



Secretaría Distrital de  
Gobierno

# **INFORME DE EMPALME ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ**

## **INFORME DE DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL**

**SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO**

José David Riveros Namen  
Secretario Distrital de Gobierno

Bogotá D.C., 2023

**TABLA DE CONTENIDO**

<b>1. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA 1: NECESIDAD DE MEJORAR EL MODELO DE GOBIERNO LOCAL PARA INCIDIR EN EL TERRITORIO LOCAL, CON MAYOR ARTICULACIÓN DE LOS SECTORES DE LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL. ....</b>	<b>4</b>
<b>2. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA 2: DEBILIDAD EN LA PLANEACIÓN Y EJECUCIÓN DE LA INVERSIÓN DE LAS ALCALDÍAS LOCALES ASÍ COMO EN LA ENTREGA OPORTUNA DE BIENES Y SERVICIOS A LOS CIUDADANOS. ....</b>	<b>7</b>
<b>3. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA 3: CALIDAD Y CONTINUIDAD DE INFORMACIÓN CONSOLIDADA SOBRE LA GESTIÓN DE LAS ALCALDÍAS LOCALES. ....</b>	<b>10</b>
<b>4. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA 4: FALTA DE UNA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LAS ALCALDÍAS LOCALES, PARA SU OPERACIÓN Y FUNCIONAMIENTO. ....</b>	<b>12</b>
<b>5. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA 5: BARRERAS DE ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y AL MERCADO LABORAL FORMAL DE LOS JÓVENES (POR ENDE, A LA GENERACIÓN DE INGRESOS)</b>	<b>16</b>
<b>6. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA 6: REACTIVACIÓN DE LA ECONOMÍA LOCAL O POPULAR DE LOS BARRIOS Y LAS LOCALIDADES DE LA CIUDAD. ....</b>	<b>20</b>
<b>7. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA 7: RETOS EN LA MATERIALIZACIÓN DE LAS PROPUESTAS PRIORIZADAS EN EL MARCO DE PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS. ....</b>	<b>25</b>
<b>8. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA 8: CONGESTIÓN DE LA JUSTICIA POLICIVA EN EL DISTRITO CAPITAL. ....</b>	<b>26</b>
<b>9. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA 9: ESCENARIOS DE POSIBLE VULNERACIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LA VIDA, LIBERTAD, INTEGRIDAD Y SEGURIDAD PERSONAL EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ. ....</b>	<b>31</b>
<b>10. PROBLÉMATICAS SECTORIAL 10: PERSISTENCIA DE CONDICIONES DE DISCRIMINACIÓN Y EXCLUSIÓN SOCIAL, ECONÓMICA, CULTURAL E INSTITUCIONAL DE LAS COMUNIDADES ÉTNICAS EN EL DISTRITO CAPITAL. ....</b>	<b>35</b>
<b>11. PROBLÉMATICAS SECTORIAL 11: BAJA CONFIANZA DE LA CIUDADANÍA EN LA RESOLUCIÓN PACÍFICA DE SITUACIONES QUE APREMIAN LA CONVIVENCIA, EL DIÁLOGO SOCIAL Y LA CULTURA CIUDADANA. ....</b>	<b>37</b>
<b>12. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA 12: DESARROLLO TECNOLÓGICO DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO. ....</b>	<b>40</b>
<b>13. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA 13: ESTRATEGIA DE MOVILIDAD SOSTENIBLE .....</b>	<b>42</b>

## **INTRODUCCIÓN**

La Secretaría Distrital de Gobierno debe actuar para dar solución a los problemas de la ciudad enfocados en los temas de gobernabilidad local, promoción y protección de los derechos humanos, participación ciudadana, promoción de los derechos de las comunidades étnicas, justicia policiva, relaciones políticas, convivencia y diálogo social, para efectos de dar cumplimiento a la misión institucional.

En este sentido, la Secretaría Distrital de Gobierno lidera la convivencia pacífica, la promoción de la organización y de la participación ciudadana, y la coordinación de las relaciones políticas de la Administración Distrital en sus distintos niveles, para fortalecer la gobernabilidad democrática en el ámbito distrital y local, y garantizar el goce efectivo de los derechos humanos y constitucionales.

Por lo anterior, conjuntamente la alta dirección y los equipos de trabajo de la Secretaría Distrital de Gobierno, lideraron la formulación de este documento “Diagnóstico Institucional SDG”, el cual recoge las principales problemáticas que, bajo la rigurosidad de un análisis frente a los datos disponibles, se identifican como los temas estratégicos que se deben fortalecer en la entidad en el próximo cuatrienio, de manera que se avance en la solución de estas temáticas que hacen parte de la misionalidad.

El documento de Diagnóstico guarda una estructura donde se presenta una a una las problemáticas, sus respectivas causas y consecuencias, así como los argumentos más relevantes que sustentan la importancia de su priorización en el próximo Plan de Desarrollo Distrital.

**1. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA 1: NECESIDAD DE MEJORAR EL MODELO DE GOBIERNO LOCAL PARA INCIDIR EN EL TERRITORIO LOCAL, CON MAYOR ARTICULACIÓN DE LOS SECTORES DE LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL.**

De acuerdo con los resultados de la Encuesta Bienal de Culturas del año 2019, el 70% de la población encuestada manifiesta no tener una percepción de confianza en las Autoridades Locales (Alcaldías Locales y Juntas Administradoras Locales, lo que evidencia una baja credibilidad y legitimación frente a la ciudadanía en cada uno de los territorios, como se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 1. Percepción de confianza en las alcaldías locales 2019

Opción de respuesta	Total	% Respuesta
Si	1.707.743	25%
No	4.758.436	70%
Ns/Nr	335.534	5%
<b>Total</b>	<b>6.801.713</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta Bienal de Culturas. 2019. Secretaría Distrital de Cultura Recreación y Deporte.

De otra parte, de acuerdo con los resultados de la Encuesta de Cultura Política de 2021 del DANE, las alcaldías municipales/distritales se ubican como la segunda institución con mayor percepción de confianza, no obstante, el resultado sigue siendo bajo con un 19.1%:

Gráfico 1. Porcentaje de personas de 18 años y más según confianza en las instituciones o actores (confía mucho)

Confianza en las instituciones y/o actores (Confía mucho):	Total nacional	Cabeceras municipales	Centros poblados y rural disperso
Fuerzas Militares	26,8	27,0	26,2
Alcaldía Municipal/Distrital	19,1	18,9	20,1
Defensoría del Pueblo	18,9	18,9	19,0
Policia	18,8	18,3	20,7
Registraduría Nacional del Estado Civil	18,3	18,5	17,6
Presidencia de la República	17,9	17,7	18,6
Gobernación	16,3	16,7	15,1
Fiscalía General de la Nación	16,0	15,8	16,7
Concejos municipales/distritales	14,4	14,1	15,4
Procuraduría General de la Nación	13,2	13,2	13,1
Contraloría (nacional, departamental o muni)	12,3	12,4	12,0
Jueces y magistrados	11,2	10,9	12,1
Congreso de la República	10,6	10,3	11,8
Asamblea departamental	10,2	10,2	10,2
Partidos o movimientos políticos	8,5	8,3	9,1

Fuente: DANE, Encuesta de Cultura Política 2021. Total nacional, cabecera, centros poblados y rural disperso.

Con el fin de mejorar esta percepción, en el 2020 la Subsecretaría de Gestión Local de la SDG ajustó el modelo de gestión local que se venía ejecutando en el PDD 2016-2020 y se elaboró un nuevo modelo que apuntara a hacer más eficiente la gestión de la Subsecretaría y sus Direcciones, así como el trabajo de las Alcaldías Locales, mediante el fortalecimiento de los procedimientos y la articulación de los equipos de trabajo del nivel central y local para el cumplimiento de los objetivos de gobierno y gestión, enfocándose en promover la participación ciudadana bajo un enfoque de gobierno abierto, transparente y eficiente, que además permitiera atender los desafíos generados por la

pandemia del COVID-19. No obstante lo anterior, se hace necesario consolidar dicho modelo en el territorio para mejorar progresivamente la confianza y legitimidad en las autoridades locales, avanzando en la articulación de acciones con los demás sectores de la administración distrital, con el fin de mejorar la oportunidad y calidad en la atención de las problemáticas y la inversión que se realiza en los territorios.

### **CAUSAS DE PERSISTENCIA DE LA PROBLEMÁTICA**

Estos bajos resultados en la confianza de la ciudadanía se deben a las debilidades existentes en el esquema de participación local en donde la ciudadanía no podía participar de manera directa y suficiente en las problemáticas que afectan su bienestar y calidad de vida, así como a las falencias en la planeación del desarrollo local y las debilidades organizacionales y estructurales de las alcaldías locales, debilidades en las cuales se avanzó a través del modelo de gestión local. Entre otras razones que explican estas debilidades encontramos las siguientes:

- Hay una proliferación desmedida de normas que asignan tareas, atribuciones, funciones y facultades a dichas autoridades, sin que a la vez se les conceda la autonomía y los recursos humanos, físicos, tecnológicos y financieros suficientes para atenderlas. Esto es el resultado de que sobre las alcaldías locales recaen más de 180 funciones y competencias otorgadas mediante normas de distinta jerarquía, que pasan por la Constitución Política, la ley, los acuerdos y decretos distritales y resoluciones, dentro de las cuales se destacan funciones de naturaleza administrativa, policiva, de registro y custodia.
- En la misma línea, la comparación entre el número de funciones asignadas a las alcaldías locales y el número de servidores públicos con los que cuenta cada una, revela una limitación sustancial en su capacidad institucional.
- Las administraciones locales presentan deficiencias sustanciales en sus estructuras orgánicas, que no tienen la capacidad de canalizar o atender suficientemente las demandas ciudadanas recibidas en los diversos temas a su cargo.

En este sentido, se adelantaron varias apuestas en los últimos años, pero resulta determinante hacer énfasis en dos principales que se ejecutaron en el transcurso de esta administración para romper las barreras de acceso y cercanía de las alcaldías locales con la ciudadanía. La primera de ellas fue haber adelantado el ejercicio de presupuestos participativos más amplio de cualquier ciudad en Latinoamérica en términos del número de recursos públicos y proyectos que se someten a votación y priorización de la ciudadanía. Adicionalmente, se logró tener el segundo proceso de participación ciudadana más amplio de todo el continente para un programa de presupuestos participativos. En estos ejercicios los bogotanos y bogotanas no sólo determinaron la distribución en los conceptos de gasto de los Fondos de Desarrollo Local en al menos el 50% del total de los recursos de éstos, sino adicionalmente, presentaron las propuestas concretas de cómo invertir el dinero público, priorizaron estas iniciativas a través de la votación abierta y pública y acompañaron la implementación de los mismos bien sean siendo participantes directos, beneficiarios o haciendo veeduría a su ejecución. Haber cambiado la balanza de con quienes se decide en qué invertir los recursos locales, implicó necesariamente la aparición de nuevas necesidades o prioridades en la agenda pública que de haber continuado con el mecanismo tradicional jamás hubieran aparecido o tendrían una participación menor con respecto a la totalidad del presupuesto.

Asimismo, resulta relevante mencionar la segunda estrategia, que consistió en la decisión política de abrir los datos de las alcaldías locales. La implementación del “Centro de Gobierno Local” como una herramienta en la que la ciudadanía puede consultar, hacer seguimiento y control a la ejecución de los recursos, el avance de los proyectos estratégicos, las obras de infraestructura e incluso a los compromisos adquiridos con los bogotanos y bogotanas, es un ejercicio que permite hacer más cercano y transparente el trabajo de las alcaldías locales. Los avances en la implementación de estas estrategias se encontrarán de manera detallada más adelante, así como en los informes del balance sectorial que hacen parte integral del proceso de empalme.

De igual forma, para combatir estas causas de persistencia que se han mencionado, durante estos años se inició un proceso estructural de fondo para modificar y modernizar la manera como operan y son concebidas las alcaldías locales, toda vez que existe una relación integral entre la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial en particular frente a las 33 Unidades de Planeamiento Local, la modificación al Estatuto Orgánico de Bogotá establecida en la Ley 2116 de 2021 y el avance en el establecimiento de un nuevo modelo de estructura administrativa de las alcaldías locales. Todo lo anterior, tendrá un mayor nivel de desarrollo en el punto 1.4 del presente documento, así como en el informe de balance estratégico.

Sin embargo, el proceso de construcción de confianza debe continuar y fortalecerse, toda vez que se requieren más mecanismos que permitan operativizar las acciones en el territorio, en pro de la ciudadanía y su incidencia sobre el desarrollo de su localidad.

#### **CONSECUENCIAS O EFECTOS DE LA PROBLEMÁTICA**

Esta problemática genera desinterés de los ciudadanos frente a la gestión local y, por supuesto, aumento de la desconfianza de la ciudadanía en la gestión de las alcaldías locales. Es así, como el Modelo de Gestión Local, surge como respuesta a la problemática enunciada, el cual debe enfocarse en la coordinación interinstitucional y debe definir el esquema, el marco de referencia y los lineamientos para garantizar la gobernanza y la gobernabilidad local, de lo contrario, se perderán los espacios consolidados de participación incidente de la ciudadanía implementados en el cuatrienio. Así mismo, se puede presentar un retroceso en el nivel de eficiencia del quehacer de las alcaldías locales y con ello, la intervención en el territorio a través del sistema de gestión local, que es la hoja de ruta para operativizar de manera coordinada los objetivos planteados en el modelo de gestión local.

Por lo anterior, se debe continuar y robustecer las estrategias de intervención en el territorio (definida como la atención que se brinda a las alcaldías locales en el territorio), con el objetivo de seguir mejorando su gestión a través del acompañamiento permanente, técnico y metodológico brindado desde el nivel central, así como mantener el seguimiento y evaluación de la gestión pública local, mediante las herramientas de medición a aquellos temas importantes de la administración, como la justicia policiva, espacio público y ocupaciones ilegales, reactivación económica y Bogotá Cuidadora que se encuentran en el Centro de Gobierno Local, o nuevos indicadores que se consideren importantes, y que faciliten la toma de decisiones.

**2. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA 2: DEBILIDAD EN LA PLANEACIÓN Y EJECUCIÓN DE LA INVERSIÓN DE LAS ALCALDÍAS LOCALES ASÍ COMO EN LA ENTREGA OPORTUNA DE BIENES Y SERVICIOS A LOS CIUDADANOS.**

Derivado, entre otros factores relacionados en el punto 1.1. del presente informe, se identifica la oportunidad en la entrega de los bienes y servicios relacionados con los proyectos de inversión local como una problemática sobre la que aún se puede seguir construyendo un camino de mejora.

Es importante señalar que si bien se tienen varios factores que miden la incidencia de la no entrega oportuna de bienes y servicios, el comportamiento de la ejecución presupuestal de las obligaciones por pagar es la figura que evidencia, que la ejecución de gran parte de los contratos (y con ello las metas de los proyectos de inversión) se pasan de vigencia a vigencia. Si bien se evidencia una reducción de los montos apropiados año tras año y un ejercicio de compromisos de los recursos del 98%, aún se mantienen montos altos de Obligaciones por Pagar, que representan cerca del 50% del presupuesto de la vigencia asignado a las localidades.

Tabla 2. Histórico Obligaciones por Pagar 2016 – 2022

<b>VIGENCIA</b>	<b>DISPONIBLE</b>	<b>GIROS EFECTUADOS</b>	<b>PORCENTAJE GIRADO</b>
<b>2016</b>	628.341.072.007	418.669.659.480	<b>66,63%</b>
<b>2017</b>	755.945.908.698	487.250.800.291	<b>64,46%</b>
<b>2018</b>	852.165.034.328	531.448.201.434	<b>62,36%</b>
<b>2019</b>	1.029.072.869.350	742.080.437.174	<b>72,11%</b>
<b>2020</b>	899.908.407.696	524.092.539.631	<b>58,24%</b>
<b>2021</b>	744.988.418.405	502.314.075.286	<b>67,43%</b>
<b>2022</b>	566.847.888.339	373.866.129.695	<b>65,96%</b>

Fuente: BogData - Sistema Presupuestal del Distrito. Con corte a 31 de diciembre de 2022.

Es así como, la no entrega oportuna de bienes y servicios a los ciudadanos en la misma vigencia o en los tiempos que se requieren, se ve reflejado en diferentes temáticas que afectan la implementación de las políticas, planes, programas y proyectos del nivel distrital al nivel local, tales como las obras de infraestructura.

Por otra parte, en el marco de la territorialización de las políticas públicas distritales y la gestión de la inversión pública local, se hace necesario comprender y adaptar las dinámicas de planeación, presupuestación y gestión contractual de los Fondos de Desarrollo Local a los retos que surgen a diario para satisfacer las demandas y necesidades propias de los ciudadanos de cada localidad. Para ello se requiere desarrollar e implementar herramientas, metodologías y estrategias unificadas, articuladas y normalizadas que permitan cumplir eficaz y eficientemente con los compromisos que cada gerente público local (alcalde/sa) asume en su territorio.

Tal ejercicio deja en evidencia necesidades técnicas de acompañamiento y asistencia que requiere el desarrollo local con la disposición de un equipo técnico robusto, con alta capacidad técnica que pueda diseñar, instalar, mantener y fortalecer de forma permanente las capacidades en cada una de

las alcaldías locales, para la gestión de los recursos en cumplimiento de los principios de la función pública, la transparencia, la ética y la eficiencia en el gasto público, en función del fortalecimiento constante de la gobernabilidad y la gobernanza local, la construcción de confianza ciudadana y el estímulo a la participación incidente de los líderes-as locales.

### **CAUSAS DE PERSISTENCIA DEL PROBLEMA**

En materia de ejecución de los contratos infraestructura, tales como construcción y conservación de malla vial, espacios públicos peatonales, ciclo-infraestructura, parques de proximidad, entre otros, se presentan retrasos en los tiempos de entrega inicialmente pactados, debido a los múltiples permisos, requisitos y trámites previos a las intervenciones que se deben adelantar ante las empresas de servicios públicos y entidades del nivel central distrital, así como debido a las deficiencias en la planificación de las obras y los procesos contractuales, lo que implica un desgaste administrativo, incumplimiento de los compromisos con la ciudadanía y la dilación en el inicio de las intervenciones y en la ejecución y liquidación de los contratos a través de los cuales se materializan dichas obras.

La entrega tardía de obras tiene su fuente en una multiplicidad de factores, entre los que se resalta la existencia de fallas en la coordinación interinstitucional con las entidades distritales, regionales o nacionales encargadas de otorgar permisos, licencias y conceptos necesarios para la ejecución de los contratos. De esta forma, las Alcaldías Locales a la hora de estructurar o ejecutar contratos de obra, deben adelantar una gran cantidad de trámites que tienen tiempos de respuesta muy extensos (de acuerdo con normas o procedimientos formales), lo que conduce a retrasos en la ejecución de los contratos, incluso a la suspensión temporal de estos, para asegurar la viabilidad de la ejecución de las intervenciones previstas.

Esto evidencia fallas de comunicación y articulación interinstitucional, en la medida en que es la misma administración quien impone plazos largos o criterios confusos de cumplir para la obtención de los permisos, licencias o conceptos necesarios para la estructuración y ejecución de contratos, siendo este el principal factor que ocasiona la suspensión y correlativo atraso de la entrega de las obras.

Así mismo, los procesos de planeación de la inversión local que se desarrollan actualmente en las alcaldías locales presentan debilidades dado que la rotación alta de personal no siempre permite que los profesionales que abordan las tareas de planeación sean los mismos que preparan y acompañan la etapa precontractual, contractual y poscontractual de la gestión de la inversión. Tampoco se sigue un protocolo específico y estandarizado para la labor de planeación en los Fondos de Desarrollo Local y a medida que cambian los equipos de trabajo se implementan diversos métodos para el ejercicio, ajustados a las directrices propias de cada Alcalde-sa Local.

De otra parte, se presentan demoras en la asistencia técnica y la orientación por parte de las entidades cabeza de sector de la administración distrital para la adopción de los criterios de elegibilidad y viabilidad en la formulación y actualización de los Documentos Técnicos de Soporte (DTS) y de los proyectos de inversión.



Adicional a esto, la contratación del personal que desarrolla la actualización de los proyectos de inversión y la estructuración de los procesos contractuales a inicio de cada vigencia se toma entre 1 y 3 meses y no todos los y las profesionales contratados conocen las metodologías y procedimientos que se deben aplicar para la formulación de proyectos, la estructuración de procesos contractuales y la supervisión de los contratos; todo ello se refleja en que el 100% de los procesos que son allegados a la Dirección para la Gestión del Desarrollo Local (DGDL) para asistencia técnica a través de SIPSE Local requieren observaciones técnicas, financieras y jurídicas para mejorar el proceso de estructuración de los procesos contractuales (680 solicitudes recibidas en lo corrido de la vigencia 2023).

De igual forma, se puede evidenciar, como a pesar del seguimiento y reporte mensual, la generación de documentos de alertas tempranas frente a la ejecución del PAA y de la ejecución misma de los proyectos de inversión, la publicación y seguimiento en el Centro de Gobierno Local de tableros de control, así como los continuos llamados a los alcaldes-as locales en los Consejos de Gobierno Local, Consejos de Alcaldes Locales y en reuniones directas para mejorar los procesos de ejecución presupuestal y contractual de los Fondos de Desarrollo Local, los porcentajes de ejecución si bien se han incrementado, aún son bajos frente al corte del 30 de septiembre.

Tabla 3. Ejecución presupuestal de inversión directa al 30 de sept – 2017 a 2022

Vigencia	Presupuesto Disponible	Presupuesto Comprometido	% de Ejecución Presupuestal
2017	\$ 870.239.491.631	\$ 183.898.638.582	21,13%
2018	\$ 986.708.369.270	\$ 331.647.127.229	33,61%
2019	\$ 910.915.422.867	\$ 379.829.348.066	41,70%
2020	\$ 926.610.677.303	\$ 613.135.010.008	66,17%
2021	\$ 911.308.427.065	\$ 578.255.293.771	63,45%
2022	\$ 1.249.825.970.670	\$ 841.260.208.931	67,31%

Fuente: DGDL. Predis-BogData Sistema Presupuestal del Distrito. Corte a 30/09/2022.

Este retraso en la ejecución presupuestal, y con niveles promedio entre el 41,70% en el 2019 o 67% en el 2022, ocasiona que aproximadamente sólo se paguen compromisos entre el 40% y el 50%, dejando una suma considerable para ejecutar y entregar los bienes y servicios a la comunidad.

### **CONSECUENCIAS O EFECTOS DE LA PROBLEMÁTICA**

Con el fin de garantizar la planeación y ejecución de cronogramas contractuales de los Fondos de Desarrollo Local, que permitieran romper la tendencia de contratar procesos en los últimos meses de las vigencias fiscales, se creó la estrategia de **Gerencia de Infraestructura Local**. Con esta estrategia, se desarrolla el seguimiento a obras de infraestructura local orientada a brindar acompañamiento técnico y jurídico a los Fondos de Desarrollo Local-FDL para llevar a feliz término los proyectos de intervención de la infraestructura local. Para tal fin, se acompaña a los FDL en la estructuración y ejecución de los procesos de infraestructura, atendiendo a criterios de eficiencia, eficacia y publicidad, procurando garantizar el acceso a la información actualizada de la formulación de los procesos contractuales, así como, el cumplimiento físico y financiero de los proyectos vigentes.

Esta estrategia dirigida a las 20 alcaldías locales, involucra acciones que propenden por que los FDL cumplan con los objetivos establecidos en el Plan de Desarrollo Distrital, haciendo un especial énfasis en la ejecución de las obras de infraestructura local vigentes y en los procesos contractuales; esto se logra gracias a un enfoque técnico en el seguimiento y acompañamiento del avance físico y financiero de las obras de infraestructura local, especialmente en lo relativo al cumplimiento de los cronogramas, la generación de empleo y la ejecución presupuestal.

De otra parte, la Gerencia de Infraestructura Local viene coordinando a los FDL para participar en el Comité Operativo de Obras e Infraestructura de Servicios Públicos del D.C., con el fin de atender los requerimientos relacionados con las redes de servicios públicos derivadas de la ejecución de las obras que adelantan los FDL. De igual forma, se desarrolla la articulación intersectorial con entidades como Secretaría Distrital de Ambiente-SDA, el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, IDIGER, IDPC, Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y Secretaría Distrital de Hábitat, facilitando con ello la toma de decisiones a nivel local y distrital optimizando la articulación y reduciendo retrasos en la entrega de las obras.

Los retrasos en la ejecución de las obras programadas ocasiona ampliación en los tiempos de cierre de las zonas intervenidas, generando problemas de movilidad adicionales, insatisfacción, quejas y reclamos de la ciudadanía.

Adicionalmente, la no entrega de los bienes y servicios en el tiempo y la calidad propuesta en los planes de desarrollo local hace que se presenten posibles riesgos de generación de sobrecostos en la adquisición de productos y servicios, así como una recurrencia en las modificaciones contractuales que se deben tramitar al interior de los FDL, la generación de retrasos en la ejecución de los contratos y, por ende, demoras en los pagos.

También se presenta el retraso en las metas propuestas en los planes de desarrollo local y la necesidad de cambiar las mismas en atención a que no siempre se logra ejecutar lo planeado dadas las falencias en la formulación; se aumentan las quejas, peticiones, y reclamos y se evidencia la falta de interés de participar en los asuntos públicos por parte de la ciudadanía al punto de orientar la participación alrededor de la JAL para realizar control político a la gestión local.

### **3. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA 3: CALIDAD Y CONTINUIDAD DE INFORMACIÓN CONSOLIDADA SOBRE LA GESTIÓN DE LAS ALCALDÍAS LOCALES.**

La emergencia social y económica causada por la pandemia del COVID-19 ahondó en las dificultades de reporte y manejo de la información que experimentaban las 20 Alcaldías Locales de Bogotá, específicamente en las necesidades e inquietudes de la ciudadanía bogotana frente a la falta de acceso a la información, que se reflejaba en los bajos índices de satisfacción de la percepción ciudadana.

En los indicadores de “Percepción Ciudadana Bogotá” contenidos en el informe de “Bogotá Como Vamos - julio 2020” (<https://bogotacomovamos.org/encuesta-virtual-mivozmiciudad-julio-2020/>), se observa que en lo referente a “Clima de Opinión”, un 46% de los encuestados afirmaban que la

ciudad de Bogotá iba por “Mal Camino”; en lo referente a la “Participación y corresponsabilidad Ciudadana”, solo el 12% de los encuestados afirmaron haber participado en “espacios virtuales de participación” convocados por la Alcaldía Mayor. Así mismo, en el tema de “Gestión Pública-Consulta a la Ciudadanía”, solo el 33% se sintió satisfecho con los mecanismos de participación y consulta ciudadana. Finalmente, en los temas de “Gestión Pública-Corrupción”, el 55% de los ciudadanos bogotanos encuestados consideraron que la corrupción en la ciudad había aumentado.

La situación de desconexión de los ciudadanos y ciudadanas con la gestión de la administración distrital incrementó en el año 2020 debido en parte a las restricciones implementadas en el marco del cuidado durante la pandemia del COVID-19. Dicha desconexión se sumó en su momento al bajo conocimiento, acceso y manejo de canales virtuales oficiales, por lo cual se buscó garantizar que la población bogotana lograra acceder y conocer los avances de la actual administración en las diferentes temáticas y gestiones adelantadas con herramientas digitales innovadoras y de fácil acceso.

Inicia así la apuesta por el **Centro de Gobierno Local -CGL** con el fin de centralizar la información de la gestión local, facilitar la toma estratégica de decisiones y favorecer la transparencia y control social por parte de la ciudadanía. El CGL puede ser consultado en:

<https://centrogobiernolocal.gobiernobogota.gov.co/>

#### **CAUSAS DE PERSISTENCIA DEL PROBLEMA**

A pesar de que en su momento se contaba con algunos avances en la centralización de la información que se generaba en las Alcaldías Locales y durante la actual administración se avanzó en el CGL, es necesario continuar avanzando en este proceso de recopilación, análisis y disposición de información vital de la gestión local. Esta deficiencia en la disponibilidad de datos adecuadamente organizados y actualizados resultaba en una limitación significativa a la hora de tomar decisiones informadas y fundamentadas en evidencia. Estos vacíos encontrados fomentaron una profunda desconexión entre las autoridades locales y la ciudadanía, es así, como la actual administración trabajó en consolidar estrategias de transparencia y claridad en la gestión gubernamental mediante herramientas digitales innovadoras que permitieron trabajar en la reducción de la falta de confianza ciudadana en las instituciones y sus acciones.

Para ello fue fundamental el desarrollo de herramientas digitales TIC que permitieran dar respuesta oportuna a los cambios en las dinámicas de participación ciudadana, estas herramientas a pesar de su avance aún mantienen algunos temas de cargue y consolidación de información que generan reprocesos, lo que no garantiza un cargue oportuno de la información y la garantía plena en la protección de los datos, por lo que es importante continuar con los controles y seguimientos realizados (formulario ápex, usuarios encargados del cargue y reporte de la información, entre otros).

Así mismo, se debe avanzar en la disponibilidad de información sobre las administraciones locales en formatos que garanticen su calidad y permitan una mejora en los tiempos de búsqueda para el análisis de datos y toma de decisiones informada.

## **CONSECUENCIAS O EFECTOS DE LA PROBLEMÁTICA**

La existencia de un centro de información de los datos de la gestión local, a manera de repositorio de información y plataforma de consulta de la gestión local permite fortalecer los procesos de transparencia de la información de las Alcaldías Locales, y tomar decisiones basadas en datos, por lo que algún retraso en el cargue de la información ocasiona desconfianza en los datos generados, así mismo, la deficiencia en el avance por democratizar el acceso a la información sobre la gestión y no coordinar acciones públicas con mayor eficacia, no contribuye con la lucha frontal contra todas las formas de corrupción y de establecer nuevos mecanismos de comunicación con la ciudadanía.

El uso de herramientas digitales que promuevan nuevas formas de participación ciudadana genera un fortalecimiento en la gobernanza y en el tejido social comunitario, lo que se traduce en una población que se apropia y construye en su territorio. El acceso a la información del gobierno local ha permitido una mayor incidencia ciudadana en el desarrollo de su localidad, labor en la cual se debe continuar avanzando, por lo que el CGL contribuye a la lucha contra las formas de corrupción y establece nuevos mecanismos de comunicación con la ciudadanía.

## **4. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA 4: FALTA DE UNA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LAS ALCALDÍAS LOCALES, PARA SU OPERACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.**

Las alcaldías locales no cuentan con una estructura administrativa que se adecúe a las competencias que han sido asignadas, las cuales responden a un marco de competencias establecido por diferentes actos administrativos que desbordan su capacidad. La situación mencionada implica que al no contar con una organización funcional adecuada, las alcaldías locales enfrentan un impacto negativo en el desempeño local, esto es principalmente la falta de planeación del desarrollo local que responda a lo establecido en el Plan Distrital de Desarrollo y a los Planes de Desarrollo Local, ambigüedades en los procesos misionales y administrativos, la no estandarización de las responsabilidades de los funcionarios, insuficiencia en la gestión de información, entre otras.

Sin embargo, teniendo en cuenta el marco de funciones, los alcaldes(as) locales de manera autónoma han establecido una organización interna de las alcaldías locales que corresponde según lo señalado en el 2018 por el estudio de Economía Urbana a la siguiente estructura: el despacho del alcalde local, dos áreas principales las cuales corresponden a la Gestión Políciva/Jurídica y a la Gestión del Desarrollo Local. Esta última, subdividida en la mayoría de los casos en: Administrativa y Financiera, Fondo de Desarrollo Local, Planeación, Presupuesto y Almacén. Esta organización carece de áreas formales especializadas en las funciones misionales y operativas, puesto que es establecida de manera autónoma, lo cual debilita la gobernabilidad local, la confianza en la institucionalidad por parte de la comunidad, y la transparencia en la gestión de las alcaldías locales, y a su vez, limita la posibilidad de especialización del trabajo y reduce la productividad.

Ahora bien, la falta de una estructura interna de operación y funcionamiento de las alcaldías locales deja un margen muy amplio y sin un fundamento técnico para la asignación del personal y su distribución dentro de las alcaldías. Para el año 2017, el 19.4% de los equipos de trabajo pertenecían a la planta global de la Secretaría Distrital de Gobierno y 80.6% estaba integrado por órdenes de prestaciones de servicio (Economía Urbana, 2018). Así mismo, a nivel directivo solo se cuenta con

los 20 cargos de los alcaldes; esta característica de la organización de personal no permite responder a la misionalidad institucional, teniendo en cuenta que en muchas ocasiones el/la alcalde(sa) local no cuenta con funcionarios de nivel directivo en quienes delegar funciones de primer nivel.

Lo anterior, tiene incidencia en la calidad de la gestión, en las estrategias de apoyo y en el recurso humano disponible para esas labores. Si bien es cierto que en los últimos años se ha realizado un gran esfuerzo por aumentar y cualificar la planta de personal adscrita a las alcaldías locales, la complejidad de las competencias y funciones han crecido a mayor velocidad que el personal asignado para las mismas, lo que ha generado un desbordamiento de funciones de las alcaldías locales, que se traduce en la ineficiencia de la entrega de bienes y servicios a la ciudadanía.

Esta situación ha sido puesta en evidencia por varios diagnósticos previos y por los propios análisis de la administración central (Botero et al 2010). Sobre el particular, la distribución del personal a corte de 2017 en las 20 localidades presentaba un total de 2.380 contratistas frente a 576 funcionarios de planta, de los cuales no todos correspondían a cargos de carrera administrativa, sino a provisionalidad o libre nombramiento y remoción (Economía Urbana, 2018). Esta situación genera la no continuidad de los procesos internos de la gestión local, puesto que existe un potencial de rotación e inestabilidad en la conformación de los equipos de trabajo de las alcaldías locales.

En atención a lo expuesto, esta administración reconoció la importancia de mejorar las condiciones de gobernanza y gobernabilidad en el Distrito Capital principalmente en las localidades, de manera que en el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá D.C. 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del Siglo XXI” se estableció el propósito de fortalecer la estructura administrativa y funcional de las alcaldías locales y mejorar la gestión local en sus territorios.

En cumplimiento de lo anterior, la actual administración **promovió y acompañó la aprobación** de los instrumentos fundamentales de gobernanza urbana que transforman el gobierno regional, distrital y local para ajustar la respuesta de las entidades a las necesidades de la ciudadanía: El Plan de Ordenamiento Territorial – **POT**, la Región Metropolitana, habilitada con el Acto Legislativo 2 de 2020 y la **Ley Orgánica 2199 de 2022**, con el objeto de profundizar en la desconcentración administrativa y acercar los gobiernos locales a los ciudadanos.

En ese mismo sentido, el Plan de Desarrollo Distrital 2020 – 2024 retomó la propuesta de crear y fortalecer la estructura funcional y de gestión de las alcaldías locales y definió las causas principales que afectan la falta de gobernabilidad local para generar gobiernos locales más cercanos a la ciudadanía y que de entrada justificó el interés de la administración por fortalecer la gestión de las alcaldías locales.

En esta apuesta confluyen varios elementos: en primer lugar, el fortalecimiento de la estructura funcional y de gestión de las alcaldías locales, a través de la reforma al Estatuto Orgánico de Bogotá; en segundo lugar, establecer el debate público en relación con desarrollar una nueva dimensión político-administrativa de la ciudad que puede partir de la delimitación de las Unidades de Planeación Local (UPL) establecidas en el POT.

En este sentido, al mismo tiempo que se potencializan las competencias de las entidades territoriales en la escala regional, el Distrito también ha venido promoviendo reformas en materia de gobernanza local. Un elemento fundamental de la visión del POT “Bogotá Reverdece 2022-2035” es la visión local de la ciudad de proximidad, para lo cual es fundamental una modernización y una mejora de las capacidades de las unidades locales de gobierno que resultan ser aquellas entidades más cercanas y las primeras respondientes a las demandas ciudadanas, las cuales en el caso de Bogotá resultan ser las alcaldías locales de las 20 localidades. Tal estructura además es fundamental para cumplir los objetivos del Plan de Ordenamiento Territorial – POT, según la revisión general adoptada mediante el Decreto 555 de 2021. De acuerdo con el Documento Técnico de Soporte: *La gran apuesta territorial del POT, en la escala local, es conformar la ciudad de proximidad, en donde los tiempos de desplazamiento para realizar actividades cotidianas del cuidado, ocio, cultura, recreación y empleo no superen los 30 minutos en movilidad peatonal, bicicleta y transporte público* (p. 68).

Esta apuesta territorial incluye la redistribución de las localidades de acuerdo con la delimitación de las Unidades de Planeación Local – UPL, con el fin de *adelantar los ajustes administrativos para la actualización y modernización del modelo de gestión local, con territorios más homogéneos desde el punto de vista de su extensión y población, así como alcaldías locales más eficientes* (p. 73).

Concretamente, se debe buscar la delimitación de 33 localidades alrededor de las UPL ya conformadas por el POT, en las cuales se garantizan unas *condiciones mínimas de proximidad, disponibilidad y diversidad de soportes territoriales, servicios sociales y del cuidado, y acceso a empleo, en desplazamientos a través de medios no motorizados o en transporte público con recorridos de entre 15 y 30 minutos, y se garantice la articulación con los elementos estructurantes que conforman las estructuras territoriales de la escala metropolitana* (p. 54).

Además de dar el debate público y eventualmente delimitar nuevas localidades por parte del Concejo de Bogotá, será necesario reformular las funciones de las localidades, alcaldías locales y fondos de desarrollo local para responder a estos nuevos cambios. Las alcaldías locales deben concentrarse en temas de participación, funciones policivas y obras civiles básicas para la infraestructura local. Al mismo tiempo, deben convertirse en el brazo ejecutor, donde sus competencias lo permitan, de las grandes decisiones que se tomen a nivel regional.

## **CAUSAS DE PERSISTENCIA DEL PROBLEMA**

De acuerdo con el contrato de consultoría No. 1418 de 2021 celebrado por la Secretaría Distrital de Gobierno, se identificó que la causa persistente del problema obedecía a los inconvenientes de gestión que afectan la entrega de bienes y servicios por parte de las alcaldías a los ciudadanos, ante la inexistencia de una estructura administrativa que se adecue a las competencias de estas mismas y a las responsabilidades de los Alcaldes Locales.

En tal sentido, en el documento producto de dicho contrato, denominado *Estudio Técnico de Fortalecimiento Institucional Alcaldías Locales – Secretaría Distrital de Gobierno*, se diagnosticó que las 20 Alcaldías Locales, sin una estructura administrativa definida, deben responder a un exceso de funciones sin tener la capacidad institucional para atenderlas, plasmando que los alcaldes y las

alcaldías locales deben atender por 152 funciones, y adicional a lo anterior, hacen parte de 575 instancias de coordinación y participación.

El documento de Economía Urbana señaló que al discriminar las 275 atribuciones asignadas a los alcaldes y alcaldías locales cerca de 139 funciones (50%) corresponden a inspección, vigilancia y control, y seguridad y convivencia (Pag. 11 y 105). Estos datos pueden variar de manera significativa de una alcaldía a otra, por ejemplo, según la alcaldía de Usaquén, entre el 60 y 70% de las funciones son de carácter policivo (urbanístico, control de los establecimientos públicos y el control del espacio público) (Epyca, 2022).

Por lo tanto, la Secretaría Distrital de Gobierno realizó una propuesta para la implementación del modelo de organización interna de operación y funcionamiento en las alcaldías locales, desde el punto de vista jurídico y administrativo, en la cual se estableció la ruta para la implementación. Los resultados se pueden consultar en el documento de Estudio Técnico de Fortalecimiento Institucional de las Alcaldías Locales. Se resalta que la implementación de esta propuesta deberá tener en cuenta las decisiones que adopte el Concejo de Bogotá para la delimitación territorial de las localidades de acuerdo con el enfoque del POT adoptado por el Decreto 555 de 2021, mediado por la deliberación y la participación de la ciudadanía y las distintas fuerzas políticas.

Esto implica que la estructura propuesta y el modelo de fortalecimiento institucional de las alcaldías locales, deberán ser revisados en función de la delimitación de localidades que efectivamente adopte el Concejo, ya que las necesidades organizacionales de cada alcaldía local podrían variar según la decisión de delimitación territorial de las localidades.

En vista de la importancia de este tema, se hace necesario que desde la Secretaría Distrital de Gobierno se proponga e impulse el Proyecto de Acuerdo, a través del cual el Concejo de Bogotá adopte la redistribución de las localidades en el Distrito Capital.

### **CONSECUENCIAS O EFECTOS DE LA PROBLEMÁTICA**

En caso de no atender la problemática de la falta de una estructura administrativa que se adecuó a las competencias de las alcaldías locales y las responsabilidades de los alcaldes, se tendría como consecuencia o efectos, la falta de legitimidad de las acciones en los territorios, teniendo en cuenta que la disímil organización actual de las alcaldías, éstas no responderían a la demanda de todos los servicios que requiere el interés de los ciudadanos.

Así mismo, se tendría una baja participación ciudadana, teniendo en cuenta que, ante la debilidad de las acciones y las falencias de los lineamientos para la territorialización de la inversión, la ciudadanía pierde el interés y los estímulos para participar en la gestión local.

Así las cosas, es relevante destacar que, a las Alcaldías Locales, a través de los Fondos de Desarrollo Local, el Distrito Capital transfiere el doce por ciento (12%) de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central. Dicha inversión territorial, conforme al Plan Distrital de Desarrollo vigente, debe responder a los retos de presión poblacional, teniendo en cuenta que según el documento diagnóstico entregado por EPYCA y las fuentes consultadas del DANE y la Secretaría



Distrital de Planeación, para el 2022 la ciudad cuenta con 7.901.653 habitantes, de los cuales 7.871.075 viven en la zona urbana y 30.578 en centros poblados y zona rural dispersa.

Por otro lado, otro riesgo de no actualizar la estructura interna de las Alcaldías Locales es no responder directamente a los lineamientos de ordenamiento territorial señalados en el Decreto Distrital 555 del año 2021 – Plan de Ordenamiento Territorial vigente para Bogotá, teniendo en cuenta que, a través de este se señaló la delimitación de 33 nuevas Unidades de Planeamiento Local, que responden al reto de una ciudad de proximidad de 15 y 30 minutos.

Finalmente, es importante destacar que esta Administración, como se señaló anteriormente, dentro de las gestiones desarrolladas para atender esta problemática histórica distrital, celebró el contrato de consultoría No. 1418 de 2021 con la firma EPYCA Consultores, cuyo objeto correspondió a *“Realizar un estudio de cargas, un estudio técnico de estructura interna de las Alcaldías Locales que incluya modificación de la planta de personal y su articulación con las disposiciones relativas al Gabinete Local, de conformidad con los lineamientos establecidos por el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital DASC, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 2116 de 2021, y demás normatividad aplicable”*, dejando la hoja de ruta para la implementación gradual de la estructura administrativa de las alcaldías locales que responda a la necesidad urgente de estas, pero a las vez esté de acuerdo con los límites propios presupuestales.

## **5. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA 5: BARRERAS DE ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y AL MERCADO LABORAL FORMAL DE LOS JÓVENES (POR ENDE, A LA GENERACIÓN DE INGRESOS)**

Bogotá cuenta con el CONPES D.C.08 ‘Política Pública Distrital de Juventud 2019-2030’ (PPJ) en la cual se identificó como problema central, la necesidad de ampliar las oportunidades generadas por parte de la sociedad y el Estado para que las y los jóvenes puedan usar su libertad de elección, en condiciones de igualdad. Esta situación plantea la necesidad de desarrollar un conjunto de acciones coordinadas entre diferentes actores sociales e institucionales, para ampliar y garantizar las oportunidades de la población joven y el mejoramiento de los entornos relacionales en donde transcurre su vida.

Ahora bien, en el marco del Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024 “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI” se busca ampliar las oportunidades de inclusión social con especial atención en los y las jóvenes que no estudian ni trabajan y que se encuentran en riesgo social, vulnerabilidad y pobreza.

En ese contexto, la Secretaría Distrital de Gobierno, en cumplimiento al objetivo de liderar, orientar y coordinar la formulación, adopción y ejecución de políticas, planes programas y proyectos necesarios para el mejoramiento de la gestión pública local y la consolidación de los procesos de la gobernabilidad local, acompaña y brinda asistencia técnica al proceso de suscripción y ejecución del convenio entre la Secretaría de Integración Social y los Fondos de Desarrollo Local para la operación y puesta en marcha del programa **Parceros por Bogotá**.

El objetivo de este programa es la reducción del riesgo social de jóvenes vulnerables entre los 18 y 28 años, a través de su incorporación en la ruta pedagógica para la inclusión social, la cual busca el



acceso de sus beneficiarios a ofertas educativas, laborales y de emprendimiento que permitan brindar herramientas para el fortalecimiento de la estructuración del proyecto de vida de las/los jóvenes de Bogotá.

Con corte al 30 de agosto del 2023 en el Servicio Social Parceros por Bogotá, el cual es una alianza conjunta entre Secretaría de Gobierno, Secretaría de Integración Social y 13 Fondos de Desarrollo Local, se han beneficiado un total de 27.723 jóvenes que han accedido a transferencia monetaria condicionada, y adicionalmente se logró para la vigencia 2021-2022:

- 5.373 jóvenes formados como Agentes Comunitarios de Prevención, en temas de prevención de violencias, consumo de sustancias psicoactivas, prevención en maternidad y paternidad temprana, salud mental y orientación socio ocupacional.
- 2.104 jóvenes accedieron a diferentes ofertas laborales con empresas (917 en el 2022 y 1.187 en el 2023), como Permoda, Sodexo, Pelikan, Staffing, Es Cultura Local, WOM, Casa Limpia, Claro, Grupo Alianza, Sándwich Qbano, Staffing, Grupo Éxito, Tostao, Terminal de transporte de Bogotá, Crepes and Waffles, Mesofoods, Agencia de Empleo Colsubsidio, Pagatodo, Mujeres en Construcción, Restaurantes BACU, Cámara de Comercio de Bogotá
- 295 jóvenes recibieron capacitación y acompañamiento por parte de Secretaría Distrital de Integración Social y de las alcaldías locales, para la creación y/o fortalecimiento de sus emprendimientos.
- 94 jóvenes inscritos en ofertas en emprendimiento, a través de actividades de fortalecimiento, capacitación, impulso y comercialización de sus bienes y servicios.
- 2.411 jóvenes vinculados a una oferta educativa (715 en el 2022 y 1.696 en el 2023), que les facilitó la terminación de sus estudios de bachillerato, así como el acceso a diferentes modalidades académicas en carreras universitarias a través de los programas distritales como Reto a la U y programas técnicos y tecnólogos en el SENA, cursos y diplomados brindados por la Secretaría Distrital de Hábitat y Secretaría Distrital de la Mujer; y en alianzas y articulaciones logradas: SENA; Amazon AWS; Empléate sin fronteras; Servicio de empleo de Colsubsidio; Agencia Distrital para la Educación superior, la Ciencia y la Tecnología – ATENEA; Instituto de la Participación y Acción Comunal – IDPAC; Corporación Unificada Nacional de Educación Superior – CUN. De otra parte, se otorgaron 2 becas completas para estudios profesionales a 2 parceros de la localidad de Usaquén.
- 83 jóvenes se beneficiaron con el ingreso al programa Jóvenes a la U, correspondiente a la segunda y tercera convocatoria.
- 17 jóvenes del I y II cohorte certificaron sus competencias con el SENA, dicho certificado podrá ser incluido en sus hojas de vida, lo cual les permitirá acreditar aprendizajes previos y mejorar su perfil ocupacional.

En Bogotá, según las proyecciones realizadas por el DANE a partir del Censo Nacional de Población y Vivienda (2018), se estima que para el año 2022 hay 1.908.158 jóvenes (DANE, 2018). De ese total, el 50.1% son hombres (956.195) y el 49,9% son mujeres (951.963). Por otra parte, la población joven representa el 24,1% del total de la ciudad, según proyecciones del Portal SaluData.

Las y los jóvenes de Bogotá se ubican principalmente en las localidades más pobladas de la ciudad, es el caso de Suba con 15,68% Kennedy con 13,36%, Bosa con 10,09%, Engativá con 10,05% y Ciudad

Bolívar con 9,04%, que agrupan el 58,2% del total de jóvenes y el 57% de todos los habitantes de la capital<sup>1</sup>.

En cuanto a las situaciones problemáticas que afectan a la población joven del distrito, se evidencian temas como: jóvenes inactivos económicamente, jóvenes en informalidad, jóvenes que no estudian ni trabajan, barreras en acceso a educación, analfabetismo, tasa de desempleo juvenil, consumo de sustancias psicoactivas, embarazo juvenil, suicidios, homicidios, lesiones personales, violencias basadas en género, delitos sexuales, y condición de incidencia de pobreza multidimensional en jóvenes; aspectos y problemáticas en donde la implementación del servicio social *Parceros por Bogotá* pretende incidir<sup>2</sup>.

A 2021, la Tasa de Ocupación Juvenil fue del 46,9%, siendo inferior en 7,7% a la Tasa de Ocupación – TO para el total de la población del distrito; esta diferencia revela la existencia de brechas de inclusión laboral de la población. Este grupo de la Población Inactiva para el año 2021 ascendió a 803.044 personas, cifra superior en 49.477 jóvenes si se compara con el año 2019<sup>3</sup>.

Para el año 2021, se cuenta con registros de 335.516 jóvenes que adelantaron actividades informales, cifra que al ser comparada con la del 2019 presenta una disminución de 5.979 jóvenes. Durante el mismo periodo hubo disminución en el número de ocupados jóvenes (-91.737), aumento en la población joven inactiva (+49.477) e incremento del fenómeno de la población joven NINI (+108.144), lo que muestra un deterioro del mercado laboral de juventud en la ciudad<sup>4</sup>.

Respecto al área educativa, la tasa de analfabetismo para jóvenes entre 15 y 24 años en Bogotá para el año 2021 está en 0.45, con una disminución con respecto a 2020 de 0.08, ya que se ubicaba en 0.53. Frente al nivel educativo que concentra la mayor cantidad de jóvenes (14-28 años) con respecto al total de la población que alcanzó ese mismo nivel, está en educación media (grados 10º a 13º), con un 32.3%. El segundo nivel con mayor proporción es la superior o universitaria con una participación de 22.2%. Le sigue la básica secundaria con el 20.3%, y finalizamos con básica primaria que ubica el 3.7% de jóvenes. El 4.7% no presenta ningún nivel educativo<sup>5</sup>.

En este contexto, en 2021 se llega a un acuerdo entre la SDIS y los Fondos de Desarrollo Local de Usaquén San Cristóbal, Usme, Bosa, Kennedy, Suba, RUU y Ciudad Bolívar, para suscribir un convenio interadministrativo que permitiera la ejecución del Servicio Social *“Parceros por Bogotá”* en dichas localidades, el cual por medio de la inserción en la ruta pedagógica, permite que los y las jóvenes entre 18 a 28 años y 6 meses altamente vulnerables y en riesgo social de la ciudad de Bogotá, se formen como agentes comunitarios de prevención, desarrollen habilidades para la vida y proyecten un plan de vida a mediano plazo. Es así como, durante el convenio interadministrativo se han beneficiado 27.723 jóvenes que han accedido a transferencia monetaria condicionada, los cuales durante su participación en el programa han accedido a la posibilidad de

---

<sup>1</sup> Estudio del sector convenio administrativo, Secretaría Distrital de Integración Social, “Diagnóstico para las y los jóvenes de la ciudad” Bogotá D.C. 2022

<sup>2</sup> Estudio Previo convenio SDIS, Secretaría Distrital de Integración Social. Bogotá D.C. 2023.

<sup>3</sup> Estudio del sector convenio administrativo, Secretaría Distrital de Integración Social, “Diagnóstico para las y los jóvenes de la ciudad” Bogotá D.C. 2022.

<sup>4</sup> Ibid.

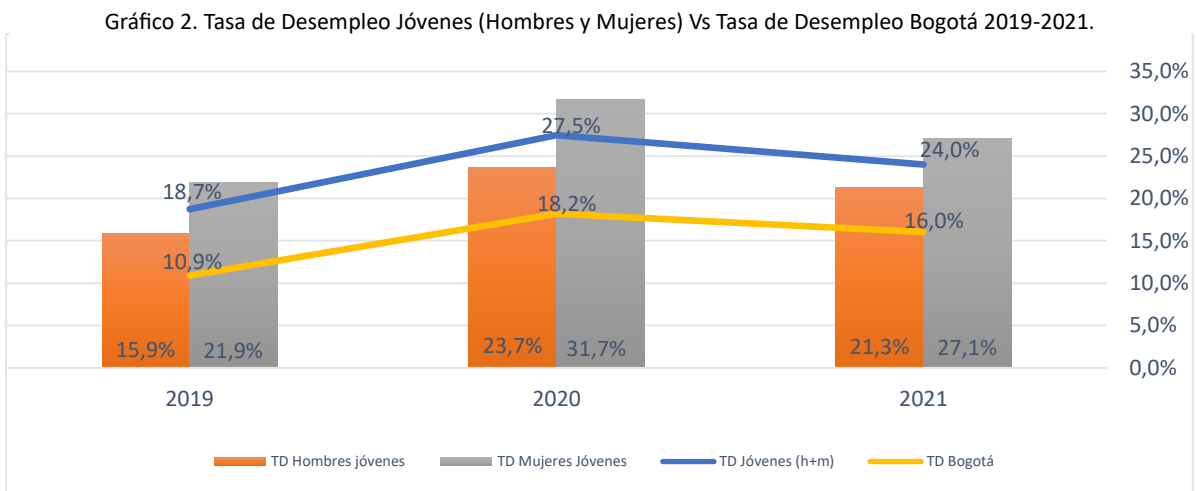
<sup>5</sup> Estudio del sector convenio administrativo, Secretaría Distrital de Integración Social, “Diagnóstico para las y los jóvenes de la ciudad” Bogotá D.C. 2022

acceder a diferentes ofertas académicas, laborales y oportunidades de emprendimiento que han permitido fortalecer su proyecto de vida

### CAUSAS DE PERSISTENCIA DE LA PROBLEMÁTICA

Si bien han existido intervenciones para resolver esta situación, tales como jóvenes en acción, Bogotá Ciudad Educadora, becas y otras oportunidades para los jóvenes Bogotanos; persisten las situaciones que afectan a la población joven del distrito.

La tasa de desempleo de los jóvenes en Bogotá mostró importantes cambios en el periodo 2019 – 2021 pasando del 10.9% en el 2019 al 16% en el 2021, comportamiento causado principalmente por los cierres generados en respuesta a la pandemia derivada del COVID-19<sup>6</sup>.



Fuente: Elaboración de SDDE con base en GEIH – DANE

Es determinante mencionar que sí bien el programa *Parceros por Bogotá* ha tenido los mayores niveles de efectividad y eficiencia tanto en bajos índices de deserción y en altos resultado de consecución de oportunidades laborales, educativas, social y/o de emprendimiento para los jóvenes que han hecho parte de este, aún cerca del 50% de ellos no logran una vinculación a un proyecto de vida de más mediado o largo plazo. Los factores que llevan a estos son muy variados: Desde desinterés por parte de algunos de ingresar a las oportunidades ofertadas, hasta la necesidad de encontrar mayores posibilidades en el mercado tanto público como privado para hacer aún más atractivo las ofertas que se presentan a los beneficiarios.

### CONSECUENCIAS O EFECTOS DE ESTA PROBLEMÁTICA

Teniendo en cuenta el contexto expuesto, la implementación del programa *Parceros por Bogotá* con el modelo de ruta pedagógica y Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC) pretende reducir el riesgo social atendiendo necesidades de jóvenes en situación de alta vulnerabilidad, conectándolos con oportunidades que conlleven a corto y mediano plazo a mejorar su situación y

<sup>6</sup> Estudio Previo convenio SDIS, Secretaría Distrital de Integración Social, “ANEXO técnico en aspectos jurídicos, técnicos y económicos.” Bogotá D.C. 2023

consolidar la realización de un proyecto de vida. A su vez, busca contribuir con la reducción del riesgo social de jóvenes altamente vulnerables a través de su inclusión en dinámicas educativas y sociales, orientación socio ocupacional y formación en habilidades para el trabajo que promuevan la prevención, promoción y protección de sus derechos<sup>7</sup>.

Con corte al 30 de agosto del 2023, en el Servicio Social Parceros por Bogotá se han beneficiado un total de 27.723 jóvenes que han accedido a transferencia monetaria condicionada, de los cuales el 72,9% han sido mujeres y el 27,1% hombres. Con la implementación de este programa, se pretende superar las barreras de acceso que históricamente vienen viviendo las/los jóvenes para acceder al mercado laboral formal y a la educación superior y mitigar una serie de impactos negativos, entre los cuales podemos relacionar:

- Imposibilidad de los jóvenes en ganar experiencia en el mercado laboral
- Anclar a los/las jóvenes en contextos de exclusión
- Dependencia económica de los jóvenes hacia los padres y/o cuidadores
- Menor calidad de vida y dificultad para la satisfacción sus necesidades básicas
- Desesperanza ante un panorama de incertidumbre que no les permite visualizar la construcción de un proyecto de vida funcional
- El desempleo es un evento estresante que puede desencadenar efectos en la salud mental de las/los jóvenes (Tomás, Gutiérrez, & Fernández, 2017) como ansiedad, depresión, sentimientos de inseguridad, baja auto estima, derrota fracaso y exclusión social, los cuales podrían generar sentimientos de marginalización y aumentar los grados de violencia, adicciones y vinculación a actividades delincuenciales.
- De acuerdo con un informe de la CEPAL, las crisis financieras pueden recrudecer la violencia juvenil en América Latina (CEPAL, 2008). De otra parte, la exclusión socioeconómica aumenta la vulnerabilidad de los jóvenes y los vuelve más propensos al reclutamiento de grupos al margen de la ley (Defensoría del Pueblo, 2020).

## **6. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA 6: REACTIVACIÓN DE LA ECONOMÍA LOCAL O POPULAR DE LOS BARRIOS Y LAS LOCALIDADES DE LA CIUDAD.**

Considerando el impacto que presentaron las unidades productivas y agentes culturales afectados por la pandemia generada por el COVID- 19, en el año 2020 la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. creó el Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y Reactivación Económica de Bogotá D.C (Sistema EMRE Distrital), con el propósito de preservar los empleos, el tejido empresarial de la ciudad y en particular de la micro, pequeña, mediana empresa y agentes culturales.

Como medida complementaria y entendiendo la importancia de la concurrencia de las Alcaldías Locales en la recuperación económica, se crea la Estrategia de Mitigación para la Reactivación Económica Local (**EMRE-Local**) para desarrollar las políticas y acciones de mitigación necesarias desde el nivel local. En consecuencia, se adapta la Estrategia a las particularidades de cada tejido

---

<sup>7</sup> Estudio del sector convenio administrativo, Secretaría Distrital de Integración Social, “Diagnóstico para las y los jóvenes de la ciudad” Bogotá D.C. 2022

productivo local, teniendo en cuenta las características y las dinámicas productivas propias de las 20 localidades de Bogotá D.C. Desde la inversión de los fondos de desarrollo local y en conjunto con las Secretarías de Desarrollo Económico y Cultura se llegó con beneficios directos a la economía popular e incluso con niveles de informalidad que existe en el tejido empresarial y laboral de la ciudad y que resultaba ser las más afectada y vulnerable en las condiciones de normalidad de la economía y aún más en el marco de la crisis humanitaria derivada de la pandemia del COVID-19. Es así como todos diferentes los programas de la estrategia de reactivación y consolidación de la economía local durante los últimos años lograron beneficiar a más de 19.000 unidades productivas, crear o mantener aproximadamente 54.000 empleos y apoyar a 3144 iniciativas culturales.

Así entonces, *Bogotá Local* se estructuró en 2 ejes estratégicos: Empleo local (el cual se desarrolló a través de los programas: Empleo de emergencia, Impulso local, Microempresa local) y Adaptación y transformación productiva (desarrollado a través de los programas: Campesino Local y Cultura Local).

Durante el año 2020, se crearon los programas “**Empleo de Emergencia**” generando oportunidades de empleo local temporal por 3 meses para personas desempleadas con especial énfasis en poblaciones pobres y vulnerables de las localidades participantes en este programa. Por medio de este programa se brindó oportunidades de trabajo a 6.828 personas en condición de vulnerabilidad. De igual forma el programa “**Incentivos para el empleo**”; como un apoyo a los microempresarios y a las personas certificadas ante cámara y comercio que contratan personal afectados por la crisis de COVID 19 a través de un incentivo a la nómina por 6 meses, el cual le permitía mantener a sus trabajadores y/o vincular a nuevas personas. Mediante este programa se apoyaron 2.691 microempresarios que lograron mantener o generar 9.842 empleos en la ciudad.

Durante el 2021, teniendo en cuenta los resultados de la evaluación realizada, la Estrategia de Mitigación y Reactivación Económica Local - **SOY LOCAL**- mediante la cual las ayudas se dirigieron a los emprendedores de la ciudad creando el programa Impulso Local y a los microempresarios (esta vez sin tener en cuenta si estaban o no registrados ante Cámara de Comercio) con el programa Microempresa Local. Los resultados para esta vigencia fueron 4.378 unidades productivas beneficiadas con el Programa Impulso Local, quienes manifestaron haber generado o mantenido 9.007 empleos de manera directa y 1.937 unidades productivas beneficiadas del programa Microempresa Local, quienes manifestaron haber generado empleos para 7.283 de manera directa.

En la vigencia 2022, se continuó con la ejecución de ambos programas, los cuales al finalizar su ejecución mostraron como resultados que el programa Microempresa Local benefició 1.309 microempresas ayudando a conservar o mantener 3.909 empleos y el programa Impulso Local esta vez en asocio con la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico benefició 4.258 emprendedores ayudando a mantener en estas unidades productivas, 8.324 empleos.

Teniendo en cuenta los resultados y nivel de aceptación de los programas, para la vigencia 2023 se cuenta con 3.242 cupos para emprendedores bajo la ruta del programa Impulso Local, con el cual se espera que, al finalizar la ejecución, se hayan ayudado a mantener o generar 6.646 empleos; así mismo, se cuenta con 874 cupos para microempresarios bajo la ruta del programa Microempresa Local, el cual permitirá mantener o generar 3.059 empleos aproximadamente. A la fecha, en ambos programas se ha avanzado en la selección de la primera cohorte de atención de beneficiarios, visita

de diagnóstico a unidades productivas, identificación de las necesidades de formación y asignación de cursos y elaboración del plan de inversión, para proceder a la etapa de capitalización de la primera cohorte de beneficiarios de ambos programas.

En lo que tiene ver con el sector rural, a través del programa Corazón Productivo rural **“Es Campesino Local”** (ECL) se fortaleció la población campesina de la ruralidad de Chapinero, Usme y Sumapaz, a través del acompañamiento y asistencia técnica en la comercialización y producción de los componentes pecuarios y agrícolas de las iniciativas productivas de los campesinos, logrando beneficiar 219 iniciativas productivas y 1230 productores.

En el marco de EMRE-Local, el programa **“Apoyo y fortalecimiento de las industrias creativas y culturales para la adaptación y transformación productiva”** busca fortalecer los procesos productivos de los agentes relacionados con la cultura y la creatividad en las localidades de Usaqué, Chapinero, Santa Fe, Engativá, Suba, Barrios Unidos, Teusaquillo, Los Mártires, La Candelaria y Fontibón, las cuales concentran el mayor porcentaje de empresas y agentes en estos campos, así como de equipamientos culturales de todo el distrito. Los resultados de esta primera versión se establecieron en: 293 beneficiarios incentivos económicos (209 microempresas y 84 agrupaciones) del sector cultural y creativo. Los beneficiarios de Es Cultura Local (ECL) 2020 generaron impactos directos e indirectos, resaltando 1.758 hogares beneficiados y 10.548 personas beneficiadas.

Durante el 2021, este programa tenía un componente entrega de incentivos más el componente formativo, y adicionalmente se incorpora una segunda línea que es el componente A: Constructores locales con las iniciativas de presupuestos participativos. Los incentivos definitivos entregados de los componentes A (194 incentivos) y B (1058 incentivos) generaron un total de 1.252 incentivos entregados.

El programa ECL 3.0 tiene un comportamiento similar al de la vigencia anterior, logrando la participación de las 20 localidades, el cual se orientó a organizaciones, microempresas, personas naturales del sector cultural y creativo, teniendo como meta 828 beneficiarios; en la actualidad se tienen 806 beneficiarios, teniendo en cuenta que el programa sigue en ejecución.

Este conjunto de programas conforman la estrategia de **“Bogotá Local”**, a través de la cual se articulan todos los esfuerzos sectoriales y locales para atender las diferentes problemáticas persistentes en el territorio en materia del desarrollo económico local y el fortalecimiento del tejido productivo local-rural y los agentes culturales locales afectados por la pandemia del COVID-19.

### **CAUSAS DE PERSISTENCIA DE LA PROBLEMÁTICA**

En medio de la pandemia del COVID-19, Colombia perdió 509.370 micronegocios. Estos pasaron de ser 5,8 millones entre enero y octubre de 2019 a 5,3 millones en enero y octubre de 2020. Así lo indicó el DANE, entidad para la que un micronegocio es una unidad económica que tiene como máximo nueve personas ocupadas y que desarrolla una actividad productiva de bienes o servicios.

Además, en el informe se indica que 64% de los micronegocios son de propiedad de los hombres (3,4 millones) frente a 36% que pertenecen a las mujeres (1,9 millones). Además, 90,1% pertenecen a trabajadores por cuenta propia. Del total de micronegocios, en ese periodo 26,9% son de

actividades de comercio y reparación de vehículos automotores y motocicletas, 21,9% se dedican a la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca y 9,9% a la industria manufacturera (que incluye: recolección, tratamiento y disposición de desechos, y recuperación de materiales).

Estas tres actividades económicas presentaron las mayores contribuciones negativas (-3,5%, -1,4%, y -1,7%, respectivamente) en la variación del total de micronegocios. Por ciudades, en Bogotá se registraron 647.819 micronegocios, es decir, se destruyeron 33.483 respecto al año pasado; en Cali hubo 245.609, es decir, 17.615 menos.

La Cuenta Satélite de Cultura y Economía Creativa (2020) de Bogotá, estima que las medidas de confinamiento en el marco del COVID 19 generaron una reducción en los ingresos de las actividades productivas formales del sector equivalente a 312.000 millones de pesos al mes, afectando la totalidad de la cadena de valor, volumen de ingresos que aún no se han estabilizado dado que el sector cultura se ha visto desestimulado por la continuidad de medidas preventivas que toma la ciudadanía para proteger su salud y evitar aglomeraciones en espacios cerrados.

De otra parte, teniendo en cuenta la situación evidenciada en el 2022, en donde la tasa de crecimiento de la economía nacional fue de 10,8% y para Bogotá en el primer trimestre fue de 8,5% y teniendo en cuenta los datos presentados por el DANE, en 2022 la tasa de desempleo mostró un descenso del 19,9% al 12,6% comparando en el primer trimestre de 2021 y el primer trimestre de 2022. Lo anterior se evidencia en la recuperación de 327 mil empleos y en la reducción de la tasa de informalidad pasando del 40% al 33% durante el mismo periodo.

De igual forma, según el DANE, en su estudio de informalidad de diciembre 2022 a febrero 2023, la proporción de informalidad del primer bimestre del 2023 se encontraba sobre el 33,2%, es decir, ciudadanos que andan en el rebusque y son informales, dentro de esta proporción también se encuentran los trabajadores familiares sin remuneración, los empleados domésticos, los jornaleros o peones, los trabajadores por cuenta propia; estos sobre todo han sido la población objeto del programa Impulso Local. De igual forma, se reporta que la informalidad en los hombres ronda un 43.4% y en las mujeres en un 46.6%.

En las áreas rurales de las localidades de Bogotá (76,5% del suelo), las principales dificultades de los productores rurales están ligadas a la escasez de empleo y oportunidades económicas, la deficiencia en los canales de comercialización, el poco acceso a asistencia técnica a los productores, dificultades para el acceso al crédito y la afectación ambiental por prácticas no responsables con el medio ambiente.

Por otra parte, el impacto de la pandemia en el Distrito Capital generó un decrecimiento del PIB de 6,5%, que se explica en la parálisis sufrida por el 37% de las empresas del Distrito, y un aumento del desempleo de 6,4 puntos porcentuales respecto a 2019 (DANE, 2021). Los más afectados fueron los jóvenes, con una tasa de desempleo de 30,5%, y las mujeres con una de 23,3%. En 2023, la ciudad cuenta con una Tasa de desocupación del 9,9%, para el trimestre móvil mayo-julio, un 10,2% de desocupación para las mujeres en junio de 2023 y un 17,5% en jóvenes, siendo esta última población la más afectada. La informalidad en Bogotá aumentó en 2020, con una tasa del 42,2%.



Según datos del DANE, la pobreza multidimensional en Bogotá para 2022 fue del 3,8%, siendo el valor más bajo registrado desde 2018, y registró una disminución en su incidencia de 1,9 puntos porcentuales frente a 2021, equivalentes a 145 mil personas que salieron de la pobreza entre estos dos años.

Si bien Bogotá recuperó y superó para este momento todos los niveles de empleo y generación de empresas que se tenían, incluso previo a la pandemia en el año 2019, la estrategia *Bogotá Local* develó la importancia de que desde el Sector Gobierno -un sector que normalmente era ajeno a responder sobre estas problemáticas públicas- se creara una estrategia que aportara al desarrollo de la economía local o popular. Este sector de la economía, como se mencionó, aún tiene importantes niveles de informalidad o barreras de crecimiento que resulta determinante que desde los fondos de desarrollo local no se descuide su papel protagónico, si bien ya no fuese sólo para reactivación, sino debe estar estructurando de manera permanente para consolidación y crecimiento de este sector desde lo barrial y local.

### **CONSECUENCIAS O EFECTOS DE ESTA PROBLEMÁTICA**

Es importante dar continuidad a los programas Impulso Local y Microempresa Local, dado que si bien las cifras del DANE, del Observatorio de Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y de la Cámara de Comercio muestran un descenso en la tasa de desempleo y la tasa de informalidad, se debe atender la población que conoce y se inscribieron en los programas, pero por falta de cupos no pudo ser atendida.

Para la vigencia 2023, en el programa Impulso local se inscribieron más de 7.500 personas para 3.200 cupos, lo cual implica que no se alcanzó a atender 4.300 emprendedores aproximadamente; y en el caso de Microempresa Local se inscribieron más de 2.500 personas para 870 cupos, es decir, no se alcanzó a atender 1.600 microempresas. Los programas Impulso local y Microempresa Local no solo otorgan incentivos económicos los cuales son usados en las necesidades más apremiantes de la unidad productiva, sino que fortalece las capacidades de las personas que las conducen en temas como: Fortalecimiento del área administrativa y financiera, Fortalecimiento en comunicación, servicio al cliente y fidelización posventa, Fortalecimiento en herramientas digitales y vitrinismo, Fortalecimiento en formalización, Fortalecimiento en contabilidad, Fortalecimiento en formalización empresarial, Fortalecimiento en actividades sostenibles o en proceso de reconversión y Conocimientos básicos de Seguridad social (estas dos últimas son de carácter obligatorio para todas las unidades participantes).

Estos programas evitan que las unidades productivas se estanquen y cuenten con las capacidades suficientes para asegurar su sostenibilidad en el tiempo, de esta manera se dinamiza la economía local y distrital, y el crecimiento económico, estimulando los índices de ocupación que han venido creciendo en los últimos años y disminuyendo los niveles de informalidad, lo que impacta de alguna forma la seguridad en la ciudad.

De otra parte, cabe señalar que uno de los principales retos a los cuales se han visto enfrentados los programas desde su planificación y preparación ha sido la baja información territorializada de las unidades productivas locales; esto hace que los esfuerzos que se adelanten en fortalecer los tejidos productivos locales no tengan un mecanismo fácil de verificación para medir el impacto de las



acciones en el sector productivo local. Sin embargo, la ejecución de programas como Impulso Local y Microempresa Local permiten conocer de una manera cercana la economía de los territorios y brinda la posibilidad de georreferenciar los mismos.

Igualmente, la ejecución de estos programas es importante para apoyar a la ciudadanía en su reactivación económica, ya que factores como la inseguridad y la percepción de esta, pueden afectar gravemente la decisión de inversión en la ciudad, volviéndose esto, un círculo vicioso que no permite el desarrollo y la falta de oportunidades a la ciudadanía, pues si las empresas generadoras de ingresos cierran, no hay empleos y si no hay empleos, no hay capital circulante que permita mover la economía que a su vez conduce el flujo de los recursos que activan los diferentes sectores.

## **7. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA 7: RETOS EN LA MATERIALIZACIÓN DE LAS PROPUESTAS PRIORIZADAS EN EL MARCO DE PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS**

Los Presupuestos Participativos son un proceso institucional, democrático, incluyente y pedagógico con enfoque territorial, que se desarrollan en el marco del pilar de participación del modelo de Gobierno Abierto de Bogotá – GAB, por medio del cual la ciudadanía y sus organizaciones deciden anualmente una parte importante de la inversión de su localidad y por primera vez en la historia de Bogotá, la ciudadanía decide sobre la destinación de hasta el 50% de los recursos de inversión de los Fondos de Desarrollo Local (FDL), según las disposiciones de las Circulares CONFIS 003 y 004.

En este marco, la Estrategia de **Constructores Locales** surge como una metodología participativa la cual permite que la ciudadanía, no solo haga parte de la identificación de las necesidades de sus localidades, sino que le permite incidir en el proceso de materialización de las propuestas ciudadanas, desde el control social, la recepción de bienes y servicios, o en materialización directa o indirecta, fortaleciendo los lazos con las alcaldías locales y percepción sobre su gestión.

Para la implementación de la Estrategia, se partió de experiencias exitosas como el programa de Obras con Saldo Pedagógico, posteriormente denominadas Obras con Participación Ciudadana, que tuvieron el objetivo de fortalecer las capacidades colectivas y redes sociales de los barrios, mediante la gestión y la ejecución de obras y proyectos de pequeña escala en espacios comunitarios.

Con fecha de corte 29 de septiembre de 2023, se ha priorizado alrededor de 3.000 propuestas en las tres vigencias (2020, 2021 y 2022) por los mecanismos de ruta autónoma, laboratorios cívicos y concertación: jóvenes y rurales. De las cuáles, el 58% se encuentran materializadas y entregadas a la ciudadanía, 25% en ejecución y 17% en proceso de formulación y/o contratación. Sin lugar a duda, el proceso de presupuestos participativos ha tenido logros enormes en términos de ciudadanos vinculados a éste, cantidad de recursos priorizados por los bogotanos y bogotanas, pero ha tenido su mayor reto en la implementación y materialización de las iniciativas en los tiempos prometidos y de acuerdo a las características técnicas solicitadas por la población.

### **CAUSAS DE PERSISTENCIA DE LA PROBLEMÁTICA**

Si bien, se ha propendido porque la ciudadanía participe de manera activa en los Presupuestos Participativos, hay algunos aspectos a considerar que se han presentado y evidenciado a lo largo de

las tres vigencias en temas de priorización y materialización, que se pueden seguir presentando y que puedan afectar la materialización de las propuestas priorizadas:

- Se han implementado metodologías para acompañar a la ciudadanía en la presentación de sus propuestas a través de los laboratorios cívicos, sin embargo, aún resulta un reto hacer mayor pedagogía en los ciudadanos acerca de los criterios de aprobación y viabilidad de los sectores que pueden ejecutar proyectos locales. Para el año 2021 se presentaron 44 propuestas inviables o de difícil implementación; en 2022 y 2023 se presentaron 2 propuestas inviables, respectivamente.
- No se tiene claridad de la manera cómo estructurar un proyecto o propuesta, cómo se gestiona y las limitaciones que se pueden tener. Esto se evidencia en las mesas de cocreación que implementan las Alcaldías Locales con cada uno de los ciudadanos cuyas propuestas fueron priorizadas, lo cual repercute en los tiempos estimados para la materialización de las propuestas.
- La ciudadanía, en algunas ocasiones, no tiene conocimiento de los mecanismos de participación, es decir, no conocen los diferentes roles que pueden desempeñar. Algunos suponen que ejecutarán su propuesta directamente, sin tener en cuenta si cumplen con lo establecido en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Resulta un reto enorme de innovación pública lograr encontrar un punto de equilibrio entre el deseo ciudadano que no necesariamente (ni debe ser así) compagina con el proceso administrativo y jurídico del Estado.

Como consecuencia de un proceso de adaptación y aprendizaje tanto de la ciudadanía como de las administraciones locales, se ha logrado que la ciudadanía participe progresivamente en la ejecución de las propuestas. Parte determinante de este ejercicio pasa por emprender un proceso de mayor formalización de todos los colectivos u organizaciones de barrio, sociales, comunitarias y culturales de Bogotá para que estas tengan las capacidades técnicas y jurídicas que les permita ejecutar los proyectos; en este aprendizaje cobra especial relevancia los cursos adelantados por el IDPAC dirigidos con este objetivo.

### **CONSECUENCIAS O EFECTOS DE LA PROBLEMÁTICA**

Los rezagos en la formulación se reflejan en la materialización, teniendo en cuenta los argumentos expuestos frente a los criterios de aprobación y viabilidad de los sectores, capacidades limitadas en la estructuración y gestión de las propuestas y el desconocimiento de los mecanismos de participación desencadenan en que las propuestas en algunos casos no se ejecuten y materialicen en la vigencia siguiente a ser priorizadas, en su totalidad. De las propuestas priorizadas en el año 2021, el 3% de las propuestas no han culminado su materialización; en el caso de las propuestas priorizadas en el año 2022, el 31% de las propuestas no se han materializado aún; con respecto a las propuestas priorizadas en el año 2023, el 46% de las propuestas se encuentran en etapa de formulación y/o en proceso de contratación.

### **8. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA 8: CONGESTIÓN DE LA JUSTICIA POLICIVA EN EL DISTRITO CAPITAL.**

Si bien la inversión y los resultados son enormes durante estos años en la descongestión y modernización del sistema de justicia policiva de la ciudad, aún se presenta un número alto de los procesos que se encuentran en los despachos de las inspecciones de policía del Distrito, lo cual

implica señalar la importancia de continuar y reforzar los avances en esta materia. Lo anterior se ve reflejado en que con corte a 31 de agosto de 2023 se encuentran 1.258.173 procesos policivos (comparendos, quejas o querellas) sin que se hayan fallado en primera instancia, es decir, que se encuentran sin resolver de cara al ciudadano, equivalente al 44% del total de procesos abiertos sobre el total de procesos ingresados desde el inicio del nuevo Código de policía, es de anotar que este mismo indicador para el 30 de junio de 2020, es decir, cuando finalizó el anterior PDD, era del 85%.

### **CAUSAS DE PERSISTENCIA DEL PROBLEMA**

La congestión en la justicia policiva se ha generado principalmente por la relación que se venía presentando, en donde el número desbordado de procesos que se inician o ingresan mensualmente al sistema de justicia policiva era significativamente mayor al número de fallos que se profieren por los inspectores de policía, obteniendo como resultado un desbalance y congestión creciente mes a mes.

En ese sentido, existen dos grandes causas directas que generan la congestión, la primera es el ingreso desmedido de procesos policivos, causa que puede fácilmente considerarse como externa, principalmente porque es generada por las órdenes de comparendo impuestas por el personal uniformado de la policía. La segunda gran causa directa es el bajo número de fallos que se profieren, esta causa es interna de la Secretaría Distrital de Gobierno y las Alcaldías Locales.

A su vez, esta causa es generada principalmente por el número insuficiente de inspecciones de policía para la demanda que tiene la ciudadanía (fallar los expedientes que ingresan), siendo necesario continuar con la planta temporal de descongestión e incluso revisar la posibilidad de ampliar la planta permanente de la Secretaría. Puntualmente, esta administración realizó las siguientes acciones para aumentar la capacidad de respuesta de la justicia policiva:

#### **Ampliación de la planta permanente de la SDG**

Se generó el documento “*Estudio técnico para la ampliación de la planta permanente de la Secretaría Distrital de Gobierno – Inspecciones de Policía y/o Corregidurías*” el cual fue producto de un trabajo articulado al interior de la SDG, en donde se hizo un diagnóstico detallado y profundo de la necesidad de ampliar la capacidad de la planta global de la entidad. Como resultado, se profirió el Decreto 302 del 22 de diciembre de 2020 “*Por medio del cual se modifica la planta de empleos de la Secretaría Distrital de Gobierno*” el cual dispuso la ampliación de la planta global de la SDG en 193 cargos, los cuales se encuentran distribuidos de la siguiente manera:

Tabla 4. Distribución planta permanente ampliada Inspecciones Policía

<b>Denominación del empleo</b>	<b>No. de empleos</b>
Asesor (105-07)	4
Asesor (105-01)	4
Profesional Especializado (222-31)	1
Profesional Especializado (222-24)	4
Inspector (233-23)	44
Auxiliar Administrativo (407-13)	54
Profesional Especializados (222-19)	4

**INFORME DE DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL  
SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO**

<b>Denominación del empleo</b>	<b>No. de empleos</b>
Profesional Universitario (219-15)	51
Profesional Universitario (219-12)	18
Profesional Universitario (219-11)	9
<b>Total</b>	<b>193</b>

Fuente: Subsecretaría de Gestión Local. 2023.

### **Creación de la planta temporal de la SDG**

A partir del documento técnico señalado, se profirió el Decreto 346 del 30 de diciembre de 2020 "Por medio del cual se crean unos empleos de carácter temporal en la planta de personal de la Secretaría Distrital de Gobierno" el cual dispuso la creación de manera temporal de 320 cargos, los cuales se encuentran distribuidos de la siguiente manera:

Tabla 5. Distribución planta temporal Inspecciones Policía

<b>Denominación del empleo</b>	<b>Empleos propuestos</b>
Inspector (233-23)	100
Auxiliar Administrativo (407-13)	210
Profesional Universitario (219-11)	10

Fuente: Subsecretaría de Gestión Local. 2023.

Ahora bien, con la entrada en vigor de la Ley 1801 de 2016, mediante la cual se expidió el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (CNSCC) se generó un nuevo marco de referencia y regulación al ejercicio del poder, función y actividad de policía en el país y en el Distrito Capital. Esta norma modificó, de manera sustancial, las competencias por parte de quienes ejercen la función policiva, específicamente de los inspectores de policía y las autoridades administrativas especiales de policía, impactando de manera significativa la gestión de la Secretaría Distrital de Gobierno, en lo correspondiente a las funciones de las alcaldías locales, las Inspecciones de Policía y/o Corregidurías, y haciendo necesaria una mayor articulación de éstas con la Dirección para la Gestión Policiva y la Subsecretaría de Gestión Local.

En consecuencia, los inspectores de policía del Distrito debieron asumir temas relacionados con urbanismo, espacio público y establecimientos de comercio, los cuales antes de esta legislación eran catalogados como vulneraciones a normas de orden público y el mecanismo de control se adelantaba por procedimiento administrativo sancionatorio en cabeza de los alcaldes locales. Las infracciones mencionadas, con la expedición del CNSCC, se convirtieron en comportamientos contrarios a la convivencia y el incurrir en ellos son objeto de la imposición de medidas correctivas a través del Procedimiento Único de Policía, en cabeza de los inspectores de policía. En este orden de ideas, la administración Distrital y principalmente la Secretaría Distrital de Gobierno con las Alcaldías Locales, desde la entrada en vigor del CNSCC tuvieron que adecuar su arquitectura institucional ampliando sus capacidades para atender las necesidades ciudadanas de una justicia policiva eficiente, cercana y oportuna.

Es así como la administración anterior realizó esfuerzos institucionales para tramitar los procesos policivos que se iban generando por los comparendos, quejas y querellas, sin embargo, estos fueron insuficientes toda vez que dichos procesos policivos se fueron congestionando en el sistema de

justicia policiva, ya que año a año eran más los procesos policivos que se iniciaban que los procesos que eran fallados y finalizados. Lo anterior se puede evidenciar en la tabla “Congestión anual (Ingresos vs fallos)”

Tabla 6. Congestión anual (Ingresos vs Fallos)

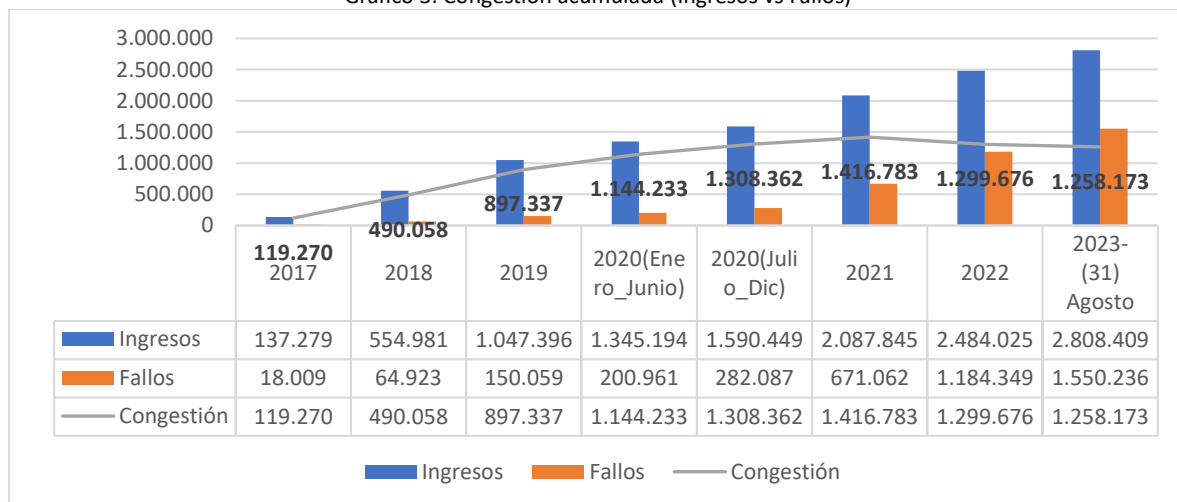
Vigencia	Ingresos	Fallos	Congestión
<b>2017</b>	137.279	18.009	119.270
2018	417.702	46.914	370.788
2019	492.415	85.136	407.279
2020 (Enero a Junio)	297.798	50.902	246.896
<b>PDD 2016 – 2020</b>	<b>1.345.194</b>	<b>200.961</b>	<b>1.144.233</b>
2020 (Julio a Diciembre)	245.255	81.126	164.129
2021	497.396	388.975	108.421
2022	396.180	513.287	-117.107
2023- (a 31 de Agosto)	324.384	365.887	-41.503
<b>PDD 2020-2024 (31 ago 2023)</b>	<b>1.463.215</b>	<b>1.349.275</b>	<b>113.940</b>
<b>Total</b>	<b>2.808.409</b>	<b>1.550.236</b>	<b>1.258.173</b>

Fuente: Aplicativo ARCO. Corte a 31/08/2023.

Se puede evidenciar que desde que entró en vigencia el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana hasta la fecha ha ingresado un total de 2.808.409 expedientes y se han fallado 1.550.236 procesos, lo cual significa que con corte a 31 de agosto de 2023 existen cogestionados 1.258.173 procesos, de los cuales solo 113.940 corresponden a la actual administración. Ahora bien, desde que inició este Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 se han fallado 1.349.275 procesos.

Según se muestra en la siguiente gráfica, la línea de color gris muestra cómo desde 2017 hasta 2021, la congestión de procesos policivos mantenía una tendencia creciente, aumentando el número de expedientes represados, sin embargo, desde el año 2022 esta tendencia muestra una disminución significativa, producto de todas las acciones implementadas por esta administración.

Gráfico 3. Congestión acumulada (Ingresos vs Fallos)



Fuente: Aplicativo ARCO. Corte a 31/08/2023.

Como resumen de lo anterior, a continuación, se presenta el indicador de descongestión, en donde el numerador es el número de fallos proferidos y el denominador el número de procesos ingresados. En donde si el resultado se acerca al valor de cero (0) significa que la congestión será mayor; si el valor se acerca a uno (1) significa que se está llegando al punto de equilibrio en donde los fallos y los ingresos van a tener la misma cifra; si el resultado supera el valor de uno (1), se evidencia que se está generando una descongestión, en donde los fallos son mayores a los ingresos:

Tabla 7. Indicador de Descongestión 2017-2023

<b>Vigencia</b>	<b>Indicador</b>
2017	0,13
2018	0,11
2019	0,17
2020(Enero a Junio)	0,17
<b>PDD 2016 – 2020</b>	<b>0,15</b>
2020(Julio a Diciembre)	0,33
2021	0,78
2022	1,30
2023 (a 31 de Agosto)	1,13
<b>PDD 2020-2024 (a 31 de agosto de 2023)</b>	<b>0,92</b>

Fuente: Aplicativo ARC

Como se mencionó al inicio, existen dos causas fundamentales que generan la congestión de procesos policivos, sin embargo, a continuación, se listan:

- **Ingresos desmedidos de expedientes de policía:** esta es una de las principales causas por la que actualmente se presente la congestión de expedientes de policía en las inspecciones, toda vez que se han registrado ingresos anuales como en el año 2020 de cerca de 550.000 procesos y en ese mismo año apenas se profirieron aproximadamente 130.000 fallos. Para el año 2021 también ingresaron aproximadamente 500.000 procesos policivos, evidenciando que en estos dos años ingresaron cerca de 1.000.000 de expedientes nuevos. Resulta importante señalar que, para los dos años referenciados anteriormente, se expedían actos administrativos como Decretos y Resoluciones tanto del orden nacional como del orden distrital con el fin de establecer medidas para resguardar la salud pública y disminuir los riesgos que se generaron por la pandemia del COVID-19, como producto de esto, se imponían comparendos en el marco de la Ley 1801 de 2016, saturando el sistema de justicia policiva.
- **Insuficientes fallos proferidos en relación con los expedientes que ingresaban:** otra de las causas fundamentales que generan la congestión, es la baja cantidad de fallos proferidos en los años 2017, 2018, 2019 y 2020, toda vez que en esos años tan solo se profirieron 282.087 fallos de fondo y en comparación con los ingresos, que fueron 1.560.449, el sistema se congestionó en 1.308.362 expedientes de policía.

- Adicionalmente, existen otras causas de índole administrativo y logístico como alguna infraestructura física inadecuada para la prestación del servicio, dificultades tecnológicas en relación con el aplicativo ARCO, desconocimiento de las normas aplicables, entre otras.

### **CONSECUENCIAS O EFECTOS DE LA PROBLEMÁTICA**

Una vez descritas las causas generadoras de la problemática, es de vital importancia resaltar las consecuencias o efectos que se presentan o que se podrían presentar si la problemática se mantiene. Para iniciar, es importante mencionar que el principal efecto de la congestión es que los procesos policivos o la situación jurídica policiva de los ciudadanos o entidades no se resuelva con eficacia y prontitud desencadenando que las situaciones de convivencia trasciendan a la esfera de lo penal y que se vea afectada la convivencia, la seguridad y el orden público. Esto también puede generar percepción de inseguridad y malestar en la ciudadanía.

Adicionalmente, la demora en la solución de los procesos policivos puede generar en la ciudadanía un efecto de insatisfacción y pérdida de credibilidad con la administración distrital. Así mismo, se podría generar inconvenientes en la ciudadanía por justicia por mano propia, percepción de inseguridad, insatisfacción frente a la justicia policiva, pérdida de credibilidad por parte de la ciudadanía en la administración distrital y posible vulneración de derechos.

### **9. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA 9: ESCENARIOS DE POSIBLE VULNERACIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LA VIDA, LIBERTAD, INTEGRIDAD Y SEGURIDAD PERSONAL EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ.**

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

### **CAUSAS DE PERSISTENCIA DEL PROBLEMA**

A pesar de la presencia institucional en el territorio, y de los importantes avances adelantados en materia de instrumentos y herramientas de planeación articuladoras en Derechos Humanos, persisten escenarios de vulneración relacionados con amenazas contra la vida, libertad, integridad y seguridad de los defensores y defensoras de Derechos Humanos, víctimas del delito de trata de personas, sectores sociales LGBTI, comunidades étnicas, entre otras poblaciones. Un ejemplo de esto son las alertas generadas desde la Defensoría del Pueblo, en las que describe diversos escenarios de riesgo para líderes y lideresas sociales, niños, niñas y adolescentes, víctimas del conflicto armado, jóvenes, entre otros. Específicamente, el ente ha identificado los siguientes riesgos para el distrito capital y sus localidades:

- **Alerta Temprana AT 046 de 2019**, alertó sobre el riesgo en el que se encuentran las localidades de Santa Fe, La Candelaria, Los Mártires y Puente Aranda, por hacer parte de uno de los

corredores de movilidad y zonas de control utilizadas por Grupos de Delincuentes Locales articulados, cooptados o tercerizados por Grupos Armados Ilegales.

- **Alerta Temprana AT 010 de 2021**, estableció que el escenario de riesgo se configura a partir de la expansión y disputa por el control de los corredores de movilidad entre grupos armados al margen de la ley, ubicados principalmente en diez (10) localidades (Ciudad Bolívar, Bosa, Kennedy, Usme, San Cristóbal, Rafael Uribe Uribe, Usaquén, Fontibón, Engativá y Suba), en las cuales habita el 88% de la población del Distrito Capital.
- **Alerta Temprana AT 019 de 2023**, que advierte riesgos sobre la vida e integridad personal de defensoras de DDHH, líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos, y sobre las garantías de su labor.
- **Alerta Temprana AT 030 de 2023**, en donde el escenario de riesgo se centra en las conductas contra los mecanismos de participación democrática que, en el marco del conflicto armado interno y violencias conexas, puedan constituir violaciones a los derechos humanos y al DIH, durante el proceso electoral previsto para la vigencia 2023.

Puntualmente, el 31 de mayo de 2021, la Defensoría del Pueblo, a través de la AT 010-21, relaciona entre la población afectada a: Mujeres, personas con orientación sexual e identidad de género diversas, niños y niñas, adolescentes, jóvenes, docentes, estudiantes, servidores públicos, personas defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas sociales, población migrante, víctimas del conflicto armado, personas en proceso de reincorporación, miembros de Juntas de Acción Comunal, indígenas, integrantes del partido político Comunes y afrodescendientes.

El informe de la Defensoría establece que los escenarios de riesgo continúan y han evolucionado, concentrando su incidencia en zonas advertidas y expandiendo sus dinámicas hacia nuevos territorios, a causa de 3 situaciones:

- Disputa por el control de los corredores de movilidad entre grupos armados ilegales, que implica una incidencia principalmente en territorios donde prevalece una relación Urbana – Rural.
- Expansión y copiamiento de actores armados ilegales parte del conflicto y de grupos armados de crimen organizado hacia nuevos territorios
- Una mayor incidencia en el territorio y en las dinámicas de violencia por parte de organizaciones de crimen transnacional, articuladas con grupos armados ilegales.

A pesar de estos escenarios de riesgo, Bogotá es la región que más conoce sobre los instrumentos de protección de derechos. Según datos de la Encuesta de Cultura Política (ECP) de 2019, el porcentaje de personas que conoce o ha oído hablar de los 5 instrumentos de protección de derechos es superior en Bogotá que en las otras cuatro regiones geográficas del país. No obstante, según la ECP de 2021, el porcentaje de personas que consideran que en Colombia sí se protegen y garantizan los derechos en Bogotá es inferior a la media nacional.

Como se puede analizar a continuación, a partir de los resultados de la Encuesta de Cultura Política de los años 2019 y 2021 del DANE, la percepción ciudadana en torno a la protección y garantía de derechos ha venido disminuyendo considerablemente. En términos comparativos, todas las categorías de derechos encuestas presentaron una reducción promedio de 6,8 puntos porcentuales.



**INFORME DE DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL  
SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO**

Tabla 8. Porcentaje de personas de 18 años y más que consideran que en Colombia sí se protegen y garantizan los derechos 2019 vs 2021

Derechos protegidos y garantizados	Porcentaje 2019		Porcentaje 2021		Variación en puntos porcentuales
	Total nacional	Bogotá	Total nacional	Bogotá	
Los derechos a la recreación y la cultura	47,7	48,4	43,2	36,4	-12,0
Los derechos a la educación, la salud, la seguridad social, el trabajo y la vivienda	32,7	24,7	31,6	18,8	-5,9
Los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad	32,0	23,3	30,5	19,8	-3,5
Los derechos a la libertad de expresión, conciencia, difusión y divulgación de información	32,7	26,1	29,0	19,0	-7,1
Los derechos de las mujeres	28,9	21,9	26,0	16,0	-5,9
Los derechos de las minorías (étnicas y sociales)	26,7	22,1	23,8	14,1	-8,0
Los derechos del campesinado	24,1	17,2	21,6	12,0	-5,2

Fuente: DANE. Encuesta de Cultura Política. Vigencias 2019 y 2021.

### CONSECUENCIAS O EFECTOS DE LA PROBLEMÁTICA

En el marco de las funciones y competencias asignadas al Sector Gobierno, especialmente a la Secretaría Distrital de Gobierno se le ha conferido la responsabilidad generar acciones interinstitucionales que permitan la promoción, prevención, defensa y protección de los derechos constitucionales en el Distrito Capital. Escenario bajo el cual se articulan las cinco rutas de atención para la prevención de la vulneración de los derechos fundamentales a la vida, libertad, integridad y seguridad especialmente a la población LGBTI, víctimas del delito de trata, defensores y defensoras de derechos humanos, presunto abuso de autoridad y reincorporados. Es importante resaltar que las rutas de presunto abuso y la de reincorporadas fueron creadas en la vigencia de esta administración como una respuesta a las necesidades sociales coyunturales del país y de la ciudad.

Como se puede evidenciar en la siguiente tabla, durante el periodo 2020-2023 se han venido consolidando, a través de instrumentos de planeación e instancias de coordinación, las rutas de atención en el marco de la estrategia de prevención y protección de derechos. A través de éstas se ha buscado fortalecer espacios incluyentes, plurales y respetuosos de las libertades civiles, religiosas y políticas de la ciudadanía, por medio de los cuales se mitigue los escenarios de vulneración de derechos.

Tabla 9. Rutas de prevención y promoción de derechos humanos (tipos de atención)

Rutas	Ingresos	Nuevos hechos	Orientaciones	Seguimientos	No contactados	Total
Ruta Defensores y Defensoras de DDHH	323	27	763	810	366	2289
Ruta por La Reconciliación	58	0	82	96	3	239
Ruta Trata de Personas	136	2	140	279	36	593
Ruta LGBTI	45	1	106	153	12	317
Ruta Presunto Abuso de Autoridad	369	10	606	746	455	2186
Otras Poblaciones	22	1	86	129	2	240

**INFORME DE DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL  
SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO**

<b>Total</b>	<b>953</b>	<b>41</b>	<b>1783</b>	<b>2213</b>	<b>874</b>	<b>5864</b>
--------------	------------	-----------	-------------	-------------	------------	-------------

Fuente. Sistema de Información Dirección de Derechos Humanos. Corte a 13 de septiembre de 2023.

*Nota: El total de atenciones corresponde a la sumatoria de los ingresos, seguimientos, orientaciones, nuevos hechos y no contactados, estos últimos se cuentan dentro de las atenciones por cuanto implican registro en aplicativo, intentos de contacto y proyección de oficios dirigidos a las entidades competentes, a fin de que inicien de oficio las investigaciones en materia penal y disciplinaria. Asimismo, se debe entender que un solo caso puede contar con diferentes tipos de atenciones (ingreso, orientación, seguimiento, nuevos hechos) y a la vez se puede contar con varios seguimientos, nuevos hechos u orientaciones.*

Además, y de acuerdo con las peticiones/quejas recibidas por el componente de prevención de la Dirección de Derechos Humanos, las cinco (5) localidades más vulnerables son: Ciudad Bolívar (264), Suba (243), Kennedy (238), Usme (147) y Bosa (143). En el siguiente gráfico se presenta el total de casos por localidades para el periodo 2020 – 2023.

De los casos recepcionados, se pudo identificar que el 48,04% correspondieron a violencia psicológica, el 21,4% a violencia física y el 12,94% a violencia verbal. En cuanto a las conductas delictivas más identificadas se encuentra tortura y amenaza con el 40,2% respectivamente, seguida de hostigamiento con 8,4% y detención arbitraria con un 3,1%.

El aumento de las atenciones de las rutas se interpreta como un indicador de confianza por parte de la ciudadanía en las respuestas por parte de la administración distrital, e implica la mayor posibilidad de disminuir y prevenir cualquier materialización del riesgo del que sean objeto los beneficiarios de estas.

En materia del derecho a la Libertad Religiosa y de Conciencia, el Distrito ha tenido notables mejorías en los últimos 5 años en los cuales se viene implementando la Política Pública de Libertades Fundamentales de Religión Culto y Conciencia; esto se evidencia en los indicadores de resultado de la política como el aumento en la percepción positiva de líderes del sector religioso frente a la garantía del derecho en su reconocimiento y respeto. Aun así, persisten problemáticas y se han transformado otras, de tal forma que sigue existiendo un horizonte de quehaceres desde la administración para la garantía del derecho, tal como se describe a continuación.

En el marco de las acciones distritales, se ha identificado que persiste el desconocimiento de lo que comprende el derecho a la libertad religiosa y de conciencia por parte de entidades, instituciones y la ciudadanía en general, lo que hace proclive la vulneración al derecho de libertad religiosa y conciencia. En la línea base de la Política Pública obtenida en el año 2021 a través de 1.903 encuestas a la ciudadanía, 223 encuestas a líderes religiosos y 829 encuestas a funcionarios públicos, se evidenció un desconocimiento del derecho de la ciudadanía que se refleja en que los líderes del sector enuncian en un 20% que han enfrentado extorsiones, el 30% amenazas contra su integridad y el 60% ha tenido daños en las instalaciones físicas de los templos.

Según la Línea Base establecida por la política pública, el 78,9% de la población en Bogotá considera importante o muy importante fomentar el diálogo interreligioso y el respeto a las diferencias de credo. De igual manera se menciona que 4 de cada 10 personas señalan que los medios de comunicación masiva han presentado información malintencionada u ofensiva contra las comunidades religiosas.

Por otra parte, aunque la política pública de libertad religiosa tiene una vigencia hasta el año 2028, en la ciudad se vienen presentando nuevos retos y problemáticas alrededor del derecho fundamental de religión, culto y conciencia, que deben poder tener respuesta desde la administración; en especial se identifica que el sector religioso requiere espacios de articulación y diálogo con todos los sectores del gobierno distrital y que es necesaria la conformación de un Sistema Distrital de Libertad Religiosa que esté acorde con lo previsto en el artículo 312 del Plan de Desarrollo “Colombia Potencia Mundial de la Vida” - Ley 2294 de 2023; para ello es base el trabajo realizado en corresponsabilidad de productos de la Política Pública a cargo de la Secretaría Distrital de Gobierno y de otras entidades como la Secretaría Distrital de Educación y la Secretaría Distrital de Integración Social, pero se requiere ampliar el trabajo interadministrativo para la garantía del derecho, por lo que es un reto de la siguiente administración distrital iniciar todo el proceso participativo para la reformulación de la política pública de libertad religiosa.

A su vez y ante este escenario, el Sector Gobierno a través de la Secretaría Distrital de Gobierno debe contemplar la consolidación y el desarrollo de planes, programa y proyectos que contribuyan a mejorar la garantía de derechos de manera efectiva, eficiente y con la aplicación de enfoques diferenciales.

**10. PROBLEMÁTICA SECTORIAL 10: PERSISTENCIA DE CONDICIONES DE DISCRIMINACIÓN Y EXCLUSIÓN SOCIAL, ECONÓMICA, CULTURAL E INSTITUCIONAL DE LAS COMUNIDADES ÉTNICAS EN EL DISTRITO CAPITAL.**

Según los resultados de la Encuesta Multipropósito 2021 de la Secretaría Distrital de Planeación, en la ciudad Bogotá habitan más de 130 mil personas pertenecientes a comunidades étnicas. En la siguiente tabla se puede evidenciar la información desagregada por grupo étnico.

Tabla 10. Población por grupo étnico residente en Bogotá

<b>Grupo étnico</b>	<b>No. Personas</b>
Indígena	76.967
Negro, afrodescendiente	52.320
Palenquero	983
Raizal	885
Gitano (Rrom)	633

Fuente: DANE y SDP - Encuesta Multipropósito 2017 y 2021. Cálculos: SDP-Dirección de Estudios Macro. 2021.

Para garantizar los derechos fundamentales de estas comunidades, la administración distrital ha promovido y fomentado el derecho a participar de los grupos étnicos en la conformación y ejercicio del poder político de la ciudad; por ello ha propuesto objetivos que orienten el comportamiento de actores colectivos para modificar situaciones percibidas como insatisfechas o problemáticas en dichos grupos, en pocas palabras, Bogotá ha diseñado políticas públicas para los grupos étnicos que la habitan, las cuales se relacionan a continuación.

Tabla 11. Políticas Públicas Étnicas adoptadas en el Distrito Capital

<b>No.</b>	<b>Instrumento de Planeación</b>	<b>Instrumento Jurídico de adopción</b>	<b>Vigencia del instrumento</b>
1	Política Pública para los Pueblos Indígenas en	Acuerdo Distrital 359 de 2009	10 años

**INFORME DE DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL  
SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO**

No.	Instrumento de Planeación	Instrumento Jurídico de adopción	Vigencia del instrumento
	Bogotá.	Decreto 543 de 2011	
2	Política Pública para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural, la Garantía, la Protección y el Restablecimiento de los Derechos del Pueblo Étnico Rrom o Gitano en Bogotá.	Decreto Distrital 582 de 2011	10 años
3	Política Pública para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural, la Garantía, la Protección y el Restablecimiento de los Derechos de la Población Raizal en Bogotá.	Decreto Distrital 554 de 2011	10 años
4	Política Pública para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural y la Garantía de los Derechos de los Afrodescendientes.	Decreto Distrital 181 de 2008	10 años

Fuente: Subsecretaría para la Gobernabilidad y Garantía de Derechos 2023.

Partiendo de estos instrumentos jurídicos, se formularon los Planes Integrales de Acciones Afirmativas, cuya vigencia finalizó con el Plan de Desarrollo Distrital 2016-2020 “Bogotá Mejor Para Todos”. Ante este escenario, el Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del Distrito Capital 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”, incorporó e **“enfoque étnico diferencial”**.

En este sentido, la SDG lideró el proceso de concertación entre las comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, indígenas y gitanas y, las entidades de la administración central, logrando la concertación de 783 Acuerdos que integran a todas las comunidades étnicas y que les permitirá mejorar sus condiciones de vida y acceder a mejores oportunidades durante los próximos cuatro años. Estos acuerdos se consolidaron en el instrumento denominado Planes Integrales de Acciones Afirmativas a los cuales se realiza seguimiento trimestral. No obstante, al igual que los Decretos Distritales 504, 505, 506 y 507 de 2017, los Planes Integrales de Acciones Afirmativas sólo tendrán vigencia en el periodo de ejecución del Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”.

Ante este escenario, se identificó la necesidad de reformular y estructurar nuevas políticas públicas que trasciendan la vigencia de las futuras administraciones, responda a las nuevas realidades sociales, económicas, políticas, contrarresten la vulneración de sus derechos considerando la incorporación de enfoques diferenciales, mitiguen la baja organización, promuevan la protección y preservación de su identidad cultural, reduzcan el desconocimiento de su cultura y atención diferenciada por parte de las entidades del Distrito, mejoren la focalización de planes, programas y proyectos para estas comunidades, todo lo anterior, con base en criterios y lineamientos técnicos y metodológicos orientados a dar cumplimiento a la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

#### **CAUSAS DE PERSISTENCIA DEL PROBLEMA**

Teniendo en cuenta lo expuesto, producto del proceso de reformulación de las políticas públicas étnicas, a partir de la metodología CONPES D.C., se elaboró un diagnóstico de la situación y persistencia de la problemática de los grupos étnicos presentes en Bogotá, sustentada en datos que

evidencian brechas en el acceso y garantía de derechos, lo cual pretende ser atendido mediante la implementación de estas políticas en el mediano plazo. A continuación, se presenta un resumen de la situación problemática por cada política pública étnica:

- Política Pública para Pueblos Indígenas: Falta de garantías para el goce efectivo de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas que perviven en Bogotá, persistiendo dinámicas de discriminación en los ámbitos social, económico y político.
- Política Pública para el Pueblo Rrom o Gitano. Vulnerabilidad y riesgo de desaparición del Pueblo Rrom por la no garantía de derechos con enfoque diferencial en Bogotá D.C.
- Política Pública para la Comunidad Raizal. La desigualdad en el ejercicio de los derechos de la población raizal residente en Bogotá, derivada de la no adecuación de la oferta institucional de bienes y servicios a las particularidades culturales de este grupo étnico.
- Política Pública para Comunidades Negras, Afrocolombianas y Palenqueras. El racismo, la discriminación racial, exclusión y desigualdad son factores que a lo largo de la historia han marcado estructuralmente las dinámicas sociales de dichas comunidades, incidiendo en la insatisfacción de necesidades básicas, obstaculizando la erradicación de la pobreza, la implementación de un modelo de desarrollo sostenible acorde con estas comunidades, el ejercicio de una ciudadanía plena, entendida desde la participación y la garantía de los derechos colectivos y étnicos.

Estado de la reformulación y retos para la próxima administración: Como se puede evidenciar, las problemáticas identificadas para los grupos étnicos son integrales y requieren de la intervención coordinada entre los Sectores del Distrito, por ello, durante la vigencia 2023, la Secretaría Distrital de Gobierno ha liderado la concertación de los planes de acción de las políticas públicas étnicas, entre los Sectores y los espacios consultivos de los grupos étnicos; estos planes de acción tienen como objetivo mitigar las problemáticas identificadas en los documentos diagnóstico como producto de la fase de Agenda Pública. Con corte a septiembre de 2023, todas las políticas se encuentran concertando estos planes y se tiene un estimado de 70 productos, en promedio, por política.

### **CONSECUENCIAS O EFECTOS DE LA PROBLEMÁTICA**

Por lo anterior, la próxima administración, en lo que a la Secretaría de Gobierno se refiere, tendrá el reto de liderar la coordinación interinstitucional y el diálogo entre grupos étnicos y Sectores para la implementación y seguimiento de estos planes de acción que involucran a los 15 Sectores de la Administración Distrital; ello requerirá de un equipo técnico y de diálogo. A su vez, deberá implementar los productos concertados para el Sector Gobierno, según los indicadores y programación consignados en los planes de acción de las políticas públicas étnicas.

### **11. PROBLÉMICA SECTORIAL 11: BAJA CONFIANZA DE LA CIUDADANÍA EN LA RESOLUCIÓN PACÍFICA DE SITUACIONES QUE APREMIAN LA CONVIVENCIA, EL DIÁLOGO SOCIAL Y LA CULTURA CIUDADANA.**

Bogotá, como ciudad capital que concentra la institucionalidad del orden nacional, se ha venido constituyendo en epicentro de recepción de inconformidades y demandas sociales de interés nacional, regional y local. De hecho, en los últimos años, las situaciones de conflictividad

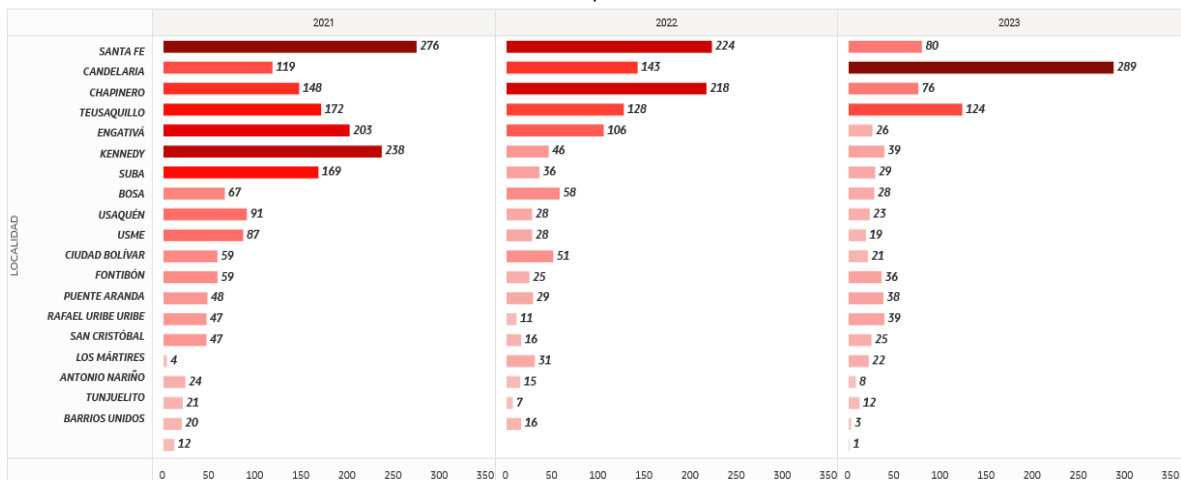
relacionadas con protesta social a gran escala se han hecho más numerosas y se han generalizado geográficamente en la ciudad. Como resultado de una crisis económica y social global derivada de la pandemia del Covid-19, la influencia de otros contextos nacionales de movilizaciones y protesta social como Francia, Estados Unidos o Chile, y dinámicas de represión de los gobiernos hacia las manifestaciones de inconformidad de los(as) ciudadanos(as), la protesta social y la movilización siguen siendo un medio para buscar las reivindicaciones de modelos de desarrollo económico que no han logrado reducir de manera sustancial la desigualdad social<sup>8</sup>.

En este marco la SDG creó el sistema de dialogo más grande de Latinoamérica, consistente en la creación de un grupo de gestores de dialogo social y de derechos humanos capacitados con los más altos estándares en resolución pacífica de conflictos y convivencia, con el fin de hacer de estos un referente en la ciudad de confianza antes las conflictividades, protestas movilizaciones o cualquier otra circunstancia que puedan afectar la convivencia pacífica en la ciudad.

Entre el 2020 y el 30 de agosto de 2023, se realizó acompañamiento a cuatro mil trescientos noventa y un (4.391) eventos de protestas y/o movilizaciones sociales en Bogotá en las que se encuentran: marchas, plantones, bloqueos de vías, encadenamientos, eventos culturales con reivindicaciones, huelgas de hambre, tomas & caravanas/rodadas, entre otros.; incluido el fenómeno del paro nacional y las graves violaciones a los derechos humanos ocurridas como consecuencia de un manejo estrictamente reactivo por parte de la policía nacional.

Ahora, en términos de comportamiento de las movilizaciones por localidades, como se puede evidenciar en la siguiente gráfica, las localidades de Santa Fe, La Candelaria, Chapinero y Teusaquillo concentran la mayor cantidad de movilizaciones para el periodo 2021 a 2023; estas localidades concentran gran parte de la institucionalidad, siendo focos de inconformidades y demandas sociales de interés nacional, regional y/ local.

Gráfico 4. Movilizaciones sociales por localidad. Periodo 2021 - 2023



Fuente: Dirección de Convivencia y Diálogo Social, corte 10 de septiembre de 2023.

<sup>8</sup> Diversos estudios evidencian las permanentes tensiones entre las expectativas ciudadanas y sus gobiernos, a propósito del crecimiento económico, fenómenos migratorios y capacidades de gobernanza. Consultar CEPAL 2022, “Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe: producción, inclusión y sostenibilidad” disponible en [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48308/3/S2200584\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48308/3/S2200584_es.pdf)

## **CAUSAS DE PERSISTENCIA DEL PROBLEMA**

Como se puede evidenciar, las protestas a gran escala se han hecho más numerosas y se han generalizado geográficamente. Las causas directas se relacionan con la insuficiencia de información, estrategias y herramientas innovadoras orientadas a la regulación mutua, a la satisfacción de demandas sociales y a la resolución de conflictos socialmente relevantes. Los efectos directos se evidencian en i) Aumento de las soluciones no pacíficas como respuesta de las conflictividades cotidianas, y ii) Descontento y desconocimiento del trabajo de la institucionalidad para responder a las demandas sociales.

Al respecto, se hace necesario indicar que durante la visita realizada del 8 al 10 de junio de 2021, la CIDH observó que las manifestaciones tuvieron origen en reivindicaciones estructurales e históricas, fundamentadas en la Constitución Política y el Acuerdo de Paz del año 2016, esto sumado al clima de polarización y el accionar de diferentes estructuras criminales en las diversas poblaciones del país, por la profunda inequidad, la pobreza extrema, la distribución de la riqueza y el acceso a derechos económicos, sociales y culturales, en particular el acceso a la educación, al trabajo y la salud, unido a la violencia, impunidad, la discriminación étnico-racial y de género. Todo lo anterior se vio exacerbado por las medidas adoptadas para la contención de la pandemia causada por el COVID 19, que causó un gran impacto social y económico.

Señaló la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) que la polarización, la violencia, y la persistencia de lógicas bélicas, dificultó el esfuerzo del diálogo como medio para alcanzar soluciones a la conflictividad social, e hizo 41 recomendaciones orientadas a prohibir el uso de fuerza letal en protestas. Así mismo, en el Informe de la relatoría realizada por Carlos Negret, se instó a la Administración Distrital a constituir una mesa institucional para hacer seguimiento periódico, sistemático y directo a las víctimas y familiares de víctimas de todos los hechos de violencia ocurridos en las jornadas de protestas del 9 y 10 de septiembre, incluyendo a quienes fueron víctimas de lesiones.

Al respecto, la entidad ha desplegado un sin número de acciones tendientes a dar cumplimiento e implementar, desde el marco de sus competencias, las recomendaciones realizadas, y se expidió Decreto 053 de 2023, *“Por medio del cual se establece y adopta el «Protocolo Distrital para la garantía y protección de los derechos a la reunión, manifestación pública y la protesta social pacífica» y se deroga el Decreto Distrital 563 de 2015”*.

Por otra parte, en el marco de los procesos de territorialización propuestos en el Plan de Desarrollo 2020-2024, se consideró necesario ahondar en los procesos de diálogo frente a las conflictividades sociales. En este sentido se consolidó el **Observatorio de Conflictividad Social** como un sistema de recepción de problemáticas, ordenación en bases de datos, georreferenciación de la información dispuesta y la posterior generación de análisis detallados, con los cuales se busca aportar a la cualificación de la toma de decisiones en el Distrito.

Al realizar un análisis comparativo a los resultados de la Encuesta de Cultura Política de los años 2019 y 2021, particularmente en los módulos de democracia y capital social, en lo correspondiente a la confianza ciudadana en las instituciones o actores, la segunda institución en la que la población



dijo confiar mucho corresponde a la alcaldía municipal/distrital, donde el 19,1% corresponde al total nacional, 18,9% cabeceras y 20,1% centros poblados y rural disperso. Si bien las Alcaldías Municipales se ubican bien respecto a otros actores institucionales, para el caso de Bogotá el panorama no es favorable, en donde se presenta una reducción de 1,7 puntos porcentuales en la opción de respuesta “*Confía mucho (4-5)*”, respecto de la vigencia 2019.

## **CONSECUENCIAS O EFECTOS DE LA PROBLEMÁTICA**

Ante este escenario, el Sector Gobierno a través de la Secretaría Distrital de Gobierno tuvo que contemplar la consolidación y el desarrollo de planes, programa y proyectos que contribuyeran a mejorar el modelo de resolución de conflictividades sociales y atención a protestas con enfoque cívico, a través del cual se promueva el diálogo social. En términos generales, esta problemática afecta de manera directa e indirecta la gobernabilidad distrital y local, toda vez que si bien las demandas no se suelen centrar en acciones que pueden ser resueltas por la administración distrital, no obstante, las conflictividades sociales, las afectaciones a la movilidad y a la sana convivencia deben ser resueltas por la administración local como primer respondiente.

## **12. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA 12: DESARROLLO TECNOLÓGICO DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO.**

En el ejercicio de fortalecimiento de la capacidad tecnológica de la entidad, se evidenció la necesidad de adquirir e implementar una solución integral ERP<sup>9</sup> en la Secretaría Distrital de Gobierno que permita automatizar e integrar los diferentes procesos financieros, administrativos y de nómina, con el fin de facilitar la operación y el acceso a la información de forma confiable, precisa y oportuna.

En el ejercicio de fortalecimiento de la capacidad tecnológica de la entidad, la entidad adelantó un proceso de consultoría con el fin de evaluar el estado actual de los sistemas de información de la Subsecretaría de Gestión Institucional y posteriormente adelantar la fase de planeación e identificación de requerimientos funcionales y técnicos.

El desarrollo del ejercicio dio como resultado un diagnóstico técnico bajo unos parámetros de arquitectura empresarial en la cual se establecieron los análisis AS IS<sup>10</sup> de los procesos y servicios asociados. Lo anterior, permitió establecer la cadena de valor que responde a la orientación de los procesos, servicios y capacidades sistemáticas que se definieron bajo el ejercicio de requerimiento funcionales y no funcionales de los sistemas de información o aplicaciones de la SDG. En este ejercicio, se encontraron deficiencias de recursos técnicos que requieren una optimización de sus componentes bajo las actualizaciones de plataformas y servicios hasta que se tenga la posibilidad técnica, física y económica de adquirir una solución de software de ERP, gestor de talento humano, gestor de nómina y gestor documental (SGDEA) para la Secretaría Distrital de Gobierno.

---

<sup>9</sup> ERP son las siglas en inglés de "planificación de recursos empresariales", la cual gestiona de forma eficiente los procesos de la entidad en un sistema integrado.

<sup>10</sup> El mapa AS IS crea una representación visual que muestra exactamente cómo funciona el proceso hoy en día, qué decisiones se deben tomar y cuánto tiempo lleva cada paso. Su objetivo final es identificar los problemas en su proceso actual para que pueda hacer mejoras en el futuro

Es preciso mencionar que los procesos de negocio que se analizaron contienen secuencias de flujos de trabajo que se realizan manualmente, a través de cuadros de Excel en sus correspondientes niveles de desagregación, lo cual trae como consecuencia el riesgo de seguridad de la información, la trazabilidad de sus actividades y la transparencia institucional.

Por consiguiente, se requiere tener en cuenta el ciclo de mejoramiento sobre los procesos actuales de la entidad y la definición de los servicios de negocio a ser atendidos por los sistemas de información tipo ERP (financiero, administrativo y de talento humano) y de gestión documental. Lo anterior, debe de contemplar las entradas, salidas y reportes de información que los distintos grupos de trabajo consideren necesarios y en el marco de las disposiciones legales que enmarca cada una de las gestiones institucionales impactadas.

Actualmente, la entidad implementa diferentes aplicaciones para el cumplimiento de las actividades administrativas de los cuales se han identificado lo siguiente:

- **Dirección de Gestión de Talento Humano:** Esta Dirección no cuenta con ningún aplicativo que integre, todos los procesos que se manejan y que se orientan al cumplimiento de la funcionalidad normativa en la dependencia. Adicional, las pocas soluciones tecnológicas con las que se cuenta presentan falencias, ya sea a nivel de contenido y alcances e incluso a nivel de operabilidad al ser herramientas que se ejecutan en sistemas operativos obsoletos. Lo anterior ocasiona reprocesos, pérdidas de información, materialización de riesgos, errores en reportes a entes de control, hallazgos con incidencias disciplinarias, administrativas e incluso a la afectación de la imagen institucional.
- **Dirección Financiera:** La Dirección Financiera cuenta con aplicativos independientes que no tienen interrelación entre ellos; para efectos contables se trabaja con el aplicativo SI CAPITAL el cual no cuenta con módulos tales como cajas menores, cartera, entre otros y no cuenta con una conexión óptima con los aplicativos de las áreas técnicas tales como Talento Humano e inventarios. En el caso de presupuesto y giros las labores de pago se trabajan a través del aplicativo de la Secretaría de Hacienda, y el cual se alimenta a través de archivos planos y documentos en Excel, que se realizan manualmente, generando altos riesgos y probabilidad de errores en la información. Adicionalmente estas situaciones generan que no haya información única e integrada entre los diferentes grupos de trabajo para tener en tiempo real datos sobre la ejecución presupuestal de la entidad.
- **Dirección Administrativa:** Los grupos de almacén, inventarios y logística, que hacen parte de la Dirección Administrativa, presentan la necesidad de realizar la gestión y control de los bienes a cargo de los funcionarios de la Secretaría Distrital de Gobierno y su relación directa con diferentes procesos institucionales, puesto que las aplicaciones utilizadas en materia financiera, talento humano y bienes, se encuentran desarrolladas de forma independiente, en donde la interoperabilidad y control se realiza de forma complementaria por las personas que intervienen en cada uno de los procesos respectivos.

Por lo anterior, se presentan los siguientes riesgos para la Secretaría Distrital de Gobierno:

En gestión de Talento Humano se trabaja en aplicativos sobre sistemas operativos anteriores y pueden presentarse diferencias entre saldos de gestión humana y contabilidad que pueden llegar a ocasionar registro incorrecto de cesantías.

En gestión financiera el riesgo radica en duplicidad de información de cuentas, pagos dobles, pagos por mayor o menor valor, errores en las bases y descuentos de retención, registro manual de la nómina, falta de trazabilidad en las transacciones, reportes antes de control de forma manual y pérdida de información.

En gestión documental, resulta preocupante la pérdida de Información histórica al no contar con un Sistema de Gestión Documental y el incumplimiento de la normatividad del Archivo General de la Nación y del Archivo Distrital, así mismo en gestión de inventarios puede presentarse el riesgo de duplicación de información al registrar ingreso de elementos a Inventarios y la duplicidad de actas de traslado de elementos.

### **13. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA 13: ESTRATEGIA DE MOVILIDAD SOSTENIBLE**

Según lo evaluado por Greenpeace, una de las organizaciones ecologistas más reconocidas a nivel internacional sin fines de lucro, “En Colombia más del 78% de las emisiones de partículas causantes del cambio climático y contaminación del aire provienen de los más de 15 millones de vehículos que transitan entre camiones, buses, carros y motos. Para la organización ambientalista los planes del gobierno deben asegurar la implementación de un plan de movilidad sustentable que actúe sobre la disminución de las principales fuentes de contaminación de aire, provenientes mayormente del sector de transporte”<sup>11</sup>.

Particularmente, para el caso de Bogotá, el sector de movilidad representa el 60% de las emisiones causantes del cambio climático y por ello la ciudad tiene la meta de disminuir en un 50% las emisiones de gases efecto invernadero en ocho años, es decir, a 2030. En este sentido, la Secretaría Distrital de Gobierno debe aportar a la disminución de la emisión de partículas, por ello el Plan Integral de Movilidad Sostenible debe seguir siendo una apuesta en el marco de la Estrategia de Trabajo Inteligente, con el fin de fomentar medios y formas de transporte sostenible para los servidores públicos en la Secretaría Distrital de Gobierno del Nivel central, mediante la implementación de diferentes estrategias que contribuyan al mejoramiento del transporte en la ciudad de Bogotá, y las condiciones de vida de los servidores de la entidad.

#### **CAUSAS DE PERSISTENCIA DEL PROBLEMA**

Para mitigar la emisión de gases contaminantes, la entidad venía ejecutando acciones de movilidad sostenible, específicamente de carro compartido, no obstante, la implementación de la estrategia era poco eficiente toda vez que se empleaban formularios de registro para inscribir las rutas, así como para ofertar los cupos disponibles, actividad que no permitía llevar un registro oportuno de

---

<sup>11</sup> Greenpeace. Semana de la Movilidad Sustentable. Bogotá, septiembre de 2022.  
<https://www.greenpeace.org/colombia/noticia/issues/climayenergia/el-transporte-en-colombia-es-responsable-del-78-de-las-emisiones-causantes-del-cambio-climatico-y-de-la-contaminacion-de-aire>

los viajes en esta modalidad; de forma que no se podía obtener información o efectuar un seguimiento a los participantes de la estrategia, así como tampoco identificar los beneficios.

De igual manera la administración al atravesar por la emergencia sanitaria tuvo que prescindir en los años 2020 y 2021 del fomento de carro compartido, retomándolo a partir del año 2022. Teniendo en cuenta esta situación, en el espacio de movilidad sostenible de la intranet, se encontraban bajo la modalidad indicada anteriormente publicadas veinticinco (25) rutas registradas.

Por lo anterior, la Secretaría Distrital de Gobierno inició la búsqueda de aplicaciones de movilidad, logrando con éxito en el mes de marzo de 2022 un acta de entendimiento con la empresa Vita Sana S.A.S., conocida en el sector de la movilidad como Try My Ride, con la finalidad de obtener la aplicación para automatizar la estrategia de carro compartido, logrando ampliar la alianza para la vigencia 2023, sin costo alguno.

Dentro de los resultados más significativos de la estrategia de movilidad sostenible se destaca, el posicionamiento de 30 rutas compartidas, otorgando mensualmente cupos de parqueaderos a los usuarios de la aplicación, por lo tanto, en la zona de parqueadero se adecuaron los cupos exclusivos para la modalidad de carro compartido, para esos 30 primeros cupos de cada mes. Así mismo, dentro de los incentivos institucionales se institucionalizó obtener medio día compensatorio por acumular treinta (30) viajes en la modalidad de carro compartido, como conductor o pasajero para los funcionarios de planta.

No obstante, continuar con la implementación de acciones para reducir la emisión de gases contaminantes es un compromiso en el cual la entidad debe seguir avanzando en los próximos años, de la mano con la Subsecretaría de Gestión Institucional, la Oficina Asesora de Planeación, la Dirección de Tecnologías e Información y la Dirección de Gestión del Talento Humano, como una estrategia integral que aborde los diferentes aspectos requeridos para su sostenibilidad en el tiempo.

### **CONSECUENCIAS O EFECTOS DE LA PROBLEMÁTICA**

Los impactos de movilidad del personal hacia y desde las instalaciones de la entidad, es una problemática que genera diversidad de efectos o consecuencias negativas que es posible mitigar. Entre los principales efectos se destacan: la generación de gases contaminantes por el uso del transporte, estrés por los largos tiempos de desplazamiento, disminución de la calidad del aire y costos de transporte, entre otros.

Al respecto, la aplicación Try My Ride ha permitido obtener información sobre los avances e impactos de la estrategia de movilidad sostenible emprendida por la Secretaría Distrital de Gobierno:

- 681 usuarios registrados en la plataforma, de los cuales 146 conductores de carro, 180 personas conectándose a la ruta, 52 ciclistas, 42 caminantes y 14 personas compartido taxi, generando 1000 conexiones promedio al mes
- El 57% de las personas que hoy hacen uso de la aplicación son mujeres

- Ahorros en movilidad: \$3.891.051 de dinero ahorrado en movilidad por parte de los colaboradores
- 61,40 toneladas de Co2 eq/año evitadas al compartir el vehículo, lo equivalente a plantar el área de tres veces el Parque Metropolitano Simón Bolívar.

A su vez, la aplicación también permite interactuar con otras estrategias de movilidad sostenible como carros compartidos en taxi, uso de la bicicleta, empleo del scooter, caminantes.

Actualmente, la Secretaría Distrital de Gobierno está desarrollando una herramienta in-house que permitirá tener una aplicación propia para la comunidad institucional, para lo cual se ha adelantado una prueba piloto y con las observaciones recibidas se están realizando los ajustes correspondientes a cargo de la Dirección de Tecnologías e Información; el propósito es socializarla a finales del último trimestre del 2023 y poder dar continuidad a la estrategia de movilidad sostenible en 2024.