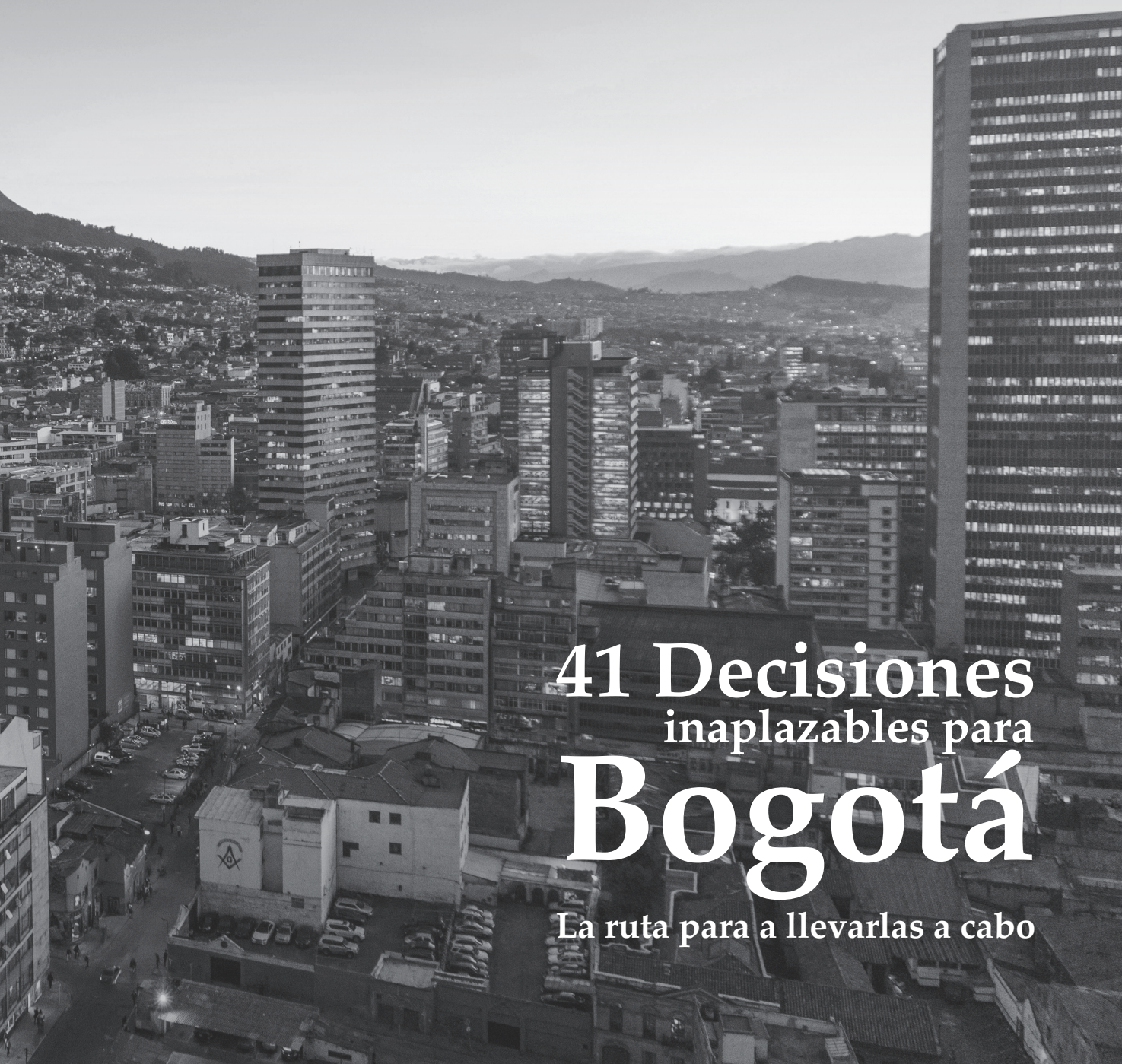




MÁS  
PAÍS



# 41 Decisiones inaplazables para Bogotá

La ruta para a llevarlas a cabo



**BRUCE MAC MASTER***Presidente*

ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESARIOS DE COLOMBIA - ANDI

**PAULA BOTERO***Asesora de Presidencia*

ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESARIOS DE COLOMBIA - ANDI

**PAOLA BUENDÍA***Vicepresidenta Ejecutiva***EQUIPO ANDI SECCIONAL  
BOGOTÁ - CUNDINAMARCA**

ANA MARÍA FERGUSSON

*Gerente Seccional Bogotá-Cundinamarca-Boyacá*

DANIELA SOTELLO

*Subgerente Seccional Bogotá-Cundinamarca-Boyacá*

MAGDA FLOREZ

*Asistente Seccional Bogotá-Cundinamarca-Boyacá***EQUIPO ANDI**

IMELDA RESTREPO

*Vicepresidenta Desarrollo Económico y Competitividad*

CARLOS HERRERA

*Vicepresidente Desarrollo Sostenible*

SANTIAGO PINZÓN

*Vicepresidente de Transformación Digital*

EDGAR HIGUERA

*Gerente de Infraestructura, Logística y Transporte*

ALBERTO ECHAVARRÍA

*Vicepresidente Jurídico*

MARÍA MERCEDES VÉLEZ

*Jefe del Área de Derecho Tributario*

JUAN CARLOS ZORRILLA

*Gerente de Comunicaciones*

CARLOS JURADO

*Director Cámara de la Salud*

LAURA LÓPEZ

*Directora ANDI del Futuro*

DANIELA RICO

*Coordinadora de innovación*

NANCY IBARRA

*Directora de Producción y Consumo Sostenible*

NATALIA OROZCO

*Subdirectora Cámara de la Industria Digital y de Servicios*

JESÚS ROJAS

*Comité de Llantas***LUIS FERNANDO MEJÍA***Director*

FEDESARROLLO

**EQUIPO FEDESARROLLO**

XIMENA CADENA

*Subdirectora*

JUAN GONZALO ZAPATA

*Investigador Asociado***ANALISTAS**

ALAIN STUDERUS

DANIELA MÉNDEZ

**JUAN CARLOS PINZÓN BUENO***Presidente Ejecutivo*

PROBOGOTÁ REGIÓN

**EQUIPO PROBOGOTÁ REGIÓN**

MARÍA CAROLINA CASTILLO

*Asesora para Gobierno y Política Pública*

MARÍA ALEJANDRA PALACIO

*Asesora para el Futuro del Empleo*

MARÍA MERCEDES JARAMILLO

*Asesora para el Desarrollo Urbano Sostenible*

OLGA BEATRIZ ACOSTA

*Asesora de Comunicaciones*

JUANITA RODRÍGUEZ

*Presidenta Junta Directiva de BICTIA*

CÉSAR RESTREPO

*Asesor de Seguridad y Convivencia***ANALISTAS**

MATEO MORALES

JUAN FELIPE CAMPOS

JUAN SEBASTIÁN LÓPEZ

CAMILO MARTÍNEZ





# 41 Decisiones inaplazables para Bogotá

## La ruta para a llevarlas a cabo

---

ANDI | ProBogotá Región | Fedesarrollo

### Presentación

*Bogotá D.C., Septiembre de 2019*

La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia-ANDI, Fedesarrollo y ProBogotá Región estamos convencidos de que la mejor manera de contribuir al desarrollo de la ciudad es proponiendo soluciones concretas con base en un diagnóstico detallado sobre las fortalezas y debilidades de la ciudad. Con este fin, decidimos sumarnos y formular un plan dirigido al próximo Alcalde o Alcaldesa Mayor y su equipo de gobierno, orientado a fomentar las condiciones que estimulen el crecimiento económico, una equitativa distribución de la riqueza y a fortalecer las capacidades en seguridad ciudadana para transformar a Bogotá en una ciudad más competitiva y atractiva para vivir.

Lo novedoso de nuestras propuestas radica en que hemos estudiado la ciudad a lo largo de varios gobiernos, por lo que nos ha permitido identificar los asuntos en los cuales es necesaria la continuidad en las políticas públicas, así como las instancias en las que es necesario eliminar cuellos

de botella, todo esto como condición para lograr avances significativos en la calidad de vida de los bogotanos.

No podemos continuar con una planeación limitada al gobierno de turno, los problemas de la ciudad demandan esfuerzos sostenidos para ser superados. Iniciar y terminar la construcción de la primera línea del metro y del sistema de descontaminación del río Bogotá, incrementar el pie de fuerza de policía que requiere la capital para superar el déficit actual, adoptar políticas en materia logística y de abastecimiento eficientes o la consolidación de un ecosistema de innovación y emprendimiento, son solo algunos ejemplos que esperamos se hagan realidad con la implementación de la estrategia presentada a ustedes.

Este documento está organizado en diez (10) capítulos que contienen un diagnóstico de la temática, 41 *decisiones* que se recomienda adoptar para dar solución a los retos de ciudad y las 123 *acciones* a promover para hacer realidad cada una de estas. Así mismo, se caracteriza la naturaleza

de las medidas a adoptar (política pública, normatividad, gestión institucional y presupuestal).

El diagnóstico de los capítulos fue construido a partir del análisis y sistematización de las propuestas que a lo largo de varios años han trabajado la Gerencia Seccional de Bogotá-Cundinamarca y Boyacá, las áreas transversales y las cámaras sectoriales de la ANDI, de los estudios de Fedesarrollo sobre la economía de la ciudad, y del conocimiento sobre seguridad, planeación urbana, futuro del empleo, finanzas distritales y sostenibilidad ambiental generado por ProBogotá Región.

El valor agregado de nuestra propuesta consiste en que alcanzamos un grado alto de precisión, ha-

ciendo un esfuerzo especial en que las decisiones señalen la ruta específica para su implementación en términos de las normas que hay que reformar o redactar, los instrumentos económicos que es necesario estructurar y las fuentes de financiación de las acciones que promovemos.

Nuestro interés es acompañar esta agenda a lo largo del próximo período de Gobierno Distrital y seguir generando espacios de diálogo para fortalecer la comunicación entre el sector privado, los centros de investigación y los mandatarios locales, y de esta forma lograr concretar acciones que le apuesten a la visión del largo plazo para consolidar la Bogotá del futuro.

**BRUCE MAC MASTER**  
*ANDI*

**LUIS FERNANDO MEJÍA**  
*FEDESARROLLO*

**JUAN CARLOS PINZÓN B.**  
*PROBOGOTÁ REGIÓN*

## 41 DECISIONES INAPLAZABLES PARA BOGOTÁ

<p><b>Gobernanza y planeación regional</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lidere la creación de la Región Metropolitana de la Sabana de Bogotá (RMSB).</li> <li>2. Reorganice el sector de movilidad en Bogotá como primer paso para establecer una Autoridad Regional de Transporte.</li> <li>3. Prepare a Catastro Distrital para asumir la realización y actualización del catastro de los municipios vecinos.</li> <li>4. Regionalice el mercado para la prestación de los servicios de abastecimiento de agua, tratamiento de aguas residuales y aprovechamiento de residuos sólidos.</li> </ol>
<p><b>Movilidad, logística, transporte e infraestructura</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Ejecute la primera línea del Metro, asegure los diseños de las próximas líneas, así como el sistema de trenes de la ciudad y acompañe Regiotram.</li> <li>6. Incorpore en el Plan Distrital de Desarrollo las siguientes obras para la movilidad: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ampliación de los accesos Norte – Autopista y Carrera Séptima.</li> <li>- Avenida Longitudinal de Occidente (ALO) tramo sur.</li> <li>- Avenida Centenario.</li> <li>- Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB).</li> <li>- Troncales Avenida 68, Ciudad de Cali entre América y el límite con Soacha.</li> <li>- Avenida Tintal Alsalcia.</li> <li>- Vía alterna de Occidente, paralela a la Calle 13.</li> <li>- Extensión de las Américas hasta el Río Bogotá.</li> <li>- Consorcio Concesionaria del Desarrollo Vial de la Sabana - Devisab</li> </ul> </li> <li>7. Desarrolle e implemente una Política de Logística y Abastecimiento.</li> <li>8. Diseñe e implemente un modelo sostenible de transporte de carga, de transporte público y de movilidad de los ciudadanos que permita mejorar los índices de desempeño logístico y reduzca las emisiones de gases de efecto invernadero en un 10 %.</li> <li>9. Diseñe e implemente estímulos de movilidad sostenible para lograr que 53 % de los viajes diarios se realicen por uno de estos medios.</li> <li>10. Gestione la unificación del SITP.</li> <li>11. Implemente peajes urbanos.</li> <li>12. Lidere el aumento de la capacidad del Aeropuerto el Dorado.</li> </ol>
<p><b>Seguridad</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>13. Implemente un plan de prevención situacional por localidad.</li> <li>14. Incorpore 10.000 Policías, en un periodo de ocho (8) años.</li> <li>15. Fortalezca la video vigilancia de la ciudad conectando las cámaras y sistemas de vigilancia privados.</li> <li>16. Ordene la oferta y amplíe los servicios de apoyo a la justicia.</li> <li>17. Triplique el número de comisarios de familia e inspectores de policía.</li> <li>18. Estandarice las infraestructuras y servicios carcelarios en el Distrito Capital.</li> <li>19. Amplíe la oferta de cupos de atención especializada para niños, niñas y adolescentes.</li> </ol>

<b>Salud</b>	20. Continúe con la atención priorizada en salud en hogares y en poblaciones objetivo.
	21. Fortalezca el sistema de servicios digitales en salud.
	22. Aumente en 20 el número de Centros de Atención Prioritaria en Salud – CAPS.
	23. Finalice la reforma del Centro Regulador de Urgencias y Emergencias (CRUE).
<b>Educación y futuro del empleo</b>	24. Diseñe e implemente un modelo educativo intensivo en el uso de recursos tecnológicos.
	25. Diseñe e implemente un plan distrital de bilingüismo.
	26. Lidere la reforma al sistema de evaluación de maestros, rectores y colegios distritales para que el bajo desempeño tenga como consecuencia la mejora de administración del centro educativo.
	27. Diseñe e implemente un programa para mejorar el desempeño en lectura que permita que en el año 2025, el 95 % de los estudiantes de 3er. grado obtenga calificación ACEPTABLE.
	28. Implemente un plan de formación para cada etapa de la vida: niños y niñas, adultos y adultos mayores.
<b>Innovación y emprendimiento</b>	29. Garantice la realización de la prueba SABER en 3ero., 5to. 9no. y 11avo. grado.
	30. Convierta el Fondo de Innovación, Tecnología e Industrias Creativas (FITIC) en una entidad con patrimonio autónomo.
	31. Potencie en Bogotá el emprendimiento que crece de manera sostenida y rentable, denominado Dinámico o de Alto Impacto (EAI).
<b>Ciudad Inteligente</b>	32. Impulse el desarrollo del distrito de innovación.
	33. Cree la Secretaría de Transformación Digital.
<b>Finanzas públicas de la ciudad</b>	34. Simplifique la estructura tributaria distrital.
	35. A través de la presidencia que ejerce el Alcalde en las Juntas Directivas de las Empresas de Servicios Públicos en las cuales tiene participación accionaria el Distrito, adopte metas de EBITDA que aumenten en un 10 % las utilidades que deben entregar anualmente.
	36. Busque fuentes alternativas de ingresos fiscales.
<b>Liderazgo público</b>	37. Cree una Gerencia Distrital para los Proyectos Estratégicos de Transformación del Distrito.
	38. Lidere la creación de nuevas localidades que respondan a un gobierno de proximidad, aumentándolas a 29 y modernice el modelo de gestión de las alcaldías locales.
	39. Diseñe un esquema gobierno corporativo que estimule la participación de expertos independientes en las juntas o consejos directivos de la EAAB, el IDU y Transmilenio.
<b>Referentes para Bogotá</b>	40. Convierta el polígono del estadio El Campín en un referente deportivo y turístico de talla mundial.
	41. Continúe con el proyecto Bronx Distrito Creativo.



## I. Capítulo 1. Gobernanza y planeación regional

### Situación actual

Bogotá y la región son la aglomeración más competitiva del país, su PIB representó en el 2018 el **30,77 %** del total de nacional, es decir USD 101,6 mil millones superando el de países como Uruguay, Guatemala, Panamá y Costa Rica. En el mismo año el PIB Per Cápita alcanzó los USD 9,247.

Esta dinámica económica y social ha consolidado un **modelo ineficiente de ocupación del suelo** producto de los movimientos migratorios hacia Bogotá y su entorno metropolitano, **en el cual 20 municipios<sup>1</sup> vecinos de la capital ocupan 27.309 hectáreas** en su huella total, que equivale al 76 % de la huella de Bogotá, D.C., mientras que **alojan solo un 20 % de la población<sup>2</sup>**.

Además, se caracteriza por una concentración de la oferta de vivienda de interés social en los municipios con capacidad limitada para atender a la población de menores ingresos, segregación funcional entre los lugares de residencia y la lo-

calización de los empleos en el territorio, uso de la categoría de suelo suburbano para conjuntos residenciales de densidad media y alta y zonas industriales desprovistas de redes de alcantarillado con impactos negativos en el medio ambiente y, reducción de los suelos agrícolas y amenaza de los equilibrios ecosistémicos que aumentan la vulnerabilidad frente al cambio climático.

### *Definición estratégica de los usos del suelo*

El fenómeno regional en la sabana de Bogotá ha superado el alcance de los Planes de Ordenamiento Territorial municipales (POT) y pone de presente la urgencia de contar con un instrumento de superior jerarquía. Esta problemática que ha sido atendida en las grandes ciudades del mundo a través de centros de planeación regional como son el Instituto d'Aménagement et Urbanisme (IAU) de París-Ile-de-France, o el Regional Plan Association (RPA) de Nueva York- cuyo fin es garantizar una visión de ordenamiento de largo plazo que integre a las distintas entidades que conforman el territorio metropolitano.

<sup>1</sup> Los 20 municipios son: Cajicá, Chía, Cota, Tabio y Tenjo (subregión noroccidental); Gachancipá, Tocancipá y Zipaquirá (subregión centro-norte); Bojacá, El Rosal, Facatativá, Funza, Madrid y Mosquera (subregión occidente); Sibaté, Soacha y Fusagasugá (subregión sur); La Calera, Sopó y Choachí (subregión oriente).

<sup>2</sup> Estudio de crecimiento y evolución de la Huella Urbana para los municipios que conforman el área Bogotá Región. Secretaría Distrital de Planeación, Gobernación de Cundinamarca y Findeter, 2018.

## *Movilidad*

En materia de movilidad la situación no es mejor, se realizan más de 1,3 millones de viajes diarios de personas entre los municipios del área de influencia de Bogotá, según la encuesta de movilidad de 2015, y más de 28 mil camiones entran todos los días a la ciudad de acuerdo con Steer Davies en su estudio de Origen -Destino de transporte de carga en Bogotá D.C, realizado en el mismo año.

Las vías de acceso a la capital, sus conexiones regionales y nacionales se encuentran saturadas y no existe claridad sobre quién debe planear y financiar su ampliación, por esta razón no hay una única entidad que evalúe las iniciativas privadas, hoy lo hacen la Gobernación de Cundinamarca, la Agencia Nacional de Infraestructura-ANI o el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU.

La **multiplicidad de autoridades** generó diversos esquemas de organización de transporte y del servicio público sin coordinación, orientados a planear la operación y expansión de las redes municipales. Como resultado el servicio de transporte regional está atomizado entre transportadores legales e ilegales afectando negativamente a los usuarios, ejemplo de ello es que la estructuración de las fases 2 y 3 de TransMilenio Soacha tardó una década y que el Regiotram de Occidente no

tiene integración tarifaria ni modal con el Sistema Integrado de Transporte Público-SITP.

Para organizar la movilidad y el transporte metropolitano, **las grandes ciudades del mundo conforman Autoridades Regionales** de Transporte, como son el Consorcio Regional de Transporte de Madrid (CRTM), la Autoridad de Transporte de Metropolitano de Barcelona (ATM) y Île-de-France Mobilités (antes STIF) en la Región de París.

## *Servicios públicos*

La falta de planeación regional también ha afectado la prestación de los servicios públicos domiciliarios. En cuanto al agua potable, **13 municipios de la sabana dependen de la capacidad de suministro de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de la Alcaldía de Bogotá-EAAB** que presta el servicio bajo un esquema que promueve asimetrías en el crecimiento de los municipios, desestimula la inversión en infraestructura por parte de los municipios -Anapoima y la Mesa tienen pérdidas de agua de 51 % y 54 %<sup>3</sup>- y carece de una proyección de demanda para la aglomeración metropolitana.

La situación del servicio de alcantarillado es más crítica. El **caudal de aguas residuales vertido**

<sup>3</sup> Evaluación Integral de prestadores. Empresa Regional de Aguas del Tequendama S.A. E.S.P Superservicios. 2016

**en la cuenca del río Bogotá es de 19.440 l/seg., y solo se tratan 6.630,6 l/seg., con tratamiento primario** (Informe Técnico sobre Sistemas de Tratamiento de Aguas Residuales en Colombia, SSPD, 2013), con los efectos conocidos en el Muña y en el Salto del Tequendama.

En 2018, Bogotá dispuso 2.328 millones de toneladas de residuos sólidos en Doña Juana, un promedio de 6.265 toneladas diarias. Corresponde al **21 % de los residuos del país**. Doña Juana tiene licencia ambiental hasta el año 2022 y actualmente no opera con niveles óptimos. Frente al aprovechamiento de residuos, el porcentaje es del 16 %, que equivale a 781.776 toneladas para el año 2018, volumen soportado en una operación logística atomizada y artesanal.

Para modernizar el tratamiento y la valorización de estos residuos, el Proyecto de Acuerdo No. 338 de 2019 por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento de Bogotá D.C., se limita a definir dos polígonos al norte, debido a que el actual régimen tarifario no incorpora los valores operacionales reales que ofrece el mercado.

La implementación de alternativas basadas en mejores tecnologías para la disposición y el tratamiento de residuos sólidos tomará 10 años. Que los municipios aledaños a Bogotá puedan aspirar

a ellas, a un costo eficiente, depende sin lugar a duda del aporte de residuos de Bogotá.

## Decisiones indispensables

### *Decisión 1.*

#### **Lidere la creación de la Región Metropolitana de la Sabana de Bogotá (RMSB).**

Línea de acción: Normatividad/Política Pública/Institucional.

- ACCIÓN 1: Liderar junto con el Gobierno Nacional y el Congreso de la República, la adopción de un Acto Legislativo que incluya, en el artículo 325 de la Constitución, la Región Metropolitana de la Sabana de Bogotá como forma de asociatividad entre Bogotá y los municipios circunvecinos, garantizando además la permanencia de los municipios como entidades territoriales.
- ACCIÓN 2: Liderar la adopción de la ley orgánica que adopte la estructura y Gobierno de la Región Metropolitana de la Sabana de Bogotá, la cual contará con una junta metropolitana, un consejo técnico metropolitano, y tres autoridades metropolitanas: Autoridad de Transporte Metropolitano, Autoridad Metropolitana de Servicios Públicos y Autoridad Metropolitana de Planeación.

### *Decisión 2.*

#### **Reorganice el sector de movilidad en Bogotá como primer paso para establecer una Autoridad Regional de Transporte.**

Línea de acción: Política Pública.

- ACCIÓN 3. Fortalecer la autoridad de transporte de Bogotá para que coordine de forma eficaz a Transmilenio, el Metro de Bogotá, al Instituto de Desarrollo Urbano, la Unidad de Malla Vial y las Alcaldías Locales en materia de malla vial. Lo anterior como primer paso para la creación de la Autoridad Única de Transporte.
- ACCIÓN 4. Dirigir las decisiones sobre el Regiotram en la jurisdicción del Distrito Capital.
- ACCIÓN 5. Procurar la continuidad de los equipos técnicos de Transmilenio y la Empresa Metro.

### *Decisión 3.*

#### **Prepare a Catastro Distrital para asumir la realización y actualización del catastro de los municipios vecinos.**

Línea de acción: Política Pública  
/Presupuestal.

- ACCIÓN 6. Solicitar al Gobierno Nacional financiar, por una vez, la actualización catastral de los municipios de la Sabana.
- ACCIÓN 7. Suscribir convenio con los municipios vecinos para que Catastro Distrital sea su operador catastral y programe la actualización de un municipio por año, durante el próximo cuatrienio. La prioridad es Soacha.

### *Decisión 4.*

#### **Regionalice el mercado para la prestación de los servicios de abastecimiento de agua, tratamiento de aguas residuales y aprovechamiento de residuos sólidos.**

Línea de acción: Política Pública  
/Gestión Institucional.

- ACCIÓN 8. Desarrollar un modelo de protección del recurso hídrico a través de una Alianza Público-Privada. Este incluye la protección de ecosistemas estratégicos y la limpieza de cuencas hidrográficas.
- ACCIÓN 9. Liderar la formulación de un Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) a nivel metropolitano, la cual como mínimo debe realizar lo siguiente:

- Generar un acompañamiento permanente y de constante periodicidad, para educar y sensibilizar al ciudadano para la separación en la fuente de material aprovechable y no aprovechable.
- Mejorar el acceso e infraestructura de separación en la fuente para los ciudadanos, bajo espacios de dedicación exclusiva de recolección selectiva y eficiente de residuos sólidos.
- Articular las acciones de los programas de responsabilidad extendida del productor con el sistema público de aseo para mejorar la separación en la fuente y garantizar la participación activa de los ciudadanos para facilitar el reciclaje de los residuos.
- ACCIÓN 10. Preparar a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) para asumir la prestación del servicio domiciliario de acueducto, alcantarillado y la planeación y operación de las Plantas de tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) más allá de los límites de Bogotá.
- ACCIÓN 11. Demostrar ante la Superintendencia de Servicios Públicos y la Comisión de Regulación de Agua (CRA), las ventajas de regionalizar la prestación del servicio de Acueducto y Alcantarillado por parte de la EAAB.
- ACCIÓN 12. Definir cuál de las alternativas estudiadas es más eficiente para diversificar el manejo de residuos en espacios diferentes de Doña Juana teniendo en cuenta criterios como el mayor aprovechamiento de residuos e impactos de alternativas sustitutas en materia económica y ambiental que cierre el ciclo de materiales. Inicialmente, desarrollar un piloto en la ciudad Lagos de Torca.
- ACCIÓN 13. Adelantar ante la CRA una actuación especial para definir la tarifa que reconozca el valor real del tratamiento de residuos sólidos en proyectos de iniciativa privada.
- ACCIÓN 14. Diseñar e implementar modelos de puntos limpios para la separación de residuos especiales y/o aprovechables de fácil acceso que sirvan de referente para la ciudadanía.
- ACCIÓN 15. Poner en funcionamiento un programa de educación y comunicación unificada para fomentar la separación de residuos en la fuente.
- ACCIÓN 16. Ejecutar el esquema diferencial previsto en el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 para formalizar a la población recicladora de oficio.
- ACCIÓN 17. Generar mecanismos desde las entidades distritales que eviten los evasores

e informales (*free riders*) en materia de residuos especiales peligrosos.

## II. Capítulo 2. Movilidad, logística, transporte e infraestructura

### Situación actual

#### *Red de infraestructura y sistema de transporte*

La ciudad presenta un atraso en la infraestructura de transporte público. De los **380 km** de troncales de Transmilenio proyectados a finales de la década del 90, solo se han construido **114 km** y la troncal más reciente es la de la calle 26 que inició su operación hace **7 años**. Este rezago explica la saturación que presenta el sistema.

El componente zonal del Sistema Integrado de Transporte Público-SITP no presta el servicio con la calidad deseada. El sistema presenta serios problemas de cobertura en los últimos 3 años se ha disminuido la flota vinculada, con un promedio de **13,6 %**. Sin embargo, no es posible hacer grandes cambios debido al déficit operativo del componente zonal, que para el año 2018 alcanzó los **\$600 mil millones**. El actual Gobierno Distrital renegoció los contratos con seis (6) de los siete (7)

operadores; sin embargo, es necesario continuar con la reingeniería del sistema.

Los tiempos de desplazamiento han aumentado. Según “Bogotá Cómo Vamos”, los ciudadanos consideran que la duración de sus trayectos es mayor y el índice INRIX, estimó que los que usan el vehículo particular perdieron **272 horas en trancones por persona al año durante el 2018**. Adicionalmente, la última encuesta de movilidad indica que la adquisición de nuevos vehículos tiene un incremento anual de **6 %** para los automóviles y **9 %** para las motos.

Bogotá ha sufrido recientes emergencias ambientales por la inadecuada calidad del aire. Para mitigar esta afectación es necesario modernizar la flota de transporte público y privado. De acuerdo al inventario de emisiones de Bogotá (2016) el transporte público generó los siguientes porcentajes de emisiones móviles: i) el provisional **13,6%**, el componente zonal – alimentador **8%** y **TransMilenio el 1,8 %**. El mayor contaminador es el **transporte de carga con 46%**, que opera en su mayoría con diésel.

Por otro lado, durante los últimos dos gobiernos distritales se ha intentado implementar **peajes urbanos**, como un mecanismo de gestión de la demanda y para garantizar la obtención de nuevas fuentes de financiación. Esta es una medida eficiente porque reduce el uso del transporte particular y aumenta el del transporte público,



disminuye la emisión de gases contaminantes y permite contar con recursos para reinvertir en la infraestructura de transporte. Sin embargo, se considera que es posible utilizar estos ingresos en otros activos de la ciudad.

### *Sistema de transporte logístico y de abastecimiento*

Frente a la movilidad de mercancías, los altos costos de los servicios logísticos de las empresas que abastecen la región las ponen en desventaja con productos provenientes de economías regionales de escala similar. Según la Encuesta Nacional Logística del DNP en 2018, el costo total de la logística sobre las ventas de las empresas en Colombia fue del **13,5 % (frente al 9 % en países de la OCDE)**. Dentro de este costo, los factores que más pesan son el almacenamiento con **46,5 %** y el **transporte 35,2 %**. La carga que se moviliza al interior del país se concentra en el 67 % en el modo carretero.

Bogotá está atravesada por dos corredores férreos con potencial de movilización de carga: Bogotá – Belencito (Boyacá) y el que conectaría a Bogotá con Santa Marta a través del corredor Dorada (Caldas) – Chiriguaná (Cesar), los cuales apenas este año se empezaron a promover. En este sentido preocupa que la propuesta de Regiotram de Occidente esté limitada al transporte de pasajeros y no reconozca en una ruta crítica de abastecimiento de la ciudad la posibilidad de que por esta vía férrea se transporte carga.

Esto hace que se elimine la continuidad de la red férrea entre Santa Marta y Bogotá, perdiendo la posibilidad de contar con un esquema eficiente y limpio de abastecimiento para: transportar 15 millones de toneladas de mercancías de Santa Marta a Bogotá, vía La Dorada y 5 millones de toneladas de Belencito a Bogotá; reducir en un 70% las emisiones kilómetro/tonelada, teniendo en cuenta que el 46 % de la contaminación la aportan los camiones de carga, disminuir en un 20% los costos logísticos, beneficiando a empresas y consumidores, mejorar la movilidad de Bogotá, en la medida que se disminuiría en un 40% el ingreso de camiones de carga a la ciudad.

### *Ampliación del Aeropuerto El Dorado*

El Dorado es el puerto seco de Bogotá. Es el tercer aeropuerto con mayor movimiento de pasajeros en Latinoamérica, con mil operaciones al día (74 por hora) después de Ciudad de México y Sao Paulo, y el primero en carga, con 700 mil toneladas al año.

Según cifras del Observatorio de Turismo del Instituto Distrital de Turismo, Bogotá recibió 13 millones de visitantes en 2018, un 28 % más que los cuatro años anteriores. Con **32 millones de pasajeros** al año y un crecimiento constante del 6 %, el aeropuerto ya **alcanzó niveles de saturación** que afectan la calidad del servicio y debilitan su posición competitiva en comparación con los terminales de Panamá o Perú, por ejemplo.

Faltan por construir 38.200 m<sup>2</sup> en el sector su-  
roriental del aeropuerto, que le permitirían contar  
con 45 posiciones de contacto adicionales, más las  
18 posiciones remotas. Esta obra requiere que se  
trasladen los tanques de combustible de Ecopetrol  
y la duración de su construcción tardaría, por lo  
menos, 4 años.

Los mayores **retos del aeropuerto** son: ampliar  
su capacidad e infraestructura en tierra, modificar  
la licencia ambiental que le aplica a la luz de los  
avances en tecnología de los aviones, mejorar las  
vías de acceso y evitar aumentos en tasas e im-  
puestos.

### *Dificultad en la ejecución de obras*

Ahora bien, el principal desafío de la ciudad en  
movilidad es responder de forma eficaz para eje-  
cutar la obra del Metro y sus troncales alimenta-  
doras.

La ciudad se ha caracterizado por la incapaci-  
dad de llevar a cabo los proyectos en los plazos  
previstos, las obras son objeto de adiciones presu-  
puestales y de plazo de ejecución. El deprimido  
de la calle 94 costaba inicialmente **\$45.8 mil** mi-  
llones de pesos y la obra terminó costando **\$166.7**  
**mil** millones de pesos. Por otro lado, la Fase 2 de  
la peatonalización de la Carrera Séptima debía  
entregarse en 24 meses y hoy presenta 2 años y  
4 meses de retrasos con un 42.75 % de avances a  
3 meses de cumplir con el cronograma pactado.

## Decisiones indispensables

### *Decisión 5.*

**Ejecute la primera línea del Metro, asegure  
los diseños de las próximas líneas, así como  
el sistema de trenes de la ciudad y acompañe  
Regiotram.**

Línea de acción: Presupuestal / Política  
Pública.

### *Decisión 6.*

**Incorpore en el Plan de Desarrollo las obras de  
expansión de la red de infraestructura de movi-  
lidad prevista en el POT para el cuatrienio 2020-  
2023: Ampliación de los accesos Norte – Auto-  
pista y Carrera Séptima; Avenida Longitudinal  
de Occidente, Tramo Sur; Avenida Centenario;  
Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB);  
Avenida 68; Avenida Ciudad de Cali entre las  
Américas y el límite con Soacha; Avenida Tintal  
Alsacia; vía alterna de Occidente, paralela a la  
Calle 13; extensión de las Américas hasta el Río  
Bogotá y Devisab.**

Línea de acción: Presupuestal / Política  
Pública.

- ACCIÓN 18. Continuar y terminar los pro-  
yectos contratados o por contratar del Go-  
bierno Distrital saliente:

- Ampliación de los accesos Norte: Autopista y Carrera Séptima; Avenida Longitudinal de Occidente, Tramo Sur; Avenida Centenario; Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB); troncales alimentadoras de la PLMB: Avenida 68, Avenida Ciudad de Cali entre las Américas y el límite con Soacha; Avenida Tintal Alsacia; vía alterna de occidente, paralela a Calle 13; extensión de las Américas hasta el Río Bogotá y Devisab.
- ACCIÓN 19. Asegurar los diseños y la financiación de obras fundamentales para la movilidad en Bogotá:
  - Troncal Avenida Ciudad de Cali hacia el norte; cable de San Cristóbal; segunda Línea del Metro; una solución de diseño urbano y transporte de la carrera Séptima, acorde con su rol emblemático en la ciudad.; tramo norte de la Avenida Longitudinal de Occidente y dos Centros de Integración Modal- CIM previstos en el Proyecto de Acuerdo 338 de 2019.
- ACCIÓN 20. Ejecutar la Estrategia Bogotá Productiva 24 horas definida a través del Acuerdo 706 de 2018.
- ACCIÓN 21. Diseñar una matriz de Origen-Destino de viajes de carga para Bogotá Región, que sea actualizada de forma permanente.
- ACCIÓN 22. Diseñar y construir, a través de Alianzas Público - Privadas, tres centros de desconsolidación de carga en las entradas a la ciudad. Uno de ellos debe desarrollarse en el nodo logístico integrado a corredores férreos del km 5.

*Decisión 8.*

**Diseñe e implemente un modelo sostenible de transporte de carga, de transporte público y de movilidad de los ciudadanos que permita mejorar los índices de desempeño logístico y reduzca las emisiones de gases efecto invernadero en un 10 %.**

Línea de acción: /Normatividad/Política pública/ Presupuestal.

- ACCIÓN 23. Ajustar el Programa de Autorregulación Ambiental Empresarial, enmarcado en el Decreto Distrital 174 de 2006. El decreto debe contener las siguientes modificaciones:

*Decisión 7.*

**Desarrolle e implemente una política de logística y abastecimiento.**

Línea de acción: Normatividad/Presupuestal /Política Pública.

- Establecer el porcentaje de flota autoregulada en un **25 %** e ir incrementando anualmente en **10 %**. Esta medida solo debe aplicar para los vehículos que cubren rutas, contratos o manifiestos que ingresen al Distrito Capital.
- Reducir los costos establecidos en la Resolución 5589 de 2011 de la Secretaría Distrital de Ambiente, por los servicios de evaluación y seguimiento ambiental.
- Aumentar los centros de diagnóstico y revisión de gases autorizados para realizar las jornadas de medición de las emisiones de los vehículos diésel de las empresas interesadas en ser certificadas a través del programa.
- Modificar el artículo 37 de la Resolución 5589 de 2011, puesto que las empresas que contratan los servicios de transporte deben exigir la existencia del plan al contratista, más no deberían ser corresponsables de la gestión de dicho plan, pues no se le pueden asignar funciones más allá de su razón social.

### *Decisión 9.*

**Diseño e implemente estímulos de movilidad sostenible para lograr que el 53 % de los viajes diarios se realicen por uno de estos medios.**

Línea de acción: Normatividad.

- ACCIÓN 24. Implementar un modelo sostenible de transporte de carga, transporte público y de movilidad de los ciudadanos

que permita mejorar los índices de desempeño logístico y su modernización, reduzca las emisiones de gases efecto invernadero y conlleve acciones para garantizar la calidad del aire en la ciudad bajo planes de acción con el sector productivo, el distrito y los ciudadanos.

- ACCIÓN 25. Reglamentar e impulsar alternativas de micro-movilidad como las patinetas eléctricas y la bicicleta.
- ACCIÓN 26. Implementar la Ley 1964 de 2019 para promover la movilidad eléctrica y formular o implementar el Plan de Movilidad Eléctrica contemplado en el Acuerdo 732 de 2018, garantizando como mínimo que:
  - Se aumente el número de estaciones de carga rápida de vehículos eléctricos en la ciudad, con excepción de los edificios de vivienda de interés social, todas las edificaciones licenciadas de uso residencial y comercial deberán estar dotados con dispositivos de carga.
  - Los edificios y parqueaderos públicos ofrezcan como mínimo el 2 % de las plazas de parqueo para vehículos eléctricos.
  - Como mínimo el 30 % de los vehículos que la administración distrital adquiera sean eléctricos.

ACCIÓN 27. Formalizar los establecimientos dedicados al servicio de montaje y reparación de llantas para evitar la comercialización de llantas usadas y una disposición incorrecta de las mismas.

### *Decisión 10.*

#### **Gestione la unificación del SITP.**

Línea de acción: Normatividad/Política Pública/ Presupuestal.

- ACCIÓN 28. Implementar cobros por congestión para financiar los **\$ 1.7 billones de pesos** de los compromisos adquiridos, durante los próximos 10 años, en la firma del otro sí para la operación del componente zonal.
- ACCIÓN 29. Exigir la recuperación de la flota a cada uno de los operadores actuales y avanzar en la entrada en operación de las 15 unidades adicionales del sistema, permitiendo implementar progresivamente la reingeniería de las rutas y cerrar los diseños operacionales del sistema.
- ACCIÓN 30. Promover la migración de la flota hacia tecnologías no contaminantes.
- ACCIÓN 31. Mantener una política tarifaria que concilie la necesidad de racionaliza-

ción de las finanzas públicas con la disponibilidad del servicio de transporte público para la población con menor capacidad de gasto: **la actualización de la tarifa del SITP con la inflación no debería ponerse en discusión.**

### *Decisión 11.*

#### **Implemente peajes urbanos.**

Línea de acción: Normatividad /Presupuestal.

- ACCIÓN 32. Reiterar en el Plan Distrital de Desarrollo la facultad de cobrar peajes urbanos para las siguientes vías.
  - Nuevas: Avenida longitudinal de Occidente (ALO), Túnel con vía a la Calera – Calle 100.
  - Existentes: Autopista Norte con calle 190, calle 13 – Yomasa, Vía al Llano – Avenida Boyacá.
- ACCIÓN 33. Tramitar ante el Concejo Distrital la autorización para el cobro de peajes urbanos.
- ACCIÓN 34. Reajustar la tarifa de los siguientes peajes: Peaje autopista Norte y peaje calle 13.

*Decisión 12.***Lidere el aumento de la capacidad del aeropuerto El Dorado.**

Línea de acción: Política Pública.

- ACCIÓN 35. Liderar ante la Nación la gestión para la ampliación de la capacidad del Aeropuerto El Dorado.
- ACCIÓN 36. Ejecutar el plan de reconfiguración del borde del terminal propuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial - POT que restrinja el uso residencial del borde del aeropuerto, en Fontibón y Engativá.
- ACCIÓN 37. Incentivar la creación de una aerópolis logística alrededor del aeropuerto.

ACCIÓN 38. Programar la ampliación y extensión de las distintas infraestructuras de acceso y transporte relacionadas con el aeropuerto, como la calle 24, la calle 63 y la extensión del Sistema Integral de Transporte Masivo - SITM hasta la terminal aérea, incluido el Regiotram de Occidente.

**III. Capítulo 3  
Seguridad****Situación Actual**

La gestión de la seguridad ciudadana en Bogotá enfrenta el gran reto de construir un entorno seguro y confiable para los ciudadanos. Esto incluye temas centrales como el acceso y aplicación de la justicia, la prevención del delito, la capacidad de vigilancia y la generación de información oportuna y confiable.

*Percepción y victimización*

De acuerdo con la Encuesta de Percepción y Victimización del segundo semestre de 2018 de la Cámara de Comercio de Bogotá, el **61 %** de los encuestados consideran que la seguridad de la ciudad se ha deteriorado y el **44 %** que los barrios en donde habitan son inseguros. Así mismo, el **63 %** de los encuestados señala que la inseguridad en el transporte público ha aumentado. Los delitos que más preocupan a los ciudadanos son el **hurto a personas (47 %)**, la **venta de drogas (10 %)** y el **homicidio (10 %)**.

Es de resaltar que del total de los encuestados que fueron víctimas de un delito con violencia, **59 %** reportaron una agresión con arma blanca, el **17 %** con arma de fuego y el **8 %** mediante el uso de fuerza. De acuerdo con Información de la Policía Nacional, **del total de hurtos** en la capital el



Encuesta de percepción y victimización de CCB

Víctimas de delitos	
Indirectas 29 %	Directas 17 %
60 % hurto a personas (55 % en un atraco)	
Sitios de ocurrencia del hurto a personas	Calles 47 %
Objeto de hurto	Celular 40 %

70 % ocurrieron en 9 de las 20 localidades, principalmente en áreas con alta circulación de ciudadanos y actividades comerciales.

El informe *Forensis* del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses correspondiente al año 2018, indica que Bogotá tiene la segunda peor tasa de violencia interpersonal en el país -con 358 casos por cien mil habitantes. Además, en violencia intrafamiliar la ciudad registra la sexta peor tasa, 245,9 casos por cien mil habitantes.

Por su parte, el Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo (SIEDCO) de la Policía Nacional durante el primer semestre de 2019 registra un aumento del hurto a personas de 19,2 % comparado con el mismo período del año anterior. Asimismo, el Ministerio de Defensa Nacional registra un aumento del 32,5 % en casos de extorsión. De acuerdo con los reportes del sistema de información del Número

Único de Seguridad y Emergencias (NUSE), los reportes por narcóticos realizados por los ciudadanos incrementaron en un 8,4 % entre los mismos períodos.

El homicidio presenta una tendencia a la baja de años anteriores y para el primer semestre de 2019 registró una disminución del 5,3 %. La misma tendencia se encuentra en el hurto a residencias, donde se registra una caída del 13,4 % en el año, en el hurto a establecimiento comercial (14,6 %), hurto de automotores (5,3 %) y hurto de motocicletas (10,2 %). Por su parte, de acuerdo con cifras del Ministerio de Defensa, el secuestro en todas sus modalidades disminuyó en 85,7 %.

*Capacidades de vigilancia y control*

Durante los últimos cuatro (4) años se ha registrado una reducción sostenida del personal policial en el orden nacional de más de 13.000 efectivos, situación que ha imposibilitado mejorar la asigna-

ción de pie de fuerza a la capital, y como resultado la Policía Metropolitana de Bogotá cuenta solo con **261 policías por 100.000 habitantes**, 39 puntos, menos que la media identificada por la ONU a nivel global. A modo de comparación, para el año fiscal 2018 Nueva York tenía presupuestados **38.422 efectivos, es decir, 457 policías por 100.000 habitantes**.

A lo largo del último cuatrienio, la ciudad ha invertido más de **\$500 mil millones** en el desarrollo y puesta en funcionamiento de capacidades técnicas y equipamiento operativo que le apuntan al desarrollo de análisis predictivo de la mano de la mano de la tecnología. Dentro de estas inversiones se destaca la red de video vigilancia, que al finalizar el año 2019 contará con **4.927**. No obstante, la articulación entre los sistemas públicos y privados, así como el desarrollo de centros de análisis de información, el análisis y el seguimiento siguen siendo retos para la ciudad.

### *Justicia*

De acuerdo con el informe de necesidades jurídicas -NJ- en Colombia para el 2016, realizado por el Departamento Nacional de Planeación, Bogotá concentró el **13 %** de las declaradas en todo el país, resultando insatisfechas el **61 %**. Las NJ caracterizadas por este estudio señalan que asuntos relacionados con la salud, conflictos de familia y delitos suman el **55 %** de los asuntos que los ciudadanos llevaron ante la justicia. En lo corrido del

2019, las 13 Casas de Justicia territoriales ubicadas en Bogotá D.C. recibieron 249.110 visitas, en las que se tramitaron **96.651 conflictos**. El **44 %** correspondían a asuntos familiares, **20 %** a asuntos de bienes muebles, **15 %** a delitos, **7 %** a deudas y **5 %** a convivencia.

### *Sistema Carcelario de Responsabilidad Penal Adolescente - SRPA*

En relación con los servicios penitenciarios y carcelarios ubicados en la ciudad, las cárceles “La Picota”, “El Buen Pastor” y “La Modelo” tienen hacinamientos del **55,8 %**, **74 %** y **63,2 %** respectivamente, de acuerdo con información del INPEC impactando negativamente la resocialización de los reclusos y dando lugar a la generación de nuevas violencias y delincuencias. Así mismo detona en un uso inadecuado de otras instalaciones participantes del proceso de aplicación de justicia Unidades Permanentes de Justicia, Unidades de Reacción Inmediata y estaciones de policía sin las condiciones ni los servicios necesarios para tal fin. La Cárcel Distrital – único establecimiento certificado con estándares internacionales- registra una ocupación del **97 %**.

El Gobierno Distrital ha conseguido estructurar la modificación del cambio de uso del suelo para las infraestructuras que ocupan las cárceles el “Buen Pastor” y “La Modelo”, con lo cual el proceso de cierre y traslado de esos establecimientos resulta ser una prioridad para el Gobierno

entrante. Los nuevos establecimientos penitenciarios y carcelarios deben cumplir los estándares de la Cárcel Distrital.

Con respecto al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes -SRPA los datos disponibles sugieren algunas claves para el diseño de acciones focalizadas en la prevención de la vinculación de niños, niñas y adolescentes al delito, su victimización, reincorporación y la generación de entornos de protección para el ejercicio de sus derechos. De acuerdo con los registros de junio de 2018, de los **60.345 jóvenes** tratados por el sistema, de los cuales el **85%** son hombres y el **15% mujeres**, el **49,67%** fueron capturados por el delito de hurto y el **23,77%** por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes. Vale la pena resaltar que para ese momento el **34,2%** tenía 17 años.

El mejoramiento sostenido de la seguridad y la percepción que tienen los ciudadanos de esta, será el resultado de la estructuración y fortalecimiento de una cadena de valor que articule prevención, protección, justicia y resocialización. Dado lo anterior, es necesario desarrollar planes que atiendan los fenómenos que afectan con mayor intensidad a los ciudadanos. Visto el panorama general, se propone ejecutar planes focalizados contra la violencia intrafamiliar, sexual, de género, el narcotráfico y el hurto a personas.

Bogotá necesita consolidar un sistema de seguridad que prevenga la violencia y el crimen.

Con capacidades suficientes para aplicar la ley y proveer justicia, que continúe aplicando metodologías y tecnologías enfocadas en el desarrollo de herramientas de alta efectividad predictiva que brinde alternativas eficaces para la resocialización y la restitución de derechos. Que le devuelva la confianza al ciudadano en el espacio público. Que consolide una ciudad en la que se respete la vida, las libertades y las diferencias.

## Decisiones indispensables

### *Decisión 13.*

#### **Implemente un plan de prevención situacional por localidad.**

Línea: Normatividad/Política Pública  
/Presupuestal.

- ACCIÓN 39. Diseñar e implementar un plan de prevención situacional por localidad basada en perfiles de riesgo a partir del diagnóstico de la Policía Metropolitana.
- ACCIÓN 40. Dotar con iluminación pública inteligente todos los parques de bolsillo y vecinales del Distrito.
- ACCIÓN 41. Integrar la red de parques vecinales a través de estrategias como campeonatos, ferias, festivales culturales entre otros, haciendo uso de los horarios nocturnos.

- ACCIÓN 42. Diseñar e implementar una estrategia de control de espacios urbanos en relación con el consumo de sustancias psicoactivas que defina en detalle tanto las áreas y horarios autorizados para el consumo, así como la oferta institucional de prevención, atención y tratamiento de consumidores.

#### *Decisión 14.*

#### **Incorpore 10 mil policías en un periodo de ocho (8) años.**

Línea: Normatividad /Política Pública  
/Presupuestal.

- ACCIÓN 43. Adoptar un marco normativo para la cofinanciación de pie de fuerza policial, que permita la firma de convenios entre el Ministerio de Defensa y Bogotá para la incorporación de personal policial cuyo costo integral sea financiado por el Distrito durante su tiempo de servicio.
- ACCIÓN 44. Suscribir un acuerdo con la Policía Nacional para la ampliación del pie de fuerza asignado a la Policía Metropolitana de Bogotá, fundamentado en el aporte de la ciudad para la incorporación de 10 mil efectivos permanentes durante veinte (20) años en los próximos dos (2) periodos de gobierno, en adición al despliegue sostenido por parte de la Nación de dieciocho (18) mil efectivos, garantizando una fuerza disponible de veintiocho (28) mil policías a lo largo del mismo periodo.
- ACCIÓN 45. Incorporar diez (10) mil nuevos policías metropolitanos con base en cohortes de mil doscientos cincuenta (1.250) uniformados por año, los cuales serán incorporados, entrenados –investigación criminal, policía comunitaria, infancia y adolescencia, prevención del delito, prevención y atención del consumo de SPA, gestión y atención de emergencias- y comandados por la Policía Nacional a través de la Policía Metropolitana de Bogotá.
- ACCIÓN 46. Diseñar un mapa de riesgo distrital sobre delincuencia y criminalidad que tenga en cuenta las organizaciones criminales y factores de riesgo georreferenciados para facilitar su intervención intergeneracional.
- ACCIÓN 47. Impulsar la creación de un cuerpo de Policía Regional que reúna las capacidades de la Policía Metropolitana de Bogotá y las de las policías de los municipios circunvecinos, en el marco de una estrategia de seguridad integrada.

*Decisión 15.***Fortalezca la video vigilancia de la ciudad conectando las cámaras y sistemas de vigilancia privados.**

Línea: Normatividad / Política Pública.

- ACCIÓN 48. Diseñar los protocolos de articulación e interconexión, los sistemas privados de CCTV, que incluyan los estándares de instalación y desarrollo, con el fin de garantizar su interoperabilidad con el Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo de Bogotá (C4) y el desarrollo de capacidad analítica de datos.
- ACCIÓN 49. Adoptar una norma marco de tratamiento de datos, imágenes y otros productos generados por tecnología de vigilancia para procesos investigativos o judiciales.
- ACCIÓN 51. Definir un modelo estándar de servicios de justicia para el Distrito Capital, con el fin de superar problemas de desconcentración unitaria de la oferta y eliminar barreras invisibles de acceso a la justicia.
- ACCIÓN 52. Publicar un informe anual sobre la eficiencia y la efectividad de la justicia formal y no formal, que incluya una evaluación de las capacidades, la oferta de servicios, el cumplimiento de los operadores de justicia en el desarrollo de la ruta del delito y la resolución de conflictos, así como las características de los ciudadanos que demandan servicios de justicia y un inventario de necesidades judiciales.
- ACCIÓN 53. Evaluar e implementar herramientas predictivas para la prevención del homicidio en casos de denuncia por violencia intrafamiliar, violencia sexual y violencia de género, con el fin de aumentar la efectividad en la protección de las víctimas.

*Decisión 16.***Ordene la oferta y amplíe los servicios de apoyo a la justicia.**

Línea: Gestión Institucional/Presupuestal.

- ACCIÓN 50. Evaluar la viabilidad de ejecutar el estudio sobre la distribución y estructuración de la oferta de justicia realizado por la Secretaría de Integración Social, para el diseño e implementación de un plan de equipamiento y oferta de servicios de justicia.
- ACCIÓN 54. Gestionar con el Gobierno Nacional y poner en servicio un sistema de identificación de armas de fuego para fortalecer la investigación criminal y la lucha contra el homicidio de la mano de herramientas tecnológicas. Asimismo, liderar la definición de mecanismos de recolección, capacidades de almacenamiento y producción, procedimientos de uso y aplicabilidad en procesos

de judicialización, de información consignada en bancos de ADN y reconocimiento biométrico.

### *Decisión 17.*

#### **Triplique el número de Comisarios de Familia e Inspectores de Policía.**

Línea: Política Pública/Presupuestal  
/Normatividad.

- ACCIÓN 55. Reubicar las Comisarías de Familia en la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia, con el fin de mejorar los procesos de coordinación.
- ACCIÓN 56. Devolver a la Fiscalía General de la Nación las competencias de policía judicial otorgadas a los comisarios.
- ACCIÓN 57. Triplicar el número de comisarios de familia e inspectores de policía con base en las competencias específicas requeridas, con un perfil especializado en el segmento.
- ACCIÓN 58. Activar equipos especializados de investigación de violencia intrafamiliar y delitos sexuales con el apoyo de las Comisarías de Familia que desarrollen una estrategia de seguimiento y evaluación para la prevención de la reincidencia y la revictimización.

### *Decisión 18.*

#### **Estandarice las infraestructuras y servicios carcelarios en el Distrito Capital.**

Línea: Política Pública/Presupuestal.

- ACCIÓN 59. Desarrollar el complejo carcelario de Bogotá y gestionar ante la Nación el traslado de las cárceles “El Buen Pastor” y “La Modelo”.
- ACCIÓN 60. Estandarizar el servicio penitenciario y carcelario de los establecimientos ubicados en el Distrito bajo normas de la Cárcel Distrital.

### *Decisión 19.*

#### **Amplíe la oferta de cupos de atención especializada para niños, niñas y adolescentes.**

Línea: Normatividad/ Política Pública  
/Presupuestal.

- ACCIÓN 61. Realizar en el primer año de Gobierno una evaluación integral del Sistema de Responsabilidad para Adolescentes (SRPA) con el fin de presentar al ICBF, Ministerio de Justicia y la Rama Judicial un plan de acción para el desarrollo de una respuesta interinstitucional para la resocialización de los niños, niñas y adolescentes.



- ACCIÓN 62. Ampliar la oferta de cupos en Centros de Atención Especializada y lograr que estos cumplan con las especificaciones técnicas de infraestructura, que respondan a las necesidades de control y disciplina exigidas.
- ACCIÓN 63. Impulsar la reforma de la Ley 1453 de 2011 en su artículo 90 con el fin de eliminar la posibilidad de reclusión de mayores de edad en Centros de Atención especializada, que tengan pendiente el cumplimiento de una condena dictada en edad adolescente.
- ACCIÓN 64. Aumente el número de la infraestructura destinada al programa Casa Libertad, del cual Bogotá es pionero en el país, debe contar con más de una sede en la ciudad. La ampliación debe tener en cuenta los resultados del estudio de necesidades para el SRPA propuesto en la sección de judicialización, con el fin de aumentar la tasa de éxito de inserción positiva de adolescentes y jóvenes que hayan pasado por un proceso en el sistema.
- ACCIÓN 65. Activar un programa de reintegración productiva a la sociedad en alianza con el sector privado, para el sostenimiento de los procesos de resocialización de la población que ha sido procesada a través del Sistema, dando así un impulso a la preven-

ción de la reincidencia positiva de adolescentes y jóvenes que hayan pasado por un proceso en el sistema.

## IV. Capítulo 4. Salud

### Situación actual

Los cambios adelantados en el sistema de salud de Bogotá en los últimos años son importantes y deben ser fortalecidos en el próximo período de gobierno. La agrupación de las instituciones de la salud pública, en una red compuesta por cuatro subredes, permitió planear los recursos de todo orden y tener una mayor cercanía con la población atendida.

En línea con lo anterior, los 31 (próximamente 40) Centros de Atención Prioritaria en Salud (CAPS), han ayudado a descongestionar la atención de urgencias en los hospitales, **el hacinamiento se redujo en un 70 %**. La actual administración espera dejar contratados otros 20. Sin embargo, se estima que se requieren al menos 80 CAPS para satisfacer la demanda de atención en salud, por lo que aún es necesario trabajar en este tema.

La estrategia Bogotá Vital es Salud Urbana se ha implementado para reducir las afecciones crónicas en los ciudadanos y se enfoca en cinco prio-

ridades: la promoción de la alimentación saludable, la actividad física, el consumo responsable de alcohol, la prevención del tabaquismo y el mejoramiento de la calidad del aire. Ha sido bastante efectiva y es fundamental continuarla porque según la SSD (2019), hasta el 70 % de las muertes en el mundo al año se deben a factores relacionados con la calidad de vida, evidencia que es necesario continuar y reforzar este tipo de programas en Bogotá.

De otra parte, la Secretaría de Salud ha mejorado la atención a través de nuevas herramientas de gestión como la línea de atención telefónica para los usuarios de salud. Cuenta con 300 personas que atienden este servicio en línea y que contestan unas **10 mil llamadas al día**. Desde su entrada en funcionamiento en febrero de 2018, se han agendado cerca de 1.5 millones de citas y de estas, el 10 % se han hecho por chat. La retroalimentación de los usuarios ha sido buena pues lo han calificado positivamente y porque afirman que volverían a usarlo.

A su vez, las plataformas digitales que ofrece el Distrito están siendo utilizadas masivamente por los bogotanos. Una de ellas es *embarazados.co*, que hace seguimiento a mujeres gestantes y garantiza el cumplimiento de la ruta de seguimiento de la salud materno perinatal. Otra es *sexperto.co*, que cuenta con **1.5 millones de consultas** realizadas en Bogotá, otros municipios de Colombia e internacionales. La página responde en tiempo real a

preguntas sobre sexualidad y se agendan citas gratuitas de salud sexual y reproductiva. Como resultado el embarazo entre mujeres de 15-19 se redujo en un 31 % del 2015 al 2018 y 8 de cada 10 jóvenes que solicitan citas terminan eligiendo un método de anticoncepción.

Por último, es necesario abordar la situación del mercado de emergencias y urgencias médicas que han surgido tras la implementación del Centro Regulador de Urgencias y Emergencias (CRUE). La SDS creó al CRUE como el encargado de coordinar la atención y resolución de las urgencias médicas, las emergencias y los desastres de Bogotá a través del Sistema de Emergencias Médicas. Bogotá recibe alrededor de 2.139 llamadas al día y realiza, en promedio, 743 despachos de ambulancias, cada año se atienden 609 emergencias y 597 eventos masivos y al año se capacitan **11.165 primeros respondientes**.

A pesar de esto, existen varios aspectos de mejora en el CRUE que deben atenderse con prontitud. Uno de ellos es la frecuente competencia entre los servicios privados y públicos de ambulancias, que ha terminado, en varias ocasiones, con heridos y demoras en la prestación del servicio o la llegada del paciente al hospital. En este aspecto, el distrito ha adelantado una iniciativa que consiste en crear el nuevo Sistema de Emergencias Médicas (SEM), cuyas bases están establecidas en el Decreto Distrital 793 de 2018. Esta iniciativa se ha puesto en marcha a finales de junio de 2019, pero

aún requiere de mayores esfuerzos en la tarea de eliminar los efectos negativos de la competencia del mercado de ambulancias y de gestionar, de la mejor manera, la asignación de las ambulancias en la ciudad.

En conclusión, a pesar de los avances mencionados y que la situación de la salud en Bogotá es favorable, hay aún problemas importantes por resolver, objetivos que plantear y servicios por mejorar.

### Decisiones indispensables

#### *Decisión 20.*

**Continúe con la atención priorizada en salud en hogares y en poblaciones objetivo.**

Línea de acción: Presupuestal.

- ACCIÓN 66. Reforzar la estrategia de salud en los hogares Bogotá Vital es Salud Urbana.

#### *Decisión 21.*

**Fortalezca el sistema de servicios digitales en salud.**

Línea de acción: Presupuestal/ Política Pública.

- ACCIÓN 67. Aumentar la inversión pública en servicios digitales (*Sexperto, Embarazados.*

*co, Piénsalo y Bogotá Salud Digital)* para fortalecerlas e incrementar su alcance.

- ACCIÓN 68. Desarrollar una estrategia de Big Data que permita utilizar la información del sector en beneficio de un mejor servicio de salud y de estrategias de promoción y prevención a realizarse en la ciudad como: promoción de vida saludable, control de emisiones al medio ambiente, nutrición, control de la salud de la población con enfermedad crónica a través de dispositivos, control y monitoreo de la población adulta por dispositivos, entrega de medicamentos a población necesitada mediante análisis de Big Data y georreferenciación.

#### *Decisión 22.*

**Aumente en 20 el número de CAPS.**

Línea de acción: Presupuestal.

- ACCIÓN 69. Garantizar la construcción de 20 CAPS adicionales para la ciudad con una ubicación estratégica y cercana a la población vulnerable.
- ACCIÓN 70. Estudiar la posibilidad de construir CAPS a través de Alianzas Público Privadas (APPs) para reducir el costo de financiamiento, que hoy alcanza los \$12 mil millones cada uno.

**Decisión 23.****Finalice la reforma del Centro Regulator de Urgencias y Emergencias (CRUE).**

Línea de acción: Normatividad/Presupuestal.

- ACCIÓN 71. Ampliar la capacidad del Centro Regulator de Urgencias y Emergencias (CRUE) para la atención oportuna a emergencias y atención a usuarios.
- ACCIÓN 72. Regular el servicio de ambulancias de la ciudad a través del CRUE para hacer más eficiente la asignación de las ambulancias públicas y privadas y establecer el control electrónico de ambulancias disponibles en el Distrito y adherencia a protocolos de funcionamiento establecidos por CRUE.
- ACCIÓN 73. Fortalecer el Sistema de Emergencias Médicas (SEM) con una mayor capacidad de inversión.

## V. Capítulo 5 Educación y futuro del empleo.

### Situación actual

Las crecientes brechas del capital humano son una de las causas del estancamiento de la productividad y la competitividad de las empresas en el

país. Actualmente, se identifican dos brechas: 1) la del mercado laboral; y 2) la de la capacitación. La primera hace referencia al hecho de que a las empresas se les dificulta encontrar en el mercado el capital humano con las competencias que estas requieren para el desarrollo de su actividad productiva. La segunda, se refiere a la desigualdad en términos de habilidades y competencias que existe entre las personas de diferentes ingresos y que surge de la mejor capacitación, en términos educativos, prácticos y cognitivos, de las personas de altos ingresos en comparación con las de bajos ingresos.

Cada clase de brecha cuenta a su vez con una serie de subclases. La brecha de mercado laboral, se divide en tres tipos: 1) brechas de cantidad, que representan aquellas en las que la cantidad demandada de una competencia es superior a su oferta; 2) brechas de calidad, que son aquellas donde el desempeño o calidad de las competencias demandadas no satisfacen las expectativas de los empresarios; y 3) brechas de pertinencia, que hacen referencia a lo oportuno de una formación técnica o profesional.

Esta situación se da en un contexto de crecimiento y transformación de la fuerza laboral, donde los empleos con remuneración y calificación media y baja están siendo remplazados por medios de producción basados en capital, tales como robots, aplicaciones y maquinaria. La automatización del trabajo genera nuevas oportunidades en diferentes sectores de la economía con

altos niveles de calificación, lo que se deriva en un incremento de la demanda de trabajo humano especializado y, como consecuencia, causa una escasez de talento.

Una encuesta de ManpowerGroup (2018) sobre escasez de talento indica que, para 2018, el **45 %** de los empresarios tienen dificultades para encontrar en el mercado las habilidades y competencias que demandan. Esta cifra ha seguido una tendencia creciente desde el 2009 y es mayor para las grandes organizaciones (**67 %**). Las principales causas de esto son la ausencia de aspirantes (**29%**), la falta de experiencia (**20 %**) y la falta de habilidades necesarias en los aspirantes (**19 %**). Este problema no es exógeno a Colombia, ni a Bogotá. Por esto, se necesita una fuerza laboral educada para el trabajo y la tecnología.

Para cerrar las brechas de capital humano, es necesario que se estimule el desarrollo de los ciudadanos desde etapas tempranas. Si los niños se forman mejor en sus procesos cognitivos, en el futuro podrán apropiarse en mayor medida de las habilidades y competencias necesarias en su vida laboral. A su vez, para resolver los problemas de escasez de competencias en el mercado, las empresas deben, como señala ManpowerGroup (2018), invertir en aprendizaje y desarrollo, atraer el talento que no pueden construir, cultivar talento más allá de sus organizaciones y ayudar a las personas a migrar a nuevos roles dentro o fuera de la organización. Esto, su-

mado al necesario proceso de reentrenamiento de la fuerza laboral con el fin de que retomen las habilidades que pueden perder con el paso del tiempo, constituye un plan de formación en las diferentes etapas de vida.

Un modelo educativo que haga un amplio uso de recursos tecnológicos permite mejorar las habilidades y competencias de trabajo de los bogotanos desde su proceso de formación básica y media. Además, como señala Guacaneme et al. (2016), utilizar herramientas tecnológicas y recursos educativos abiertos (REA) contribuye a la mejora de los procesos educativos e incrementa la participación de los estudiantes en su proceso de aprendizaje. En este sentido, la ciudad debe utilizar este modelo para impulsar la pedagogía y disminuir las brechas de capital humano.

La ciudad, debe también fortalecer habilidades blandas como el liderazgo, el trabajo en equipo, la organización y la capacidad de influenciar y para esto es necesario desarrollar políticas orientadas a la mejora de las habilidades duras y blandas. Los sistemas de educación STEAM (por sus siglas en inglés Science, Technology, Engineering, Arts and Mathematics) son una alternativa.

Por otra parte, la capital debe tener en cuenta los buenos resultados que han obtenido los colegios en concesión. Las evaluaciones de impacto realizadas muestran que este tipo de colegios presenta unas menores tasas de deserción, mejores re-

sultados en las “pruebas saber” y una proporción mayor de estudiantes que acceden a la educación superior. Ejemplo de ello son los resultados observados por Alianza Educativa, uno de los operadores de los colegios por concesión, que desde 2016 se consolidó en la segunda categoría **más alta (A)** de la clasificación de planteles educativos dentro de las pruebas “saber 11”. Además, su tasa de deserción es de tan solo **0,08 %** y tiene un porcentaje de aprobación del **90,7 %**.

A su vez, las personas que estudian en este tipo de colegios incrementan sus posibilidades de acceder a la educación superior. Según el estudio realizado por la Secretaría de Educación Distrital y el Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional de Colombia (2018), la diferencia con los colegios públicos comunes es del **8,9 %**, de igual forma el estudio de Alianza Educativa arrojó que el **62 %** de sus estudiantes logran un cupo en la educación superior.

Adicionalmente, hay que reconocer que se debe incentivar el desarrollo cognitivo de los niños desde sus hogares. Esto es clave si se tiene en cuenta que, si bien, según la Encuesta Multipropósito (2017), el **73 % de los niños de 3 a 5 años** y el **21 %** de los menores de 3 asisten a un hogar comunitario, jardín, centro de desarrollo infantil o colegio, en promedio ambos grupos pasan en estos menos de 40 horas a la semana. En otras palabras, la mayoría del tiempo se encuentran en sus casas.

Con el fin de alcanzar la meta del bilingüismo, el país impulsó el Plan Nacional de Bilingüismo (PNB), que dio a lugar al programa estratégico Colombia Aprende. Sin embargo, los resultados no han sido los esperados. Cárdenas, R. y Miranda, N. (2014) señalan que solo el **17 %** de los docentes en el sector público y **40 %** del sector privado tienen los niveles buscados dentro de los objetivos de la política del PNB. Adicionalmente, un alto porcentaje de docentes del sector público tiene un nivel básico (**11,2 % en A2 y 30,1 % en A1**) y muchos otros solo alcanzan un nivel intermedio bajo (**31,9 %** tienen un nivel B1). Esto es un motivo de preocupación, pues muestra que la mayoría de los docentes no están capacitados para su labor.

Así, la próxima administración debe empezar a implementar políticas para el desarrollo de una fuerza laboral más calificada, preparar a las generaciones más jóvenes para los cambios que vienen, generar las condiciones propicias para el retrenamiento de las generaciones mayores e implementar planes efectivos para el desarrollo de una Bogotá bilingüe.

## **Decisiones indispensables**

### *Decisión 24.*

**Diseño e implemente un modelo educativo intensivo en el uso de recursos tecnológicos.**

Línea de acción: Política Pública.

- ACCIÓN 74. Diseñar e implementar un programa piloto de aprendizaje mixto para la educación básica y media. Este debe, como mínimo:
    - Permitir que los estudiantes determinen sus propios métodos y objetivos de aprendizaje.
    - Permitir que los maestros se enfoquen en los estudiantes que necesitan más apoyo.
  - ACCIÓN 75. Asignar tutores grupales que acompañen a los estudiantes.
  - ACCIÓN 76. Crear una cátedra en ciencia computacional en los colegios distritales.
    - Expedir la normatividad necesaria para la modificación de los proyectos educativos institucionales de los colegios del distrito, de forma que se incluya esta cátedra.
    - Capacitar a los docentes para que puedan aplicar la cátedra.
  - ACCIÓN 77. Conformar un Comité Universidad - Empresa - Estado. Este debe, como mínimo:
    - Generar y actualizar de manera periódica un diagnóstico de las brechas de capital humano.
    - Analizar los requerimientos que debe cumplir la ciudad para apropiarse los retos de la cuarta revolución industrial en materia de talento humano y proponer acciones para alcanzar los objetivos propuestos.
    - Desarrollar planes para el desarrollo de habilidades blandas y formación para el trabajo.
- Decisión 25.**  
**Diseño e implemente un plan distrital de bilingüismo.**
- Línea de acción: Política Pública /Normatividad.
- ACCIÓN 78. Capacitar a los maestros de los colegios públicos en el idioma inglés y en las habilidades de enseñanza requeridas para realizar una correcta pedagogía.
  - ACCIÓN 79. Implementar un programa de educación virtual que vincule a estudiantes con profesores con un alto dominio del idioma.
  - ACCIÓN 80. Equiparar y adecuar aulas para que se lleven a cabo sesiones de educación virtual de calidad.
  - ACCIÓN 81. Diseñar e implementar un plan piloto, mediante la contratación de un especialista en formación bilingüe en el idioma inglés, que prepare estudiantes de educación básica y media de colegios públicos.



### *Decisión 26.*

**Lidere la reforma al sistema de evaluación de maestros, rectores y colegios distritales para que el bajo desempeño tenga como consecuencia la mejora de la administración del centro educativo.**

Línea de acción: Política Pública.

- ACCIÓN 82. Realizar las modificaciones necesarias en el marco del Decreto 1851 de 2015 con el fin de generar nuevas licitaciones para adjudicar más colegios en concesión.

### *Decisión 27.*

**Diseñe e implemente un programa para mejorar el desempeño en lectura que permita que en el año 2025, el 95 % de los estudiantes de tercer grado obtenga calificación ACEPTABLE.**

Línea de acción: Normatividad  
/Política Pública.

### *Decisión 28.*

**Implemente un plan de formación para cada etapa de la vida: niños y niñas, adultos y adultos mayores.**

Línea de acción: Normatividad/Política Pública/ Presupuestal.

- ACCIÓN 83. Implementar un programa de visitas domiciliarias que enseñe a los padres a estimular el desarrollo cognitivo de sus hijos.
- ACCIÓN 84. Ampliar a toda la ciudad el piloto del programa “Crezco con mi Barrio”, que busca mejorar las condiciones de desarrollo al llevar el aula al entorno urbano.
- ACCIÓN 85. Implementar incentivos tributarios para que las empresas capaciten a sus empleados en las habilidades y competencias necesarias para afrontar los cambios tecnológicos.
- ACCIÓN 86. Otorgar a las empresas que inviertan en programas que mejoren o reenentren la productividad de sus empleados, un crédito reembolsable de hasta el 60 % del costo del programa.

### *Decisión 29.*

**Garantice la realización de la prueba SABER en 3ero., 5to., 9no. y 11avo. grado.**

Línea de acción: Normatividad/Política Pública.

- ACCIÓN 87. Gestione ante el Ministerio de Educación la planeación, financiación y ejecución de las pruebas SABER de forma anual para los grados 3ero., 5to., 9no. y 11avo.; en

caso de que el Gobierno Nacional no aporte la totalidad, cofinancie la realización.

- ACCIÓN 88. Con base en los resultados de las pruebas SABER promueva ajustes a los programas de formación orientados a mejorar las competencias de los estudiantes.

## VI. Capítulo 6. Innovación y emprendimiento

### Situación actual

La innovación será un factor cada vez más importante para lograr un buen desempeño económico en Bogotá. Empresa o sector que no innove o invierta en Ciencia y Tecnología está perdiendo oportunidades de crecimiento y espacio en el mercado. En este sentido, las empresas tienen que reinventarse constantemente de acuerdo con las necesidades y sofisticación de los nuevos consumidores. Estudios recientes afirman que en el 2020 un 30 % de las utilidades e ingresos vendrán de nuevos modelos de negocio (FEM, 2017).

#### *Innovación en la ciudad*

Existen varios ejemplos de ciudades que han hecho apuestas sostenidas por el camino de la innovación. Grandes proyectos, como 22@Barcelona (creado en el 2000) y Ruta N en Medellín

han modernizado y revolucionado el desarrollo de sus ciudades. Estos proyectos concentran sus esfuerzos en la articulación del conocimiento, la innovación, la economía, la política económica, la geografía y la infraestructura para crear un nuevo modelo de ciudad, a partir de un esfuerzo de múltiples partes interesadas.

Es importante señalar que, como argumentan Zapata, J. et. al. (2014), los procesos de diseño e implementación de distritos de innovación son de largo plazo y su ejecución es de carácter incremental. El autor señala que se deben cumplir tres objetivos para lograr el desarrollo de un distrito de innovación:

- La ciudad debe poseer una institucionalidad fuerte que lidere la innovación.
- La ciudad debe liderar la modernización e innovación en las áreas de intervención.
- La ciudad debe garantizar el equipamiento y el entorno urbano de acuerdo con los retos que le demande la innovación en los espacios propuestos.

Lo anterior es de la mayor importancia, teniendo en cuenta el papel que juega Bogotá en el ecosistema de innovación en el país. Bogotá representa el 43,2 % de la inversión nacional en actividades de ciencia, tecnología e innovación y el 37,7 % de la inversión nacional en investigación y

desarrollo entre 2012 y 2016. En 2015 representó el 43,2 % de las patentes de inversión y el 50,6 % de las patentes de modelos de utilidad del país. Esto evidencia la oportunidad de mejorar la participación del Gobierno como impulsor de los proyectos innovadores, con el fin de aprovechar las nuevas dinámicas de un mercado que se ha tenido que reinventar según las necesidades y sofisticación de los consumidores.

### *Emprendimiento y Bogotá*

Sobre esta materia, es preciso señalar que, según Confecámaras (2018), Bogotá es la región con mayor número de empresas registradas en el país para 2017 (424.522 sociedades con un crecimiento promedio anual de 6,9 % y 1.107.768 personas naturales con un crecimiento anual del 2,9 %). A su vez, de acuerdo con el Global Entrepreneurship Monitor – GEM – de 2017, el emprendimiento se percibe positivamente como una opción de carrera. En particular, la Tasa de Actividad Emprendedora (TEA) por oportunidad fue en promedio de 16,8 % entre el 2013 y el 2017, mientras que la TEA por necesidad presentó un promedio es del 5,1 % en el mismo período.

Lo anterior, sin perjuicio de que persisten retos importantes para el fomento del emprendimiento en la ciudad. Por un lado, según el GEM (2018), los ciudadanos se sienten en capacidad para emprender, pero no identifican las oportunidades que el mercado puede ofrecer y las per-

ciben como escasas. Adicionalmente, la versión más reciente del Global Innovation Index (2019) ubica al país en el puesto 77 entre 127 países en el pilar de facilidad para empezar un negocio y el Global Innovation Technology Report del WEF (2016) estima que se requieren 11 días para empezar un negocio.

Teniendo en cuenta lo señalado, el Gobierno Nacional y local puede apoyar el desarrollo de los emprendimientos, en particular los sofisticados de crecimiento acelerado, diseñando un marco normativo y regulatorio competitivo que vaya de la mano de políticas públicas que ayuden a la adopción de nuevas tecnologías para apoyar la innovación. También, deben crear incentivos y políticas que impulsen el emprendimiento y lo consoliden como motor de crecimiento de la ciudad.

### **Decisiones indispensables**

#### *Decisión 30.*

**Convierta el Fondo de Innovación, Tecnología e Industrias Creativas (FITIC) en una entidad con patrimonio autónomo.**

Línea de acción: Normatividad.

- ACCIÓN 89. Incluir en el Plan Distrital de Desarrollo la modificación de FITIC para transformarlo en una entidad descentralizada, de carácter privado y con patrimonio autónomo, en la cual se permita la participa-

ción del sector privado y cuyas principales funciones deberían ser:

- Definir un plan a largo plazo de transformación de la región en un foco de innovación y emprendimiento sofisticados de base tecnológica que impulsen el crecimiento y desarrollo económico sostenible.
- Liderar los temas relacionados a la Economía Digital, con el objetivo de fomentar la apropiación de las TIC buscando potenciar el emprendimiento y la innovación de base tecnológica en el sector privado.

### *Decisión 31.*

#### **Potencie el Emprendimiento Dinámico o de Alto Impacto (EAI) en Bogotá.**

Línea de acción: Gestión Institucional  
/Normatividad/Política Pública.

- ACCIÓN 90. Poner en marcha nuevos mecanismos de financiación, como fondos, líneas de crédito y descuento de facturas, entre otros, para empresas de alto potencial de crecimiento de la región y que se encuentren en una etapa temprana de desarrollo o en proceso de crecimiento y consolidación.
- ACCIÓN 91. Aprovechar la infraestructura instalada entre los actores nacionales con presencia en Bogotá, los de origen local y

los privados que tengan oferta local, para articular los diferentes mecanismos y fortalecer la cadena de financiamiento para las empresas.

- ACCIÓN 92. Crear el Observatorio Regional de Tendencias. Este debe realizar estudios de Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva para las diferentes industrias y sectores con el objetivo de evidenciar las rutas tecnológicas que ayuden a sofisticar el aparato productivo.
- ACCIÓN 93. Desarrollar pilotos de Cajas de arena “Sand Box” para modelos de negocio innovadores en industrias reguladas y no reguladas en la Región o que tengan regímenes distintos entre regiones. Adicionalmente, se debe establecer un mecanismo con el que, los negocios innovadores que no puedan operar debido a la regulación actual o a falta de ella, puedan iniciar operaciones en un ambiente especial de control con el propósito de explorar de forma temporal su funcionamiento y efectos que ayude a formular el régimen legal.
- ACCIÓN 94. Diseñar y poner en marcha una Estrategia de Soft Landing en Bogotá-Región. De esta manera, es posible ayudar a emprendedores a ingresar al mercado de la región a través del apoyo en trámites, la entrega de información y el uso de consultorías que impulsen sus negocios en este nuevo

ámbito local y propicien el tejido empresarial de la ciudad.

- ACCIÓN 95. Fomentar el desarrollo y vinculación del talento humano especializado para el emprendimiento a través de la Agencia Pública de Empleo del Distrito creando una sección de apoyo a la vinculación de talento humano en Emprendimientos de Alto Impacto, que conecte a quienes quieren emplearse en ese tipo de empresa, con aquellas que están buscando personal para contratar.
- ACCIÓN 96. Propiciar espacios de retroalimentación con las universidades y centros de formación técnica y tecnológica, para que entiendan desde el punto de vista de los EAI las habilidades requeridas por las nuevas industrias y tecnologías emergentes.

### *Decisión 32.*

#### **Impulse el desarrollo del distrito de innovación.**

Línea: Gestión Institucional.

- ACCIÓN 97. Poner en marcha el Distrito de Innovación de Bogotá (DIB), para fortalecer el tejido empresarial innovador y emprendedor atrayendo talento, capital y empresas globales a la ciudad y que permita, además, la gestión de nuevas oportunidades de mercado nacionales e internacionales.

## **VII. Capítulo 7 Ciudad inteligente**

### **Situación actual**

Una ciudad inteligente es aquella que es capaz de resolver los problemas de los ciudadanos a partir de soluciones innovadoras. Si bien estas soluciones suelen ir de la mano de la tecnología, esta no es un fin en sí misma sino un medio habilitante de proyectos concretos que materializan una visión de futuro compartida de ciudad. Una especie de marca de ciudad, que se construye de la mano entre el sector público, sector privado, academia, emprendedores, sociedad civil, y demás partes interesadas. Lo anterior, teniendo en cuenta un criterio de sostenibilidad en tres dimensiones: económica, social y ambiental.

De acuerdo con Deloitte, existen varias dimensiones en las que se pueden desarrollar las iniciativas de Ciudades Inteligentes, que tienen que ver con temas como el medio ambiente, movilidad, gobernanza, economía, personas y vivienda. Estas dimensiones no necesariamente tienen que ser excluyentes, y, de hecho, deben estar articuladas si se piensa que el fin último de la ciudad es la felicidad o la calidad de vida de sus habitantes.

Con el objetivo de que Bogotá sea una ciudad líder en la implementación de iniciativas de ciudades inteligentes y que esté preparada para los retos de ciudad que traen consigo las nuevas tec-

nologías, se propone el fortalecimiento de la institucionalidad del Distrito en temas de Conectividad, Gobierno Digital y Uso de Datos.

Al respecto, en años recientes el rol de *Chief Information Officer (CIO)* o *Chief Technology Officer (CTO)* ha cobrado gran importancia en el Gobierno de las ciudades del mundo. El CIO usualmente se encarga de tareas de planeación y ejecución que incluyen el mantener la infraestructura básica de la ciudad, la operación de las aplicaciones que funcionan sobre esta y, finalmente, de delinear una visión para el uso de la información y las tecnologías. En el plano internacional, ciudades como San Francisco, Washington D.C., Nueva York, Boston, Seattle, Chicago, Dubái y La Haya tienen un CIO o CTO.

En Colombia existen algunas entidades que cumplen funciones similares a dichos CIO. En Cali existe un Departamento Administrativo de TIC, que se encarga de liderar la gestión estratégica y operativa de las tecnologías de la información y las comunicaciones por medio de la definición, implementación, ejecución, seguimiento y divulgación de políticas, programas y proyectos que estén alineados a los planes estratégicos del municipio. Medellín, por su parte, cuenta con una gestión de las TIC que parte de la cooperación entre la Secretaría de Desarrollo Económico y la Corporación Ruta N, siendo esta última una entidad descentralizada de la alcaldía que articula la

ciencia y tecnología con el desarrollo productivo de la ciudad, con el fin de promover la innovación y el emprendimiento.

Por su parte, Bogotá tiene una Alta Consejería de TIC que depende de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor y cuyas funciones son, entre otras: *“proponer y asesorar al Alcalde Mayor y a la Comisión Distrital de Sistemas (CDS) sobre las iniciativas de política distrital en materia de TIC que fortalezcan la función administrativa y misional de los sectores y entidades del Distrito Capital y expedir lineamientos, directrices, estrategias e instrumentos para orientar su implementación y seguimiento”*. Además, debe liderar la formulación, articulación y seguimiento de las políticas y estrategias del Gobierno Digital en cuanto a la promoción del uso de la información de las entidades distritales y apropiación de las TIC.

No obstante, la Alta Consejería no tiene la capacidad administrativa suficiente para poder orientar el desarrollo de la visión del uso de TIC en la ciudad. Esto sucede porque existen funciones relevantes que están asignadas a otras entidades; por ejemplo, la instalación y despliegue de estaciones radioeléctricas -DADEP y Secretaría de Planeación- o el manejo de los puntos “vive digital” - alcaldías locales. Sumado a esto, la Alta Consejería no ha tenido un presupuesto adecuado de acuerdo con sus objetivos misionales.

## Decisiones indispensables

### Decisión 33.

#### Cree la Secretaría de Transformación Digital.

Línea de acción: Normatividad/Política Pública/ Presupuestal.

- ACCIÓN 98. Impulsar un Acuerdo Distrital que eleve la Alta Consejería Distrital de TIC a una Secretaría de Transformación Digital (STD). Esto de acuerdo con el art. 55 del Decreto 1421 de 1993 y el Decreto 415 de 2016. La STD se debe encargar de:
  - La gestión de conectividad en la ciudad, en previsión a la construcción de infraestructura de 5G. Para ello, se debe modificar el Acuerdo 18 de 1999, que define las funciones del DADEP, el Decreto Distrital 552 de 2018, que define el marco regulatorio de aprovechamiento económico del espacio público y el Acuerdo Distrital 645 de 2016, que le otorgó a Planeación Distrital la competencia para el despliegue de infraestructura.
  - El desarrollo de Gobierno Digital, que se materializa tanto en el desarrollo *back end* y *front end* de las entidades del distrito de cara a su relacionamiento con el ciudadano, además de la interoperabilidad de los sistemas y, cuando sea necesario, con el C4. Esto incluye el acompañamiento a las demás secretarías en la formulación de los PETI.
- El Uso de Datos, el fomento de los datos abiertos del Distrito para facilitar el uso por parte de múltiples partes interesadas para el desarrollo de iniciativas de Ciudades Inteligentes.
- ACCIÓN 99. Lograr que Bogotá sea pionera en uso y transmisión de datos 5G. Adicionalmente, se deben promover políticas de servicios móviles 5G y aumentar la cobertura, penetración y desempeño de la banda ancha en la ciudad. De esta forma, se aumenta la productividad.
- ACCIÓN 100. Designar recursos y acelerar la adopción de tecnología por parte de todas las entidades del Gobierno Distrital, con el fin de:
  - Simplificar y digitalizar el 100 % de los trámites del Gobierno Distrital.
  - Mejorar los procesos de generación de información para poder asegurar la calidad de los datos, de tal manera que estos puedan ser usados en procesos de analítica.
  - Desarrollar proyectos sectoriales en entidades del distrito para implementar procesos de *machine learning*, big data y analítica. Ej. e-Justice y predictibilidad.
  - Desarrollar los proyectos con tecnología *blockchain* que generen el mayor impacto en la relación entre el Gobierno y el ciudadano. Algunos de ellos son: los registros catastra-



les, el sistema de pensiones, el pago de impuestos y la historia clínica digital.

- ACCIÓN 101. Crear un piloto de ciudad inteligente en las localidades de Chapinero, Santa Fe y la Candelaria. Estas, por su nivel de ingreso, tamaño y ubicación permiten probar los modelos y la infraestructura necesaria para convertir a Bogotá en una ciudad inteligente.

## VIII. Capítulo 8

### Finanzas públicas de la ciudad

#### Situación actual

La capital tiene una buena capacidad para generar ingresos a partir de recursos propios. Una muestra de ello es que los ingresos tributarios para el año 2018 representaron el 91,5 % de los ingresos corrientes. De estos sobresalen el ICA, el predial, el impuesto unificado de vehículos y la sobretasa a la gasolina. Esta buena gestión incluye el endeudamiento y en general el manejo de sus finanzas públicas. Lo anterior se ve reflejado en los indicadores de solvencia y liquidez, que son de los más bajos entre las grandes ciudades del país, y en la buena calificación que tiene la ciudad en el índice de desempeño fiscal que mide todos años el Departamento Nacional de Planeación. En el 2018 tuvo una calificación de 83,9, ocupando el pue-

to 21 entre 1101 municipios y fue, con diferencia, el mejor calificado entre las grandes ciudades. La gestión de los tributos ha sido buena, pero las posibilidades de aumentar el recaudo son limitadas.

La multiplicidad y heterogeneidad de los tributos recolectados en la ciudad generan mayores costos operacionales y de monitoreo, tanto para la administración central, como para las empresas. Esto representa un desincentivo y una limitación para el desarrollo y crecimiento de la actividad empresarial y para el recaudo tributario mismo en la ciudad.

Es preocupante la alta dependencia de las finanzas de la ciudad de los impuestos a la actividad económica. Esto se debe a la alta participación del ICA, el predial y la sobretasa a la gasolina en el recaudo tributario. Estos impuestos dependen directamente del resultado de la economía. Por esto, las nuevas fuentes que se utilicen deben, en la medida de lo posible, concentrarse en gravámenes que no afecten dicha actividad.

En algunos países se utiliza el impacto positivo de las obras públicas sobre el valor del suelo y sobre la calidad de vida los ciudadanos. Los cobros de plusvalía son utilizados en diversas ciudades del mundo (Hong Kong, Tokio, Sao Pablo, Chicago, entre otras) como retribución al Estado por el beneficio que reciben los habitantes de la ciudad. Otro de los mecanismos de este tipo ampliamente usados internacionalmente, es el financiamiento

por impuestos futuros, el cual consiste en hacer uso del mercado de capitales para financiar las obras de planeación regional y la urbanización por medio de la emisión de bonos que son pagados en el futuro.

Con el fin de hacer más estables las finanzas del distrito, se pueden buscar mecanismos que permitan realizar las obras sin que la ciudad pague por completo el plan de inversión. Algunas estrategias que permiten esto son la exacción y cargos por derechos de construcción, y el reajuste de terrenos. En ambas, se dan aportes monetarios o de suelo al Estado para que realice obras que generen una valorización. Tras esto, el Estado devuelve una cantidad de tierra correspondiente u otorga un derecho de construcción en la zona que resultaría valorizada.

En Bogotá ya se están implementado estas estrategias como las expuestas anteriormente. Un ejemplo de ello es la construcción del proyecto Lagos de Torca, donde a cambio de contribuciones en materia de suelo o dinero a un fidecomiso, se otorgan derechos de edificabilidad en los suelos desarrollables contemplados en el proyecto. Lo anterior se hace con respecto a unas Unidades Representativas de Aporte (URAs) que son una medida de cuantificación de las retribuciones que el distrito debe realizar. Este mecanismo permite reducir los costos del proyecto y, así, se protegen las finanzas de la ciudad.

Se hace necesario simplificar la estructura tributaria de forma que se oriente, no solo a generar mayores oportunidades para las diversas empresas que posee la ciudad, sino también para aumentar la eficiencia del recaudo del distrito y disminuir los costos de administración y gestión de la tributación en la ciudad.

Las agencias de calificación de riesgo, como Moody's y Standard and Poor's, encuentran que dos temas pueden ser preocupantes para la ciudad. El primero es la composición de la deuda. A diciembre de 2018, 39 % de la deuda se encontraba en moneda extranjera. Con un escenario de alta devaluación, como el que se ha presentado a lo largo del presente año, la deuda puede incrementar su valor en pesos y por ende su servicio de deuda. A lo anterior, se suma a que la ciudad carece de mecanismos de protección contra la devaluación. Segundo, los ambiciosos planes de infraestructura de la ciudad comprometen buena parte de las viencias futuras. El Concejo ha aprobado proyectos por un valor de **\$8,19 billones**. El primero de ellos y el más costoso es la primera línea de Metro por **\$6,08 billones**; la construcción del Hospital Usme por **\$232 mil millones** es el segundo; el tercero es el nuevo conjunto hospitalario San Juan de Dios por **\$431 mil millones** y el cuarto y último, los 35 colegios en concesión por **\$1,187 mil millones**.

Igualmente, otros aspectos deben ser tenidos en cuenta desde lo económico y fiscal. Bogotá tiene tarifas tributarias más altas que los municipios

aledaños, en los cuales incluso se dan incentivos a la actividad empresarial. Sobre esto, Martínez (2018) muestra que la tasa efectiva de tributación para Bogotá es en promedio 7 % mayor que la misma en los demás municipios del departamento. Además, la capital cuenta con algunos gravámenes que no se cobran en municipios cercanos. Esto se traduce en un mayor costo de pago de tributación y en un desincentivo para la creación de nuevas empresas en Bogotá.

Además, la ciudad, desafortunadamente, perdió buena parte del bono de mayor crecimiento económico que tuvo frente al resto del país. Este se debe recuperar y existen las bases para hacerlo. En el 2017, Bogotá tenía en total 424.522 sociedades constituidas, con un crecimiento promedio anual del 6,9 %; aunque muchas de ellas son unipersonales y pocas son innovadoras. La ciudad necesita una apuesta económica clara que, entre otras razones, le garantice la base que genere los ingresos públicos futuros.

Así las cosas, se debe evitar que los compromisos futuros que adquirirá la ciudad desborden las capacidades técnicas y financieras del distrito, alterando la sanidad de sus finanzas públicas. Para ello, es indispensable buscar fuentes alternativas de financiación, así como optimizar las que ya están en uso. Por ello, si se desea mejorar la capacidad de financiamiento de la ciudad, se debe diseñar una apuesta económica que garantice que su crecimiento sea nuevamente superior al del resto

del país. Esto garantizaría elevados niveles de recaudo y una alta inversión pública en infraestructura y equipamiento urbano.

Adicionalmente, es necesario mencionar que la ciudadanía y los medios deben tener una mayor claridad en el resultado financiero de las empresas de servicios públicos, de forma que se garantice la transparencia de estos estamentos y se puedan tener en cuenta para la formulación de planes y políticas. Aunque actualmente ya se emiten ciertos informes, es necesario expandir el alcance de estos, de forma que se fomente el mayor compromiso de las empresas públicas con la ciudad.

De lo anterior, queda en claro la necesidad simplificar la estructura tributaria, para hacerla más competitiva, de identificar nuevas fuentes de recursos y de hacer más clara la relación entre sus empresas de servicios públicos y la ciudad. A continuación, se presentan algunas propuestas en esa dirección.

## Decisiones indispensables

### *Decisión 34.*

#### **Simple la estructura tributaria distrital.**

Línea de acción: Normatividad / Presupuestal.

- ACCIÓN 102. Unificar en un único impuesto, a través de figuras como una sobretasa al IVA, los impuestos que gravan por separado

el consumo de productos, como los impuestos a la cerveza y a los cigarrillos.

- ACCIÓN 103. Buscar estrategias para simplificar la carga tributaria que recae sobre propietarios de vehículos y motos, reduciendo así los costos de recaudo y monitoreo.
- ACCIÓN 104. No crear más estampillas, eliminar el gravamen a las boletas de cine y eliminar o no crear nuevos impuestos de publicidad exterior.

### *Decisión 35.*

**A través de la presidencia que ejerce el Alcalde en las Juntas Directivas de las Empresas de Servicios Públicos en las cuales tiene participación accionaria el Distrito, adopte metas de EBITDA que aumenten en un 10 % las utilidades que deben entregar anualmente.**

Línea de acción: Política Pública.

- ACCIÓN 105. A través de la presidencia que ejerce el Alcalde Mayor de las juntas directivas de las empresas de servicios públicos en la que tiene participación el Distrito, adopte metas de EBITDA que aumenten en un 10 % las utilidades que deben entregar anualmente al Distrito.

- ACCIÓN 106. Promover un mayor conocimiento de las actividades de las empresas públicas por parte de los ciudadanos.

### *Decisión 36.*

**Busque fuentes alternativas de ingresos fiscales.**

Línea de acción: Normatividad / Política Pública / Presupuestal.

- ACCIÓN 107. Buscar nuevas fuentes de ingresos que no dependan de la actividad económica, con el fin de evitar reducciones en la capacidad de generación de recursos propios ante posibles desaceleraciones económicas de la ciudad y la región. Se proponen los siguientes gravámenes: pagos por congestión, regulación de parqueo en vía pública y creación de peajes urbanos.
- ACCIÓN 108. Crear el mecanismo de financiamiento por impuestos futuros (Tax Increment Financing TIF).
- ACCIÓN 109. Establecer mecanismos que permitan valorar el impacto de las obras públicas y las formas de cobro en el marco de capturas de plusvalía (Acuerdo 118 de 2003 y Decreto Distrital 790 de 2017).
- ACCIÓN 110. Fortalecer mecanismos como cargos por derechos de construcción y el reajuste de terrenos.

## IX. Capítulo 9. Liderazgo público

### Situación actual

La arquitectura institucional de Bogotá cuenta con 25 años de funcionamiento y es el momento de revisarla teniendo en cuenta que existen diversos factores que limitan la efectividad del Distrito para materializar las políticas públicas tanto en el ámbito regional, distrital y local. Se hace necesario realizar una reingeniería de la institucionalidad de la administración con el fin de hacer más eficiente la gestión y la prestación de servicios, tarea que debe liderar el alcalde.

El ámbito distrital ha sido evaluado por diferentes estudios<sup>4</sup> que exponen las complejidades que es necesario superar para desarrollar proyectos en Bogotá, bien sea para concretar políticas públicas más allá de los períodos de Gobierno o para coordinar la ejecución de los proyectos estratégicos que permitan dar un salto cualitativo en las condiciones urbanísticas y de calidad de vida de los capitalinos.

Cada Gobierno Distrital redefine las prioridades de largo plazo de la ciudad, práctica que nos ha conducido a que el 31 % de la malla vial pro-

yectada esté sin construir, déficits similares se encuentran en sectores como la salud y la educación.

La ausencia de una orientación estratégica hacia la ejecución de las obras también se ve reflejada en la sobrecarga administrativa de los secretaríos sectoriales quienes deben; i) participar en **575 instancias** de coordinación de la administración, espacios concebidos para debatir sobre políticas públicas y hacerles seguimiento, pero que muy poco aportan a la realización de proyectos o a optimizar la función diaria<sup>5</sup>; ii) rendir anualmente **235 informes**, esto es más de cuatro semanales; iii) intervenir y adelantar **62 trámites** ya sea para viabilizar obras de iniciativa privada o del propio Gobierno Distrital; iv) atender la defensa de los intereses del Distrito en **8.819 demandas por valor de \$19.892.388.932**, además de los asuntos propios de su cartera. **Un sistema de gestión de tal magnitud distrae al gerente público de la realización de las obras.**

En la actualidad Bogotá tiene **2.623** frentes de obra en ejecución, que exigen un mecanismo permanente y ágil de toma de decisiones, que dé respuesta en tiempo real a las necesidades de los proyectos y garantice la articulación de todas las entidades que intervienen en el proceso. Un ejemplo puntual es la ampliación de las estaciones de

<sup>4</sup> (Velásquez, 2003), (Oportunidad Estratégica, 2016), (Universidad del Rosario, 2010), (Economía Urbana. Soluciones Públicas y Privadas., 2018).

<sup>5</sup> (Economía Urbana. Soluciones Públicas y Privadas., 2018).

Transmilenio por la llegada de los nuevos buses biarticulados. Conseguir los permisos legales fue una tarea de gestión compleja en la que se hizo necesario vencer la disparidad existente entre la norma técnica vial y la norma técnica de mantenimiento de redes de acueducto.

Para resolver problemas similares a los mencionados la Nación creó los Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (PINES) por medio del CONPES 3762 de 2013. El Gobierno Nacional habilitó esta herramienta para unos sectores determinados con el fin de establecer una estrategia de gestión pública para la planeación integral de estos proyectos que involucre aspectos ambientales, sociales, prediales y jurídicos y del territorio. Lo anterior se realiza a través de la coordinación interinstitucional. Además, el Gobierno ha dotado a los PINES de términos más expeditos para el trámite de los permisos ambientales y la unificación del Ministerio del Interior y la Agencia de Renovación del Territorio en términos de la certificación de presencia de comunidades.

El **ámbito local** atiende los comportamientos sociales que más impactan la cotidianidad de los ciudadanos tales como el consumo de sustancias psicoactivas en el espacio público, la falta de mantenimiento de los juegos infantiles y del mobiliario urbano, el mal estado de la malla vial local, los

conflictos al interior de los hogares o la falta de control sobre los establecimientos nocturnos; los cuales exigen que las Alcaldías Locales cuenten con la capacidad de atender de forma oportuna y eficaz estas necesidades ciudadanas. Por esta razón no se puede seguir aplazando la modernización del modelo de gestión local en Bogotá D.C.

De acuerdo con el diagnóstico realizado por Economía Urbana para la Secretaría Distrital de Gobierno las normas vigentes asignan al sector localidades **275 funciones**, de ellas los alcaldes locales son responsables por **197 y las alcaldías por las 78 restantes**<sup>6</sup>. La asignación de sus funciones es dispersa, 22 tienen origen en leyes, 106 en acuerdos distritales, 131 en Decretos Distritales y 16 por resoluciones<sup>7</sup> esta pluralidad de actores con incidencia en las tareas a cargo de las alcaldías locales ha creado un régimen ambiguo (duplica y reduce la efectividad de los espacios y desincentiva a los ciudadanos a participar).

A las alcaldías no se les ha dotado con la suficiente capacidad técnica, administrativa y financiera para cumplir con estas labores. Actualmente no cuentan con una estructura administrativa definida, en donde las funciones estén claramente diferenciadas, debe existir un área especializada en los temas más trascendentales y donde la claridad sobre los procesos esté dada. De igual forma,

---

<sup>6</sup> (Economía Urbana. Soluciones Públicas y Privadas., 2018).

<sup>7</sup> *Ibidem*.

el personal de planta se ha reducido en los últimos años y además tiene un porcentaje alto de rotación, el **38 % es provisional**.

El resultado es evidente y muestra que las alcaldías no están solucionando los principales problemas que aquejan a los ciudadanos. En la función de Inspección, Vigilancia y Control (IVC) al corte de enero del 2018 se registraban aproximadamente **74.000 actuaciones** administrativas represadas sobre temas de espacio público, establecimientos de comercio y obras y urbanismo, al año se abren más casos de IVC de los que se cierran y en promedio se tardan entre su apertura y cierre, 62 meses. La falta de recurso humano y que los alcaldes locales no puedan delegar las funciones de IVC, son algunas de las razones que explican estos problemas.

Las limitaciones se extienden también a los procesos de contratación de los Fondos de Desarrollo Local (FDL) que evidencian grandes rezagos. En el 2017 la cifra de recursos públicos represados en obligaciones por pagar fue de setecientos cincuenta mil millones de pesos y ascendió a **un billón sesenta y dos mil millones** en el 2018<sup>8</sup>. Por otro lado, se ha comprobado que no toda la contratación es debidamente registrada en el SECOP, por ejemplo, en el año 2016 el 15 %, correspondiente a más de cien mil millones de pesos del total no se registraron de acuerdo con la ley.

## Decisiones indispensables

### Decisión 37.

#### Cree una Gerencia Distrital para los Proyectos Estratégicos de Transformación del Distrito.

Línea de acción: Normatividad.

- ACCIÓN 111. Adoptar un documento CONPES Distrital en el cual se definan los criterios de los proyectos que adquieren la categoría de estratégicos del distrito. En este sentido, a continuación, se presentan algunos criterios a tener en cuenta para decidir si un proyecto es estratégico o no:
  - Aumenta la productividad y competitividad de la economía local y regional, genera impacto positivo en la creación de empleo directo o por vía de encadenamiento, aumenta la capacidad exportadora de la economía local, el atraso en la ejecución genera costos financieros y atrasa planes de largo plazo.
  - A modo de ejemplo, se mencionan algunos proyectos que cumplen con dichos requisitos y que son centrales para la ciudad: Metro de Bogotá, nuevas troncales de Transmilenio, accesos a la ciudad, infraestructura educativa, infraestructura y dotación de salud, infraestructura de justicia, saneamiento del

<sup>8</sup> Secretaría de Hacienda Distrital.



Río Bogotá, relleno Sanitario Doña Juana y circuito Ambiental de Bogotá.

- ACCIÓN 112. Expedir un decreto distrital, en virtud del cual se desarrolle la función de realizar seguimiento y monitoreo a las políticas, programas y proyectos de interés prioritario para la ciudad. Esto se debe lograr por medio del diseño e implementación de instrumentos de coordinación y gestión en cabeza de la Secretaría General. Además, se debe implementar la Gerencia de Proyectos Estratégicos del Distrito cuyo cargo debe ser de libre nombramiento y remoción.

### *Decisión 38.*

**Lidere la creación de nuevas localidades que respondan a un gobierno de proximidad, aumentándolas a 29 y modernice el modelo de gestión de las alcaldías locales.**

Línea de acción: Normatividad/ Política Pública.

- ACCIÓN 113. Modificar la estructura político-administrativa del sector de localidades. En este sentido, se debe:
  - Radicar un Proyecto de Acuerdo en el Concejo en su primer año de Gobierno, que modifique el Acuerdo 2 de 1992 y el cual crea

un régimen de transición de 20 localidades actuales a 29 futuras.

- Tener en cuenta que los criterios para el nuevo diseño político administrativo de la capital ya fueron definidos en una Consultoría de Economía Urbana para la Secretaría Distrital de Gobierno.
- El régimen de transitoriedad debe establecer que en el caso de que se dividan las localidades los ediles elegidos seguirán sesionando en nombre de estas hasta las elecciones del 2023.
- Definir el personal de planta y la ubicación de la sede de la alcaldía local.
- Escoger el nombre de las nuevas localidades a través de mecanismos de participación ciudadana.
- ACCIÓN 114. Crear en la Secretaría de Gobierno un proyecto de inversión para la descongestión de las actuaciones administrativas que a la fecha superen los 24 de meses de haber sido iniciadas. En estos términos, se propone lo siguiente:
  - Solicitar a las Alcaldías Locales que actualicen el Sistema SI ACTÚA, clasifiquen las actualizaciones y filtren las que hayan sido abiertas antes del 1° de enero de 2019.
  - Incorporar en el Plan Distrital de Desarrollo 2020-2023 las metas de descongestión por localidad.

- ACCIÓN 115. Definir una única estructura organizacional para las Alcaldías Locales. Más específicamente:
  - Trasladar el personal de la Secretaría de Gobierno a las localidades.
  - Diseñar un programa de formación permanente utilizando el e-learning para garantizar la actualización de los funcionarios de las Alcaldías Locales.
- ACCIÓN 116. Fortalecer las Autoridades Especiales de Policía creadas en el Acuerdo 735 de 2019.
  - La Secretaría de Gobierno deberá realizar seguimiento a cada una de las Autoridades Especiales de Policía con el fin de encontrar fortalezas, debilidades y buenas prácticas en el cumplimiento de sus nuevas funciones de IVC.
- ACCIÓN 117. Continuar con el proceso de organización y coordinación de la participación, a través del esquema piramidal que se empezó a implementar a través del Decreto Distrital 199 de 2019.

### *Decisión 39.*

**Diseñe un esquema de gobierno corporativo que estimule la participación de expertos independientes en las juntas o consejos directivos de la EAAB, el IDU y Transmilenio.**

Línea de acción: Normatividad/  
Política Pública.

- ACCIÓN 118. Revisar la composición de las Juntas o Consejos Directivos del Distrito para garantizar que su integración cuente con expertos sectoriales nacionales o internacionales desvinculados del Gobierno Distrital que aporten su conocimiento técnico.

## **X. Capítulo 10 Futuros referentes de Bogotá**

### **Situación actual**

El Estadio El Campín, junto al Movistar Arena y el Club de Tenis del Campín se encuentran ubicados en un polígono de 21 hectáreas, justo en el centro geográfico de Bogotá.

El polígono donde se ubica el Estadio El Campín solo aporta 4.360 m<sup>2</sup> de zonas verdes a la ciudad, a diferencia de las 41.000 m<sup>2</sup> que entregó el Estadio Olímpico de Londres en un polígono de 17.8 hectáreas, o los 25.000 m<sup>2</sup> que apor-

tará el Estadio Nacional de Tokio en una zona de 18 hectáreas.

Albergar la final de un torneo continental, como la Copa Libertadores o Sudamericana puede inyectar a la economía de la ciudad grandes sumas de dinero. Madrid, ciudad sede de la final de la Champions League de 2019, recibió 350.000 visitantes en una semana, los cuales aportaron más de **50 millones de euros** a la ciudad, con un 95 % de ocupación hotelera.

A pesar de que la inversión fue elevada (12.300 millones de euros), los juegos olímpicos de Londres le dejaron a la economía de la ciudad **16.300 millones de euros**, recibiendo **900.000 turistas** durante el certamen. Por otra parte, la ciudad se vio beneficiada en materia de espacio público y provisión de vivienda de interés social alrededor de la villa olímpica.

Ciudad de México, al contar con una mejor infraestructura deportiva que otras ciudades de la región (por ejemplo, el Estadio Azteca, próximo a redes de transporte público masivo y vías arterias) es sede recurrente de importantes eventos deportivos, como un partido por temporada de la NFL (National Football League). Este evento le genera a la ciudad ingresos en un fin de semana de **45 millones** de dólares, atrayendo **78.800 espectadores (9.500 extranjeros)** con una tasa de ocupación hotelera del 90 %.

Por otro lado, el Bronx puede convertirse en el detonador cultural y económico que necesita el centro de Bogotá. Después de la intervención que se llevó a cabo en el año 2016, se ha estructurado un proyecto integral que busca cambiarle la cara al lugar y convertirlo en el primer distrito creativo de la ciudad. El objetivo es promover las industrias creativas y culturales, la economía colaborativa, así como generar nuevos espacios de eventos, conciertos y exposiciones.

Actualmente el proceso se encuentra en licitación, sin embargo, es fundamental que el siguiente mandatario acompañe la ejecución del contrato y siga implementando la visión definida en esta pieza de ciudad.

## Decisiones indispensables

### *Decisión 40.*

**Convierta el polígono del estadio El Campín en un referente deportivo y turístico de talla mundial.**

Línea de acción: Normatividad / Política Pública.

- ACCIÓN 119. Incorporar el proyecto dentro del Plan de Desarrollo, con el IDRD como responsable.
- ACCIÓN 120. Estructurar un proceso de contratación con vinculación de capital pri-

vado para la estructuración, financiación y construcción del proyecto.

- ACCIÓN 121. En simultánea, gestionar ante la Conmebol que Bogotá, y por ende Colombia, sean la sede de la final de algún certamen continental, como la Copa América o la Copa Libertadores.

#### *Decisión 41.*

#### **Continúe con el proyecto *Bronx Distrito Creativo*.**

Línea de acción: Política Pública

- ACCIÓN 122. Acompañar y continuar con el contrato, en la etapa en la que se encuentre, a su llegada al Gobierno Distrital.
- ACCIÓN 123. Asumir como propio el desarrollo de los planes parciales: San Bernardo y San Victorino, así como el proyecto Ministerios y la Red Peatonal de la Sabana.

## REFERENCIAS

- ANDI. (2018). *Colombia, un país digital – Análisis, ideas y propuestas para impulsar el desarrollo de Colombia en la nueva economía*. Cámara de Industria Digital y Servicio.
- Banco de Desarrollo de América Latina, Consejo Privado de Competitividad y PNUD. (2015). *Lineamientos para la identificación y el cierre de brechas de capital humano para las apuestas productivas departamentales del país*. Recuperado de <http://www.fundesarrollo.org.co/mdocs-posts/lineamientos-para-la-identificacion-y-el-cierre-de-brechas-de-capital-humano-para-las-apuestas-productivas-departamentales-del-pais/>
- Blattman, C., Green, D., Ortega, D., y Tobón, S. (2017). Pushing crime around the corner? Estimating experimental impacts of large-scale security interventions. *Working Paper n.º 23941*. National Bureau of Economic Research.
- Bogotá, C. d., y Paz, F. I. (2017). *Políticas y programas de seguridad ciudadana en Bogotá 2008-2014*.
- Cámara de Comercio de Bogotá. (2015). *Estado de Bogotá Región*.
- Cámara de Comercio de Bogotá. (2018). *Encuesta de Victimización y percepción de Bogotá*.
- Cámara de Comercio de Bogotá. (2019). *Bogotá Cómo Vamos*.
- Cárdenas, R. y Miranda, N. (2014). Implementación del plan nacional de bilingüismo: un balance intermedio. *Educación y Educadores*, 17(1), 51-67.
- Confecámaras (2018). *Nuevos hallazgos de la supervivencia y crecimiento de las empresas en Colombia*. Recuperado de <http://www.confecamaras.org.co/analisis-economico>
- Decreto 793 de 2018. *Secretaría General de la Alcaldía de Bogotá*. Diciembre 20 de 2018.
- Decreto 394 de 2018. *Secretaría General de la Alcaldía de Bogotá*. Julio 13 de 2018.
- DeJusticia. (2015). *Casas de Justicia: Una buena idea mal administrada*.
- Econometría S.A. (2018). *Contrato 587-2017 Diagnóstico*. Bogotá: Secretaría de Gobierno.
- Economía Urbana. Soluciones Públicas y Privadas. (2018). *Realizar un diagnóstico y una propuesta para rediseñar el actual modelo de gestión de las alcaldías locales, que contribuya al mejoramiento de su operación y funcionamiento*. Bogotá, D.C.: Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Fernández, C. y Fernández, F. (2018). *La informalidad empresarial, el pago de tributos locales y el monotributo: el caso de las microempresas en Bogotá*. Estructura Tributaria de Bogotá. Módulo 3. Bogotá, D.C.: Fedesarrollo.
- Fundación Ideas para la Paz. (2012). *Evaluación de Impacto del Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes*.
- Fundación Ideas para la Paz. (2015). *Puntos críticos de inseguridad: un tratamiento diferente a los problemas persistentes*.

- GEM. (2017). *Estudio de la actividad empresarial*. Colombia: Editorial Universidad del Norte.
- Guacaneme, M. Gómez, Z. Marcela, G. y Zambrano, D. (2016). Apropiación tecnológica de los profesores: el uso de recursos educativos abiertos. *Educación y Educadores*, 19(1), 105-117. Universidad de la Sabana.
- Innpulsa y Universidad Nacional de Colombia. (2018). *Mapeo y caracterización del ecosistema de emprendimiento en Colombia, con énfasis en la localización de las Startups*. Recuperado de <https://innpulsacolombia.com/es/mapeo-ecosistema-de-emprendimiento>
- Kim, J. (2016). *Handbook on urban infrastructure finance*. New Cities Foundation. Recuperado de [www.newcitiesfoundation.org/wp-content/uploads/2016/03/PDF](http://www.newcitiesfoundation.org/wp-content/uploads/2016/03/PDF)
- Ley 819 de 2003. *Diario Oficial de Colombia*. Julio 9 de 2003.
- Martínez, A. (2018). *Tasa efectiva de tributación para Bogotá*. Estructura Tributaria de Bogotá. Módulo 4. Bogotá, D.C.: Fedesarrollo.
- ManpowerGroup. (2018). *Resolviendo la escasez de talento. Construir, adquirir, prestar y tender puentes*. Recuperado de <https://manpowergroupcolombia.co/cases/resolviendo-la-escasez-de-talento-construir-adquirir-tomar-prestado-y-tender-puentes-manpower-group-colombia/>
- Moody's. (2019). Bogotá, D.C. Actualización reflejando el cambio de perspectiva a estable de negativa. Recuperado de <http://www.shd.gov.co/shd/calificaciones-riesgo-externas>.
- Oportunidad Estratégica. (2016). *Asesoría para elaboración de un documento conceptual y una metodología, que permita consolidar propuestas para la transformación del diseño institucional de la estructura orgánica, al interior de las diferentes secretarías del Distrito Capital*. Bogotá, D.C.: Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Preciado, J. (2005). Bogotá región: crecimiento urbano en la consolidación del territorio metropolitano. En *Historia Ambiental de Bogotá en el siglo XX*. Bogotá, D.C.: Universidad Francisco José de Caldas.
- Probogotá. (2016). *Seis prioridades para Bogotá. Propuestas para la presidencia 2018-2022*. Recuperado de <https://www.slideshare.net/ProBogota/seis-prioridades-para-bogota-regin/>
- Plataforma Urbana. (2010). *150 áreas metropolitanas analizadas por Global*. Recuperado de <http://www.plataformaurbana.cl/archive/2010/12/16/global-metro-summit-delivering-the-next-economy-parte-1/150-areas-metropolitanas-analizadas-por-gmm>
- Romero, M. (2017). *Ciudad en explosión: transformaciones territoriales en la región metropolitana de la Sabana de Bogotá*. Catalunya.
- Salazar, N. y Gutiérrez, D. (2018). *La financiación de las grandes ciudades: revisión de la literatura, comparación internacional y experiencias exitosas*. Estructura Tributaria de Bogotá. Módulo 2. Bogotá, D.C.: Fedesarrollo.
- Secretaría de Hacienda Distrital. (2018). *Informe de ejecución de vigencias futuras segundo semestre de 2018*. Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Secretaría Distrital de Movilidad. (2015). *Encuesta de Movilidad*.

- Secretaría Distrital de Planeación y Cámara de Comercio de Bogotá. (2015). *Somos un territorio metropolitano*. Bogotá, D.C.
- Secretaría Distrital de Planeación y Alcaldía Distrital de Bogotá. (2015). *Región Metropolitana de Bogotá: una visión desde la ocupación del suelo*.
- Secretaría Distrital de Salud. (2019). *'Bogotá Vital es Salud Urbana', una estrategia que busca reducir riesgos de afecciones crónicas para los ciudadanos*. Recuperado de <http://www.saludcapital.gov.co/Paginas2/Su-Bogota-vital.aspx>
- Secretaría Distrital de Salud. (2019). *Centro de Atención Prioritaria en Salud (CAPS)*. Recuperado de [http://www.saludcapital.gov.co/Paginas2/Caps\\_Boletin\\_Prensa.aspx](http://www.saludcapital.gov.co/Paginas2/Caps_Boletin_Prensa.aspx)
- Secretaría Distrital de Salud. (2019). *Centro Regulador de Urgencias y Emergencias CRUE*. Recuperado de [http://www.saludcapital.gov.co/DCRUE/Paginas/Informacion\\_Crue.aspx](http://www.saludcapital.gov.co/DCRUE/Paginas/Informacion_Crue.aspx)
- Secretaría de Educación Distrital y Universidad Nacional de Colombia - Instituto de Estudios Urbanos. (2018). *Aprendizajes y retos de los colegios en concesión en Bogotá. Bogotá mejor para todos*. Recuperado de <https://repositorios.educacionbogota.edu.co/handle/001/872>
- Secretaría de Seguridad, Convivencia y Acceso a la Justicia. (2017). *Intervención en puntos calientes de crimen en Bogotá, D.C.*
- Standard and Poor's. (2018). *S&P Global Ratings confirma calificaciones de "BBB-" de Bogotá Distrito Capital; la perspectiva se mantiene estable*. Comunicado de prensa. Diciembre 20 de 2018. Recuperado de <http://www.shd.gov.co/shd/calificaciones-riesgo-externas>
- Tamayo, F., y Céspedes, E. (2018). *Midiendo el crimen: cifras de criminalidad y operatividad policial en Colombia, año 2017*.
- The Breakthrough. (2012). *Escalando el Emprendimiento en Colombia*. Bogotá, D.C.: Cámara de Comercio de Bogotá.
- Universidad del Rosario. (2010). *Propuesta de reestructuración de las veinte alcaldías locales de Bogotá con las competencias actuales*. Bogotá, D.C.: Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Veeduría Distrital. (2017). *Estado de la política pública de seguridad y convivencia en Bogotá*. Bogotá, D.C.
- Velásquez, R. (2003). *Bogotá: políticas públicas de gobierno local*. Bogotá, D.C.: Universidad Javeriana.
- Vesga, R., Rodríguez, M., Schnarch, D. y García, O. (2015). *Emprendedores en crecimiento*. Bogotá, D.C.: Editorial Kimpres SAS.
- Zapata, J. G. y Trespalacios, D. (2018). *Revisión de tendencias y perspectivas de las finanzas públicas del Distrito Capital y de sus fuentes de financiación*. Estructura Tributaria de Bogotá. Cámara de Comercio de Bogotá. Módulo 1. Bogotá, D.C.: Fedesarrollo.
- Zapata, J., Escallón, C., Pineda, J., Wiesner, D. y Yepes, T. (2014). *La innovación y la diversidad en la actividad económica de la región es la apuesta de Bogotá a largo plazo*. Bogotá, D.C.: Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo CIDER.