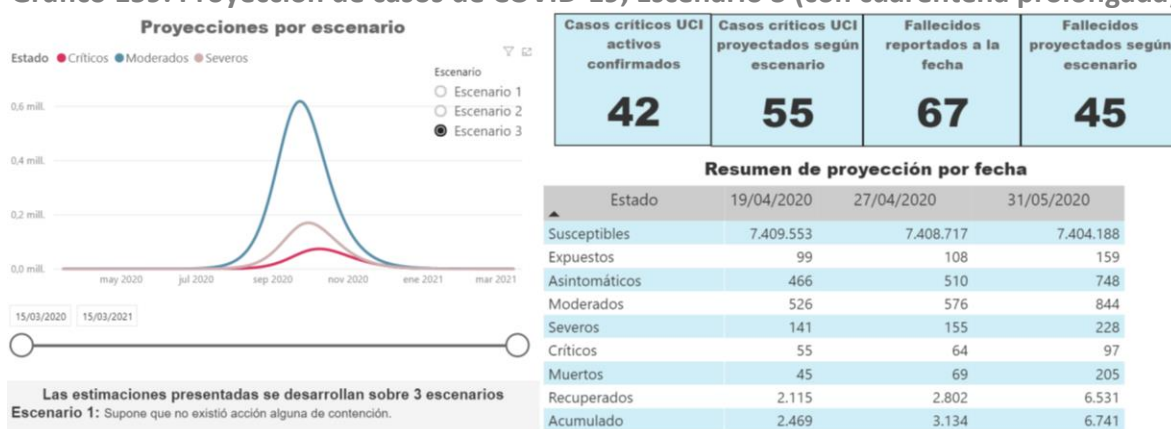
Gráfico 158. Proyección de casos de COVID-19 en Bogotá, Escenario 3 (con cuarentena)



Fuente: <http://saludata.saludcapital.gov.co/osb/index.php/datos-de-salud/enfermedades-trasmisibles/covid19/>
Recuperado el 19/04/2020 a las 20:30 horas

Finalmente, el tercer escenario, el más restrictivo, asume que se han tomado las medidas implementadas hasta ahora, pero que la cuarentena se extiende luego del 27 de abril hasta el 20 de junio, manteniendo posteriormente un distanciamiento social del 70%. En este escenario, se esperaban, al 19 de abril, 55 casos críticos en UCI y 45 fallecidos, esto último inferior a las 67 muertes confirmadas a la fecha. Este escenario estima el pico de contagio en septiembre, lo que daría aún más tiempo para la preparación en temas de salud pública, pero alarga el aislamiento casi 2 meses.

Gráfico 159. Proyección de casos de COVID-19, Escenario 3 (con cuarentena prolongada)



Fuente: <http://saludata.saludcapital.gov.co/osb/index.php/datos-de-salud/enfermedades-trasmisibles/covid19/>
Recuperado el 19/04/2020 a las 20:30 horas.

Finalizando el mes de abril, Bogotá se encuentra en la fase de mitigación, que según la SDS, busca disminuir el impacto en morbilidad y letalidad de las ERA ocasionadas por COVID-19.

2.2. Dimensión territorial y poblacional de la emergencia sanitaria

Con la situación actual, que se asemeja a la prevista en el escenario 2, se registra una concentración de casos en ciertos sectores de la ciudad y ciertos rangos de población. Si bien la mayoría de los casos confirmados se encuentra en personas entre 20 y 44 años (48%) con prevalencia de mujeres, el grueso de las personas en UCI por este virus se encuentra en el rango entre 65 y 74 años (el 36%).

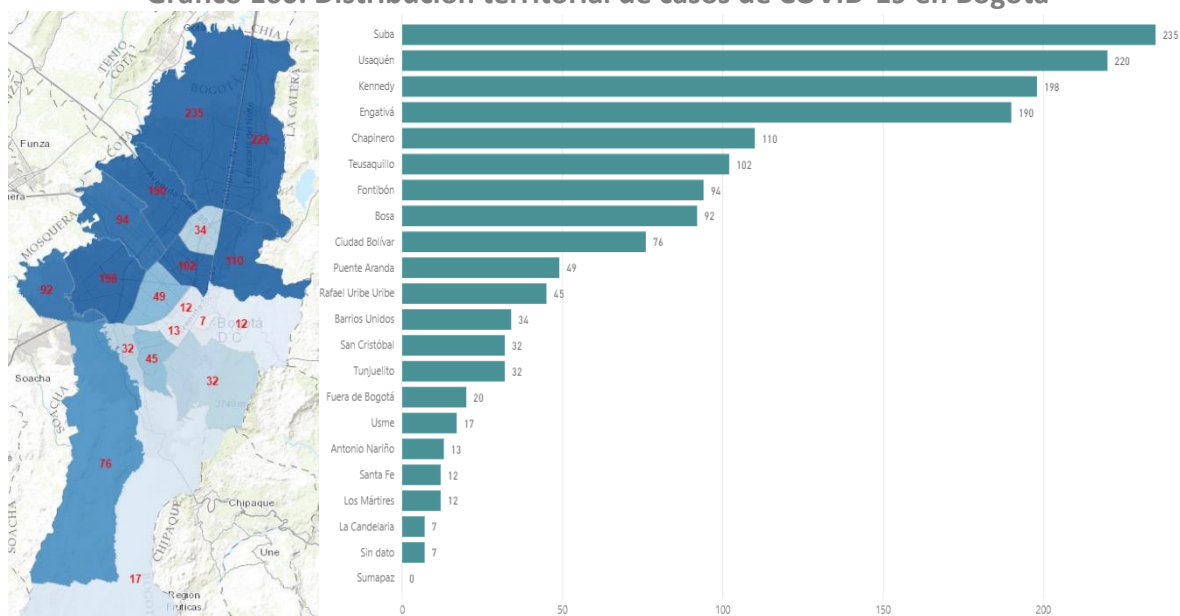
De otro lado, si bien el rango de población más expuesta a evolucionar hacia un estado crítico son las personas mayores, otro rango etario de especial interés son los niños, niñas y jóvenes hasta los 19 años pues, aunque estos presentan menor riesgo de un deterioro grave y de ser asintomáticos, se convierten en vectores de contagio, de allí la necesidad de acompañar el aislamiento de personas mayores con la de los niños y jóvenes en edades escolares y universitarias.

A nivel territorial se observa por ahora una prevalencia de la enfermedad en cuatro sectores de la ciudad que presentan las curvas más pronunciadas de diagnóstico de casos, lo cual se puede deber a diversas causas, como: una importante presencia de personas mayores (Suba, Usaquén y parte de Engativá), altas densidades poblacionales (como Kennedy y el occidente de Suba), concentración de casos importados (Usaquén) y localidades que han visto una porción importante de su población aun desplazándose por la ciudad. En las cuatro localidades más afectadas, se encuentra que:

- En **Suba**, de las 235 personas contagiadas confirmadas, el 21% está entre 30 y 39 años y el 19% entre 40 y 49 años. El 4% del total de casos está en estado crítico en UCI. Han fallecido 9 personas.
- En **Usaquén**, de los 220 casos confirmados, el 21% está en el mismo rango entre 30 y 39 años y el 19% entre 40 y 49 años. El 2% de los casos en total está en estado crítico en UCI. Han fallecido 9 personas.
- En **Kennedy**, de los 198 casos confirmados, el 22% está en el rango entre 30 y 39 años y el 20% entre 50 y 59 años. El 4% del total de casos está en estado crítico en UCI. Han fallecido 16 personas.

En **Engativá**, de los 190 casos confirmados, el 23% está en el rango entre 20 y 29 años y el 22% en el rango entre 30 y 39 años. El 2% de los casos en total está en estado crítico en UCI. Han fallecido 7 personas.

Gráfico 160. Distribución territorial de casos de COVID-19 en Bogotá



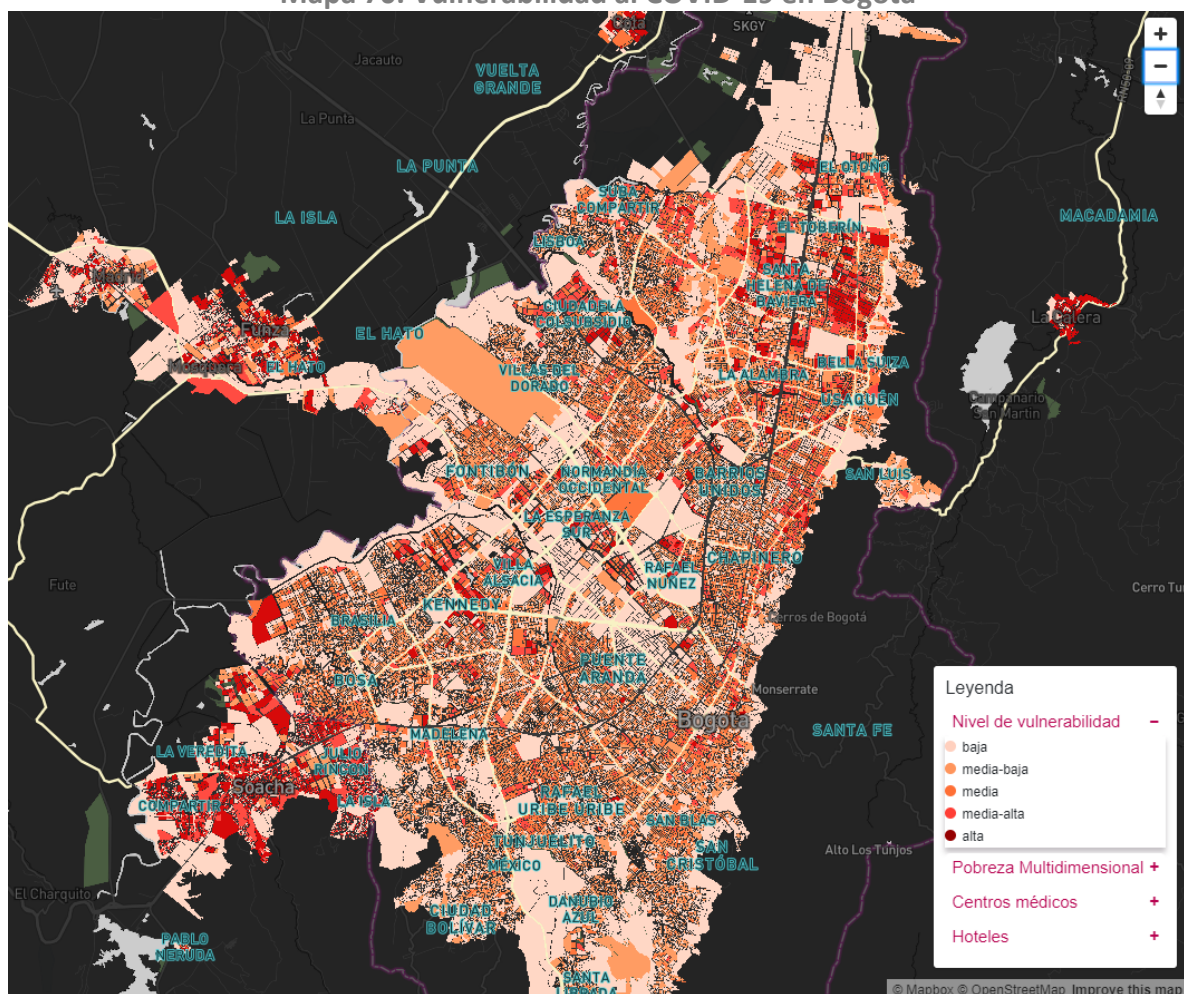
Fuente: <http://saludata.saludcapital.gov.co/osb/index.php/datos-de-salud/enfermedades-trasmisibles/covid19/>

Recuperado el 19/04/2020 a las 21:30 horas.

Por debajo de estas localidades se encuentran Chapinero, Teusaquillo, Fontibón, Bosa y Ciudad Bolívar, con 110, 102, 94, 92 y 76 casos respectivamente. Las demás localidades a la fecha se encuentran con menos de 50 casos y Sumapaz no presenta casos al momento.

Ahora bien, esta situación de distribución en el territorio se debe contrastar con el análisis de vulnerabilidad que elaboró el DANE, según el cual, las localidades de Usaquén, Suba, Engativá, Kennedy, Teusaquillo, Bosa y Chapinero presentan alta vulnerabilidad, lo que se refuerza por la muy alta vulnerabilidad de Soacha y en segundo lugar de Funza y Madrid.

Mapa 70. Vulnerabilidad al COVID-19 en Bogotá



Fuente: <http://visor01.dane.gov.co/visor-vulnerabilidad/>. Recuperado el 19/04/2020 a las 22:00 horas.

La vulnerabilidad estimada por el DANE considera datos, a nivel de manzana, de:

- Comorbilidades existentes
- Personas mayores de 60 años por manzana
- Hogares en hacinamiento
- Hogares con riesgo intergeneracional medio y alto (Alto: hogares con adultos mayores de 60 años y personas en el mayor rango de contagio -20 a 29 años-. Medio: hogares con adultos mayores de 60 años y personas del segundo rango con más contagio -30 a 59 años-
- Personas mayores de 60 años que viven solas o sin familiares
- Densidad poblacional por manzana

En el análisis del DANE, preocupan especialmente por su vulnerabilidad a la presente emergencia sanitaria las siguientes zonas (y que podría aplicarse a otras eventuales crisis por enfermedades transmisibles):

- Los municipios de la Sabana con mayor conmutación con Bogotá, en particular: Funza y Mosquera, Cota, La Calera, Chía, Cajicá, y la alta vulnerabilidad generalizada que presenta el municipio de Soacha que colinda con Bosa y con Ciudad Bolívar.
- La zona norte entre la calle 100 al norte, entre Av. Boyacá y Cra. 7, así como la zona central de Suba.
- Algunos barrios de Chapinero, Teusaquillo y Fontibón, como Chapinero alto, Pablo VI, Ciudad Salitre, Modelia.
- Kennedy en su zona central y occidental
- El eje de la calle 80, entre Bochica y Ciudadela Colsubsidio
- Zonas centrales como La Candelaria y Las Aguas.

En general, la concentración de la vulnerabilidad a la epidemia se ubica en zonas de la ciudad donde se concentran personas de mayor edad y comorbilidades. Estos factores territorializados, sumados a los análisis de salud pública que lidera la Secretaría de Salud, darán soporte a las medidas que implemente la Administración Distrital para controlar la propagación del virus en la ciudad.

2.3. Escenario de crisis económica, pobreza y desempleo

Para definir el tipo de decisiones a enmarcar en el Plan de Desarrollo dentro de la estrategia de reactivación social y económica de Bogotá por efecto de la pandemia, es necesario identificar el grado posible de afectación a nivel macroeconómico y sobre los indicadores de pobreza.

La Cámara de Comercio de Bogotá publicó el 14 de abril de 2020 la Encuesta de Ritmo Empresarial que indica que, en promedio, las empresas están funcionando al 25% de su capacidad instalada, con un comportamiento de ventas en lo corrido del 2020 del -60.8% y un balance de generación de empleo hasta la fecha, de -25% (reconociendo que algunas empresas reportaron aumento hasta del 8% de empleos y otras, reducción hasta del 33.9%). Vale acá resaltar que la mayoría de los empresarios indica que puede sostener la nómina y compromisos hasta máximo 1 mes, aunque para las grandes empresas se estima que el flujo de caja durará entre 3 y 4 meses, según el Observatorio de Coyuntura Económica y Social de la Universidad de Los Andes.

De otro lado, según la encuesta Efectos económicos del COVID-19 en las Mipymes de Bogotá y Cundinamarca, realizada por ACOPI en marzo, el 19.12% de dichas empresas contempla cerrar operaciones y se asume un desempleo del 25% en ese segmento.

El Instituto Distrital de Turismo, por su parte, encuestó a operadores turísticos que empezaban en marzo a verse afectados por las primeras afectaciones, encontrando disminuciones de puestos de trabajo del 48,3% en la segunda semana de marzo. La encuesta evidenció el riesgo de cese de actividades y pérdida de empleos en:

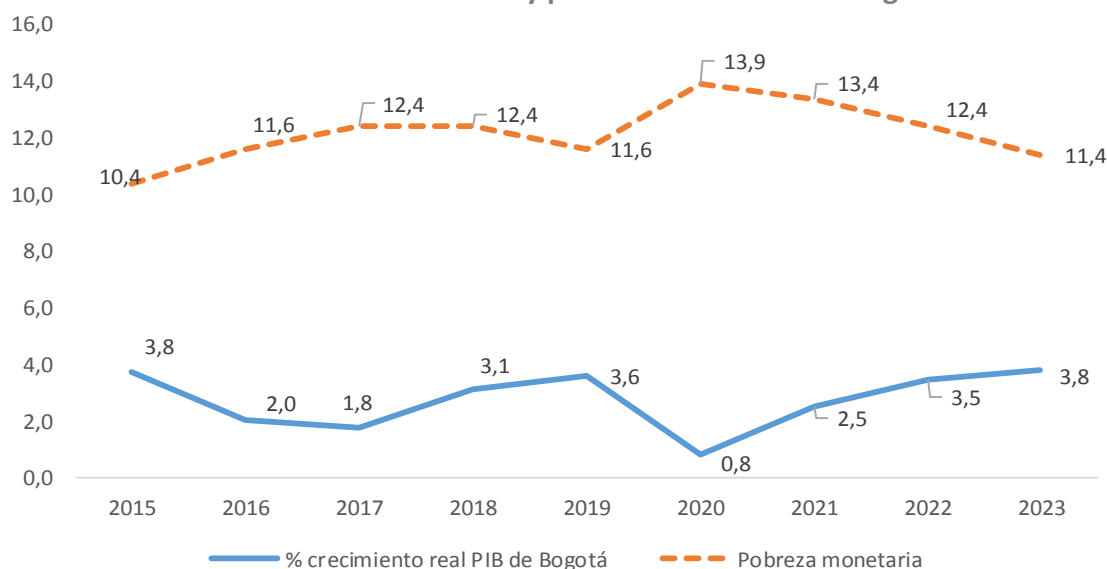
- Servicios turísticos
- Alojamiento
- Restaurantes (si bien casi 30% sigue operando con domicilios)
- Bares
- Parques de diversiones

Ahora bien, los impactos en la economía que trae la pandemia se suman a la condición previa de devaluación del peso colombiano frente al dólar desde el año 2015 y en paralelo la caída de los precios del petróleo, lo cual impactará de manera importante en el PIB nacional, por cuenta de la contracción de las actividades económicas y la consecuente destrucción de empleos y reducción de ingreso de los hogares, pese a los buenos pronósticos para la economía colombiana antes de la pandemia, que preveían un crecimiento del PIB cercano al 3.5% en 2020.

Se pronostica una crisis mundial y diversas fuentes han realizado estimaciones sobre el impacto en el crecimiento económico nacional. Mientras el Banco Mundial estimó a inicios de abril una retracción en 2% del crecimiento del PIB de Colombia para 2020, Fedesarrollo pronosticó tres escenarios de crecimiento del PIB: un escenario pesimista con una reducción del -0.4%, un escenario optimista con crecimiento del 2.3% y un escenario intermedio de crecimiento del PIB en 1.3%. Por su parte, la CEPAL proyectó para Colombia una caída de 2.6% del PIB, causado el efecto ocasionado por la caída global de la economía, el choque interno de oferta por la paralización de algunas actividades desde marzo y la posterior flexibilización gradual de la contención desde el tercer trimestre de 2020.

De acuerdo con cálculos de la SDP, con el ajuste en la modelación del Marco Fiscal de Mediano Plazo por parte de la SHD, que se soporta en una estimación de crecimiento del PIB para 2020 de 0.8%; y dada la correlación entre PIB, empleo y pobreza, este comportamiento de la economía podría generar un aumento en la pobreza monetaria por encima del 2% en 2020 con respecto al indicador del 2019, con una recuperación paulatina en los años siguientes. Esta pobreza afectaría en especial a personas vulnerables y con trabajos informales, más expuestos a la volatilidad de la economía.

Gráfico 161. Crecimiento real del PIB y pobreza monetaria en Bogotá con COVID-19



Fuente: DANE-GEIH, Cuentas Nacionales. Cálculos SDH, SDDE y SDP

Entre tanto, Fedesarrollo¹⁶³ estima para Colombia una tasa de desempleo entre 16.3% y 20,5%. Tomando en cuenta que las tasas nacionales y distritales tienden a ir muy similares y el 2019 cerró con un desempleo de 10.5% en el país y de 10.9% en Bogotá, puede presumirse que la ciudad presentará un comportamiento muy similar.

Estos datos iniciales, a la luz de los análisis macroeconómicos de la CEPAL y los propios de la Secretaría de Desarrollo Económico, muestran que la vulnerabilidad del tejido económico ante la crisis desatada por la pandemia se expresará en:

- Reducción de comercio exterior, dada la reducción de la demanda de las grandes economías y la escasez de algunos insumos médicos y otros productos.
- Disminución del transporte de pasajeros nacional e internacional.
- Impactos negativos especialmente en las pequeñas y medianas empresas que representan la mayoría de las unidades productivas y del empleo.
- Asimismo, afectación sobre los sectores turísticos, de la construcción y el comercio, que presentan un porcentaje importante de población en informalidad.

¹⁶³ https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/DocumentosTrabajo/2020-04-21_comunicado_de_prensa_-_pronostico_pib_2020.pdf

- Consecuentemente, deterioro de los indicadores laborales y de pobreza, dejando a los trabajadores informales especialmente vulnerables a la pandemia y a las medidas de contención, y con el riesgo de profundizar la desigualdad de género.
- De manera similar, el deterioro del ingreso tenderá a profundizar la segregación socioespacial, concentrarse en las localidades de la periferia con personas de menores ingresos, mayor tasa de desempleo y menor nivel de escolaridad, en particular Usme, Ciudad Bolívar y Bosa.
- Crisis de demanda, por menos consumo de los hogares.
- Reducción en los ingresos fiscales por menor capacidad de pago.

La Secretaría de Desarrollo Económico clasificó los sectores económicos de Bogotá en cuatro grupos según su vulnerabilidad a los efectos de la pandemia, y según las medidas que se tomaron en las decisiones nacionales y distritales para su funcionamiento.

Gráfico 162. Grupos de operación de sectores económicos



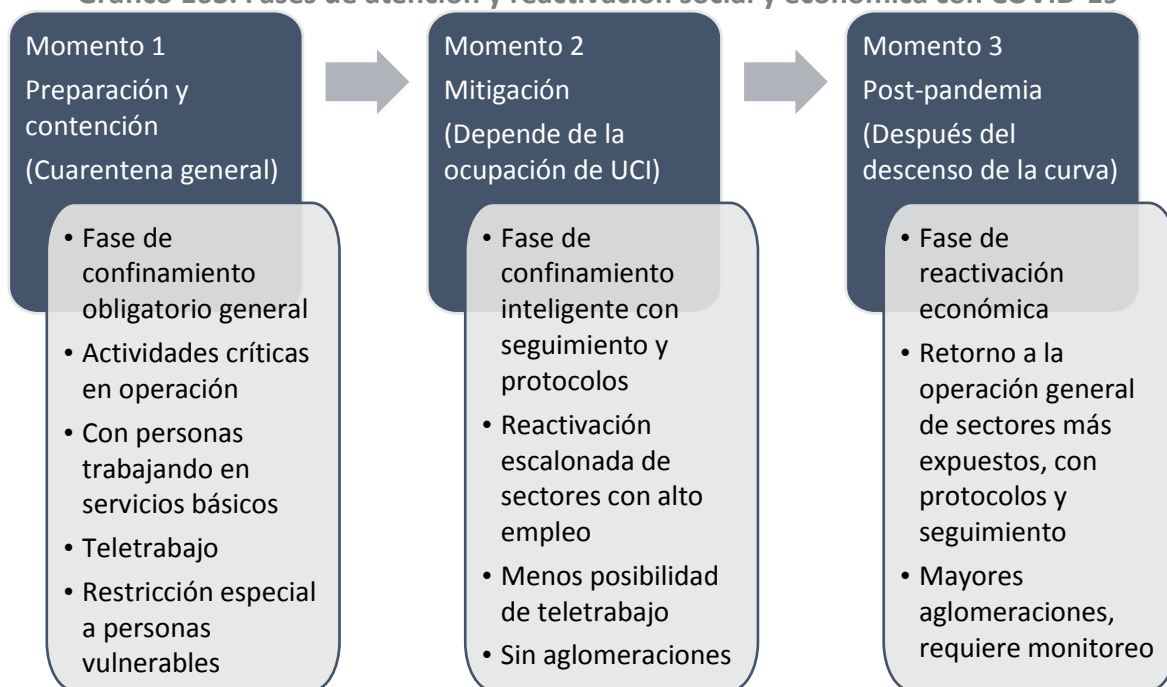
Fuente: Elaboración SDDE

2.4. Síntesis de las problemáticas sociales y económicas identificables en las diferentes fases de la crisis

En paralelo a las medidas de salud pública necesarias para controlar la afectación a la vida por la epidemia que se orientan a controlar la curva epidemiológica y prepara a la red de salud para atender a los afectados, se deben adoptar medidas para reducir la severidad de la crisis social y económica. Parte de estas medidas le corresponden al gobierno nacional, otras al sector privado y otras al gobierno distrital, por lo que se debe propender por una acción coordinada y solidaria entre estos tres actores. Dentro de la órbita de las medidas distritales, algunas han sido puestas en marcha desde la declaratoria de la emergencia (como la disposición de recursos para el sistema de salud), y otras se asociarán propiamente a la reorientación de los recursos de inversión de la Administración Distrital en el marco del nuevo Plan de Desarrollo.

Para determinar la pertinencia de las medidas tomadas en el Plan de Desarrollo, se han identificado las siguientes fases del manejo de la crisis, según las decisiones de política nacional y distrital tomadas hasta el momento. Estas fases pueden tener una secuencia no lineal según el comportamiento epidemiológico del contagio y las medidas sanitarias que se requieran a futuro para disminuir el impacto en morbilidad y letalidad:

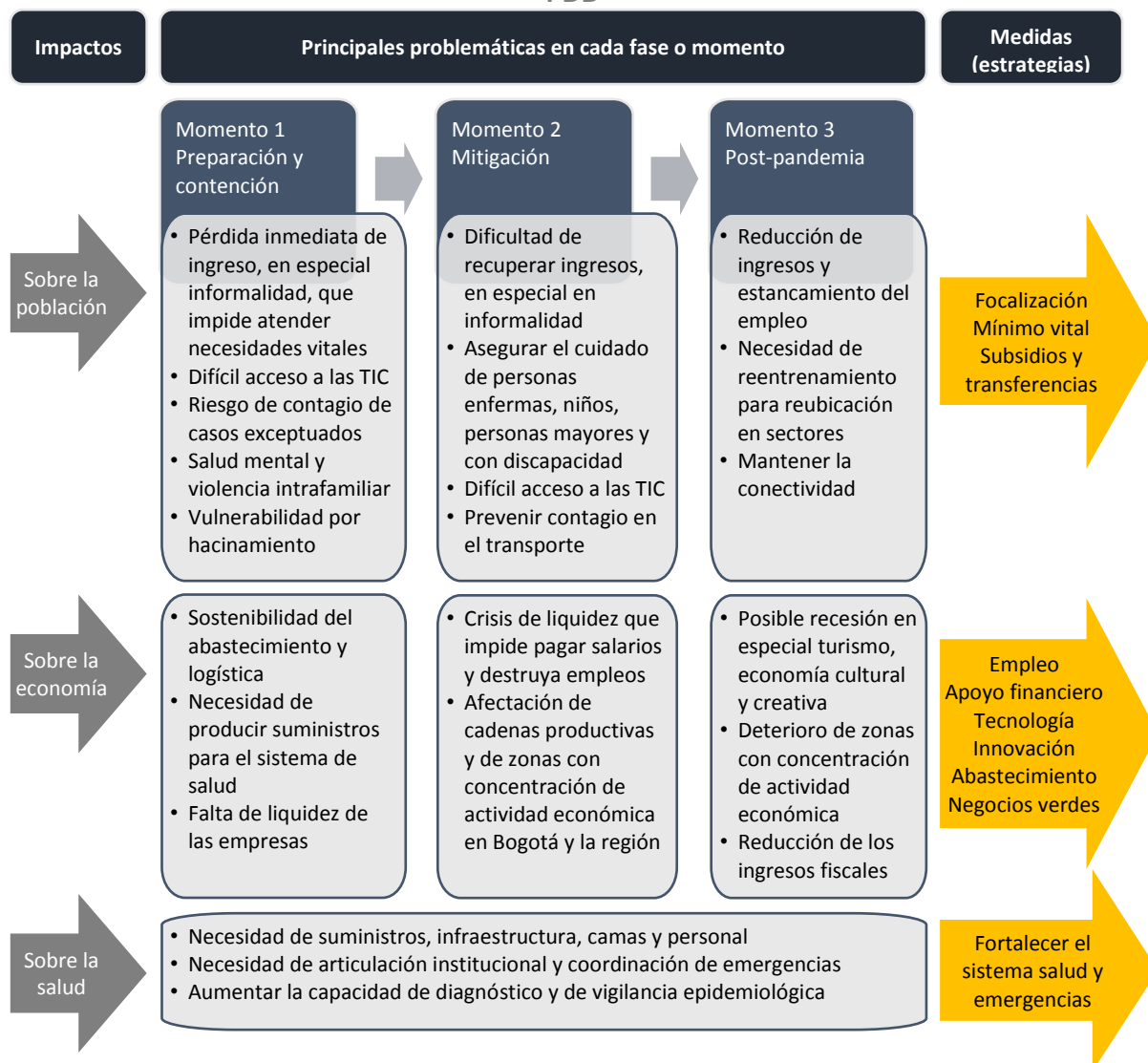
Gráfico 163. Fases de atención y reactivación social y económica con COVID-19



Fuente: SDP

Estos momentos de la crisis, según lo que se vislumbra por las afectaciones en otros países, lleva primero a un shock en la oferta, que paulatinamente, a medida que se pierde empleo y se limita el ingreso de los hogares, a una crisis de la demanda. Por lo tanto, las problemáticas principales por atender en las diferentes fases o momentos se pueden sintetizar de la siguiente manera. Vale aclarar que acá no se detallan las afectaciones de salud pública propias de la estrategia de salud, sino que se hace énfasis en los impactos sobre el bienestar de la población y los impactos sobre las actividades económicas, para identificar los tipos de medidas que debe considerar el Plan de Desarrollo:

Gráfico 164. Problemáticas y tipos de medidas de reactivación socioeconómica en el PDD



Hay que indicar, en todo caso, que la reactivación socioeconómica implica también medidas del sector privado. Algunas de estas ya han venido siendo desarrolladas según se evidencia en la reciente Encuesta de Ritmo Empresarial, como la adaptación al teletrabajo, el mantenimiento de los precios a pesar de la percepción de aumento del costo de algunos insumos, adopción de estrategias de virtualización y comercio digital.

Vale decir finalmente que, durante la participación del Plan de Desarrollo, desde finales de marzo de 2020 y en vista de la cuarentena y el posible impacto que se avizoraba, la SDP puso a disposición de la ciudadanía una encuesta digital que permitió identificar en 819 participantes las prioridades que la ciudadanía manifestaba en torno a las posibles

modificaciones al Plan de Desarrollo en el contexto de la pandemia (ver informe de participación). En este ejercicio, la ciudadanía mostró como principal preocupación el tema económico, ligado principalmente al empleo y oportunidades en la educación. Asimismo, se tuvo un especial interés por mejorar sus relaciones con el medio ambiente y las actividades que para ello se requieren. De los resultados de la encuesta, vale destacar los siguientes:

Gráfico 165. ¿Cuál crees que es el principal problema que surgirá como consecuencia de la pandemia y que debe atender prioritariamente el Plan de Desarrollo?

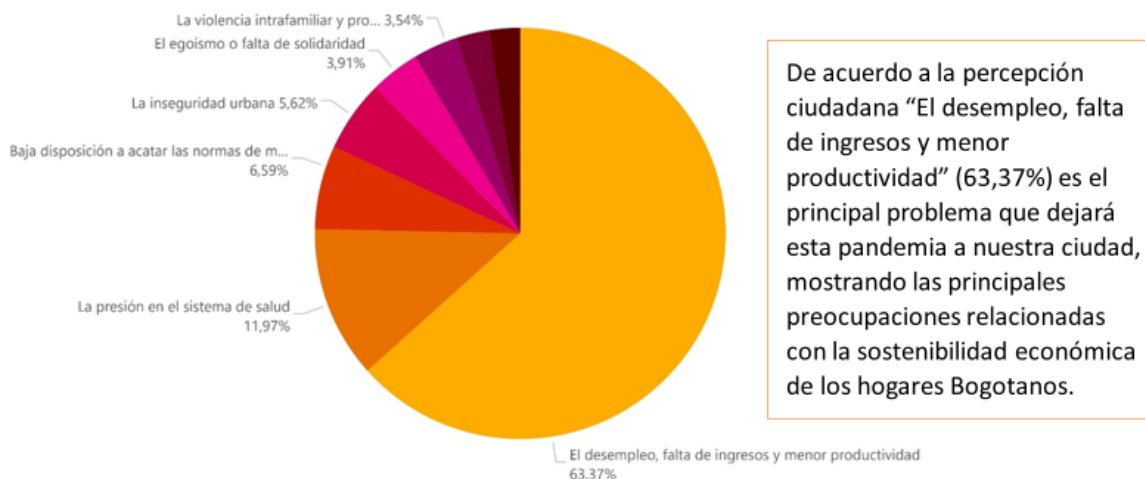


Gráfico 166. ¿Qué estarías dispuesto o dispuesta a hacer para que entre todos superemos los efectos sanitarios y económicos de la emergencia?

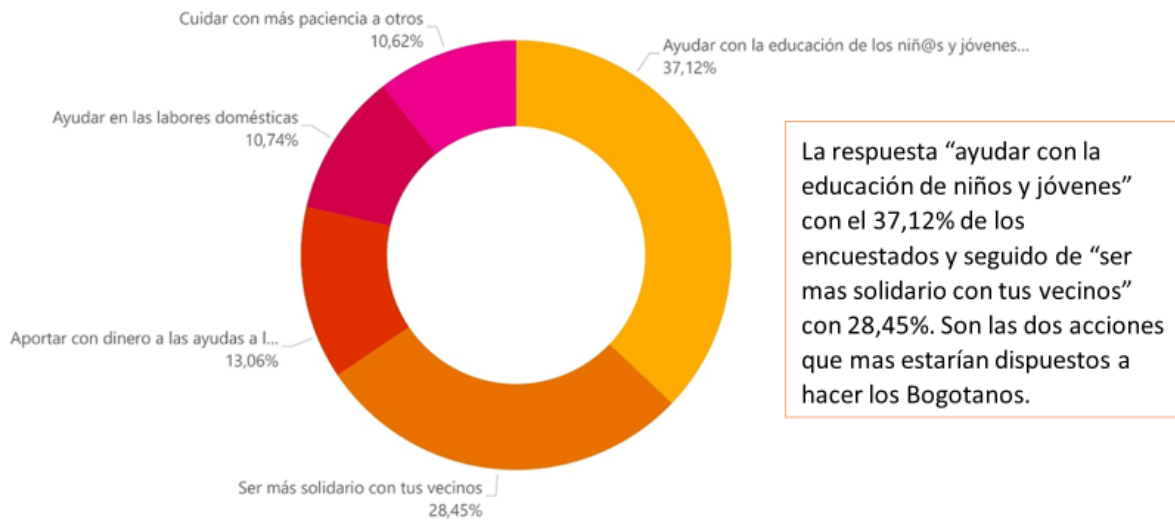
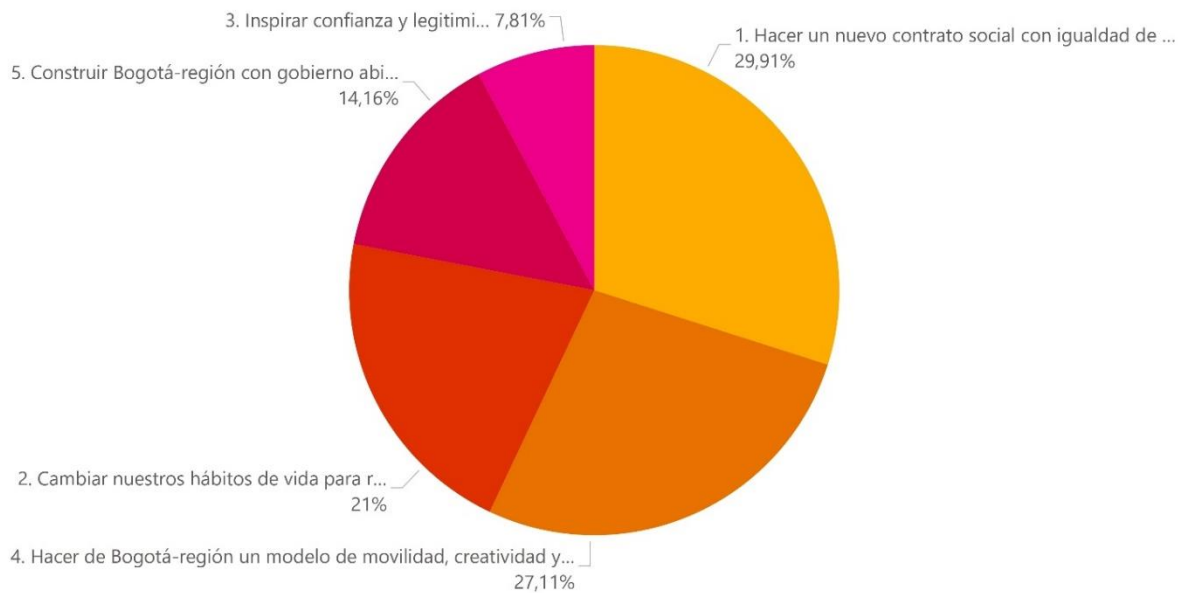


Gráfico 167. A la luz de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19 ¿Cuál de los propósitos del Plan de Desarrollo deberían fortalecerse?



3. Decisiones de ajuste al PDD para manejar el impacto socioeconómico del COVID-19

Dadas las problemáticas previamente identificadas, la reactivación social y económica del Plan de Desarrollo Distrital se soporta en cuatro estrategias:

1. **Atención en salud**, como continuación de la atención de la emergencia sanitaria y fortalecimiento de los sistemas de atención de emergencias, para tener capacidad de respuesta ante la evolución de la pandemia y su impacto en el sistema territorial de salud, y se ejecuta bajo el marco del plan de preparación y respuesta que coordina la SDS.

Esta estrategia se desarrolla desde la declaratoria de pandemia mediante acciones de preparación, contención y mitigación, entre actores públicos, privados y las entidades distritales articuladas en el Sistema de Comando de Incidentes y el sistema de activación de emergencias de la línea 123.

2. **Ingreso mínimo garantizado**, enfocada en un esquema de subsidios (mediante transferencias monetarias, bonos, subsidios en especie, tarifa diferenciadas, entre otros) y contribuciones que garantizará, progresivamente, un ingreso mínimo a los hogares residentes en Bogotá D.C., para lo cual empleará la focalización del Sistema de Bogotá Solidaria en Casa.

Esta estrategia se complementa con el Sistema de Bogotá Solidaria en Casa y el Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica, dado que estos hacen parte del esquema de subsidios.

3. **Sistema Distrital Bogotá Solidaria**, que hace parte del Sistema de Subsidios y Contribuciones, mediante tres canales: 1) Transferencias monetarias. 2) Bonos canjeables por bienes y servicios y 3) Subsidios en especie.

A partir de la experiencia del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa creado por el Decreto Distrital 093 de 2020, se plantea la permanencia e institucionalización de esta estrategia como mecanismo para asegurar la subsistencia, salud y bienestar de la población vulnerable, durante las fases de la emergencia del COVID-19 (incluyendo post-pandemia) y otros eventos de esta misma magnitud que requieran medidas masivas de redistribución y manejo de contingencias.

4. **Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica**, a partir del sistema homónimo creado en el Decreto 108 de 2020, con el fin de mitigar las consecuencias de la crisis y reactivar la economía.

Se enfoca en preservar empleos y el tejido empresarial, en especial de la micro, pequeña y mediana empresa; potencializar el emprendimiento, la creación y reinversión hacia modelos de negocio que aprovechen las nuevas oportunidades de mercado; fortalecer los sistemas productivos locales, desarrollar la comercialización digital, impulsar nuevas competencias y habilidades para el trabajo, la economía circular, el teletrabajo y los empleos verdes.

De manera complementaria al Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Plan de Desarrollo Distrital prevé como mecanismos de reactivación económica y social: a) Impulsar, estructurar y ejecutar proyectos urbanísticos e inmobiliarios para la generación de empleo y fomento de actividades económicas, b) Mantenimiento de la sostenibilidad ambiental para prevenir el agravamiento de la crisis climática y el deterioro ambiental durante la reactivación, c) Nuevo modelo de abastecimiento inteligente y sostenible articulado con la RAPE, d) Fondo de reconversión tecnológica, e) Agricultura urbana y periurbana, f) Emprendimiento y empleabilidad para las mujeres, g) Casa de Todas para personas que realizan actividades sexuales pagadas.

Además de las cuatro estrategias referidas, el Plan de Desarrollo incorpora otras líneas de acción en las metas sectoriales orientadas al sostenimiento y bienestar de sus poblaciones de interés, ahorro y eficiencia del gasto, la promoción de infraestructura para generar empleo y la adecuación de su quehacer institucional a la virtualidad y las estrategias de recuperación mencionadas.

Adicionalmente, la Administración Distrital promoverá la participación ciudadana para consultar el impacto de las medidas de atención, mitigación y recuperación con ocasión del COVID-19. También implementará Acuerdos de Acción Colectiva para la apropiación de la ciudad, el aumento de la confianza ciudadana, la solución pacífica de conflictos, las relaciones vecinales, la protección del interés común del espacio público en las actividades económicas informales, con garantía de derechos.

Las estrategias mencionadas son transversales a las metas del Plan de Desarrollo, las cuales se reorientan y otorgan énfasis particulares a los 58 programas generales del Plan. Los nuevos énfasis y perspectiva de reducción de ingresos implican además una revisión de la prioridad del gasto, inclusive la liberación de recursos eliminando metas donde sea posible, y un ajuste integrar a los alcances y recursos asignados.

3.1. Resultados generales de las modificaciones

Si al año 2024 se espera que Bogotá se haya recuperado y aprendido de los efectos sociales y económicos del Coronavirus COVID-19, se hace necesario reorientar el objetivo general del Plan de Desarrollo Distrital hacia un nuevo contrato social, ambiental e

intergeneracional que permita avanzar a la igualdad de oportunidades, recuperando la pérdida económica y social derivada de la emergencia del COVID-19, capitalizando los aprendizajes y los canales de solidaridad, redistribución y reactivación económica creados para atender y mitigar los efectos de la pandemia.

De allí que, de manera similar a lo planteado por la ciudadanía en la encuesta de reorientación del Plan de Desarrollo al CCOVID-19, las principales apuestas del PDD se centran en el propósito 1, bajo la comprensión de que la construcción de un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política pasa necesariamente por la atención y solución de los impactos generados por la pandemia.

Para concretar los ajustes en el Plan de Desarrollo, se realizó una revisión a la luz de los énfasis de necesidad de manejo del impacto (económico, social y salud), mediante dos herramientas internas: a) el registro de los tipos de cambios realizados en las metas como efecto de variaciones en la magnitud o en los recursos de cada meta, lo cual debía ser coherente con la reorientación de las prioridades del sector según los conceptos de gasto, teniendo como criterios la optimización de recursos, el aporte a la atención de la emergencia y la reactivación; y b) el nuevo techo presupuestal dada la estimación de menores recursos en los cuatro años del Plan (a pesar del reforzamiento de la estrategia financiera y la eficiencia del gasto sectorial), lo cual hizo bajar el presupuesto total de inversión, de \$112.6 billones a \$110.9 billones.

En cada una de las metas del plan se identifican los conceptos de gasto que permiten conocer los enfoques de las metas para contribuir a las estrategias para el manejo del impacto del COVID-19. La siguiente es la definición de tales conceptos:

Tabla 151. Definición de los conceptos de gasto de las metas del PDD

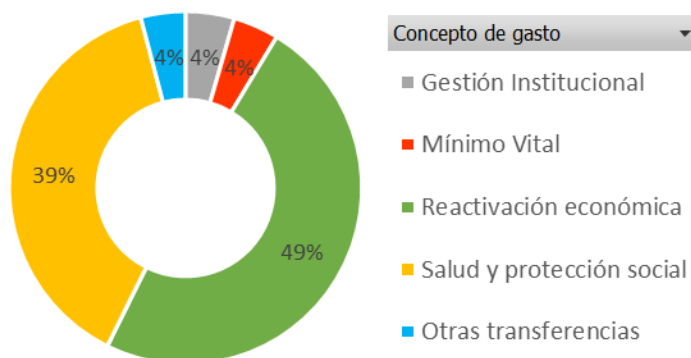
Concepto de gasto	Descripción	Aporte a las estrategias
Reactivación económica	Consiste en metas del Plan que se dirigirán al apoyo a los diferentes sectores económicos de la ciudad y generación de empleo mediante obras públicas como acción contra cíclica, ya sea que las metas conserven la magnitud o tengan mayor alcance o recursos.	Estrategia del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico.
Salud y protección social	Son metas asociadas a mitigar los efectos adversos de la emergencia sobre la población, a través de asistencia social, el fortalecimiento del sistema de salud distrital y la prestación de servicios sociales, con mayor alcance o recursos.	Estrategia de atención en salud Estrategia del Sistema de Bogotá Solidaria.

Mínimo vital	Se trata de las metas orientadas a los subsidios, transferencias, contribuciones para las personas más vulnerables, como focalización de la ayuda para asegurar la subsistencia en el marco de la mitigación de la pandemia.	Estrategia de Ingreso Mínimo Garantizado

Además de lo anterior, se establece el concepto de gasto de gestión institucional que se orienta a asegurar la sostenibilidad de la gestión administrativa, haciendo eficiencia en el gasto y dando cumplimiento a las obligaciones normativas a atender mediante el Plan de Desarrollo.

Lo anterior muestra que con los conceptos de gasto: a) Salud y protección social, b) Mínimo vital y c) Reactivación económica, se orienta un 92% de los recursos del presupuesto del Plan.

Gráfico 168. Distribución de los valores por conceptos de gasto del PDD



Ahora bien, para poder asignar los conceptos de gasto vistos, en el ajuste del Plan se debió realizar en paralelo una identificación de los tipos de cambios realizados a cada meta, definido así:

- Atención de la emergencia
- Menor alcance por priorización o liberación de recursos
- Priorización interna entre metas del sector
- Sin modificación

A nivel sectorial, se realizó una redistribución de recursos para disponer lo necesario para la atención de la emergencia, lo que obligó a realizar una nueva priorización de los énfasis sectoriales y a la vez buscar el aporte al cumplimiento del programa de gobierno a la luz de las observaciones ciudadanas obtenidas durante la etapa de participación del Plan.

El resultado, en cuanto a los principales recortes y aumentos sectoriales entre los recursos asignados en la propuesta de Plan presentada al CTPD y la situación actual, se puede resumir así:

Tabla 152. Niveles de ajuste presupuestal en los sectores por COVID-19

Nivel de ajuste	Sector	% ajuste de recursos
Reducción mayor a 5%, hasta 11%	Gestión Pública	-11,1%
	Jurídica	-10,1%
	Planeación	-9,4%
	Ambiente	-9,1%
	Cultura	-8,5%
	Mujer	-8,8%
Reducción menor a 5%	Desarrollo Económico	-0,2%
	Educación	-0,9%
	Hacienda	-1,3%
	Hábitat	-2,5%
	Movilidad	-2,6%
	Integración Social	-3,3%
	Seguridad	-4,3%
	Gobierno	-4,4%
	Otras transferencias*	-4,5%
Sin modificación	Veeduría Distrital	0,0%
Aumento mayor al 7%	Salud	7,2%
Consolidado PDD	Total	-1,6%

(*) Transferencias FDL, CAR, Empresas y Otras

3.2. Principales decisiones por propósitos, frente al impacto social y económico

3.2.1. Propósito 1

En el propósito 1, Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política, se encuentra el mayor aumento de presupuesto, que se enfoca en 6 de los 23 programas, para atender las estrategias de manejo del impacto por el COVID-19. Vale señalar que cada programa puede tener metas con diferentes conceptos de gasto o tipos de cambio, por lo cual acá se señalan los énfasis principales y la contribución a las estrategias planteadas.

Tabla 153. Programas fortalecidos en el propósito 1

Aporte a estrategia	Programa	Principales énfasis del refuerzo del programa
Atención en salud	Mejora de la gestión de instituciones de salud	Infraestructura y dotación de infraestructura Aseguramiento al SGSSS

		Ajustar el modelo de salud con enfoque poblacional
	Prevención y cambios para mejorar la salud de la población	Control de morbilidad y mantener baja mortalidad de enfermedades transmisibles y controlar la pandemia por COVID-19
	Salud para la vida y el bienestar	Atención de la pandemia por COVID-19 y modelo de salud con enfoque poblacional diferencial
Ingreso Mínimo Garantizado	Movilidad social integral	Contribución al mínimo vital de la población vulnerable*
Sistema Distrital Bogotá Solidaria	Subsidios y transferencias para la equidad	Fondeo para el SITP y el sector movilidad
Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico	Bogotá región productiva y competitiva	Formalización empresarial para reducir vulnerabilidad económica Financiación para fortalecimiento, liquidez y mantenimiento de empleos en mipymes Sistemas productivos locales solidarios Abastecimiento regional y distrital
	Bogotá y región, el mejor destino para visitar	Las metas se reorientan a apoyar la recuperación del sector del turismo
	Cierre de brechas para la inclusión productiva urbano rural	Competencias laborales para la reactivación Colocación laboral Apoyo al emprendimiento de subsistencia, habilidades financieras y digitales Comercialización en espacio público con construcción social
	Sistema Distrital del Cuidado	Mantenimiento y dotación de infraestructura* para la reactivación económica
	Vivienda y entornos dignos en el territorio urbano y rural	Mejoramiento integral de barrios Alternativas de financiación para acceso a la vivienda y promoción de inicio de VIS y VIP Plan terrazas, curaduría pública social

(*) A través de las alcaldías locales.

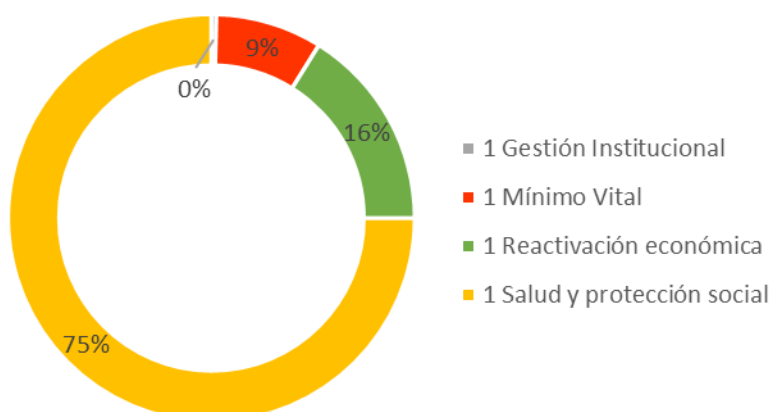
En este propósito vale resaltar la reorganización de prioridades de las metas del sector educación, en el sentido de continuar la ejecución de obras de infraestructura, que permite a la vez generar empleo, así como continuar la meta de ofrecer 20.000 nuevos cupos de educación superior, pero introduciendo algunas eficiencias que permiten redireccionar el énfasis hacia estrategias pedagógicas flexibles y virtualidad, así como la logística para la alimentación escolar, todo lo cual se identifica como una acción complementaria a la estrategia de mitigación de impacto económico.

También vale destacar la redefinición de metas del sector cultura, con el fin de prever estrategias para fortalecer distritos creativos, fortalecer la cadena de valor de la economía cultural y creativa, fortalecer los estímulos y apoyos para el fomento de actividades culturales, artísticas y patrimoniales, orientadas todas a la reactivación económica, como acciones complementarias a la estrategia para la mitigación del impacto económico.

Asimismo, como medida para mantener la sostenibilidad ambiental, se fortalece el programa de transformación cultural para la conciencia ambiental y el cuidado de la fauna doméstica, que se enfoca en la cultura, participación y educación ambiental.

La distribución de recursos por concepto de gasto en este propósito es la siguiente:

Gráfico 169. Distribución de los valores por conceptos de gasto Propósito 1



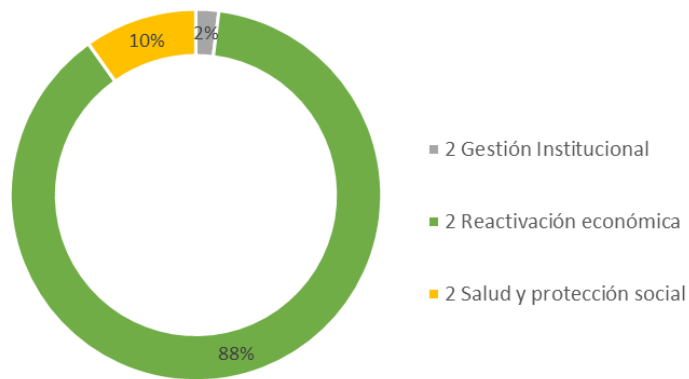
3.2.2. Propósito 2

En el propósito 2, se presenta una reducción general del presupuesto debido al reajuste general del Plan, aunque dos programas presentan un aumento, orientados a la disposición adecuada y aprovechamiento de residuos, así como al saneamiento de cuerpos de agua. En general, en este propósito las acciones en torno al mantenimiento del medio ambiente e infraestructura se aprovechan para apoyar la generación de empleo.

En este propósito se realiza una disminución de los recursos para la atención de la emergencia por COVID-19, sin dejar en todo caso de atender de manera especial el saneamiento del río Bogotá en el marco del POMCA.

La distribución de recursos por concepto de gasto en el propósito 2 es la siguiente:

Gráfico 170. Distribución de los valores por conceptos de gasto Propósito 2



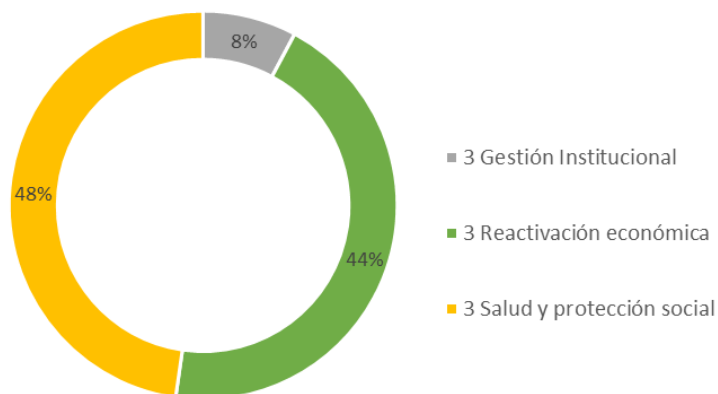
3.2.3. Propósito 3

El propósito 3 se enfoca en Salud y protección e Infraestructura, gracias a la previsión de obras asociadas a equipamientos de seguridad, así como la mejora de servicios y entornos para la seguridad. Este propósito presenta algunos recortes menores, buscando en todo caso controlar el impacto presupuestal en seguridad, atención de emergencias y la atención a víctimas. El programa Más mujeres viven una vida libre de violencias, se sienten seguras y acceden con confianza al sistema de justicia presenta un aumento en los valores de algunas metas, orientadas a la atención de la emergencia.

El programa Más mujeres viven una vida libre de violencias, se sienten seguras y acceden con confianza al sistema de justicia, se refuerza en materia de prevención y atención de la violencia contra las mujeres como medida particular para atender la posible afectación sobre las mujeres durante la mitigación de la pandemia

La distribución de recursos por concepto de gasto en el propósito 3 es la siguiente:

Gráfico 171. Distribución de los valores por conceptos de gasto Propósito 3



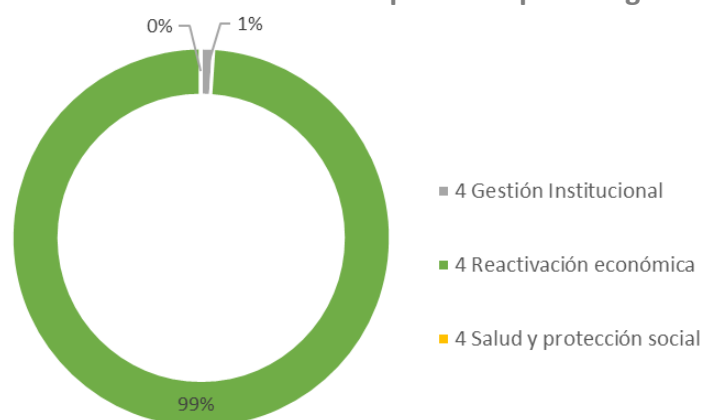
3.2.4. Propósito 4

El propósito 4 se enfoca en la infraestructura de movilidad, presentando un refuerzo en el programa de movilidad segura, sostenible y accesible, orientado a la generación de empleo.

Aporte a estrategia	Programa	Principales énfasis del refuerzo del programa
Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico	Movilidad segura, sostenible y accesible	Mejora en la infraestructura del SITP Mejorar el estado de la malla vial local* Aumentar las validaciones en el SITP

La distribución de recursos por concepto de gasto en este propósito es la siguiente:

Gráfico 172. Distribución de los valores por conceptos de gasto Propósito 4



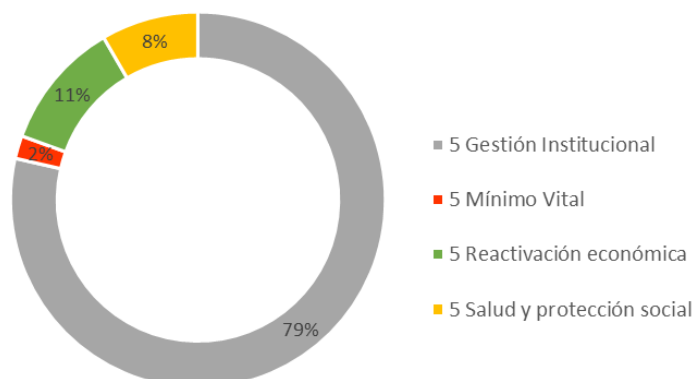
3.2.5. Propósito 5

El propósito 5 se enfoca en el soporte institucional necesario para el cumplimiento de las demás metas del plan y por lo tanto el énfasis del gasto es la gestión institucional. Presenta un aumento en los recursos del programa de Gestión pública local, hacia la reactivación económica.

Aporte a estrategia	Programa	Principales énfasis del refuerzo del programa
Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico	Gestión pública local	Fortalecimiento de las intervenciones de las alcaldías locales

La distribución de recursos por concepto de gasto en este propósito es la siguiente:

Gráfico 173. Distribución de los valores por conceptos de gasto Propósito 4



Vale indicar, de manera general, que se los recursos de los fondos de desarrollo local se distribuyen entre el Propósito 1, para ingreso mínimo y reactivación económica, el Propósito 2, para infraestructura de espacio público y parques, el Propósito 4 para mejoramiento de malla vial local y el Propósito 5.

Otros ámbitos de respuesta en las políticas distritales, distintos al Plan de Desarrollo

1. Recomendaciones de aspectos a considerar en el ordenamiento territorial

La emergencia y las medidas de contención requeridas por la pandemia han impuesto repensar la planeación urbana desde una perspectiva de cuidado, sostenibilidad y salud pública, para considerar las nuevas dinámicas de movilidad, la afectación en la actividad económica incluido el mercado inmobiliario y la necesidad de consolidar el Sistema Distrital de Cuidado.

La revisión del POT y la norma urbana podrán considerar aspectos como la evaluación de los estándares de habitabilidad de la ciudad para reducir el hacinamiento y mejorar la salubridad. Será importante la consideración de mecanismos para reducir el hacinamiento carcelario y mejorar la judicialización, facilitando la construcción de infraestructura de seguridad.

Se recomienda en particular incorporar el Sistema Distrital de Cuidado en la revisión del POT, como una dimensión de análisis y planeación que oriente la organización de los equipamientos, la accesibilidad y la seguridad en la calle, la cercanía de los servicios de cuidado y la flexibilización de las normas urbanísticas para las infraestructuras sociales.

En el marco del ordenamiento territorial, la posibilidad del trabajo desde casa plantea la necesidad de fortalecer la función de las TIC en la ciudad y avanzar decididamente hacia la mejora de la calidad del aire y del verde urbano. La protección y valoración de la Estructura Ecológica Principal hacen parte de esta nueva forma de ocupar el territorio de manera consciente y sostenible. Asimismo, el actual contexto muestra la importancia de consolidar las redes de movilidad en la escala regional, el transporte masivo y aumentar de manera decidida las redes de ciclorrutas y peatonales, lo que implica también un mayor énfasis por la calidad de la experiencia y la seguridad vial de todos los usuarios.

Finalmente, eventos como la actual pandemia muestran la importancia de fortalecer la coordinación con la región, no solo en materia de orden público, sino en ordenamiento del territorio, abastecimiento y logística, seguridad alimentaria, ruralidad y productividad, por lo cual se seguirá fortaleciendo las instancias de integración regional, con miras a conformar una región metropolitana.

2. Recomendaciones de aspectos a considerar en las políticas públicas distritales

Las acciones de largo aliento e institucionalizadas sobre desarrollo social y económico, reconocimiento de poblaciones y cuidado de personas en alguna situación de vulnerabilidad se concretan en el Distrito en las políticas públicas sectoriales y poblacionales, las cuales se fortalecen en el presente Plan de Desarrollo con el fortalecimiento del CONPES distrital.

Se hace urgente considerar el fortalecimiento de algunas de estas y aprovecharlas como marco de actuación en el mediano y largo plazo, permitiendo entre otras cosas hacer integrales los sistemas de información y monitoreo.

El presente Plan de Desarrollo prioriza la revisión, mejora o actualización de algunas políticas públicas, a la par con el fortalecimiento de la participación ciudadana en su elaboración:

- Pensionados del Distrito Capital
- Seguridad, convivencia y acceso a la justicia
- Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico
- Trabajo Decente y Digno
- Ciencia, Tecnología e Innovación
- Economía Cultural y Creativa
- Políticas públicas de los grupos poblacionales más afectados por la pandemia

Esta revisión, actualización o mejora se centra en actualizar la situación real de dichos sectores en el contexto de los efectos particulares que la pandemia tiene sobre estos, en fortalecer la capacidad de respuesta de la Administración Distrital ante eventos críticos y sus efectos sociales y económicos en el territorio y reorientar los planes de acción hacia la atención y la reactivación social y económica de las personas y sectores más afectados por la crisis.

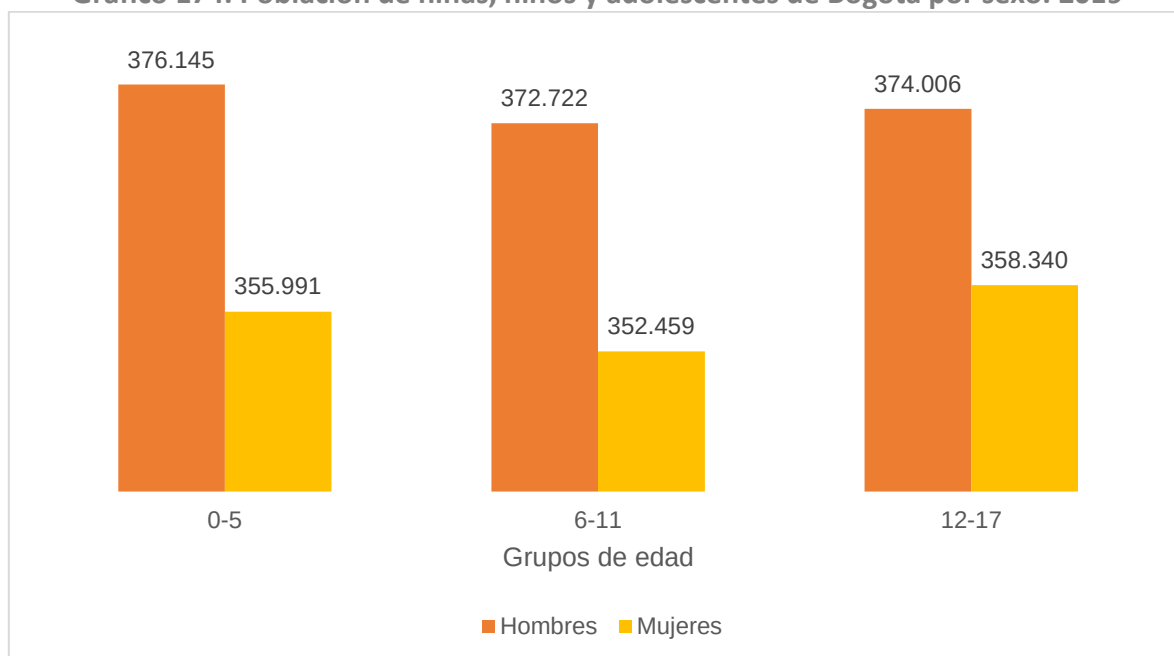
Diagnóstico de infancia y adolescencia en cumplimiento de la Ley 1098 de 2006 y recomendaciones de UNICEF

Aspectos sociodemográficos

En Bogotá para el año 2019 contaba con 8.281.030 habitantes, de los cuales 4.266.589 mujeres y 4.014.441 hombres, según proyecciones de población realizadas por la Secretaría Distrital de Planeación – SDP en convenio con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE.

Ahora bien, del total de la población de Bogotá anteriormente mencionada, 610.628 son niñas y niños de 0 a 4 años, 605,341 son niñas y niños de 5 a 9 años, 604,064 de 10 a 14 años y 622.036 de 15 a 19 años. A continuación, se evidencia la población de niñas, niños y adolescentes de Bogotá por sexo, y por localidad para el año 2019.

Gráfico 174. Población de niñas, niños y adolescentes de Bogotá por sexo. 2019

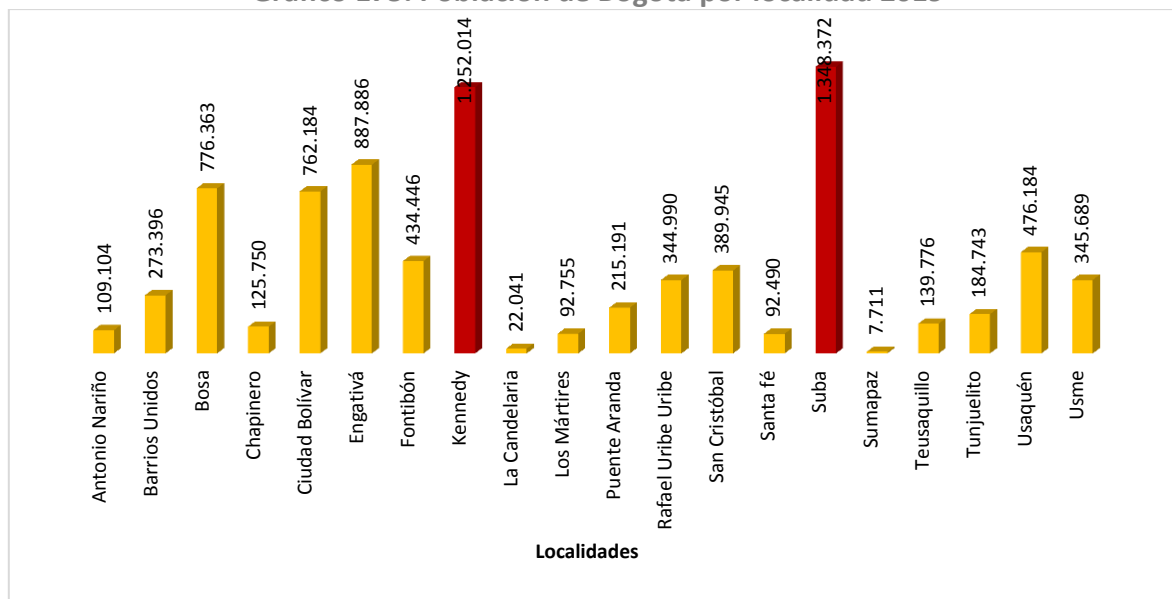


Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. Proyecciones de población 2005-2020 total por sexo y grupos de edad

En la gráfica se puede observar que, en proporción, del total de población de la ciudad, ninguno de los 3 grupos etarios es preponderante, pues los 3 grupos representan el 8,8%

de la población del Distrito, lo que es una muestra del cambio en la estructura etaria de Bogotá y la reducción que se empieza a dar en las edades de 0 a 17 años. Estos datos son importantes porque dan luces a la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá D.C de cómo y hacia dónde debe dirigirse ahora y en el futuro.

Gráfico 175. Población de Bogotá por localidad 2019



Fuente: Proyecciones de población de la Secretaría Distrital de Planeación. Análisis demográfico y proyecciones poblacionales de Bogotá, 2018.

Respecto a la distribución de la población por localidades, muestra que las localidades con menor población son Sumapaz con 7.711 habitantes, La Candelaria con 22.041, Santa Fe con 92.490 habitantes y los Mártires 92.755, por su parte las localidades con mayor población son Suba y Kennedy, con 1.348.372 y 1.252.014 respectivamente.

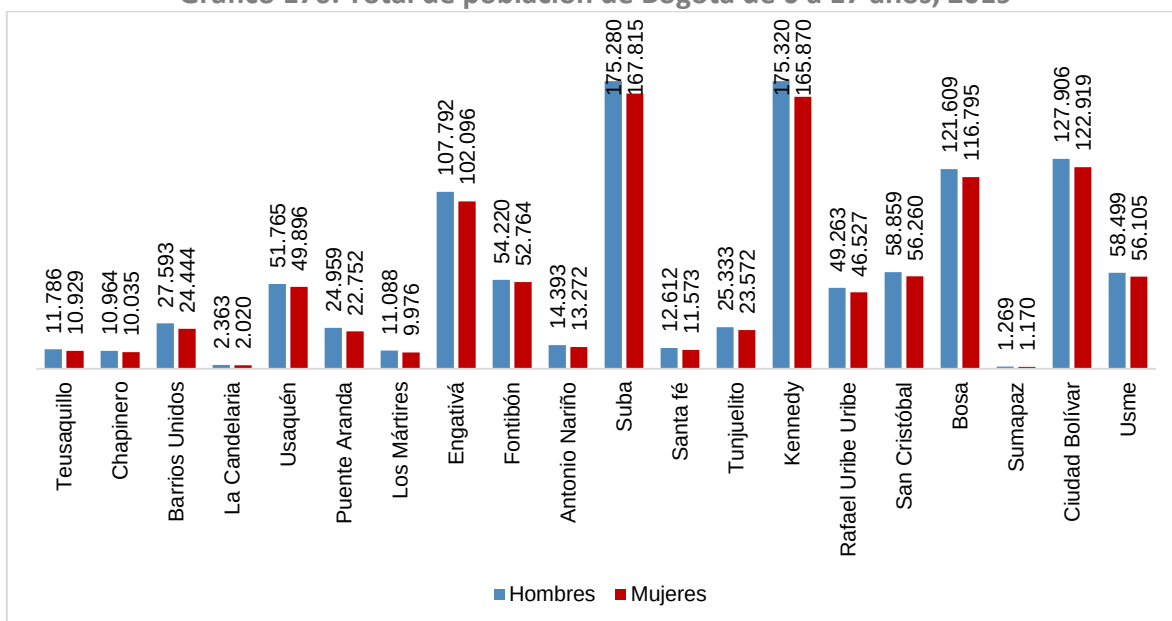
Teniendo en cuenta la población total, a continuación, se presenta la distribución de la población de 0 a 17 años por cada una de las localidades. Las localidades con mayor proporción de población en este rango de edad son Suba, Kennedy y Ciudad Bolívar, mientras que aquellas con menor población de niñas, niños y adolescentes Sumapaz, La Candelaria y Chapinero (ver gráfica 3).

Respecto a la población de 0 a 17 años, las proyecciones poblacionales por localidad de la Secretaría Distrital de Planeación, es de 2.189.663 niños, niñas y adolescentes. En el gráfico 4 se puede ver la población relativa de niñas, niños y adolescentes por localidad¹⁶⁴,

¹⁶⁴ Este porcentaje se calculó dividiendo el número de personas de 0 a 17 en cada localidad sobre el total de población de cada localidad.

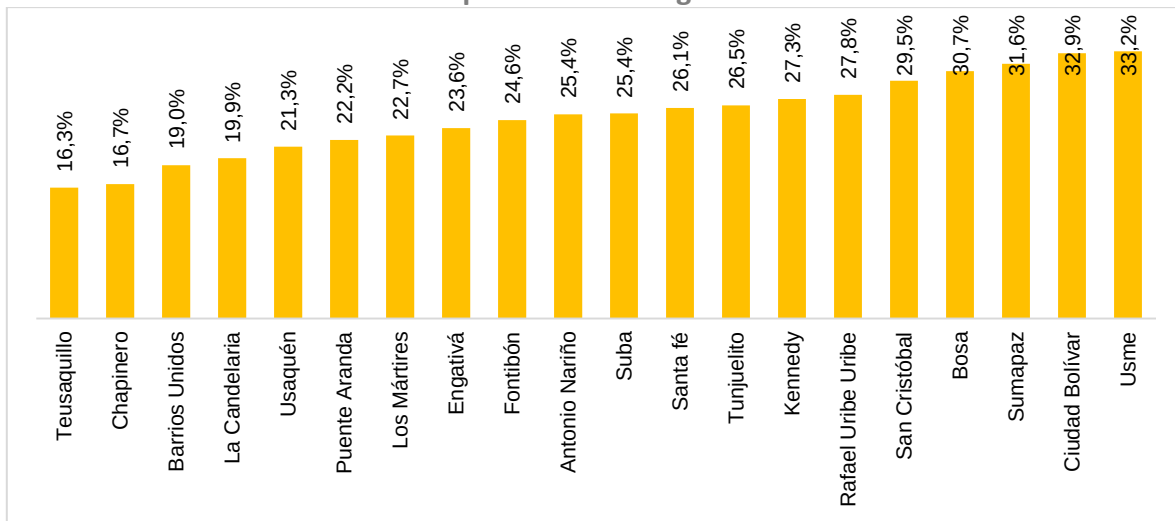
este dato muestra el peso relativo que tiene cada localidad, de personas de 0 a 17 años. Como se puede evidenciar, Usme, Ciudad Bolívar, Sumapaz y Bosa son las localidades que tienen mayor población entre 0 y 17 años, respecto de su población total. Por otro lado, Teusaquillo y Chapinero son las localidades que tienen menor porcentaje de esta población con respecto a su población total. Esto podría indicar que, tal vez, las 4 primeras localidades son aquellas que necesitan una oferta más amplia o más enfocada de servicios destinados a la infancia y la adolescencia.

Gráfico 176. Total de población de Bogotá de 0 a 17 años, 2019



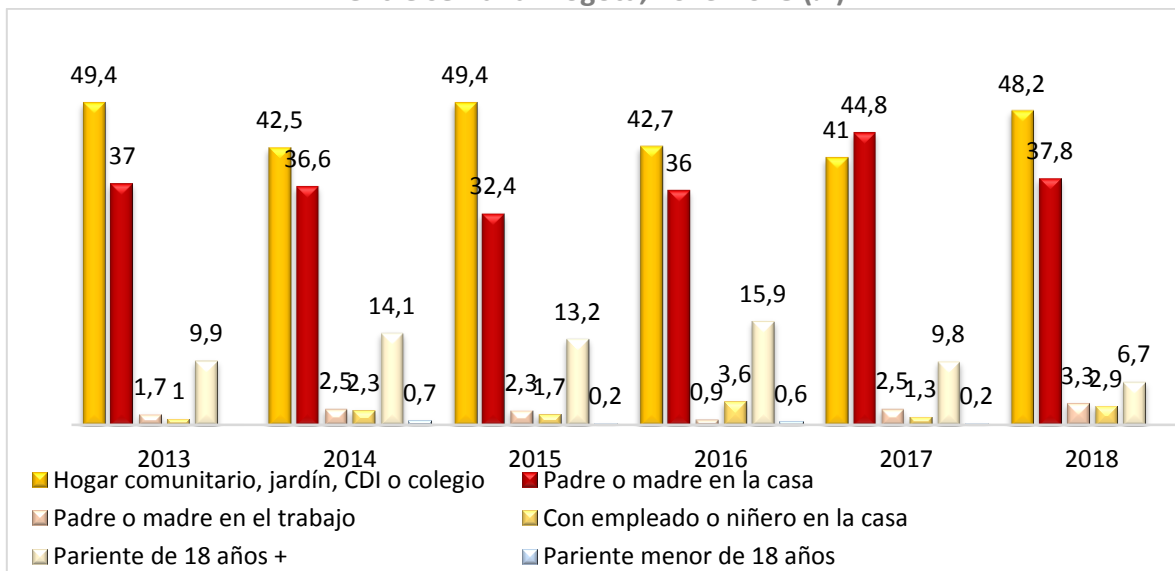
Fuente: Proyecciones de población, SDP, 2019.

Gráfico 177. Total de población de Bogotá de 0 a 17 años. 2019



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación. Proyecciones de población por localidad para Bogotá 2016-2020. Cálculos realizados por el equipo PPIA - Subdirección para la Infancia de la Secretaría Distrital de Integración Social.

Gráfico 178. Menores de cinco años con quien permanece la mayor parte del tiempo entre semana. Bogotá, 2013-2018 (%)



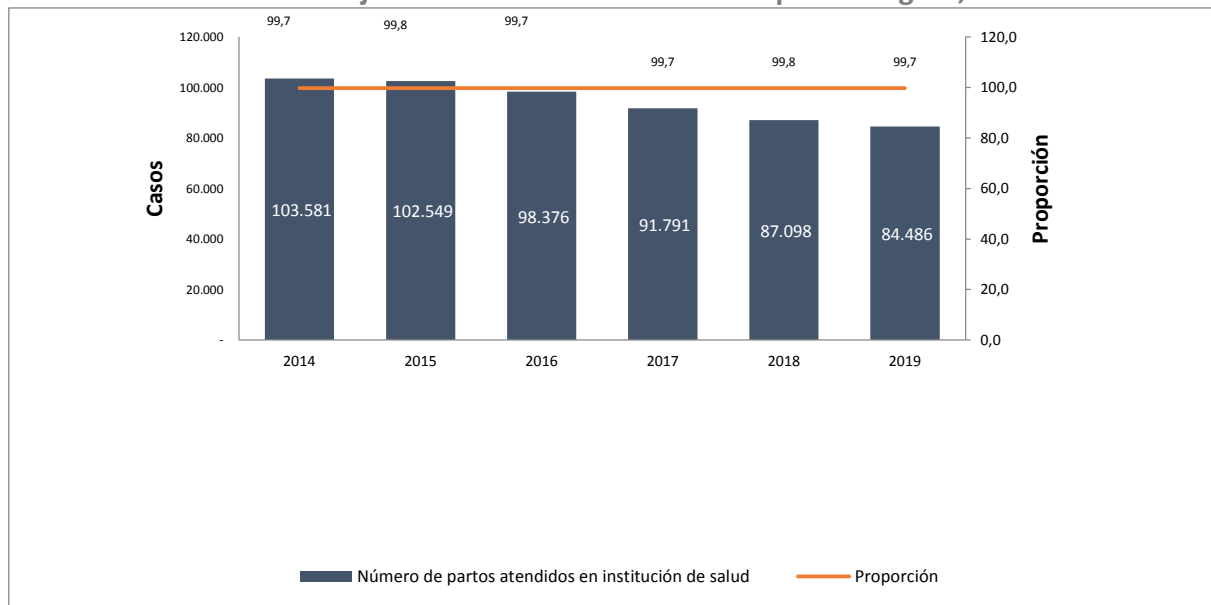
Fuente: Encuesta de calidad de vida – DANE

Predomina el cuidado formal (hogar comunitario, jardín, CDI o colegio), en segundo lugar, el cuidado por alguno de sus padres en la casa con un 37,8% en el año 2018.

Nacimiento

Porcentaje de atención institucional del parto

Gráfico 179 Porcentaje de atención institucional del parto. Bogotá, 2014-2019



Fuente 2014-2015: Certificado de Nacidos Vivos. Bases de datos DANE-RUAF –ND. Sistema de Estadísticas Vitales SDS. Finales (año 2015 publicación DANE junio 30 del 2017)

Fuente 2016 -2017: Bases de datos SDS- RUAF-ND. -Sistema de Estadísticas Vitales SDS. -Análisis Demográfico. -Preliminares; (año 2016 ajustado agosto 2017 y 2017 ajustado 0-18-01-2018)

Fuente 2018 -2019 Aplicativo RUAF-ND-Sistema de Estadísticas Vitales ADE-SDS. Preliminares

Este indicador refleja el porcentaje de partos atendidos en una institución de salud, con relación al total de nacidos vivos. En este porcentaje, se consideran como numerador los nacidos vivos, cuyo sitio de nacimiento fue una institución de salud y como denominador el total de nacidos vivos para el mismo periodo de análisis.

Durante el periodo analizado, el comportamiento de este indicador en la ciudad se ha mantenido por encima del 99,5%, lo cual se relaciona con la oferta de servicios en salud disponible en la ciudad, las acciones orientadas a promover la planificación de los embarazos, el ingreso y adherencia a los controles prenatales y la programación del parto. En Bogotá se registra de manera adicional una reducción del 18,4% (n=19.176) en el número de nacimientos, pasando de 103.842 nacidos vivos en el año 2014 a 84.666 nacidos vivos en el año 2019. Para el año 2019 el 99,8% (n=84.486) de los partos de la ciudad ocurrió en una institución de salud, el 0,2% (n=138) en el domicilio y el 0,05% (n=42) en otro sitio.

Las localidades de Sumapaz, Usaquén, Chapinero, Fontibón y Suba alcanzaron porcentajes por encima del 99,9%; mientras que Usme, Tunjuelito y Candelaria tuvieron porcentajes por debajo de 99,6%.

Tasa específica de fecundidad en mujeres de 10 a 14 años

Este indicador se define como el número de nacidos vivos de madres de 10 a 14 años durante un período dado, por cada 1.000 mujeres del mismo grupo de edad para el mismo periodo. El seguimiento de este indicador aporta al análisis del fenómeno de embarazo en adolescentes y de manera simultánea orienta la formulación de acciones con enfoque de atención integral a las generaciones jóvenes de la ciudad. Estas se traducen en afectación positiva de determinantes en relación con la dimensión de sexualidad, derechos sexuales y derechos reproductivos, inmersos en el Plan Decenal de Salud Pública 2012 – 2021.

El sector salud, evidenciando el número de nacimientos en mujeres menores de este rango de edad, adelanta acciones de promoción, educación y prevención de eventos de abuso y violencia sexual, bajo enfoques de derechos, determinantes en salud y curso de vida. Para el periodo analizado, se evidencia una reducción del 50% en el comportamiento de este indicador, pasando de 1,4 por 1.000 mujeres en el año 2014 a 0,7 por 1.000 mujeres en el año 2019.

Al comparar estos datos con el año inmediatamente anterior se evidencia una reducción de 24,4% en el número de casos, dado que en el año 2018 se reportaron 274 nacimientos en mujeres de este grupo de edad. Según datos preliminares correspondientes al año 2019, del acumulado de los nacimientos en mujeres de 10 a 14 años en el periodo enero a diciembre de 2019, el mayor número de casos se concentran en la subred norte con un 27% (n= 56), similar a la subred sur con un 27% (n= 56), la subred suroccidente con un 25% (n= 52), la subred centro oriente con un 21% (n= 43).

Con relación a las cinco localidades con mayor número de nacimientos en mujeres de este grupo de edad, se identifican: Ciudad Bolívar (n= 33), Suba (n= 26), Bosa (n= 21), Kennedy (n= 19) y, San Cristóbal (n= 20).

Tasa específica de fecundidad en mujeres de 15 a 19 años

Este indicador se define como el número de nacidos vivos de madres de 15 a 19 años durante un período dado, por cada 1.000 mujeres de este grupo de edad para el mismo periodo. En la ciudad durante el periodo analizado, se evidencia una reducción del 43% en comparación con el año 2014, pasando de 52,3 a 31,2 nacimientos por cada 1.000 mujeres entre 15 y 19 años.

Al comparar los datos de nacimientos de mujeres de 15-19 años en Bogotá, correspondientes al año 2019 con respecto al año 2018, se evidencia una reducción de 10,6% equivalente a 1.131 casos menos, comportamiento similar se evidencia al analizar las tasas de los dos periodos, ya que en el año 2019 se identifica una TEF de 31,2, mientras que en el 2018 se reportó una TEF de 34,6 lo que representa una reducción del 10%. Con relación a la línea de base (año 2014) se evidencia para el 2019 una reducción en la TEF de 40,3%, pasando de una tasa de 52,3 (año 2014) a 31,2 (año 2019) nacimientos por 1.000 mujeres en este grupo de edad.

Con relación a las cinco localidades con mayor número de nacimientos en mujeres de 15 a 19 años son en su orden: Ciudad Bolívar (n=1.550), Bosa (n=1.244), Kennedy (n=1.285), Suba (n=969), Usme (n=783).

Mediana de duración de lactancia materna exclusiva en menores de 6 meses

Este indicador hace referencia a la mediana estadística de la duración en meses de la lactancia materna exclusiva en menores de 6 meses captados por el SISVAN. Como es bien reconocido, la lactancia materna es la forma ideal de aportar a los niños pequeños los nutrientes que necesitan para un crecimiento y desarrollo saludables, por lo cual se recomienda brindar leche materna de forma exclusiva hasta los seis meses de vida.

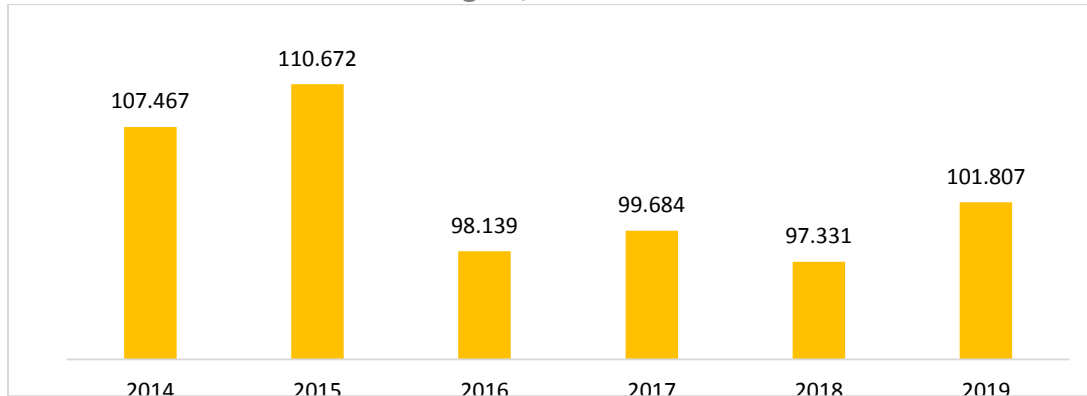
Sistema de Salud

Número de niñas y niños de 0 a 5 años con afiliación al Régimen Subsidiado de SGSSS

Este indicador hace referencia al número de niñas y niños de 0 a 5 años afiliados al régimen subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud - SGSSS en Bogotá. Para el año 2019 se evidencia un aumento de 4.476 niñas y niños de 0 a 5 años afiliados al régimen subsidiado.

El indicador para primera infancia es condicionado por las tendencias de la población general de migración entre los regímenes contributivos y subsidiados y otros factores de menor incidencia como los traslados entre los municipios. En Bogotá la tendencia del régimen contributivo es aumentar en muchos casos con personas que provienen del régimen subsidiado. Cuando el número de personas que pasan del subsidiado al contributivo es mayor al número de personas que se afilian al régimen subsidiado, se evidencia una disminución en el total de afiliados registrados en las bases de datos.

Gráfico 180 Niñas y niños de 0 a 5 años con afiliación al Régimen Subsidiado de SGSSS. Bogotá, 2014-2019

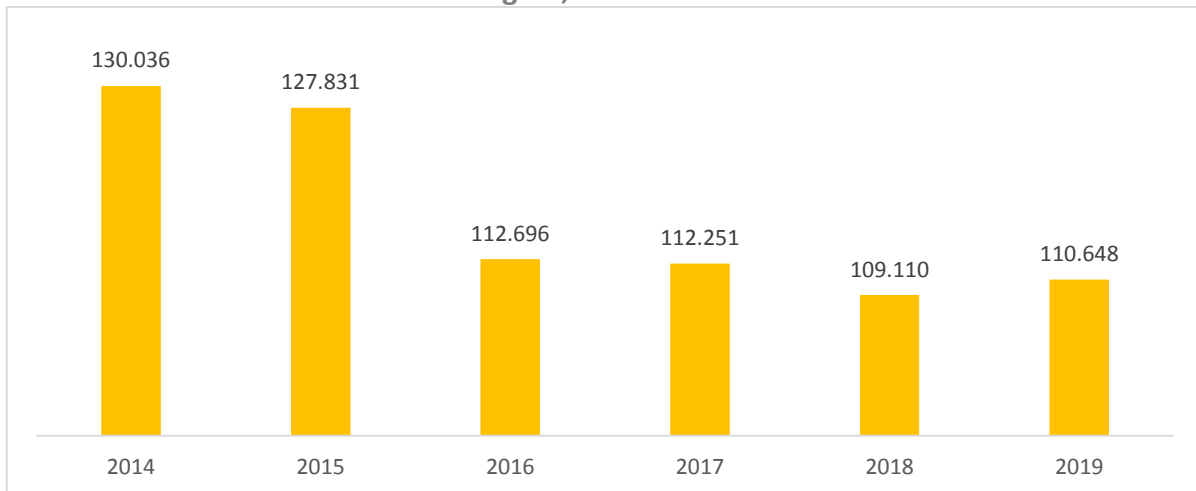


Fuente: Régimen subsidiado BDUA-ADRES, Corte a 31 diciembre de cada año

Número de niñas y niños de 6 a 11 años con afiliación al Régimen Subsidiado de SGSSS

Este indicador hace referencia al número niñas y niños de 6 a 11 años afiliados al régimen subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud - SGSSS en Bogotá. Para el año 2019 se evidencia un aumento de 1.538 niñas y niños de 6 a 11 años afiliados al régimen subsidiado.

Gráfico 181 Niñas y niños de 6 a 11 años con afiliación al Régimen Subsidiado de SGSSS. Bogotá, 2014-2019.

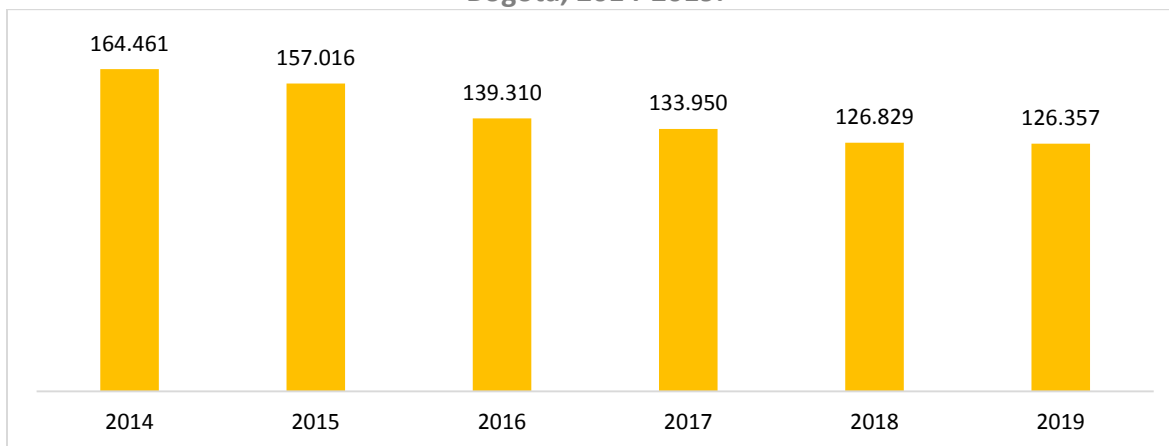


Fuente: Régimen subsidiado BDUA-ADRES, Corte a 31 diciembre de cada año

Número de adolescentes de 12 a 17 años con afiliación al Régimen Subsidiado de SGSSS

Este indicador hace referencia al número de adolescentes entre 12 y 17 años afiliados al régimen subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud - SGSSS en Bogotá. Para el año 2019 se evidencia una disminución de 472 adolescentes de 12 a 17 años, afiliados al régimen subsidiado.

Gráfico 182 Adolescentes de 12 a 17 años con afiliación al Régimen Subsidiado de SGSSS. Bogotá, 2014-2019.



Fuente: Régimen subsidiado BDUA-ADRES, Corte a 31 diciembre de cada año

Cobertura de vacunación con BCG en nacidos vivos

La BCG o bacilo de *Calmette-Guérin* es una vacuna compuesta por los antígenos de las cepas del mico bacteria tuberculosis *Calmette Güerin*, para la prevención principalmente de la tuberculosis meníngea en población infantil.

En la ciudad durante el periodo 2014-2019, se presentaron coberturas de vacunación para BCG superiores al 100%. La mayor cobertura se alcanzó en el año 2015 con el 107% (116.484 niñas y niños vacunados), seguido del año 2016 con el 106% (112.338 niñas y niños vacunados) y el año 2019 el 101% (99.950 niñas y niños vacunados).

Cobertura de vacunación contra Polio en menores de 1 año

La vacuna antipolio es una vacuna preparada con tres cepas de virus vivos atenuados de polio, causantes de la enfermedad. Cada dosis contiene poliovirus tipo 1, 2 y 3 en una proporción, respectivamente, y contiene trazos de neomicina B (7 microgramos), estreptomina o polimixina. En el año 1985 la OPS propuso como meta la erradicación del polio virus salvaje en las Américas. El último caso de poliomiélitis por polio virus salvaje en

las Américas, se presentó en el año 1991 y en 1994 la región fue certificada como libre de polio por la Comisión Internacional de Certificación de la Erradicación de la Poliomielitis.

Las estrategias que permitieron la erradicación de la poliomielitis en las Américas fueron alcanzar y mantener altas coberturas de vacunación, y una adecuada vigilancia epidemiológica a través de la investigación inmediata de casos y el control agresivo de brotes.

Las coberturas en el biológico de antipolio han tenido un comportamiento heterogéneo, con coberturas que oscilan entre el 85,7% (año 2018) y el 95,5% (año 2016), esta última ha sido la más alta del periodo analizado. En el año 2019 se observa una cobertura del 89,3%.

Cobertura de vacunación con pentavalente (DHT y Hepatitis) tres dosis en niñas y niños menores de 1 año

Las mayores coberturas en las terceras dosis de pentavalente, se alcanzaron en el 2016 con 95,6% (100.520 niñas y niños vacunados), seguidos del año 2015 con 90,7% (98.331 niñas y niños vacunados) y el año 2019 con 89,3% (88.364 niñas y niños vacunados).

Cobertura de vacunación con Triple Viral en menores de 1 año

El biológico de triple viral contiene antígenos que protegen de las infecciones de sarampión, rubéola y parotiditis. En la ciudad las coberturas más altas se han presentado en el año 2015 con 98% (103.138 niñas y niños vacunados) y el año 2016 con 95,3% (100.338 niñas y niños vacunados). Para el año 2019 se presentó una cobertura superior al 90%.

Cobertura de vacunación con refuerzo de Triple Viral en niñas y niños de 5 años

El biológico de triple viral contiene antígenos que protegen de las infecciones de sarampión, rubéola y parotiditis. Este indicador hace referencia a la cobertura del refuerzo de vacunación con este biológico en niñas y niños de 5 años.

En el primer refuerzo con el biológico de triple viral administrado a las niñas y niños a los cinco años, las coberturas han oscilado entre 84,3% y 94,7% en el periodo analizado, observándose el resultado más bajo en 2014 (84,3%) y el más alto en el 2019 (94,7), en este último año se evidencia el mejor resultado histórico de este indicador.

Prevalencia de bajo peso al nacer

El indicador corresponde al número de recién nacidos con peso inferior a 2.500 gramos, expresado como porcentaje del número total de nacidos vivos en el periodo. Para la ciudad los nacimientos con bajo peso afectan cerca del 12,7% del total de nacidos vivos

anualmente. La proporción de bajo peso al nacer en Bogotá, D.C. presenta una tendencia estacionaria en los años 2014 y 2015, afectando a cerca del 12% de recién nacidos (12.000 neonatos anualmente). Sin embargo, a partir del año 2016 se observa un aumento, pasando de 12,6% a 14% en 2019 (información preliminar).

Las localidades que presentan mayor proporción de nacimientos con bajo peso al nacer son: San Cristóbal (16,4%), Tunjuelito (15,7%), Santafé (15,1%), Ciudad Bolívar (14,9%), Bosa, Usme y Antonio Nariño (14,5% respectivamente). De acuerdo con el análisis de la tendencia, se evidencia una reducción del indicador de 2014 a 2015 (12,1%); en 2016 asciende a 12,6% con aumento progresivo hasta el año 2019 del 1,8%. Para el mismo periodo, se ha presentado una reducción en los nacimientos que de igual manera es progresiva, teniendo en cuenta que en 2014 se registraron 103.842 nacidos vivos y en 2019, 84.666 (preliminar diciembre 2019), es decir 18% menos nacimientos.

Prevalencia de desnutrición crónica (retraso en talla para la edad) en menores de 5 años

Este indicador corresponde al número de niñas y niños menores de cinco años que son captados por el SISVAN, cuya talla para la edad se encuentra por debajo de -2 desviaciones estándar en un periodo de tiempo sobre el total de niños menores de cinco años captados por este sistema de vigilancia en el mismo periodo por cien. En la ciudad este indicador muestra una tendencia decreciente en el periodo analizado, pasando de 17,5% (n=30.500) niñas y niños con DNTC a 16,2% (n=30.694), en el año 2019.

En cuanto al comportamiento de la prevalencia de desnutrición crónica en menores de 5 años por localidad de residencia, se evidencian prevalencias históricas superiores en las localidades de alta vulnerabilidad socioeconómica y ambiental como son San Cristóbal, Usme, Chapinero, Rafael Uribe Uribe, Santafé, La Candelaria y Los Mártires, comparadas con el indicador total Bogotá.

La desnutrición crónica o retraso en talla en niñas y niños menores de 5 años es el reflejo de condiciones socioeconómicas y ambientales desfavorables a través del ciclo vital. Puede estar relacionada con las características de la población residente y que ha migrado a la ciudad con antecedentes de inseguridad alimentaria y condiciones socioeconómicas y ambientales desfavorables.

En este sentido, teniendo en cuenta que el retraso en talla puede originarse desde la vida intrauterina y está relacionado con el estado de salud de las mujeres en edad fértil, la implementación de acciones intersectoriales, integrales y sostenibles encaminadas a mejorar las condiciones de calidad de vida y salud de familias con alta vulnerabilidad socioeconómica y ambiental, pueden revertir la tendencia de este indicador.

Prevalencia de desnutrición global (bajo peso para la edad) en menores de 5 años

El indicador reporta el número de niñas y niños menores de 5 años cuyo peso para la edad se encuentra por debajo de -2 desviaciones estándar sobre el número total de niñas y niños menores de 5 años notificados al sistema en el periodo analizado por cien. En Bogotá este indicador presenta una tendencia levemente descendente, en el periodo analizado, con variaciones mínimas entre 5,0% y 4,7% entre 2014 y 2019.

Según localidad de residencia, este indicador presenta un comportamiento similar al histórico distrital con prevalencia alrededor del 5% en el periodo analizado y mayores prevalencias en las localidades de San Cristóbal, Chapinero, Los Mártires, Santafé, Rafael Uribe, Candelaria y Sumapaz.

La desnutrición global o bajo peso para la edad en menores de 5 años de Bogotá, representa las secuelas de estados de inseguridad alimentaria crónicos que han afectado el crecimiento adecuado de las niñas y niños y presentan una condición agudizada que se manifiesta en el bajo peso esperado para la edad. Está relacionada con desequilibrios nutricionales recientes y/o continuos afectándose por condiciones como la migración, la inseguridad alimentaria y niveles socioeconómicos y ambientales desfavorables.

Tasa de mortalidad por desnutrición en menores de 5 años

El indicador corresponde a toda defunción de una niña o niño menor de cinco años cuya causa o causas de muerte incluyan la desnutrición y/o deficiencias nutricionales. Se excluye dentro de esta clasificación, las muertes en la que la desnutrición se presenta como patología secundaria, es decir, que se determina en cada caso a partir de la historia natural de la enfermedad, teniendo en cuenta la información disponible en historia clínica, certificado de defunción, entrevista domiciliaria y unidad de análisis, entre otros. El indicador se calcula con el número de casos de defunciones de niños menores de 5 años por cada 100.000 nacidos vivos.

La tasa de mortalidad por desnutrición en menores de 5 años residentes en Bogotá presenta tendencia a la disminución en el periodo 2014-2019, pasando de 0,3 muertes por cien mil menores de 5 años, a 0,0 muertes por cien mil menores de 5 años en 2019. Sin embargo, se encuentran 3 casos en estudio para definir, según resultados de necropsia del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Prevalencia de exceso de peso en población de 5 a 17 años

El indicador prevalencia de exceso de peso en escolares y adolescentes reporta la población de 5 a 17 años que presentan sobrepeso y obesidad (índice de masa corporal superior a +2 desviaciones estándar de acuerdo con los patrones de crecimiento infantil de la OMS), expresado como porcentaje de casos de niñas, niños y adolescentes de 5 a 17 años que presentan exceso de peso en un momento, captados por la red SISVAN distrital de colegios centinela públicos y privados.

Este indicador presenta tendencia a la reducción, pasando de 29,6% en 2018 a 23,9% en 2019, según el índice de masa corporal para la edad de acuerdo con los resultados del tamizaje nutricional para este periodo.

Al analizar el comportamiento del indicador por localidad de ubicación de las instituciones educativas, la mayor prevalencia de exceso de peso se presenta en la localidad de Puente Aranda (27,9%), Teusaquillo (27,3%), Fontibón (26,5%), Suba (25,6%), Kennedy y Engativá (25,5% respectivamente). Las localidades con menor prevalencia son Santafé (20,3%), La Candelaria (20,4%) y Chapinero (21,0%). Es importante tener en cuenta que, para el año 2019 los colegios en los cuales se desarrolló el tamizaje nutricional fueron intervenidos por la estrategia Sintonizarte del espacio educativo.

Mortalidad

Razón de mortalidad materna

Esta razón expresa el riesgo de morir de una mujer en embarazo, parto o puerperio por cada 100.000 nacidos vivos. Al analizar el comportamiento de la mortalidad materna en Bogotá, D.C. se evidencia desde el año 2016 una tendencia hacia la reducción tanto en el número de casos como en la razón. Para la planeación de las metas y el análisis diferencial de la mortalidad materna se tomaron como línea de base los datos reportados durante el año 2014, periodo en el que se identificaron 31 muertes maternas y una razón de 29,9 por 100.000 NV. Esto representa una reducción del 15,7% para el periodo 2014 a 2019, pasando de una razón de 29,9 por 100.000 nacidos vivos (n=31 casos) en el año 2014 a 17,7 por 100.000 nacidos vivos durante el año 2019 (n=15 casos).

La mortalidad materna en las cinco localidades que hacen parte del diferencial (pareto) registró para el año 2019 8 muertes y una razón de 19,8 muertes por 100.000 nacidos vivos. Para el año 2014 las localidades del Pareto representaron la ocurrencia de 20 muertes y una razón de 33,1 muertes por 100.000 nacidos vivos, lo que evidencia una reducción del 40% en la razón de mortalidad materna en las localidades definidas con mayor riesgo de mortalidad (pareto).

A pesar de la disminución de muerte materna a nivel distrital para el año 2019, en la localidad de Bosa se presenta un aumento en un caso con respecto al año anterior, la localidad Ciudad Bolívar se mantiene igual y en las demás localidades del diferencial se evidencia una importante reducción en el número de casos. Estos datos evidencian el grande desafío para la ciudad en este tema, puesto que estas localidades se caracterizan por presentar altas condiciones de vulnerabilidad social y económica que afectan los procesos de salud-enfermedad generando un mayor riesgo de morbilidad y mortalidad materno perinatal.

Según el régimen de afiliación, los casos presentados para el año 2019 son 60% (n=9) régimen contributivo, 20% (n=3) en el subsidiado y 20% en la población pobre no asegurada (n=3). Comparando la casuística de la mortalidad materna para el periodo 2014 a 2019, se presenta una reducción en relación con las causas obstétricas directas, pasando de 51,6% en el año 2014 a 40% en el año 2019. Es importante tener en cuenta que aún no se establece la causa básica de muerte por parte del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses en el 24% (n=4) de los casos. Las causas relacionadas corresponden a las tres principales causas a nivel mundial, como son los trastornos hipertensivos del embarazo, las hemorragias y la sepsis. A partir del año 2016 se suman las muertes por trombo-embolismo pulmonar como causa directa.

Tasa de mortalidad infantil

La tasa de mortalidad infantil muestra la probabilidad que tiene un recién nacido de morir antes de cumplir un año de vida y se considera como un indicador de la calidad de vida y bienestar de una población. Se calcula dividiendo el número anual de muertes en menores de un año por el número total de nacidos vivos en una región determinada¹⁶⁵, multiplicado por mil. Esta mortalidad se divide en tres momentos: la mortalidad neonatal temprana que comprende entre el nacimiento y los seis días completos de vida, la mortalidad neonatal tardía que va de los 7 a los 28 días de vida y la mortalidad post neonatal que ocurre entre los 28 días y los once meses y veintinueve días de vida.

¹⁶⁵ Definición de mortalidad infantil en:
https://celade.cepal.org/redatam/PRYESP/SISPPI/Webhelp/tasa_de_mortalidad_infantil.htm

En cuanto a la mortalidad en menores de un año, presenta una tendencia a la reducción en el número de casos y tasa, en los últimos cinco años. Para el año de 2019 con datos preliminares, se observa un descenso del 25,4 % (n=264) en el número total de casos de mortalidad infantil, con respecto al año 2014, pasando de 1.037 casos a 773 casos. Si se compara el año 2018 con el 2019, se observa un leve aumento (n=6) en el número de casos para el último año. En términos de tasa, la mortalidad infantil distrital acumulada para el año 2019 se ubicó en 9,1 casos por 1.000 NV.

La tasa de mortalidad infantil es un indicador que se ve afectado directamente por las variaciones en el denominador que corresponde al número de nacidos vivos, este último con una tendencia importante al descenso en los últimos años. Por lo tanto, aun cuando se evidencia una disminución en el número de casos, no ocurre lo mismo con la tasa. El denominador utilizado para el cálculo de este indicador ha mostrado una importante disminución con relación al año 2014, pasando de 103.842 nacidos vivos a 87.349 en el último año, lo que puede afectar el cálculo estadístico del indicador.

Analizando la distribución etiológica mediante la Clasificación 6/67 de causas de defunción, podemos evaluar para el año 2019 con datos preliminares, que las malformaciones congénitas, deformidades y anomalías cromosómicas, representan el 27,6% de los casos (n=134), seguida por el diagnóstico “trastornos respiratorios específicos del periodo perinatal”, clasificación diagnóstica que encierra entre otros diagnósticos, insuficiencia respiratoria del recién nacido, neumotórax originado en el período perinatal, asfixia del nacimiento no especificada, neumonía congénita de organismo no especificado, aspiración neonatal de meconio, líquido amniótico y de moco, por mencionar algunas. Este grupo diagnóstico representa el 13,2% con (n= 64) casos. Como tercer grupo diagnóstico y con un porcentaje equivalente a 11,3% con (n=55) casos, se encuentra “resto de ciertas afecciones originadas en el período perinatal”, compuesto por diagnósticos como enterocolitis necrotizante, hemorragia intraventricular, hipertensión y convulsiones neonatales, entre otras. La sepsis bacteriana del recién nacido representa el 10,3% (n=50) de las muertes infantiles. Las causas asociadas a feto o recién nacido afectados por complicaciones obstétricas y traumatismo del nacimiento aportan el 9,9% (n=48) de las muertes, grupo en el cual se clasifica la afectación del feto y recién nacido por otras anormalidades morfológicas y funcionales de la placenta y las no especificadas, afección por corioamnionitis, por otras formas de desprendimiento y de hemorragia placentarios, por ruptura prematura de las membranas y la afección por prolapso del cordón umbilical, por enumerar algunas.

Tasa de mortalidad en menores de 5 años

Este indicador corresponde a la razón entre el número de muertes de niños menores de 5 años de edad y el número de nacidos vivos, en el mismo período de tiempo. Se calcula como el cociente entre el número de defunciones de niños que mueren antes de cumplir 5 años de edad (numerador) y el número total de nacidos vivos en el período dado de un

año (denominador), multiplicado por mil. Es una aproximación a la probabilidad de morir antes de cumplir 5 años de vida. Al igual que el indicador de *Tasa de mortalidad infantil*, este indicador se ve afectado directamente por las variaciones en el denominador que corresponde al número de nacidos vivos por lo que las aclaraciones hechas anteriormente, son válidas para este indicador.

La tasa de mortalidad en menores de cinco años ha presentado un descenso general en los últimos años, pasando de 1.208 casos y una tasa de 11,6 muertes por 1.000 nacidos vivos en el año 2014 a 921 muertes y una tasa de 10,9 muertes por 1.000 nacidos vivos en el año 2019, con una reducción del 23,7% (n=287) en el número de casos.

El aumento en el número de casos acumulados para el año de 2019 con respecto al 2018 se evidencia principalmente en las localidades de Tunjuelito, Bosa, Fontibón, Engativá, Suba y Rafael Uribe Uribe.

La localidad de Tunjuelito registra n=31 casos en el 2019, respecto a 15 casos de mortalidad en menores de 5 años acumulados en el año 2018, con una tasa de mortalidad que pasa de 6,5 en 2018 a 14,3 por 1.000 NV en el año 2019 con datos preliminares. La localidad de Bosa registra n=99 casos en el 2019, respecto a n=66 casos de mortalidad en menores de 5 años acumulados en el año 2018, con una tasa de mortalidad que pasa de 7,2 en 2018 a 11,2 por 1.000 NV en el año 2019 con datos preliminares. La localidad de Fontibón registra n=24 casos en el 2019, respecto a n=37 casos de mortalidad en menores de 5 años acumulados en el año 2018, con una tasa de mortalidad que pasa de 6,5 en 2018 a 10,4 por 1.000 NV en el año 2019 con datos preliminares. La localidad de Engativá registra n=75 casos en el 2019, respecto a n=84 casos de mortalidad en menores de 5 años acumulados en el año 2018, con una tasa de mortalidad que aumenta de 9,4 en 2018 a 10,9 por 1.000 NV en el año 2019 con datos preliminares. La localidad de Suba registra n=112 casos en el 2019, respecto a n=122 casos de mortalidad en menores de 5 años acumulados en el año 2018, con una tasa de mortalidad que aumenta de 9,3 en 2018 a 10,2 por 1000 NV en el año 2019 con datos preliminares; y la localidad de Rafael Uribe Uribe, registra n=43 casos en el 2019, respecto a n=57 casos de mortalidad en menores de 5 años acumulados en el año 2018, con una tasa de mortalidad que aumenta de 9,3 en 2018 a 12,5 por 1.000 NV en el año 2019 con datos preliminares.

Aproximadamente el 85% de las muertes en menores de cinco años ocurren en el primer año de vida (muertes infantiles). Por lo tanto, una disminución en la mortalidad infantil favorece el comportamiento positivo de la tasa de mortalidad en menores de cinco años. Si se analizan de manera específica las causas de muerte en niñas y niños de 1 a 4 años se identifican como muertes por neumonía, bronquio neumonía y bronquiolitis, lesiones de causa externa (ahogamiento y sumersión, accidentes de transporte terrestre, malformaciones congénitas y tumores, entre otros).

Es importante mencionar que la tasa de mortalidad infantil es un indicador que se ve afectado directamente por las variaciones en el denominador que corresponde al número de nacidos vivos; este último con una tendencia importante al descenso en los últimos años. Por lo tanto, aun cuando se evidencia una disminución en el número de casos, no ocurre proporcionalmente con la tasa.

Tasa de mortalidad de 6 a 11 años

La tasa de mortalidad en la infancia corresponde al número de muertes de niñas y niños entre seis y once años, dividido por el total de población del mismo grupo de edad y multiplicado por cien mil.

Para el análisis de este indicador se utilizaron las bases de datos definitivas de los años 2014 a 2017, dado que, a la fecha de elaboración de este informe, los años 2018 y 2019 se encuentran en revisión y validación por parte del DANE, entidad que emite las bases finales. Por tal razón no es posible incluir dentro del análisis estos dos últimos años.

En el periodo analizado se evidencia que, en promedio, anualmente en la ciudad se presentan un total de 118 casos de mortalidad en niñas y niños entre los seis y los once años con una tasa que oscila entre 16 muertes y 17,2 muertes por cada cien mil menores en este grupo de edad. Las dos primeras causas de muertes en la infancia corresponden a leucemia y tumor maligno del encéfalo, del ojo y de otras partes del sistema nervioso central, concentrando aproximadamente el 25% del total de defunciones. De igual forma, llama la atención que las lesiones de causa externa incluyendo accidentes de transporte de motor, agresiones (homicidios) y secuelas y/o ahogamiento y sumersión accidentales, concentran en promedio el 12% del total de muertes.

Si bien algunas de las principales causas de muerte en este grupo de edad se encuentran relacionadas con el acceso y la calidad de la atención en salud, es importante tener en cuenta que se requieren respuestas intersectoriales orientadas a promover el cuidado de las niñas y niños en este grupo de edad, previniendo especialmente la mortalidad por lesiones de causa externa (accidentes de transporte motor, homicidios, ahogamiento y sumersión accidentales). Es necesario visibilizar la importancia de trabajar de manera específica con esta población en el marco de la Política de Infancia y Adolescencia del Distrito Capital y la Ruta Integral de atenciones desde la gestación hasta la adolescencia con énfasis en población de seis a once años.

Tasa de mortalidad de 12 a 17 años

La tasa de mortalidad en la adolescencia corresponde al número de muertes de población entre doce y diecisiete años dividido por el total de población del mismo grupo de edad y multiplicado por cien mil. Al igual que con el indicador de Tasa de mortalidad de 6 a 11 años, las bases usadas son las del DANE, por tal razón se usaron las bases de datos

definitivas de los años 2014 a 2017. Debido a que, a la fecha de elaboración de este informe, los años 2018 y 2019 se encuentran en revisión y validación por parte del DANE, no es posible incluirlos dentro del análisis.

En promedio, anualmente en la ciudad se presentan un total de 278 casos de mortalidad en adolescentes entre los doce y diecisiete años con una tasa de 37 muertes por cada cien mil adolescentes. La primera causa de muerte en la adolescencia para todos los años del periodo analizado corresponde a agresiones (homicidios) y secuelas, concentrando cerca del 27% del total de defunciones. De igual forma llama la atención el aumento en las lesiones autoinfligidas intencionalmente (suicidios) y secuelas que comprenden aproximadamente el 12% del total de muertes.

En este grupo de edad la mortalidad se encuentra asociada principalmente a lesiones de causa externa, incluyendo homicidios y lesiones autoinfligidas. Estas pueden estar relacionadas con situaciones como la pobreza, la baja cohesión familiar, la percepción de falta de oportunidades y las pobres estrategias de afrontamiento en la población entre los 12 y los 17 años. Teniendo en cuenta lo anterior, se requieren respuestas intersectoriales orientadas a promover la convivencia social y la salud mental, trabajando de manera específica con esta población en el marco de la Política de Infancia y Adolescencia del Distrito Capital y la Ruta Integral de atenciones desde la gestación hasta la adolescencia con énfasis en población de 12 a 17 años.

Tasa de mortalidad por Neumonía en menores de 5 años

La Tasa de Mortalidad por Neumonía en menores de 5 años corresponde al número de muertes de niños y niñas menores de 5 años, cuya causa básica de muerte fue neumonía (CIE-10 J12-J18), sobre el número total de población menor de 5 años por cada 100.000 personas de ese grupo de edad.

En el periodo 2014 – 2019 se han presentado un total de 238 defunciones en menores de 5 años por neumonía (CIE-10 J12-J18) en la ciudad. El comportamiento de este evento se ha mantenido fluctuante, con aumento en los años 2016 y 2017 (situación que se observó similar en el resto del país debido al pico de enfermedades respiratorias), seguido de una reducción sostenida a partir del año 2017 pasando de 48 casos en este año a 32 casos en el año 2019. La tasa de mortalidad por neumonía en el año 2019 fue de 5,2 muertes por 100 mil menores de 5 años, evidenciando una disminución de un 23,8% en relación con el mismo periodo del año inmediatamente anterior (42 casos, tasa: 6,9). La mortalidad por neumonía en el año 2019 se ubicó en 12 localidades del Distrito así distribuidas: Bosa 21,8% (n=7 casos), Ciudad Bolívar 15,6% (n=5 casos), San Cristóbal 12,5% (n= 4 casos), Usme y Kennedy 9,3% (n=3 casos) para cada localidad. De otro lado, están Santa Fe, Suba, Rafael Uribe con 6,25% (n=2 casos) para cada localidad. Chapinero, Engativá, Teusaquillo y Puente Aranda tienen una tasa de 3,1% (n= 1 caso) para cada localidad. En relación con los

grupos etarios 24 de las defunciones ocurrieron en menores de 1 año y 6 en niñas y niños de 1 a 4 años.

Tasa de mortalidad por Enfermedades Diarreicas Agudas en niñas y niños menores de 5 años

Este indicador expresa el número de muertes por enfermedad diarreica aguda en la población menor de 5 años por cada 100.000 niñas y niños de este grupo de edad. La mortalidad por Enfermedad Diarreica Aguda - EDA ha venido en descenso en los últimos años pasando de una tasa de 0,5 (n=4) en el año 2014 a 0 casos en los años 2018 y 2019.

La morbilidad y mortalidad por esta causa está relacionada con condiciones ambientales, prácticas familiares y estado nutricional de las niñas y los niños. De igual forma, influyen determinantes estructurales relacionados con el no acceso a servicios de acueducto, alcantarillado y agua potable; el hacinamiento, las condiciones de la vivienda, entre otros. En la ciudad el riesgo de padecer estas enfermedades está dado principalmente en los asentamientos ilegales y en las zonas rurales.

Tasa de mortalidad en menores de 18 años asociada a VIH/SIDA

La tasa de mortalidad por VIH/SIDA en menores de 18 años, mide el número de muertes de VIH/SIDA en esta población, sobre la población menor de 18 años en este mismo periodo por cien mil.

Durante los años 2014 – 2019*, la tasa de mortalidad por VIH/SIDA en menores de 18 años en promedio ha estado 0,04 casos por 100.000 menores de 18 años, siendo el año 2017 el de mayor número de muertes en este grupo de edad (n=2) con una tasa de 0,09 muertes por 100.000 menores de 18 años; lo cual refleja que, en estos años de la epidemia, la tasa de mortalidad en esta población se ha mantenido con tendencia a la disminución no presentándose mortalidades en los años 2016 y 2018.

El grupo de edad con el mayor número de muertes por la infección de VIH/SIDA, se encuentra entre los 10 y los 17 años, ocurriendo principalmente en los hombres; en cuanto a residencia, las localidades de Santa Fe y Los Mártires presentan las tasas de mortalidad más altas. Todo lo anterior muestra un avance importante en las intervenciones en cuanto a acceso al diagnóstico temprano y tratamiento oportuno, sin embargo, se debe continuar intensificando estas acciones que permitan alcanzar y mantener el indicador en 0 muertes.

Dentro de las condiciones que influyen en el comportamiento de este indicador se encuentra la baja percepción del riesgo, el desconocimiento y no ejercicio de los derechos sexuales y derechos reproductivos, la necesidad de aceptación en grupo, el inicio

temprano del consumo de sustancias psicoactivas y las debilidades en las redes de apoyo familiar y social.

Número de niñas, niños y adolescentes lesionados por pólvora

El indicador representa el número de personas que se lesionan por pólvora entre la población menor de 18 años de Bogotá durante cada año. Aunque las lesiones por pólvora pirotécnica se vigilan durante todo el año, los casos se presentan en mayor proporción en el mes de diciembre y la segunda semana de enero ya que este tipo de lesión está altamente relacionado con las fiestas de fin de año, razón por la cual se realiza vigilancia intensificada del evento en dichas fechas. La tendencia del comportamiento de este evento muestra una disminución sostenida desde el año 2015 en las lesiones por pólvora pirotécnica en niñas, niños y adolescentes en Bogotá.

Las quemaduras y lesiones por pólvora que afectan a las niñas, niños y adolescentes han venido presentando una reducción importante desde el año 2015 en donde se observó una tasa de 1,5 casos por cada 100.000 niños en el Distrito hasta llegar a 0,6 casos por 100.000 en el año 2019. El sitio anatómico de las lesiones por pólvora en los menores de edad ocurre con mayor frecuencia en las manos y la cara y presentan una razón de tres niños por cada niña que presentó lesión. Adicionalmente son los “totes” lo que se constituyen en el principal elemento causante de las diferentes lesiones en las niñas, niños y adolescentes, seguidas de las luces de bengala. En el año 2019 las localidades que presentaron una mayor proporción de casos fueron Ciudad Bolívar con una tasa de 1,6, seguida de Suba con una tasa de 0,6 y Kennedy con tasa de 0,6 por 100.000 habitantes respectivamente.

Número de niñas y niños atendidos en Educación Inicial -SDIS

Respecto al comportamiento del indicador, es clave mencionar algunos elementos que han tenido incidencia en la disminución de la magnitud de atención de las niñas y niños de la primera infancia. Como primer factor, cabe reiterar que el servicio social *Creciendo en Familia*, hace énfasis en atención a quienes enfrentan una mayor situación de pobreza y vulnerabilidad, lo que generó ejercicios de focalización y priorización de la atención al grupo poblacional y menores de 2 años; por otra parte, según cifras publicadas por el DANE en el Boletín Técnico Pobreza Multidimensional en Colombia año 2018, existieron factores asociados a los ingresos de las familias y la reducción de 1,6 pps de la pobreza multidimensional en la ciudad, pasando del 5,9% en el 2016 al 4,3% en el 2018, develando una posible relación entre la preferencia de jardines privados con el mejoramiento de las condiciones de las familias, que puede asociarse a representaciones sociales respecto a la calidad de la educación en la oferta pública y desconocimiento de los objetivos de la

educación inicial en contraposición del preescolar. Sin embargo, esta asociación requiere de mayor desarrollo y profundización.

Un segundo factor asociado a la disminución de la magnitud de niñas y niños atendidos puede estar reflejada en la disminución de la población infantil. En las proyecciones de población para Bogotá ¹⁶⁶, al comparar el número de niñas y niños en el 2016 y en el 2019, se encuentra que, de manera global, hubo una reducción de 8.742 niñas y niños en la franja de 0 a 4 años, pasando de 501.211 a 492.469. En este análisis se evidencia aumento en cuatro (4) localidades que tuvieron incremento de esta población, Bosa, Suba, Ciudad Bolívar y Fontibón.

Como un tercer factor, es importante indicar que a partir de la vigencia 2016, la Secretaría Distrital de Integración Social en el marco de la apuesta del plan de desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos 2016-2020” y en cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 115 de 1994, ha realizado progresivamente y en articulación con la Secretaría de Educación del Distrito, el tránsito del nivel de atención Jardín, disminuyendo en 11.355 cupos la oferta de la SDIS, sin que repercuta sobre la oferta del Distrito, pero sí en el comportamiento del indicador de la SDIS.

Número de niñas y niños atendidos en Educación Inicial - SED

Teniendo en cuenta lo expresado al inicio de este apartado, la oferta institucional para educación inicial en el distrito también es brindada por la Secretaría de Educación del Distrito. En este sentido, este indicador cuantifica cada año el número de niñas y niños entre 4 y 5 años en Educación Inicial en el marco de la atención integral a la primera infancia del sector educativo oficial de Bogotá D.C.

El número de niñas y niños con atención integral a la primera infancia Bogotá D.C. para el año 2019 fue de 70.958 personas, con una tendencia creciente a partir de 2016. Dicho aumento en la atención es de 14.161 (24,93%) personas con respecto al año anterior y de 51.565 (265,89%) en los últimos cuatro años (2016-2019). La matrícula en este nivel representa el 9,04% del total de la matrícula oficial del Distrito.

Esta población, en el sector oficial para el año 2019 fue atendida en un 97,16% (80.219) por los establecimientos administrados directamente por la Secretaría de Educación del Distrito (Instituciones Educativas Distritales – IED), seguida de las IED cuya administración

¹⁶⁶ Secretaría Distrital de Planeación “Estructura por localidad visor proyecciones”

es contratada (Concesión) con un 2,83% (2.337), y los colegios privados que tienen matrícula contratada con el Distrito, con el 0,01% (5).

Tasa de Trabajo

Tasa de trabajo infantil ampliado

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE define trabajo infantil a partir del concepto de ocupación que surge de las recomendaciones de la XIII Conferencia Internacional de Estadísticas del Trabajo - CIET de 1982 de la Organización Internacional del Trabajo - OIT:

Todos las niñas, niños y adolescentes entre 5 y 17 años que durante la semana de referencia participaron en el proceso de producción de bienes y servicios, en una de las siguientes situaciones: Trabajaron al menos 1 hora a cambio de ingresos monetarios o en especie, o al menos una hora sin recibir pago en calidad de trabajador familiar sin remuneración o trabajador sin remuneración en empresas o negocios de otros hogares. No trabajaron en la semana de referencia por vacaciones, licencias, etc., pero tenían un empleo o negocio, o estaban vinculados laboralmente. (DANE, 2016).

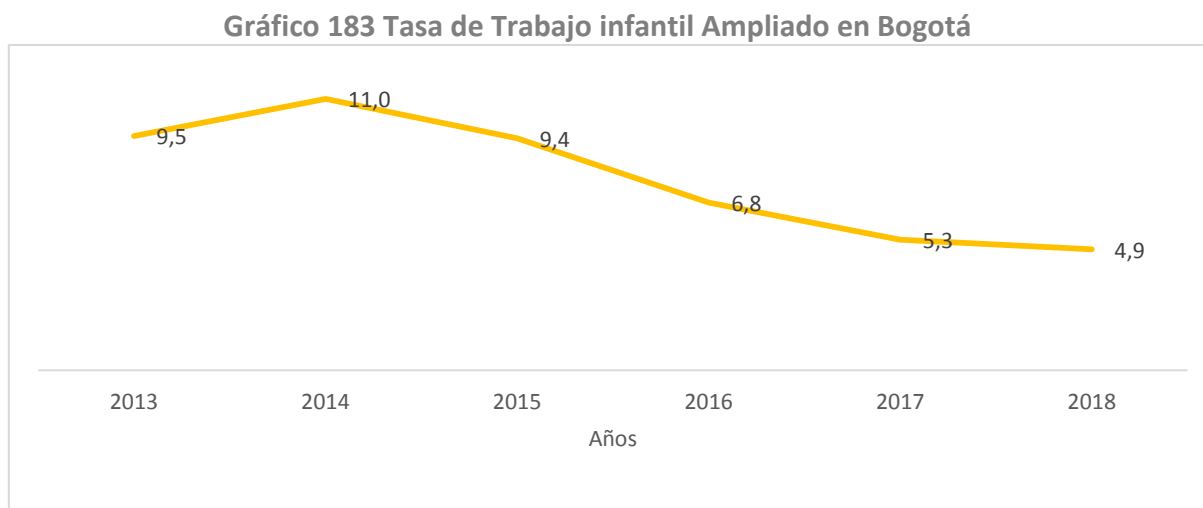
En tal sentido, el DANE (2018) mide Trabajo Infantil teniendo en cuenta las niñas, niños y adolescentes entre 5 y 17 años que durante la semana de referencia participaron en el proceso de producción de bienes y servicios, en una de las siguientes situaciones:

Trabajaron al menos 1 hora a cambio de ingresos monetarios o en especie, o al menos una hora sin recibir pago en calidad de trabajador familiar sin remuneración o trabajador sin remuneración en empresas o negocios de otros hogares.

No trabajaron en la semana de referencia por vacaciones, licencias, etc., pero tenían un empleo o negocio, o estaban vinculados a un proceso de producción cualquiera y con seguridad, terminada la ausencia regresarán a su trabajo.

Además, el DANE (2017) define Trabajo Infantil Ampliado por oficios del hogar, como “la relación porcentual entre la población de 5 a 17 años que trabaja, más la que no trabaja y reporta que se dedica por 15 horas y más a oficios del hogar con respecto a la población total en este grupo de edad”. (Boletín técnico, GEIH).

De acuerdo con lo anterior, a continuación se presentan los resultados de los años 2013 a 2018 en la tasa de trabajo infantil ampliado¹⁶⁷:



Fuente: DANE - Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH 2018

Este indicador ha presentado una reducción significativa desde 2014, pasando de 11% a 4,9 en 2018, es decir, 6,1 pps menos, lo cual resulta un avance fundamental en la meta de erradicación del trabajo ampliado en la ciudad. Esto significa que 5 de cada mil niñas, niños y adolescentes entre 5 y 17 años se encuentra en situación de trabajo infantil ampliado. Para el período del segundo semestre de 2018 la población de 5 a 17 años que reportó haber trabajado o dedicado 15 horas y más a oficios del hogar fue de 39.000 con respecto al mismo semestre del año 2017 que fue de 45.000 niñas, niños y adolescentes.

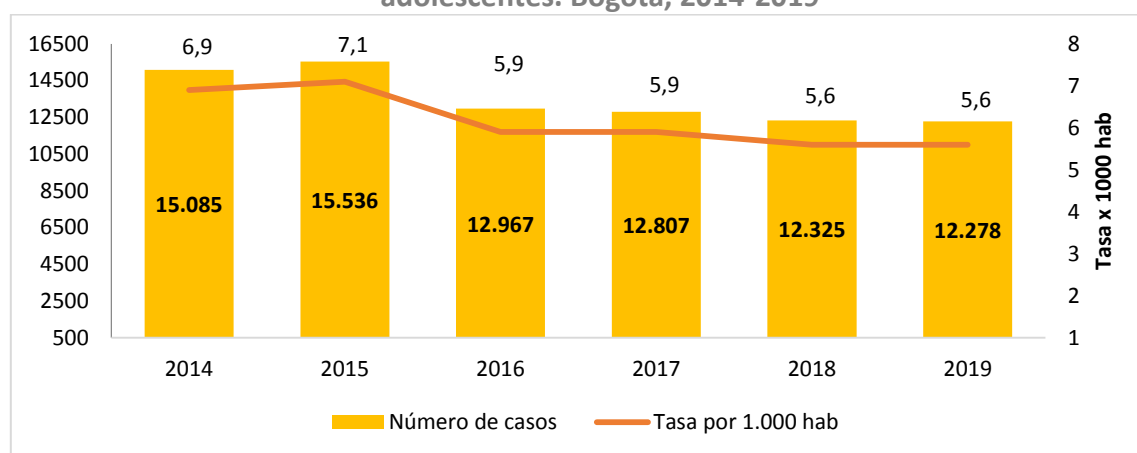
Uno de los factores que ha aportado a la disminución de la Tasa de Trabajo Infantil en Bogotá, está relacionado con el fortalecimiento institucional y la articulación transectorial, intersectorial, interinstitucional y comunitaria; así como las acciones realizadas desde la Mesa Distrital PETIA, y a nivel local a través de las Mesas Interlocales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil como instancias de articulación interinstitucional para coordinar acciones que aporten en la prevención y erradicación el Trabajo Infantil Ampliado en el Distrito Capital.

¹⁶⁷ Las cifras presentadas para este indicador están con corte a 31 de diciembre de 2018 debido al rezago estadístico de la entidad responsable, producto de la consolidación, depuración y publicación de las cifras por parte de la misma. Las cifras con corte a 31 de diciembre de 2019 históricamente se han publicado posterior a la fecha de entrega de este informe al Concejo de Bogotá. Una vez se tengan las cifras de la vigencia 2019, se procederá a hacer la actualización de los datos.

Este indicador mide el número de niñas, niños y adolescentes víctimas de maltrato infantil en las tipologías definidas por el Distrito: emocional, física, sexual, económica, negligencia y abandono, de casos efectivos del subsistema de vigilancia de violencia intrafamiliar, maltrato infantil y violencia sexual – SIVIM.

La tasa de maltrato infantil para el año 2019 se encuentra en 5,6 casos por cada 1.000 niñas, niños y adolescentes. Al hacer una comparación entre la tasa por sexos; en el caso de las niñas esta se sitúa en 6,9 casos por cada 1.000 niñas; mientras que la tasa para los niños se ubica en 4,4 casos por 1.000 niños en el Distrito Capital. Esto da una razón de dos niñas por cada niño víctima de maltrato infantil. Esta tendencia ha venido aumentando desde el 2014 teniendo en cuenta el volumen de notificación por parte de las fuentes primarias y secundarias que alimentan el subsistema.

Gráfico 184 Casos y tasa de violencia intrafamiliar y sexual ejercida contra niñas, niños y adolescentes. Bogotá, 2014-2019



Fuente: Secretaria Distrital de Salud - Subdirección de Vigilancia en Salud Pública - Subsistema SIVIM. Bases de datos SIVIM 2013 a 2019* Información 2019* preliminar con corte 21/01/2020

El maltrato infantil se define como los abusos y la desatención de que son objeto los niños, niñas y adolescentes. Incluye todos los tipos de maltrato físico o psicológico, abuso sexual, desatención, negligencia, abandono y explotación comercial o de otro tipo que causen o puedan causar un daño a la salud, desarrollo o dignidad del niño, niña o adolescente que pueda poner en peligro su supervivencia, en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder.¹⁶⁸

La violencia intrafamiliar y sexual es la resultante de la compleja interacción entre diversos factores tales como, el nivel educativo de padres y madres, la formación específica en pautas de crianza y las condiciones sociales y económicas que determinan a su vez el

¹⁶⁸ OMS, 2016. Tomado de: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/child-maltreatment>

acceso a la educación, así como los factores relacionados con la aceptación de la escuela por parte del menor de edad.

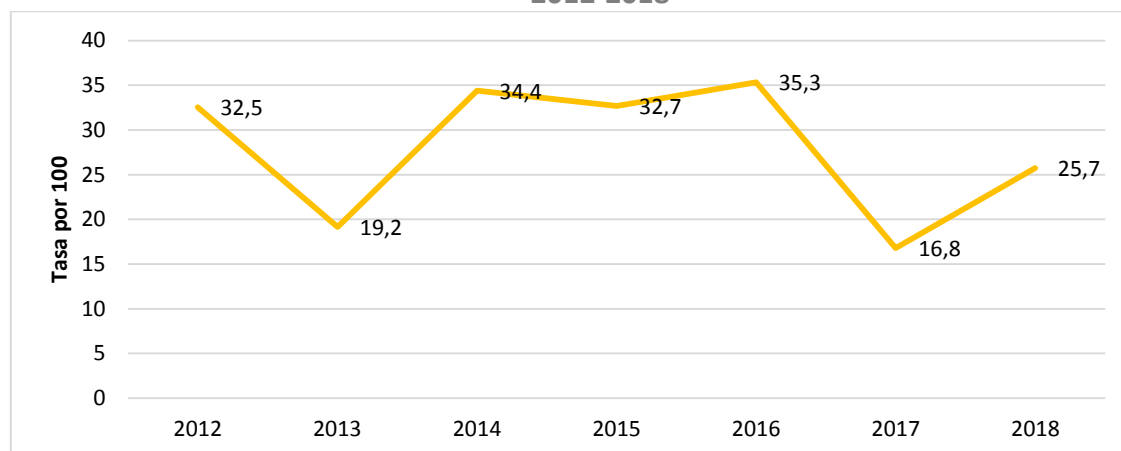
Los valores, creencias y mitos en torno al maltrato infantil son:

- El maltrato infantil sólo ocurre en familias de bajos recursos y sin educación
- Los padres tienen derecho a castigar físicamente a sus hijos
- Los niños son insoportables y debemos castigarlos para educarlos
- Las mujeres son abusadas sexualmente porque favorecen que ocurra
- Las mujeres nunca abusan sexualmente de los niños y niñas.

Tasa de violencia de pareja cuando la víctima es menor de 18 años

A partir del año 2014 el Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses, reporta este indicador de adolescentes víctimas de violencia de pareja, aunque la información ha sido registrada desde el año 2012, y esta ha venido disminuyendo a 2018 en un 6,8 porcentual.

Gráfico 185 Tasa de violencia de pareja cuando la víctima es menor de 18 años. Bogotá, 2012-2018



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Observatorio de Violencia. Indicadores de Infancia, adolescencia y juventud.

ABREVIATURAS

ADRES:	Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (antes FOSYGA)
AIEPI:	Atención Integrada a las Enfermedades Prevalentes de la Infancia
APS:	Atención Primaria en Salud
AIS:	Atención Integral en Salud
APSR	Atención Primaria en Salud Resolutiva
BDUA:	Base de Datos Única de Afiliados
CAPS	Centro de Atención Prioritaria en Salud
CAR:	Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca
CDA:	Centros de Diagnóstico Automotriz
CODENSA:	Empresa de distribución y comercialización de energía eléctrica
COVE	Comité de Vigilancia Epidemiológica
CVP:	Caja de Vivienda Popular
DADE:	Dirección de Análisis y Diseño Estratégico
DADEP:	Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público
DANE:	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DANE-RUAF-ND	DANE-Estadísticas vitales-Registro Único de Afiliados, módulo de Nacimientos y Defunciones
DBO5:	Demanda Bioquímica de Oxígeno
DLMIB:	Dirección de Legalización y Mejoramiento Integral de Barrios
DNP:	Departamento Nacional de Planeación
EAB-ESP:	Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá
EAPB:	Empresas Administradoras de Planes de Beneficios
EDA	Enfermedad Diarreica Aguda
EMB:	Encuesta Multipropósito para Bogotá
ESE:	Empresa Social del Estado
FONCEP:	Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones
FONPET:	Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales
GEB:	Grupo de Energía de Bogotá
GEIH:	Gran Encuesta Integrada de Hogares
IAMI:	Instituciones Amigas de la Mujer y la Infancia
ICBF:	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
ICFES:	Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior

ICV:	Índice de Condiciones de Vida
IDARTES:	Instituto Distrital de las Artes
IDIGER:	Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático
IDU-SIGIDU:	Instituto de Desarrollo Urbano-Sistema de Información Geográfica
IDPYBA:	Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal
IIM:	Intervenciones Integrales de Mejoramiento
INMLCF:	Instituto Nacional de Medicina Legal
IPC:	Índice de Precios al Consumidor
IPS:	Instituciones Prestadoras de Servicios
IRA	Infección Respiratoria Aguda
JJB:	Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis
MADS:	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
MEN:	Ministerio de Educación Nacional
MMAH	Mesas de Mejoramiento de Asentamientos Humanos
OFB:	Orquesta Filarmónica de Bogotá
PAA:	Programa de Autorregulación Ambiental
PAI:	Programa Ampliado de Inmunizaciones
PDDAB	Plan Decenal de Descontaminación del Aire para Bogotá
PEE:	Población en Edad Escolar
PGAE	
PIB:	Producto Interno Bruto
PM ₁₀ :	Material Particulado Inferior a 10 micras
PM _{2.5} :	Material Particulado Inferior a 2.5 micras
PMAE:	Programa de Monitoreo de Afluentes y Efluentes del Distrito Capital
PMM:	Plan Maestro de Movilidad
POS-S:	Plan Obligatorio de Salud-Subsidiada
p.p.:	Puntos porcentuales
PSMV:	Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PREDIS	Software de la Secretaría de Hacienda para incorporar la información relacionada con el presupuesto de las entidades del Distrito
RCRHB:	Red de Calidad del Recurso Hídrico de Bogotá
RIAPI:	Ruta Integral de Atención a la Primera Infancia
RIAS:	Rutas Integrales de Atención en Salud
RMCAB:	Red de Monitoreo de Calidad del Aire de Bogotá
RUV:	Registro Único de Víctimas
SDA:	Secretaría Distrital de Ambiente
SIRC:	Sistema Integral de Referencia y Contra referencia
SDCRD:	Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte
SDHT:	Secretaría Distrital de Hábitat
SDIS:	Secretaría Distrital de Integración Social
SDM:	Secretaría Distrital de Movilidad
SDP:	Secretaría Distrital de Planeación
SDS:	Secretaría Distrital de Salud
SDSCJ:	Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia
SJD	Secretaría Jurídica Distrital
SDVE:	Subsidio Distrital de Vivienda en Especie
SED:	Secretaría de Educación del Distrito

SEGAE	
SGSSS:	Sistema General de Seguridad Social en Salud
SHD:	Secretaría de Hacienda del Distrito
SIEDCO:	Sistema de Información Estadístico Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional
SIGAU:	Sistema de Información para la Gestión del Arbolado Urbano
SIMAT:	Sistema Integrado de Matrícula
SIRBE:	Sistema de Información y Registro de Beneficiarios
SISBEN:	Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales
SISVAN:	Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional
SITP:	Sistema Integrado de Transporte Público
SIU:	Sistema de Información Unificado de Servicios Públicos Domiciliarios
SIVELCE:	Sistema de Vigilancia Epidemiológica de Lesiones de Causa Externa
SPOA:	Sistema Penal Oral Acusatorio
SST:	Sólidos Suspendidos Totales
TCB:	Tasa de Cobertura Bruta
TCO:	Territorios con oportunidades
TPC:	Transporte Público Colectivo (TPC)
UAECD:	Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital
UAESP:	Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos
UPSS	Unidades Prestadoras de Servicios de Salud
UPGD	Unidad Primaria Generadora de Datos
VIP	Vivienda de Interés Prioritario
VIS:	Vivienda de Interés Social