

Informe de
**CALIDAD
DE VIDA**

Bogotá 2013

COMITÉ DIRECTIVO

Ángela Escallón Emiliani

Directora Ejecutiva Fundación Corona

Padre Joaquín Sánchez S.J.

Rector Pontificia Universidad Javeriana
(Hasta 27 de febrero de 2014)

Padre Jorge Humberto Peláez S.J.

Rector Pontificia Universidad Javeriana
(Desde 28 de febrero de 2014)

John Ruiz Ituarte

Gerente General/CEO El Tiempo Casa
Editorial

Mónica de Greiff Lindo

Presidenta Cámara de Comercio de Bogotá

COMITÉ TÉCNICO

Camila Ronderos Bernal

Gerente de Proyectos Sociales Fundación
Corona

Adriana Aldana

Asistente de Rectoría y Jefe de Protocolo
Pontificia Universidad Javeriana

Clara Parra Beltrán

Coordinadora de Responsabilidad Social El
Tiempo Casa Editorial

Rafael López Forero

Ejecutivo de Asuntos Corporativos El Tiempo
Casa Editorial

Jorge Mario Díaz Luengas

Vicepresidente de Gobernanza Cámara de
Comercio de Bogotá

Plinio Alejandro Bernal

Director de Gestión Urbana y Movilidad
Cámara de Comercio de Bogotá

EQUIPO BOGOTÁ CÓMO VAMOS

Mónica Villegas Carrasquilla

Directora

Ómar Oróstegui

Coordinador Técnico

Rodrigo Sandoval

Coordinador de Comunicaciones

Maureen Guerrero

Coordinadora Concejo Cómo Vamos

Claudia Pinzón

Coordinadora de Localidades

Johanna Russi

Asistente Administrativa

Contacto:

Calle 71 No. 11-10 of. 703

Tel.: 2558005-7425432

@bogotacomovamos

Facebook.com/programabogotacomovamos

www.bogotacomovamos.org

Contenido

Introducción	8
Resumen ejecutivo.....	11
Escenarios transversales	19
Cómo vamos en demografía.....	20
Cómo vamos en pobreza y desigualdad	26
<i>Conclusiones.....</i>	<i>31</i>
<i>Recomendaciones</i>	<i>31</i>
Anillo 1:	33
Activos de las personas	33
Cómo vamos en educación.....	34
<i>Cobertura</i>	<i>35</i>
<i>Eficiencia</i>	<i>38</i>
<i>Calidad</i>	<i>40</i>
Pruebas PISA.....	40
Pruebas Saber	42
<i>Convivencia</i>	<i>49</i>
<i>Avances del Plan de Desarrollo</i>	<i>55</i>
<i>Conclusiones.....</i>	<i>56</i>
<i>Recomendaciones</i>	<i>57</i>
Cómo vamos en salud	58
<i>Mortalidad materna</i>	<i>59</i>
<i>Mortalidad infantil.....</i>	<i>61</i>
Mortalidad neonatal y posneonatal.....	63
Mortalidad por neumonía en menores de 5 años.....	63

<i>Vacunación.....</i>	<i>64</i>
<i>Mediana de lactancia materna.....</i>	<i>65</i>
<i>Prevalencia de bajo peso al nacer.....</i>	<i>66</i>
<i>Tasa de desnutrición global</i>	<i>68</i>
<i>Sífilis congénita</i>	<i>69</i>
<i>Incidencia notificada de VIH-SIDA.....</i>	<i>71</i>
<i>Avances del Plan de Desarrollo.....</i>	<i>73</i>
<i>Conclusiones.....</i>	<i>73</i>
<i>Recomendaciones</i>	<i>74</i>
Cómo vamos en mercado laboral	76
<i>Empleo</i>	<i>76</i>
<i>Empleo y actividad económica.....</i>	<i>78</i>
<i>Informalidad laboral</i>	<i>81</i>
<i>Conclusiones.....</i>	<i>84</i>
<i>Recomendaciones</i>	<i>84</i>
Cómo vamos en seguridad y convivencia ciudadana.....	86
<i>Muertes violentas</i>	<i>87</i>
<i>Homicidio.....</i>	<i>88</i>
<i>Accidentes de tránsito</i>	<i>91</i>
<i>Lesiones personales</i>	<i>94</i>
<i>Violencia intrafamiliar</i>	<i>95</i>

<i>Delitos contra el patrimonio</i>	<i>96</i>
<i>Victimización.....</i>	<i>97</i>
<i>Sistema Integrado de Seguridad y Emergencias NUSE 123.....</i>	<i>100</i>
<i>Avances de Plan de Desarrollo.....</i>	<i>100</i>
<i>Conclusiones.....</i>	<i>100</i>
<i>Recomendaciones</i>	<i>101</i>
Anillo 2:	103
Hábitat urbano	103
Cómo vamos en hábitat	104
<i>Evolución de algunos indicadores del sector hábitat.....</i>	<i>104</i>
<i>Avances del Plan de Desarrollo.....</i>	<i>111</i>
<i>La percepción ciudadana sobre el hábitat en Bogotá.....</i>	<i>117</i>
<i>Conclusiones.....</i>	<i>120</i>
<i>Recomendaciones</i>	<i>121</i>
Cómo vamos en servicios públicos	123
<i>Acueducto y alcantarillado</i>	<i>124</i>
<i>Basuras.....</i>	<i>125</i>
<i>Reciclaje</i>	<i>127</i>
<i>Avances del Plan de Desarrollo.....</i>	<i>131</i>
<i>Conclusiones.....</i>	<i>131</i>
<i>Recomendaciones</i>	<i>132</i>
Cómo vamos en espacio público	133
<i>Espacio público total.....</i>	<i>136</i>
<i>Espacio público efectivo.....</i>	<i>137</i>
<i>Espacio público verde.....</i>	<i>138</i>
<i>Avances del Plan de Desarrollo.....</i>	<i>139</i>
<i>Conclusiones.....</i>	<i>141</i>
<i>Recomendaciones</i>	<i>141</i>
Cómo vamos en medio ambiente	143

<i>Contaminación del aire</i>	<i>144</i>
<i>Contaminación del agua</i>	<i>146</i>
<i>Contaminación visual.....</i>	<i>151</i>
<i>Contaminación sonora.....</i>	<i>153</i>
<i>Escombros y canteras</i>	<i>154</i>
<i>Arbolado urbano</i>	<i>156</i>
<i>Avances del Plan de Desarrollo.....</i>	<i>159</i>
<i>Conclusiones.....</i>	<i>159</i>
<i>Recomendaciones</i>	<i>160</i>
Cómo vamos en movilidad	162
<i>SITP-Transmilenio</i>	<i>164</i>
<i>Infraestructura.....</i>	<i>167</i>
<i>Malla vial</i>	<i>170</i>
<i>Ciclorrutas.....</i>	<i>174</i>
<i>Parque automotor.....</i>	<i>175</i>
<i>Velocidad y tiempo de desplazamiento</i>	<i>177</i>
<i>Avances del Plan de Desarrollo.....</i>	<i>179</i>
<i>Conclusiones.....</i>	<i>180</i>
<i>Recomendaciones</i>	<i>181</i>
Anillo 3:	183
Cultura y responsabilidad ciudadana.....	183
Cómo vamos en cultura, recreación y deporte	184
<i>Cultura.....</i>	<i>185</i>
<i>Recreación y deporte</i>	<i>188</i>
<i>Responsabilidad y participación ciudadana.....</i>	<i>190</i>
<i>Conclusiones.....</i>	<i>190</i>
<i>Recomendaciones</i>	<i>191</i>
Anillo 4:	192
Buen gobierno	192

Cómo vamos en gestión y finanzas públicas 193

<i>Gestión pública</i>	194
Percepción que los ciudadanos tienen de la Administración Distrital	194
Número de funcionarios y contratistas en el Distrito	200
<i>Finanzas públicas</i>	202
Ingresos del Distrito.....	202
Gasto público.....	206
Deuda pública.....	214
Satisfacción de los ciudadanos con la manera en que la alcaldía invierte los recursos.....	215
<i>Conclusiones y recomendaciones</i>	216

Anillo 5: 218

Desarrollo económico y competitividad 218

Cómo vamos en entorno macroeconómico 219

<i>Producto Interno Bruto</i>	219
<i>Actividad económica</i>	220
<i>Construcción</i>	223
<i>Exportaciones e importaciones</i>	224
<i>Competitividad</i>	226
<i>Emprendimiento</i>	229
<i>Turismo</i>	231
<i>Conclusiones</i>	234
<i>Recomendaciones</i>	234

Introducción

Medir la calidad de vida urbana es muy importante, permite conocer los avances, retos y perspectivas de la ciudad y saber cómo el gobierno, las organizaciones privadas y los ciudadanos contribuyen en el bienestar de todos. El trabajo de Bogotá Cómo Vamos ha sido combinar el análisis de indicadores técnicos y la percepción ciudadana que permite conocer los resultados de la gestión para mejorar la calidad de vida en la ciudad y su impacto en los bogotanos.

El presente informe da cuenta de la situación de la calidad de vida en Bogotá en 2013 con información pública y privada, pertinente, disponible, con comparabilidad en el tiempo y con otros territorios. La información está organizada en dos escenarios transversales: factores demográficos y aspectos relacionados con la pobreza; además, 5 anillos de indicadores: activos de las personas, hábitat urbano, cultura y responsabilidad ciudadana, buen gobierno, y desarrollo económico y competitividad.

En ese sentido, el programa reconoce la importancia que tienen la estructura de la población y las condiciones de pobreza y equidad de la ciudad en el bienestar general de la ciudadanía y su impacto multidimensional en la calidad de vida de la ciudad. Sin embargo, estos escenarios transversales por sí solos no explican las condiciones de vida de los bogotanos y es por eso que los anillos de indicadores ayudan a entender de manera integral un análisis de los cambios en la calidad de vida.

En los activos de las personas se incluyen las dimensiones de educación, salud, mercado laboral, y convivencia y seguridad ciudadana; estos comprenden aspectos que afectan el bienestar general de las personas, el derecho a la vida y la disponibilidad de ingresos para suplir las necesidades de los hogares y los individuos. El hábitat urbano comprende las dimensiones de hábitat (vivienda), servicios públicos, espacio público y densidad, medio ambiente y movilidad; es decir, en el hábitat se reúnen las posibilidades de los ciudadanos de acceder a infraestructuras y equipamientos que afectan las condiciones físicas, ecológicas y de esparcimiento de la ciudad.

La cultura y responsabilidad ciudadana enmarca a cultura, recreación y deporte, y participación y responsabilidad ciudadana; es decir, los factores que inciden en la posibilidad de que los bogotanos gocen de libertades y derechos, como las costumbres y normas que permiten la convivencia, el comportamiento del ciudadano con su entorno y las relaciones sociales que se tejen en los territorios. En buen gobierno aparecen gestión y finanzas públicas como la capacidad del Estado para adoptar decisiones y hacer que se cumplan; es necesario contar con un gobierno que planea y ejecuta los recursos de manera eficiente para atraer la inversión, afectar positivamente la vida de las personas y rendir cuentas a la ciudadanía. Finalmente, el desarrollo

económico comprende el entorno macroeconómico y la dinámica empresarial pues el proceso de crecimiento económico tiende a la mejora de las condiciones de bienestar de la sociedad.

El Informe de Calidad de Vida en Bogotá 2013 comprende un análisis de todos los anteriores elementos, además, cuenta con la voz de la ciudadanía a través de la Encuesta de Percepción Ciudadana, el seguimiento a metas del Plan de Desarrollo (hasta donde sea posible de acuerdo a la información que reposa en el programa) y recomendaciones para la administración. El programa Bogotá Cómo Vamos contó con el apoyo del Instituto Javeriano de Vivienda y Urbanismo INJAVIU y un grupo de investigadores de la Pontificia Universidad Javeriana para el capítulo de hábitat; la Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo de la Universidad de los Andes para el capítulo de gestión y finanzas públicas; y del Grupo de estudios en salud pública de la Facultad de Medicina de la Universidad de los Andes para el capítulo de salud.

Un compromiso que tiene Bogotá Cómo Vamos es una mejor caracterización de la situación en los territorios de la ciudad. El programa ha identificado disparidades entre las localidades que muchas veces no son evidentes al establecer promedios para Bogotá. Como parte de esa iniciativa, se creó el programa 'Juntos a construir ciudad' que ha empoderado líderes y ciudadanos de varias localidades en los resultados de los indicadores de calidad de vida.

Los resultados de los indicadores de calidad de vida trascienden los tiempos de las administraciones, son un reflejo de políticas públicas de largo aliento. En ese sentido, cobra importancia medir los avances del Plan de Desarrollo para conocer el estado de la gestión del gobierno de turno. Con ese propósito este capítulo analiza los resultados de algunas metas del Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012-2016, a 31 de diciembre de 2013, bajo un esquema de semaforización: aquellas metas sin avance significativo o con retroceso con respecto a la línea de base se pusieron en rojo, aquellas con avance significativo se clasificaron en amarillo y las metas cumplidas quedaron en color verde.

Para Bogotá Cómo Vamos compilar y analizar la información no tendría valor si no se involucra la ciudadanía. Es por eso, que el programa ha avanzado en la consolidación y puesta en marcha de varias iniciativas para acercar los datos a los ciudadanos y concientizar a los bogotanos de la importancia de medir y conocer el estado de la calidad de vida en la ciudad. En 2013, el programa siguió la tendencia internacional de creación de una estrategia de datos abiertos y para ello creó una *Application Programming Interface* API que permitirá que los ciudadanos accedan a todas las bases de datos del programa en una plataforma virtual.

La iniciativa del API¹ de Bogotá Cómo Vamos tiene la información del programa actualizada y permite a los ciudadanos ver gráficas de sus bases de datos y descargarlas en un formato compatible con programas de cálculo, además, el programa cuenta con la posibilidad de compartir el contenido en redes sociales. El API además entrega la información codificada para que

¹ Visite www.api.bogotacomovamos.org

desarrolladores de aplicaciones puedan utilizar las bases de datos de Bogotá Cómo Vamos de manera fácil e incorporarla a sus iniciativas.

Esta perspectiva de acercamiento al ciudadano pretende encontrar formas de incidencia pública para activar la participación ciudadana y fortalecer las discusiones públicas y privadas del estado de la calidad de vida en Bogotá. El Informe de Calidad de Vida en Bogotá 2013 es una de las piedras angulares de este esquema pues cuenta con datos, análisis, acercamiento a las localidades y poblaciones pero debe ser entendido como un insumo del trabajo de Bogotá Cómo Vamos para medir y hacer seguimiento a la calidad de vida en la ciudad.

El programa agradece la colaboración de los siguientes expertos en la reflexión y el análisis de los resultados presentados en este informe:

Medio ambiente: Iván Darío Solano y Jesús Emilio Peinado.

Seguridad y convivencia: Román Ortiz y Jairo García.

Educación: Gabriel Torres, Alfredo Sarmiento y Ángel Pérez.

Hábitat: Olga Lucía Ceballos, Milena Rincón, Sandra Caquimbo, Jean Fracois Raymond y Esteba Arnoldo Nina.

Salud: Luis Jorge Hernández, María Luisa Latorre y Johanna Otero.

Finanzas públicas: Tomás Martín y Carlos Caballero.

Cámara de Comercio de Bogotá en los capítulos de espacio público, entorno macroeconómico, mercado laboral y seguridad y convivencia.

Resumen ejecutivo

Bogotá mantiene un logro sostenido en los indicadores de **pobreza** en los últimos años, con resultados mejores que los del país y las trece áreas metropolitanas. Además, en el 2013, luego de dos años consecutivos con 2% se logró bajar a 1,6% las personas en condición de pobreza extrema. Los logros en la reducción de la pobreza son consecuencia en parte del dinamismo económico reciente con bajas tasas de desempleo y altas tasas de participación y ocupación, y por otro lado de las políticas sociales llevadas a cabo en la ciudad durante la última década tanto por la Nación como por el Distrito.

A pesar de estos logros, la capital es la quinta ciudad del país más desigual con un coeficiente de Gini de 0,504, el cual tuvo una ligera variación con relación al 2012 en 0,007 puntos. En términos del Índice de Pobreza Multidimensional, Bogotá logró bajar considerablemente en los últimos cuatro años el indicador de 12,1% en el 2010 a 8,7% en el 2013. No obstante, las mayores privaciones que registran los hogares bogotanos están relacionadas con la dimensión del trabajo, debido a que casi un 44% de los ocupados están en la informalidad. En contraste, se registraron menores privaciones en la dimensión de servicios públicos básicos, en donde desde hace varios años la ciudad registra una cobertura cercana al 100%.

Los resultados negativos en el **mercado laboral** estuvieron en el sector de la construcción, que tuvo una caída promedio de 11,4% en el 2013 al dejar de ocupar 28.121 personas; mientras que sectores como transporte, almacenamiento y comunicaciones presentaron una disminución de 3.145 empleos para el mismo año.

En materia de **educación**, en 2013, hubo cambios en la composición de la matrícula, las tasas de cobertura y los niveles de eficiencia del sistema. Llama la atención la caída de la tasa global de cobertura bruta que terminó el año en 97,2%. En preescolar y media vocacional, que son los niveles de apertura y cierre del ciclo de formación básica, la tasa cobertura bruta esté por debajo del 90%. Del mismo modo, la tasa global de cobertura neta cayó a su nivel más bajo desde 2005 y se ubica en 90%; este resultado es 5,8% por debajo del presentado en 2012. En los últimos 5 años, la matrícula oficial se ha reducido en 147.736 estudiantes.

En 2013, se reportaron 185.821 estudiantes en el primer año de educación superior. Los estudiantes siguen prefiriendo el ciclo de formación de pregrado profesional. Hubo en la ciudad un importante número de estudiantes matriculados en primer año de posgrado, más alto que el de estudiantes matriculados en primer año de programas técnicos y tecnológicos. En Bogotá subió el número de años promedio de educación de 15 a 24 años y cerró el año en 10,7 años.

La deserción bajó en general en la ciudad y se ubicó en 3,1% para colegios públicos y 1% para colegios privados en 2012. La repetición bajó en 2013, 7 de cada 100 estudiantes de colegios

públicos repitió el año mientras que 2 de cada 100 estudiantes de colegios privados reprobó el año escolar.

Los resultados en calidad son poco halagüeños. En las Pruebas PISA, los estudiantes bogotanos tuvieron puntajes promedio por debajo de otras ciudades colombianas como Manizales y Medellín, en todas las áreas evaluadas. En las Pruebas Saber 11°, por primera vez 5 colegios públicos de la ciudad obtuvieron categoría muy superior, esto representa el 0,8% del total de colegios oficiales de la ciudad. El 60,23% de los colegios públicos de Bogotá alcanzó categorías muy superior, superior y alto mientras que el 77,2% de los colegios privados se ubicó en dichas categorías. Ningún colegio de Bogotá estuvo en la categoría muy inferior en las Pruebas Saber 11° de 2013.

En las Pruebas Saber 9°, no se ven avances en los resultados de los estudiantes del Distrito, 7 de cada 10 estudiantes no superan el nivel de desempeño mínimo en matemáticas y 6 de cada 10 no lo logra en lenguaje. En las Pruebas Saber 5°, la mitad de los estudiantes evaluados en matemáticas no alcanzaron a superar el nivel mínimo y 6 de cada 10 tampoco alcanzaron el nivel mínimo en lenguaje. Por su parte en las Pruebas Saber 3° en matemáticas 7 de cada 10 estudiantes superaron el nivel mínimo y el 37% se ubicó en el nivel avanzado. En lenguaje, el resultado fue similar 7 de cada 10 estudiantes lograron superar el nivel mínimo y 31% se ubicó en el nivel avanzado.

Con referencia a los resultados de **salud** en 2013, la mortalidad materna disminuyó a nivel distrital en el último año al pasar de 41 cosas en 2012 a 24 casos en 2013. Sin embargo, al realizar el análisis por localidad se evidencian varios diferenciales. Existen localidades en donde se mantiene igual la ocurrencia de casos por residencia o incluso aumentan. En el caso de la localidad Antonio Nariño existe un riesgo aproximado 6 veces más alto de mortalidad materna en comparación con el riesgo distrital.

Por su parte, la razón de mortalidad infantil disminuyó entre el 2012 y el 2013 de 11,2 a 10,1. No obstante, en localidades como con Santa Fe, Barrios Unidos y Rafael Uribe Uribe los resultados no son tan positivos y el riesgo relativo de mortalidad infantil en dichas localidades es mayor que el promedio distrital. Sobresale que la mayor ocurrencia de las muertes infantiles por aseguramiento de la madre, se concentra en las mujeres del régimen contributivo. Sin embargo, como riesgo relativo, las tasas más altas de mortalidad infantil están en las mujeres que pertenecen al régimen subsidiado y las no aseguradas, para los años 2012 y 2013.

En mortalidad por neumonía en menores de 5 años, en términos generales la ciudad logró una disminución en el número de casos, de 60 a 41 entre el 2012 y 2013. Lo preocupante, es que a pesar de dicho logro, en localidades como Chapinero, Engativá, Barrios Unidos y Antonio Nariño, aumentaron la ocurrencia y la respectiva tasa de mortalidad por neumonía.

La tasa de desnutrición global también presentó una leve disminución de 6,2% reportada para el año 2008 a 4,8% en 2013. Sin embargo, hay amplias diferencias entre localidades, en especial para Rafael Uribe Uribe (6,2%), Ciudad Bolívar (5,9%) y La Candelaria (5,3%).

Durante los últimos 9 años la prevalencia de bajo peso al nacer en Bogotá ha sido más alta que la reportada para el nivel nacional. Además esta tampoco ha tenido mayores variaciones y ha permanecido prácticamente igual entre 12,9% y 12,8% en 2012 y 2013, mientras que en el país estaba en 9,1 y 9, respectivamente.

En cuanto al **mercado laboral** es importante que el dinamismo económico de los últimos años de la capital, haya permitido que en materia de generación de empleo la ciudad aporte el 23% de los empleos del país y continúe registrando tasas más altas de participación y ocupación que la Nación. Los resultados de desempleo así lo señalan, con una tasa de 9% para el 2013. Se estima que en dicho año se crearon 83.901 puestos de trabajo. Sin embargo, aproximadamente cuatro de cada 10 ocupados bogotanos está en la informalidad.

Por su parte, de acuerdo con los resultados de la Gran Encuesta Integrada de Hogares en el 2013, casi la mitad del empleo de la ciudad, se concentra en el sector servicios (48,6%) seguido del sector comercio con un 29% y la industria manufacturera con 15,7%. Adicional a lo anterior, los ingresos anuales por venta de servicios crecieron en un 4,9% según la Muestra Trimestral de Servicios de Bogotá para 2013.

Los resultados en **seguridad y convivencia ciudadana** en 2013 fueron ambivalentes. De forma positiva, la tasa de homicidios mantuvo su tendencia descendente y se ubicó en 16,7 por 100.000 habitantes, para una reducción del 0,3% frente al año 2012, lo que equivale a 1.279 casos. Se mantienen las grandes diferencias en el número de homicidios por localidad, Ciudad Bolívar (242 casos), Kennedy (164 casos), Bosa (138 casos) y Rafael Uribe Uribe (114 casos) registraron el mayor número de homicidios en la ciudad. Por su parte, con respecto al año anterior, en el año 2013 algunas localidades presentaron aumentos significativos en los casos registrados, como por ejemplo Bosa y Usaquén que tuvieron un aumento de 26 y 18 casos, respectivamente. Mientras Kennedy, que aunque es una de las localidades con mayor número de casos de homicidio en el 2013, tuvo una reducción de 42 casos con respecto al 2012.

En cuanto a los accidentes de tránsito si bien se presenta una reducción en la tasa pasando de 7,5 a 6,9 por 100.000 habitantes, se incrementa la participación de los peatones como las principales víctimas fatales.

Los delitos contra el patrimonio económico presentaron un incremento casi del 10% con respecto al 2012. De acuerdo al tipo de hurto se presentaron variaciones positivas y negativas. Llama la atención que el hurto a personas sigue registrando como el principal delito y presentó un aumento de cerca de 4.000 casos en el 2013. Por su parte, de acuerdo a los resultados de la Encuesta de

Percepción y Victimización de la Cámara de Comercio de Bogotá² del segundo semestre de 2013, el 17% de los encuestados señaló haber sido víctima directa de un delito. De estos, el 75% fue víctima de hurto, entre las principales razones se encuentran el raponazo con 24% y el 20% atraco. Los celulares fueron los bienes más hurtados (38%).

Los niveles de denuncia siguen presentando porcentajes bajos con 28% en el segundo semestre de 2013, como lo reporta la misma encuesta. De las personas que no denunciaron, no lo hicieron principalmente porque se demora mucho tiempo (27%), seguido de falta de confianza en la autoridad y falta de pruebas, ambos con 19%.

En convivencia ciudadana, en el caso de la violencia intrafamiliar, entre 2009 y 2013 el número de casos reportados anualmente se ha mantenido por encima de los tres mil. En 2013, específicamente, alcanzó las 3.617 denuncias, presentado un aumento de 447 denuncias. En el caso de las lesiones no fatales, se registraron 124 casos diarios, una reducción cercana al 4% con respecto al 2012.

Para el sector **hábitat**, a pesar del alto nivel de producción de vivienda en la ciudad, sólo una pequeña parte ha estado dirigida a la oferta de vivienda para población vulnerable, considerando que de las 70.000 Viviendas de Interés Prioritario planteadas en el Plan de Desarrollo, tan solo se han construido 6.898 unidades. También es notable e inquietante la caída de viviendas VIS terminadas, que representa en 2013 menos de la mitad de las viviendas NO VIS terminadas, así como la poca respuesta institucional a la demanda de viviendas reasentadas (116 familias reasentadas de 1.465 recomendadas por el Distrito). De igual forma, es significativa la disminución de las acciones de reasentamiento, mejoramiento y titulación de predios, cuando se evidencia el crecimiento sostenido de los asentamientos informales en la ciudad (17.588 en 2013) y, por lo mismo, de las familias que habitan en condición de riesgo.

Bogotá mantiene una cobertura amplia en **servicios públicos** cercana al 100%. No obstante, la satisfacción en cuanto a la prestación de los servicios públicos es negativa para telefonía celular, televisión por cable e internet. Aunque en este último Bogotá lidera el índice más alto de penetración en el país, equivalente a 1.262.207 suscriptores.

En acueducto y alcantarillado, el consumo promedio de agua anual en metros cúbicos (residencial y no residencial) en la ciudad se ha incrementado en un 7% en los últimos cuatro años, en igual proporción que el número de suscriptores de carácter residencial. Por su parte, en el 2013 se beneficiaron 720.301 suscriptores de los estratos 1 y 2 con el Mínimo Vital de agua.

Con relación al servicio de aseo y recolección de basuras, la ciudad en el 2013 evidenció varios inconvenientes técnicos, financieros y operativos en el Programa Basura Cero debido al cambio de

² Cámara de Comercio de Bogotá, Encuesta de percepción y victimización Bogotá y las localidades, Segundo semestre de 2013. Vicepresidencia de Gobernanza Dirección de Seguridad Ciudadana y Empresarial. Marzo de 2014

modelo y la incorporación del componente de reciclaje al esquema de aseo. Como resultado, se estableció finalmente que el Distrito prestaba el servicio al 63% de la ciudad y los privados al 37% restante (Lime, 10,53%; Ciudad Limpia, 10,53% y Aseo Capital, 15,89%). A estos se les modificó el esquema de contratación al otorgarle un cargo fijo mensual a las empresas operadoras, en reemplazo del porcentaje que se recaudaba vía tarifa. Por otro lado, en términos de reciclaje, la ciudad no logró mayores avances. El número de toneladas dispuestas en el relleno sanitario en lugar de reducirse se incrementó. De acuerdo con los reportes oficiales, se pasó de 2.280.774 toneladas en el 2012 a 2.346.826 toneladas en el 2013. Se estima que en Bogotá solo se recicla el 3,97% de los residuos.

De acuerdo con las cifras oficiales al finalizar 2013 en la ciudad existían 13.757 recicladores, 5 centros de acopio legales, 188 organizaciones dedicadas al reciclaje y 22 empresas que hacen recolección, transporte y separación de los sólidos recuperables. A pesar de ello, al 31 de diciembre de 2013, no se tuvieron avances en la conformación y reconocimiento de Organizaciones de Recicladores Autorizadas ORA, sobre todo para la asignación de rutas específicas y exclusiva de recolección, y transporte de material reciclable. Tampoco se avanzó en el componente tarifario de aprovechamiento y en la estructura financiera con relación a los recicladores.

En materia de **espacio público** la ciudad está retrasada en la aplicación del Decreto 1504 de 1998 que establece que el espacio público efectivo debe ser mínimo de 15 m² por habitante. Después de 16 años de vigencia del decreto los bogotanos apenas cuentan con 26% de este indicador (3,9 m²). Por su parte, en Bogotá hay 6,3 m² de espacio público verde que equivalen al 4,39% del suelo de la ciudad. Las localidades tienen serias disparidades en el espacio público disponible para sus habitantes, las localidades más pobladas o con mayores índices de pobreza cuentan con menos espacio público para sus residentes.

En **medio ambiente** es necesario avanzar más en la medición de las partículas de polvo en 2.5 micras, no es posible que solo una estación arroje datos representativos, la estación Kennedy arrojó una representatividad temporal del 75% y permitió medir un promedio anual de 29 µg/m³, lo que supera la norma de 4 µg/m³. En la medición en PM₁₀ la ciudad ha registrado una reducción del 28% en los últimos 5 años y en 2013 hubo concentración promedio anual de 47,9 micras (partes por millón).

Además de esto, es preocupante que aproximadamente el 48% de las motocicletas que fueron revisadas en los controles ambientales realizados por la Secretaría Distrital de Ambiente y la Policía Metropolitana, durante los últimos dos años, no cumplió con la norma ambiental y sobrepasó los límites máximos de emisión establecidos. En particular las motos de 2 tiempos, las cuales presentan mayores problemas por emisiones de material particulado.

Con relación a los ríos de la ciudad, en el 2013, el tramo II del río Tunjuelo cambió su condición de marginal a aceptable. A su vez, 4,1 kilómetros de los ríos urbanos mejoraron su calidad de

marginal a bueno, al pasar de 10,7 en el 2012 a 14,8 en el 2013, como consecuencia de los procesos de recuperación y rehabilitación que se efectuaron en hectáreas nuevas en las subcuencas de los ríos Tunjuelo, Fucha y Salitre. Lamentablemente se mantiene la tendencia en los tramos bajos de los ríos, que continúan con una pobre calidad de agua a causa de los vertimientos.

Los resultados de los monitoreos en las estaciones ubicadas en la desembocadura de cada uno de los ríos que atraviesan la ciudad y tributan al Río Bogotá, señalan que tanto en los Sólidos Suspendidos Totales SST como en la Demanda Bioquímica de Oxígeno DBO, se han incrementado los valores como consecuencia de las descargas de aguas residuales sin control y tratamiento.

En temas de contaminación, la publicidad exterior visual continúa siendo un problema para la ciudad, la variación en metros cuadrados se redujo en menor proporción, en tal solo 8.060 m² con relación al 2012. Por su parte, la contaminación sonora, en todos los sectores donde se realizó control de ruido, se evidencia un incremento en el porcentaje de contaminación, en especial en los sectores de industria y servicios, este último reportó un aumento de 14 puntos porcentuales con relación al 2012. Aunque el sector residencial es el que menos contaminación sonora reporta, es el que más incumple la normatividad de ruido en un 65%.

A pesar del incremento de las toneladas de escombros controladas, solo hay 2 sitios de disposición final y 8 plantas de tratamiento y aprovechamiento de escombros, pero no hay una política pública sobre el particular.

En los últimos años Bogotá no ha logrado superar los 6 árboles por habitante, en parte porque el número de árboles sembrados no corresponde con el crecimiento de la población y porque la disponibilidad de áreas arborizables, cada vez se reduce más en la ciudad, en especial en localidades donde la densidad de población, los procesos de desarrollo urbano y el escaso espacio público, terminaron afectando la disponibilidad de espacios verdes. En la práctica esto ha significado una reducción en los últimos cinco años del 8% del número de árboles por cada 100.000 habitantes.

La **movilidad** sigue siendo uno de los aspectos críticos de la vida de los ciudadanos, en 2013 el programa Bogotá Cómo Vamos no encuentra muchas acciones de la Administración Distrital para mejorar en el corto plazo los tiempos de desplazamientos y la satisfacción de los bogotanos con los modos de transporte.

En 2013, la principal acción de la administración para mejorar la movilidad de la ciudad fue la presentación y aprobación en el Concejo de Bogotá del cupo de endeudamiento y la modificación de los cobros por valorización. Sin embargo, estas son obras estarán listas en el mediano plazo.

A pesar de que la implementación del SITP no ha cumplido con los cronogramas vale la pena destacar que el número de usuarios creció por encima de dos dígitos (excepto en junio, noviembre y diciembre). Es desafortunado que el sistema no haya aprovechado el crecimiento de pasajeros (que pasó de 683.234 a 8 millones en 12 meses) con el cumplimiento estricto de los plazos.

Es importante resaltar que en 2013 se chatarrizaron más buses, busetas y colectivos que en cualquier otro año y que se duplicó el número con respecto a 2012. En los próximos años debe continuar la chatarrización acelerada para lograr sacar de circulación 7.650 vehículos de transporte público convencional que está planteado en la implementación del SITP.

El cambio de metodología de medición de la calidad del pavimento no permite comparar históricamente el estado de la malla vial en Bogotá. A pesar de ello la tendencia no cambia, 39,6% está en buen estado, 19,9% en estado regular y 40,37% en mal estado.

El 2013 cerró con 1.770.681 vehículos particulares rodando por la ciudad. En la ciudad hay 1.364.993 automóviles, camperos y camionetas, las clases de vehículos con mayor número registrado. En 2013, el crecimiento del parque automotor particular fue el más bajo de los últimos cuatro años.

El número de motocicletas se duplicó en los últimos cinco años en la ciudad, pasando de 166.178 motocicletas en 2009 a 379.826 motocicletas en 2013. Este número no incluye otro tipo de vehículos como motonetas, cuatriciclos, motocarro o mototriciclo. Por su parte, el número de vehículos de servicio público en la ciudad también tuvo un ligero incremento en Bogotá, principalmente porque hubo 2.887 camionetas, 883 buses y 138 biarticulados nuevos en la ciudad.

En términos de velocidad promedio, todos los modos de transporte aumentaron los kilómetros por hora mientras que Transmilenio tuvo una ligera disminución al quedar en 26,06 km/hr similar al de los vehículos particulares. Por su parte, los bogotanos se demoran 64,8 minutos en promedio en sus desplazamientos, una reducción frente a 2012 (72,2 minutos).

Por otro lado, en **cultura, recreación, deporte**, los bogotanos tienen una baja participación en las actividades culturales y recreativas: 3 de cada 10 bogotanos no lee ningún libro al año y la mitad de los ciudadanos nunca va a la ciclovía. La principal actividad recreativa de los bogotanos, de acuerdo con la Encuesta Bienal de Culturas es ir a cine con 57%.

En 2013 el número de visitantes a la red pública de bibliotecas aumentó, por primera vez se superaron los 5 millones de visitantes al año. En el mismo año, se organizaron 20.669 eventos culturales locales, 16.718 más que en 2012. Los equipamientos culturales de la ciudad se concentran en La Candelaria, Teusaquillo y Chapinero.

En el estado de la **gestión y las finanzas públicas** en Bogotá hubo un aumento del 30% de los contratistas del Distrito que pasaron de 32.301 a 38.282 personas; los sectores que concentraron la mayor parte de estos contratistas fueron Educación, Integración Social, Cultura, Recreación y Deporte, y Ambiente.

Por su parte, el 60% de los ingresos de la ciudad corresponden a los ingresos corrientes, 2% más que lo que representaron en 2012, seguido de transferencias y recursos de capital con 20% cada una. Alrededor del 89% de los ingresos corrientes de 2013 corresponde a ingresos tributarios y el cumplimiento de dichos ingresos fue del 101,3%.

La ciudad comprometió el 87% de los recursos presupuestados, igual a 2012 y giró el 67%, 10 puntos porcentuales menos que en 2012. Esto quiere decir que la ciudad apenas pagó por servicios recibidos o bienes terminados aproximadamente 7 de cada 10 pesos que tenía planeado ejecutar. En el presupuesto, los sectores de Educación (28,55%), Movilidad (22,67%) y Salud (20,03%) fueron las tres principales prioridades de inversión del Distrito. Por su parte, los sectores de Planeación y Educación fueron los únicos que giraron más del 70% de sus recursos, en contraste, Movilidad únicamente giró el 49% de sus recursos.

Las tres entidades con la más baja ejecución a través de compromisos están la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP (57,16%), Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (59%) y el Instituto de Desarrollo Urbano IDU (72,52%). Por su parte, las tres entidades que presentaron el menor porcentaje de giros de sus recursos fueron el IDU (14,02%), la Universidad Distrital Francisco José de Caldas (21,12%) y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (21,29%).

Finalmente, en términos del **entorno macroeconómico**, la economía bogotana ha tenido un buen desempeño de crecimiento, sin embargo, en 2013 creció 4,1% ubicándola 0,2% por debajo del promedio nacional. La ciudad representa la cuarta parte de la economía nacional. La economía bogotana depende fundamentalmente de los servicios, que representan casi dos terceras partes de la producción total de la economía, con especial énfasis en los servicios financieros, seguros e inmobiliarios, que representan una tercera parte de la economía distrital.

Es importante que en los últimos años se haya ido ampliando la diferencia entre las empresas creadas y las canceladas en la ciudad, el año pasado se crearon 48.069 más empresas de las que fueron canceladas.

En los últimos cinco años, la brecha entre importaciones y exportaciones se ha ampliado, en 2009 era de \$11.000 millones de dólares y en 2013 fue de \$26.000 millones de dólares. Esto implica que la ciudad está importando nueve veces más de lo que exporta.

Escenarios transversales

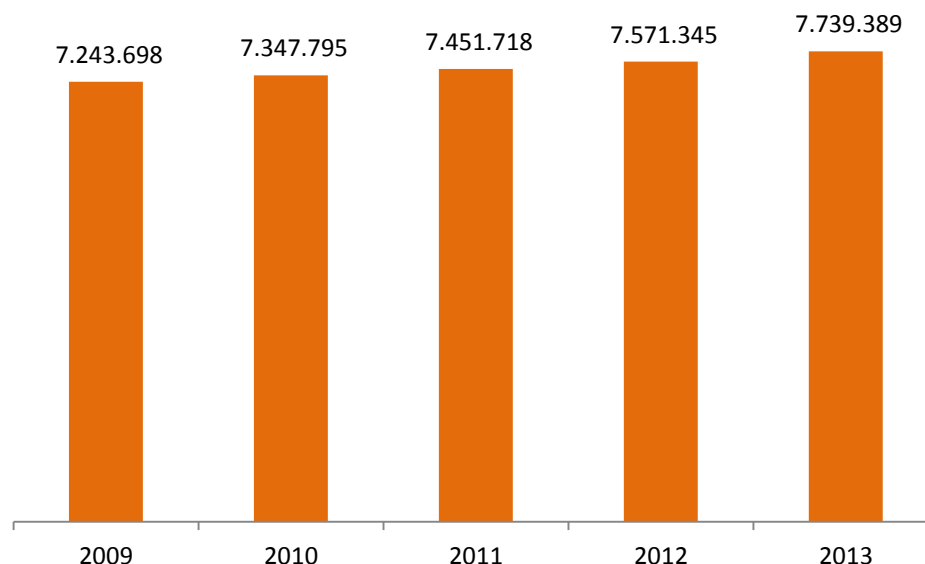
Cómo vamos en demografía

Para estudiar los cambios en la calidad de vida es necesario hacer un acercamiento a las condiciones demográficas de la población que se asienta en el territorio, pues las condiciones actuales y futuras de la población de Bogotá son determinantes para evaluar las políticas públicas y planificar los cambios que se deben llevar a cabo para garantizar el bienestar de las personas.

Los datos de este capítulo dependen de las proyecciones a partir del censo poblacional de 2005 del DANE y la Encuesta Multipropósito del DANE y la Secretaría Distrital de Planeación. Es importante que se actualice el censo poblacional para poder realizar mejores acciones de política pública y que la Encuesta Multipropósito (que se llevará a cabo en 2014) se convierta en una herramienta periódica.

La población bogotana ha seguido creciendo, en 2013 la ciudad alcanzó 7.739.389 habitantes. Esto la convierte en la ciudad más poblada de Colombia y una de las 10 ciudades más pobladas de América Latina³.

Gráfica No. 1 Población total de Bogotá

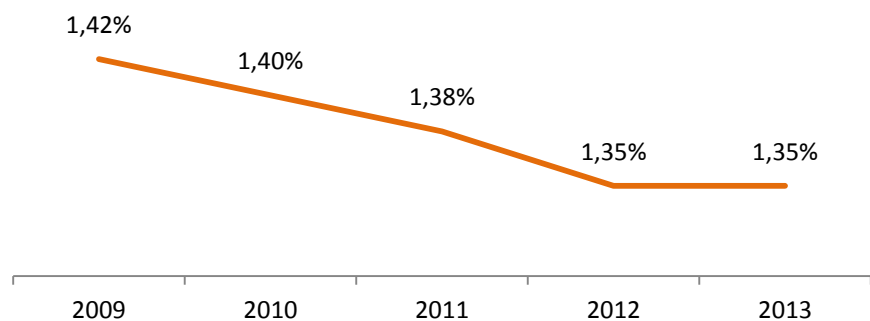


Fuente: Secretaría Distrital de Planeación, 2013

En 2013, Bogotá sumó más de 160.000 habitantes nuevos a la ciudad. Sin embargo, la tasa de crecimiento de la población se redujo entre 2009 y 2012 mientras que en 2013 se mantuvo estable con respecto al año anterior.

³ Naciones Unidas (2011), "Población de aglomeraciones urbanas con 750.000 habitantes o más en 2011", [en línea] disponible en <http://bit.ly/RFWyY> recuperado: 21 de abril de 2014.

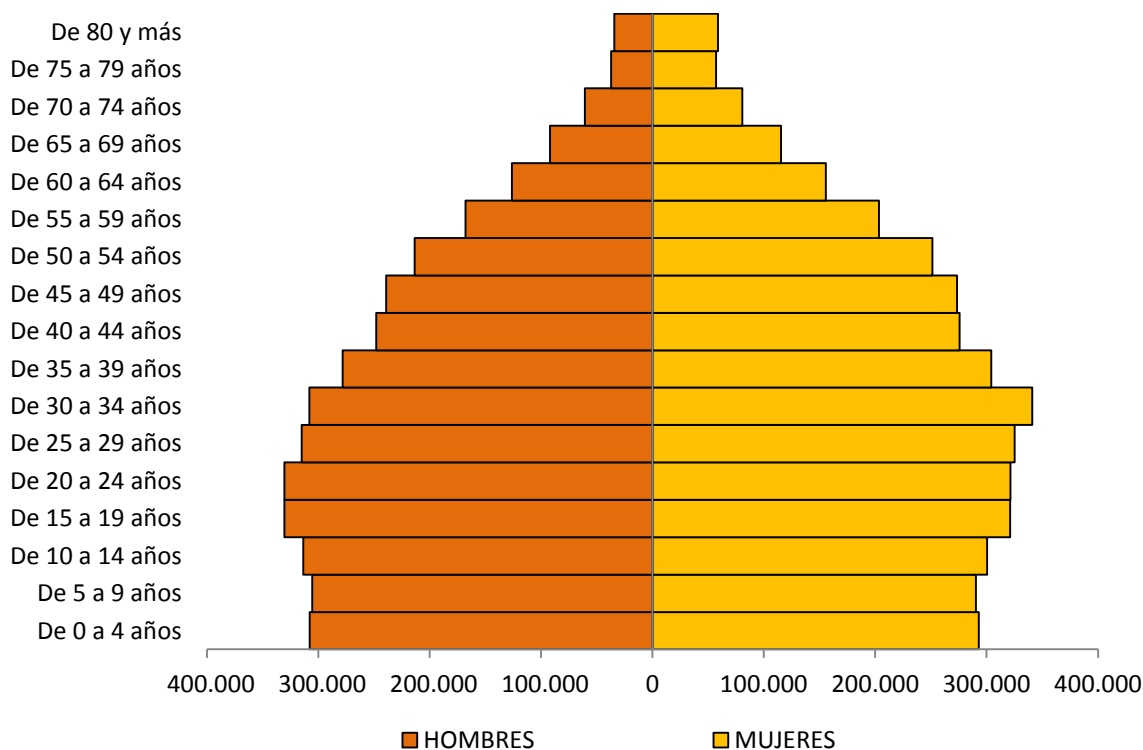
Gráfica No. 2 Tasa de crecimiento de la población en Bogotá



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación, 2013

La pirámide poblacional de Bogotá tiende a ampliarse en la mitad, las mujeres entre 30 y 34 años son el grupo de edad con más población en la ciudad mientras que los hombres de 80 años y más son el menos numeroso. Es llamativo que la población masculina es más numerosa que la población femenina en el segmento entre 0 y 24 años, mientras que las mujeres son más numerosas de 25 años en adelante.

Gráfica No. 3 Pirámide poblacional de Bogotá, 2013

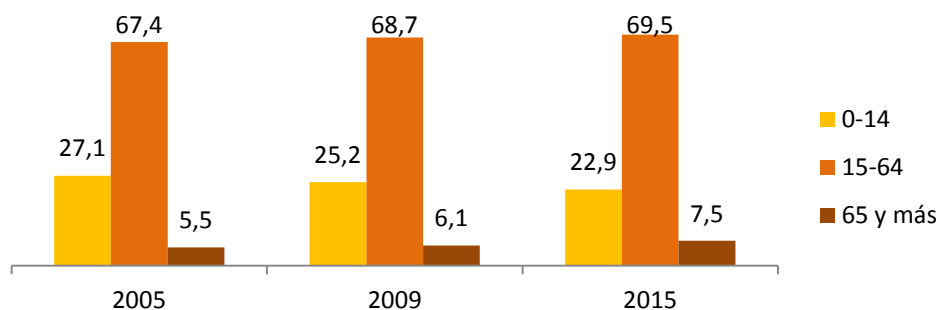


Fuente: DANE-Secretaría Distrital de Planeación, 2013

Las proyecciones de población de la Secretaría Distrital de Planeación indican que entre 2005 y 2015 habrá una importante reducción de población de 0 a 14 años y un progresivo aumento de la

población de 15 a 64 años y de población con más de 65 años. Esto tendrá impactos en la forma como la ciudad deberá responder por bienes y servicios y concentrar acciones en una población en proceso de envejecimiento.

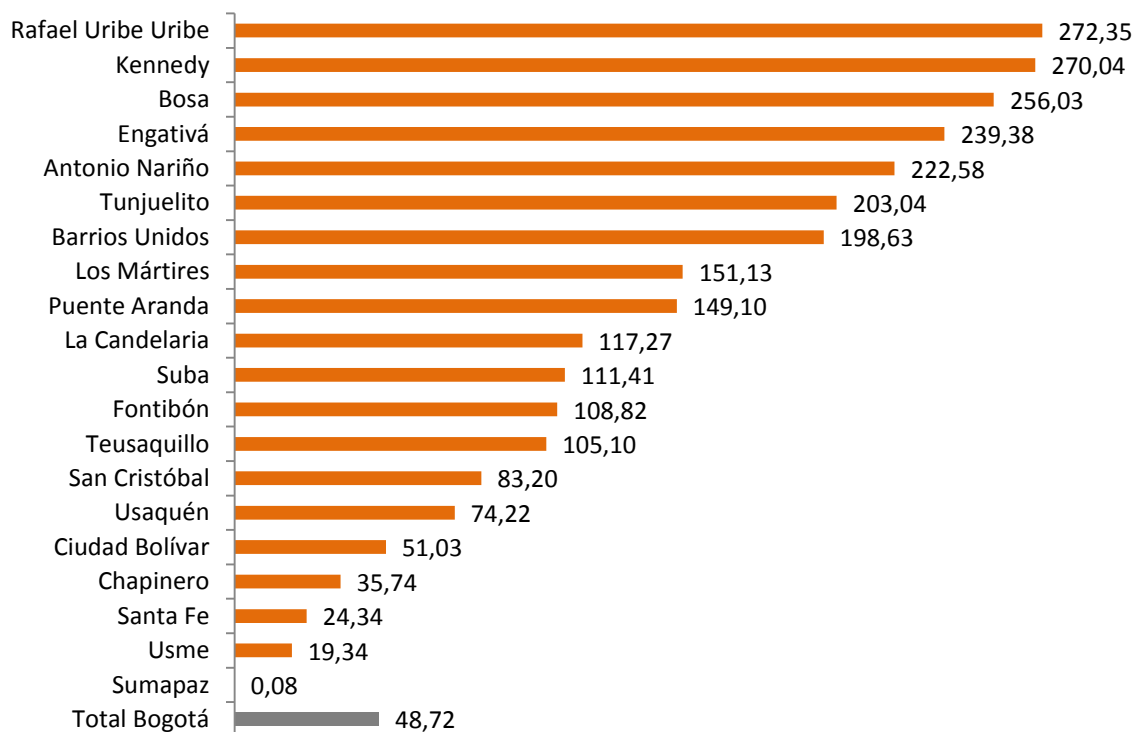
Gráfica No. 4 Población por grandes grupos de edad en Bogotá, años seleccionados



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación, 2013

En Bogotá, hay 48,72 personas por hectárea, en una medición que incluye a Sumapaz. Las localidades más densas de la ciudad por hectárea son Rafael Uribe Uribe (272,35 personas por ha.), Kennedy (270,04 personas por ha.) y Bosa (256,03 personas por ha.) mientras que Sumapaz (0,08 personas por ha.), Usme (19,34 personas por ha.) y Santa Fe (24,34 personas por ha.) son las menos densas de la capital.

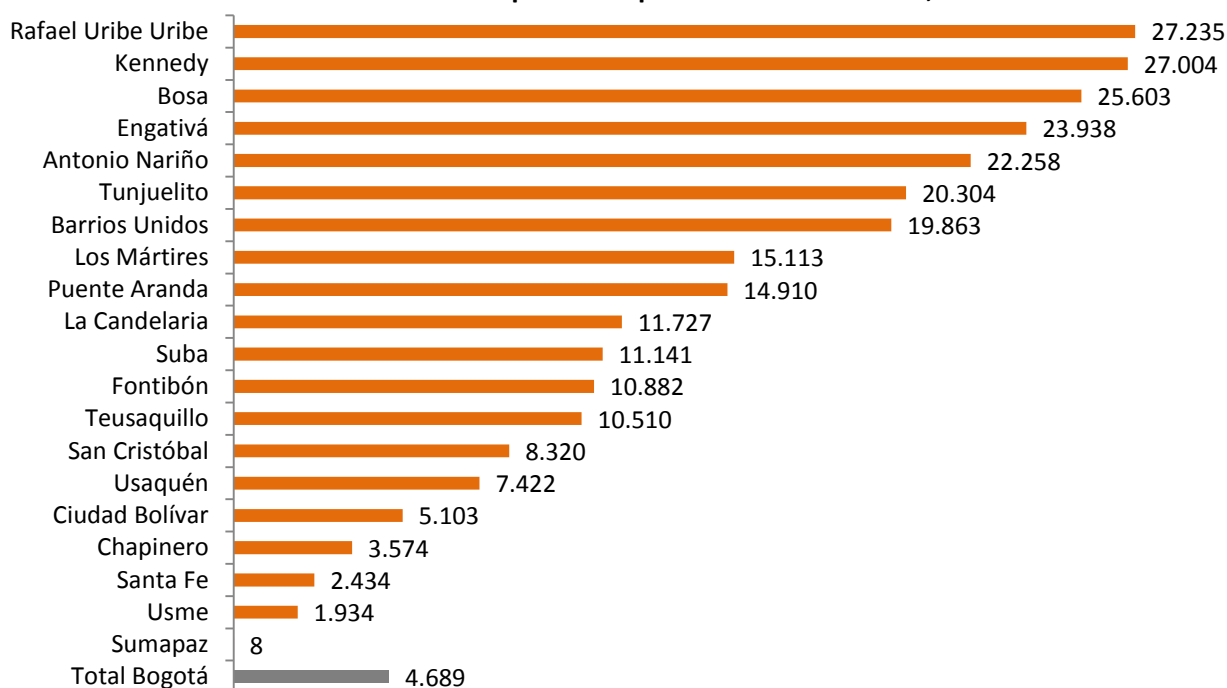
Gráfica No. 5 Densidad poblacional personas por hectárea, 2013



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación, 2013

Por su parte, la densidad poblacional por kilómetro cuadrado presenta el mismo comportamiento en el comparativo local. En total, en Bogotá viven 4.689 personas por kilómetro cuadrado, en un cálculo que se hace incluyendo la superficie de Sumapaz, sin embargo, al excluir la localidad más grande y menos poblada de la ciudad, la densidad poblacional de Bogotá pasa a ser de 8.969 personas por kilómetro cuadrado.

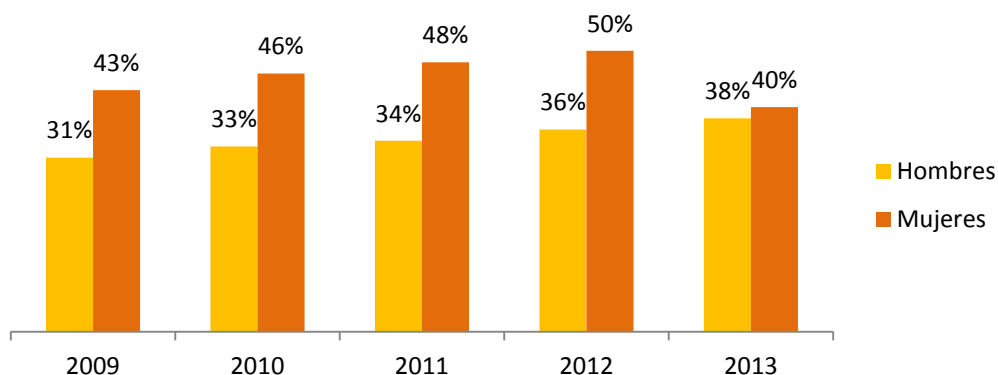
Gráfica No. 6 Densidad de población por kilómetro cuadrado, 2013



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación, 2013

Bogotá no cuenta con datos consolidados del índice de envejecimiento en total para la ciudad pero en el comparativo de hombres y mujeres se ve con claridad un incremento en el envejecimiento de los hombres y la significativa reducción del envejecimiento de las mujeres. El indicador mide la proporción matemática entre personas mayores de 65 años con respecto a las personas de 0 a 14 años, en los hombres alcanzó 38% y en las mujeres llegó a 40%.

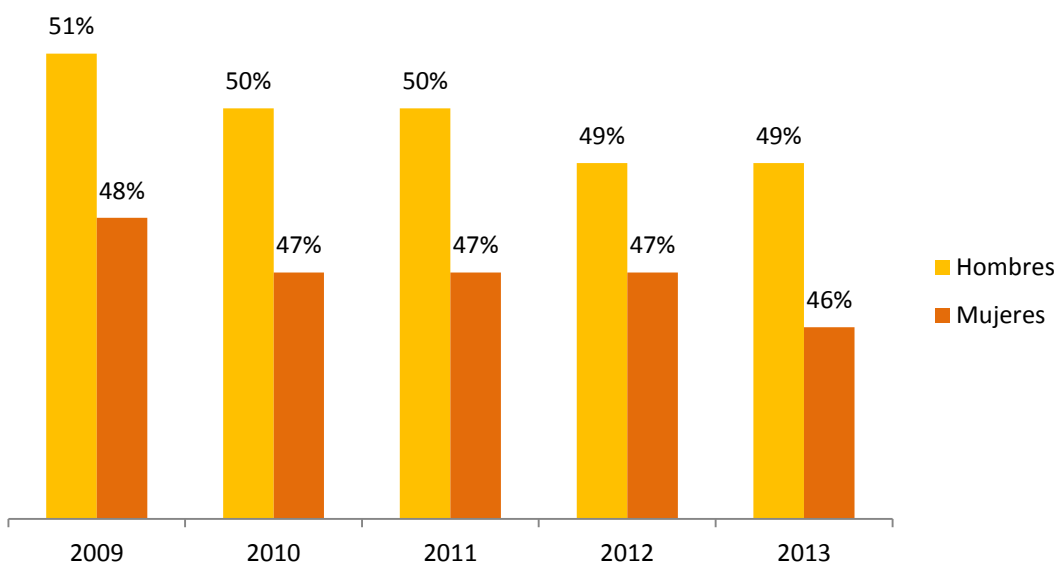
Gráfica No. 7 Tasa de envejecimiento por sexo en Bogotá



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación, 2013

Por otro lado, el índice de dependencia, que mide la relación matemática de las personas que por su edad (menores de 15 años y mayores de 65 años) dependen de la población económicamente activa, se ha reducido de manera significativa y por segundo año consecutivo se mantuvo por debajo de 50% tanto en hombres como en mujeres. En hombres, el índice de dependencia se mantuvo en 49% (igual que en 2012) y en mujeres en 46% (en 2012 se ubicó en 47%).

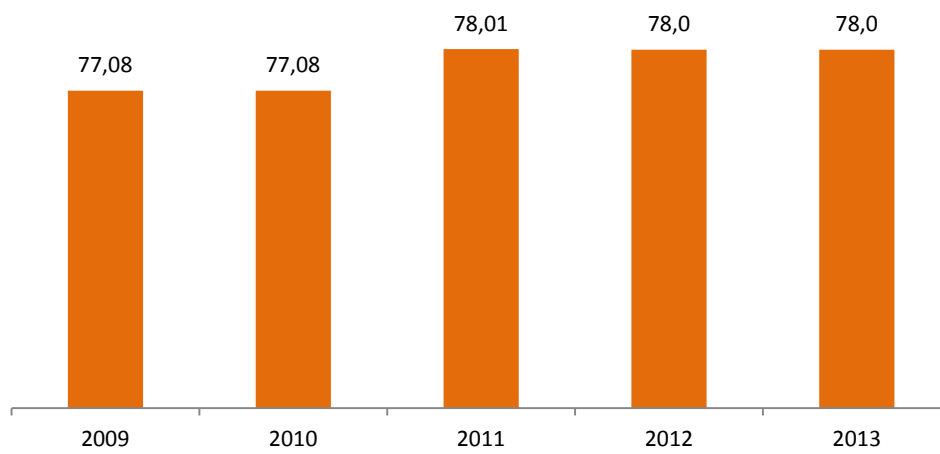
Gráfica No. 8 Índice de dependencia por sexo en Bogotá



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación, 2013

Es importante mencionar que la esperanza de vida al nacer de los bogotanos se ha mantenido en 78 años desde 2012. La esperanza de vida de los hombres es de 75,94 años y la de mujeres es de 80,19 años.

Gráfica No. 9 Esperanza de vida al nacer en Bogotá



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación, 2013

Cómo vamos en pobreza y desigualdad

Combatir la pobreza y reducir la desigualdad en los contextos urbanos debe ser una prioridad de los gobiernos locales. Mejorar la calidad de vida de los habitantes de una ciudad implica desarrollar estrategias para reducir la pobreza y las condiciones de vulnerabilidad. Al respecto la política social y el entorno económico son elementos que afectan los resultados sobre el particular.

En la Encuesta de Percepción Ciudadana 2013 de Bogotá Cómo Vamos llama la atención que las principales razones por las que el 14% de las personas que respondió que su situación económica ha empeorado, son los costos de los servicios públicos (40%) y la alimentación (36%).

Resultados que obligan a reflexionar sobre varios aspectos. En el caso de los servicios públicos, la actual administración ha consolidado el programa del Mínimo Vital, que beneficia el gasto del 39% de los usuarios del servicio de agua en la ciudad (720.301 suscriptores), con el establecimiento de una cuota de 6 metros cúbicos mensuales de agua potable sin costo alguno para los suscriptores de los estratos uno y dos.

Mientras que para el caso de la seguridad alimentaria, aunque la administración ha modificado el programa de comedores comunitarios, se continúa prestando el servicio en varias zonas de la ciudad. Según datos oficiales, al finalizar el 2013, la Secretaría Distrital de Integración Social contaba con 133 Comedores Comunitarios en operación de 144 vigentes y un acumulado de oferta de 50.358 cupos, y se estima que se beneficiaron 75.888 personas en total⁴. Sin contar con los 68.149 niños y niñas en jardines infantiles y otros espacios especiales⁵.

A pesar de ello, llama la atención que el 10% de los encuestados respondió que en las últimas cuatro semanas él o algún miembro de la familia tuvo que comer menos de tres comidas diarias porque no había suficientes alimentos. Además, la frecuencia de quienes respondieron haber dejado de comer una de las tres comidas diarias aumentó, sobre todo en aquellos que respondieron entre 3 y 10 veces en las últimas cuatro semanas, que pasaron del 29% al 33% entre 2012 y 2013.

Ahora bien, en términos generales los indicadores del DANE en el 2013, indican que Bogotá continúa siendo una de las ciudades con mejores indicadores en pobreza frente al resto del país, al disminuir a 782.785 el número de personas en condición de pobreza⁶, lo que equivale a 10,2% de

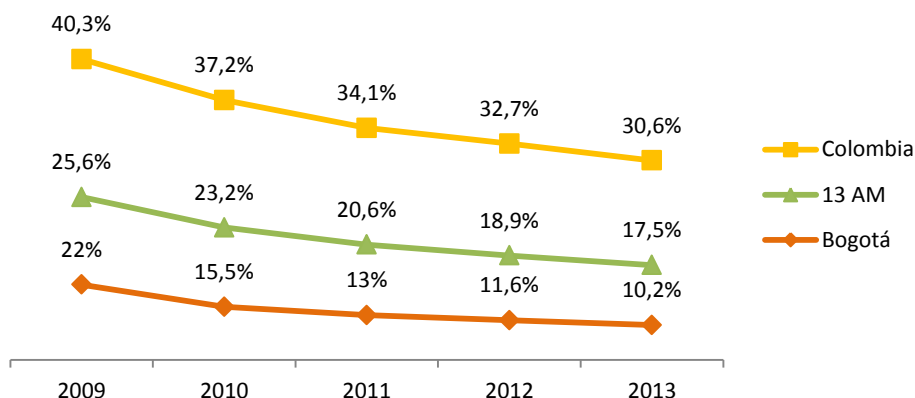
⁴ La Secretaría Distrital de Integración Social estima que el índice de rotación es de 1,5 personas por cupo ofertado.

⁵ En los centros de atención integral para niños, niñas y adolescentes con discapacidad (1.495); en situación o en riesgo de trabajo infantil (1.186); bajo medida de protección legal (1.011). Mientras que para los Centros de protección social para personas mayores (406), centros de atención integral a ciudadanos y ciudadanas habitantes de calle (13.775) y centros día para el desarrollo de capacidades y potencialidades (2.576).

⁶ La línea de pobreza estimada en Bogotá es de COP\$227.118 por persona.

la población de la capital, 95.491 personas menos que en el año 2012. Cifras que sitúan a Bogotá por debajo del país y de las trece áreas metropolitanas, excepto de Bucaramanga.

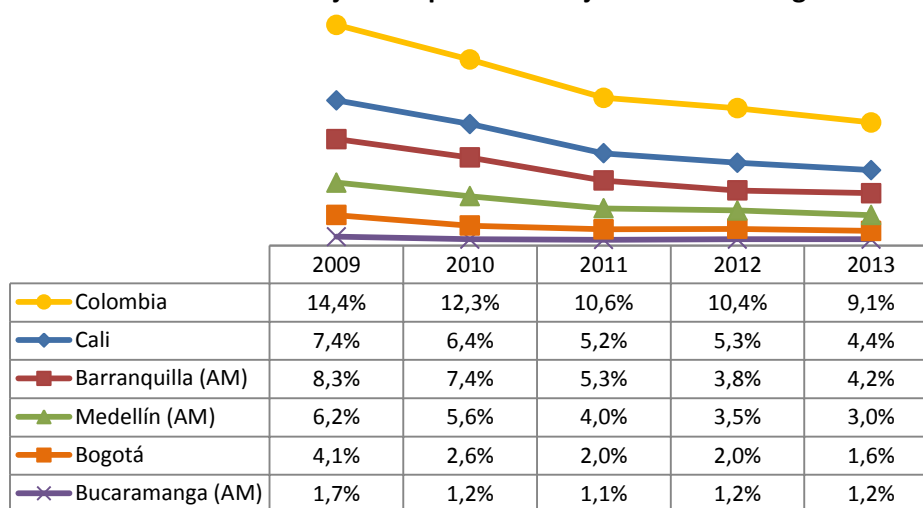
Gráfica No. 10 Porcentaje de la población bajo la línea de pobreza



Fuente: DANE, 2014

En cuanto a la pobreza extrema, después de dos años consecutivos de tener 2% de la población por debajo de la línea de indigencia⁷, la ciudad logró en el 2013 bajar a 1,6%, ligeramente por encima de Bucaramanga (1,2%), pero por debajo del porcentaje nacional (9,1%) y de las otras ciudades principales del país, como Barranquilla, Medellín y Cali.

Gráfica No. 11 Porcentaje de la población bajo la línea de indigencia



Fuente: DANE, 2014

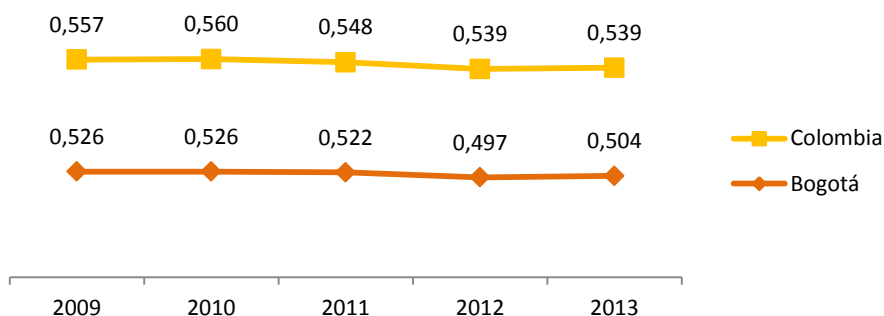
Bogotá en el 2013 mantiene su liderazgo nacional en la generación de empleo con un aporte del 23% de los empleos generados en el país y con tasas más altas de participación y ocupación que la Nación, con un 72% y 65,5% respectivamente. A su vez, mantiene unas cifras de desempleo que

⁷ La línea de indigencia estimada para Bogotá es de COP\$96.422 por persona.

continúan bajando por debajo de un dígito con 9% en el 2013, ubicándose por encima del promedio del país (9,6%) y de las trece principales ciudades (10,6%). De acuerdo con cálculos de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, a partir de los datos de pobreza monetaria, el ingreso promedio de los hogares en Bogotá se incrementó en COP\$96.357 mensuales con relación al 2012⁸.

No obstante lo anterior, Bogotá es la quinta ciudad del país con mayor concentración del ingreso con un coeficiente Gini de 0,504 ligeramente superior al registrado en el 2012 de 0,497. En contraste, Bucaramanga tiene el mejor indicador al presentar la menor desigualdad por ingresos con 0,437 mientras que Montería fue la ciudad más desigual del país con 0,525. Ciudades principales como Barranquilla (0,458), Medellín (0,506) y Cali (0,505) no tuvieron cambios significativos con respecto al año anterior.

Gráfica No. 12 Coeficiente de Gini en Bogotá y Colombia



Fuente: DANE, 2014

De acuerdo con el estudio de Segregación Socioeconómica en el Espacio Urbano⁹ adelantado en el 2013 por la Universidad Nacional de Colombia y la Secretaría Distrital de Planeación, en Bogotá la segregación social se ha incrementado y la diferencia de ingresos en los hogares entre localidades es significativa. Bosa, Usme y Ciudad Bolívar son las que mayor segregación presentan, por el contrario Chapinero, Teusaquillo y Los Mártires tienen los mejores resultados. En este sentido, las localidades de la periferia de la ciudad por lo regular tienen indicadores negativos con relación a aquellas del centro y norte de Bogotá. Entre los factores que afectan la segregación están el equipamiento urbano, el avalúo catastral, el tipo y la calidad de las vías, entre otros aspectos.

Según el estudio, en localidades como Bosa el valor monetario de los bienes y servicios públicos es la mitad del que presentan localidades como Chapinero o Teusaquillo. Situación similar sucede con el tipo y la calidad de las vías, en donde este factor es determinante en el precio de las viviendas de los hogares de estrato 1. Además, las localidades con los menores valores de los bienes

⁸ Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (2013), "Pobreza y desigualdad en Bogotá 2013", *Nota Editorial*, N° 98, marzo de 2014.

⁹ Secretaría Distrital de Planeación (2012), "Segregación socioeconómica en el espacio urbano de Bogotá D.C. Bogotá". Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

públicos locales tienden a ser las de más bajos promedios en el avalúo catastral. Razón por la cual, la construcción de equipamientos urbanos incidiría en la reducción de la segregación, en especial en localidades periféricas del sur y occidente de la ciudad.

Por su parte, según el Índice de Desigualdad creado por la misma secretaría, Teusaquillo tiene un nivel de ingresos per cápita que para 2011 representaba 9,2 veces el ingreso de Ciudad Bolívar y 7,4 veces el de Rafael Uribe Uribe¹⁰. Por otro lado, el Índice de Calidad de Vida Urbana, elaborado también por la SDP, advierte sobre las limitaciones en términos de capacidades y libertades de los bogotanos, en donde los hogares que poseen y acceden a mejores activos y están mejor calificados, tienen mejores indicadores de calidad de vida. En el mismo índice, resalta el hecho de que la calidad de vida es muy diferente para los estratos 1,2 y 3 frente a los estratos 4, 5 y 6 que tiene mejores indicadores en calidad ambiental, seguridad ciudadana, capacidad de pago, ocio y recreación. En contraste, sucede con las localidades de La Candelaria, Kennedy, Santa Fe, Los Mártires y Rafael Uribe Uribe, en donde los resultados del índice las clasifica por debajo del promedio de la ciudad.

Ahora bien, los resultados del Índice de Pobreza Multidimensional en Bogotá, muestran una tendencia descendente en los últimos cuatro años con una variación de 3,4% entre 2010 y 2014. La importancia de este indicador son 15 variables distribuidas en cinco dimensiones que ayudan a entender la pobreza en las personas y hogares bogotanos: las condiciones educativas del hogar, las condiciones de la niñez, la salud, el trabajo, y el acceso a servicios públicos domiciliarios y las condiciones de vivienda¹¹. Por lo tanto, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, se considera que una persona está en condición de pobreza si cuenta con privaciones en al menos 5 de las variables seleccionadas (33% del total de privaciones). En la práctica, para 2012 el indicador se ubicó en 11,1% mientras que para 2013 alcanzó 8,7%, lo que significó que 172.000 personas menos registraran privaciones en pobreza multidimensional.

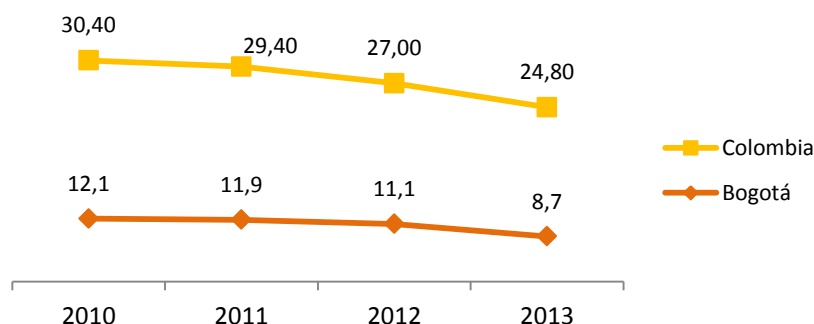
A pesar de ello, los porcentajes más altos de privaciones están en la dimensión de trabajo, como consecuencia de las condiciones laborales y la informalidad de los miembros de muchos de los hogares pobres. Por lo cual, la dimensión de trabajo formal e informal es el factor más influyente en la pobreza de la ciudad y sus localidades, casi un 44% de los ocupados están en la informalidad¹². Por su parte, los hogares registraron menor privación en la dimensión de acceso a servicios públicos básicos, donde el Distrito tiene una cobertura cercana al 100% en la ciudad.

¹⁰ Secretaría Distrital de Planeación, (2013) Índice de desigualdad en Bogotá. En *Bogotá ciudad de estadísticas*, Boletín N° 56. Bogotá

¹¹ Para mayor información ver Documento Conpes N° 150 disponible en bit.ly/1kuaenM

¹² DANE – GEIH, 2013

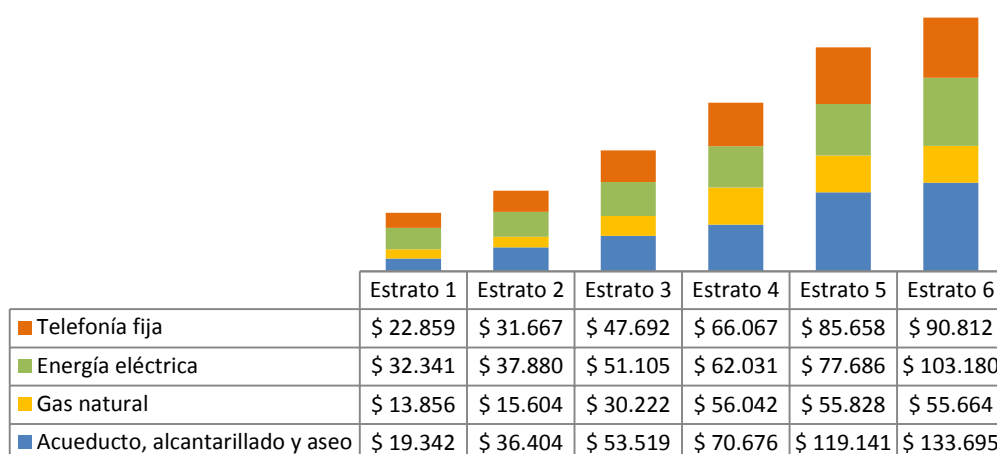
Gráfica No. 13 Índice de Pobreza Multidimensional en Bogotá y Colombia



Fuente: DANE, 2014

El estudio “Calidad de Vida Urbana y Capacidad de pago de los Hogares Bogotanos”¹³, señala que en la mayoría de hogares de la ciudad es preponderante el gasto en servicios asociados a la vivienda y que para 2011 el 18,9% de los hogares no contaba con ingresos suficientes para cubrir su gasto mínimo en bienes básicos. Una de las estrategias para mitigar esta problemática son los subsidios cruzados de los servicios públicos en Bogotá, que establecen que el 82,4% de los hogares de estratos 1, 2 y 3 debe ser subsidiado por el 5,9% de los hogares de estratos 5 y 6¹⁴. En este orden de ideas, también se enmarca la política del Mínimo Vital de agua que anteriormente se mencionó.

Gráfica No. 14 Gasto mensual promedio por tipo de servicio y estrato 2011 (COP)



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación-DANE: Encuesta Multipropósito, 2011

¹³ Muñoz, M et al. (2012) Calidad de Vida Urbana y Capacidad de pago de los Hogares Bogotanos. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, SDP.

¹⁴ González, J (2014) Aglomeración y Condiciones de vida en Bogotá. Bogotá: Secretaría Distrital de Planeación.

Conclusiones

Bogotá mantiene un logro sostenido en los indicadores de pobreza en los últimos años, con resultados mejores que los del país y las trece áreas metropolitanas. Además, en el 2013, luego de dos años consecutivos con 2% se logró bajar a 1,6% las personas en condición de pobreza extrema. Los logros en la reducción de la pobreza son consecuencia en parte del dinamismo económico reciente con bajas tasas de desempleo y altas tasas de participación y ocupación, y por otro lado de las políticas sociales llevadas a cabo en la ciudad durante la última década tanto por la Nación como por el Distrito.

A pesar de estos logros, la capital es la quinta ciudad del país más desigual con un coeficiente de Gini de 0,504, el cual tuvo una ligera variación negativa con relación al 2012 en 0,007 puntos. En términos del Índice de Pobreza Multidimensional, Bogotá logró bajar considerablemente en los últimos cuatro años el indicador de 12,1% en el 2010 a 8,7% en el 2013. No obstante, las mayores privaciones que registran los hogares bogotanos están relacionadas con la dimensión del trabajo, debido a que casi un 44% de los ocupados están en la informalidad. En contraste, se registraron menores privaciones en la dimensión de servicios públicos básicos, en donde desde hace varios años la ciudad registra una cobertura cercana al 100%.

Sobresale el interés de la Administración Distrital por estudiar más a profundidad la pobreza y la desigualdad en Bogotá, con la elaboración de varios índices sintéticos que sirven de referencia para entender los problemas de segregación social, movilidad social, oportunidades humanas y la situación de la primera infancia en Bogotá y sus localidades (entre otros aspectos destacados en los trece índices desarrollados)¹⁵. Además de lo anterior, la iniciativa de realizar una segunda Encuesta Multipropósito para Bogotá y los municipios de la región durante el 2014 permitirá conocer con más detalle cómo avanza la calidad de vida en la ciudad.

Recomendaciones

Si bien los indicadores de pobreza en Bogotá muestran resultados positivos en los últimos años, el problema de la desigualdad y la inequidad requiere una atención particular. No solo en términos de gestión administrativa con la ejecución de programas sociales sino también en el ejercicio de control social sobre la eficiencia de los mismos.

En el caso de la seguridad alimentaria, es necesario reflexionar sobre el alcance de la política en la ciudad para los próximos años, más allá de los logros en primera infancia en desnutrición global y mortalidad infantil. En este sentido, aunque la administración también ha desarrollado nuevas modalidades de subsidios como las canastas alimenticias y los bonos canjeables para atender a

¹⁵ Para más información visite:

<http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/Informaci%F3nTomaDecisiones/Estadisticas/Bogot%E1%20Ciudad%20de%20Estad%EDsticas/2014>

poblaciones específicas o en mayor riesgo de vulnerabilidad, es necesario evaluar la posibilidad de ampliar la cobertura para beneficiar a un mayor número de personas con el ánimo de reducir el porcentaje de individuos que tuvieron que comer menos de tres comidas diarias porque no había suficientes alimentos. Razón por la cual es pertinente, realizar un seguimiento y monitoreo constante de las condiciones nutricionales de los individuos beneficiarios y sus familias, para evaluar la eficiencia de las estrategias de seguridad alimentaria y la cobertura de varios programas.

Por su parte, también resulta importante adelantar investigaciones que permitan medir el impacto socio económico de la política del Mínimo Vital de agua, más allá de las encuestas de satisfacción que realiza la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá. Un estudio que además ayude a tomar decisiones sobre la sostenibilidad del subsidio a largo plazo y las implicaciones que este tiene en el presupuesto del Distrito Capital.

Anillo 1:

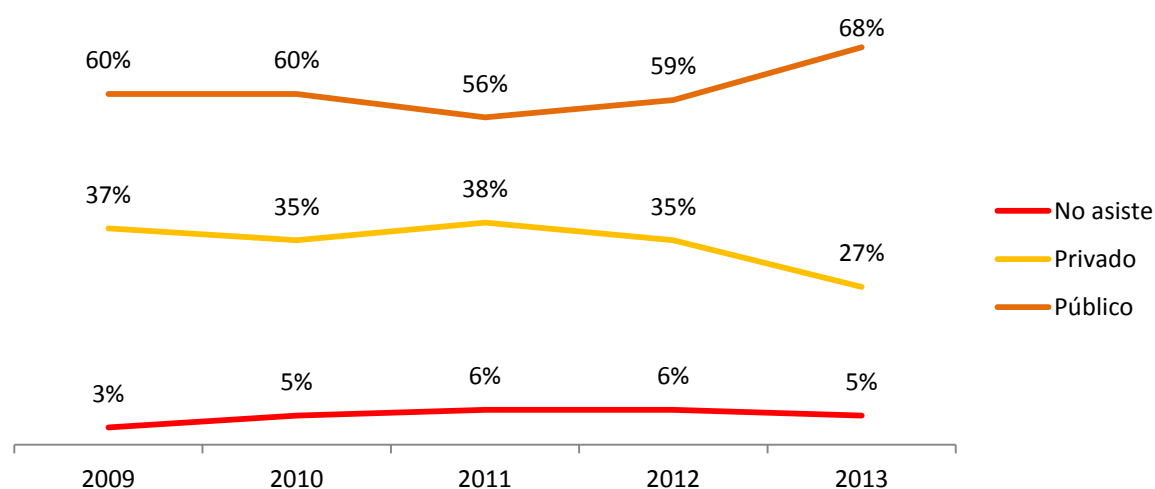
Activos de las personas

Cómo vamos en educación

La educación es un derecho fundamental consagrado en la Constitución, además es una de las herramientas más importantes con la que cuenta la sociedad para promover la creación de competencias ciudadanas, consolidación de capital cultural y acumulación de saberes que permiten el progreso. La educación también permite la formación de habilidades para la vida y el trabajo de los habitantes y puede ser un espacio propicio para promover la innovación, la investigación y el emprendimiento.

En la Encuesta de Percepción Ciudadana 2013, el 68% de los hogares bogotanos con niños y jóvenes reportó que ellos asistían a colegios públicos, un incremento de 9%, y 27% indicó que asistían a un establecimiento privado, una reducción de 8%. De los hogares con niños y jóvenes que asisten al colegio, el 69% dijo sentirse satisfecho con la educación que recibían sus hijos, un dato que se redujo 3% con respecto al año anterior. Los hogares con hijos en colegios privados están 10% más satisfechos que los hogares con hijos en colegios públicos.

Gráfica No. ¿A qué tipo de establecimiento asisten los niños, niñas y adolescentes en su hogar?



Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana Bogotá Cómo Vamos, 2013

La ciudad no ha logrado disminuir la brecha de calidad entre la educación pública y privada. La diferencia no únicamente se hace visible a través de los resultados en las pruebas sino en las zonas geográficas donde están ubicados los colegios y sus sedes, los colegios públicos –oficiales y en concesión- están principalmente en la zona sur de la ciudad, donde se encuentran las localidades con bajos ingresos y baja calidad de vida; por su parte, los colegios privados –no oficiales y en convenio- se encuentran principalmente en el norte de la ciudad¹⁶.

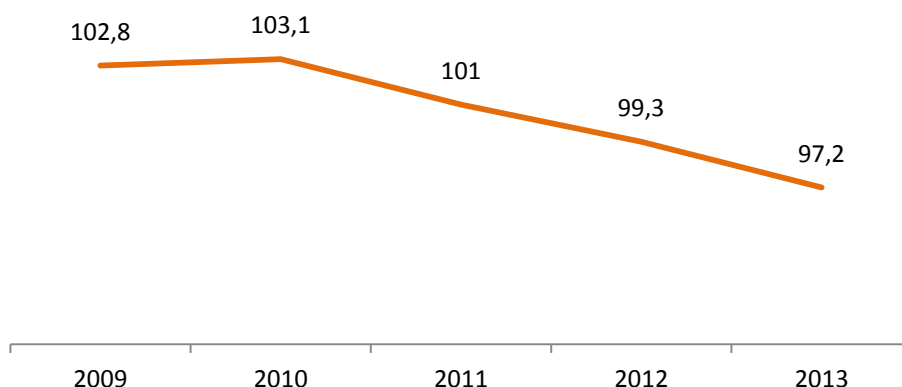
¹⁶ Galvis, L. (2013) El triunfo de Bogotá: documentos de trabajo sobre economía regional, N° 182, Banco de la República, Bogotá.

En la vigencia de la actual administración se diseñó el programa 40x40 que busca que en 2016 121.000 estudiantes de educación inicial, 100.000 estudiantes de 100 colegios de educación básica y 80.000 estudiantes de todos los colegios de educación media reciban 40 horas semanales de estudio en 40 semanas del año. La aplicación del programa 40x40 pretende aumentar el tiempo que pasan los estudiantes en el colegio y mejorar la calidad de la educación.

Cobertura

En 2013, volvió a caer la tasa de cobertura bruta¹⁷; en 2012, la explicación de la disminución por parte de la Secretaría Distrital de Educación había sido un cambio en la metodología que había permitido eliminar fallas en la medición, sin embargo, en el año anterior nuevamente hubo una caída de la tasa, que viene acompañada de una reducción de la matrícula en Bogotá. En los últimos cinco años, la disminución de la tasa de cobertura bruta ha sido de poco más de 5%.

Gráfica No. 15 Tasa de cobertura bruta global en Bogotá

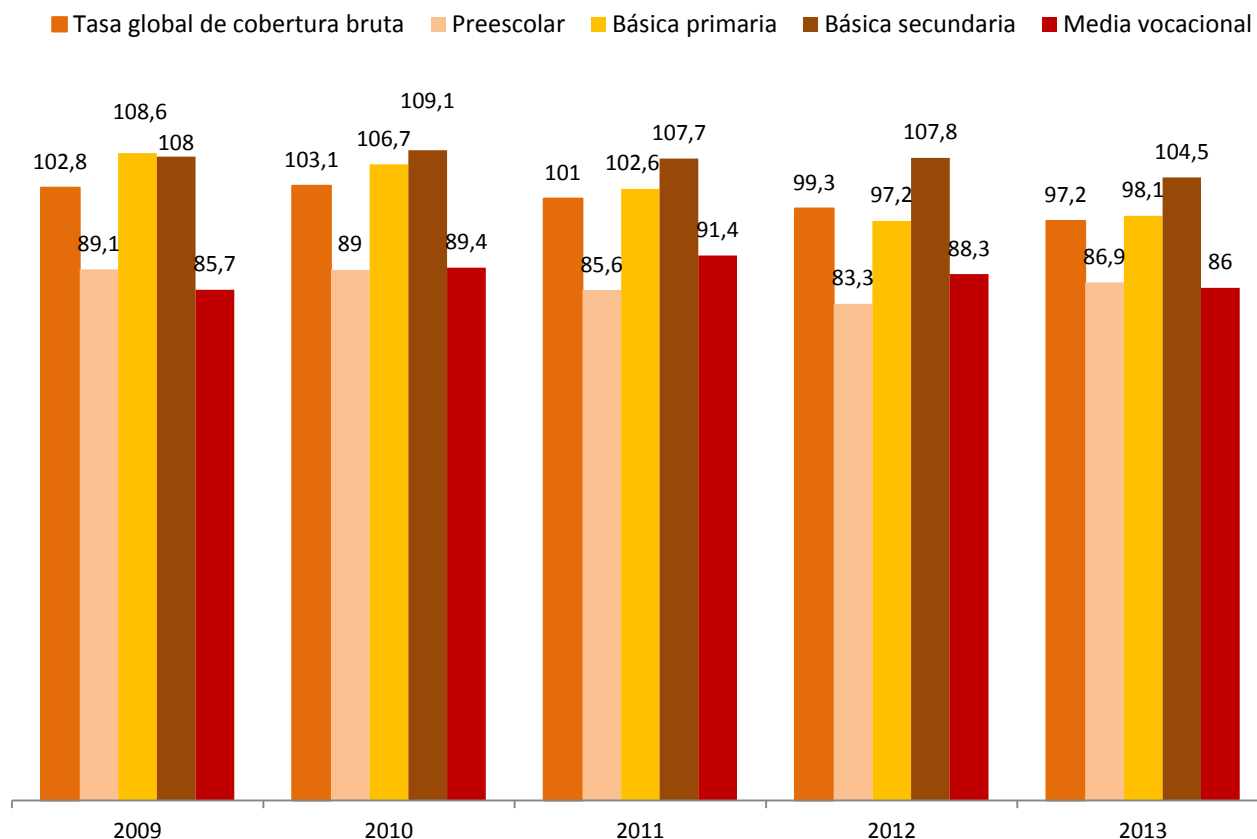


Fuente: Secretaría Distrital de Educación, 2013

Por nivel, básica secundaria sigue teniendo la tasa de cobertura bruta más alta mientras preescolar y media vocacional tienen los porcentajes más bajos. En 2013, preescolar tuvo una tasa de cobertura bruta de 86,9% y básica primaria de 98,1%, ambos niveles presentaron un aumento con respecto a 2012. Por su parte, básica secundaria cerró el año con una cobertura bruta de 104,5% y media vocacional con 86%, en ambos niveles representó una reducción con respecto a 2012.

¹⁷ La tasa de cobertura bruta mide el total de la población matriculada sobre el total de la población en edad escolar.

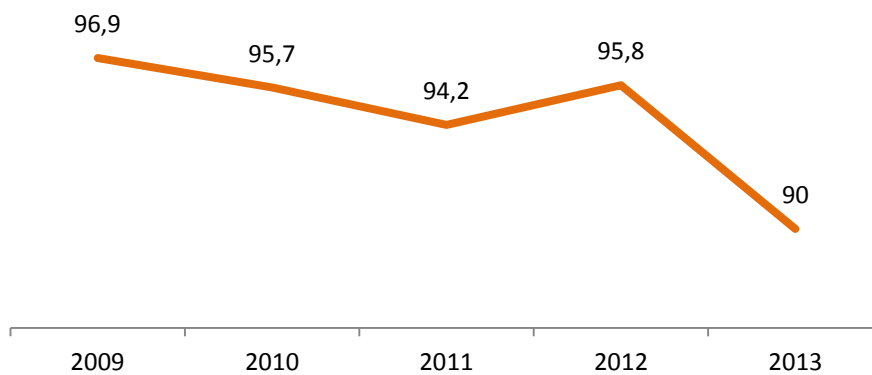
Gráfica No. 16 Tasa de cobertura bruta global y por niveles en Bogotá



Fuente: Secretaría Distrital de Educación, 2013

Por su parte, la tasa de cobertura neta, que mide la población de 5 a 16 años matriculada sobre el total de la población en edad escolar apropiada para cada nivel, también ha tenido una importante reducción. A pesar de la leve corrección que había tenido la tasa de cobertura neta en 2012, en 2013 cayó 5,8% y se ubicó en 90%, la más baja desde 2005.

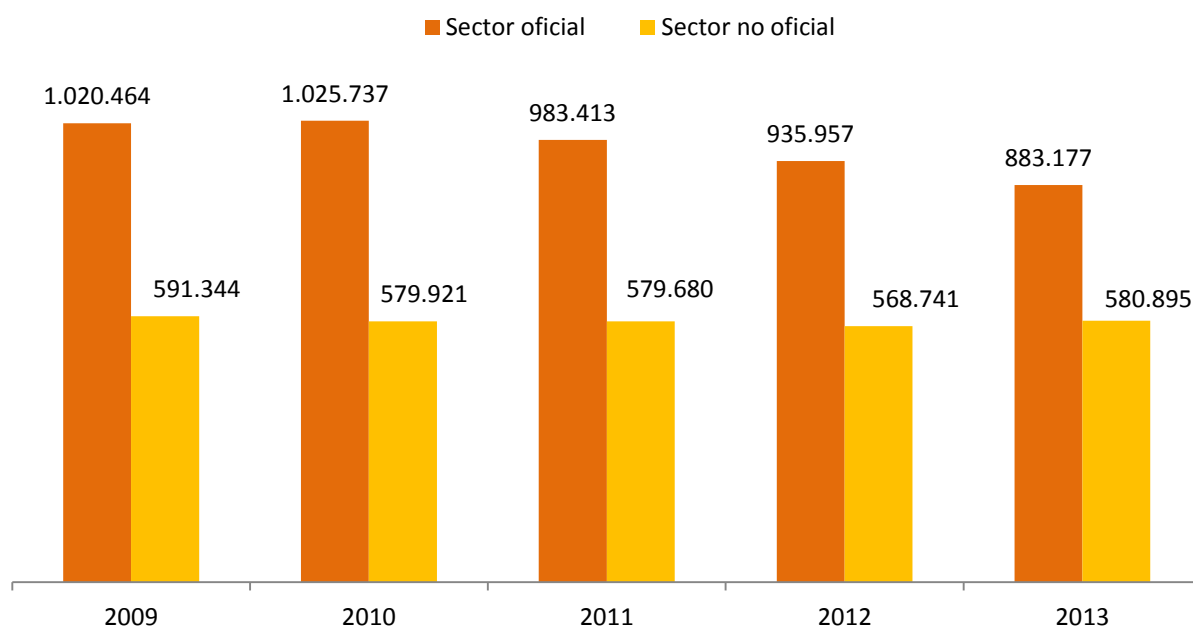
Gráfica No. 17 Tasa global de cobertura neta en Bogotá



Fuente: Secretaría Distrital de Educación, 2013

El número de matriculados en educación preescolar, básica primaria, básica secundaria y media vocacional ha caído en los últimos años y en total son 147.736 estudiantes menos en los últimos 5 años pues en 2009 había 1.611.808 estudiantes. Por su parte, la matrícula oficial ha bajado en los últimos cinco años, alrededor del 21%. La matrícula privada ha tenido un comportamiento variable en los últimos años, con una caída constante hasta 2012 y una importante recuperación en 2013. A pesar de que la Secretaría Distrital de Educación espera que la matrícula de Bogotá se siga reduciendo conforme a los cambios en la pirámide poblacional es necesario que la misma entidad haga un trabajo más exhaustivo para conseguir estudiantes o para convencer a familias que pasen a sus hijos de colegios privados a colegios públicos.

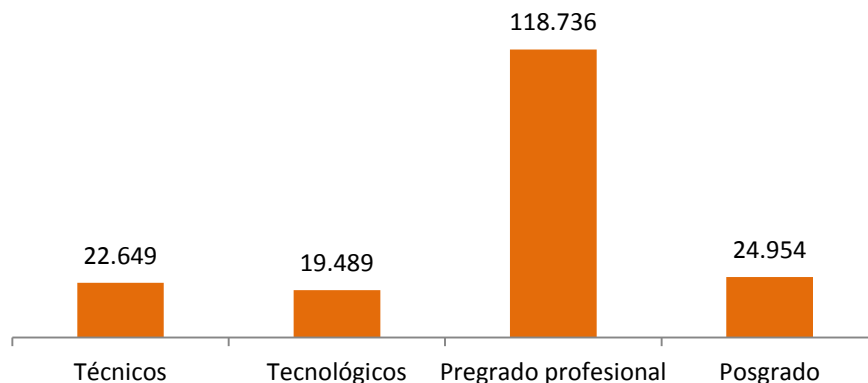
Gráfica No. 18 Matrícula global por tipo de colegio en Bogotá



Fuente: Secretaría Distrital de Educación, 2013

Además, en 2013 hubo 185.821 estudiantes matriculados en el primer año de educación superior (primer y segundo semestre) en programas técnicos, tecnológicos, profesionales y de posgrado. Los programas de pregrado profesional tienen 118.736 matriculados, los programas de posgrado tienen 24.954 matriculados, los programas técnicos cuentan con 22.649 matriculados y los programas de formación de tecnólogos tienen 19.489 estudiantes matriculados.

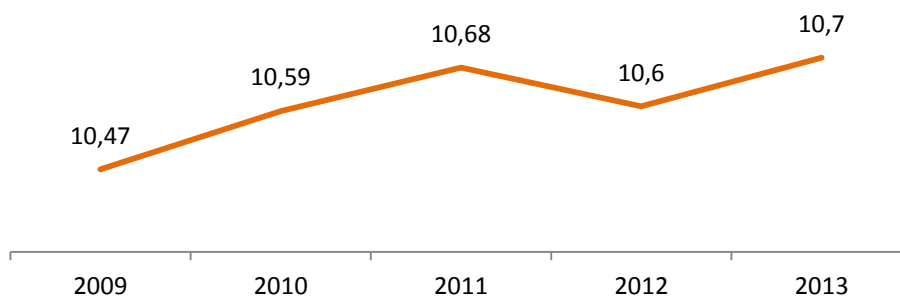
Gráfica No. 19 Número de matriculados en el primer año de educación superior por tipo de programa en Bogotá, 2013



Fuente: Secretaría Distrital de Educación, 2013

En 2013, los habitantes de Bogotá de 15 a 24 años completaron 10,7 años de estudio en promedio.

Gráfica No. 20 Años promedio de estudio para población entre 15 y 24 años en Bogotá



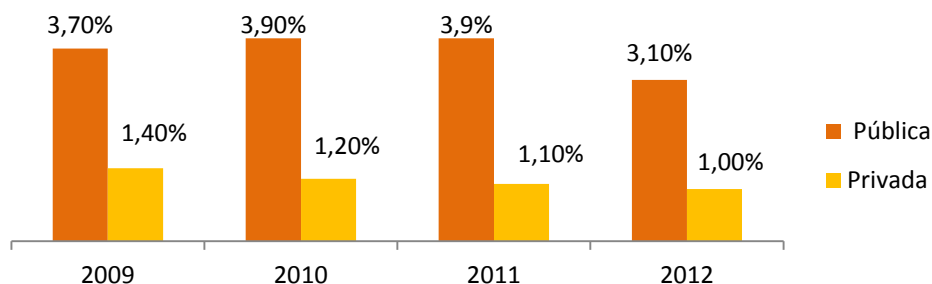
Fuente: Encuesta de Calidad de Vida del DANE, 2013

Eficiencia

La eficiencia del sistema educativo se mide por la capacidad de retener a los estudiantes durante el ciclo de formación y de capacitarlos de tal forma que adquieran los conocimientos y competencias básicas de cada nivel para pasar al siguiente. En ese sentido, la tasa de deserción es entendida como el porcentaje de estudiantes que dejan de estudiar durante un año en particular. La información de la tasa de deserción tiene un año de retraso debido a que el análisis incluye eliminar los registros dobles y posibles cambios de colegio durante el año.

La tasa de deserción entre colegios públicos y privados sigue presentando una importante disparidad. Sin embargo, en 2012 la deserción pública se redujo 0,8% mientras que la privada apenas lo hizo 0,1%. Tres de cada 100 estudiantes de colegios públicos se retiran durante el año mientras que 1 de cada 100 estudiantes lo hace de un colegio privado.

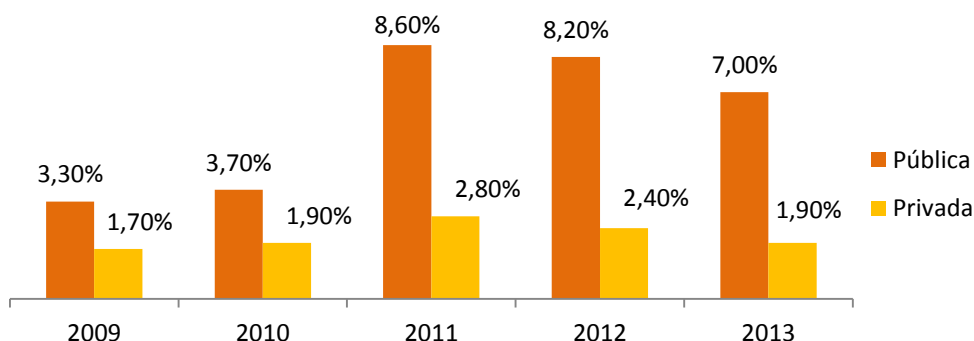
Gráfica No. 21 Tasa de deserción según tipo de matrícula en Bogotá



Fuente: Secretaría Distrital de Educación, 2013

Por su parte, la tasa de repetición es el porcentaje de estudiantes que no logran demostrar que adquirieron los conocimientos básicos para pasar al siguiente grado y deben repetir. Con la finalización de la política de promoción automática, que solo permitía que los colegios reprobaran el 5% de los estudiantes, desde 2011 hay un porcentaje más elevado de estudiantes que repiten en colegios. Sin embargo, desde ese año la tendencia ha venido cayendo, en 2013 hubo una reducción de 1,2% en la tasa de repetición y el año cerró con 7% de estudiantes que repitieron en colegios públicos. Por su parte, los colegios privados también tuvieron una importante reducción de la repetición, de medio punto porcentual y volvieron a los niveles de repetición que había cuando estaba en vigor la promoción automática.

Gráfica No. 22 Tasa de repetición según tipo de matrícula en Bogotá



Fuente: Secretaría Distrital de Educación, 2012

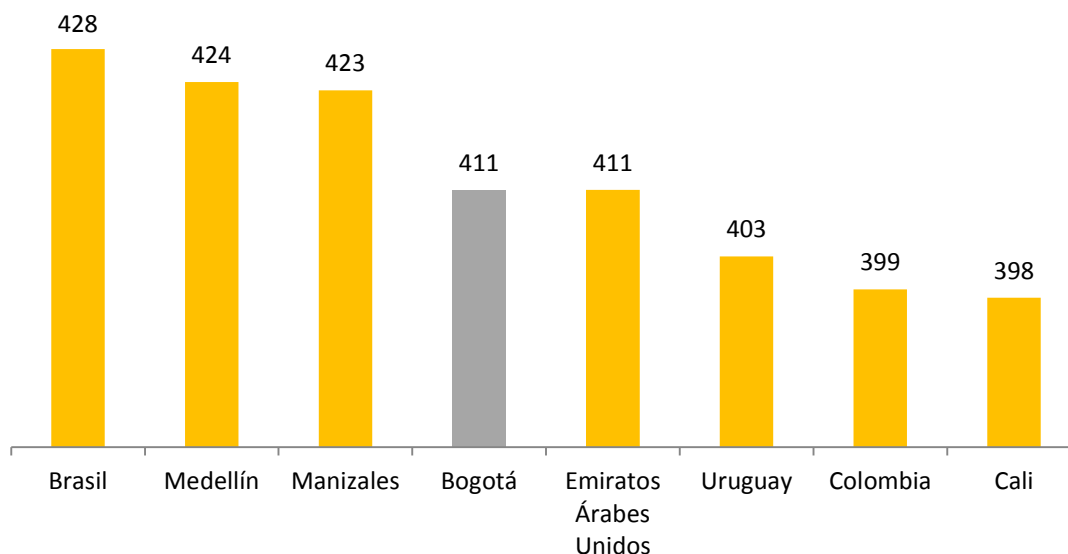
Calidad

Pruebas PISA

Durante 2013, fueron publicados los resultados de las pruebas aplicadas por el Programa internacional para la Valoración Estudiantil PISA (por sus siglas en inglés) en los que Colombia participó. Las pruebas PISA se presentan cada tres años y evalúan el desempeño de los estudiantes de 15 años en matemáticas, comprensión de lectura, ciencias naturales y competencias para la vida; en la prueba de 2012 se presentaron 64 países y economías. La prueba es una iniciativa de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico OCDE.

En 2012, Colombia presentó por primera vez la prueba de resolver problemas. En este campo, Bogotá tuvo un desempeño más alto que el de Colombia e igual al de Emiratos Árabes Unidos pero por debajo de Manizales y Medellín. El puntaje de los estudiantes de la ciudad fue 411.

Gráfica No. 23 Puntaje promedio de resolución de problemas en las Pruebas PISA países y ciudades seleccionadas, 2012

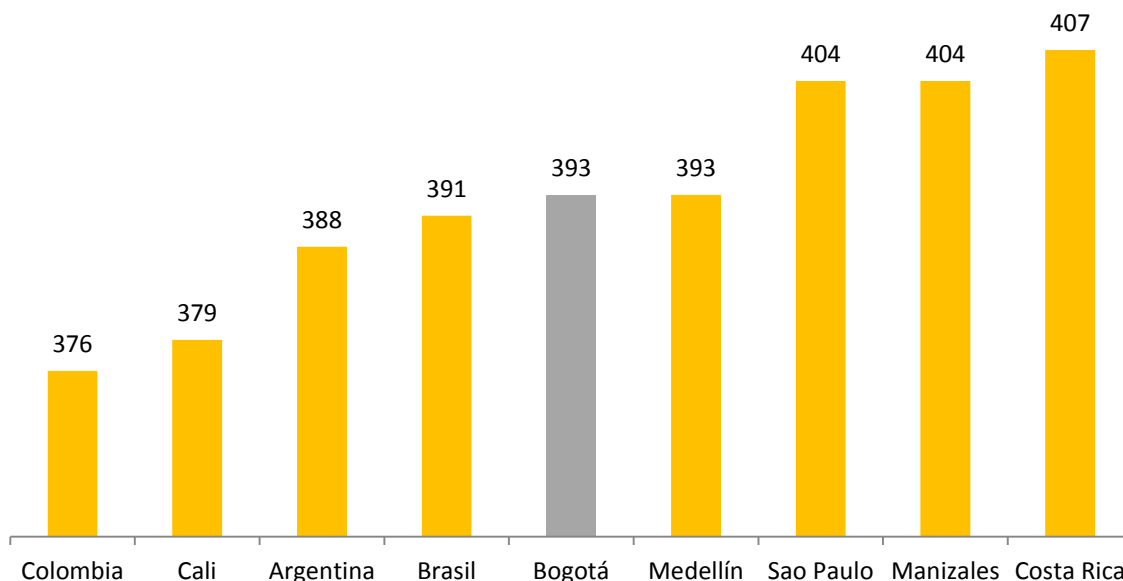


Fuente: PISA, 2014.

Nota: Los resultados de Emiratos Árabes Unidos excluyen a Dubai.

En los resultados de matemáticas, el puntaje de Bogotá fue superior al puntaje de Colombia, Cali, Argentina y Brasil, igual al de Medellín e inferior a los resultados de Sao Paulo, Manizales y Costa Rica.

Gráfica No. 24 Puntaje promedio de matemáticas en las Pruebas PISA en países y regiones seleccionadas, 2012

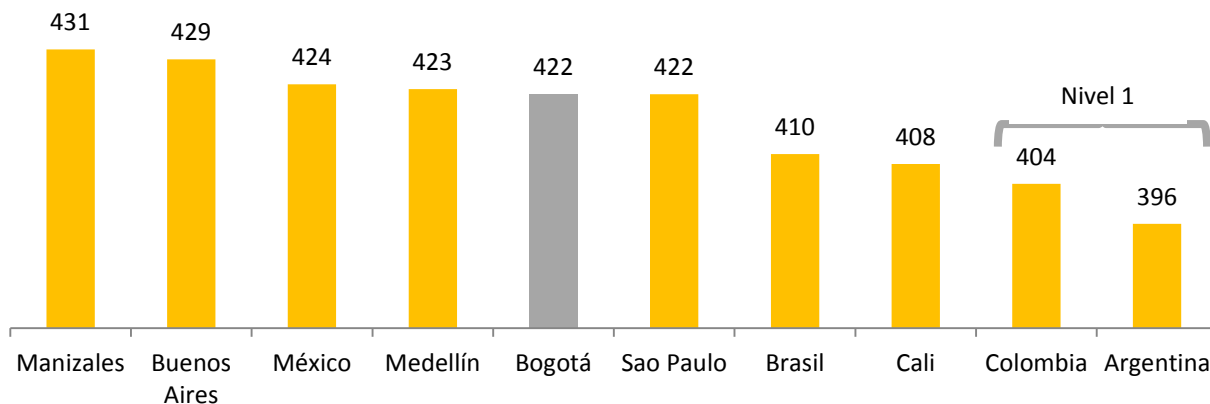


Fuente: PISA, 2014.

Nota: Sao Paulo hace referencia al estado brasileño.

En los resultados de comprensión de lectura, Bogotá tuvo un mejor resultado que Colombia, Sao Paulo, Uruguay, Brasil, Cali, Rio de Janeiro y Argentina pero se ubicó por debajo de Manizales, Buenos Aires, México y Medellín.

Gráfica No. 25 Puntaje promedio de comprensión de lectura en las Pruebas PISA en ciudades, regiones y países seleccionados, 2012

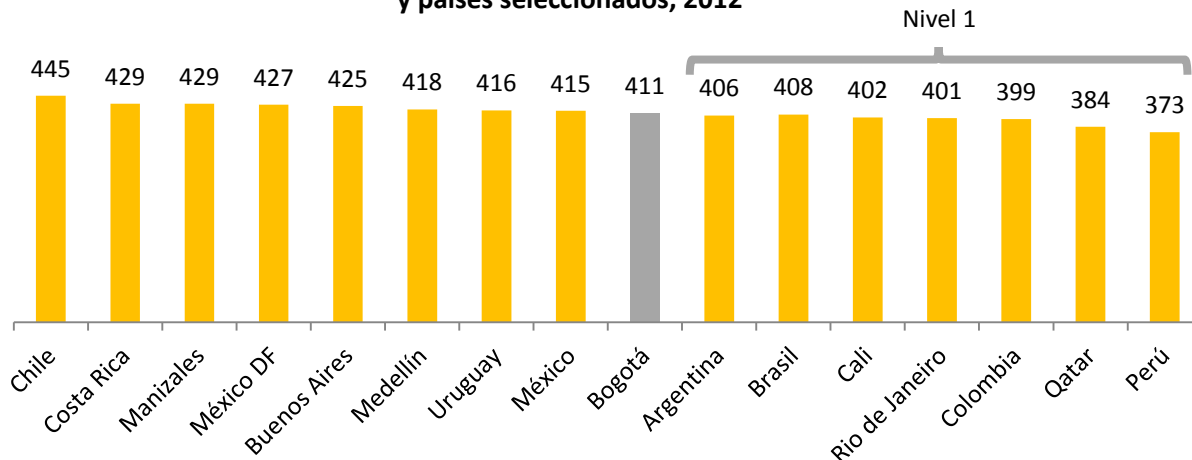


Fuente: PISA, 2014.

Nota: Sao Paulo hace referencia al estado brasileño y Buenos Aires a la Región Autónoma de Buenos Aires

En ciencias naturales, Colombia obtuvo un resultado que no presenta cambios estadísticos desde 2006. Bogotá se ubicó apenas dos puntos por encima del nivel 2.

Gráfica No. 26 Puntaje promedio en ciencias naturales en las Pruebas PISA en ciudades, regiones y países seleccionados, 2012



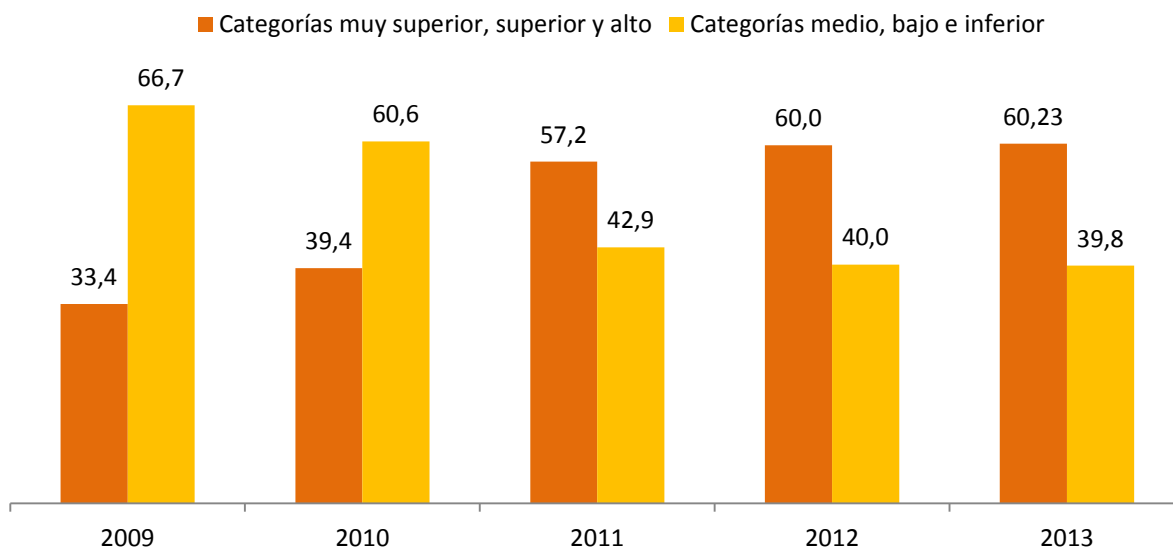
Fuente: PISA, 2014.

Nota: Buenos Aires se refiere a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, México DF hace referencia al Distrito Federal de México y Rio de Janeiro hace referencia al estado brasileño.

Pruebas Saber

Las Pruebas Saber 11° no están diseñadas para conocer la calidad de la educación sino para medir las competencias de los estudiantes para el ingreso a la educación superior, entregan resultados acerca del tipo de educación que están recibiendo los estudiantes. En los últimos 5 años, se ha invertido la tendencia, en 2009 el 66,7% de los colegios públicos estaban en las categorías más bajas y el 33,4% en las más altas, mientras que desde 2012, alrededor del 60% de los colegios públicos se ubicaron en las categorías más altas y el restante 40% en las categorías más bajas.

Gráfica No. 27 Porcentaje de colegios oficiales por tipo de categorías en Pruebas Saber 11°

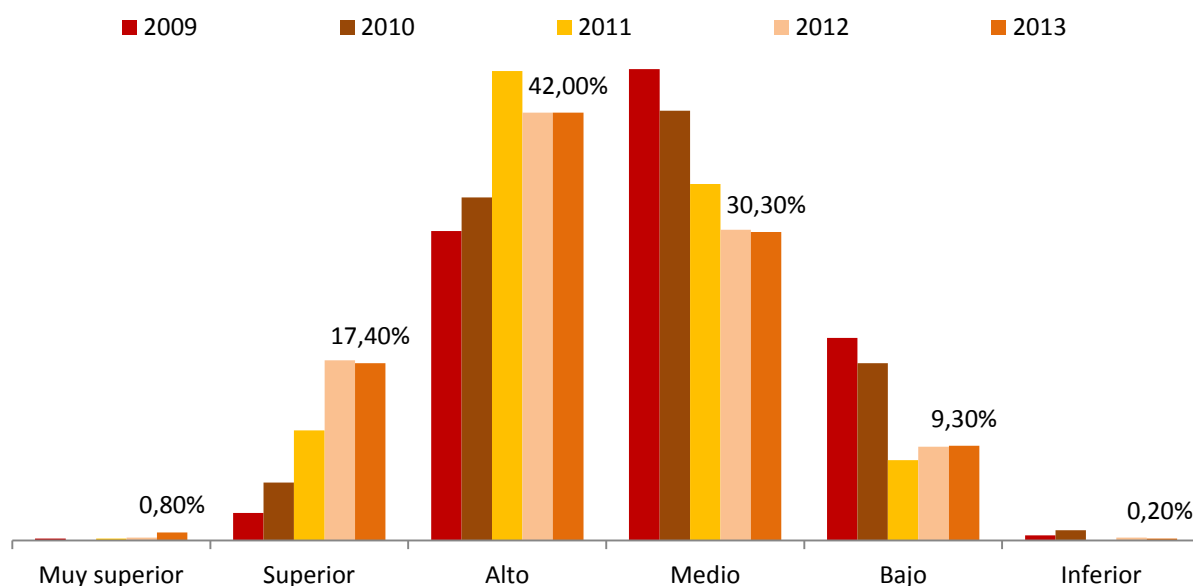


Fuente: Secretaría Distrital de Educación, 2013

Los colegios públicos han pasado de las categorías bajo y medio a las categorías alto y superior, mientras que las categorías inferior y muy superior se mantienen en niveles por debajo de 1%. Es importante mencionar que en 2013 hubo un aumento de cuatro colegios que alcanzaron la categoría muy superior, lo que cambió la tendencia histórica de tener únicamente uno o dos colegios en esa categoría, siendo el único cambio significativo de los resultados entre 2012 y 2013. También, en 2013 no hubo ningún colegio en categoría muy inferior.

El 0,8% de los colegios públicos de Bogotá se ubicó en categoría muy superior, 17,4% en categoría superior, el 42% en categoría alto, 30,3% en categoría medio, 9,3% en categoría bajo y 0,2% en categoría inferior.

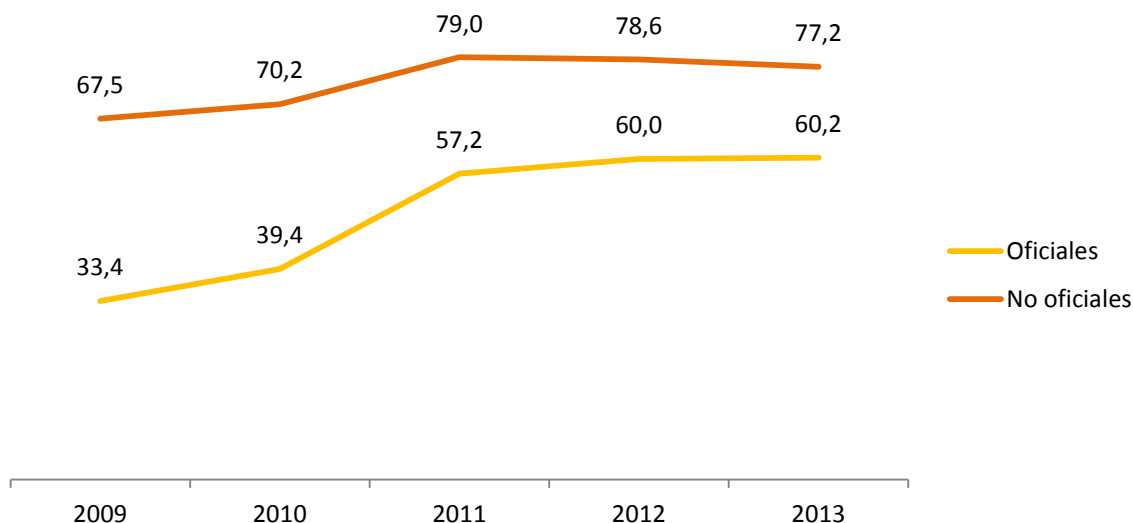
Gráfica No. 28 Porcentaje de colegios públicos de Bogotá por categoría en Pruebas Saber 11°



Fuente: Secretaría Distrital de Educación, 2013

En los últimos años se ha cerrado la brecha entre el porcentaje de colegios públicos y privados que fueron clasificados en las categorías alto, superior y muy superior en las Pruebas Saber 11°. En 2009, los colegios privados acumulaban 67,5% de los colegios en las categorías más altas mientras que los colegios oficiales apenas tenían el 33,4%. Para 2013, 77,2% de los colegios privados se ubicaron en las categorías más altas mientras que el 60,2% de los colegios oficiales se ubicó en dichas categorías.

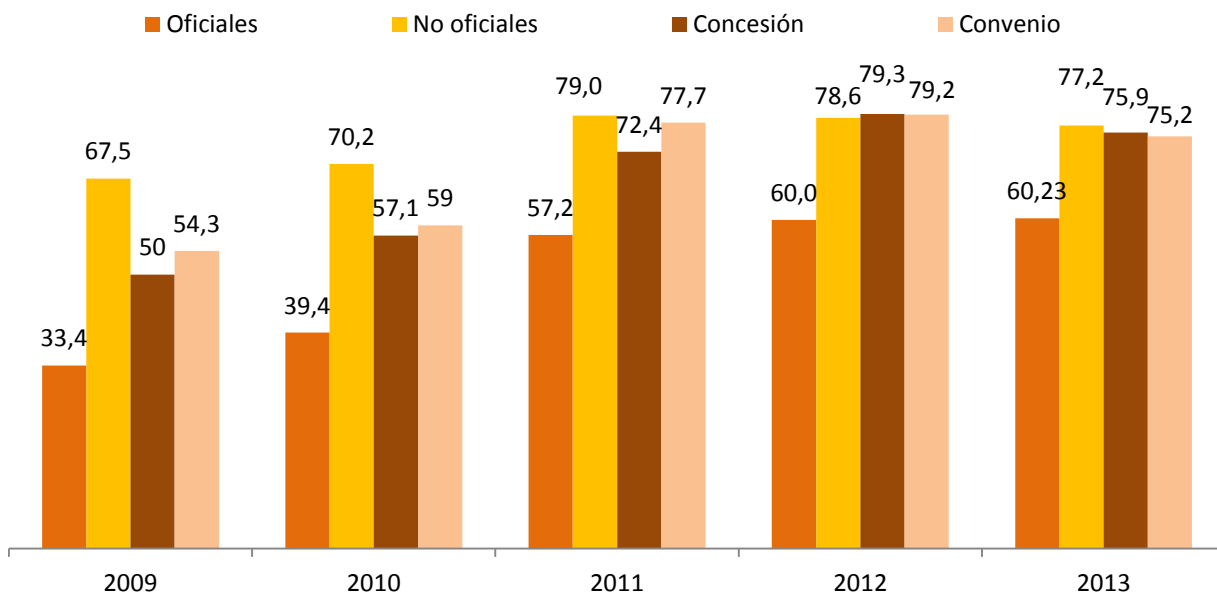
Gráfica No. 29 Porcentaje de colegios oficiales y privados en categorías alto, superior y muy superior en las Pruebas Saber 11° en Bogotá



Fuente: Secretaría Distrital de Educación, 2013

Por su parte, los colegios en convenio y en concesión obtuvieron mejores resultados que los colegios oficiales. El 75,9% de los colegios en concesión y el 75,2% de los colegios en convenio lograron alcanzar las categorías alto, superior y muy superior. Estos resultados son similares a los alcanzados por los colegios privados, sin embargo es importante aclarar que en los últimos cinco años ningún colegio en concesión alcanzó la categoría muy superior.

Gráfica No. 30 Porcentaje de colegios de Bogotá en las categorías alto, superior y muy superior en las Pruebas Saber 11°



Fuente: Secretaría Distrital de Educación, 2013

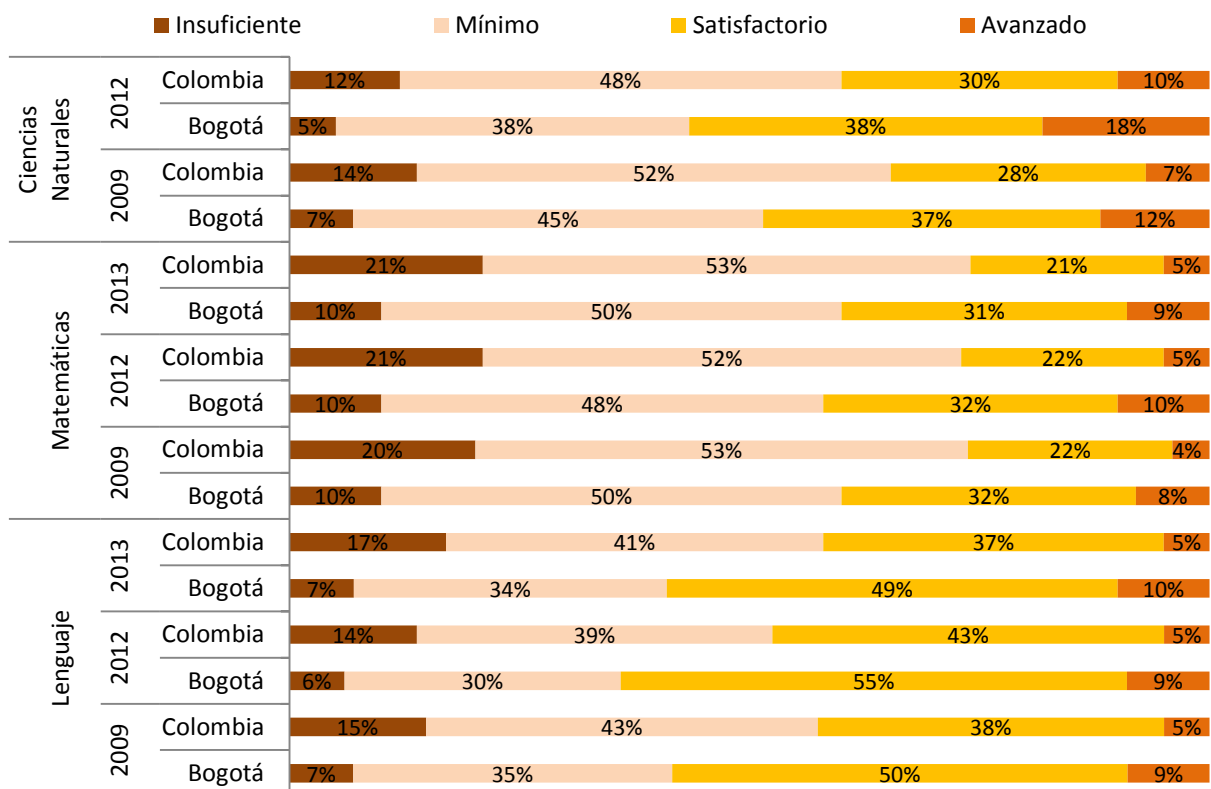
A partir de 2012, las Pruebas Saber 9° se empezaron a realizar cada año. En 2009 y 2012, las pruebas se aplicaron para medir conocimientos en matemáticas, lenguaje y ciencias naturales, mientras que en 2013 no se aplicó el módulo de ésta última área del conocimiento. Es importante aclarar que las pruebas de evaluación de la calidad de la educación básica presentan porcentaje de estudiantes que alcanzan un determinado nivel de desempeño, en comparación con las Pruebas Saber 11° que presentan porcentajes de colegios.

En términos generales, Bogotá presenta mejores resultados al ser comparada con Colombia, sin embargo, entre 2012 y 2013 no hubo mayores variaciones en los porcentajes de estudiantes que se ubicaron en cada uno de los niveles de desempeño¹⁸. En 2013, 7 de cada 10 estudiantes de la ciudad evaluados en matemáticas no alcanzaron a superar el nivel mínimo de desempeño, esto quiere decir que se debe fortalecer el proceso de aprendizaje para permitir que los estudiantes lleguen a media vocacional con conocimientos suficientes para resolver problemas y tener competencias necesarias para ingresar a la educación superior.

En lenguaje, los resultados para 2013 indican que 6 de cada 10 estudiantes de Bogotá no superaron el nivel mínimo de desempeño y apenas el 5% logró alcanzar el nivel avanzado. Esto quiere decir que la mayoría de estudiantes de Bogotá siguen teniendo problemas de comprensión de lectura y uso adecuado del idioma nativo. Para ciencias naturales, el último resultado es de 2012, sin embargo, 6 de cada 10 estudiantes en ese año lograron superar el nivel mínimo: 38% estuvo en satisfactorio y 18% en avanzado.

¹⁸ Vale la pena aclarar que el periodo de tiempo comparativo entre 2009 y 2012 es mucho más amplio que el comparativo entre 2012 y 2013, por ende no se pueden esperar los mismos resultados de avance. Sin embargo, a partir de 2012 las pruebas se llevarán a cabo cada año y se podrá hacer seguimiento a los resultados año a año y por periodos de tiempo largos para conocer el desempeño de los estudiantes.

Gráfica No. 31 Porcentaje de estudiantes por nivel de desempeño y área evaluada en Pruebas Saber 9° en Bogotá y Colombia

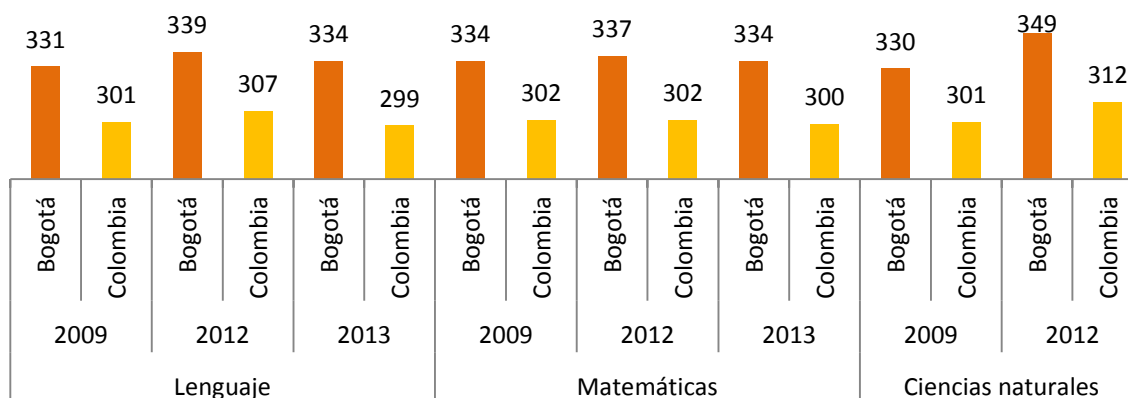


Fuente: ICFES, 2014.

Datos actualizados al 08 de julio de 2014

Los puntajes promedio obtenidos por los estudiantes de Bogotá en las Pruebas Saber 9° tuvieron tendencia a mejorar entre 2009 y 2012 en todas las áreas evaluadas. Sin embargo, en 2013 los resultados de matemáticas y lenguaje tuvieron una tendencia negativa con respecto a 2012 y de estancamiento con respecto a 2009. En matemáticas, el puntaje promedio de los estudiantes bogotanos pasó de 331 en 2009 a 339 en 2012 y cerró 2013 con 334; en lenguaje, el puntaje promedio pasó de 334 en 2009 a 337 en 2012 y cerró 2013 con 334 nuevamente; para ciencias naturales, el puntaje promedio subió de 330 en 2009 a 349 en 2012.

Gráfica No. 32 Puntaje promedio en las Pruebas Saber 9° por área evaluada en Bogotá y Colombia

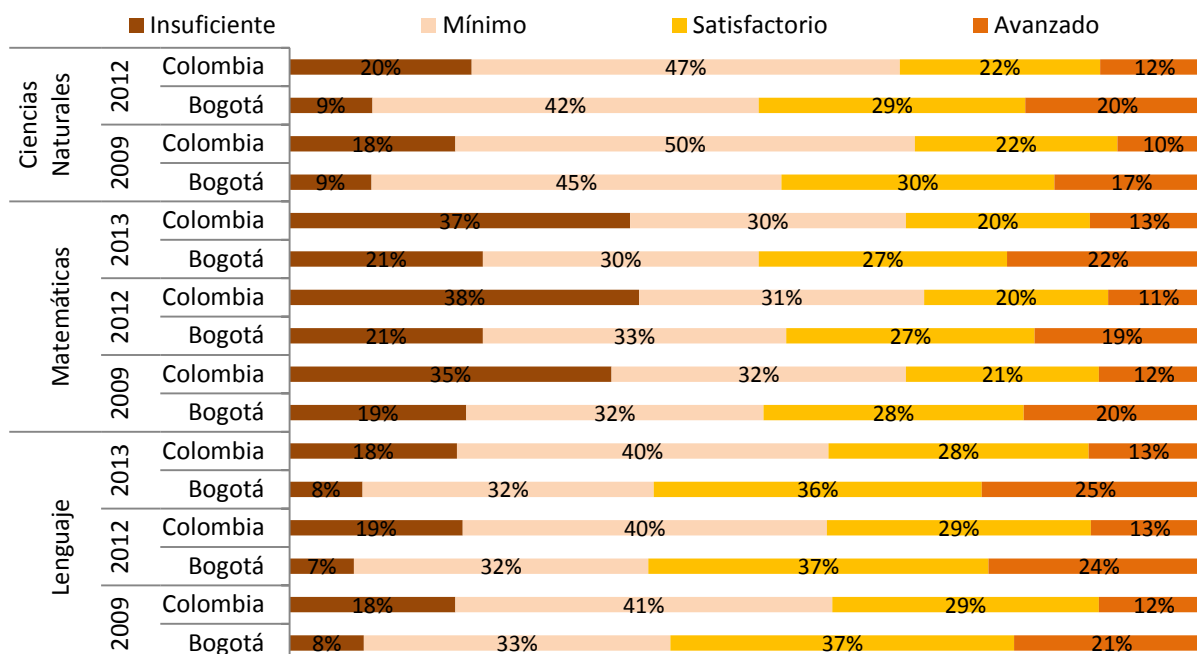


Fuente: ICFES, 2014.

Datos actualizados al 08 de julio de 2014

En 2013, el 51% de los estudiantes de Bogotá evaluados en las Pruebas Saber 5° en matemáticas no alcanzaron a superar el nivel de desempeño mínimo mientras que apenas el 13% quedó en el nivel avanzado, un desempeño muy parecido al de 2012. En lenguaje, 6 de cada 10 estudiantes lograron superar el nivel de desempeño mínimo y uno de cada cuatro se ubicó en el nivel avanzado, lo que significa un incremento de 3% de los estudiantes que lograron clasificarse en el nivel más alto de la prueba con respecto a 2009. En ciencias naturales, en 2012, la mitad de los estudiantes no alcanzó a superar el nivel mínimo de desempeño.

Gráfica No. 33 Porcentaje de estudiantes por nivel de desempeño y área evaluada en Pruebas Saber 5° en Bogotá y Colombia

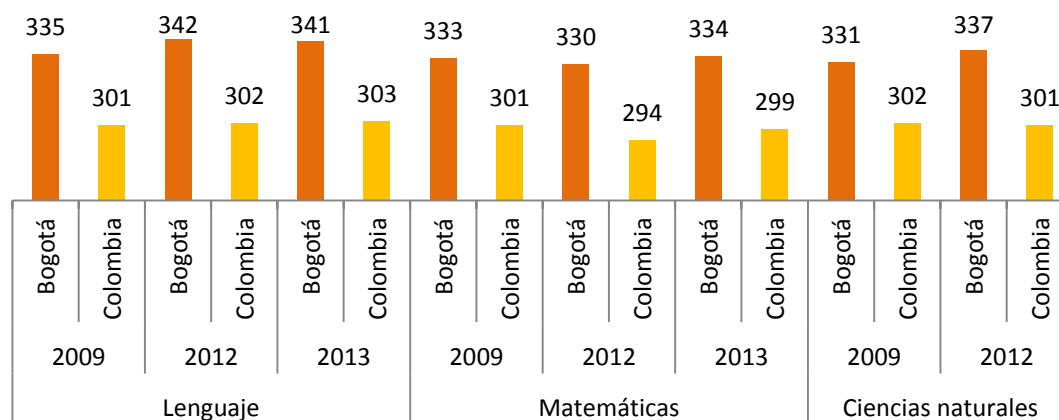


Fuente: ICFES, 2013.

Datos actualizados al 8 de julio de 2014

En cuanto al puntaje promedio en las Pruebas Saber 5°, en lenguaje pasó de 335 en 2009 a 341 en 2013. En matemáticas, el puntaje promedio subió de 333 a 334 entre 2009 y 2013. En todos los casos, el puntaje promedio de Bogotá es al menos 30 puntos por encima de Colombia.

Gráfica No. 34 Puntaje promedio en las Pruebas Saber 5° por área evaluada en Bogotá y Colombia

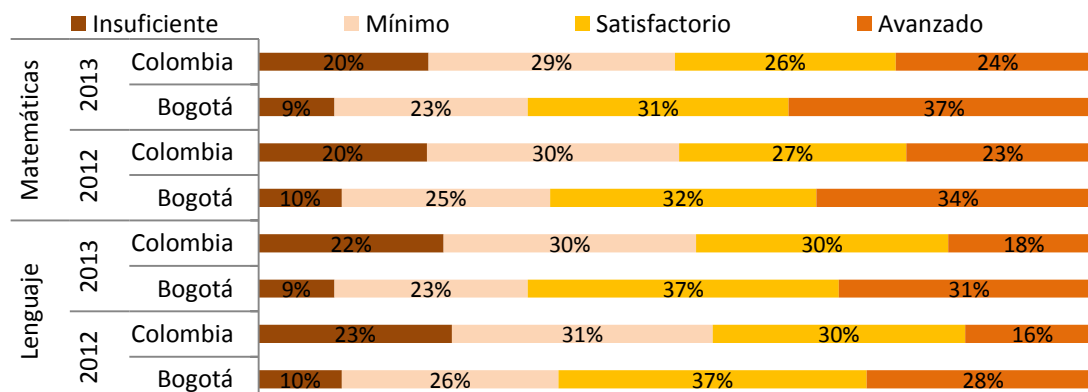


Fuente: ICFES, 2014.

Datos actualizados al 8 de julio de 2014

Las Pruebas Saber 3° se aplicaron por primera vez en 2012 y nuevamente en 2013. En 2013, los resultados mejoran en Bogotá y en Colombia. 7 de cada 10 estudiantes de la ciudad superaron el nivel mínimo y el 37% se ubicó en el nivel avanzado. En lenguaje el resultado fue similar, 7 de cada 10 estudiantes lograron superar el nivel mínimo y 31% se ubicó en el nivel avanzado. Estos resultados serán interesantes de comparar con los resultados de las Pruebas Saber 5° de 2015 para conocer cuál es el desempeño de los estudiantes a través de su historia educativa.

Gráfica No. 35 Porcentaje de estudiantes por nivel de desempeño y área evaluada en Pruebas Saber 3° en Bogotá y Colombia



Fuente: ICFES, 2014.

Datos actualizados al 08 de julio de 2014

Finalmente, para mejorar la calidad de vida de los estudiantes de la ciudad, el Distrito ha dispuesto recursos para promover la formación docente. En ese sentido, en 2013 había 2.071 docentes estudiando programas de posgrado, de los cuales 82 cursaban doctorado, 1.816 hacían maestría y 173 hacían especializaciones. Además, en julio de 2013 se firmó el decreto¹⁹ que permitió ampliar la planta docente en 3.088 cupos, con 883 profesores nombrados hasta diciembre de 2013.

Convivencia

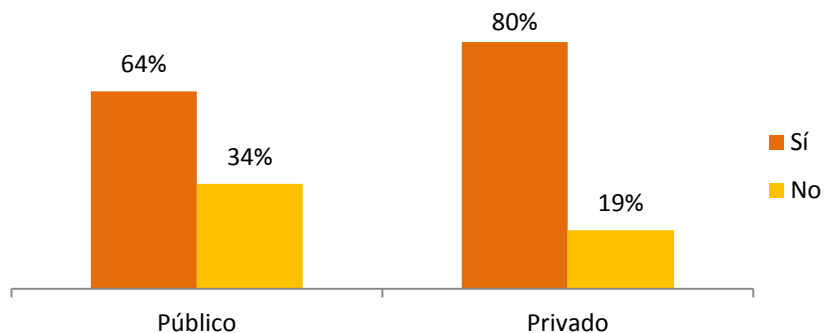
En 2013, la Secretaría Distrital de Educación, Cultura, Recreación y Deporte, y de la Mujer aplicó nuevamente la Encuesta de Clima Escolar y Victimización²⁰ a estudiantes del Distrito para conocer sus opiniones sobre la convivencia en los colegios. Fueron encuestados 123.229 estudiantes de grados 6° a 11°, de los cuáles 84.449 eran de todos los colegios públicos urbanos y 34.780 eran de una muestra representativa de colegios privados (de acuerdo a su categoría en las Pruebas Saber 11°). El cuestionario recoge gran parte de las preguntas de la encuesta aplicada por la Secretaría Distrital de Gobierno en 2006 y por la Secretaría Distrital de Educación en 2011. En este apartado se presentan algunos de los resultados de dicha encuesta.

El 64% de los estudiantes de los colegios públicos respondió sentirse seguro en su colegio, frente al 80% de los colegios privados. Por su parte, el 34% de los estudiantes de colegios públicos dijo no sentirse seguro en el colegio frente al 19% de los estudiantes de colegios privados.

¹⁹ Bogotá (2013) “Decreto 311 del 11 de julio de 2013, por el cual se crean unos cargos en la planta de personal docente de la Secretaría de Educación del Distrito”, *Registro Distrital* No. 5158 del 15 de julio de 2013, Bogotá.

²⁰ Ficha técnica: Encuesta de Clima Escolar y Victimización que llevó a cabo la Secretaría Distrital de Educación con el apoyo de la Secretaría Distrital de Cultura, el Observatorio de Culturas y el Observatorio de Mujeres y Equidad de Género. Los datos fueron recogidos entre octubre y noviembre de 2013 en colegios ubicados en la zona urbana de Bogotá en un marco muestral establecido a partir del directorio de colegios de la Secretaría Distrital de Educación y se aplicó un muestreo probabilístico estratificado de conglomerados para colegios privados y para colegios públicos se hizo un censo por colegio-jornada. Se seleccionaron aleatoriamente 22 estudiantes de colegios públicos y 25 estudiantes de colegios privados de cada grado (6° a 11°). La metodología aplicada fue encuesta de autodiligenciamiento con confiabilidad del 95%. El error del muestreo para estimaciones con respecto al total y a nivel localidad se encuentra entre 1% y 3%, para otras estimaciones puede llegar al 10%. A nivel de localidad se obtienen coeficientes de variación alrededor del 5% y a nivel de otras desagregaciones puede llegar al 10%. La muestra total fueron 613 colegios urbanos y se encuestaron 123.229 estudiantes.

Gráfica No. 36 Porcentaje de estudiantes que respondió sí o no a la pregunta ¿Te sientes seguro en tu colegio?, 2013

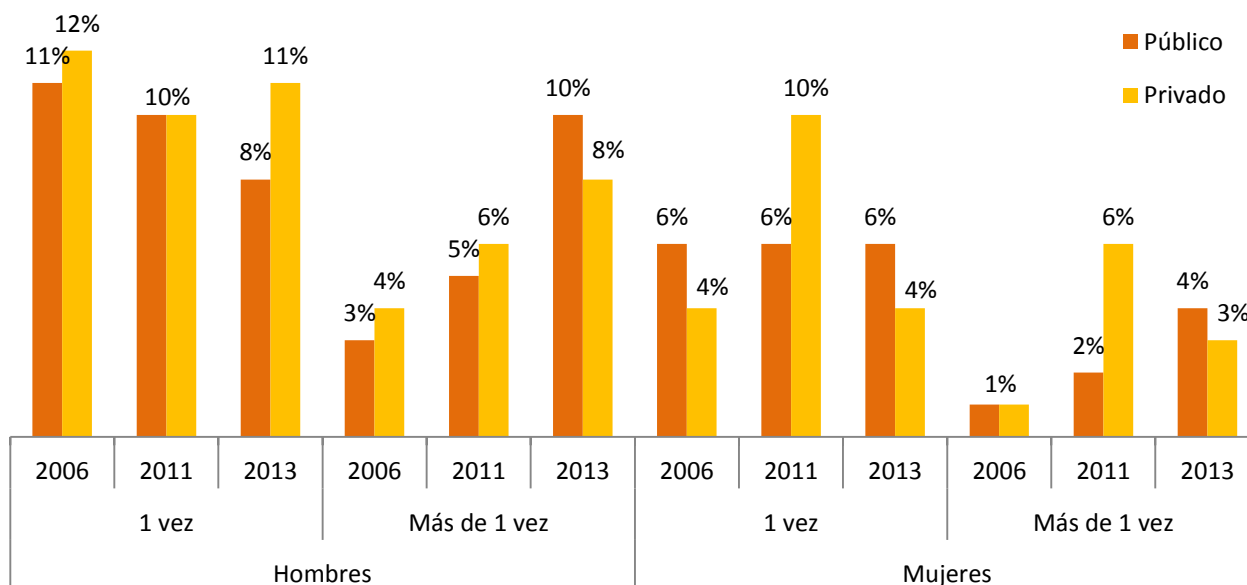


Fuente: Secretaría Distrital de Educación- Encuesta de Clima Escolar y Victimización, 2014

A la pregunta de si existen amenazas de golpes físicos dentro del colegio, en 2013 el 8% de los estudiantes hombres de colegios públicos y el 11% de los estudiantes hombres de colegios privados aseguraron que habían sido víctimas una vez de dichas amenazas, mientras que el 4% de las mujeres estudiantes de colegios privados y el 7% de las estudiantes de colegios públicos fueron víctimas una vez de ese tipo de amenaza.

Al ver la evolución histórica, se ha incrementado el porcentaje de estudiantes, tanto de hombres en colegios públicos y privados como en mujeres de colegios públicos, que reportaron haber sido víctimas de amenazas de golpes físicos más de una vez. Esto quiere decir que se ha incrementado la prevalencia de la violencia reiterada en estudiantes, principalmente en los colegios públicos.

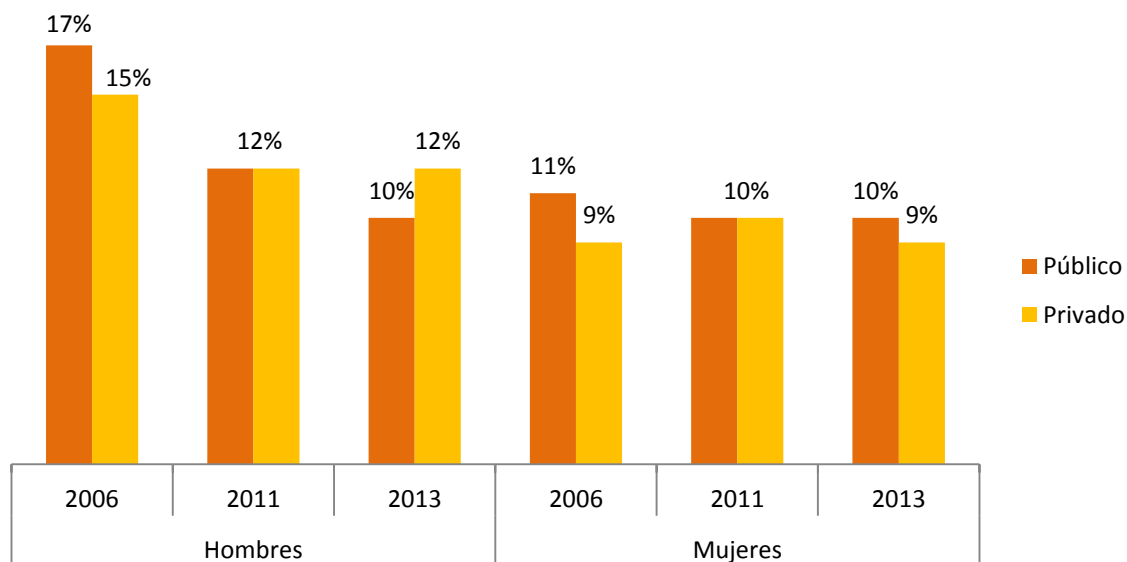
Gráfica No. 37 Evolución de los reportes de amenazas de golpes físicos dentro del colegio por sexo de la víctima



Fuente: Secretaría Distrital de Educación-Encuesta de Clima Escolar y Victimización, 2014

La evolución del acoso repetido (*bullying*) dentro del colegio se ha reducido en los últimos años, principalmente en los estudiantes hombres de colegios públicos pues en 2006 el 17% aseguró haber sido víctima de acoso repetido mientras en 2013 bajó a 10%. En cambio, los porcentajes de las mujeres víctimas de acoso repetido se han mantenido tanto en colegios públicos como en privados prácticamente igual en la serie histórica, alrededor del 10%.

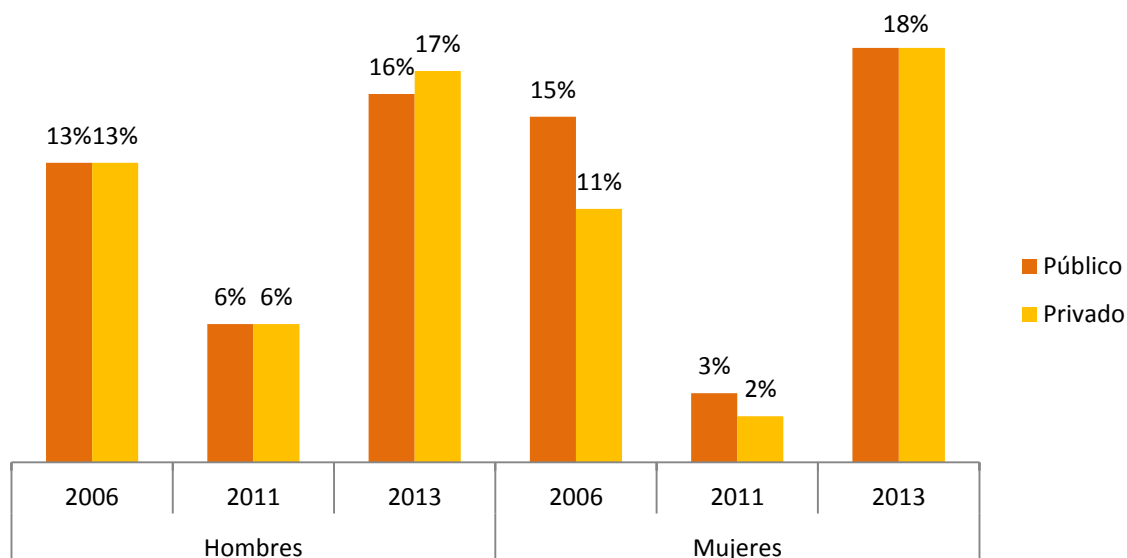
Gráfica No. 38 Evolución de los reportes de acoso repetido dentro del colegio por sexo de la víctima



Fuente: Secretaría Distrital de Educación- Encuesta de Clima Escolar y Victimización, 2014

Los hombres y mujeres estudiantes de colegios públicos y privados reportaron un incremento del acoso sexual verbal y gestual dentro de sus instituciones educativas. Es llamativo que el acoso fue reportado por el 18% de las mujeres tanto en colegios públicos como privados y que es ligeramente más alto en los hombres de colegios privados (17%) que en los hombres de colegios públicos (16%).

Gráfica No. 39 Evolución del acoso sexual (verbal y gestual) dentro del colegio por sexo de la víctima

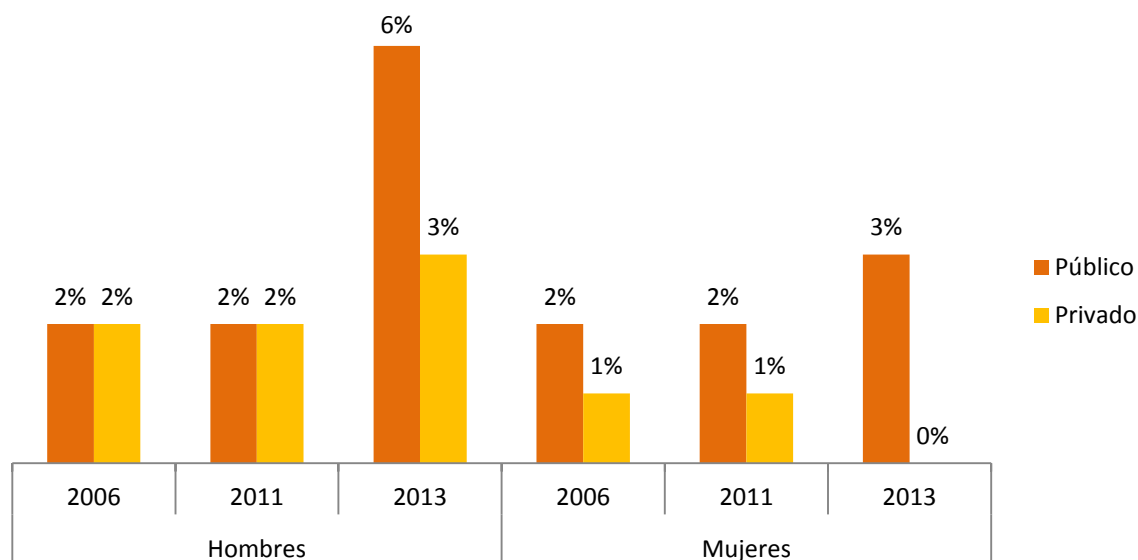


Fuente: Secretaría Distrital de Educación-Encuesta de Clima Escolar y Victimización, 2014

Nota: Los datos de 2011 en hombres y mujeres de colegios públicos y privados son llamativamente bajos con respecto a 2013 y 2009.

Entre 2006 y 2013 ha habido un marginal incremento del reporte de víctimas de acoso por forzar relaciones no deseadas dentro del colegio, excepto en hombres de colegios públicos donde el porcentaje se triplicó de 2011 a 2013.

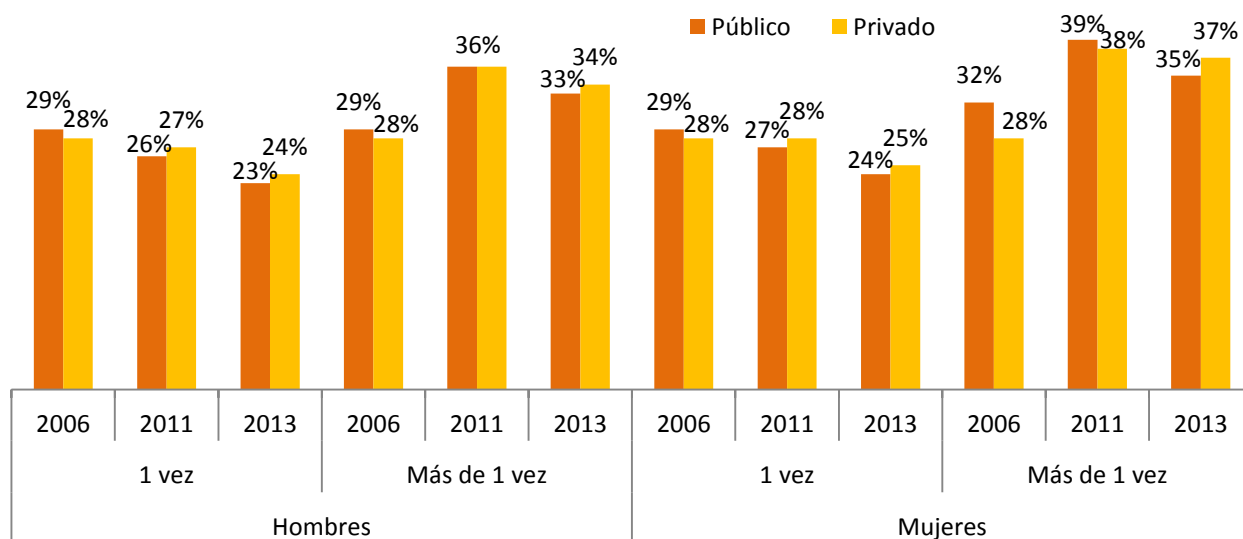
Gráfica No. 40 Evolución de intentos de forzar relaciones no deseadas dentro del colegio por sexo de la víctima



Fuente: Secretaría Distrital de Educación-Encuesta de Clima Escolar y Victimización, 2014

En general, la tendencia del hurto en los colegios públicos y privados ha tenido una leve disminución, sin embargo, es notable que en 2013, hombres y mujeres de colegios privados reportaron más hurtos dentro del colegio.

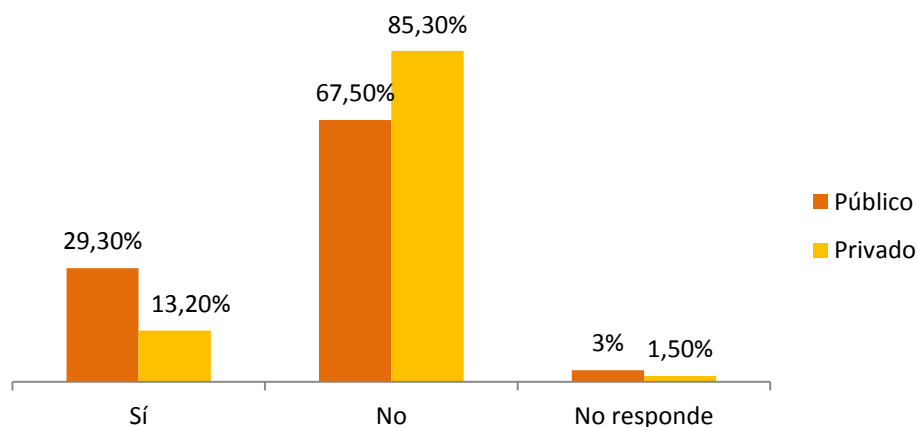
Gráfica No. 41 Evolución de los hurtos dentro del colegio por sexo de la víctima



Fuente: Secretaría Distrital de Educación- Encuesta de Clima Escolar y Victimización, 2014

En 2013, la encuesta indagó a los estudiantes si habían visto compañeros de clase consumir drogas dentro del colegio, la tercera parte de los estudiantes de colegios públicos respondieron afirmativamente, mientras solo 1 de cada 10 estudiantes de colegios privados respondieron que sí. Es importante que esta pregunta no es de autoincriminación ni determina a cuántos ni en qué circunstancias han visto a los compañeros consumir drogas.

Gráfica No. 42 ¿Has visto a algún compañero de tu curso consumir drogas dentro de tu colegio?

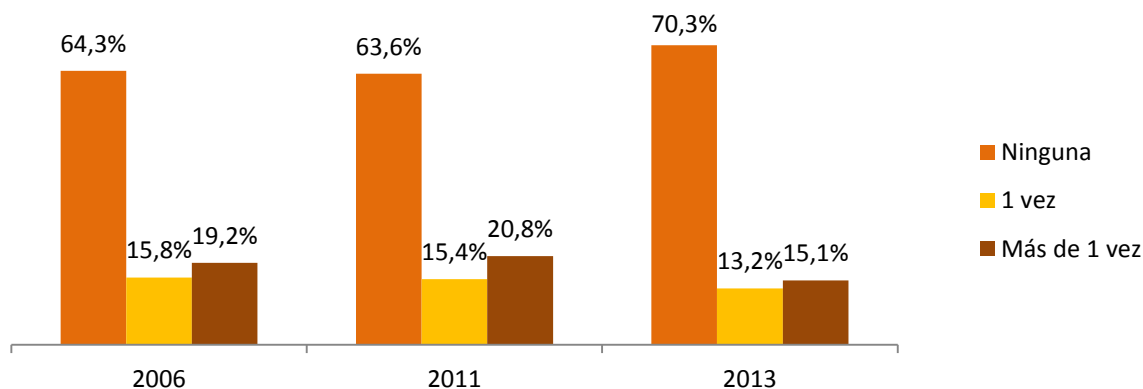


Fuente: Secretaría Distrital de Educación- Encuesta de Clima Escolar y Victimización, 2014

Uno de los resultados más interesantes de la encuesta es que en 2013 se redujo el porcentaje de estudiantes que vieron a compañeros ser rechazados por ser homosexuales. En el mismo sentido,

aumentó casi 7% el porcentaje de estudiantes que en el mes pasado no han visto que a un compañero lo rechacen por ser homosexual²¹.

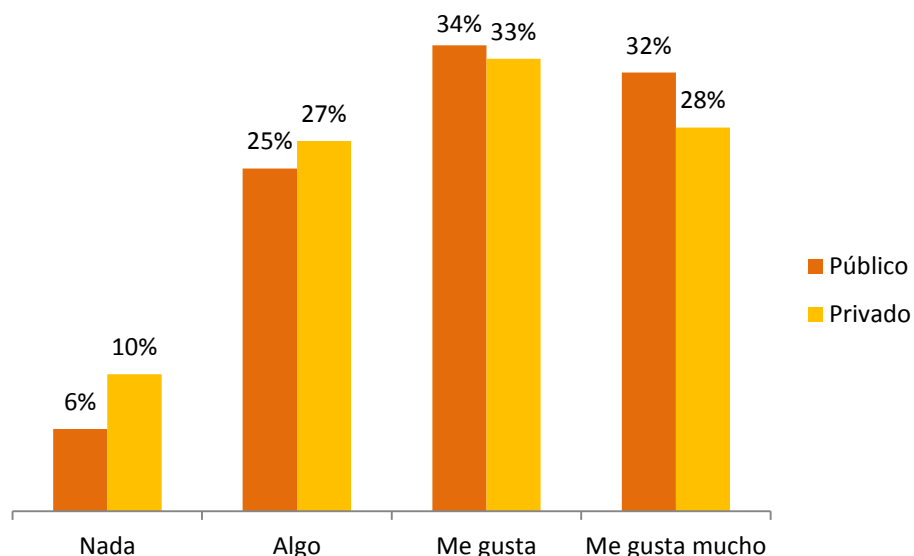
Gráfica No. 43 El mes pasado ¿Cuántas veces viste que rechazaran a alguien por ser homosexual?



Fuente: Secretaría Distrital de Educación-Encuesta de Clima Escolar y Victimización, 2014

Finalmente, un mayor porcentaje de estudiantes públicos aseguró que le gusta su colegio, se siente orgulloso de él y le gustaría terminar sus estudios allí frente a los estudiantes de colegios privados. Los colegios públicos también tuvieron menores porcentajes de estudiantes que respondieron que no les gustaba nada su colegio frente a los estudiantes de colegios privados.

Gráfica No. 44 ¿Te gusta tu colegio, te sientes orgulloso de estudiar en él y quieres terminar tus estudios en él?



Fuente: Secretaría Distrital de Educación- Encuesta de Clima Escolar y Victimización, 2014

²¹ A pesar de que la pregunta debería hacer referencia a estudiantes LGBT, se dejó únicamente la mención a homosexuales para no perder comparabilidad en el tiempo.

Avances del Plan de Desarrollo

En educación, el Plan de Desarrollo estableció metas de construcción de infraestructura que estaban ligadas a la aprobación del cupo de endeudamiento. Además, la administración se propuso implementar el programa 40x40 cuya meta es atender a 121.000 estudiantes de educación inicial en 2016, 100.000 estudiantes de 100 colegios de básica primaria y secundaria y 80.000 alumnos de educación media en todos los colegios para 2016.

Tabla No. 1 Avance de la implementación del programa 40x40 a 31 de diciembre de 2013

Nivel	40x40 a diciembre de 2013	Meta 2016	Avance	Semáforo
Educación inicial	13.964	121.000	11,54%	
Educación básica primaria y secundaria	45.958	100.000	45,9%	
Media fortalecida	65.176	80.000	81,47%	
Grado 12	1.653	25.000 ²²	-	

Fuente: Secretaría Distrital de Educación, 2013

Por otro lado, la administración se comprometió a disminuir la tasa de deserción pública al 2,5%. En 2012, la tasa presentó una reducción de 0,8%, sin embargo como los datos de tasa de deserción tienen un año de atraso no es posible evaluar si esa reducción es una tendencia ni el impacto de políticas como 40x40 en la reducción de la deserción.

Tabla No. 2 Avance de la meta de reducción de la deserción en colegios públicos

Meta	2011	2012	Semáforo
Reducir la deserción pública al 2,5%	3,9%	3,1%	

En infraestructura, la Secretaría Distrital de Educación se comprometió a terminar 39 colegios, construir 86 colegios nuevos (30 en lotes nuevos y 56 en lotes existentes) y a hacer 56 adecuaciones de jardines en colegios.

Tabla No. 3 Avance en la construcción de infraestructura educativa

Meta	2013	Semáforo
Terminar 39 colegios	1 colegio terminado, 5 en ejecución de obra	
Construir 30 colegios	3 lotes nuevos comprados	

²² Para Grado 12 la meta son 25.000 cupos ofertados que pueden ser escogidos voluntariamente por los estudiantes.

en lotes nuevos		
Construir 56 colegios en lotes existentes	1 terminado y 9 en ejecución, 3 contratados, 4 en proceso licitatorio*	
56 adecuaciones de jardines en colegios	6 terminados, 7 con avance de obra por encima del 70%. 28 tienen avance por debajo del 10%.	

*Considerando que la obra dura en promedio 2 años, los colegios en ejecución, contratados y en proceso licitatorio podrían estar terminados en 2015.

La administración también se propuso disminuir la brecha de colegios públicos y privados en las categorías más altas de las Pruebas Saber 11° en un 5%.

Meta	2011	2013	Semáforo
Disminuir 5% la brecha entre colegios-jornadas distritales y los colegios del sector privado, clasificados en las categorías muy superior, superior y alto en las Pruebas Saber 11°	22% de diferencia	17% de diferencia (disminución de 5%)	

Conclusiones

Llama la atención la caída de la tasa global de cobertura bruta que terminó el año en 97,2%. Vale la pena resaltar que en preescolar y media vocacional, que son los niveles de apertura y cierre del ciclo de formación básica, la tasa cobertura bruta esté por debajo del 90%. Del mismo modo, es alarmante que la tasa global de cobertura neta haya caído a su nivel más bajo desde 2005 y esté en 90%. Este resultado es 5,8% por debajo del presentado en 2012. En los últimos 5 años, la matrícula oficial se ha reducido en 147.736 estudiantes.

En 2013, se reportaron 185.821 estudiantes en el primer año de educación superior. Los estudiantes siguen prefiriendo el ciclo de formación de pregrado profesional. Hubo en la ciudad un importante número de estudiantes matriculados en primer año de posgrado, más alto que el de estudiantes matriculados en primer año de programas técnicos y tecnológicos. En Bogotá subió el número de años promedio de educación de 15 a 24 años y cerró el año en 10,7 años.

La deserción bajó en general en la ciudad y se ubicó en 3,1% para colegios públicos y 1% para colegios privados en 2012. La repetición bajó en 2013, 7 de cada 100 estudiantes de colegios públicos repitió el año mientras que 2 de cada 100 estudiantes de colegios privados reprobó el año escolar.

Los resultados en calidad son poco halagüeños. En las Pruebas PISA, los estudiantes bogotanos tuvieron puntajes promedio por debajo de otras ciudades colombianas como Manizales y

Medellín, en todas las áreas evaluadas. En las Pruebas Saber 11°, por primera vez 5 colegios públicos de la ciudad obtuvieron categoría muy superior, esto representa el 0,8% del total de colegios de la ciudad. El 60,23% de los colegios públicos de Bogotá alcanzó categorías muy superior, superior y alto mientras que el 77,2% de los colegios privados se ubicó en dichas categorías. Ningún colegio de Bogotá estuvo en la categoría muy inferior en las Pruebas Saber 11° de 2013.

En las Pruebas Saber 9°, no se ven avances en los resultados de los estudiantes del Distrito, 7 de cada 10 estudiantes no superan el nivel de desempeño mínimo en matemáticas y 6 de cada 10 no lo logra en lenguaje. En las Pruebas Saber 5°, la mitad de los estudiantes evaluados en matemáticas no alcanzaron a superar el nivel mínimo y 6 de cada 10 tampoco alcanzaron el nivel mínimo en lenguaje. Por su parte en las Pruebas Saber 3° en matemáticas 7 de cada 10 estudiantes superaron el nivel mínimo y el 37% se ubicó en el nivel avanzado. En lenguaje, el resultado fue similar 7 de cada 10 estudiantes lograron superar el nivel mínimo y 31% se ubicó en el nivel avanzado.

Recomendaciones

La reducción de las tasas debe llamar la atención de la administración y de la ciudad porque no se evidencia una oferta menor de cupos sino una aparente debilidad del sistema educativo para atraer a los estudiantes. Es importante que la ciudad empiece a pensar qué estrategias va a implementar para promover la matrícula en los colegios públicos.

La ciudad debe incentivar la entrada de más estudiantes a la educación superior técnica y tecnológica para adoptar la fuerza laboral a una ciudad enfocada a la prestación de servicios.

Vale la pena que la ciudad tome nota de las buenas prácticas de Manizales y Medellín para que sus estudiantes obtengan mejores resultados que Bogotá en las Pruebas PISA. Adicionalmente, es necesario empezar a usar la información de las Pruebas Saber 3°, 5° y 9° para tener información actualizada de las razones de los cambios en el rendimiento a través del ciclo educativo y buscar soluciones para las posibles fallas en calidad.

Es necesario acelerar el proceso de construcción de nuevas infraestructuras y adecuación de las existentes pues de ellas depende la posibilidad de cumplir con las metas de la aplicación del programa 40x40, principalmente en primera infancia donde se presentan más rezagos.

Cómo vamos en salud

Autores: Luis Jorge Hernández, María Luisa Latorre y Johanna Otero

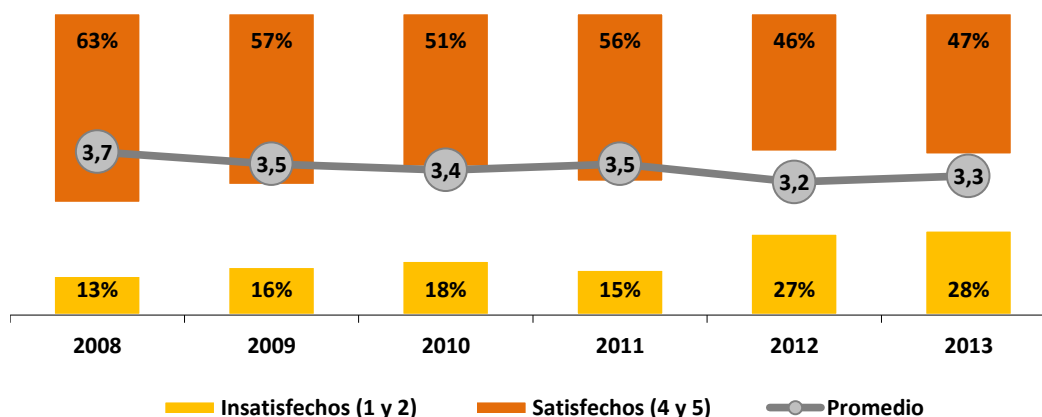
Grupo de Estudio de Salud Pública

Universidad de los Andes

La salud en la ciudad es uno de los ejes transversales de la política pública del Distrito que afecta no solo los logros en otras políticas públicas sectoriales, sino que también incide en la calidad de vida urbana y el capital humano de los habitantes de Bogotá.

Al respecto, dentro los resultados de la Encuesta de Percepción Ciudadana 2013, se evidenció que el 85% de los encuestados que en el último año estaba enfermo o necesitó ir al médico, el 56% utilizó el servicio de salud por una urgencia, mientras que el 44% lo realizó por consulta externa. El tiempo de espera para 39% de los usuarios de consulta externa fue de 6 a 11 días y para el 21% fue de 11 o más días. Por su parte, la satisfacción con la atención en salud sigue igual que en el año 2012, con un 47% de usuarios satisfechos, siendo los dos últimos años los más bajos de la serie que inicia en el año 2008.

Grafica No. 45 Satisfacción general con la salud



Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana, 2013

Resalta el hecho que 6 de cada 10 encuestados afirmaron que independientemente de que esté o no afiliado a una entidad de salud, en Bogotá no se le está garantizando el derecho a la salud. Más de la mitad de las personas en la zona Sur-occidental (Bosa, Tunjuelito y Ciudad Bolívar) sí considera que se le está garantizando el derecho a la salud. Por estratos socioeconómicos 7 de cada 10 bogotanos de estratos medios (3 y 4) sienten que no se le garantiza el derecho a la salud.

Si bien los indicadores subjetivos señalan algunas tendencias con relación a la prestación y satisfacción con el servicio de salud, es necesario a su vez tener en cuenta los resultados obtenidos durante el año 2013 en los indicadores duros y trazadores establecidos por la Secretaría Distrital de Salud para garantizar el derecho efectivo y el mejoramiento de la calidad de vida en salud de la población, basado en un modelo de atención integral que responde a la estrategia de la Atención Primaria en Salud.

En este capítulo se va a realizar un abordaje descriptivo de los principales indicadores suministrados por la Secretaría Distrital de Salud en términos de frecuencias absolutas y relativas según discriminación territorial. El énfasis del análisis pretende mostrar a su vez diferencias por localidad y aseguramiento y no solo limitarse al indicador agregado. Por lo tanto, se analizaron las razones de tasas o de razones como indicador de comparabilidad.

Mortalidad materna

La mortalidad materna disminuyó a nivel distrital en el último año tomando el Distrito Capital en forma agregada. Se reportaron 41 casos de mortalidad materna en el año 2012 frente a 24 en el año 2013. Sin embargo, al realizar el análisis por localidad se evidencian varios diferenciales. Existen localidades en donde se mantiene igual la ocurrencia de casos por residencia o incluso aumentan. Tal es el caso de Usme, Fontibón, Puente Aranda, Rafael Uribe Uribe, Tunjuelito, Barrios Unidos, Santa Fe y Antonio Nariño.

Tabla No. 4 Frecuencia de casos de mortalidad materna por sitio de residencia

Localidad	2012	2013
Bosa	7	1
Ciudad Bolívar	7	3
Kennedy	6	5
Suba	6	2
Engativá	3	0
San Cristóbal	3	1
Usme	2	2
Los Mártires	2	0
Fontibón	1	2
Puente Aranda	1	2
Rafael Uribe Uribe	1	1
Tunjuelito	1	1
Usaquén	1	0
Barrios Unidos	0	1
Teusaquillo	0	0
Santa Fe	0	1
Antonio Nariño	0	2

Total	41	24
--------------	-----------	-----------

Fuente: Secretaría Distrital de Salud, 2013.

Si bien la razón de mortalidad materna para el año 2013 fue de 23,47 casos por 100.000 nacidos vivos, hubo localidades que presentaron más ocurrencia de casos y por lo tanto mayor razón de mortalidad materna²³. En el caso de la localidad Antonio Nariño la razón de razones es la mayor: 6,53, lo cual indica un riesgo aproximado 6 veces más alto de mortalidad materna en comparación con el riesgo distrital.

Tabla No. 5 Razón de tasas para mortalidad materna, 2013

Localidad	Casos de MM	Nacimientos	Razón de mortalidad por localidad x 100.000 nv	Razón de tasas
Usaquén	0	5.898	0	0,00
Chapinero	0	1.922	0	0,00
Santa Fe	1	1.613	62,0	2,64
San Cristóbal	1	6.026	16,6	0,71
Usme	2	5.555	36,0	1,53
Tunjuelito	1	2.943	34,0	1,45
Bosa	1	10.146	9,9	0,42
Kennedy	5	15.180	32,9	1,40
Fontibón	2	4.354	45,9	1,96
Engativá	0	9.369	0,0	0,00
Suba	2	14.473	13,8	0,59
Barrios Unidos	1	1.662	60,17	2,56
Teusaquillo	0	1.287	0	0,00
Los Mártires	0	1.207	0	0,00
Antonio Nariño	2	1.305	153,26	6,53
Puente Aranda	2	3.042	65,75	2,80
La Candelaria	0	337	0,00	0,00
Rafael Uribe Uribe	1	5.784	17,29	0,74
Ciudad Bolívar	3	9.993	30,02	1,28
Sumapaz	0	37	0,00	0,00
Sin dato de localidad	0	121	0,00	0,00
Total	24	102.254	23,47	1,00

Fuente: Secretaría Distrital de Salud, 2013.

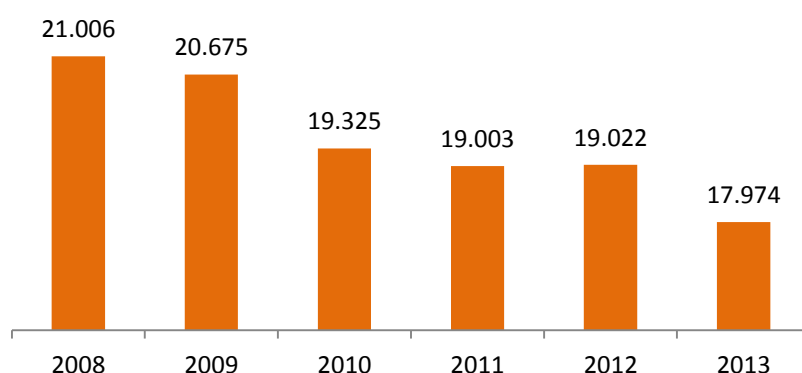
Nota: Incluye tasa o razón local/tasa o razón distrital.

Por último, resulta importante señalar que entre los años 2012 y 2013 se evidenció una disminución en el número de nacimientos en adolescentes. En el grupo de niñas de 10 a 14 años

²³ Se revisó la razón de tasas o razón de razones entre la razón de mortalidad materna y la distrital. Si este valor es mayor de 1 se aproxima a un riesgo de mayor ocurrencia de mortalidad materna en esa localidad en comparación con el valor distrital.

disminuyó en un 13% y cerró el año en 422 casos, mientras que para las adolescentes entre 15 y 19 años la disminución representó un 5,5%. En ambos casos la tendencia se mantiene en descenso, aunque es más evidente proporcionalmente en el grupo de 15 a 19 años. Este indicador no está teniendo en cuenta la mortalidad fetal y los abortos que se pueden estar presentando en estos grupos de edad.

Gráfica No. 46 Nacimientos adolescentes de 15 a 19 años



Fuente: Secretaría Distrital de Salud, 2013

Mortalidad infantil

En el periodo de los años 2012 a 2013, la razón de mortalidad infantil de Bogotá por 1.000 nacidos vivos, pasó de 11,2 a 10,1. Sin embargo, se evidencian localidades de Bogotá que aumentaron la ocurrencia y la tasa de casos.

Tabla No. 6 Casos y tasas mortalidad infantil por localidad y distrital

Localidad	2012		2013	
	Número	Número	Tasa	Tasa
Usaquén	47	61	10,3	7,7
Chapinero	17	15	7,8	8,6
Santa Fe	23	20	12,4	14,7
San Cristóbal	82	59	9,8	12,8
Usme	75	64	11,5	12,4
Tunjuelito	36	26	8,8	12,1
Bosa	113	104	10,3	11,0
Kennedy	175	157	10,3	11,3
Fontibón	38	36	8,3	8,7
Engativá	95	78	8,3	9,9
Suba	144	139	9,6	10,0
Barrios Unidos	13	25	15,0	7,9
Teusaquillo	18	11	8,5	15,4
Los Mártires	16	12	9,9	13,1

Antonio Nariño	13	11	8,4	12,4
Puente Aranda	27	17	5,6	9,0
La Candelaria	-	1	3,0	-
Rafael Uribe Uribe	67	60	10,4	11,8
Ciudad Bolívar	127	111	11,1	11,7
Sumapaz	-	1	-	-
Sin dato de localidad	47	21	-	-
Total	1.173	1.029	10,1	11,2

Fuente: Secretaría Distrital de Salud, 2013.

Los resultados para aquellas localidades con razones de tasa por encima de 1 significan que el riesgo de mortalidad infantil, de un niño menor de un año, residente en alguna de esas localidades es mayor que el dato Distrital; tal como ocurre para el año 2013 con Santa Fe, Barrios Unidos y Rafael Uribe Uribe, que registran los más altos valores del indicador.

Tabla No.7 Razón de tasas de mortalidad infantil en Bogotá, 2013

Localidad	Razón de tasas
Usaquén	1,03
Chapinero	0,78
Santa Fe	1,23
San Cristóbal	0,97
Usme	1,14
Tunjuelito	0,88
Bosa	1,02
Kennedy	1,03
Fontibón	0,82
Engativá	0,83
Suba	0,95
Barrios Unidos	1,49
Teusaquillo	0,85
Los Mártires	0,99
Antonio Nariño	0,84
Puente Aranda	0,56
La Candelaria	0,29
Rafael Uribe Uribe	1,03
Ciudad Bolívar	1,10
Sumapaz	0,00
Sin dato de localidad	0,00

Fuente: Certificado de defunción – Base de datos Secretaría Distrital de Salud y RUAF.
Datos preliminares, ajustado 1 de abril de 2014

Así mismo hay diferenciales en la tasa de mortalidad por tipo de aseguramiento siendo mayor en el subsidiado y vinculado que corresponden a la red pública. La mayor ocurrencia de las muertes infantiles por aseguramiento de la madre, se concentra en las mujeres del régimen contributivo.

Como riesgo, las tasas más altas de mortalidad infantil están en las mujeres que pertenecen al régimen subsidiado y las no aseguradas, para los años 2012 y 2013. La atención de servicios de salud de este tipo de afiliación, en donde se presentan más altas tasas de mortalidad infantil, corresponde a la red pública del Distrito Capital.

Tabla No. 8 Frecuencia de casos por tipo de aseguramiento

Régimen de afiliación	2012		2013	
	Número	Tasa	Número	Tasa
Contributivo	647	9,3	573	8,3
Subsidiado	274	12,3	234	10,9
Excepción	28	9,2	22	7,1
Especial	1	27,0	2	58,8
No asegurado	215	21,9	121	13,4

Fuente: Secretaría Distrital de Salud, 2013.

Mortalidad neonatal y posneonatal

Por otra parte, se observa que para el año 2012 la mayor tasa de mortalidad corresponde a neonatal temprana, mientras que en el año 2013 la mayor tasa de mortalidad se presentó en posneonatal, el cual está asociado a altas externalidades y evitabilidad.

Tabla No. 9 Casos y tasas mortalidad neonatal temprana, neonatal tardía y post neonatal

Año	Casos neonatal temprana	Tasa de mortalidad neonatal temprana	Casos neonatal tardía	Tasa de mortalidad neonatal tardía	Casos posneonatal	Tasa de mortalidad posneonatal
2012	489 (41,9%)	4,7	257 (22,0%)	2,5	419 (35,9%)	4,0
2013	349 (38,2%)	3,4	186 (20,3%)	1,8	377 (41,3%)	3,7

Fuente: Secretaría Distrital de Salud, 2013.

Nota: Las proporciones son cálculo propio.

Mortalidad por neumonía en menores de 5 años

Si bien se ha presentado una disminución de casos a nivel distrital al pasar de 60 casos en el año 2012 a 41 casos en el 2013, se evidencian localidades de Bogotá que no solo no disminuyeron sino

que aumentaron la ocurrencia y la respectiva tasa de mortalidad por neumonía, como es el caso de Chapinero, Engativá, Barrios Unidos y Antonio Nariño.

Tabla No. 10 Frecuencia y tasa de mortalidad de neumonía en menores de 5 años por localidad

Localidad	Casos 2012	Tasa año 2012	Casos 2013	Tasa año 2013
Usaquén	4	13,8	3	10,4
Chapinero	0	0,0	2	33,1
Santa Fe	1	11,5	1	11,6
San Cristóbal	9	24,9	5	14,0
Usme	3	7,6	3	7,3
Tunjuelito	2	12,6	1	6,4
Bosa	6	10,6	3	5,2
Kennedy	4	4,6	2	2,3
Fontibón	1	3,9	1	3,8
Engativá	1	1,7	3	5,1
Suba	9	10,8	3	3,6
Barrios Unidos	0	0,0	1	7,7
Teusaquillo	1	15,8	0	0,0
Los Mártires	1	14,9	1	15,0
Antonio Nariño	0	0,0	1	12,1
Puente Aranda	0	0,0	0	0,0
La Candelaria	0	0,0	0	0,0
Rafael Uribe Uribe	6	19,2	1	3,2
Ciudad Bolívar	10	15,1	7	10,5
Sumapaz	0	0,0	0	0,0
Sin dato de localidad	2	0,0	3	0,0
Total	60	10	41	6.997

Fuente: Secretaría Distrital de Salud, 2013.

Vacunación

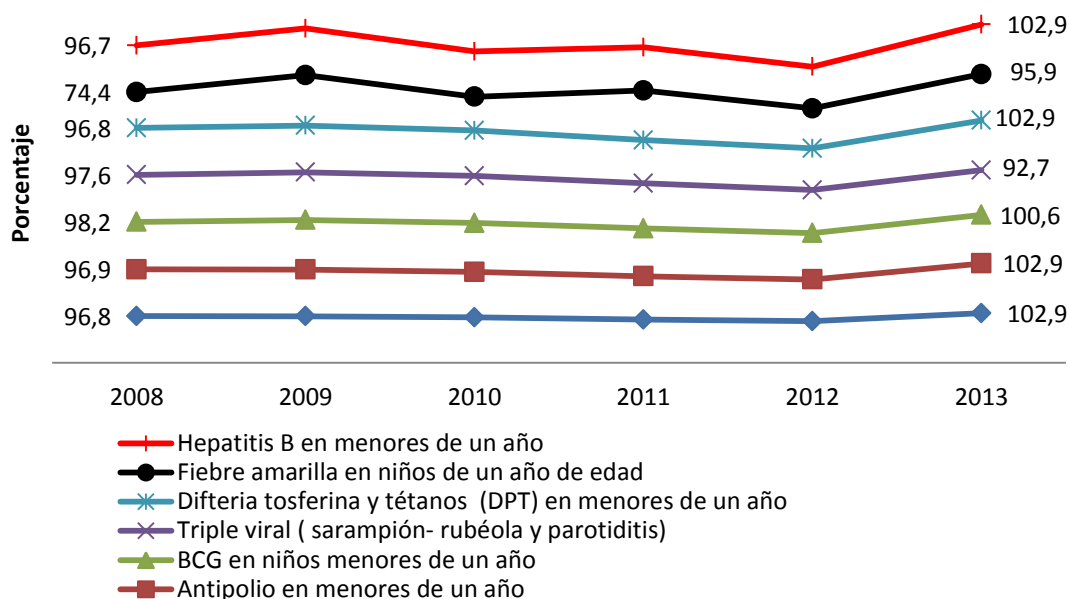
Es importante destacar la ampliación de la cobertura en vacunación que ha tenido el Distrito, en donde entre el 2012 y 2013 se incrementó el promedio de vacunación en un 14%. En casos como antipolio, influenzae tipo B, DPT²⁴ y fiebre amarilla, la variación porcentual superó el 19%. Mientras que en BCG²⁵ y triple viral²⁶ no superó el 4% en los dos años de referencia.

²⁴ Vacuna contra difteria, tosferina y tétanos.

²⁵ Vacuna contra tuberculosis.

²⁶ Vacuna contra sarampión, rubeola y parotiditis.

Grafica No. 47 Cobertura de vacunación



Fuente: Secretaría Distrital de Salud, 2013.

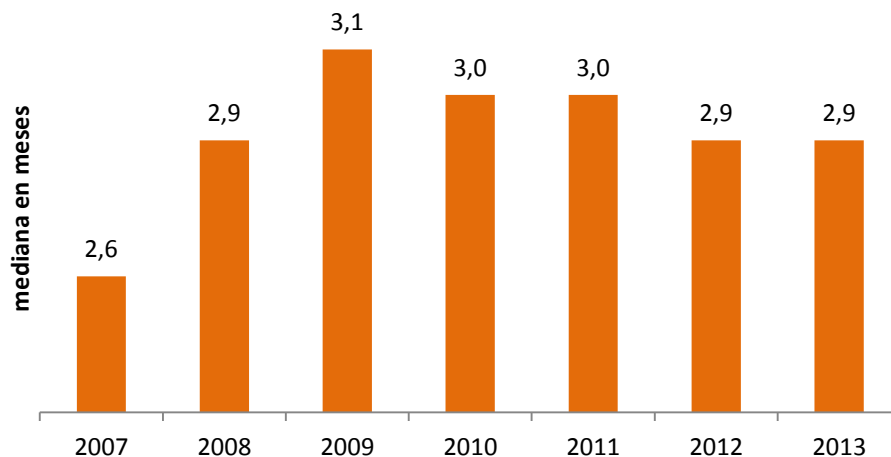
Mediana de lactancia materna

La mediana de lactancia materna exclusiva en menores de 6 meses no ha variado considerablemente en los últimos 5 años oscilando entre 2,9 meses y 3,1 meses. La administración atribuye esto a que “dentro de las causas que pueden explicar este comportamiento está el tiempo cada vez menor que toman las madres laboralmente activas secundario a la forma de contratación actual que no les permite gozar de una licencia plena de maternidad”, sin embargo esta explicación es empírica puesto que no se menciona el fortalecimiento o no de las estrategias IAMI²⁷ e IAFI²⁸ en la red público-privada.

²⁷ Instituciones Amigas de la Mujer y la Infancia: instituciones que apoyan la lactancia materna, que ofrecen atención integral a las madres, niñas y niños y que mejoran la calidad de la atención que se les presta. La iniciativa IAMI se desarrolla a través de una metodología que le permite al personal de salud prestar un servicio integral con calidad y calidez.

²⁸ Instituciones Amigas de la Familia Gestante y la Infancia: instituciones encargadas de la promoción de una estrategia que fomenta la atención integral en salud de los niños y niñas hasta los cinco años de edad y las mujeres gestantes, madres lactantes y sus respectivas familias es una propuesta que debe articular la calidad y calidez de la atención prestada en la institución.

Grafica No. 48 Mediana de la duración de lactancia materna exclusiva en niños y niñas menores de seis meses

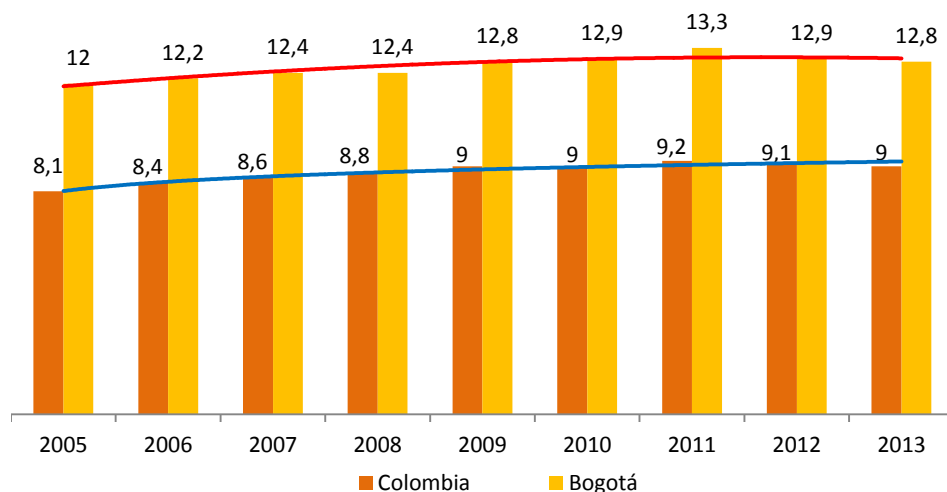


Fuente: Secretaría Distrital de Salud, 2013.

Prevalencia de bajo peso al nacer

Durante los dos últimos años la prevalencia de bajo peso al nacer ha pasado de 12,9% en 2012 a 12,8% en 2013. En los últimos 9 años la prevalencia de bajo peso al nacer en Bogotá ha sido más alta que la reportada para el nivel nacional.

Grafica No. 49 Tendencia del bajo peso al nacer para Colombia y Bogotá. Proporción sobre el total de nacidos vivos

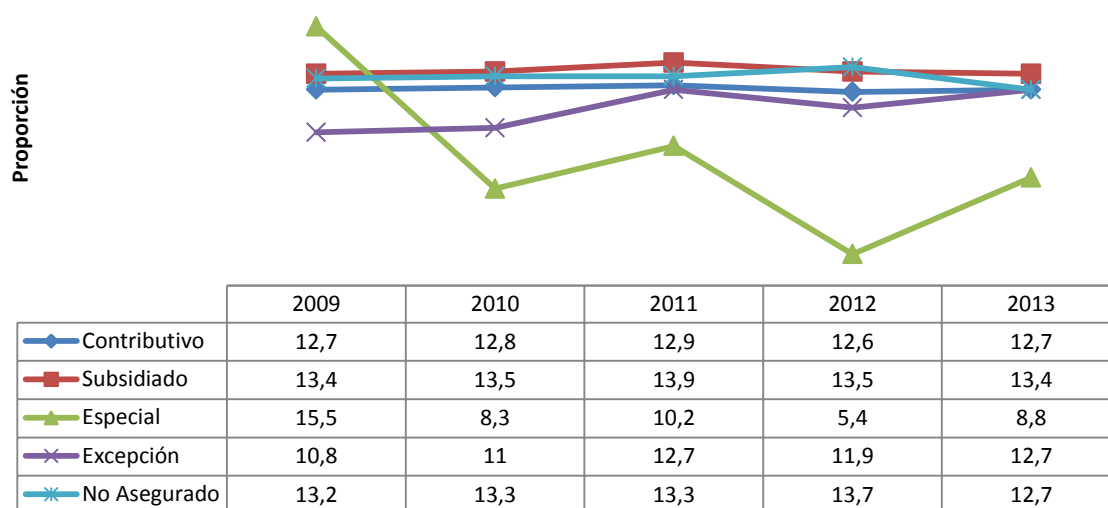


Fuente: DANE Proporción de población y demografía. Nacimientos y peso al nacer

La administración señala como posibles causas: “dentro de los factores, que desde la revisión basada en la evidencia explican la presentación del evento están la amenaza de parto pre-término,

ruptura prematura de membranas, presencia de pre eclampsia, infecciones urinarias, vaginosis, hemorragias, edad de la madre, deficiencia en el incremento de peso durante la gestación, periodo intergénésico corto y determinantes psicosociales como el estado civil de la madre y el embarazo no planeado”. Sin embargo no se menciona el embarazo en adolescentes, el tabaquismo de la gestante y la explicación del diferencial con el nivel nacional ni su comparación con otros departamentos o ciudades capitales de otros países.

Grafica No. 50 Comportamiento del bajo peso al nacer por régimen de aseguramiento



Fuente: Base de datos nacido vivo aplicativo Web RUA_ND

Nota: los datos de los años 2010 a 2013 son preliminares

La proporción del bajo peso al nacer a término por régimen de aseguramiento muestra la misma tendencia siendo mayor en el subsidiado y no asegurado, y con un comportamiento que no sugiere una tendencia clara de descenso o ascenso, excepto para el caso de la prevalencia de bajo peso al nacer a término en afiliados al régimen especial que muestra un franco descenso desde el 2011.

Grafica No. 51 Comportamiento del bajo peso al nacer a término por régimen de aseguramiento



Fuente: Base de datos nacido vivo aplicativo Web RUA_ND

Nota: los datos de los años 2010 a 2013 son preliminares

Tasa de desnutrición global

La prevalencia de desnutrición global en los menores de cinco años pasó de 6,2% en el año 2008 a 4,8% en el 2013. Sin embargo entre el año 2012 y 2013 la variación ha sido baja puesto que pasó de 5,1% a 4,8%.

Grafica No. 52 Tendencia de la desnutrición global en menores de 5 años



Fuente: Área de Vigilancia en salud pública SISVAN D.C.

Sin embargo hay diferenciales por localidad. De acuerdo con la Secretaría Distrital de Salud, “el comportamiento de este indicador por localidad de residencia, evidencia que las localidades que presentan las cifras más altas de desnutrición global para 2013 son Rafael Uribe Uribe (6,2),

Ciudad Bolívar (5,9) y La Candelaria (5,3) lo cual refleja las inequidades sociales y las condiciones críticas en seguridad alimentaria y nutricional que enfrentan estas poblaciones”.

Tabla No. 11 Comportamiento del estado nutricional en niños y niñas menores de 5 años reportados al SISVAN, según el indicador peso para la edad por localidad, 2013

Localidad	2013			
	Prevalencia desnutrición global	A riesgo de desnutrición global	Peso adecuado para la edad	Total reportados
Usaquén	4,8	17,3	67,4	11.913
Chapinero	4,8	18,4	66,5	3.443
Santa Fe	4,9	18,9	66,9	7.418
San Cristóbal	4	15,3	68,3	2.516
Usme	4,7	17,8	66,3	3.294
Tunjuelito	4,9	18,4	65,6	6.537
Bosa	4,2	17,4	67,9	31.245
Kennedy	4,2	15,8	67,7	35.683
Fontibón	3,8	15,7	68,8	9.974
Engativá	4,5	16,6	67,2	22.365
Suba	4,2	16,8	67,8	31.344
Barrios Unidos	4,2	17,7	66,1	3.019
Teusaquillo	4	15,3	68,3	2.516
Los Mártires	4,7	17,8	66,3	3.294
Antonio Nariño	4,8	18,9	66,1	2.436
Puente Aranda	4,2	17	67,1	7.951
La Candelaria	5,3	16,7	68,7	1.650
Rafael Uribe Uribe	6,2	19,4	64,5	14.310
Ciudad Bolívar	5,9	20,4	64,9	19.661
Sumapaz	5,2	19,6	62,4	250
Sin dato de localidad	7,3	19,6	62,2	5.918
Total	4,8	17,8	66,7	254.568

Fuente: Área de Vigilancia en salud pública -SISVAN D.C.

Sífilis congénita

La mayor proporción de casos de sífilis congénita se da en el régimen subsidiado y en la población no afiliada que corresponden a la red pública, con tasas de incidencia de 5,1 y 6,0 casos por 1.000 nacidos, respectivamente. El Distrito no se encuentra en cumplimiento de la meta de eliminación del evento propuesta por la OPS²⁹ (0,5 o menos casos por 1.000 nacidos vivos).

²⁹ Organización Panamericana de la Salud. Eliminación de la sífilis congénita en América Latina y el Caribe. Washington DC: OPS, 2005.

Tabla No. 12 Casos de sífilis congénita notificados al SIVIGILA distribuidos porcentualmente según régimen de afiliación

Aseguramiento	2009	%	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%
Contributivo	42	17,1	47	19,9	41	20,8	58	24,8	51	23,4
Subsidiado	99	40,4	99	41,9	86	43,7	117	50,0	110	50,5
Excepción	0	0,0	0	0,0	0	0,0	3	1,3	0	0,0
Especial	1	0,4	0	0,0	2	1,0	0	0,0	3	1,4
No afiliado	103	42,0	90	38,1	68	34,5	56	23,9	54	24,8
Total año	245	100,0	236	100,0	197	100,0	234	100,0	218	100,0

Fuente: SIVIGILA- Secretaría Distrital de Salud 2009-2013

Nota: datos preliminares

Tabla No. 12 Casos y tasas de incidencia por 1.000 nacidos vivos de sífilis congénita notificados al SIVIGILA, distribuidos por tipo de aseguramiento y

Aseguramiento	2012	Incidencia	2013	incidencia
Contributivo	58	0,8	51	0,7
Subsidiado	117	5,2	110	5,1
Excepción	3	1,0	0	0,0
Especial	0	0,0	3	88,2
No afiliado	56	5,7	54	6,0
Total año	234	2,2	218	2,1

Fuente: SIVIGILA-Secretaría Distrital de Salud, 2012-2013

Fuente: 2011-2013 Certificado de nacido vivo. Bases de datos Secretaría Distrital de Salud. DANE y RUAF. Sistema de Estadísticas Vitales Secretaría Distrital de Salud.

Nota: Datos Preliminares

La administración ha reconocido que “las unidades de análisis hechas a casos de sífilis congénita, han permitido identificar que la mayor cantidad de casos, tiene como aspectos desencadenantes los siguientes:

- Ingreso tardío al control prenatal (CPN), aunque este es un común denominador. Es un aspecto de especial interés en Régimen Subsidiado, se ha identificado la debilidad de las estrategias de demanda inducida y la baja gestión del riesgo para la oferta de la consulta preconcepcional e ingreso oportuno al Control Prenatal. Para el caso de la población no afiliada es la principal causa, esta situación parte del no reconocimiento del derecho a la salud, esto hace que las personas consideren que por no estar afiliadas no tienen derecho a ser atendidas.
- Barreras de tipo administrativo, esta se concentra especialmente en régimen subsidiado. La contratación fragmentada para la atención del control prenatal, genera la necesidad de múltiples autorizaciones y desplazamientos de las mujeres gestantes para acceder a los diferentes aspectos relacionados con la atención en salud. Dentro de los procedimientos más afectados se encuentra el diagnóstico, dado que se subcontrata cada prueba lo cual implica que para cumplir el algoritmos diagnóstico (sic) se requiere importante tiempo de espera y autorizaciones.

- Carencia de estrategias de acompañamiento a mujeres gestantes, se ha identificado que el asegurador no está realizando estrategias de seguimiento a mujeres gestantes para la adherencia al CPN, no hay articulación entre el asegurador y el prestador, esta situación ha venido mejorando por parte de régimen contributivo y EPS-S como Capital Salud, sin embargo aseguradoras como Caprecom tienen importantes falencias.
- Condiciones sociales de mayor vulnerabilidad: como aspecto relevante se ha identificado la alta incidencia de sífilis gestacional y congénita en población habitante de calle, en estos casos todos los aspectos anteriormente descritos se asocian a características particulares (consumo de SPA, poca adherencia a programas sociales y de salud), estos se potencian por altos niveles de estigma y discriminación”.

Incidencia notificada de VIH-SIDA

Se observa que la proporción de incidencia de VIH-SIDA por 100.000 habitantes durante los años 2009 a 2013 ha oscilado entre 17,6 y 20,9 casos a partir de la notificación del Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública SIVIGILA.

La mayor proporción de notificación se da en población joven de 20 a 29 años y predominantemente en población masculina, con razones por sexo (H/M) que muestran una tendencia clara al aumento y que para el 2013 se sitúa en 6,16 casos en hombres por cada mujer diagnosticada; no se observa como otros países una tendencia a la heterosexualización de la ocurrencia de VIH-SIDA.

La administración reconoce la necesidad para el Distrito Capital de realizar estudios de prevalencia en poblaciones de mayor vulnerabilidad (Hombres que tienen Sexo con otros Hombres HSH, personas en ejercicio de la prostitución, personas trans, habitantes de calle, Usuarios de Drogas Inyectables UDI, Personas Privadas de la Libertad PPL), sin embargo no da información sobre la gestión adelantada para este propósito.

Tabla No. 13 Proporción de incidencia de VIH-SIDA por 100.000 habitantes por localidad de residencia

Localidad	2009	PI	2010	PI	2011	PI	2012	PI	2013	PI
Usaquén	69	14,8	56	11,9	85	17,9	79	16,5	93	19,2
Chapinero	77	58,8	81	61,2	90	67,3	65	48,1	87	63,8
Santa Fe	80	72,8	38	34,5	79	71,8	45	40,9	51	46,4
San Cristóbal	62	15,1	80	19,5	87	21,2	88	21,5	89	21,8
Usme	43	12,3	44	12,1	42	11,0	36	9,0	42	10,1
Tunjuelito	43	21,3	28	13,9	35	17,3	39	19,3	43	21,4
Bosa	80	14,4	83	14,6	96	16,5	83	13,9	97	15,8
Kennedy	133	13,3	167	16,5	181	17,7	183	17,8	196	18,8
Fontibón	64	19,4	67	19,8	64	18,5	42	11,9	54	14,9
Engativá	153	18,5	137	16,4	166	19,7	141	16,6	169	19,7
Suba	155	15,2	151	14,5	160	15,0	145	13,2	174	15,5
Barrios Unidos	45	19,4	32	13,7	50	21,4	39	16,6	46	19,5

Teusaquillo	58	40,3	50	34,4	82	55,9	68	46,0	78	52,3
Los Mártires	42	43,2	34	34,8	54	55,1	28	28,5	29	29,5
Antonio Nariño	32	29,6	24	22,2	34	31,4	33	30,4	38	35,0
Puente Aranda	47	18,2	53	20,5	66	25,5	64	24,8	59	22,9
La Candelaria	0	0,0	31	128,5	2	8,3	27	111,8	18	74,5
Rafael Uribe Uribe	74	19,6	68	18,0	87	23,0	61	16,2	71	18,8
Ciudad Bolívar	87	14,1	74	11,8	101	15,8	65	10,0	87	13,1
Sumapaz	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Total	1.344	18,5	1.298	17,6	1.561	20,9	1.331	17,6	1.521	19,8

Fuente: SIVIGILA SDS 2009 – 2013 preliminar, Proyecciones poblacionales DANE

Tabla No. 14 Casos de VIH notificados al SIVIGILA distribuidos porcentualmente por grupo de edad

Grupo edad	2009		2010		2011		2012		2013	
	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%
< 1 año	1	0,1%	2	0,1%	2	0,1%	3	0,22	0	0,00
1 a 4	5	0,4%	3	0,2%	2	0,1%	1	0,07	3	0,19
5 a 9	3	0,2%	4	0,3%	5	0,3%	1	0,07	5	0,31
10 a 14	2	0,1%	4	0,3%	2	0,1%	1	0,07	0	0,00
15 a 19	50	3,5%	46	3,2%	67	4,3%	46	3,42	59	3,68
20 a 24	208	14,6%	237	16,6%	258	16,4%	264	19,63	303	18,89
25 a 29	271	19,1%	286	20,0%	312	19,8%	302	22,45	368	22,94
30 a 34	236	16,6%	264	18,5%	285	18,1%	204	15,17	248	15,46
35 a 39	226	15,9%	196	13,7%	183	11,6%	156	11,60	169	10,54
40 a 44	175	12,3%	156	10,9%	156	9,9%	139	10,33	153	9,54
45 a 49	110	7,7%	89	6,2%	123	7,8%	92	6,84	107	6,67
50 a 54	62	4,4%	59	4,1%	76	4,8%	70	5,20	73	4,55
55 a 59	35	2,5%	38	2,7%	39	2,5%	26	1,93	53	3,30
60 a 64	23	1,6%	21	1,5%	27	1,7%	26	1,93	34	2,12
65 y +	13	0,9%	25	1,7%	35	2,2%	14	1,04	29	1,81
Total general	1.420	100,0%	1.430	100,0%	1.572	100,0%	1.345	100,00	1.604	100,00

Fuente: SIVIGILA SDS 2009 – 2013 preliminar

Tabla No. 15 Casos de VIH notificados al SIVIGILA distribuidos porcentualmente según sexo

Año	Mujeres	% mujeres	Hombres	% hombres	Total	Razón H/M
2009	248	18,20%	1.114	81,80%	1.362	4,49
2010	231	17,50%	1.090	82,50%	1.321	4,72
2011	243	15,50%	1.329	84,50%	1.572	5,47
2012	197	14,60%	1.148	85,40%	1.345	5,83
2013	224	14,00%	1.380	86,00%	1.604	6,16

Fuente: SIVIGILA-Secretaría Distrital de Salud 2009-2013

Nota: Datos preliminares

Avances del Plan de Desarrollo

Tabla No. 16 Avances de las metas del Plan de Desarrollo en el sector salud

Meta	Avance	Semáforo
Reducir a 15,7 por 10.000 la tasa de mortalidad de niños y niñas menores de 5 años	19,0	
Reducir a 10% la prevalencia de bajo peso al nacer en niños y niñas	12,8%	
Reducir a 8 por 1.000 nacidos vivos la tasa de mortalidad infantil	9,6	
Reducir a 1,5 por 100.000 la tasa de mortalidad por desnutrición en menores de 5 años	0 muertes por desnutrición	
Reducir a 31 por 100.000 nacidos vivos la razón de mortalidad materna	23,5	
Reducir a 1 por 100.000 menores de 5 años la tasa de mortalidad por Enfermedad Diarreica Aguda EDA	0,3	
Reducir a 9 por 100.000 menores de cinco años la tasa de mortalidad por neumonía	7,2	
Reducir a 15 por 1.000 nacidos vivos la mortalidad perinatal	14,6	

Conclusiones

La mortalidad materna disminuyó a nivel distrital en el último año. Sin embargo, al realizar el análisis por localidad se evidencian varios diferenciales. Existen localidades en donde se mantiene igual la ocurrencia de casos por residencia o incluso aumentan. En el caso de la localidad Antonio Nariño existe un riesgo aproximado 6 veces más alto de mortalidad materna en comparación con el riesgo distrital.

Por su parte, la razón de mortalidad infantil disminuyó entre el 2012 y el 2013 de 11,2 a 10,1. No obstante, en localidades como con Santa Fe, Barrios Unidos y Rafael Uribe Uribe los resultados no son tan positivos y el riesgo relativo de mortalidad infantil en dichas localidades es mayor que el promedio distrital. Llama la atención que la mayor ocurrencia de las muertes infantiles por aseguramiento de la madre, se concentra en las mujeres del régimen contributivo. Sin embargo,

como riesgo relativo, las tasas más altas de mortalidad infantil están en las mujeres que pertenecen al régimen subsidiado y las no aseguradas, para los años 2012 y 2013.

En mortalidad por neumonía en menores de 5 años, en términos generales la ciudad logró una disminución en el número de casos, de 60 a 41 entre el 2012 y 2013. Lo preocupante, es que a pesar de dicho logro, en localidades como Chapinero, Engativá, Barrios Unidos y Antonio Nariño, aumentaron la ocurrencia y la respectiva tasa de mortalidad por neumonía.

La tasa de desnutrición global también presentó una leve disminución de 6,2% reportada para el año 2008 a 4,8% en 2013. Sin embargo, hay amplias diferencias entre localidades, en especial para Rafael Uribe Uribe (6,2%), Ciudad Bolívar (5,9%) y La Candelaria (5,3%).

Llama la atención que durante los últimos 9 años la prevalencia de bajo peso al nacer en Bogotá ha sido más alta que la reportada para el nivel nacional. Además esta tampoco ha tenido mayores variaciones y ha permanecido prácticamente igual entre 12,9% y 12,8% en 2012 y 2013.

Recomendaciones

La Secretaría Distrital de Salud afirmó no tener información del régimen contributivo en todos los casos ya que esta llega al Ministerio de Salud. Al respecto es necesario especificar que es a través de los Registros Individuales de Prestación de Servicios RIPS donde se recoge información de atenciones en salud, todas las entidades territoriales tienen acceso a la información del régimen contributivo, subsidiado, y no asegurado, a través de los cubos del Sistema de Información del Ministerio de Salud SISPRO. De hecho, para el Análisis de Situación de Salud ASIS que realizaron entre finales de 2013 y principios de 2014, las entidades territoriales usaron esta información. Es necesario que la secretaría disponga y visibilice indicadores de razones y tasas de mortalidad por régimen de afiliación.

La administración atribuye las variaciones en disminución de los indicadores agregados a nivel distrital especialmente de mortalidad al programa de atención primaria en microterritorios, sin embargo esto no se considera pertinente por las siguientes razones:

1. No se explicita una metodología de evaluación del programa de microterritorios que parta de una línea de base y que se aproxime a atribuir al programa las variaciones en los indicadores por microterritorio, Unidad de Planeamiento Zonal o localidades. El solo indicador distrital es una medida muy agregada y de resumen.
2. Si el programa de microterritorios equivale a un nuevo modelo de atención es necesario contar con indicadores intermedios y de resultado que dé cuenta del accionar de los diferentes actores: aseguradoras, red pública y red privada.

Por la magnitud de recursos utilizados en el programa de atención primaria en microterritorios se recomienda disponer de una estrategia de evaluación de gestión y epidemiológica que dé cuenta de los posibles indicadores de resultado e impacto atribuibles a la estrategia.

La información de los sistemas de vigilancia en salud pública debe estar siempre visible en la web de la Secretaría Distrital de Salud de acuerdo al Decreto 3510 de 2006 del Ministerio de Salud y Protección Social.

En la EPS Capital Salud se presenta un promedio de mortalidad evitable de un 52% de los casos analizados en el Comité de Vigilancia Epidemiológica COVE, esto quiere decir que faltan estrategias para prevenir y reducir el número de casos en la entidad.

Cómo vamos en mercado laboral

Bogotá mantiene su liderazgo nacional en la generación de empleo para el año 2013 con un aporte del 23% del empleo generado en el país. La ciudad brindó oportunidades laborales a 80.520 nuevos ocupados, para un total de 4.074.269 ocupados de los 20.967.000 trabajadores que hay en Colombia. No obstante un 43,9% de los ocupados está en la informalidad³⁰, 2,4% menos que en el 2012.

De acuerdo con la Encuesta de Percepción Ciudadana 2013, el 37% de los bogotanos considera que su situación económica ha mejorado, siendo los residentes de la zona sur occidental³¹ los que más sienten un cambio positivo con un 42%. Por grupos de estratos socioeconómicos, el mayor porcentaje de los que considera que su situación ha mejorado está en los estratos uno y dos, con un 39%, frente a un 36% de los estratos tres y cuatro, y un 34% de los estratos 5 y 6.

Empleo

Bogotá continúa registrando más altas tasas de participación y ocupación que la Nación, con un 72% y 65,5% para el 2013, respectivamente. En ambos casos se evidencia una clara tendencia positiva para la ciudad en los últimos 6 años. Sumado a lo anterior, la Población Económicamente Activa PEA³² tuvo una variación positiva de 1,5% con respecto al 2012, para un total de 4.478.763 personas estimadas en el 2013; en contraste, la población inactiva³³ tuvo un incremento de 2,3% para el mismo período.

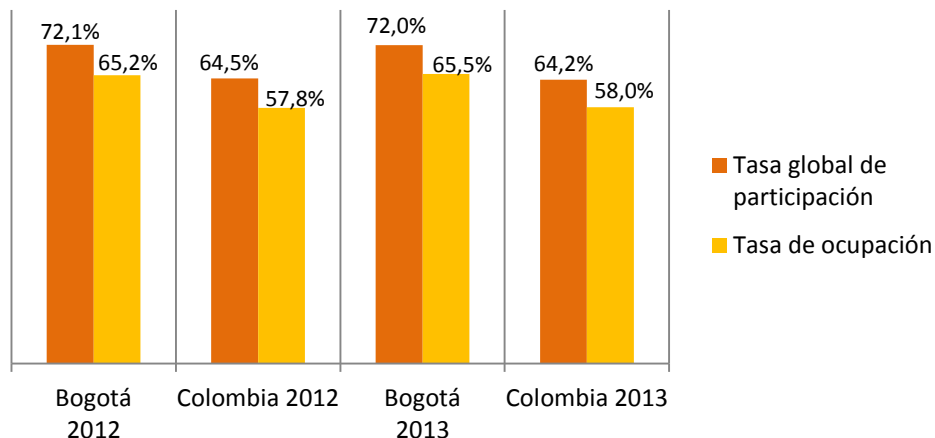
³⁰ De acuerdo con el DANE, la informalidad hace referencia a los empleados particulares y los obreros que laboran en establecimientos, negocios o empresas que ocupen hasta cinco personas en todas sus agencias y sucursales, incluyendo al patrono y/o socio; los trabajadores familiares sin remuneración; los trabajadores sin remuneración en empresas o negocios de otros hogares; los empleados domésticos; los jornaleros o peones; los trabajadores por cuenta propia que laboran en establecimientos hasta cinco personas, excepto los independientes profesionales; los patrones o empleadores en empresas de cinco trabajadores o menos; se excluyen los obreros o empleados del gobierno.

³¹ En la EPC-2013, la zona Sur-Occidental corresponde a las localidades de Bosa, Tunjuelito y Ciudad Bolívar.

³² De acuerdo con el DANE, es la fuerza laboral conformada por las personas en edad de trabajar que trabajan o están buscando empleo.

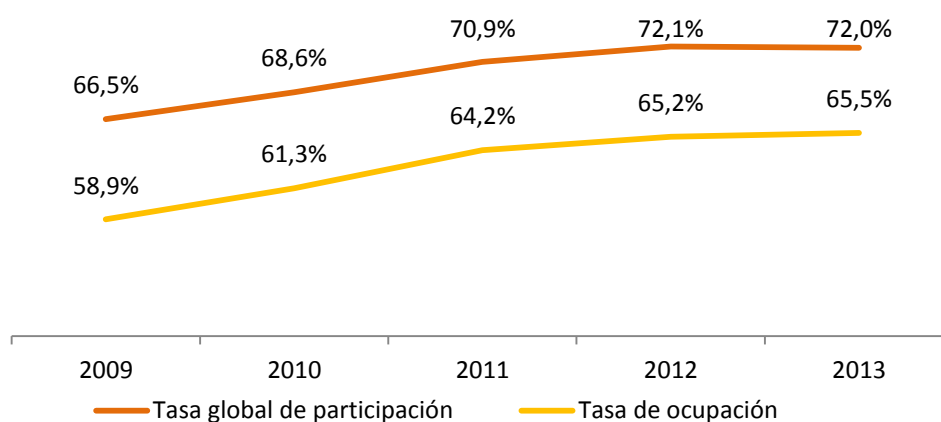
³³ Comprende a todas las personas en edad de trabajar que en la semana de referencia no participan en la producción de bienes y servicios porque no necesitan, no pueden o no están interesadas en tener actividad remunerada. A este grupo pertenecen estudiantes, amas de casa, pensionados, jubilados, rentistas, inválidos (incapacitados permanentemente para trabajar), personas que no les llama la atención o creen que no vale la pena trabajar.

Gráfica No. 53 Tasa global de participación y Tasa de ocupación en Bogotá y Colombia



Fuente: DANE, 2013

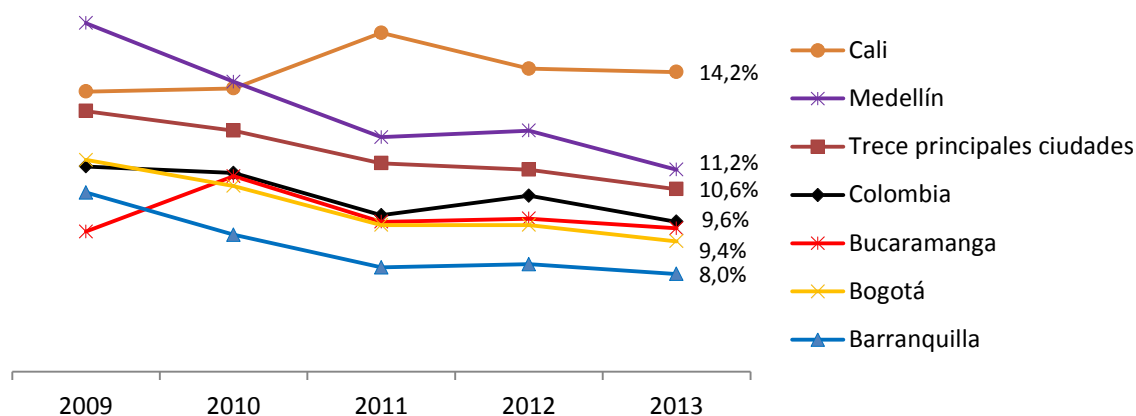
Gráfica No. 54 Tasa global de participación y tasa de ocupación en Bogotá



Fuente: DANE, 2013

El desempleo en Bogotá continúa descendiendo y se mantiene por debajo de un dígito con 9% en el 2013, ubicándose por debajo del promedio del país (9,6%) y de las trece principales ciudades (10,6%). El promedio es superado únicamente por Barranquilla, que obtuvo los mejores indicadores de empleo en el país con 8% en la tasa de desempleo. En promedio, un bogotano desempleado en el 2013 duró 17 semanas en conseguir un empleo, 2 semanas menos que en el 2012.

Gráfica No. 55 Tasa de desempleo Bogotá, Colombia y principales ciudades



Fuente: DANE: Gran Encuesta Integrada de Hogares, 2013

Vale la pena destacar que el porcentaje de empleos asalariados aumentó con respecto al total de ocupados al pasar de 55,1% en 2012 a 56,1% en 2013, equivalente a 83.901 puestos de trabajo. En contraste el número de trabajadores no asalariados decreció en 3.261 puestos. No obstante, la satisfacción con el empleo indica que con relación al subempleo subjetivo³⁴ el 34,2% de los ocupados está inconforme con su puesto de trabajo, mientras que con relación al subempleo objetivo³⁵ el porcentaje para el 2013 fue de 13,5%, principalmente por la insuficiencia por horas o en el empleo inadecuado por competencias.

Empleo y actividad económica

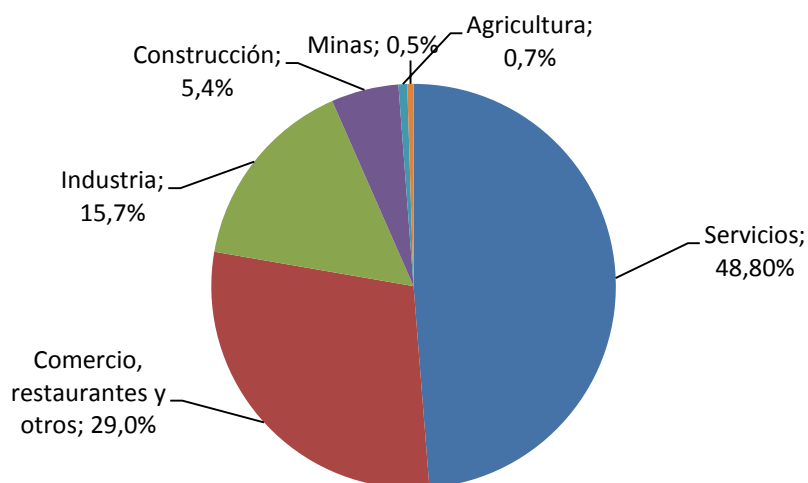
Los buenos indicadores de empleo en la ciudad, son consecuencia del crecimiento positivo y generalizado en las actividades productivas. De acuerdo con la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE en el 2013 los servicios concentran el 48,6% del empleo que se genera en la ciudad, mientras que el comercio el 29%, la industria manufacturera el 15,7%, la construcción 5,4%, la agricultura 0,7% y la minería 0,5%.

Según esto, las actividades de servicios continúan concentrando la proporción más alta de la población ocupada en la ciudad, cifra que representó un incremento en el número de ocupados de 3,3% con respecto al año pasado. El 23% de la población vinculada al sector servicios, realiza actividades de esparcimiento, sociales y comunales, mientras que un 13% se dedica a servicios inmobiliarios y un 9% a transporte, almacenamiento y comunicaciones; por su parte solo un 3% se dedica a actividades de intermediación financiera.

³⁴ Se refiere al simple deseo manifestado por el trabajador de mejorar sus ingresos, el número de horas trabajadas o tener una labor más propia de sus personales competencias.

³⁵ Es la población que comprende a los ocupados que tienen el deseo, pero además han hecho una gestión para materializar su aspiración y están en disposición de efectuar el cambio de trabajo.

Gráfica No. 56 Participación del empleo según ramas de actividad, 2013

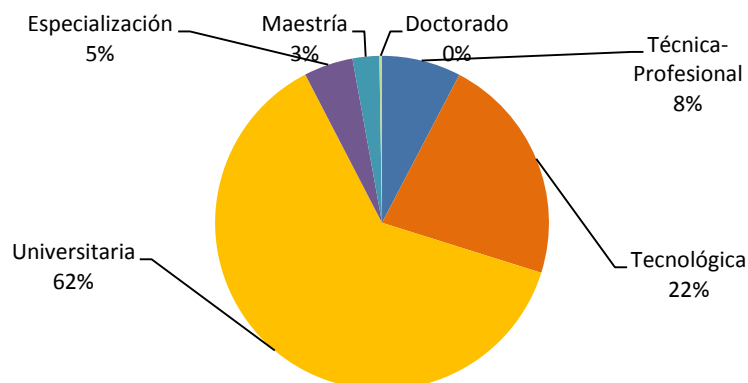


Fuente: DANE, Cálculos Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, 2013

Se estima que las actividades empresariales e inmobiliarias aportaron 37.619 ocupados, mientras que el comercio, hoteles y restaurantes 37.165 ocupados. En menor medida, la intermediación financiera empleó 15.038 personas y la industria manufacturera a 12.861. Los resultados fueron negativos para el sector de la construcción, que dejó de ocupar a 28.121 personas lo que representó una caída promedio de 11,4% en el 2013. Por su parte los sectores de transporte, almacenamiento y comunicaciones presentaron una disminución de 3.145 empleos, mientras que en la agricultura, pesca, ganadería y silvicultura la variación fue de 2.672 empleos menos entre 2012 y 2013.

De acuerdo con la Muestra Trimestral de Servicios de Bogotá para 2013, los ingresos anuales por venta de servicios crecieron en un 4,9%, en especial los servicios de educación superior privada, en parte por la mayor demanda de posgrados en la ciudad, pues en la capital se concentra la mayor oferta educativa del país, con 115 instituciones de educación superior, que ofrecen 2.897 programas con registro calificado, de los cuales 270 tienen acreditación de alta calidad ante el Ministerio de Educación Nacional. Según datos del Ministerio se estima que en el 2012 había 610.672 estudiantes matriculados en algún programa de educación superior.

Grafica No. 57 Matrícula por nivel y participación educación superior, 2012

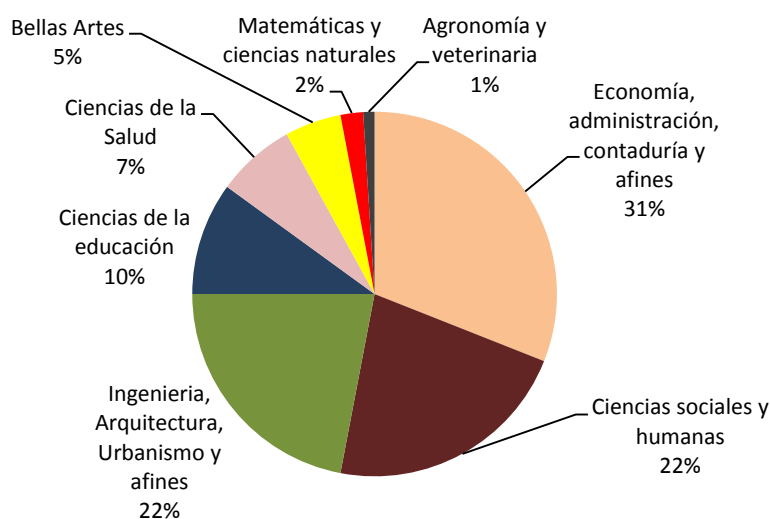


Fuente: Ministerio de Educación Nacional – SNIES -. Incluye datos SENA.

Fecha de corte: 18 de marzo de 2013.

De acuerdo con el Observatorio Laboral para la Educación, en la última década, el 31% de los graduados de educación superior realizó estudios en economía, administración, contaduría y afines, mientras que un 22% en ciencias sociales y humanas. A su vez, estudios del observatorio señalan que en el 2011 el porcentaje más alto de vinculación en el mercado laboral para los egresados en Bogotá lo tuvo aquel con estudios de especialización y maestría por encima del 90%. Mientras que quienes realizaron una carrera universitaria registraron un porcentaje de vinculación del 82,3%, y los que estudiaron una tecnológica del 81,8%.

Grafica No. 58 Graduados de educación superior en Bogotá por área de estudio

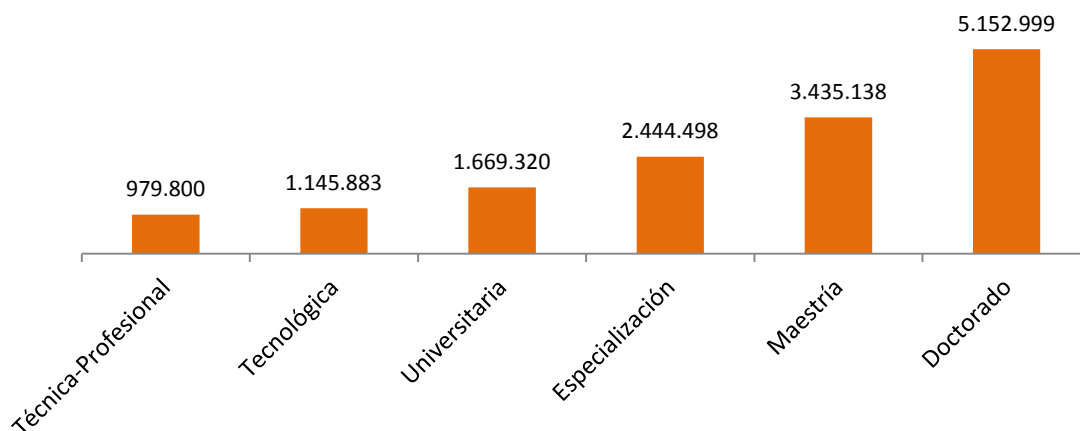


Fuente: Ministerio de Educación Nacional: Observatorio Laboral para la Educación

Cálculos: *Invest in Bogotá*

Para el año 2011, el salario de entrada de los recién graduados con una carrera universitaria era de COP\$1.669.833; en el caso que tuviese una especialización el salario se incrementaba en un 46%, mientras que con una maestría o un doctorado significaba el doble o el triple de remuneración.

Grafica No. 59 Salario de entrada recién graduados 2011 (COP)



Fuente: Ministerio de Educación Nacional: Observatorio Laboral para la Educación.

Fecha de corte: junio de 2012

A la vez que Bogotá se especializa cada vez más en una economía de servicios, el empleo responde de manera similar. Razón por la cual, la oferta educativa debe procurar fortalecer la cualificación de la fuerza laboral en aspectos de innovación y desarrollo tecnológico para la competitividad del sector servicios procurando evitar los excesos de oferta de trabajo en sectores con baja demanda.

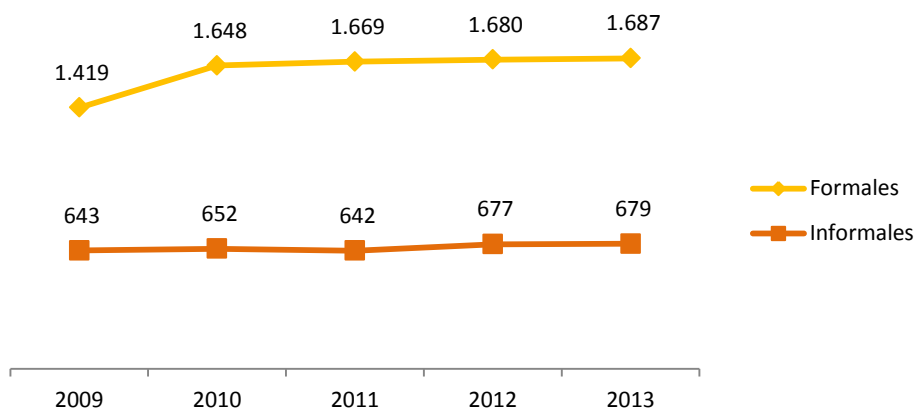
Primero porque Bogotá como las grandes ciudades se especializan en servicios y por tanto el talento humano de la ciudad debe desarrollar las habilidades y destrezas para estas actividades. En segundo lugar, las universidades y los centros de formación técnica y profesional deben asegurar la pertinencia en la formación para crear condiciones que permitan el desarrollo de las nuevas actividades en servicios y del conocimiento que se ubican en las ciudades.

Informalidad laboral

Los resultados de informalidad laboral son preocupantes, en donde según cálculos del Observatorio de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, se estima que el ingreso promedio de los 1.783.546 personas vinculadas a actividades informales, es inferior en un millón de pesos aproximadamente, con respecto a quienes trabajan en la formalidad. Sin embargo, comparado

con las 13 principales ciudades del país, un trabajador informal en Bogotá recibió durante el 2013 en promedio COP\$154.884 más.

Gráfica No. 60 Ingreso promedio trabajadores formales e informales (miles de pesos corrientes)



Fuente: DANE- Gran Encuesta Integrada de Hogares
Cálculos: Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, 2013

De acuerdo con el informe sobre trabajo decente en Bogotá³⁶, las personas con menores niveles educativos (básica primaria y secundaria) por lo regular tienen menores niveles de desempleo, por cuanto trabajan en actividades precarias, generalmente informales. En el mismo informe se menciona que las personas con nivel de educación universitario, que constituyen cerca del 15% del total de la PEA presentan niveles de desempleo alrededor del 7% en la ciudad.

Es importante que cuando se analice la informalidad se reconozca el dinamismo por la mayor comercialización de actividades que antes eran no remuneradas y se realizaban en el ámbito de los hogares, como la preparación y venta de alimentos, servicios de lavado de ropa y aseo, servicios de arreglo personal y belleza y centros de cuidado. Actividades que deben tenerse en cuenta en una política de trabajo decente. No obstante, a pesar de los incentivos que el gobierno ha desarrollado para formalizar el empleo, aún persisten ciertos obstáculos, debido a que un porcentaje de los trabajadores por cuenta propia, prefiere mantenerse en el régimen subsidiado como una forma para no perder ingresos adicionales vía subsidios y descuentos.

El Distrito ha desarrollado varios programas para mejorar la inserción laboral de la población vinculada a la informalidad, a través de la organización y fortalecimiento empresarial de la economía popular por medio del Instituto para la Economía Social IPES y la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. Vale la pena destacar, la creación del Observatorio de Trabajo Decente y Digno, el servicio de intermediación laboral, y la agencia pública de empleo que tiene el IPES para

³⁶ Pineda, J. (comp.) (2013), "El trabajo decente en Bogotá, Diagnóstico, análisis y perspectivas", Libros de Desarrollo económico N° 3, Universidad de los Andes, Alcaldía Mayor de Bogotá.

mejorar el acceso a la información, la orientación al ciudadano y la oferta de capacitación en modalidades de formación técnica y complementaria.

Según información reportada por el IPES, en el 2013 se vincularon 5.768 vendedores informales a los procesos productivos de la economía popular de los 21.000 vendedores que se tienen como meta en el Plan de Desarrollo. Destacándose marginalmente los 1.905 vendedores que están vinculados con alternativas comerciales permanentes ofrecidas por el IPES, y 2.852 beneficiarios de las ferias temporales. Sobresale el hecho que de los 608 kioscos que hay en la ciudad, el 27% están desocupados. Situación similar ocurre con los módulos de los puntos comerciales, con un 28%.

Si bien la Administración Distrital tiene programas para la economía popular, la informalidad trasciende las ventas ambulantes. Razón por la cual es importante que los esfuerzos también procuren crear un ambiente de crecimiento atractivo para la inversión, que dinamice el ritmo de creación de puestos de trabajo en el sector formal y disminuya el número de personas vinculadas al sector informal.

En materia de informalidad es evidente que la informalidad laboral está asociada a la informalidad empresarial. Los estudios de la Cámara de Comercio de Bogotá identifican que además de reducir las barreras de ingreso a la formalidad hay que remover los factores estructurales que impiden a los empresarios más pequeños permanecer y ser sostenibles. Al respecto, la entidad concluye que el régimen tributario es un obstáculo y es indispensable simplificarlo para las pequeñas empresas.

Otro aspecto que se debe atender es lograr la simplificación en el registro de los trabajadores a la seguridad social. El *Doing Business* identifica que en estos trámites un empresario gasta 10 días lo cual desestimula la formalización.

A su vez es importante fortalecer las empresas en el mercado interno, que es donde la mayoría tiene posibilidades de ampliar sus negocios. Igualmente complementarlo con acciones orientadas a mejorar el posicionamiento internacional de Bogotá como destino para la localización de empresas e inversiones. Iniciativas como *Invest in Bogotá*, son un buen ejemplo a seguir, en donde se ha procurado atraer y facilitar la inversión en diferentes sectores de la estructura empresarial de la ciudad. Según información oficial de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, durante el 2013, gracias al trabajo de *Invest in Bogotá*, se facilitaron inversiones aproximadas a los USD\$380 millones. No solo en el sector servicios, sino también en el sector energético, manufacturas livianas, agroindustria, infraestructura y fondos de capital.

Conclusiones

El dinamismo económico de los últimos años de la capital, ha permitido que en materia de generación de empleo la ciudad aporte el 23% de los empleos del país y continúe registrando las tasas más altas de participación y ocupación que la Nación. Los resultados de desempleo así lo señalan, con una tasa de 9% para el 2013. Se estima que en dicho año se crearon 83.901 puestos de trabajo. Sin embargo, aproximadamente cuatro de cada 10 bogotanos está en la informalidad.

Por su parte, de acuerdo con los resultados de la Gran Encuesta Integrada de Hogares en el 2013, casi la mitad del empleo de la ciudad, se concentra en el sector servicios (48,6%) seguido del sector comercio con un 29% y la industria manufacturera el 15,7%. Adicional a lo anterior, los ingresos anuales por venta de servicios crecieron en un 4,9% según la Muestra Trimestral de Servicios de Bogotá para 2013.

Los resultados negativos estuvieron en el sector de la construcción, que tuvo una caída promedio de 11,4% en el 2013 al dejar de ocupar 28.121 personas; mientras que sectores como transporte, almacenamiento y comunicaciones presentaron una disminución de 3.145 empleos para el mismo año.

Llama la atención que los servicios de educación superior privada, incrementaron sus ingresos anuales por venta de servicios, debido a la oferta educativa que ofrecen las 115 instituciones de educación superior en la ciudad, con diferentes opciones de programas educativos. Según datos del Ministerio Nacional de Educación en el 2012 había 610.672 estudiantes matriculados en algún programa de educación superior, 62% cursando una carrera universitaria, 22% tecnológica, y 8% técnica profesional. Por su parte, el Observatorio Laboral para la Educación, estima que el 90% de los egresados en Bogotá, con estudios de especialización y maestría tuvieron una vinculación exitosa al mercado laboral.

En este sentido, es importante que los programas de educación superior, se articulen con la demanda de empleo en la ciudad y las necesidades de formación y capacitación laboral que tienen las empresas en Bogotá y la región.

Recomendaciones

Un aspecto que vale la pena destacar es la creación y la consolidación del Observatorio Económico del Distrito, que ha venido desarrollando estudios más detallados sobre la dinámica económica y laboral de la ciudad. La pertinencia y el acceso de la información sobre el particular han mejorado. Ejemplo de ello, ha sido la disponibilidad de mayor información sobre las encuestas que realiza el DANE junto con la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico de Bogotá para conocer mejor la estructura del PIB y el empleo en la ciudad por trimestre.

En términos de política pública, llama la atención que aunque el IPES tiene censados 44.298 vendedores ambulantes, han sido escasos los estudios de impacto que evalúen el logro y la pertinencia de varios programas de la entidad con relación a la población beneficiaria y la ejecución presupuestal. Tal como manifestó la Personería Distrital con los programas “Puntos de Encuentro” y “Proyectos Comerciales Permanentes”, ya que los vendedores informales no hacen uso del mobiliario urbano construido por el Distrito para sus actividades comerciales.

Es clave fortalecer la articulación de las acciones del IPES con la Política Pública de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico (Decreto 064 de 2011) del Distrito y los programas de apoyo a la economía popular para financiar y bancarizar a su población beneficiaria. Así como otras iniciativas distritales para apoyar el emprendimiento de alto impacto con base en oportunidades de negocio y la creación de ruedas de empleo en sectores estratégicos para la ciudad.

En el mismo orden de ideas, no es clara la aplicación de los instrumentos de regulación del espacio público y su uso por parte de la administración distrital hacia los vendedores informales. No bastan los programas de apoyo si no existe una articulación efectiva con mecanismos de reubicación, compensación y restitución del espacio público.

Por último, es importante que el Distrito, fortalezca los esfuerzos para crear un ambiente de crecimiento atractivo para la inversión, que dinamice el ritmo de creación de puestos de trabajo en el sector formal y disminuya el número de personas vinculadas al sector informal. La iniciativa *Invest in Bogotá* es una buena estrategia para atraer inversión a diferentes sectores productivos de la ciudad. Además, se deben realizar acciones que permitan reducir la informalidad empresarial a través de reformas que simplifiquen los trámites a los empresarios.

La estructura educativa superior (técnica, tecnológica y profesional) y la formación para el trabajo deben concentrar sus esfuerzos en mejorar los programas enfocados en el sector servicios pues allí se encuentra la mayor demanda laboral y la fortaleza económica de la ciudad. También es preponderante que la oferta educativa fortalezca la cualificación de la fuerza laboral en aspectos de innovación y desarrollo tecnológico que permitan impulsar la estructura productiva de la ciudad.

Cómo vamos en seguridad y convivencia ciudadana

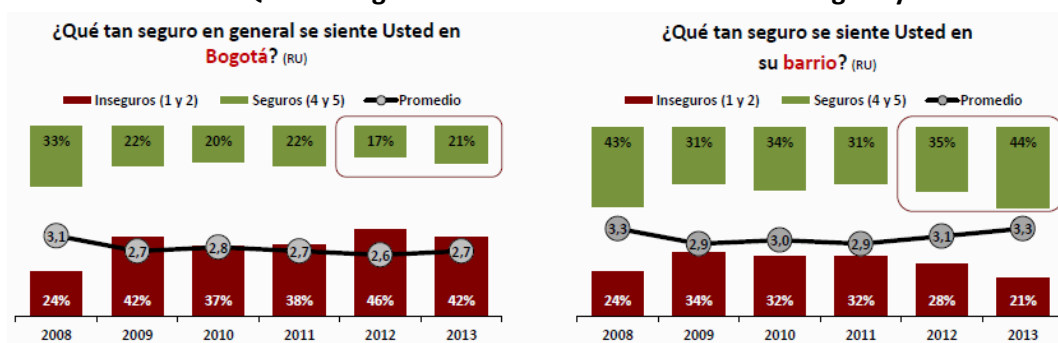
En el Informe de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD del año 2013, se establecen parámetros para definir, de manera precisa, el concepto de seguridad ciudadana, “un concepto amplio que contempla un abanico de amenazas que pueden atentar contra la vida y bienestar de las personas...” (PNUD, 2013 pp. 5). En este sentido el informe establece que la seguridad ciudadana implica amenazas y en contraposición políticas públicas, que puedan contrarrestar los efectos de la violencia que diariamente afecta la integridad física de las personas y el desarrollo económico de las sociedades.

El programa les hace seguimiento a indicadores que indagan por el respecto a la vida, el respecto al patrimonio económico, el nivel de victimización y la denuncia ciudadana. De igual forma, integra todo lo relacionado con la convivencia ciudadana, que termina estrechamente ligado con la seguridad, en tanto que la resolución de los conflictos cotidianos puede afectar la vida y la integridad de las personas, configurando una amenaza que debe ser tomada en cuenta a la hora de analizar los riesgos a los que se exponen los ciudadanos.

De acuerdo a los resultados de la Encuesta de Percepción Ciudadana 2013 de Bogotá Cómo Vamos, 4 de cada 10 bogotanos se sienten inseguros en la ciudad, cifra que no varió considerablemente con respecto al año anterior. Sin embargo, si se analizan los resultados con respecto a los últimos 5 años la percepción de seguridad ha disminuido. En el 2008, 24% de los encuestados dijo sentirse inseguro, mientras que a partir de 2009 aumenta el porcentaje a 42%, tendencia que se mantiene hasta 2013, es decir un aumento de casi el doble de los encuestados.

Por su parte, los ciudadanos manifiestan sentirse más seguros en el barrio que en la ciudad, 21% respondió sentirse inseguro en el barrio en contraste con el 42% de la gente que se siente insegura en la ciudad.

Gráfica No. 61 Qué tan seguros se sienten los ciudadanos en Bogotá y el barrio



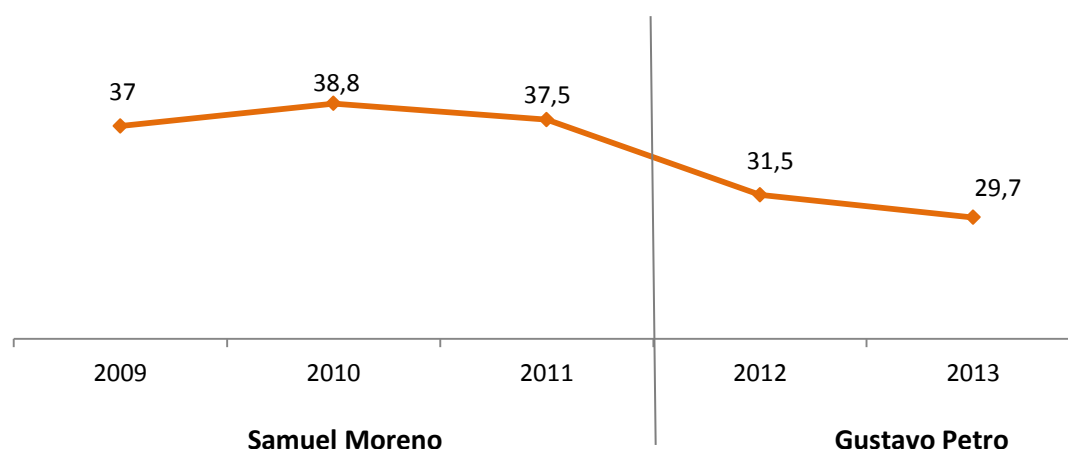
Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana, 2013

Con respecto a los tres problemas más graves en relación con la seguridad que se presentan en su barrio, 51% respondió los atracos callejeros, 39% la existencia de pandillas y 31% tráfico de drogas. Sin embargo, todos estos porcentajes decrecieron con respecto al año 2012³⁷.

Muertes violentas

Según datos del Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses INML, las muertes violentas³⁸ presentaron una reducción del 4,39% en el 2013, 105 casos menos que en el 2012. En total, se presentaron 2.283 casos, de los cuales 56% corresponde a homicidios y 23% a accidentes de tránsito. Es importante mencionar que pese a la caída en el número de casos de homicidios y accidentes de tránsito, su participación porcentual en las muertes violentas aumenta, en 2012 los homicidios tuvieron una participación del 48% y los accidentes de tránsito de 21%.

Gráfica No. 62 Tasa de muertes violentas por 100.000 hab. en Bogotá



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal (6 de febrero 2014)

Cálculos: Secretaría Distrital de Gobierno, Centro de Estudio y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana

³⁷ http://www.bogotacomovamos.org/media/uploads/documento/195/encuesta-de-percepcion-ciudadana-2013-bogota_1.pdf

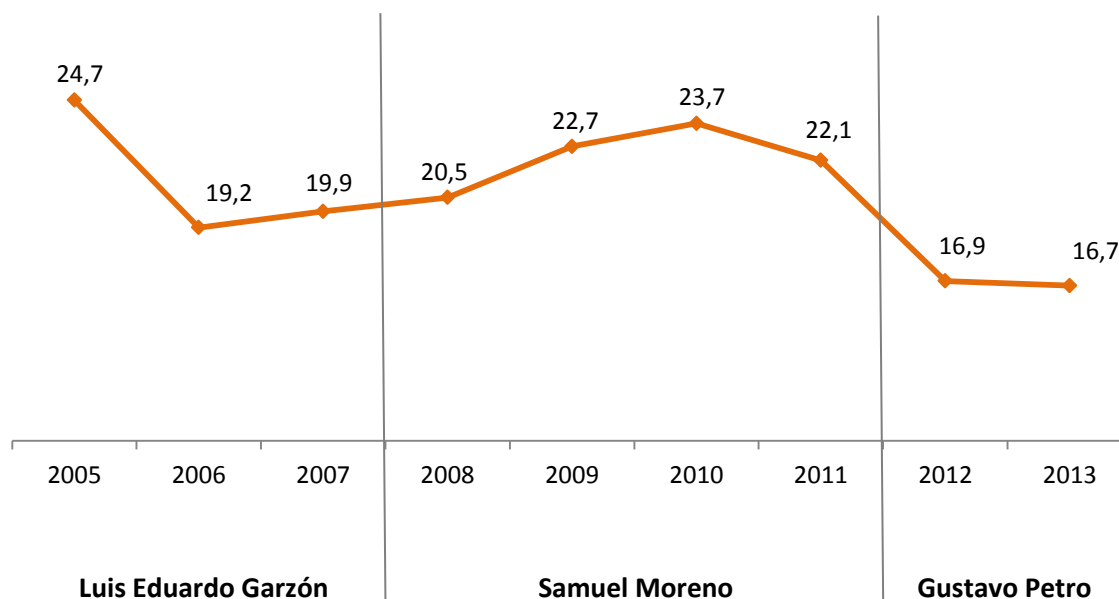
³⁸ El indicador de muertes violentas se basa en la Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y problemas relacionados con la salud en su décima versión CIE-X, tomada por el Instituto Nacional de Medicina Legal, entendido como “cualquier fallecimiento que tenga su origen en un factor externo al individuo, ya sea de origen accidental o voluntario. Esta clasificación permite la categorización de acontecimientos ambientales y circunstanciales como la causa de traumatismos, envenenamientos y otros efectos. Por lo anterior la muerte violenta incluye: accidentes de transportes, accidentes (diferentes a los de transporte), suicidios (lesiones auto infligidas intencionalmente), homicidios, y muertes violentas sin determinar (otras muertes violentas de intención no determinada)”.

Teniendo en cuenta que los homicidios y los accidentes de tránsito ocupan casi el 80% de las muertes violentas en la ciudad, en el marco de este informe, se privilegiará su análisis; esto no quiere decir, que las muertes accidentales (11,36%) y el suicidio (9,64%) no merecen un análisis más profundo desde el punto de vista de las políticas públicas.

Homicidio

Durante el 2013 la ciudad registró la tasa de homicidios más baja de los últimos 30 años, sin embargo no presentó una disminución significativa con respecto al 2012. Tuvo una reducción del 0,3%, frente al 22,4% en 2012 (4 homicidios menos). La tasa pasó de 16,9 homicidios por 100.000 habitantes en el 2012 (1.283 casos) a 16,7 en el 2013 (1.279 casos).

Gráfica No. 63 Tasa de homicidios por 100.000 hab. en Bogotá



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal (6 de febrero 2014)

Cálculos: Secretaría Distrital de Gobierno, Centro de Estudio y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana

En el contexto nacional, entre las principales ciudades del país, Bogotá presentó la tasa más baja. Por el contrario, Cali y Medellín continúan registrando tasas por encima del promedio nacional, pese a que Medellín ha tenido reducciones importantes con respecto a Bogotá pues en 2012 presentó una reducción del 25% y en el 2013 del 26%.

Tabla No. 17 Tasa de homicidios por 100.000 hab. comparativo ciudades, 2013

	Medellín	Cali	Barranquilla	Bogotá
Tasa (100.000 hb)	38,22	82	26,43	16,7
No. de casos	924	1.909	319	1.279

Fuente: Bogotá, Instituto Nacional de Medicina Legal (Cálculos: Secretaría Distrital de Gobierno, Centro de Estudio y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana) - Cali, Secretaría de Gobierno municipal - Medellín concertación entre INML, SIJIN, CTI, SISC y Secretaría de Seguridad de Medellín – Barranquilla, SIU (Sistema de Información Unificado – SIU- del Fondo Distrital de Seguridad), integrado por la Alcaldía, Policía Nacional y Medicina Legal, 2014

Por localidades, en términos del número de casos de homicidio, Ciudad Bolívar (242 casos), Kennedy (164 casos), Bosa (138 casos) y Rafael Uribe Uribe (114 casos) registraron el mayor número de homicidios en la ciudad.

Con respecto al año anterior, en el año 2013 algunas localidades presentaron aumentos significativos en el número de casos registrados, como por ejemplo Bosa y Usaquén que tuvieron un aumento de 26 y 18 casos, respectivamente. Por el contrario Kennedy, que aunque es una de las localidades con mayor número de casos de homicidio en el 2013, tuvo una reducción de 42 casos con respecto al 2012.

Tabla No. 18 Distribución del homicidio por localidad

Localidad	2012		2013	
	Casos	Tasa	Casos	Tasa
Usaquén	44	9,4	62	12,8
Chapinero	9	6,7	13	9,5
Santa Fe	49	43,7	56	50,9
San Cristóbal	94	22,5	73	17,9
Usme	67	16,7	78	18,8
Tunjuelito	15	8,4	32	15,9
Bosa	112	18,9	138	22,5
Kennedy	205	19,8	164	15,7
Fontibón	28	7,9	21	5,8
Engativá	83	9,6	68	7,9
Suba	119	10,8	104	9,3
Barrios Unidos	16	6,4	10	4,2
Teusaquillo	9	8,1	11	7,4
Los Mártires	52	54	45	45,7
Antonio Nariño	7	6,5	9	8,3
Puente Aranda	21	7,7	33	12,8
La Candelaria	0	0	0	0
Rafael Uribe Uribe	110	28,6	114	30,3
Ciudad Bolívar	240	36,8	242	36,5
Sumapaz	3	47,6	6	94,6

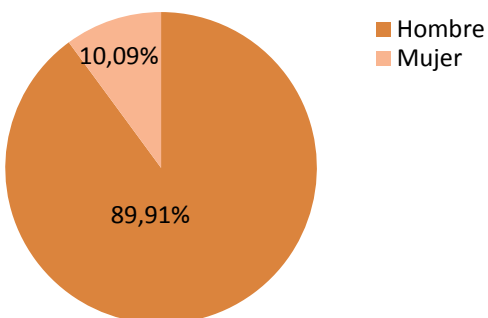
Sin dir. exacta	0	NA	0	NA
Total Bogotá	1.283	16,9	1.279	16,7

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal (6 de febrero 2014)

Cálculos: Secretaría Distrital de Gobierno, Centro de Estudio y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana

Del total de homicidios registrados en la ciudad, el 89,91% (1.150) corresponde a hombres y el 10,09% (129) a mujeres; es decir, de cada 10 homicidios, 9 víctimas son hombres y 1 mujer, tendencia que se mantiene en los últimos 5 años.

Gráfica No. 64 Porcentaje de víctimas de homicidio según sexo

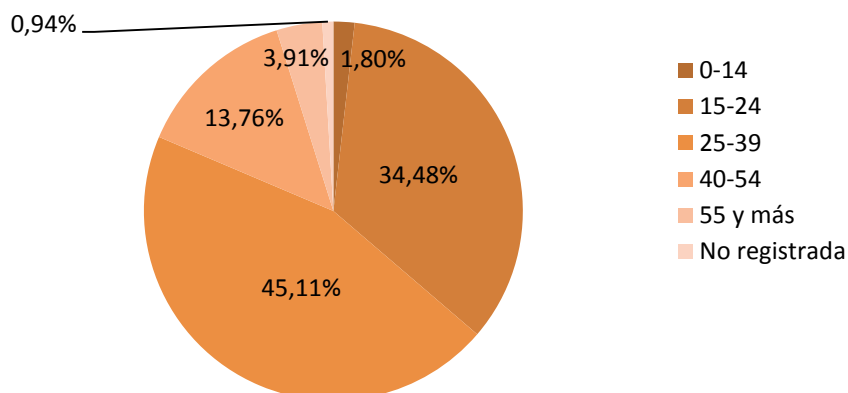


Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal (6 de febrero 2014)

Cálculos: Secretaría Distrital de Gobierno, Centro de Estudio y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana

La población joven continúa siendo la más afectada por los homicidios. Durante el 2013, 5 de cada 10 homicidios fue cometido contra jóvenes entre los 15 y 29 años de edad, siendo el grupo de 20 a 24 años el que registra el mayor número de homicidios en la ciudad y que evidencia un aumento significativo en el número de casos pues aumentó de 258 casos en el 2012 a 273 casos en el 2013, seguido del grupo de 25 a 29 años.

Gráfica No. 64 Porcentaje de víctimas de homicidio según rangos de edad



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal (6 de febrero 2014)

Cálculos: Secretaría Distrital de Gobierno, Centro de Estudio y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana

Caracterización del homicidio

De acuerdo a la información suministrada por la MEBOG³⁹, la venganza o el ajuste de cuentas es la principal circunstancia del homicidio con el 38,55% de los casos (493), seguido de la riña con el 35,34% (452 casos) y del hurto con el 6,96% (89 casos). Llama la atención que la violencia intrafamiliar⁴⁰ que aunque continúa siendo la cuarta modalidad con relación al homicidio (1,80%), tuvo una reducción del 50% con respecto al año anterior, pasando de 50 casos en 2012 a 23 casos en 2013. De igual forma, la riña pasional presentó una reducción significativa de un poco más del 50% pasando de 40 casos en 2012 a 17 casos en 2013.

Es de resaltar que la modalidad de delincuente muerto por la ciudadanía ha cobrado relevancia en los últimos tres años, pues pasó de 0 casos de homicidio en el 2011, a 11 casos en 2012 y alcanzando 14 casos en 2013.

Tabla No. 19 Modalidades del homicidio

	2011	2012	2013
Venganza	550	472	493
Riñas	501	443	452
Por hurtable (víctima)	156	92	89
Violencia intrafamiliar	21	50	23
Riña pasional	39	40	17
Enfrentamiento policía - delincuencia	25	14	8
Por hurtar (delincuente)	19	9	0
Delincuente muerto por la ciudadanía	0	11	14
Asfixia mecánica	5	8	9
Accidental	5	9	4
Otras modalidades	333	135	170
Total general	1.654	1.283	1.279

Fuente: DIJIN SIJIN - MEBOG - Policía Nacional. Datos extraídos del sistema SIEDCO (21 de enero 2014)

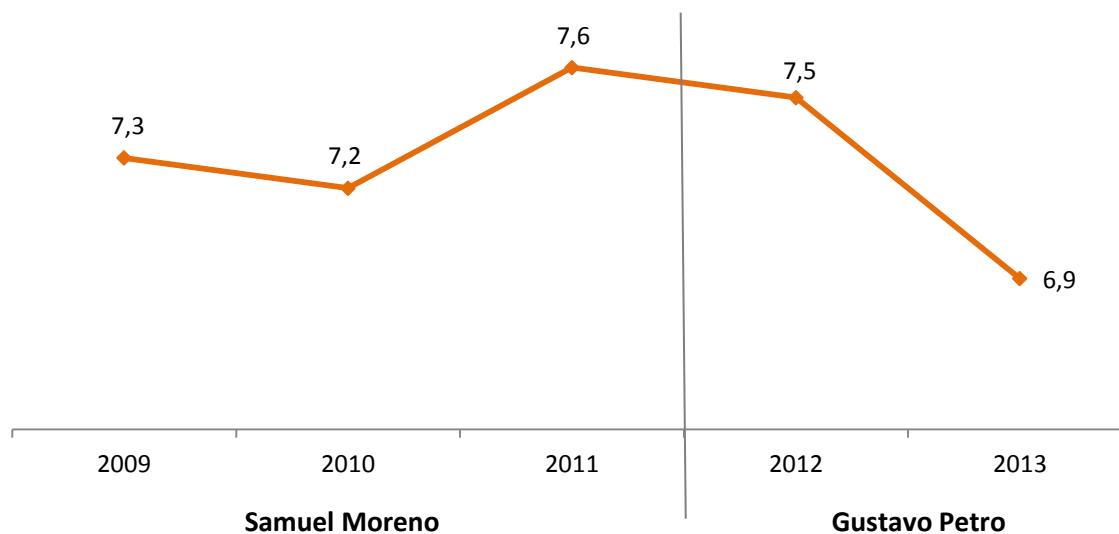
Accidentes de tránsito

De acuerdo a la información suministrada por el Centro de Estudios y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana de la Secretaría de Gobierno, en el 2013 se registraron 527 muertes en eventos de tránsito en Bogotá. Con relación al 2012, se presentó una reducción de 43 casos, cerrando con la tasa más baja en los último 5 años (6,9).

³⁹ Es importante señalar que frente al alto porcentaje sin información sobre la circunstancia del hecho (23,9%), que la información registrada por el INML se recolecta al inicio de la investigación y por lo tanto corresponde a una hipótesis inicial que puede ser confirmada, descartada o modificada.

⁴⁰ Comprende las variables de violencia de pareja, violencia entre otros familiares y violencia contra niños, niñas y adolescentes—NNA.

Gráfica No. 65 Tasa de accidentes de tránsito por 100.000 hab. en Bogotá



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal (6 de febrero 2014)

Cálculos: Secretaría Distrital de Gobierno, Centro de Estudios y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana

Del total de muertes fatales en accidentes de tránsito, en el 77,61% de los casos (409) la víctima es un hombre y en el 22,39% restante (118) una mujer. Es decir, de 10 muertes en accidentes de tránsito aproximadamente 8 son hombres y 2 mujeres.

Caracterización de los accidentes de tránsito

La tendencia histórica de las muertes en eventos de tránsito en Bogotá, sitúa a los peatones como las principales víctimas; en el 2013 se registraron un total de 307 peatones muertos, 19 casos más que los presentados en el 2012. Por su parte, los motociclistas ocuparon el segundo lugar, en 2013 se registraron 120 casos de víctimas fatales, 36 casos menos que en 2012.

Tabla No. 20 Víctimas fatales en accidentes de tránsito, 2013

Condición de la víctima	Bogotá, D.C.			
	Hombre	Mujer	Total	%
Peatones	228	79	307	57,49
Pasajeros	22	17	39	7,30
Conductores	15	3	18	3,37
Motociclistas	104	16	120	22,47
Ciclistas	44	3	47	8,80
Sin dato	2	1	3	0,56

Total	415	119	534	100
--------------	------------	------------	------------	------------

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal (6 de febrero 2014)

Cálculos: Secretaría Distrital de Gobierno, Centro de Estudios y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana

De acuerdo a las cinco principales hipótesis de los accidentes con víctimas fatales en el 2013 que abarcan el 49% de las muertes en la vía, se encuentra que la mayor parte de la accidentalidad del peatón está relacionado con la imprudencia y el no acatamiento de la señalización, puesto que 93 casos están relacionados con cruzar sin observar (peatón), no utilizar pasos peatonales (40 casos) y transitar entre vehículos (23 casos). La segunda hipótesis relacionada con la accidentalidad de víctimas fatales es el exceso de velocidad con 64 casos, que está relacionado directamente con la imprudencia y no acatamiento de las normas de tránsito por parte del conductor.

Tabla No. 21 Hipótesis de los accidentes de víctimas fatales, 2013

Hipótesis	Total casos
Cruzar sin observar (peatón)	93
Exceso de velocidad	64
No utilizar pasos peatonales	40
Transitar entre vehículos	23
Embriaguez o droga	21

Fuente: MEBOG - Policía Nacional (2014)

En contraste con otras ciudades principales del país, Bogotá presenta un número de accidentes fatales muy por encima de lo reportado para las otras ciudades. Por ejemplo, Medellín presentó 306 casos, Cali 307 casos y Barranquilla 69 casos.

Tabla No. 22 Hipótesis de los accidentes de víctimas fatales comparativo ciudades, 2013

Condición de la víctima	Barranquilla	Bogotá, D.C.	Cali	Medellín
Peatones	31	307	128	144
Pasajeros	3	39	5	9
Conductores	3	18	12	7
Motociclistas	32	120	123	135
Ciclistas	0	47	37	11
Sin dato	0	3	2	0
Total	69	534	307	306

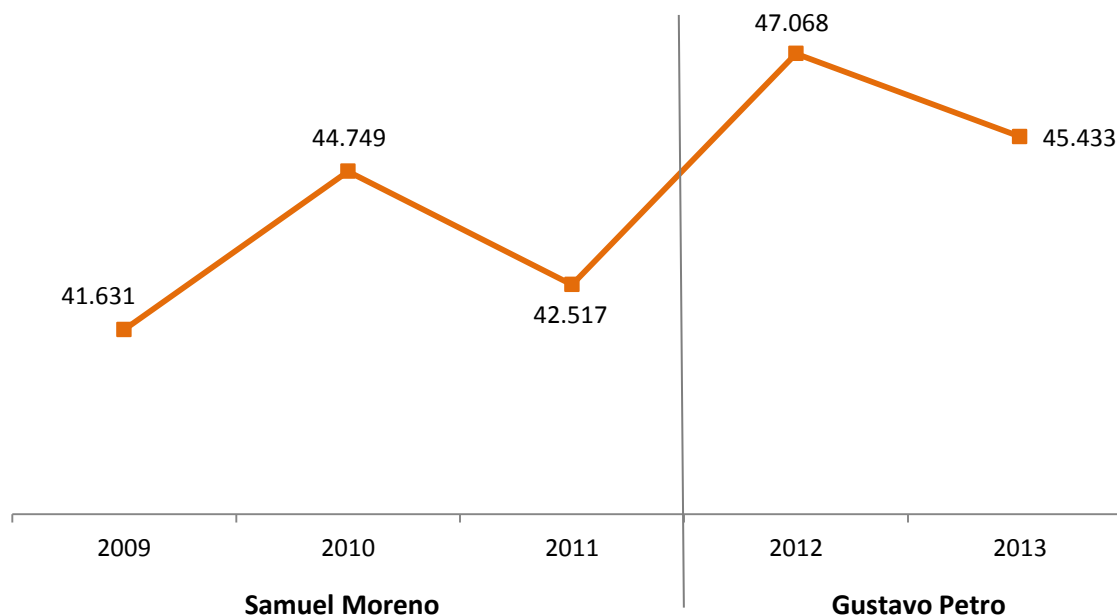
Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2014

En cuanto al total de lesionados en accidentes de tránsito en 2013, la MEBOG reportó 15.347 lesionados no fatales, lo que corresponde a una tasa de 200,1 por 100 mil habitantes.

Lesiones personales

Con respecto a las lesiones personales en Bogotá, el INML reportó 45.433 casos, 1.635 casos menos que en 2012, es decir, una reducción cercana al 4%.

Gráfica No. 66 Casos de lesiones personales en Bogotá



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2014

Del total de lesiones personales registradas en la ciudad, el 72,83% (33.091 casos) corresponde a hombres y el 27,16% (12.342 casos) a mujeres; es decir, de cada 10 lesiones ocurridas, 7 víctimas son hombres y 3 mujeres, tendencia similar a lo que ocurre con los homicidios.

De igual forma, los jóvenes son las principales víctimas de las lesiones, siendo el rango de 15 a 24 años los que ocupan la mayor participación con el 40% (18.456 casos), seguido del rango entre 25 y 39 años que ocupan el 36% (16.624 casos).

Tabla No. 23 Lesiones personales por violencia común por grupo de edad, 2013

Grupo de edad	Total casos	%
0 -14	1.727	3,80
15 - 24	18.456	40,62
25 -39	16.624	36,59
40 - 59	6.505	14,32
60 -79	1.011	1,21

80 y más	48	0,11
Sin información	39	0,09
Total	45.433	100%

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2014

En el contexto nacional, en comparación con las principales ciudades del país, Bogotá presentó un número significativo de lesiones personales, 38.943 casos más que Medellín.

Tabla No. 24 Lesiones personales por violencia común comparativo ciudades, 2013

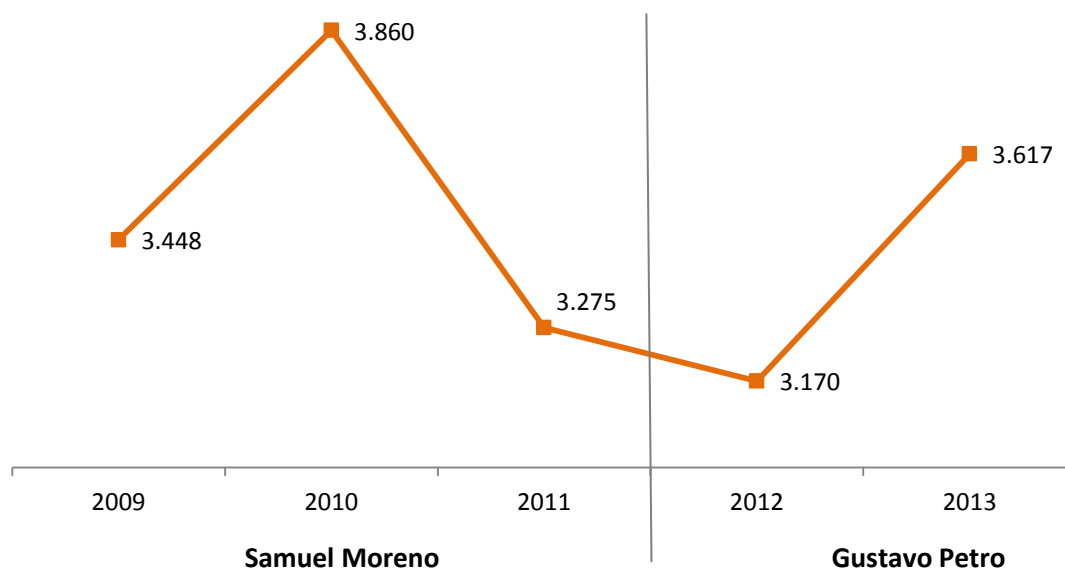
Total general	Barranquilla	Bogotá, D.C.	Cali	Medellín
	3.775	45.433	6.933	6.490

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2014

Violencia intrafamiliar

Recientemente la violencia intrafamiliar ha cobrado mayor importancia en el análisis de las problemáticas de seguridad y convivencia en la ciudad. Aunque se venía evidenciando un decrecimiento en el número de casos en los últimos cuatro años, en el 2013 aumentaron los casos, constituyéndose en un tema importante para la ciudad.

Gráfica No. 67 Casos de violencia intrafamiliar en Bogotá



Fuente: DIJIN SIJIN - MEBOG - Policía Nacional. Datos extraídos del sistema SIEDCO (21 de enero 2014)

Por localidades, Ciudad Bolívar es la que presenta mayores casos de violencia intrafamiliar con 1.225 casos, que aunque presentó una reducción de 17% (249 casos menos) con respecto a 2012,

se presentaron 709 casos más que Suba que es la segunda localidad con el mayor número de casos en Bogotá (516 casos). Por el contrario La Candelaria (20 casos), Los Mártires (35 casos) y Teusaquillo (41 casos) son las que presentan un menor número de casos para la ciudad en 2013.

Tabla No. 25 Casos de violencia intrafamiliar por localidad

Localidad	2011	2012	2013
Usaquén	79	32	95
Chapinero	19	26	41
Santa Fe	36	49	71
San Cristóbal	65	137	132
Usme	150	58	213
Tunjuelito	103	52	95
Bosa	264	242	332
Kennedy	408	268	257
Fontibón	51	95	114
Engativá	44	56	153
Suba	622	470	516
Barrios Unidos	19	20	37
Teusaquillo	9	9	35
Los Mártires	23	12	41
Antonio Nariño	22	23	50
Puente Aranda	78	30	43
La Candelaria	5	13	20
Rafael Uribe Uribe	87	104	147
Ciudad Bolívar	1.191	1.474	1.225
Total Bogotá	3.275	3.170	3.617

Fuente: DIJIN SIJIN - MEBOG - Policía Nacional. Datos extraídos del sistema SIEDCO (21 de enero 2014)

Delitos contra el patrimonio

Los delitos contra el patrimonio presentaron un incremento casi del 10% con respecto al 2012. De acuerdo al tipo de hurto se presentaron variaciones positivas y negativas. El hurto a personas sigue registrando como el principal delito y presentó un aumento de cerca de 4.000 casos en el 2013, equivalente al 17,93%; por su parte, el hurto a comercios, continuó como el segundo delito y presentó un aumento de alrededor de 400 casos (8,94%); lo sigue el hurto a residencias, que si bien presentó una disminución de cerca de 1.000 casos (-22,03%), continúa siendo uno de los principales delitos en la ciudad.

Tabla No. 26 Delitos contra el patrimonio

Delitos contra el patrimonio	2011	2012	2013
Hurto a personas	17.114	21.404	25.243

Hurto a establecimientos comerciales	3.174	6.013	6.551
Hurto a residencias	4.869	5.150	4.015
Hurto de motos	1.856	1.900	2.279
Hurto de vehículos	3.108	2.372	2.221
Hurto a bancos	52	38	15
Total	30.173	36.877	40.324

Fuente: DIJIN SIJIN - MEOG - Policía Nacional. Datos extraídos del sistema SIEDCO (21 de enero 2014)

En cuanto a la incidencia de los delitos por localidades, de acuerdo a la información reportada por la MEOG, para el caso de hurto a personas son las localidades de Suba (2.456), Chapinero (2.455) y Kennedy (2.419) las que presentaron el mayor número de casos. Mientras que Usme (454), La Candelaria (572) y Tunjuelito (578), son las que presentaron el menor número de casos registrados.

En cuanto al hurto a establecimientos comerciales, Suba nuevamente registra con el mayor número de casos (820), le sigue Engativá con 722 casos y Usaquén con 702 casos. Las localidades de Usme (68 casos) y La Candelaria (77 casos) fueron las que menos casos registraron.

Por último, en cuanto al hurto a residencias, Suba presenta un alto número de casos en comparación del resto de las localidades, con 1.028 casos, le sigue Usaquén con 691 casos y Chapinero con 300 casos. Por su parte, las localidades con el menor número de casos son La Candelaria con 17 casos, Los Mártires con 40 casos y Puente Aranda con 51 casos.

Victimización

Con respecto a los datos reportados en la Encuesta de Percepción Ciudadana 2013, la tendencia en la victimización de los bogotanos se mantiene en niveles similares o constantes. Para el año 2013 el 23% de los encuestados dijo haber sido víctima de algún delito, atraco, raponazo y robo son el principal delito del cual ha sido víctima con 77%, tendencia que se mantiene en los últimos cuatro años. El celular continúa siendo el principal objeto de robo, su ocurrencia aumentó 10 puntos porcentuales con respecto al 2012.

En cuanto a la denuncia, 64% de las personas víctimas de un delito no lo denunció, cifra que aumentó cerca de diez puntos porcentuales con respecto al 2012, principalmente por falta de confianza en las autoridades (40%).

Por otro lado, según los resultados de la Encuesta de Percepción y Victimización de la Cámara de Comercio de Bogotá⁴¹ del segundo semestre de 2013, el 17% de los encuestados señaló haber sido

⁴¹ Cámara de Comercio de Bogotá, Encuesta de percepción y victimización Bogotá y las localidades, Segundo semestre de 2013. Vicepresidencia de Gobernanza Dirección de Seguridad Ciudadana y Empresarial. Marzo de 2014

víctima directa de un delito, mientras el 30% reportó victimización indirecta⁴². La victimización directa aumentó en 7 puntos y se ubica en niveles similares a los de 2010, mientras que la indirecta aumentó en 9 puntos y alcanzó el nivel más alto en el mismo periodo.

Los habitantes de Usaquén y Suba reportaron los menores niveles de victimización directa (13%), mientras que La Candelaria y Tunjuelito reportaron los más altos indicadores, junto con Santa Fe superan el 20%.

Tabla No. 27 Victimización directa por localidad, segundo semestre 2013

Localidad	Porcentaje
Usaquén	13%
Chapinero	17%
Santa Fe	12%
San Cristóbal	17%
Usme	18%
Tunjuelito	24%
Bosa	18%
Kennedy	19%
Fontibón	15%
Engativá	19%
Suba	13%
Barrios Unidos	15%
Teusaquillo	19%
Los Mártires	17%
Antonio Nariño	16%
Puente Aranda	18%
La Candelaria	25%
Rafael Uribe Uribe	15%
Ciudad Bolívar	17%
Total Bogotá	17%

Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá, Encuesta de percepción y victimización Bogotá y las localidades, Segundo semestre de 2013. Vicepresidencia de Gobernanza Dirección de Seguridad Ciudadana y Empresarial. Marzo de 2014

Con respecto al tipo de delito del que fue víctima, el 75% de las víctimas lo fue de hurto a personas, seguido de hurtos a residencias (12%). El mayor delito reportado por las víctimas en la encuesta fueron los hurtos, lo cual coincide con las denuncias de delitos contra el patrimonio reportados por la MEBOG. Del 75% de hurto a personas, el 24% fue raponazo, el 20% atraco, 13% sin darse cuenta, 7% engaño y 14% otros. Los celulares fueron los bienes más hurtados (38%).

⁴² Las personas que reportan que un familiar o conocido ha sido víctima de robo, atraco o raponazo durante el último año.

En cuanto al lugar de ocurrencia, de acuerdo a los datos registrados por la misma encuesta, tres de cada 4 delitos fueron cometidos en espacios públicos: 54% en calles o avenidas y un 20% se registró en el transporte público, en la vivienda se reportó el 11%.

Sólo el 28% de las víctimas directas denunció el delito ante las autoridades. A pesar de ser bajo, se ubica 7 puntos por encima de la medición del segundo semestre de 2012 (nivel más bajo de los últimos 15 años). Continúa siendo inferior en 7 puntos a la meta trazada en el Plan de Desarrollo 2012-2016 (35%) y se ubica 5 puntos por debajo del promedio histórico (33%), presentando una tendencia a la baja.

En lo que respecta a los niveles de denuncia por localidad, en Antonio Nariño y Teusaquillo se reportaron los mayores niveles de denuncia (por encima del 40%), mientras que los niveles más bajos se reportaron en Usme y La Candelaria con 15% y 14%, respectivamente.

Tabla No. 28 Niveles de denuncia por localidad, segundo semestre 2013

Localidad	Porcentaje
Usaquén	30%
Chapinero	22%
Santa Fe	23%
San Cristóbal	26%
Usme	15%
Tunjuelito	28%
Bosa	26%
Kennedy	26%
Fontibón	28%
Engativá	34%
Suba	24%
Barrios Unidos	33%
Teusaquillo	44%
Los Mártires	27%
Antonio Nariño	46%
Puente Aranda	28%
La Candelaria	14%
Rafael Uribe Uribe	31%
Ciudad Bolívar	32%
Total Bogotá	28%

Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá, Encuesta de percepción y victimización Bogotá y las localidades, Segundo semestre de 2013. Vicepresidencia de Gobernanza Dirección de Seguridad Ciudadana y Empresarial. Marzo de 2014

Alrededor de 3 de cada 10 personas (35%) que denunciaron lo hicieron principalmente por cumplir con un deber ciudadano, le sigue recuperar los bienes (19%) y recibir ayuda (14%). Por el contrario, de las personas que no denunciaron, no lo hicieron porque demora mucho tiempo

(27%), seguido de falta de confianza en la autoridad y falta de pruebas, ambos con 19% y es un trámite complicado (16%). Teniendo en cuenta lo anterior, la Cámara de Comercio de Bogotá concluyó que las razones para no denunciar se encuentran ligadas más al procedimiento propio de la denuncia, que a la desconfianza en las autoridades.

Sistema Integrado de Seguridad y Emergencias NUSE 123

Con respecto al Fortalecimiento de la línea de emergencia 123, según datos reportados por la Encuesta de Percepción y Victimización de la Cámara de Comercio de Bogotá 2013, el 94% de los encuestados conoce la línea y de este porcentaje, 41% reconoce que la línea contribuye a mejorar la seguridad en la ciudad. De igual forma el 32% de los consultados llamó al número de emergencias 123 y de ellos, el 45% lo hace principalmente por motivos de seguridad, seguido de temas de convivencia con 23%.

Avances de Plan de Desarrollo

Tabla No. 29 Avances de las metas del Plan de Desarrollo, sector seguridad y convivencia

Meta	2011	2013	Semáforo
Reducir la victimización al 30%		47%	
Reducir en 10% las lesiones personales	10.306	11.564	
Reducir en 10% el hurto a personas	17.089	25.243	
Aumentar a 48% los ciudadanos que consideran el servicio de policía como bueno		45%	
Aumentar a 35% la tasa de crecimiento de denuncias registradas	27%	34%	
Reducir a 18 por 100.000 hab. la tasa de homicidios	20,6	16,7	
Reducir 15% el hurto a residencias	3.706	4.015	

Conclusiones

Los resultados en seguridad ciudadana en 2013 fueron ambivalentes. De forma positiva, la tasa de homicidios mantuvo su tendencia descendente y se ubicó en 16,7 por 100.000 habitantes, para una reducción del 0,3% frente al año 2012. Se mantienen las grandes diferencias en el número de homicidios por localidad, Ciudad Bolívar (242 casos), Kennedy (164 casos), Bosa (138 casos) y Rafael Uribe Uribe (114 casos) registraron el mayor número de homicidios en la ciudad. Por su

parte, con respecto al año anterior, en el año 2013 algunas localidades presentaron aumentos significativos en el número de casos registrados, como por ejemplo Bosa y Usaquén que tuvieron un aumento de 26 y 18 casos, respectivamente. Mientras Kennedy, que aunque es una de las localidades con mayor número de casos de homicidio en el 2013, tuvo una reducción de 42 casos con respecto al 2012.

En cuanto a los accidentes de tránsito si bien se presenta una reducción en la tasa pasando de 7,5 a 6,9, incrementa la participación de los peatones como las principales víctimas fatales.

Con respecto a los delitos contra el patrimonio económico, estos presentaron un incremento casi del 10% con respecto al 2012. De acuerdo al tipo de hurto se presentaron variaciones positivas y negativas. Sin embargo, llama la atención que el hurto a personas sigue registrando como el principal delito y presentó un aumento de cerca de 4.000 casos en el 2013. Por su parte, de acuerdo a los resultados de la Encuesta de Percepción y Victimización de la Cámara de Comercio de Bogotá⁴³ del segundo semestre de 2013, el 17% de los encuestados señaló haber sido víctima directa de un delito. De estos, el 75% fue víctima de hurto, entre las principales razones se encuentran el raponazo con 24% y el 20% atraco. Los celulares fueron los bienes más hurtados (38%).

Los niveles de denuncia siguen presentando porcentajes bajos con 28% en el segundo semestre de 2013, como lo reporta la Encuesta de Percepción y Victimización de la Cámara de Comercio de Bogotá. De las personas que no denunciaron, no lo hicieron principalmente porque se demora mucho tiempo (27%), seguido de falta de confianza en la autoridad y falta de pruebas, ambos con 19%.

En convivencia ciudadana, en el caso de la violencia intrafamiliar, entre 2009 y 2013 el número de casos reportados anualmente se ha mantenido por encima de los tres mil. En 2013, específicamente, alcanzó las 3.617 denuncias, presentado un aumento considerable de 447 denuncias. En el caso de las lesiones no fatales, se registraron 124 casos diarios, una reducción cercana al 4% con respecto al 2012.

Recomendaciones

Pese a la fortaleza en la información cuantitativa, es indispensable profundizar en los aspectos cualitativos que permitan dimensionar el alcance de las políticas implementadas en los últimos años y su relación de causalidad en la reducción de las tasas de la violencia en general. Es importante mejorar la coordinación entre las entidades encargadas de la recolección de la información y lograr una mejor depuración de la gestión documental.

⁴³ Cámara de Comercio de Bogotá, Encuesta de percepción y victimización Bogotá y las localidades, Segundo semestre de 2013. Vicepresidencia de Gobernanza Dirección de Seguridad Ciudadana y Empresarial. Marzo de 2014

En esa misma línea, se debe ahondar en estudios que permitan comprender o evaluar el impacto de las medidas adoptadas por la Administración Distrital en torno a, por ejemplo, la política de desarme, la restricción de horario y del expendio y consumo de bebidas alcohólicas o embriagantes, la estrategia de microgerencia por parte de la Policía Metropolitana y el Plan Cuadrantes de la Policía.

Viabilizar la Secretaría de Seguridad y Convivencia Ciudadana y mejorar la dotación de equipamientos y medios de seguridad. Además, se debe fortalecer y reestructurar el Sistema Único de Seguridad y Emergencias NUSE 123, que permita una mejor gestión y respuesta en la atención de emergencias⁴⁴.

Reestructurar la estrategia de identificación, judicialización y captura de los delincuentes asociados al hurto a personas en Bogotá, especialmente el hurto a celular, apoyando con mayor presencia institucional en espacios de alta concentración de población (transporte y espacio público). Garantizar el cumplimiento de los mecanismos de vigilancia y control a establecimientos que venden, reparan y reprograman dispositivos móviles⁴⁵.

La denuncia ciudadana debe ser incentivada de forma oportuna y facilitar que el ciudadano haga seguimiento a su proceso, para reducir la impunidad.

Aunque la ciudad cuenta con un Plan Distrital de Seguridad Vial⁴⁶, no es clara la eficacia en su implementación. El hecho de que no se evidencien mejoras significativas en las cifras, pone de presente la ausencia de medidas para enfrentar las causas de fondo como la falta de inversión en infraestructura, señalización y control, así como el sostenimiento de una política pública de cultura ciudadana que trabaje el comportamiento de los ciudadanos frente al cumplimiento de las normas de tránsito.

De otro lado, el 23 de noviembre de 2013, se adoptó el Plan Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana PICSC mediante el Decreto 540, vale la pena construir un mecanismo permanente y periódico de seguimiento a la implementación de la política en el cual participe la academia, la sociedad civil y el sector privado, dando lugar a prácticas de transparencia⁴⁷.

44 Cámara de Comercio de Bogotá, Encuesta de percepción y victimización Bogotá y las localidades, Segundo semestre de 2013. Vicepresidencia de Gobernanza Dirección de Seguridad Ciudadana y Empresarial. Marzo de 2014

45 Ibid, 2014

46 Decreto 397 de 2010

47 Op Cit, 2014

Anillo 2:

Hábitat urbano

Cómo vamos en hábitat

Autores: Olga Lucía Ceballos Ramos; Milena Rincón Castellanos; Sandra Caquimbo Salazar; Jean Francois Raymond Jolly; Esteban Arnoldo Nina Baltazar

Pontificia Universidad Javeriana

De acuerdo con la definición de la Secretaría Distrital de Hábitat SDHT, el hábitat "es el territorio y el conjunto de atributos que lo cualifican, donde se localiza y vive el ser humano. Su desarrollo armónico contribuye a mejorar la calidad de vida, la productividad de la ciudad, la inclusión social de toda la población y el reconocimiento de la identidad individual y colectiva"⁴⁸. Consecuente con esta definición, el Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012-2016 plantea el programa 'Vivienda y hábitat humanos' enfocado hacia la producción de vivienda asequible y accesible para los hogares de menores ingresos y en particular a los hogares víctimas del conflicto armado, enfatizando la importancia de contar con un hábitat de calidad⁴⁹. Los proyectos prioritarios adoptados para la vigencia del Plan son:

1. Producción de suelo y urbanismo para la construcción de vivienda de interés prioritario.
2. Subsidio a la oferta, arrendamiento o adquisición con derecho de preferencia.
3. Mejoramiento integral de barrios y vivienda.

En este contexto, el análisis que a continuación se presentará hará referencia a la evolución de algunos indicadores de hábitat desde el año 2008 hasta el 2013 relacionados con las metas del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, el avance de las metas propuestas en dicho Plan, al igual que la percepción de los ciudadanos respecto a las condiciones del hábitat en la ciudad.

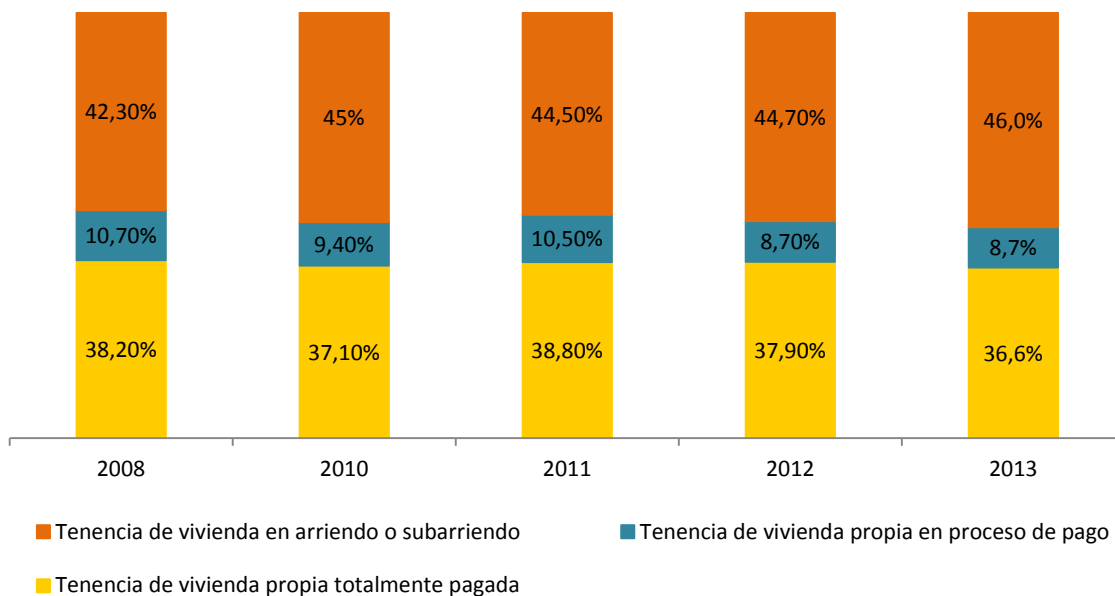
Evolución de algunos indicadores del sector hábitat

En el periodo de tiempo comprendido entre 2008 y 2013, hay una leve predominancia de la tenencia de vivienda en arriendo, que se ha ido incrementando respecto a la vivienda en propiedad. Así, es notoria una ligera disminución de la tenencia de vivienda propia totalmente pagada y de la tenencia de vivienda en proceso de pago.

⁴⁸ Secretaría Distrital de Hábitat, [en línea] disponible en bit.ly/1qvtyVI Recuperado 1 de julio de 2014.

⁴⁹ Bogotá (2012), "Acuerdo 489 de 2012 'Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo, Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012-2016 Bogotá Humana'".

Gráfica No. 68 Distribución porcentual tenencia de vivienda en Bogotá

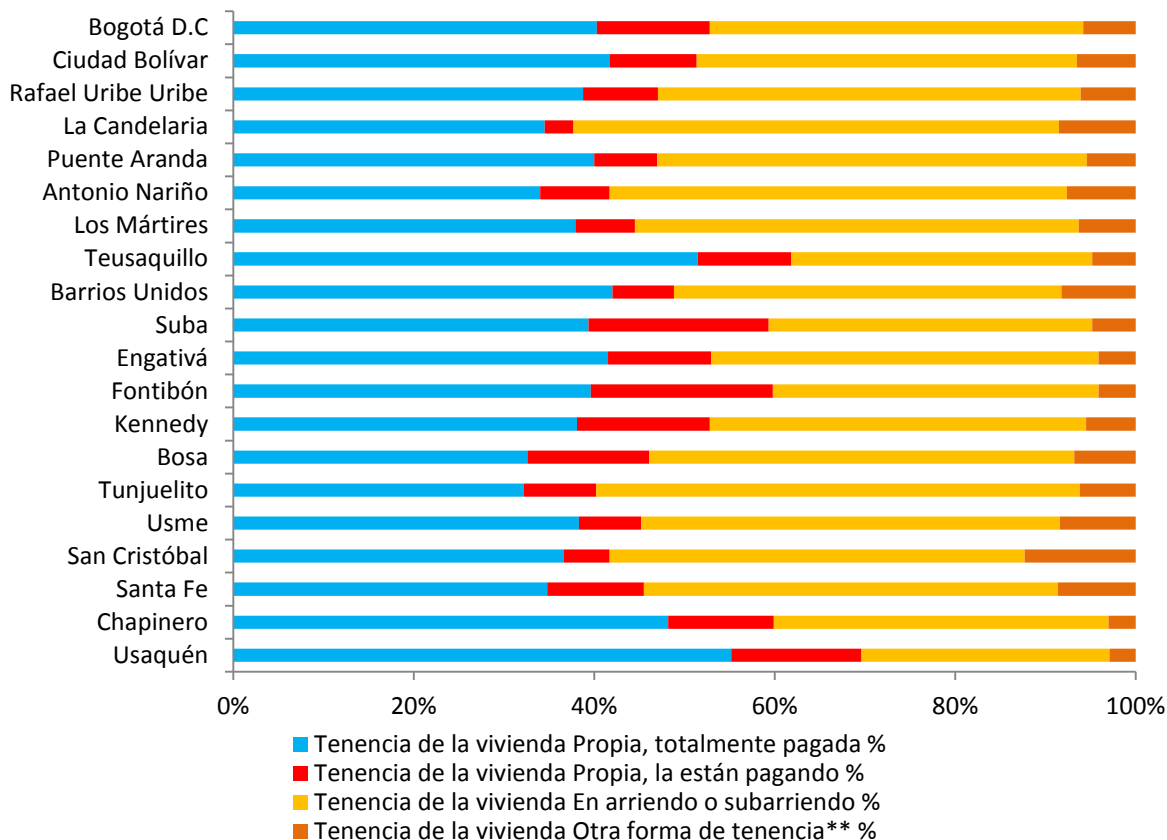


Fuente: DANE, Encuesta de Calidad de Vida

Nota: Datos no disponibles para 2009

Según la Encuesta Multipropósito de Bogotá 2011, el mayor porcentaje de hogares propietarios de viviendas totalmente pagadas se concentra en las localidades de Chapinero, Usaquén y Teusaquillo. Los arrendatarios y subarrendatarios por su parte, se ubican principalmente en las localidades de Tunjuelito, La Candelaria y Antonio Nariño.

Gráfica No. 69 Distribución porcentual de la tenencia de vivienda por localidad, 2011



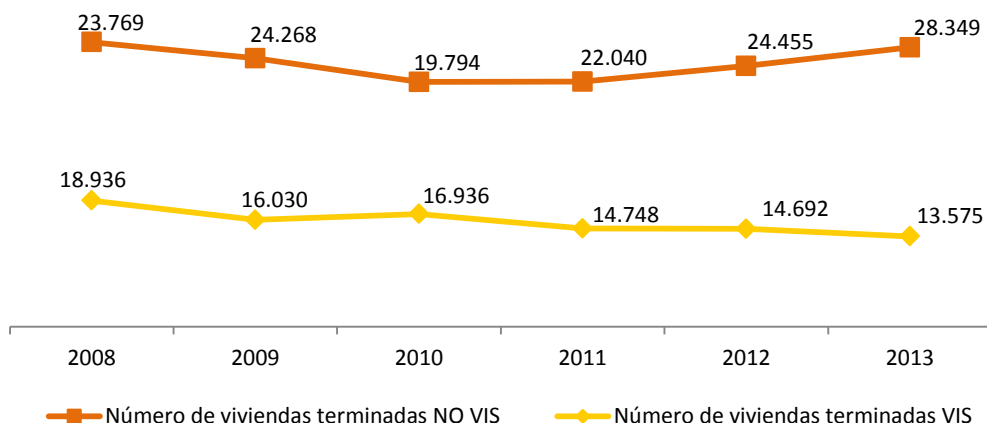
Fuente: Secretaría Distrital de Planeación-DANE: Encuesta Multipropósito, 2011

** Incluye los hogares en usufructo

De 2008 a 2013, la cantidad de viviendas construidas VIS⁵⁰ y no VIS denota una predominancia de la segunda respecto a la primera. Sin embargo, la distancia entre ambas se incrementa notablemente desde el año 2011, con mayor énfasis entre 2012 y 2013. Se observa entonces que en 2013 se han terminado más del doble de no VIS respecto a las VIS, mientras en 2008 las primeras eran apenas un 25% superiores.

⁵⁰ Vivienda de Interés Social – VIS. En Colombia la vivienda de interés social está definida como: “la unidad habitacional que cumple con los estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción y cuyo valor no exceda ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 smlmv) (...) Parágrafo 2° En el caso de programas y/o proyectos de renovación urbana, el Gobierno Nacional podrá definir un tipo de vivienda de interés social con un precio superior a los ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (175 smlmv)” (Ley 1450 de 2011). Por no VIS se entiende aquella vivienda cuyo costo supera el de la VIS.

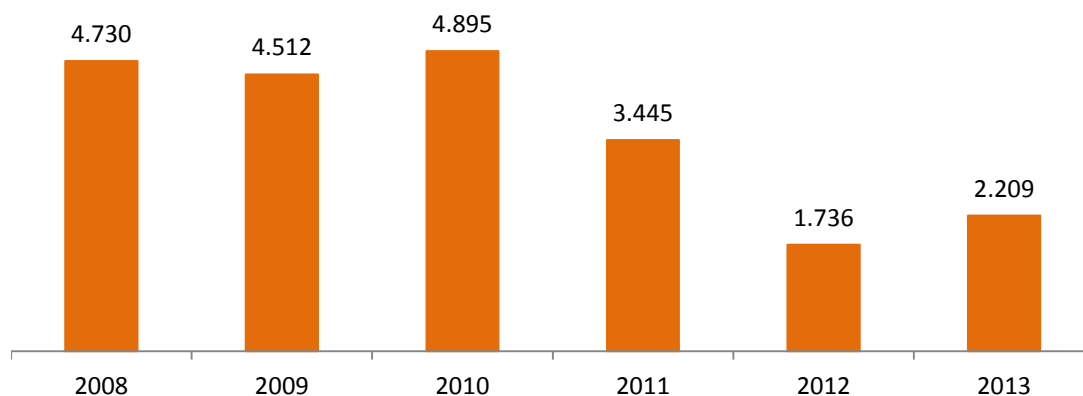
Gráfica No. 70 Número de viviendas terminadas en Bogotá



Fuente: Secretaría Distrital de Hábitat, 2013

En la cantidad de viviendas que se informan como habilitadas y gestionadas por el Distrito, desde el 2008, se presenta una importante reducción llegando a menos de la mitad en 2012, con un leve aumento en 2013⁵¹. Entre las principales causas de este descenso se tiene la escasez de suelo disponible para la construcción de vivienda, lo que conlleva al emprendimiento de procesos largos y complejos para su desarrollo. De igual manera, la suspensión de la Modificación Excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial ha generado la reestructuración de algunos proyectos y dificultades en la expedición de licencias.

Gráfica No. 71 Número de viviendas habilitadas y gestionadas por el Distrito Capital



Fuente: Secretaría Distrital de Hábitat, 2013

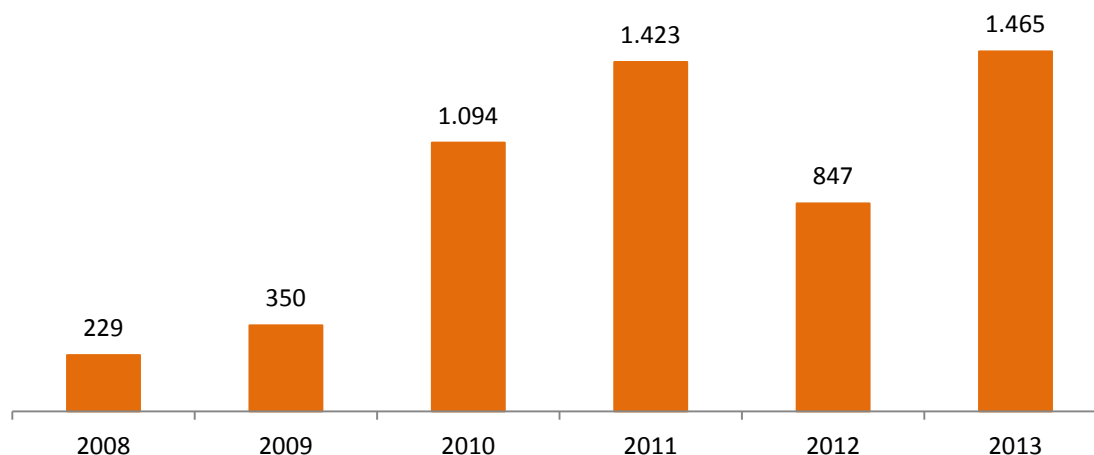
Nota: Información a junio para el año 2013

En contraste, es notorio el aumento de la cantidad de familias recomendadas para ser reasentadas debido a las condiciones de riesgo presentes en sus viviendas, pasó de 229 en el 2008 a 1.465 en 2013. Sin embargo, la capacidad de respuesta por parte de la Administración Distrital para atender

⁵¹ No obstante, cabe señalar que las cifras del año 2013 según SDHT no están consolidadas.

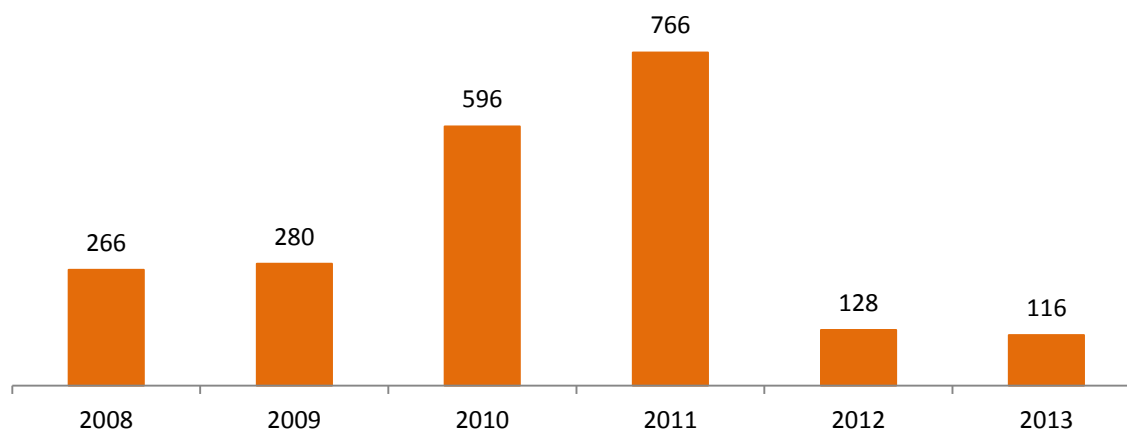
esta problemática siempre ha estado por debajo del 45%, pero en el último año cae a menos del 10%.

Gráfica No. 72 Número de familias recomendadas para ser reasentadas por parte de la Caja de la Vivienda Popular



Fuente: Caja de Vivienda Popular, 2013

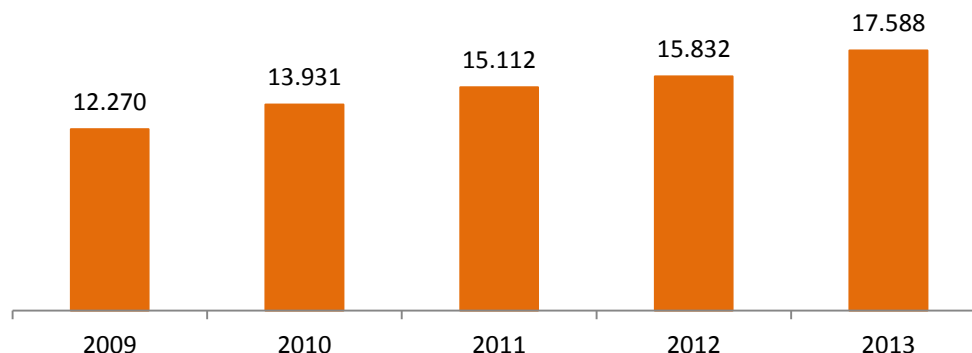
Gráfica No. 73 Número de familias que vivían en zonas de alto riesgo no mitigable o en rondas de cuerpos de agua que fueron reasentadas y se les entregó vivienda de reposición



Fuente: Secretaría Distrital de Hábitat, 2013

Sumado a lo descrito, cabe anotar que en el periodo abordado se ha incrementado la cantidad de ocupaciones ilegales, lo que seguramente continuará aumentando la cantidad de familias que deberán ser reasentadas, dado que estos desarrollos suelen localizarse en zonas de riesgos no mitigables.

Gráfica No. 74 Número de ocupaciones ilegales identificadas



Fuente: Secretaría Distrital de Hábitat, 2013

Nota: Datos no disponibles para el 2008

De igual manera, aun cuando el porcentaje de hogares en condiciones de hacinamiento no mitigable en la ciudad es del 2,5%, existen 55.467 hogares en esta condición. Estos hogares están localizados principalmente en las localidades de Ciudad Bolívar (9.866), Bosa (6.544), Suba (6.027) y San Cristóbal (5.665), las cuales en conjunto superan el 50% del total de hogares en hacinamiento crítico no mitigable. Los datos disponibles señalan la baja respuesta de la Administración Distrital para atender la demanda de vivienda generada por la formación de nuevos hogares, especialmente de los de bajos ingresos y la generada por los hogares en condición de riesgo no mitigable.

Tabla No. 30 Hogares con hacinamiento crítico no mitigable, 2013

Localidad	Total hogares	Hogares con hacinamiento no mitigable	
		Total	Porcentaje
Usaquén	155.240	1.793	1,2%
Chapinero	58.710	257	0,4%
Santa Fe	35.289	891	2,5%
San Cristóbal	109.282	5.665	5,2%
Usme	102.380	5.133	5,0%
Tunjuelito	56.607	2.565	4,5%
Bosa	160.445	6.544	4,1%
Kennedy	288.293	4.049	1,4%
Fontibón	104.048	1.341	1,3%
Engativá	244.942	4.381	1,8%
Suba	318.381	6.027	1,9%
Barrios Unidos	76.047	938	1,2%
Teusaquillo	54.341	57	0,1%
Los Mártires	30.035	661	2,2%

Antonio Nariño	30.987	465	1,5%
Puente Aranda	77.887	723	0,9%
Candelaria	9.342	337	3,6%
Rafael Uribe Uribe	104.071	3.774	3,6%
Ciudad Bolívar	169.545	9.866	5,8%
Bogotá D.C.	2.185.874	55.467	2,5%

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación- DANE: Encuesta Multipropósito, 2011

Nota 1: Estimaciones obtenidas a partir de la Encuesta Multipropósito Bogotá 2011

Nota 2: No incluye la localidad de Sumapaz

Al respecto resulta importante considerar los indicadores de pobreza establecidos por el Departamento Nacional de Planeación DNP y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE para el monitoreo y evaluación de los progresos en su reducción a nivel nacional, regional, distrital y municipal, los cuales son: Necesidades Básicas Insatisfechas NBI, el Índice de Condiciones de Vida ICV y el Índice de Pobreza Multidimensional IPM. Una ventaja o fortaleza de estos indicadores es que integran dentro de la estimación de pobreza el componente de vivienda como un factor o dimensión importante. Es decir, muestran la contribución de un atributo de la vivienda (hacinamiento) a la reducción de la pobreza. Otra fortaleza es que pueden ser fácilmente estimados con robustez estadística en las encuestas sociales del DANE y la Secretaría Distrital de Planeación como es el caso de la primera Encuesta Multipropósito de Bogotá 2011.

Considerando los indicadores de pobreza NBI, ICV e IPM en el Distrito Capital, estos indican un grupo de siete localidades con los niveles más alto de pobreza. Por una parte, el NBI que mide los niveles de pobreza en los hogares a través de cinco variables, que incluye la de 'Hogares con hacinamiento crítico', este indicador se mide en el rango de 0-1 donde el ideal es llegar cero. Para el caso de Bogotá, el total de hogares con hacinamiento es de 33.869 familias equivalente al 1,6% del total de los hogares (2.185.874), de los cuales el 60% se concentra en las localidades de Ciudad Bolívar, Bosa, San Cristóbal, Rafael Uribe Uribe, Usme y Tunjuelito, equivalente a 20.459 hogares que viven con esta problemática de hacinamiento. Si no se resuelve la calidad de vivienda de estos hogares en la ciudad será imposible reducir la pobreza por NBI más allá del 3,8%.

Por otra parte, el índice ICV que es un indicador multidimensional con ponderaciones establecidas estadísticamente por el método de principales componentes, está construido sobre la agregación de doce variables agrupadas en cuatro factores: el primero de acceso y calidad de los servicios públicos, el segundo de educación y capital humano, el tercero de tamaño y composición del hogar y el cuarto de calidad de la vivienda. Se observa que en el tercer factor se incluye la variable de hacinamiento en la vivienda. El ICV se mide en el rango de 0 a 100 donde el ideal es llegar a 100 puntos como el nivel máximo de condiciones de vida. Según la Encuesta Multipropósito 2011, las localidades con rezago para alcanzar el nivel ideal de 12,8 puntos en la variable de hacinamiento son: 11,4 para Usme, 11,5 Ciudad Bolívar, 11,6 Tunjuelito, 11,6 Bosa, 11,7 San Cristóbal, 11,8 Rafael Uribe Uribe y de 11,9 La Candelaria. Entonces, se tienen identificadas siete localidades que

deberían mejorar las condiciones de hacinamiento para alcanzar el nivel promedio de Bogotá de 12,1 puntos.

Por último, según el indicador del Índice de Pobreza Multidimensional IPM 2011, construido con ponderaciones iguales en las cinco dimensiones: condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y de la juventud, trabajo, salud, y acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de vivienda. Este indicador se mide en el rango de 0 a 1 donde el ideal del bienestar social es aproximarse a cero. Aplicando este indicador por localidades se tiene que los hogares con mayor puntaje de pobreza de IPM viven en las localidades de Usme (6,4), Ciudad Bolívar (6,2), San Cristóbal (5,5), Bosa (4,9), Rafael Uribe Uribe (4,7), Tunjuelito (3,7) y La Candelaria (2,6), este grupo de localidades equivale a 146.795 hogares pobres por IPM y que representan al 52,5% del total de hogares con esta condición en el Distrito (279.085).

Específicamente en la dimensión de acceso a servicios públicos y condiciones de vivienda en 2011 los resultados por localidad son los siguientes: Usme (9,8), Bosa (8,8), Ciudad Bolívar (8,3), San Cristóbal (8,3), Rafael Uribe Uribe (7,7), Tunjuelito (7,3) y La Candelaria (5,8). Por lo tanto, nuevamente se identifica en este grupo de siete localidades que están muy distantes de llegar al nivel ideal de este indicador.

Tabla No. 31 Indicadores de pobreza y la contribución de la variable de hacinamiento en localidades

Localidad	IPM			ICV		NBI	
	Incidencia (%)	Puntaje	Condiciones vivienda	Puntaje	Hacinamiento	Incidencia (%)	Hacinamiento (%)
Usme	23,8	6,4	9,8	86,6	11,4	7,4	2,6
Bosa	19,4	4,9	8,8	88,1	11,6	6,6	2,7
C. Bolivar	23,4	6,2	8,3	86,9	11,5	7,6	3,1
S.Cristóbal	21,4	5,5	8,3	88,3	11,7	7,0	3,7
Rafael Uribe U.	18,5	4,7	7,7	89,1	11,8	6,0	3,0
Tunjuelito	16,0	3,7	7,3	90,0	11,6	4,1	1,9
La Candelaria	10,1	2,6	5,8	92,2	11,9	3,1	1,8
Total Bogotá	12,8	3,2	4,5	91,5	12,1	3,8	1,6
Ideal	0	0	0	100,0	12,8	0	0

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación- DANE: Encuesta Multipropósito, 2011

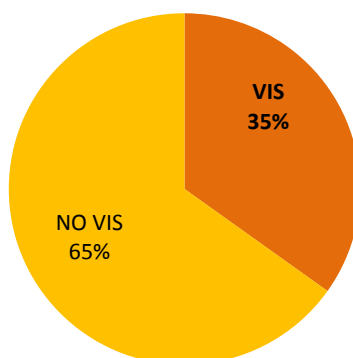
Avances del Plan de Desarrollo

Según la Encuesta Multipropósito, el déficit cuantitativo⁵² en la ciudad correspondía a 116.529 viviendas. Durante los dos años siguientes fueron terminadas un total de 81.071 viviendas

⁵² El déficit cuantitativo de vivienda estima la cantidad de viviendas que la sociedad debe construir o adicionar al stock para que exista una relación uno a uno entre las viviendas adecuadas y los hogares que necesitan alojamiento, es decir, se basa en la comparación entre el número de hogares y el de viviendas apropiadas existentes. El monto en el cual los

equivalentes al 69,6% del déficit reportado, sin considerar el incremento de hogares en déficit de vivienda cuantitativo ocurrido durante dichos años, y de esta producción el 34,9% que corresponden a 28.267 unidades, se ejecutaron dentro del tope VIS. Es decir, sólo este porcentaje de la atención al déficit cuantitativo de vivienda de la ciudad durante el bienio se orientó a la población de menores ingresos.

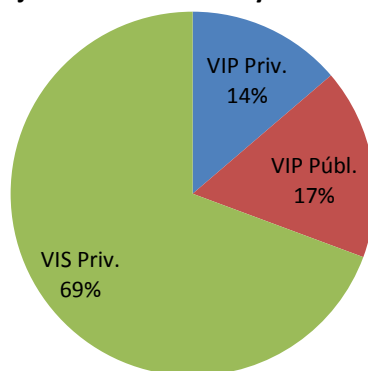
Gráfica No. 75 Viviendas VIS y NO VIS terminadas en Bogotá 2012-2013



Fuente: DANE Censo de Edificaciones, 2013

La producción de VIS y de VIP, ha estado a cargo tanto de la empresa privada como del sector público, concentrándose este último en la gestión de Vivienda de Interés Social Prioritaria VIP⁵³. Así, del total de VIS producida durante el bienio para la ciudad el 31% se encuentra dentro de la categoría VIP, con un 17% producido por el sector público y un 14% producido por el sector privado.

Gráfica No. 76 Porcentaje de viviendas VIP y VIS habilitadas 2012-2013



Fuente: Oficina Asesora de Planeación de la Caja de Vivienda Popular, Cajas de Compensación Familiar. Cálculos Secretaría Distrital de Hábitat, 2013

hogares superen las viviendas es lo que en la gran parte de la literatura se designa como déficit cuantitativo. (Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, 2009: 15)

⁵³ Categoría de la Vivienda de Interés Social cuyo valor comercial máximo será de setenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (70 smlmv). (Ley 1450 de 2011).

Por otra parte, el avance en la construcción de las 70.000 VIP propuestas en el Plan de Desarrollo, 40.000 de estas fueron destinadas para víctimas del conflicto armado, y 30.000 al programa “vivienda y hábitat humanos”. En los años 2012 y 2013, se construyeron apenas 6.898 unidades de Vivienda de Interés Prioritario VIP, lo cual indica un rezago importante respecto a lo planeado. No obstante la baja ejecución de proyectos VIS y VIP, se han logrado importantes avances para la habilitación de suelo para la construcción de VIP. Según lo definido en el Plan de Desarrollo, la SDHT ha logrado una ejecución superior al 80% en su meta de habilitar 20 hectáreas para el programa de las 70.000 VIP, la caja de Vivienda Popular logró una ejecución superior del 50%, MetroVivienda logró cerca del 41%; por su parte, la Empresa de Renovación Urbana ERU no ha logrado realizar nada al respecto lo cual afecta negativamente el interés de desarrollar VIP en áreas centrales de la ciudad⁵⁴. El reporte de las 4 entidades del sector encargadas de la generación de suelo para VIP reportan 68,12 hectáreas habilitadas que representa el 37,23% de la meta que corresponde a 188 ha.

Considerando el crecimiento sostenido de los asentamientos informales en la ciudad y teniendo en cuenta que en estas áreas el riesgo por remoción en masa es significativo, el programa de reasentamiento aparece como clave para evitar el déficit de vivienda por esta causa. Este programa, como parte de la estrategia de gestión del riesgo de Bogotá, está orientado a proteger la vida de las familias de estratos 1 y 2 cuyas viviendas están localizadas en zonas de alto riesgo. Una de las modalidades del programa, la reubicación, se refiere a la reposición de la vivienda en riesgo por otra definitiva. No obstante, aunque para el año 2011 se reportó un total de 27.199 hogares urbanos viviendo en zonas con amenaza alta de remoción⁵⁵, durante el año 2013 solamente fueron reubicadas 116⁵⁶ familias, equivalente al 0,42%⁵⁷ y respecto con la meta del Plan de Desarrollo Distrital No. 368 que corresponde al reasentamiento de 3.231 familias es de tan solo el 3,5%. Lo cual indica que tanto la gestión como la meta están muy lejos de atender necesidades habitacionales por riesgo de remoción en masa.

La baja ejecución en el programa de mejoramiento de vivienda es notable en comparación con lo logrado en años previos al Plan de Desarrollo. Aun cuando la cantidad de viviendas mejoradas venía bajando desde el año 2011, lo ejecutado en 2012 equivale solo a un poco más del 10% de lo logrado en los años 2009 y 2010, y la cifra de 2013 simplemente se acerca al 2% de lo ejecutado en esos mismos años.

Respecto con la meta del Plan de Desarrollo Distrital No. 289 que corresponde a 3.000 unidades de viviendas mejoradas se registra un avance del 43,90% con un reporte de 2.013 unidades⁵⁸.

⁵⁴ CENAC (s.f.), “Análisis sobre la ejecución del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” en 2012 y 2013”, estudio realizado por contrato con la Cámara de Comercio de Bogotá [en prensa].

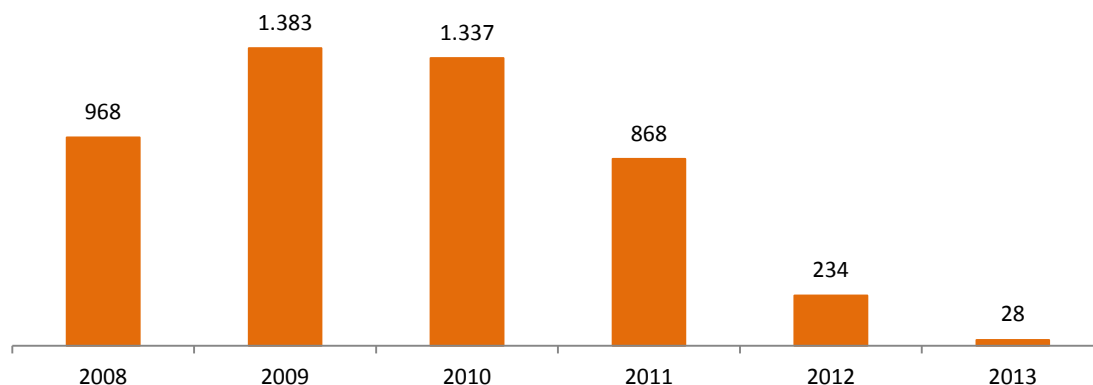
⁵⁵ Secretaría Distrital de Planeación –FOPAE (2012), “Documento de bases del Plan de Desarrollo Distrital 2012-2016 Bogotá Humana”

⁵⁶ Proceso que para Bogotá se realiza a través del programa de Reasentamientos Humanos que coordina la Caja de Vivienda Popular CVP.

⁵⁷ FUSS-Oficina Asesora de Planeación CVP.

⁵⁸ CENAC, ibíd.

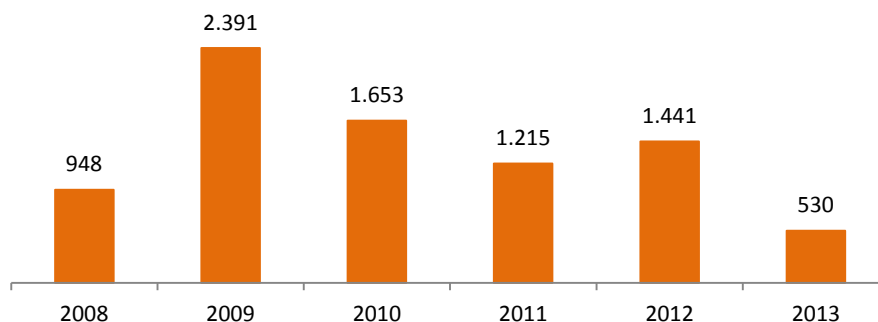
Gráfica No. 77 Número de viviendas de estratos 1 y 2 que tuvieron mejoras en sus condiciones de habitabilidad (estructural, habitabilidad y rural)



Fuente: Secretaría Distrital de Hábitat, 2013

Otra acción que ha venido disminuyendo significativamente es la referida a la titulación de predios, lo cual es preocupante en la medida en que de ello depende el acceso a los subsidios de mejoramiento de vivienda. La meta No. 290 del Plan de Desarrollo establece la obligación a la Caja de Vivienda Popular la titularización de 6.000 predios con un reporte de avance de solo 21,68%⁵⁹. En contraste, un indicador que continua registrando avances exitosos es el mejoramiento de la cobertura del acueducto y el alcantarillado en los barrios legalizados, cuyo cumplimiento de metas es cercano al 100%⁶⁰.

Gráfica No. 78 Titulación de la vivienda



Fuente: Secretaría Distrital de Hábitat, 2013

⁵⁹ CENAC, ibíd.

⁶⁰ CENAC, ibíd.

A pesar de que el Programa de Revitalización Urbana, propuesto como una nueva forma de abordar los procesos de renovación urbana, ha avanzado en la formulación de estrategias y en la estructuración urbanística de las intervenciones urbanas priorizadas por el Distrito, se observa una gestión lenta y una limitada ejecución de los proyectos probablemente derivada de la suspensión de la MEPOT⁶¹, tal como se observa en los avances declarados de las Intervenciones Urbanas Públicas Priorizadas IUPP.

Tabla No. 32 Proyecto Piloto Mártires (proyectos liderados por las entidades del Sector Hábitat)

Proyecto y/o iniciativa	Avance a 2013	Entidad
Proyecto de renovación urbana Estación Central	Adopción plan parcial, en estructuración el esquema de participación público-privado	ERU
Proyecto de Renovación Urbana Alameda	Identificado	ERU
Intervención social Proyecto Bronx	En formulación	Secretaría Distrital de Gobierno
Proyecto - Voto Nacional	Plan Especial de Manejo y Protección PEMP formulado	IDPC

Fuente: Secretaría Distrital de Hábitat

Tabla No. 33 Revitalización de la Zona Industrial (Proyectos liderados por las entidades del Sector Hábitat)

Proyecto y/o iniciativa	Avance a 2013	Entidad
Grasco	Estudio de viabilidad jurídica y gestión inicial con propietarios	ERU
San Façon	Estudio de viabilidad jurídica y gestión inicial con propietarios	ERU
Plan Parcial Triángulo Industrial	Proceso de formulación del Plan Parcial	Metrovivienda
Plan Parcial Bavaria Avenida Boyacá	Solicitud de determinantes para el Plan Parcial (SDP)	Metrovivienda
Pedios priorizados en zona de bodegas	Identificación de predios con preconcepto favorable de la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA). Modelación preliminar de los predios (ERU). Inicio de la gestión con propietarios	SDHT

Fuente: Secretaría Distrital de Hábitat, 2013

⁶¹ Bogotá, (2013) Decreto 364 de 2013 'Por el cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D. C.'.

Tabla No. 34 Ciudad Salud (proyectos liderados por las entidades del Sector Hábitat)

Proyecto y/o iniciativa	Avance a 2013	Entidad
Sosiego parte 2 y 3	En formulación y gestión inicial con propietarios	Metrovivienda
Calvo Sur y Tapas la Libertad	En formulación y gestión inicial con propietarios	Metrovivienda
San Bernardo Plan Parcial (Etapa 1)	Inicio de formulación plan parcial	ERU
Proyecto inmobiliario San Bernardo Carrera 10 (Etapa 2)	Resolución de reserva de renovación urbana	ERU
Proyecto Avenida Comuneros – Construcción de vivienda de interés prioritario en terrenos fiscales	En formulación y gestión de predios con el IDU	CVP
Las Brisas - Construcción de vivienda de interés prioritario en terrenos fiscales	En formulación y gestión de predios con el DADEP	CVP
Proyecto Ciudad Salud Región	Elaboración del Plan Especial de Manejo y Protección del Conjunto Hospitalario San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil	IDPC – ERU – Secretaría distrital de Salud (SDS)
Calle 2- Las Cruces	Mejoramiento de viviendas en ejecución y rehabilitación de la calle segunda	IDPC - CVP

Fuente: Secretaría Distrital de Hábitat, 2013

Finalmente, se debe destacar que la meta para la formulación e implementación de una nueva política distrital de vivienda, basada en el Subsidio Distrital de Vivienda en Especie SDVE, avanza registrando un 58%⁶². Es una propuesta que reduce las dificultades de sincronización de los instrumentos financieros de la oferta con los de la demanda, con lo cual se posibilita a los hogares el cierre financiero para su adquisición de vivienda y se espera una mayor eficiencia en el mediano plazo. Según informa la Secretaría Distrital de Hábitat, se generaron 9.540 subsidios en 2013 y de acuerdo con la meta definida en el Plan de Desarrollo No. 284 que corresponde a la construcción de 66.768 viviendas subsidiadas a cargo de la SDHT registrando un avance del 11,45% y 3.232 viviendas subsidiadas a cargo de la Caja de Vivienda Popular, la cual no registra ningún avance. Los subsidios están dirigidos a viviendas en proyectos concretos, aportes en suelo para proyectos del programa de vivienda gratuita del Gobierno Nacional, para el retorno y reubicación de la población perteneciente a la comunidad Embera, bajo el esquema de postulación *Casa en Mano*⁶³, y para la adquisición de vivienda y construcción en sitio propio. Así, con este subsidio se plantea un esquema de gestión de recursos que busca facilitar el acceso a vivienda a la población en

⁶² CENAC, Ibid

⁶³ Secretaría Distrital de Hábitat y Caja de Vivienda Popular (2013) Cartilla Abecé Subsidio Distrital de Vivienda en Especie, Bogotá

mayor condición de vulnerabilidad, tal como se observa en la distribución de los subsidios generados en las localidades de la ciudad.

Tabla No. 35 Subsidio Distrital de Vivienda en Especie generados entre 2012 y 2013 por localidad

Localidad	2012	2013
	Subsidios	Subsidios
Usaquén	1	6
Chapinero	1	3
Santa Fe	2	13 (*)310
San Cristóbal	18	390
Usme	19 (*)411	3.400 (*)46
Tunjuelito	3	9
Bosa	16 (*)405	3952 (*)45
Kennedy	30 (*)1.152	31 (*) 128
Fontibón	2	4
Engativá	15	7
Suba	21	23
Barrios Unidos	3	3
Teusaquillo	1	0
Los Mártires	1	3
Antonio Nariño	1	3
Puente Aranda	2 (*) 84	10 (*) 426
La Candelaria	0	1
Rafael Uribe	12	20
Ciudad Bolívar	18	658
Sumapaz	-	-
Fuera de Bogotá	95	49
Bogotá D.C.	2.313	9.540

Fuente: Secretaría Distrital de Hábitat, 2013

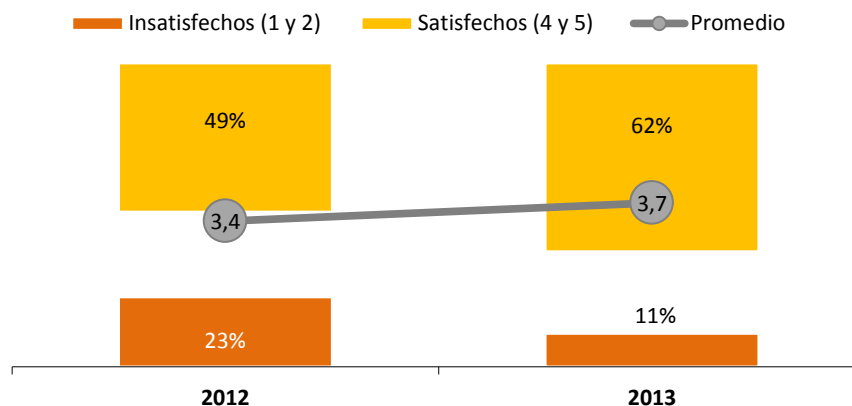
(*) Corresponden a Subsidios Distritales de Vivienda en Especie SDVE a través del aporte de bienes fiscales de los proyectos El Pulpo en la localidad de Puente Aranda, Villa Karen en la localidad de Bosa, Las Margaritas en la localidad de Kennedy, IDIPRON en la localidad de Usme, Plaza de la Hoja en la localidad de Puente Aranda, y Victoria en la localidad de Santa Fe, para el programa Vivienda Gratuita del Gobierno Nacional. Estos proyectos no requirieron recursos de inversión de las vigencias 2012 y 2013.

La percepción ciudadana sobre el hábitat en Bogotá

La Encuesta de Percepción Ciudadana 2013, da cuenta de los niveles de satisfacción de los bogotanos con el barrio en donde viven, en lo cual es notoria una mejoría respecto a lo registrado en el año 2012. Así, en 2012 el 49% de personas manifestó estar satisfecho con el barrio en donde vive frente a un 62% en 2013. Al revisar las seis zonas en las que fueron agrupadas las localidades,

la mejoría se presenta en todas, siendo más destacada la zona de Chapinero (Chapinero, Teusaquillo, Barrios Unidos) donde se pasa de un 54% en 2012 a 78% en 2013.

Grafica No. 79 Satisfacción con el barrio



Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana 2013

Respecto a algunas características del espacio público la cantidad de encuestados para el 2013 que manifestaron estar satisfechos con el alumbrado público apenas supera el 60%, igual al año 2012. En cuanto a los parques y zonas verdes del barrio, al igual que sobre los andenes y los separadores, la satisfacción no varía mucho respecto al año anterior y sigue por debajo del 50%. La satisfacción respecto al espacio público de la ciudad, aunque ha mejorado, sigue siendo negativa, puesto que en 2012 solamente el 20% de los encuestados se manifestó satisfecho y en 2013 el 24%.

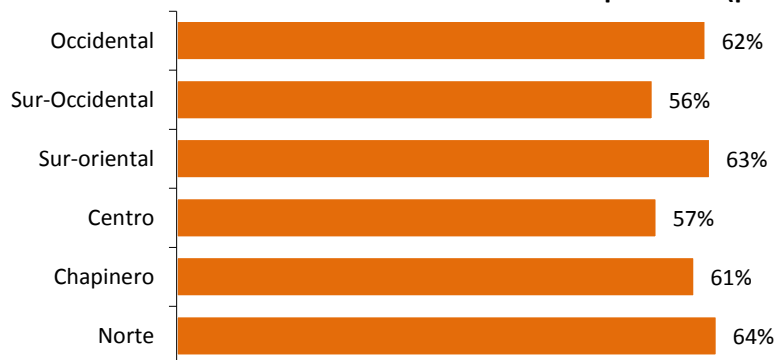
Tabla No. 36 Satisfacción con el espacio público

Satisfacción respecto a (...)	Calificación		% satisfacción	
	2012	2013	2012	2013
Alumbrado público del barrio	3,6	3,6	61%	61%
Parques y zonas verdes del barrio	3,3	3,2	49%	48%
Andenes y separadores	3,2	3,2	44%	45%
Espacio público de la ciudad	2,9	3,0	20%	24%

Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana, 2013

Es particularmente llamativo que respecto a la pregunta sobre la satisfacción con Bogotá como una ciudad para vivir, el porcentaje es bajo y similar al de satisfacción con el barrio en los sectores Occidental, Sur oriental, Chapinero y Norte. En cuanto a los sectores Sur occidental y Centro la satisfacción es menor e igualmente similar entre ambos.

Gráfica No. 80 Satisfacción con la ciudad para vivir (por zonas)



Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana, 2013

En cuanto a la tenencia de vivienda en Bogotá, el 64% de los encuestados manifestó no ser propietario debido principalmente a dificultades de acceso al mercado, tales como la capacidad económica insuficiente, la incapacidad de acceso al crédito y/o al subsidio de vivienda.

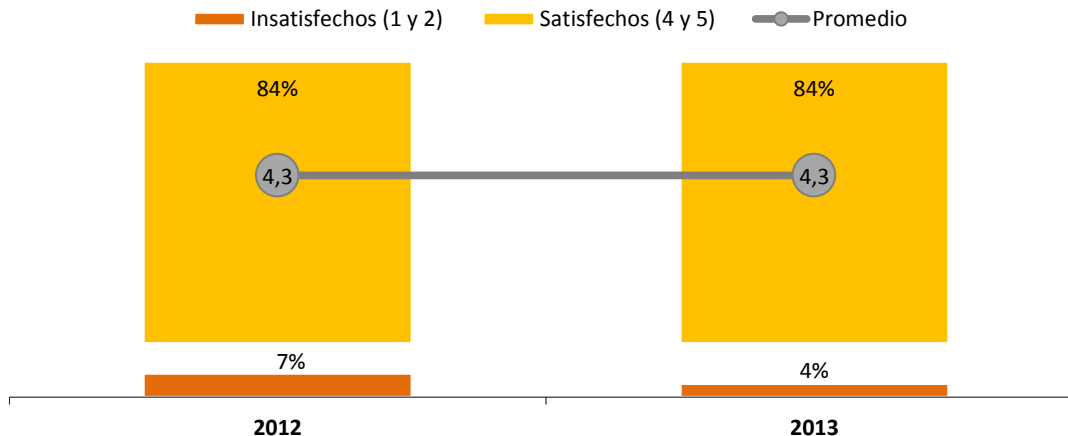
Gráfica No. 81 Principales razones de quienes no tienen vivienda propia



Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana, 2013

En lo que hace referencia a la satisfacción con la vivienda, el porcentaje promedio de encuestados que manifestó estar satisfecho es el mismo en 2012 y 2013, con un 84%, en tanto que la insatisfacción disminuyó del 7% al 4%. No obstante, por zonas hay algunas diferencias especialmente en el Centro donde se pasó de un 80% en 2012 a un 73% en 2013.

Gráfica No. 82 Satisfacción con la vivienda



Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana, 2013

Respecto a las principales razones por las cuales los encuestados sienten insatisfacción con su vivienda, están el tamaño, la tenencia, el mantenimiento, llama la atención las condiciones de humedad de las viviendas como factor de insatisfacción con un porcentaje del 33%.

Gráfica No. 83 Principales causas de insatisfacción con la vivienda



Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana, 2013

Conclusiones

De conformidad con los diferentes aspectos analizados, es preocupante que a pesar del alto nivel de producción de vivienda en la ciudad, sólo una pequeña parte ha estado dirigida a la oferta de vivienda para población vulnerable, considerando que de las 70.000 Viviendas de Interés Prioritario planteadas en el Plan de Desarrollo Distrital, tan solo se han construido 6.898 unidades. También es notable e inquietante la caída de viviendas VIS terminadas, que representa en 2013 menos de la mitad de las viviendas NO VIS terminadas, así como la poca respuesta institucional a la demanda de viviendas reasentadas, es interesante el relativo éxito de la nueva política de VIP

con subsidio en especie. Pero, llama la atención la significativa disminución de las acciones de reasentamiento, mejoramiento y titulación de predios, cuando se evidencia el crecimiento sostenido de los asentamientos informales en la ciudad y, por lo mismo, de las familias que habitan en condición de riesgo.

En lo referente a la percepción ciudadana, aunque en general ha mejorado la satisfacción con el barrio y la ciudad, la baja satisfacción con el espacio público es preocupante considerando además el déficit existente en Bogotá. Pasando a escala de la vivienda, aunque el nivel de insatisfacción ha disminuido, es importante considerar las causas de dicha insatisfacción, sobre todo teniendo en cuenta que la política distrital de vivienda, actual y en desarrollo, no necesariamente está considerando estos motivos: el tamaño de la vivienda, su calidad, el hecho que no sea propia y la poca calidad del espacio público.

Recomendaciones

Para responder a las grandes y crecientes expectativas de los bogotanos, el diagnóstico anterior lleva a formular las siguientes recomendaciones en cuanto a la política pública de vivienda del Distrito:

- Pasar progresivamente de una serie de políticas públicas sectoriales de vivienda y de entorno todavía pensadas separadamente a una verdadera política integral habitacional, es decir, una política pública que se refiera tanto a la vivienda “puerta adentro” (casa, suelo) como al entorno inmediato (barrio) y al contorno (ciudad)⁶⁴.
- Fortalecer su propia política de vivienda, tanto en la línea de construcción siguiendo con la VIP con subsidio en especie y respondiendo a las grandes necesidades de reasentamiento, como en la de revitalización y la de mejoramiento integral de barrios.
- Interesarse por la calidad de la vivienda tanto en la escala arquitectónica (tamaño, posibilidad de vivienda productiva) como en cuanto a su entorno inmediato (entre otros, el espacio público) y a su contorno (articulación con el sistema de movilidad).
- Articular más armónicamente la política distrital de vivienda con la política nacional de vivienda (100.000 viviendas gratis, Vivienda Prioritaria para Ahorradores VIPA).

⁶⁴ Giraldo F. en Jolly (2010):

- La casa (lo que está “puertas adentro”), es decir, lo que los economistas llaman “edificación con destino principal a vivienda”, incluyendo el suelo sobre el cual descansa dicha casa y la producción del mismo (suelos urbanizables).
- El entorno (lo que está “puertas afuera”), es decir el barrio, que desde el punto de vista económico incluye edificaciones o construcciones con destino a actividades educacionales, hospitalarias, institucionales —por ejemplo de policía—, de almacenes, etc., más equipamientos como vías, servicios públicos domiciliarios en redes, parques, servicios de transporte, etc., estos últimos correspondiendo a actividades económicas de infraestructura. Casa más entorno conforman la vivienda.

• Y el contorno o ciudad “a la cual el entorno está unido a través las redes y vías”, que a su turno está conectado “con la región, otras ciudades, el país y el resto del mundo”. Vivienda más contorno conforman el hábitat.

Lo que puede resumirse de la manera siguiente: [(Casa + entorno) → vivienda] + contorno → Hábitat.

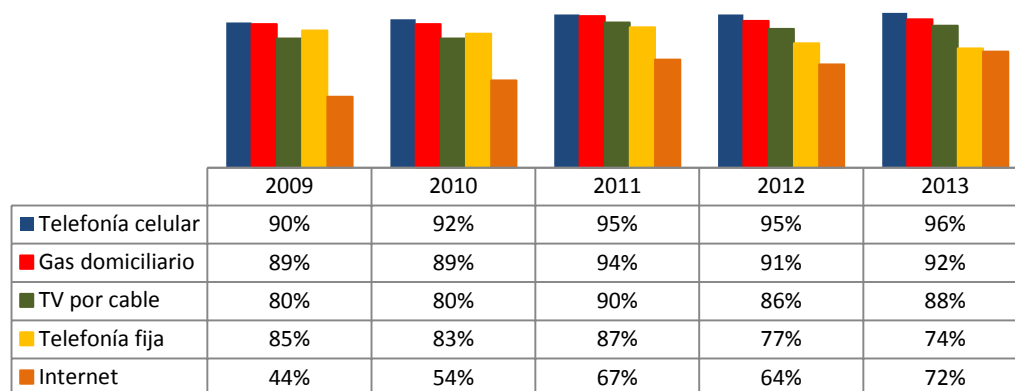
Solo así podrá superarse la pobreza y no solamente construir viviendas, procurando generar una productividad que permita la sostenibilidad económica a los hogares de manera que la vivienda no sea un factor de pobreza sino una verdadera herramienta de apalancamiento para el desarrollo.

Cómo vamos en servicios públicos

Bogotá se ha caracterizado por ser una de las ciudades que tiene una amplia cobertura en servicios públicos en los últimos años, cercana al 100%, en especial en energía eléctrica, acueducto, alcantarillado, y aseo y recolección de basuras. En otros sectores se refleja una clara tendencia a incrementar las coberturas, como por ejemplo el acceso a internet, que según la Encuesta de Calidad de Vida del DANE, se incrementó en 6%, al pasar de 52,2% en 2012 a 58,2% en 2013, por encima de departamentos como Antioquia y Valle del Cauca, que cuentan con 44,5% y 44%, respectivamente. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones MinTIC, estima que en Bogotá hay 1.262.207 suscriptores a Internet⁶⁵ y según otros estudios⁶⁶, la capital tiene el índice más alto de penetración entre todos los departamentos del país. En contraste con los indicadores de internet, la telefonía fija disminuye 7 puntos porcentuales en los últimos cinco años al pasar de 36,7 a 28,8 líneas por cada 100 habitantes⁶⁷.

Al comparar los datos de las coberturas de las estimaciones oficiales, con los resultados de la Encuesta de Percepción Ciudadana, se encuentra que efectivamente la cobertura de servicios públicos en la ciudad tiende a incrementarse año tras año, y que las personas están dejando de usar cada vez más la línea fija de teléfono, mientras que amplían sus suscripciones a internet.

Gráfica No. 84 Cobertura servicios públicos



Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana, 2013

A pesar de los avances generales en cobertura, la satisfacción en cuanto a la prestación de los servicios públicos varía. De acuerdo con la Encuesta de Percepción Ciudadana 2013, se evidencia

⁶⁵ Trimestre I de 2013

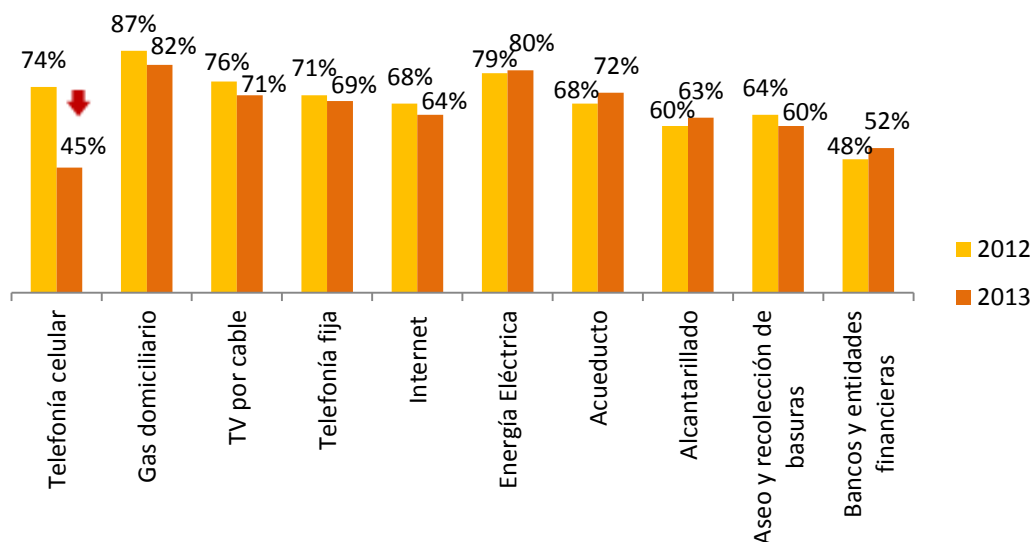
⁶⁶ Cortes, C (2013) "Internet móvil en Colombia. Retos y oportunidades". Open Society Foundations. Bogotá [en línea] disponible en <http://bit.ly/1h5YUi0> Recuperado 15 de mayo de 2014.

⁶⁷ SIUST - Sistema de Información Unificado del Sector Telecomunicaciones (IV Trimestre 2003-2008) SIUST – Sistema de Información Unificado del Sector de las Telecomunicaciones (Diciembre 2009). Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (2010-2013).

un cambio negativo en la percepción ciudadana con relación a la satisfacción con telefonía celular, televisión por cable e internet.

Los bogotanos otorgaron la más baja calificación de los últimos cinco años a la prestación de servicios de telefonía celular con una calificación de 3,2 en promedio (en una escala de 1 a 5), siendo los estratos medios los más insatisfechos.

Gráfica No. 85 Porcentaje de satisfacción por servicio público 2012-2013



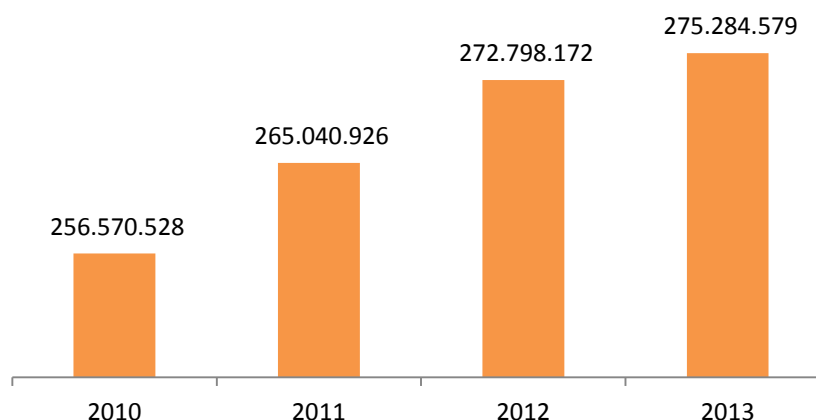
Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana, 2013

Acueducto y alcantarillado

En el caso de Acueducto y Alcantarillado resaltan los resultados del mínimo vital de agua con el establecimiento de una cuota de 6 metros cúbicos mensuales de agua potable sin costo alguno para los suscriptores de los estratos uno y dos, de uso residencial y mixto, hecho que benefició a 720.301 suscriptores en el 2013, equivalente al 39% de los usuarios del servicio de agua en la ciudad. A pesar de ello, los resultados de la Encuesta de Conocimiento y Satisfacción que realizó la Empresa de Acueducto de Bogotá para evaluar la política, reflejan que solo el 24% de los encuestados tiene conocimiento sobre el programa y que el 35% de los beneficiados del mismo, ha trasladado el ahorro que les representa en la tarifa el mínimo vital a un incremento en sus gastos de mercado, mientras el 21% lo destinó para el pago de otras deudas y el 17% para arreglos de la vivienda.

En relación al consumo general (residencial y no residencial) de metros cúbicos de agua en la ciudad, las cifras señalan una tendencia de aumento del consumo en los últimos años. En parte porque se ha incrementado el número de suscriptores de carácter residencial en un 7% en los últimos cuatro años, mientras que en el caso de suscriptores industrial, comercial, oficial y otros, el promedio no varía mucho para el mismo período.

Gráfica No. 86 Consumo promedio de agua anual en metros cúbicos (residencial y no residencial)



Fuente: EAB- Dirección de Planeación y Control, 2013

Tabla No. 37 Suscriptores servicio de acueducto y alcantarillado

	2009	2010	2011	2012	2013
Número de suscriptores residenciales	1.507.865	1.553.252	1.593.830	1.623.621	1.662.923
Número de suscriptores (industrial, comercial, oficial, y otros)	186.184	189.635	192.650	188.617	189.954

Fuente: EAB- Dirección de Planeación y Control, 2013

Sobresale la tendencia decreciente del número de usuarios a los que por falta de pago se les ha suspendido temporalmente el servicio de acueducto que pasó de 244.444 usuarios en el 2010 a 128.527 en el 2013.

Basuras

Merece especial atención la satisfacción con el servicio de aseo y recolección de basuras, por cuanto ha sido uno de los programas bandera de la actual administración, denominado *Basura Cero*. Sobre el particular, de acuerdo a la Encuesta de Percepción Ciudadana 2013 la satisfacción del servicio obtiene una calificación de 3,6 sobre 5; los más insatisfechos con el servicio, son los residentes de la zona Occidental y Sur-oriental de la ciudad, mientras que los más satisfechos son aquellos que residen en la zona de Chapinero.

Tabla No. 38 Satisfacción del servicio de aseo y recolección de basuras

Zona	Satisfechos		Insatisfechos		Calificación promedio	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Norte	63%	61%	19%	19%	3,7	3,6
Occidente	68%	56%	17%	24%	3,8	3,6
Sur-Occidente	68%	66%	11%	15%	3,8	3,8
Chapinero	62%	66%	21%	13%	3,6	3,9
Centro	60%	57%	22%	21%	3,6	3,6
Sur-Oriente	53%	57%	22%	23%	3,5	3,5

Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana, 2013

Basura Cero se concibió como un programa estratégico dentro del Plan de Desarrollo que tenía como objetivo principal modificar el esquema de recolección y aprovechamiento de residuos sólidos en la capital, lo que significaba para la administración reestructurar el modelo de operación con los privados, cambiar el esquema tarifario y financiero, y ejecutar la política de reciclaje inclusivo en respuesta al Auto 275 de 2011 de la Corte Constitucional.

Al finalizar el 2012 y faltando tres meses para que terminaran los contratos con los operadores privados de recolección de basuras, el Alcalde Mayor mediante el Decreto 564 modificó el modelo de aseo en la ciudad, con la renegociación de los contratos con las empresas operadoras y la creación de la empresa pública Aseo Bogotá, subsidiaria de la filial de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, Aguas de Bogotá, como empresa operadora del servicio de aseo en varias zonas de la ciudad. En el mismo decreto también se establecía que el nuevo esquema sería transitorio hasta que la Comisión Reguladora de Agua CRA aprobara la propuesta que hizo la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP para adjudicar 12 áreas de servicio exclusivo a operadores públicos o privados y se estructurara la nueva fórmula tarifaria a los recicladores. Por otro lado, también se estableció que el relleno sanitario Doña Juana solo recibiría los residuos de las empresas autorizadas por la UAESP.

Durante el 2013 la transición del modelo tuvo varios inconvenientes. Como lo denunció el periódico *El Tiempo*, en los informes especiales sobre el tema⁶⁸, la empresa de aseo del Distrito no contaba con la flota requerida ni con el recurso humano de conductores, operarios y supervisores. Esta situación, aunque fue subsanada a través de 362 volquetas mientras llegaban los camiones compactadores importados, tuvo varios problemas una vez llegaron los camiones, pues no cumplían con la normatividad para la legalización en Colombia y el estado técnico mecánico de los mismos no era el adecuado.

Según reportes de la UAESP, la empresa distrital presta el servicio al 63% de la ciudad y los privados al 37% restante (Lime, 10,53%; Ciudad Limpia, 10,53% y Aseo Capital, 15,89%). Sin

⁶⁸ Para mayor información consultar <http://bit.ly/SGkO0e> <http://bit.ly/1kiivuN> <http://bit.ly/1il6PTm> <http://bit.ly/1jnuPF2>.

embargo, a pesar de las coberturas reportadas, llama la atención que para el 2013 no se hubiese implementado el Sistema Integral de Información del Servicio de Aseo de Bogotá (SIISA) que la UAESP tiene desde el 2011 para monitorear el proceso de recolección de basuras y que tuvo un costo de COP\$106.000 millones para la ciudad⁶⁹.

Adicional a lo anterior, el nuevo esquema introduce un cambio en el modelo de contratación, al otorgarle un cargo fijo mensual a las empresas operadoras, en reemplazo del porcentaje que se recaudaba vía tarifa, es decir, estas dejan de depender del recaudado y obtienen mayor estabilidad en los ingresos que ya no varían de acuerdo al porcentaje de cada mes.

Tabla No. 39 Montó del cargo fijo mensual que se les paga a las empresas operadoras (COP)

Operador	Monto
Lime	\$4.025.580.000
Ciudad limpia	\$4.025.580.000
Aseo capital	\$3.354.650.000
EAB (3 zonas)	Se le remunera por producción y varia mensualmente, el estimado mensual por las tres zonas es de \$8.900.000.000

Fuente: UAESP, 2014

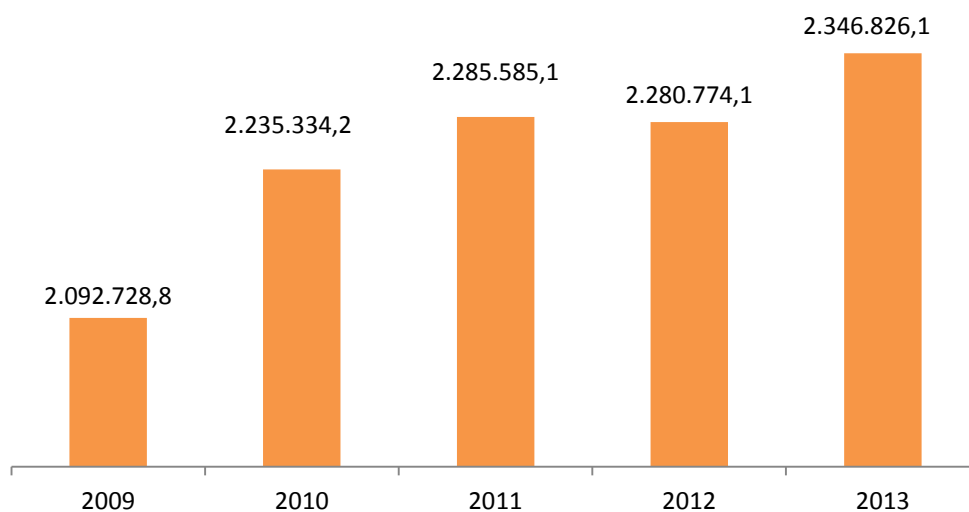
La apuesta del modelo de aseo, implica compromisos financieros y operativos grandes para la ciudad y como se evidenció durante el 2013, la ausencia de un modelo de planeación claramente estructurado y el cambio constante de los funcionarios implicados en la toma de decisiones asociadas al cumplimiento de las metas del programa, al final generó incertidumbre sobre una política pública que es estratégica para el devenir de Bogotá.

Reciclaje

Vale la pena destacar que el programa Basura Cero busca institucionalizar la actividad de reciclaje en la ciudad, con el fin de formalizar a las personas vinculadas con dicha actividad y reducir las toneladas de residuos sólidos depositados en el relleno sanitario Doña Juana, como consecuencia de un incremento en el aprovechamiento de los residuos reciclados. No obstante, los resultados en la materia son escasos. Pese a lo anterior, el número de toneladas en lugar de reducirse, tiende a incrementarse. De acuerdo con los reportes oficiales, se pasó de 2.280.774 toneladas en el 2012 a 2.346.826 toneladas en el 2013. Se estima que cada bogotano produce 306 kilogramos de residuos sólidos al año.

⁶⁹ De acuerdo con la UAESP la ejecución del contrato para montar el sistema por parte de la Firma Distromel ha sido objeto de irregularidades que dieron origen a los actos administrativos 006 y 007 de 2012, los cuales derivaron las resoluciones 776 de 2012 y 035 de 2013 mediante las cuales se imputa al contratista tres incumplimientos parciales y se les impone una multa de 150 salarios mínimos legales vigentes y conmina al contratista al desarrollo de un Plan de Mejoramiento orientado a cumplir con los incumplimientos comprobados.

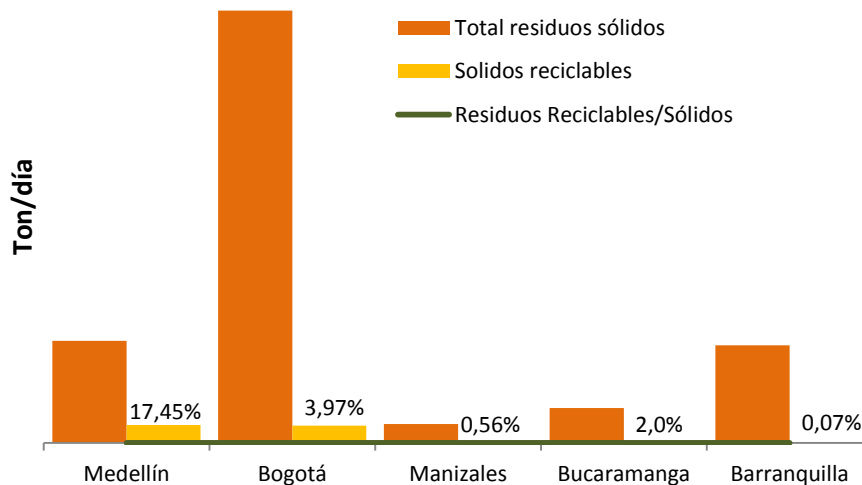
Grafica No. 87 Residuos sólidos dispuestos en el relleno sanitario Doña Juana (Total toneladas /año)



Fuente: UAESP, 2013

Un estudio sobre la política pública de inclusión de recicladores de oficio en la cadena de reciclaje realizado por los programas Cómo Vamos de Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Manizales y Medellín financiado por la Fundación Avina, señala que en Bogotá solo se recicla el 3,97% de los residuos, mientras Medellín el 17,45%, y Bucaramanga el 5,5%. Por su parte, ciudades como Manizales y Barranquilla no superan el 1%.

Gráfica No. 88 Sólidos reciclables Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Manizales, Medellín



Nota: los valores corresponden a la información recopilada en cada uno de los informes regionales.

Fuente: Jiménez, O (2013) (Comp.) "Informe sobre la política pública de inclusión de recicladores de oficio en la cadena de reciclaje". Red de Ciudades Cómo Vamos y Fundación Avina. Bogotá. (En prensa)

De acuerdo con el mismo estudio, se estima que la cantidad de residuos sólidos potencialmente reciclables en Bogotá son de 1.324,4 toneladas por día, de las 6.398 toneladas que a diario se depositan en el relleno sanitario.

Tabla No. 40 Producción de residuos sólidos, y suscriptores de las empresas de aseo

Estrato 1	8%	7%	7%	12%	30%
Estrato 2	32%	33%	23%	13%	20%
Estrato 3	29%	36%	38%	23%	22%
Estrato 4	11%	15%	13%	30%	13%
Estrato 5	8%	5%	5%	3%	5%
Estrato 6	4%	4%	7%	5%	3%
Comercial	6%	-	6%	11%	7%
Industrial	1%	-	0%	3%	0%
Número total de suscriptores	705.554	1.628.848	117.419	117.568	256.739
Residuos Sólidos *	1.513	6.398	280	188	1.445
Producción Per Cápita **	0,81	0,83	0,66	0,98	1,2

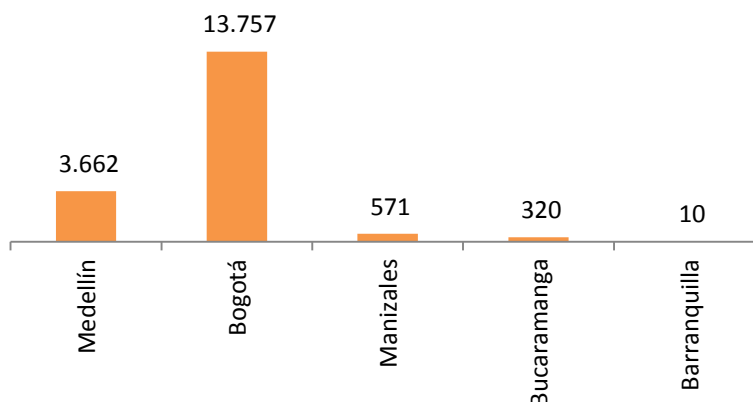
Fuente: Jiménez, O (2013) (Comp.) "Informe sobre la política pública de inclusión de recicladores de oficio en la cadena de reciclaje". Red de Ciudades Cómo Vamos y Fundación Avina. Bogotá. (En prensa)

Nota: * Ton/día - ** Kg/Hab día

En Bogotá, según información de la UAESP, existen 5 centros de acopio legales y 1.082 ilegales, así como 211 centros legales de compraventa de material reciclable. De acuerdo con la misma entidad, se calcula que existen en la ciudad 188 organizaciones dedicadas al reciclaje y 22 empresas que hacen recolección, transporte y separación de los sólidos recuperables en especial para la reutilización del vidrio, aluminio, metales ferrosos, papel, cartón, plástico y tetrapack.

Además la ciudad cuenta con dos censos para estimar el número de recicladores que existe en la ciudad, cada uno expresa resultados diferentes de acuerdo a la metodología aplicada. Por un lado, un estudio realizado por la Pontificia Universidad Javeriana en el 2011 mostró que para esta fecha existían 11.109 recicladores, según los resultados de una metodología que incluyó amplia sensibilización y herramientas para identificar a las personas dedicadas a actividades de recolección y transporte de residuos en bodegas. Dos años después, un estudio elaborado por la Universidad Distrital, con una metodología diferente identificó 13.757 recicladores, cifra oficial de acuerdo con Registro Único de Recicladores de Oficio RURO de la UAESP. De este total, hay 4.652 recicladores carnetizados y 5.150 bancarizados.

Gráfica No. 89 Población recicladora censada en las principales ciudades



Fuente: Jiménez, O (2013) (Comp.) "Informe sobre la política pública de inclusión de recicladores de oficio en la cadena de reciclaje". Red de Ciudades Cómo Vamos y Fundación Avina. Bogotá. (En prensa)

Nota: corresponde al último dato disponible así: Barranquilla 2013, Bogotá, 2013, Bucaramanga 2009, Manizales 2010 y Medellín 2013

Uno de los mecanismos definidos para lograr la participación de los recicladores de oficio es la generación de mecanismos de selección de 'Organizaciones de Recicladores Autorizadas ORA' que deben estar habilitadas por el cumplimiento de requisitos administrativos, jurídico legales y operativos, para ser potenciales candidatas a la asignación de rutas específicas y exclusivas de recolección, y transporte de material reciclable. Esta alternativa es vista por algunas organizaciones de base de recicladores como una oportunidad de liberarse de las condiciones de mínima rentabilidad que en la actualidad les da la comercialización directa de los materiales que recuperan con acopiadores intermedios o a través de organizaciones de segundo nivel a las que se encuentran vinculados. No obstante, ven con incredulidad la posibilidad de ser beneficiarios de la asignación de las rutas de uso exclusivo al tener que hacer grandes esfuerzos para invertir recursos para cumplir con los requisitos de habilitación como ORA y competir con organizaciones de segundo nivel y empresarios recicladores que, siendo habilitados como ORA por tener trayectoria previa de acopio y comercialización directa con industrias, pueden superar su experiencia empresarial, capacidad económica, de infraestructura y operativa.

Sumado a lo anterior, también hay otros inconvenientes identificados en la política. En el modelo tarifario establecido por la Comisión Reguladora de Agua Potable (CRA) en la Resolución 351 de 2005, no es claro el componente de aprovechamiento y la estructura financiera con relación a los recicladores. Situación que crea incertidumbre en cuanto al porcentaje de dinero que se le debe trasladar a los recicladores a lo largo de la cadena de reciclaje, a medida que avanza la implementación de la política.

Tampoco son claras las herramientas e incentivos de la administración distrital para promover el reciclaje en la fuente (resolución 701 de 2013) a través del componente pedagógico para que los hogares bogotanos reciclen en bolsas blancas y la aplicación de comparendos ambientales. Situación similar ocurre con los programas de promoción y desarrollo de mercado para productos

reciclados, el proceso de tecnificación progresiva de la actividad de reciclaje tanto en la recolección y transporte del material reciclable por la ruta selectiva, y la participación de los recicladores beneficiados de la política distrital en centros de acopio y los centros de aprovechamiento.

Avances del Plan de Desarrollo

Tabla No. 41 Avances de las metas Plan de Desarrollo en servicios públicos

Meta	2011	2013	Semáforo
Aprovechar el 20% del volumen de residuos sólidos recibidos en el relleno sanitario.	N.D	3.97%	
Reducir 30% los residuos sólidos transportados y dispuestos en el relleno sanitario.	288,3	306,1	
Reducir 30% los residuos sólidos transportados y dispuestos en el relleno sanitario.	2.285.585,1	2.346.826,1	

Conclusiones

Bogotá mantiene una cobertura amplia en servicios públicos cercana al 100%. No obstante, la satisfacción en cuanto a la prestación de los servicios públicos es negativa para telefonía celular, televisión por cable e internet. Aunque en este último Bogotá lidera el índice más alto de penetración en el país, equivalente a 1.262.207 suscriptores.

En acueducto y alcantarillado, el consumo promedio de agua anual en metros cúbicos (residencial y no residencial) en la ciudad se ha incrementado en un 7% en los últimos cuatro años, en igual proporción que el número de suscriptores de carácter residencial. Por su parte, en el 2013 se beneficiaron 720.301 suscriptores de los estratos 1 y 2 con el Mínimo Vital de agua.

Con relación al servicio de aseo y recolección de basuras, la ciudad en el 2013 evidenció varios inconvenientes técnicos, financieros y operativos en el Programa Basura Cero debido al cambio de modelo y la incorporación del componente de reciclaje al esquema de aseo. Como resultado, se estableció finalmente que el Distrito prestaba el servicio al 63% de la ciudad y los privados al 37% restante (Lime, 10,53%; Ciudad Limpia, 10,53% y Aseo Capital, 15,89%). A estos se les modificó el esquema de contratación al otorgarle un cargo fijo mensual a las empresas operadoras, en reemplazo del porcentaje que se recaudaba vía tarifa. Por otro lado, en términos de reciclaje, la ciudad no logró mayores avances. El número de toneladas dispuestas en el relleno sanitario en

lugar de reducirse, tiende a incrementarse. De acuerdo con los reportes oficiales, se pasó de 2.280.774 toneladas en el 2012 a 2.346.826 toneladas en el 2013. Se estima que en Bogotá solo se recicla el 3,97% de los residuos.

De acuerdo con las cifras oficiales al finalizar 2013 en la ciudad existían 13.757 recicladores, 5 centros de acopio legales, 188 organizaciones dedicadas al reciclaje y 22 empresas que hacen recolección, transporte y separación de los sólidos recuperables. A pesar de ello, al 31 de diciembre de 2013, no se tuvieron avances en la conformación y reconocimiento de Organizaciones de Recicladores Autorizadas ORA, sobre todo para la asignación de rutas específicas y exclusiva de recolección, y transporte de material reciclable. Tampoco se avanzó en el componente tarifario de aprovechamiento y en la estructura financiera con relación a los recicladores. En igual sentido, no han sido expeditas las herramientas e incentivos de la administración distrital para promover el reciclaje en la fuente a través del componente pedagógico y los programas de promoción y desarrollo de mercados para productos reciclados.

Recomendaciones

El modelo de aseo y recolección de basuras en la ciudad requiere evaluarse con rigurosidad, pues la apuesta en términos financieros y operativos afectará el devenir de la ciudad en la próxima década. La celeridad en el suministro de información técnica para evaluar los componentes del programa Basura Cero debe ser una prioridad de la administración distrital. No es posible evaluar dicha política con información parcial o comunicados de prensa de las entidades vinculadas. Hay pocos estudios de impacto y muchos recursos financieros comprometidos. Sumado a la ausencia de toma de decisiones por parte de los funcionarios directivos sobre el particular, incluyendo entre otras, el futuro del relleno sanitario Doña Juana y la ubicación de los tres tipos de parques de reciclaje.

En este marco, también resulta importante realizar un seguimiento y monitoreo constante a la planeación y ejecución de los programas establecidos en la política de reciclaje inclusivo. Desde la justificación técnica de ciertos modelos de intervención social con las comunidades de recicladores como de las estrategias de inclusión establecidas en toda la cadena de reciclaje y su relación con organizaciones de segundo nivel.

Por otro lado, si bien la política de mínimo vital de agua ha mostrado resultados positivos, el reto en el futuro inmediato es ampliar el número de beneficiarios y evaluar el impacto de la medida no solo a nivel de suscriptor sino también por hogares, ya que un suscriptor puede significar una vivienda con varios hogares (ejemplo: inquilinatos o pensiones), en cuyo caso valdría la pena evaluar, si los seis metros cúbicos gratuitos son suficientes para satisfacer la demanda de agua potable mensual para viviendas con estas características. En el mismo orden de ideas, es necesario reflexionar sobre la sostenibilidad del subsidio a largo plazo y las implicaciones que este tiene en el presupuesto del Distrito Capital.

Cómo vamos en espacio público

El espacio público es el lugar donde los ciudadanos conviven sin importar sus condiciones y sus intereses. En ese sentido, es un eje articulador de las ciudades pues allí los ciudadanos pueden circular, disfrutar de la vida urbana y encontrar la naturaleza que las construcciones han desplazado.

En cuestiones normativas, el espacio público de las ciudades está regulado por el Decreto 1504 de 1998⁷⁰ que establece que las administraciones deben, a través de acciones en los Planes de Ordenamiento Territorial, proveer a los ciudadanos de 15 metros cuadrados de espacio público efectivo por habitante. En Bogotá, en 2005 fue expedido el Decreto 215⁷¹ que adoptó el Plan Maestro de Espacio Público y que establece como meta que en 2019 habrá 10 metros cuadrados de espacio público por habitante que serán la suma de 6 metros cuadrados de parques, plazas y plazoletas y 4 metros cuadrados de la recuperación de la estructura ecológica principal.

De igual forma, en 2013 fue expedido el Decreto 456 del 11 de octubre de 2013, que puso en marcha, 7 años después, uno de los pilares contenidos en el Plan Maestro de Espacio Público de la capital; su objeto es el de crear el Marco Regulatorio del Aprovechamiento del Espacio Público MRAEEP, a través de la definición de tres niveles de gestión: las actividades, las instancias administrativas y los tipos de aprovechamiento. El Decreto en cuestión comienza con un conjunto de definiciones en torno a lo que debe entenderse por aprovechamiento económico y las diferentes actividades que lo pueden integrar. Resulta interesante notar que, a partir de los principios que deben regir el aprovechamiento económico -proporcionalidad, publicidad, sostenibilidad y mantenimiento, integración, temporalidad y legalidad- se dividen los aprovechamientos de corto (hasta 1 año), mediano (entre 1 y 5 años) y largo plazo (más de 5 años), estableciendo reglas propias para cada uno de estos elementos. Por otro lado, se intenta clarificar siguiendo los lineamientos propuestos para tal efecto por la Corte Constitucional, la naturaleza de la retribución por el aprovechamiento del espacio público, catalogándosele como un precio público⁷².

⁷⁰ Colombia, (1998) "Decreto 1504 de 1998 por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los Planes de Ordenamiento Territorial", *Diario Oficial* No. 43.357 del 6 de agosto de 1998, Bogotá.

⁷¹ Bogotá, (2005) "Decreto 215 de 2005 por el cual se adopta el Plan Maestro de Espacio Público y se dictan otras disposiciones" *Registro Distrital* No. 3356 del 7 de julio de 2005.

⁷² Se ha sostenido que se trata de una *privatización* del espacio público, sin embargo tal consideración parece contradecirse con el hecho de que, por un lado, se trata del simple desarrollo de una figura que existe desde el Plan Maestro del Espacio Público que se encontraba en mora de ser desarrollada y, por el otro, que dadas las especiales circunstancias de la capital en cuanto a la complejidad de una gestión adecuada del espacio público, en tanto que se trata de lugares en los que ocurren aprovechamientos económicos, resulta imperativo que la Administración local asuma un rol preponderante en su organización. Por otro lado, no parece contrario a los principios que rigen el uso de los bienes de uso público que se considere como un imperativo una retribución financiera por la posibilidad de usos *especiales* o *económicos*, tal y como ocurre en muchos países.

Es de notar que buena parte de los fundamentos que llevaron a la Alcaldía Mayor a expedir el Decreto 456 de 2013, se encuentran en la Modificación Excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial MEPOT, el cual hasta el momento se encuentra suspendido provisionalmente por el Consejo de Estado, aunque ello no implique que el MRAEEP haya perdido su vigencia; en segundo lugar, aun cuando se establecen los lineamientos generales para el cobro de la retribución por el aprovechamiento económico, no se establecieron reglas claras y objetivas en punto a su cálculo y cuantificación, lo que sin duda generará problemas en la práctica; en tercer lugar, la identificación de las distintas instancias administrativas encargadas de gestionar el espacio público a nivel local demuestran la dificultad de crear una política integral en la materia, lo que podría terminar, por falta de comunicación interinstitucional, en un desconocimiento de los topes de ocupación del espacio público, llevando a que se pueda llegar a la saturación de aprovechamientos económicos en algunos sectores de la ciudad; finalmente, no parece existir claridad en la manera en que estas medidas de aprovechamiento económico se van a acompañar con la realidad de la ocupación privativa que en algunos sectores se ha generado por la presencia de vendedores estacionarios y semiestacionarios, los cuales no se sabe con certeza si van a entrar dentro del ámbito de ampliación del Decreto 456.

En 2013, se hizo la MEPOT a través del Decreto Distrital 364 de 2013. En él, se buscaba que la ciudad se compactara con procesos de redensificación (a partir de permitir mayores alturas y más metros cuadrados de construcción en el centro ampliado de la ciudad) con equilibrio urbanístico, es decir, con un proceso de reurbanización (dotación de nuevas redes de servicios públicos, parques, vías, equipamientos) que permitiera que los ciudadanos vivieran más cerca de espacios públicos. La MEPOT busca que la ciudad se constituya como un espacio incluyente en el que el espacio público se convierta en un eje articulador de la ciudad y como el lugar de la inclusión social.

Además, la MEPOT propone una ciudad que tiene como uno de los ejes articuladores el agua y en ese sentido amplía el espacio de protección de los cuerpos hídricos y ordena a la ciudad en torno a ellos. Con el espacio público como eje de inclusión, la MEPOT obliga a centros de grandes flujos peatonales (como universidades y centros comerciales) a generar áreas libres privadas y plazoletas para que su funcionamiento no impacte el espacio público y se establecieron metas específicas (cargas urbanísticas) diferenciadas para permitir la construcción en altura y la densificación. La MEPOT fue suspendida por el Auto CE 624 de 2014 y durante su vigencia fueron aprobadas 380⁷³ licencias de construcción que podrían tener efecto sobre el espacio público de la ciudad.

En la Encuesta de Percepción Ciudadana 2013, 24% de los bogotanos se siente satisfecho con el espacio público de la ciudad, presentando un aumento de 4% frente a 2012; por su parte, los bogotanos calificaron con un puntaje promedio de 3,0 el espacio público de la ciudad, en una escala de 1 a 5 donde 1 es muy insatisfecho y 5 es muy satisfecho. Con respecto a otros aspectos

⁷³ El Tiempo (2014, 16 de mayo) "Piden más claridad en licencias de construcción" [en línea] disponible en: <http://bit.ly/1j6LwWf>

relacionados con el espacio público y los equipamientos urbanos, el 61% de los bogotanos está satisfecho con el alumbrado público, el 48% con los parques y zonas verdes y el 45% con los andenes y separadores.

Tabla No. 42 Porcentaje de satisfacción y calificación de varios aspectos relacionados con el espacio público en Bogotá

Satisfacción respecto a (...)	Calificación		% satisfacción	
	2012	2013	2012	2013
Alumbrado público del barrio	3,6	3,6	61%	61%
Parques y zonas verdes del barrio	3,3	3,2	49%	48%
Andenes y separadores	3,2	3,2	44%	45%
Espacio público de la ciudad	2,9	3,0	20%	24%

Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana Bogotá Cómo Vamos, 2013.

Nota: La calificación se mide de 1 a 5 donde 1 representa muy insatisfecho y 5 representa muy satisfecho.

En 2013, la Encuesta de Percepción Ciudadana incluyó un listado de opciones frente a acciones en el espacio público en la ciudad para que los ciudadanos priorizaran cuáles les parecería importante implementar en Bogotá, ninguna de ellas alcanzó el 50%: el 39% de los bogotanos se mostró de acuerdo con embellecer áreas de la ciudad a través de intervenciones urbanas artísticas; 37% estuvo de acuerdo con regular el espacio público disponible para ventas informales; 30% se mostró a favor de cualquiera de las siguientes posibilidades: convertir a los Cerros Orientales en un parque público, peatonalizar algunas vías de tránsito vehicular, incrementar el control de la publicidad exterior y cobrar por el uso comercial del espacio público; finalmente, 26% se mostró a favor de cobrar por estacionar en la vía pública.

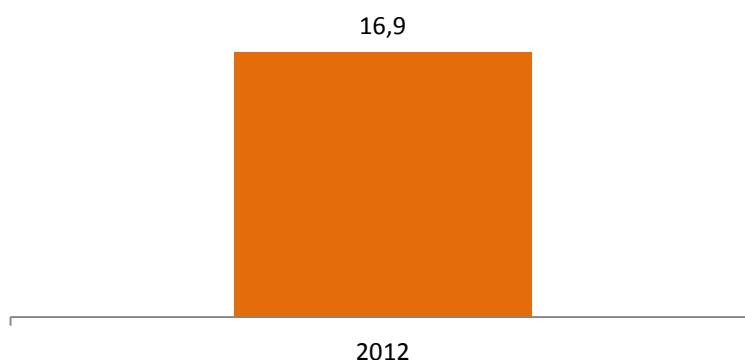
Es importante indicar que en 2012, el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público DADEP, hizo una compilación de todos los datos de espacio público disponible para la ciudad a través de la publicación “Sentido Urbano”. El estudio demostró que Bogotá tiene problemas para contabilizar los espacios que ha destinado la ciudad para el uso de sus ciudadanos y que dicho espacio está por debajo de las necesidades de los bogotanos.

Sentido Urbano no cuenta con una recopilación del histórico del espacio público en la ciudad pero sirve de línea de base para las discusiones alrededor del tema en Bogotá. En 2014, el DADEP usará la misma metodología para una nueva medición del espacio público disponible en Bogotá y se podrán hacer las comparaciones necesarias y con ello el programa podrá hacer un seguimiento más profundo al estado del espacio público en la ciudad.

Espacio público total

El espacio público total suma el espacio público efectivo (zonas verdes, parques, plazas y plazoletas) y el espacio público no efectivo (alamedas, vías peatonales, andenes, ciclorrutas, sistema de área protegida, zona de rotonda hidráulica, calzada y separador). Este indicador se construye a partir de la sumatoria anterior dividido en el número de habitantes. En 2012, el espacio público total fue de 16,9 metros cuadrados por habitante.

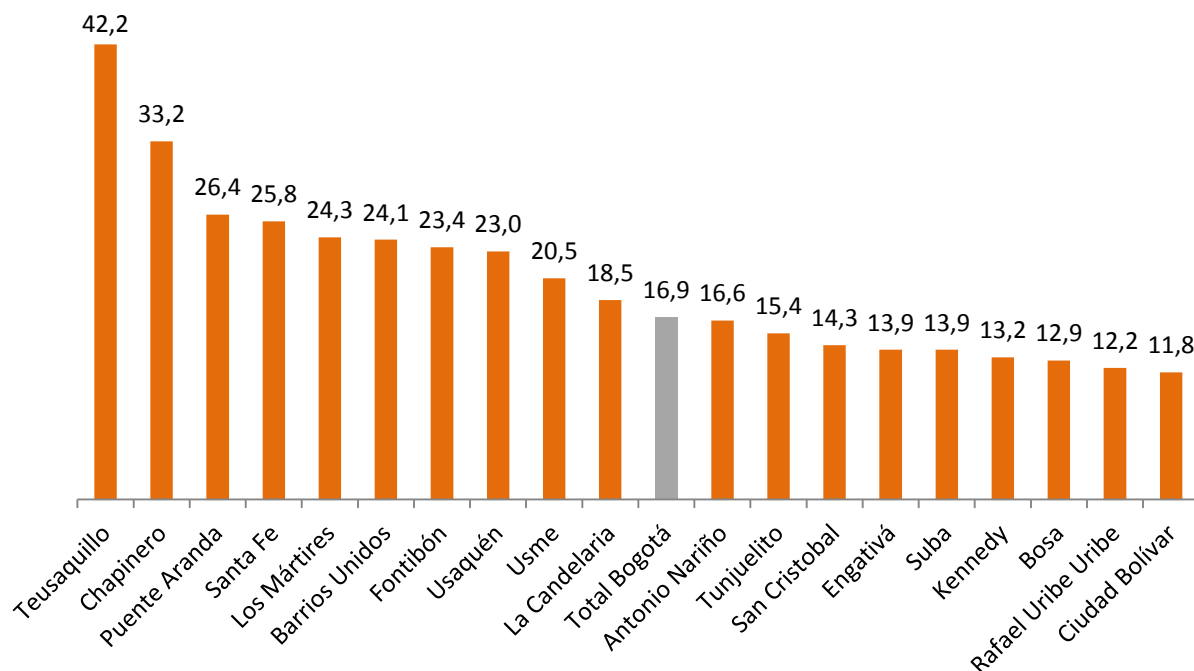
Gráfica No. 90 Espacio público total por habitante en metros cuadrados, 2012



Fuente: Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, 2013

Al revisar la disponibilidad de espacio público por localidad, Teusaquillo es la localidad con más metros cuadrados de espacio público por habitante con 42,2, en parte porque en la localidad está localizado el Parque Metropolitano Simón Bolívar, el campus de la Universidad Nacional de Colombia y barrios que fueron planeados con parques, vías y andenes amplios. Por su parte, Ciudad Bolívar tiene casi cuatro veces menos espacio público total por habitante con 11,8m², principalmente porque la localidad tiene procesos de urbanización ilegal y espontánea que no ha reservado espacios para parques y plazoletas, además de que se ha dejado poco espacio para vías y andenes.

Gráfica No. 91 Espacio público total por habitante en metros cuadrados por localidad, 2013

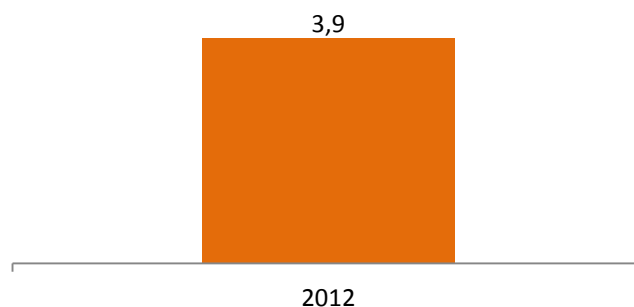


Fuente: Departamento Administrativo del Espacio Público, 2013

Espacio público efectivo

El espacio público efectivo es aquel conformado por zonas verdes, parques, plazas y plazoletas. En Bogotá, la disponibilidad de este tipo de equipamientos es apenas una quinta parte del requerimiento legal.

Gráfica No. 92 Espacio público efectivo urbano por habitante en metros cuadrados, 2012

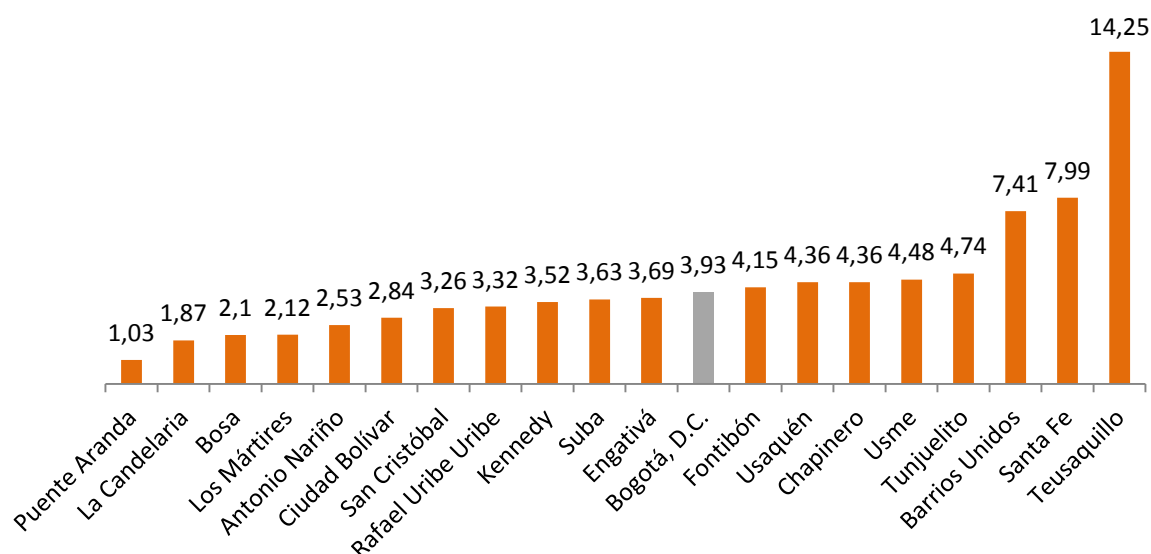


Fuente: Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, 2013

Al hacer comparación entre las localidades, en 2012, 8 tuvieron espacio público efectivo por habitante más alto que el promedio de la ciudad, encabezadas por Teusaquillo que tiene casi cinco

veces más espacio público efectivo por habitante que el resto de la ciudad con 14,25 m², seguida de Santa Fe con 7,99 m² y Barrios Unidos con 7,41 m². Por su parte, Puente Aranda cuenta con 1,03 m² por habitante, es la localidad con el indicador más bajo, tres veces menos que el promedio de la ciudad.

Gráfica No. 93 Espacio público efectivo urbano por habitante en metros cuadrados por habitante por localidad, 2012

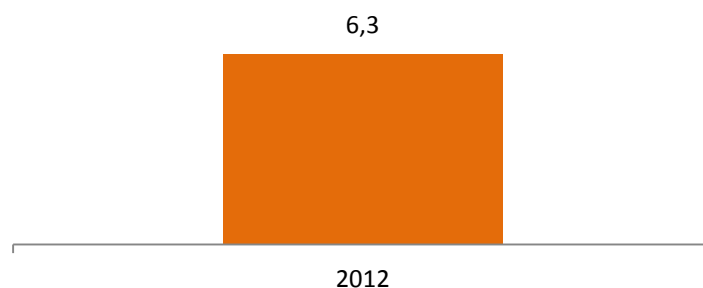


Fuente: Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, 2012

Espacio público verde

El espacio público verde comprende la estructura ecológica principal, las zonas verdes y los parques. En ese sentido, es importante recordar que la estructura ecológica principal equivale al 4,39% del suelo de la ciudad, de estos el 1,1% corresponde a Sistema Distrital de Áreas Protegidas y el 3,29% restante corresponde a las zonas de preservación ambiental⁷⁴.

Gráfica No. 94 Espacio público verde por habitante en metros cuadrados, 2012

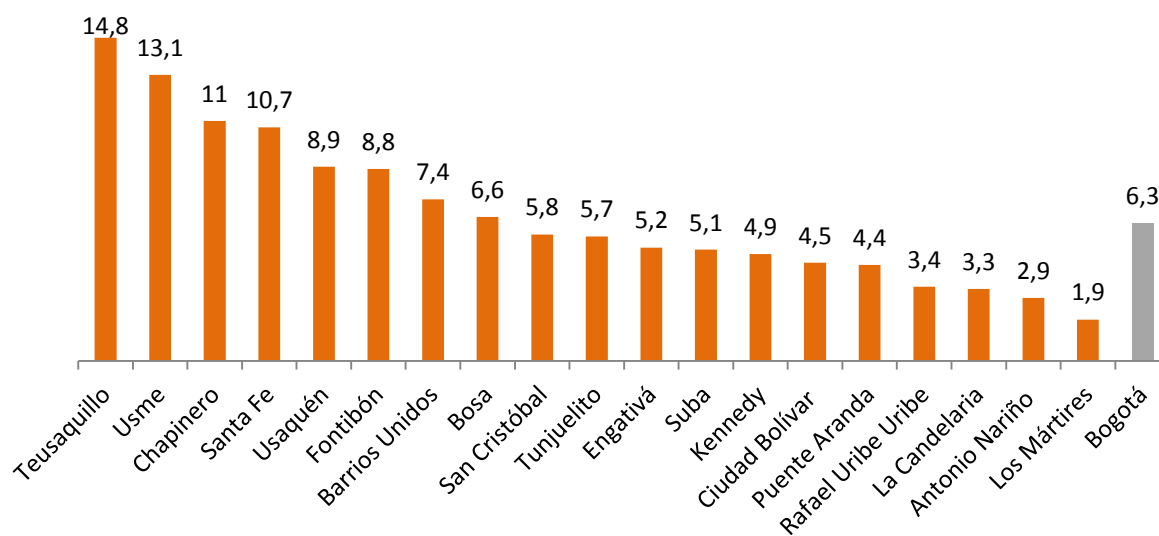


Fuente: Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, 2013

⁷⁴ Bogotá, (s.f.) "Diagnóstico del espacio público en Bogotá, documento técnico", DADEP, Bogotá.

El espacio público verde por localidad también tiene una distribución dispar. En 2012, 8 localidades tuvieron un mejor indicador que el resto de la ciudad, encabezadas por Teusaquillo con 14,8 m², seguido por Usme con 13,1 m² y Chapinero con 11 m². Por su parte, Los Mártires con 1,9 m², Antonio Nariño 2,9 m² y La Candelaria con 3,3 m² son las localidades con menos metros cuadrados verdes por habitante.

Gráfica No. 95 Espacio público verde en metros cuadrados por habitante por localidad, 2012



Fuente: Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, 2012

Avances del Plan de Desarrollo

El PDD también propone la construcción de 518.715 m² de espacio público mediante la construcción de Redes Ambientales Peatonales Seguras RAPS. En el cupo de endeudamiento fueron incluidas seis RAPS en Rincón, Nieves, Teusaquillo (Parkway), Kennedy Central, Restrepo y Carvajal, que suman 363.803 m².

Tabla No. 43 Redes Ambientales Peatonales Seguras en construcción

Nombre	Metros cuadrados	Fecha de terminación	Semáforo
Carvajal	50.658	Noviembre de 2015	
Restrepo	40.590	Noviembre de 2015	
Kennedy Central	61.970	Noviembre de 2015	
Teusaquillo	59.801	Enero de 2016	
Nieves	45.971	Enero de 2016	
Rincón	104.813	Enero de 2016	

Fuente: IDU, 2014. Tomado de Cronograma de ejecución de obras por Cupo de Endeudamiento Vigencia Acuerdo, versión 3, validado 2 de abril de 2014

Además, se propuso la construcción de 727.410 m² de redes peatonales, el cupo de endeudamiento también aseguró recursos para habilitar 50.539 m² de espacio público de la Fase II en los alrededores del Centro Administrativo Distrital y 72.114 m² en la red peatonal del Tintal. La terminación de todas las obras está planeada para antes de junio de 2016, cuando termina la vigencia del presente PDD.

Tabla No. 44 Redes peatonales en construcción

Nombre	Metros cuadrados	Fecha de terminación	Semáforo
Tintal	72.114	Julio de 2015	
CADE Fase II	50.539	Septiembre de 2015	

Fuente: IDU, 2014. Tomado de Cronograma de ejecución de obras por Cupo de Endeudamiento Vigencia Acuerdo, versión 3, validado 2 de abril de 2014

Por otra parte, el Plan de Desarrollo propuso aumentar en 20% el espacio público recuperado, sin embargo, esta meta no contaba con línea de base. En 2013, se hicieron 86 operativos de hechos notorios con los que se recuperaron 239.458 m² de espacio público. En total, se hicieron recuperaciones en 12 localidades, Engativá fue la localidad en la que más espacio público se recuperó a través de hechos notorios con 61.576 m², equivalente al 25,7%.

Tabla No. 45 Operativos y metros cuadrados recuperados por hechos notorios en Bogotá, 2013

Localidad	No. operativos	Metros cuadrados recuperados
Usaquén	12	22.761
Chapinero	2	10.607
Bosa	11	14.739
Kennedy	9	6.413
Fontibón	6	20.481
Engativá	5	61.576
Suba	3	30.277
Barrios Unidos	5	5.684
Teusaquillo	2	9.045
Puente Aranda	1	4.841
Rafael Uribe Uribe	28	22.028
Ciudad Bolívar	2	31.000
Total Bogotá	86	239.458

Fuente: Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, 2013

Por otro lado, el DADEP logró restituir 135.593 m² de espacio público a través de procesos de restitución voluntaria. En Suba se restituyeron 49.566 m² que equivalen al 36%, siendo la localidad con mayor espacio recuperado a través de restituciones voluntarias.

Tabla No. 46 Operativos y metros cuadrados por restitución voluntaria de espacio público, 2013

Localidad	No. operativos	Metros cuadrados restituidos
Usaquén	6	13.683
Bosa	3	4.581
Kennedy	4	19.661
Fontibón	5	7.070
Engativá	18	27.638
Suba	19	49.566
Barrios Unidos	2	1.910
Teusaquillo	2	6.327
Puente Aranda	1	225
Rafael Uribe Uribe	1	8
Ciudad Bolívar	2	4.924
Total Bogotá	63	135.593

Fuente: Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, 2013

Conclusiones

La ciudad está retrasada en la aplicación del Decreto 1504 de 1998 que establece que el espacio público efectivo debe ser mínimo de 15 m² por habitante. Después de 16 años de vigencia del decreto los bogotanos apenas cuentan con 26% de este indicador.

Es preocupante que, a pesar del mal resultado de los indicadores de espacio público, los bogotanos que respondieron la Encuesta de Percepción Ciudadana 2013 no descalifican al espacio público de la ciudad.

Las localidades tienen serias disparidades en el espacio público disponible para sus habitantes, las localidades más pobladas o con mayores índices de pobreza cuentan con menos espacio público para sus residentes.

Recomendaciones

Entre 2012 y 2013 no se reportaron cambios en los indicadores de espacio público en la ciudad. Es importante que las entidades encargadas de hacer seguimiento al espacio público y que el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público logren mejorar los sistemas de monitoreo y evaluación para reconocer los cambios en los indicadores cada año.

Es necesario que la administración siga los cronogramas de construcción de las Redes Ambientales Peatonales Seguras RAPS y de los demás espacios públicos para mejorar la relación entre el espacio disponible y el número de ciudadanos. Es importante consolidar la puesta en marcha de

las Zonas de Aprovechamiento Económico Reguladas Temporalmente ZAERT y el Sistema Único de Información de Aprovechamiento Económico del Espacio Público.

Teusaquillo cuenta con la mayor cantidad de espacio público total, espacio público efectivo y espacio público verde, que debería servir como ejemplo para que la administración avance en la construcción de espacio público para otras localidades de la ciudad.

Cómo vamos en medio ambiente

La calidad del medio ambiente urbano tiene un impacto directo sobre la salud y el bienestar de los bogotanos. Entornos limpios y de fácil acceso, como zonas verdes y libres de contaminación, son a su vez espacios de esparcimiento y disfrute de la ciudad por quienes viven en esta. En este sentido, el desarrollo de los instrumentos de planificación y control ambiental deben propender por garantizar un medio ambiente seguro y adecuado para mejorar cada día la calidad de vida de sus habitantes.

La gestión ambiental en el distrito continua siendo un elemento clave para entender hacia dónde va la ciudad en su política para el cuidado del medio ambiente, en términos de reducción de todo tipo de contaminación, el mejoramiento de la calidad hídrica de sus ríos, el mantenimiento y expansión del arbolado urbano y el manejo de los escombros entre otros temas que afectan la calidad de vida de los bogotanos y que no son ajenos al desempeño de otros indicadores.

De acuerdo con la Encuesta de Percepción Ciudadana 2013, los tres problemas más graves que enfrenta la ciudad son la contaminación y la congestión vehicular (60%), el mal manejo de basuras y escombros (40%) y el nivel de ruido en la ciudad (34%). Sumado a lo anterior, en el 2013 se duplicó el porcentaje de bogotanos que considera que la contaminación visual de la ciudad es un problema, así como la necesidad de un nuevo relleno sanitario.

La satisfacción con los resultados de la gestión ambiental de la actual administración se mantienen bajos, a pesar que en el 2013 se evidencia una mejoría en algunos indicadores. La mitad de los bogotanos no perciben una gestión institucional para disminuir el impacto del cambio climático.

En este sentido, preocupa que todas las acciones ciudadanas en pro del medio ambiente disminuyeron en el 2013, en especial el cuidado y uso eficiente del agua.

Tabla No. 47 Calificación y satisfacción con los resultados de la gestión ambiental

Tema	Promedio calificación		% satisfacción	
	2012	2013	2012	2013
La cantidad de árboles en la ciudad	2,4	2,4	15%	17%
Las basuras en las calles.	1,9	2,2	8%	13%
La contaminación visual de la ciudad	2,1	2,3	9%	12%
La contaminación del agua	2,0	2,2	8%	11%
La contaminación del aire	2,0	2,2	6%	10%
Los escombros en las calles	1,9	2,2	8%	10%
El nivel de ruido en la ciudad	2,1	2,1	8%	10%

Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana, Bogotá Cómo Vamos, 2013

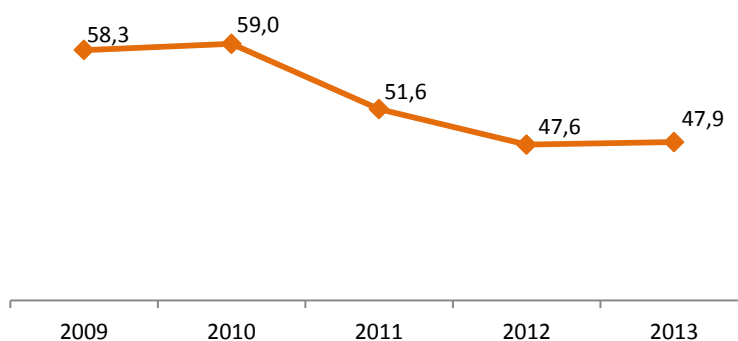
No obstante, para entender los cambios en la percepción ciudadana sobre la gestión ambiental, es necesario analizar los avances y retrocesos que tuvo la ciudad en el 2013 a partir de los

indicadores de resultados que reporta la Secretaría Distrital de Ambiente y otras entidades del sector

Contaminación del aire

La ciudad cuenta con 12 estaciones de monitoreo del aire para medir el nivel de concentración de partículas de polvo en 10 micras sólidas o líquidas de cenizas, hollín, partículas metálicas, cemento o polen dispersas en la atmósfera. De acuerdo con los resultados obtenidos durante el 2013, la concentración promedio de PM_{10} fue de $47,9 \mu g/m^3$. Siendo Puente Aranda, Bosa y Ciudad Bolívar las localidades con los promedios más altos, por encima de la media de la ciudad.

Gráfica No. 96 Nivel de concentración media anual de partículas de polvo en 10 micras (PM_{10})



Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente, 2013

En términos generales, se evidencia una tendencia descendente en el nivel promedio anual del PM_{10} en los últimos cinco años equivalente al 28%. A pesar de esto, en el 2013, se presentaron en total 85 días de excedencia a la norma en 24 horas ($100 \mu g/m^3$). Especialmente en la zona sur-occidental de la ciudad en donde el 14,3% de los datos registrados durante las 24 horas excedieron la norma.

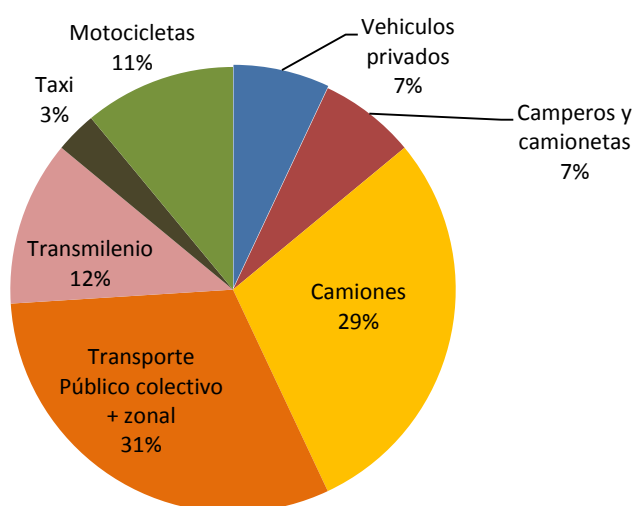
Los resultados de la medición de las partículas de polvo en 2.5 micras, que son las que afectan considerablemente la salud humana, no son tan completos y de las cinco estaciones donde se midió este contaminante en el distrito, solo la de Kennedy arroja una representatividad temporal superior al 75%. Según los datos reportados por la Secretaría Distrital de Ambiente para esta estación, en el año 2013, el promedio de $PM_{2,5}$ superó la norma anual mientras que el promedio diario no fue superado. El promedio anual reportado por la estación Kennedy fue de $29 \mu g/m^3$, sobrepasando la norma en $4 \mu g/m^3$.

Es importante considerar que en buena medida la principal fuente de contaminación por $PM_{2,5}$ son originadas por las emisiones de los vehículos diesel en la ciudad. En este sentido, desde hace varios años se ha disminuido el contenido de azufre en el combustible diesel, hecho que ha tenido

un efecto directo en la reducción del material particulado y los óxidos de azufre en el aire de Bogotá, equivalente a 50 ppm (partes por millón), muy por debajo a lo que se reportaba en el 2009, en donde la concentración de azufre en diesel superaba las 300 ppm.

Sin embargo, es necesario mencionar que según datos de la misma Secretaría, dentro del parque automotor que circula en la ciudad, el transporte público colectivo y los camiones son los vehículos con más emisiones de material particulado. Estudios de la SDA, señalan que un vehículo híbrido puede emitir hasta un 50% menos de material particulado que uno convencional. En este sentido, las tecnologías híbridas, presentan un desempeño ambiental y energético mejor que las tecnologías de diesel convencionales, incluso por encima de la de gas natural⁷⁵.

Gráfica No. 97 Emisiones material particulado (PM) por tipo de vehículo



Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente, 2013

Aunque las motocicletas representan solo el 11% de emisiones de material particulado, son las motos de 2 tiempos las que presentan mayores problemas por emisiones de material particulado⁷⁶. De las 872 motocicletas de 2 tiempos revisadas en la vía, entre junio del 2011 y febrero del 2013, 443 no cumplieron con la norma y fueron rechazadas. Es decir, el 50,8% del total de motos de esta categoría inspeccionadas sobrepasó los límites máximos de emisión establecidos en 10.000 ppm para hidrocarburos y 4,5% para el monóxido de carbono CO⁷⁷. Fenómeno similar ocurre con las motos de 4 tiempos, en donde el 46,9% de las 10.310 motocicletas revisadas para el mismo periodo de tiempo, no cumplió con la norma; 89,1% de las cuales fueron rechazadas por exceso en CO.

⁷⁵ Mediante el Decreto 2909 de 2013, el Gobierno Nacional aprobó la reducción del arancel de 35% a 0% a 750 vehículos eléctricos por año (buses, camiones, taxis, automóviles, camperos y camionetas) durante 3 años y del arancel de 35% a 5% a 750 vehículos híbridos de menos de 3 litros para el mismo periodo de tiempo.

⁷⁶ Se estima que la emisión de material particulado PM_{2.5} para este tipo de vehículos equivale al 0,01% del total de contaminantes anuales, aunque hay alta probabilidad que emitan nanopartículas.

⁷⁷ Art. 7 de la Resolución 910 del 2008.

Un estudio elaborado por la Universidad Nacional sobre Sistemas de Control de Emisión SCE en motocicletas 2T, concluyó que no era posible instalar Catalizadores Oxidativos y Sistemas de Inyección Secundaria en motos usadas tanto 2T como 4T, porque modificaban el comportamiento mecánico y termodinámico de los motores. En este sentido, el distrito debe evaluar con mayor detenimiento los alcances y logros obtenidos en el marco de la normatividad vigente que obliga a la salida definitiva de circulación de las motos de 2 tiempos⁷⁸ y en la aplicación del Plan Distrital de Mitigación de Emisiones para este tipo de motocicletas.

Contaminación del agua

La Secretaría Distrital de Ambiente ha venido desarrollando un indicador de calidad del agua para medir la calidad de los ríos Torca, Salitre, Fucha y Tunjuelo, a partir de parámetros físicos, químicos y biológicos. Toma como referencia el índice Water Quality Index WQI elaborado por el gobierno canadiense, en donde se establece una escala de 0 a 100 con varios intervalos de unidades, que dan cuenta de una categoría para estimar la calidad del agua de acuerdo a cada tramo del río.

Tabla No. 48 Valores Water Quality Index para medir la calidad del agua

Categoría	Valor WQI	Descripción
Excelente	95 -100	Calidad del agua cumple los objetivos de calidad, la calidad está protegida sin que las condiciones deseables estén amenazadas.
Buena	80 - 94	Calidad del agua cumple los objetivos, la calidad está protegida en un menor nivel, sin embargo las condiciones deseables pueden estar amenazadas.
Aceptable	65 - 79	Calidad del agua no cumple los objetivos y ocasionalmente las condiciones deseables están amenazadas.
Marginal	45 - 64	Calidad del agua no cumple los objetivos y frecuentemente las condiciones deseables están amenazadas.
Pobre	0 - 44	Calidad del agua no cumple los objetivos, la mayoría de veces la calidad está amenazada o afectada; por lo general apartada de las condiciones deseables.

Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente, 2013

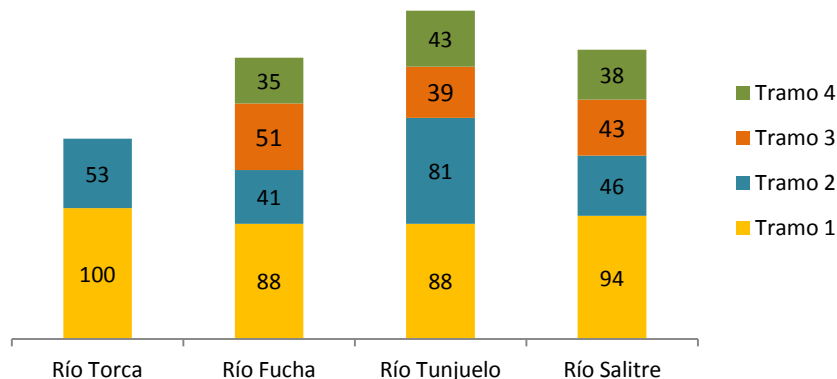
Los resultados a 2013⁷⁹ evidencian que en los tramos altos de los ríos tienen una excelente calidad del agua. Para el caso del de los ríos Salitre y Tunjuelo en los segundos tramos se comienzan a evidenciar algunas mejoras iniciales en la calidad con respecto a años anteriores. Por ejemplo, en el 2013, el tramo II del Río Tunjuelo cambió su condición de marginal a aceptable. Situación

⁷⁸ Decreto 035 del 2009 y resoluciones posteriores.

⁷⁹ La información reportada por la Secretaría Distrital de Ambiente, corresponde al estado del recurso hídrico superficial para la ventana temporal 2012 – 2013.

contraria sucedió con el mismo tramo en el río Torca, en donde se evidencia una tendencia negativa del indicador, que cambió su condición de aceptable a marginal por cuanto pasó de 71 en el 2011, a 53 en el 2013, posiblemente por el desarrollo territorial del área de influencia cercana al río y las actividades antrópicas realizadas en el territorio cercano, de acuerdo a las hipótesis mencionadas por la Secretaría.

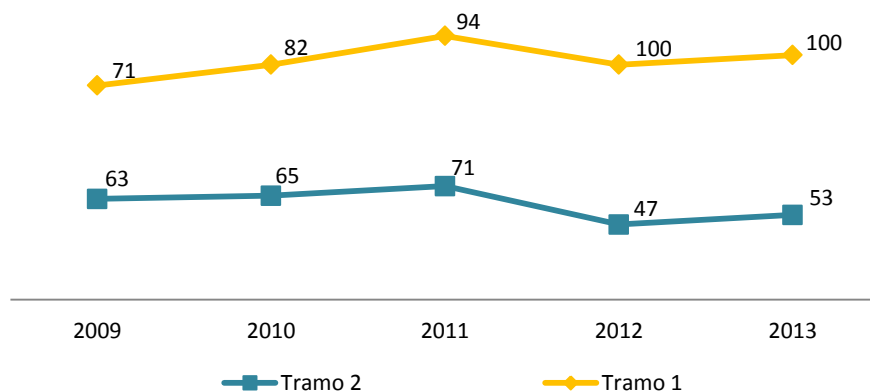
Gráfica No. 98 Índice de calidad hídrica ríos Torca, Fucha, Tunjuelo y Salitre, 2013



Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente, 2013

Los tramos bajos de los ríos continúan con una pobre calidad de agua a causa de los vertimientos ilegales y legales, tanto por conexiones erradas y la disposición inadecuada de residuos sólidos, como por las aguas residuales que captura la red pública de alcantarillado sin ningún tipo de tratamiento previo. En este sentido, resulta preponderante que el distrito analice la eficiencia del Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos a cargo de la Empresa Acueducto de Bogotá, el cual incluye entre otras actividades, el saneamiento básico sobre quebradas de tipo secundario, el tratamiento de aguas residuales y la actualización de la red de alcantarillado.

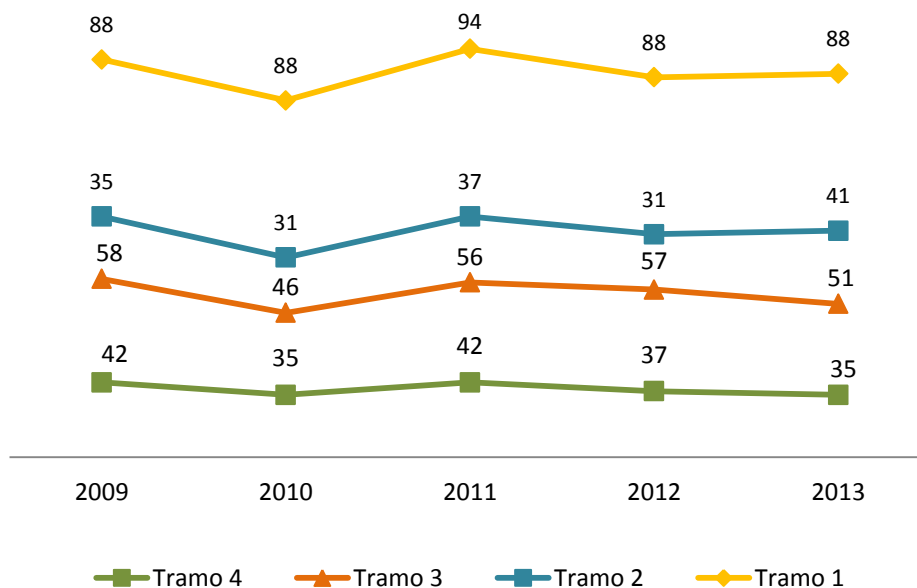
Gráfica No. 99 Índice de calidad hídrica en el Río Torca (tramos)



Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente, 2013

*Ver Tabla no. 41 de valores

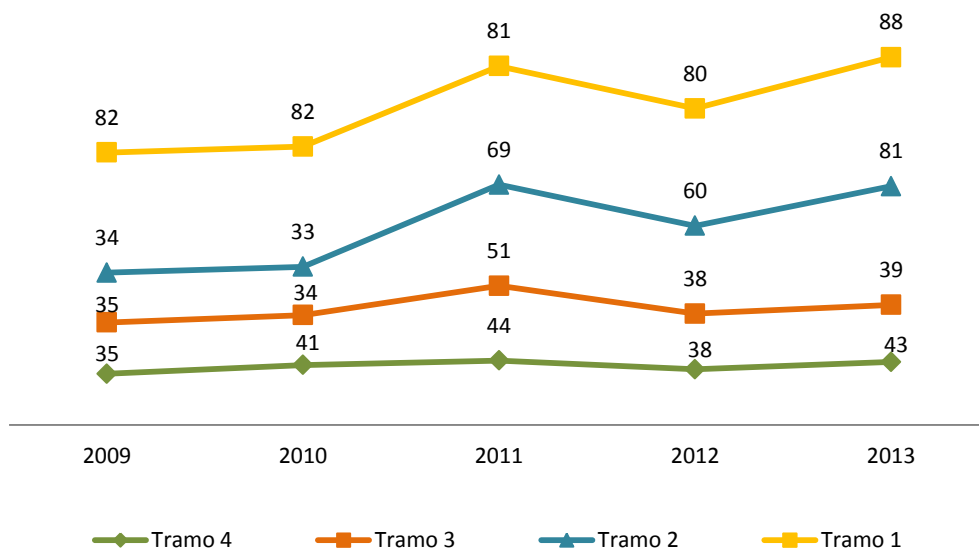
Gráfica No. 100 Índice de calidad hídrica en el Río Fucha (tramos)



Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente, 2013

*Ver Tabla No. 41 de valores

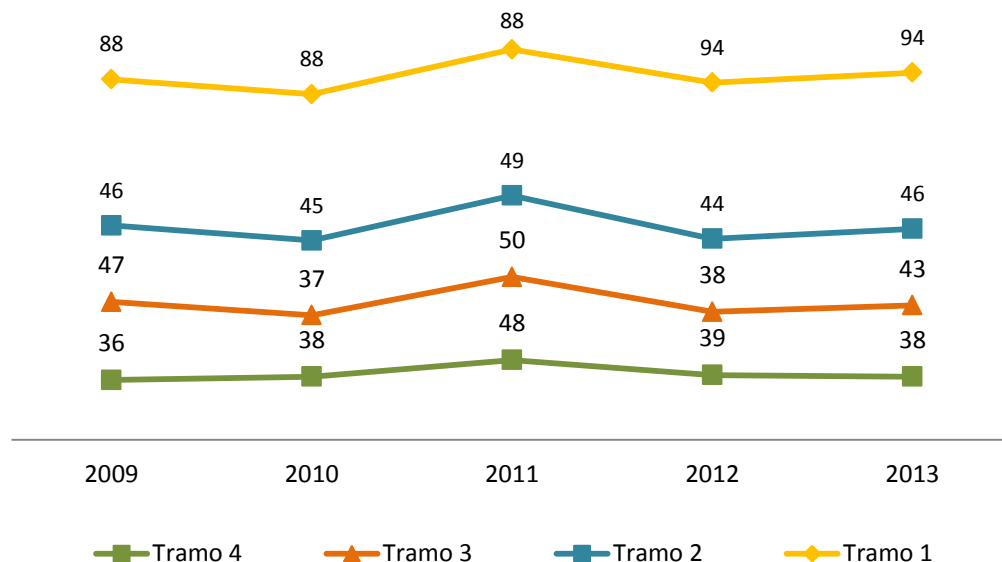
Gráfica No. 101 Índice de calidad hídrica en el Río Tunjuelo (tramos)



Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente, 2013

*Ver Tabla No. 41 de valores

Gráfica No. 102 Índice de calidad hídrica en el Río Salitre (tramos)



Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente, 2013

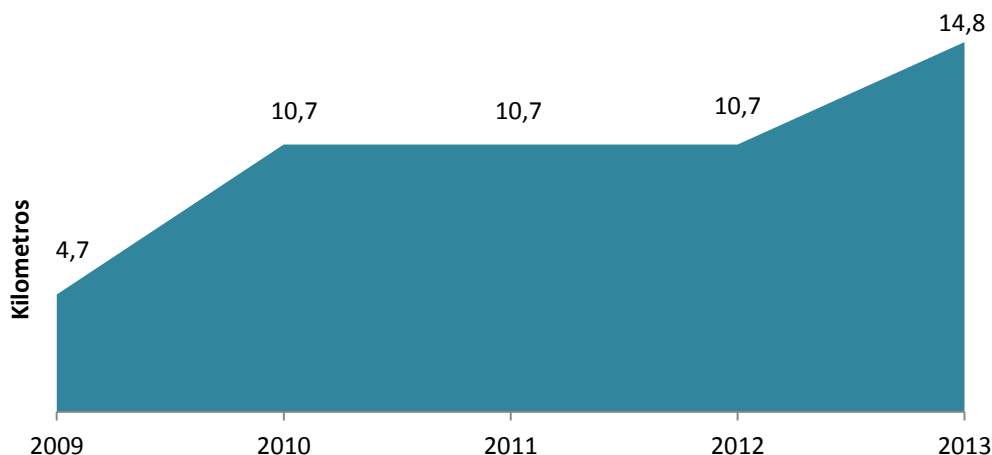
*Ver Tabla No. 41 de valores

Dentro de las metas del Plan de Desarrollo se estableció recuperar 20 kilómetros de los ríos urbanos, que para efectos del indicador, significa llegar a tener ese número de kilómetros en una condición igual o superior a aceptable. Los resultados fueron positivos para el 2013⁸⁰, 4,1 kilómetros de río mejoraron su calidad de marginal a bueno, al pasar de 10,7 en el 2012 a 14,8 en el 2013. No obstante, aún falta por mejorar 5,2 km para cumplir con la meta establecida en el Plan de Desarrollo.

Vale la pena destacar los procesos de recuperación y rehabilitación que se efectuaron en hectáreas nuevas en las subcuencas de los ríos Tunjuelo (80,05 ha.), Fucha (8,36 ha.), y Salitre (18,41 ha.).

⁸⁰ Periodo julio 2012 – junio 2013.

Gráfica No. 103 Número de km. de ríos urbanos con índice de calidad hídrica en nivel aceptable o superior (ríos Torca, Salitre, Fucha y Tunjuelo)

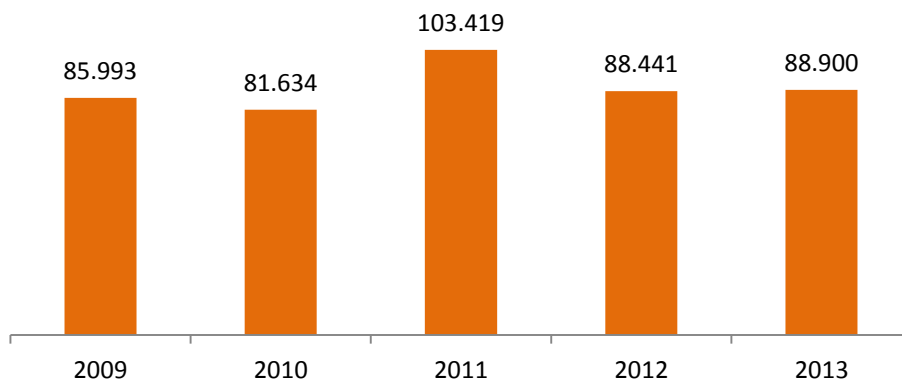


Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente, 2013

Los resultados de los monitoreos en las estaciones ubicadas en la desembocadura de cada uno de los ríos que atraviesan la ciudad y tributan al Río Bogotá, señalan que tanto en los Sólidos Suspendedos Totales SST como en la Demanda Bioquímica de Oxígeno DBO, se han incrementado los valores, según la Secretaría, como consecuencia de las descargas de aguas residuales sin control y tratamiento.

Los SST en el 2013 aumentaron con respecto al 2012 para los ríos Salitre y Fucha. Hecho que afectó el valor general de SST para la ciudad en 459 toneladas al año. Si se descartan los valores atípicos del 2011 (103.419 Ton /año) como resultado del 'Fenómeno de la Niña', la tendencia histórica de contaminación es progresiva.

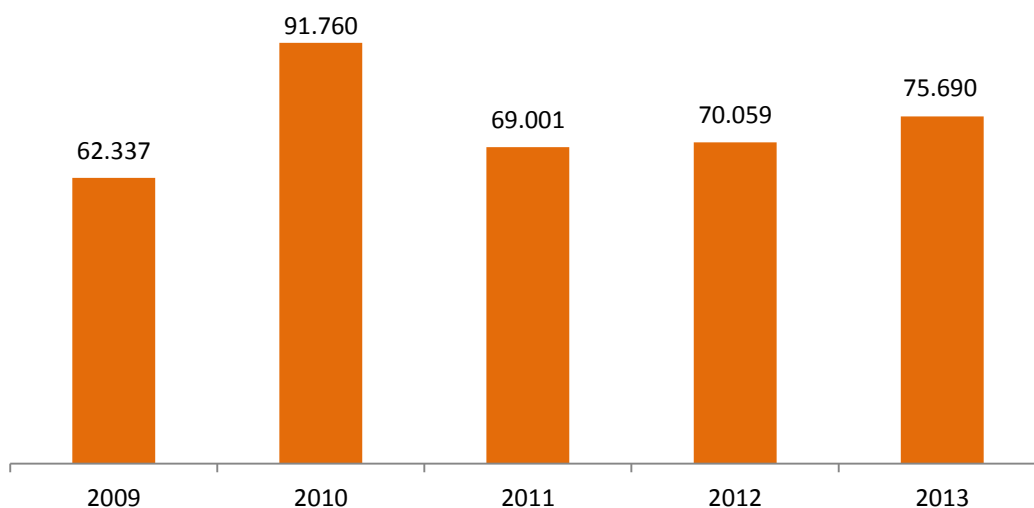
Gráfica No. 104 Nivel de contaminación hídrica SST transportados al Río Bogotá (Toneladas)



Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente, 2013

En el caso de la cantidad de oxígeno requerido para estabilizar los materiales orgánicos biodegradables presentes en el agua, medido por DBO, los resultados reportan un incremento del nivel de contaminación hídrica de 5.631 toneladas con relación al 2012. Los valores históricos también presentan una tendencia similar a incrementarse año tras año. Según la Secretaría Distrital de Ambiente, esto se debe a que cada vez es mayor la cantidad de sustancias de tipo orgánico, sobretodo de origen doméstico, en especial en sectores donde no hay la posibilidad de tratar las aguas residuales generadas o donde se sobrepasa la capacidad de las redes sanitarias.

Gráfica No. 105 Nivel de contaminación hídrica DBO5 transportados al Río Bogotá



Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente, 2013

Contaminación visual

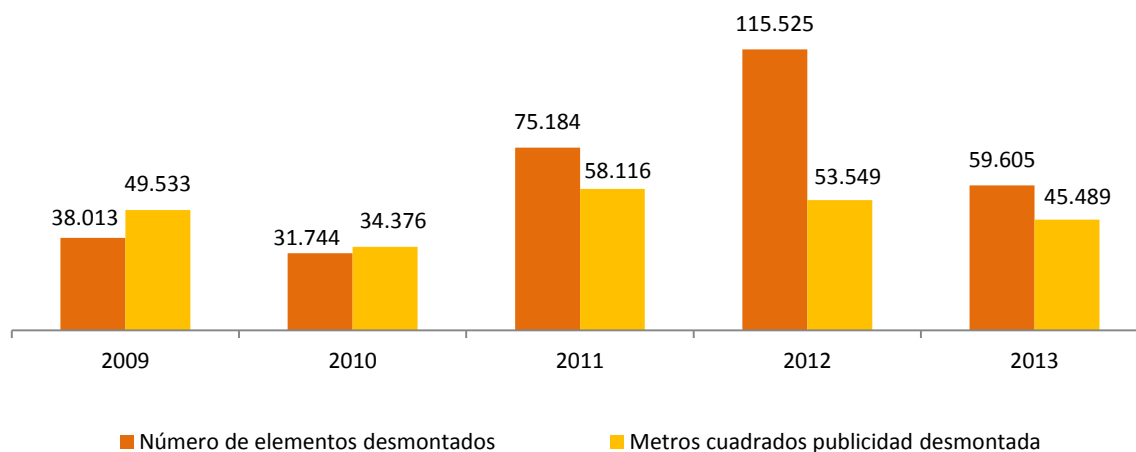
La publicidad exterior visual continúa siendo un problema de contaminación de la ciudad, sobre todo en las vías principales de sectores comerciales o en zonas con un alto desarrollo urbanístico, en donde es común ver elementos publicitarios como afiches, pendones, avisos, pasacalles y murales.

De acuerdo con las estadísticas oficiales, durante el 2013 la SDA, en coordinación con Instituto Distrital para la Protección de la Niñez IDIPRON, desmotaron 59.605 elementos publicitarios ilegales, equivalentes a un área de 45.489.35 m². El 61% de los elementos desmontados corresponde a la localidad de Chapinero, estos suman un área de 25.273 m². Le siguen las localidades de Barrios Unidos (2.057 m²), Teusaquillo (2.548 m²) y Ciudad Bolívar (854 m²) con mayores áreas de metros cuadrados desmontados.

Con relación al 2012, se redujo en 55.920 el número de elementos desmontados. No obstante, la variación en metros cuadrados se redujo en menor proporción, en tal solo 8.060 m². No es claro, si

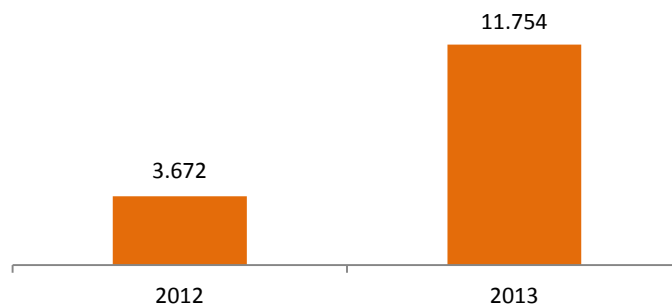
la reducción obedece a un mejor control o a una debilidad en la gestión administrativa. Según los datos de registro de publicidad exterior visual, el número de elementos que cumplen con las normas vigentes se incrementó en 8.082 de un año a otro.

Gráfica No. 106 Número y metros cuadrados de elementos de publicidad visual exterior desmontada



Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente, 2013

Gráfica No. 107 Número de registros legalizados de publicidad exterior visual



Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente, 2013

Sobre el particular, es necesario que la administración también haga cumplir sin excepción la normatividad vigente⁸¹ en donde se establece claramente las características generales de los pasacalles, pasavías y pendones, en términos de tamaño, tiempos de exposición, lugares y permisos especiales. Así como las sanciones económicas para quienes incumplen con la norma, que incluyen entre otros los costos de desmonte de publicidad exterior visual. En este sentido, es importante que la Secretaría de Ambiente también reporte la información detallada de sanción y multa, por localidad y tipo de publicidad. Elementos que deben ser tenidos en cuenta, para la

⁸¹ Decreto Distrital 959 de 2000, Resolución 1944 de 2003, Resolución 931 de 2008

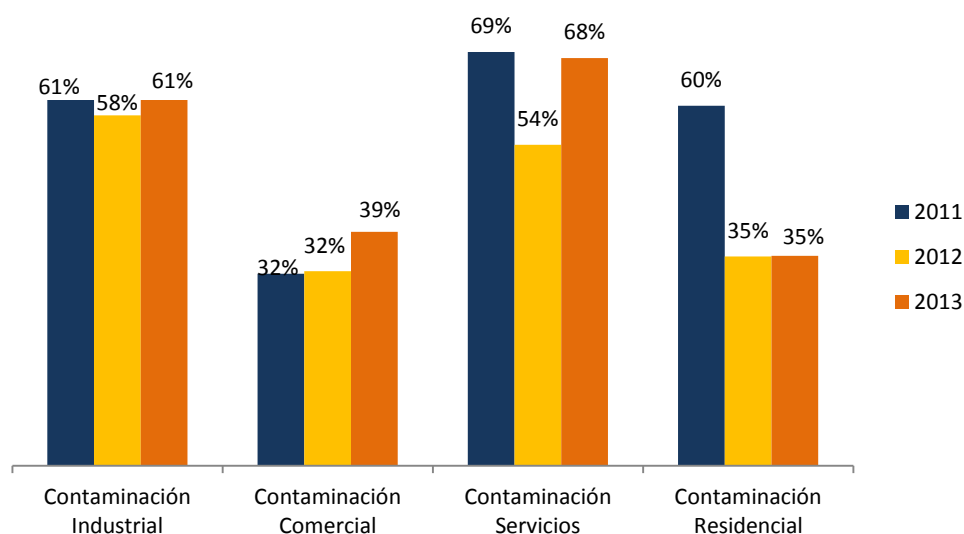
formulación de una política pública que corrija los inconvenientes que hoy se evidencian con el abuso de la publicidad exterior visual.

Contaminación sonora

De acuerdo con la información reportada por la SDA, en el 2013 se realizaron 1.783 visitas técnicas, de las cuales 484 fueron no efectivas, pues no existían fuentes fijas de emisión sonora o no se evidenciaba ninguna afectación a la norma. Las localidades a las cuales se les realizaron más visitas técnicas fueron Suba (260), Engativá (186), Chapinero (187) y Teusaquillo (184).

En términos generales, en todos los sectores donde se realizó control de ruido, se evidencia un incremento en el porcentaje de contaminación, en especial en los sectores de industria y servicios, este último reportó un aumento de 14 puntos porcentuales con relación al 2012.

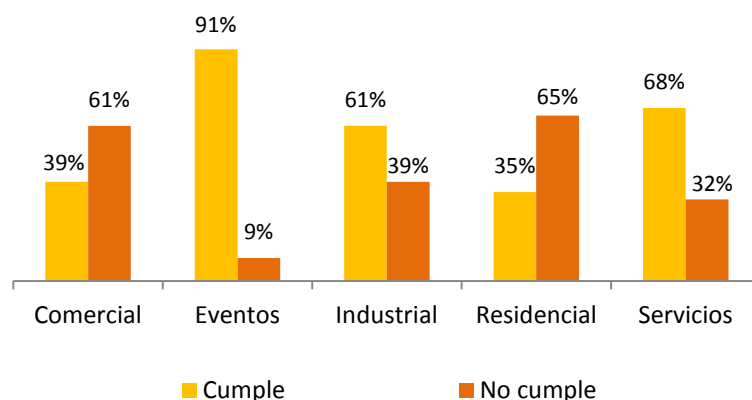
Gráfica No. 108 Porcentaje de contaminación sonora según sector



Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente, 2013

Aunque el sector residencial es el que menos contaminación sonora reporta, sí es el que más incumple la normatividad de ruido en un 65% de los casos de las visitas realizadas. En contraste, el 91% de los eventos realizados en la ciudad, cumplió con la normatividad durante el 2013.

Gráfica No. 109 Porcentaje de contaminación sonora según sector



Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente, 2013

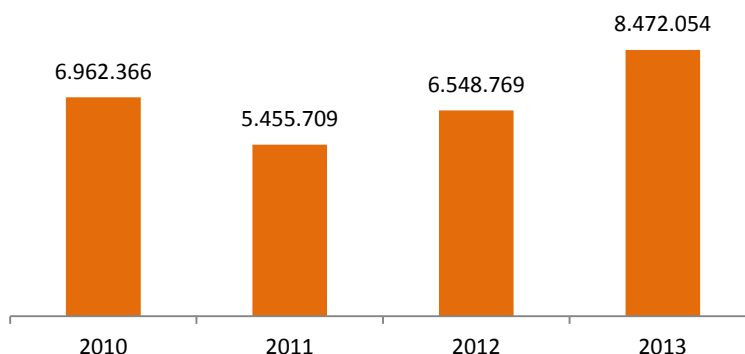
Si bien existe una amplia normatividad para el control de la contaminación auditiva⁸² en la ciudad, la complejidad de los procesos para establecer una sanción, hace que en muchos de los casos no avancen de manera considerable y se queden en la etapa de medidas preventivas. No obstante, el proceso de sanción debe ser más expedito en los cuatro tipos de contaminación sonora, en especial en contaminación industrial y de servicios si se quiere bajar a valores inferiores al menos del 50%.

Escombros y canteras

En el 2013 se controlaron 8.472.054 toneladas de escombros originarios de residuos de construcción y demolición en obras mayores a 5.000 m². El 44% de los escombros se concentró en tres localidades: Fontibón (1.793.848 toneladas), Usaquén (1.124.823 toneladas) y Chapinero (808.220 toneladas).

⁸² Resolución 8321 del 4 de Agosto de 1983. Por la cual se dictan normas sobre Protección y Conservación de la Audición de la Salud y el bienestar de las personas, por causa de la producción y emisión de ruidos. Resolución 6919 del 19 de octubre de 2010. Por la cual se establece el Plan Local de Recuperación Auditiva. Resolución 6918 del 20 de agosto de 2010. Por la cual se establece la metodología de medición y se fijan los niveles de ruido al interior de las edificaciones (inmisión) generados por la incidencia de fuentes fijas de ruido. Resolución 627 del 7 de Abril de 2006. Por la cual se establece la norma nacional de emisión de ruido y ruido ambiental.

Gráfica No. 110 Toneladas de escombros controladas



Fuente: Secretaría Distrital de Ambiente, 2013

De acuerdo con la Secretaría de Ambiente, se encuentran registradas en sus bases de datos, 421 constructoras, 5.032 transportadores autorizados, 2 sitios de disposición final y 8 plantas de tratamiento y aprovechamiento de escombros. Según datos de la misma entidad, se aprovecharon y trataron 1.241.691 toneladas de escombros durante el 2013.

A pesar del incremento de las toneladas de escombros controladas, esta información básicamente se limita al control sobre obras mayores a 5.000 m². Sin embargo, se hace necesario establecer una modificación en los instrumentos de control y monitoreo en obras con menores metros cuadrados, pues al final, estas también generan un número considerable de escombros que no se están cuantificando por parte de la Secretaría.

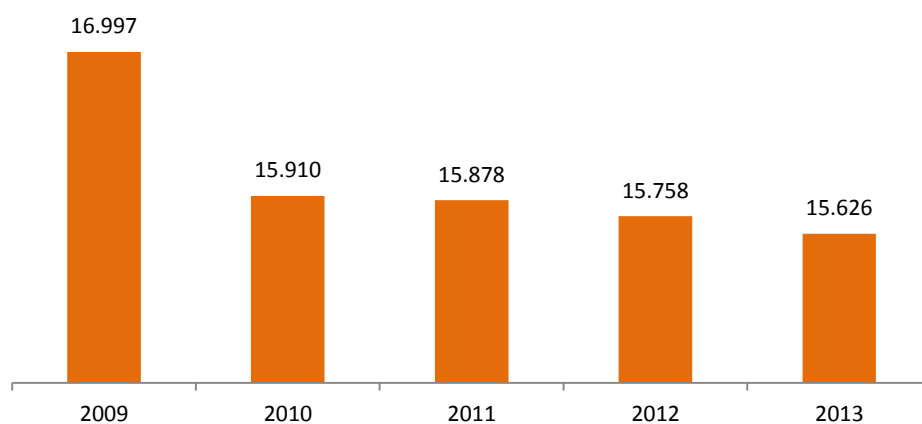
Sumado a lo anterior, aunque Cantarrana continua siendo el único sitio autorizado por el distrito, de acuerdo con la resolución de la 1019 de 2011, también se cuenta con la escombrera Cemex La Fiscala, autorizada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. No obstante, en estos sitios solo se recibe cierto tipo de material, por lo que el excedente se distribuye en escombreras ilegales para rellenos o nivelación de terreno utilizando la mezcla de diferentes residuos como ordinarios, orgánicos, especiales y peligrosos con los residuos de construcción y demolición sin permiso de la autoridad ambiental y, al parecer, en otros casos el material es arrojado en el espacio público y humedales.

Con relación a las canteras, en la ciudad operaron legalmente 4 en el 2013, 3 en la localidad de Usme y 1 en Ciudad Bolívar. En la ciudad se expidieron 37 actos de carácter sancionatorio y 14 actos de carácter permisivo correspondientes a las 109 organizaciones con predios afectados por la actividad extractiva de materiales de construcción y arcillas.

Arbolado urbano

En los últimos años Bogotá no ha logrado superar los 6 árboles por habitante, en parte porque el número de árboles sembrados no corresponde con el crecimiento de la población y porque la disponibilidad de áreas arborizables, cada vez se reduce más en la ciudad, en especial en localidades donde la densidad de población, los procesos de desarrollo urbano y el escaso espacio público, terminaron afectando la disponibilidad de espacios verdes. En la práctica esto ha significado una reducción en los últimos cinco años del 8% del número de árboles por cada 100.000 habitantes.

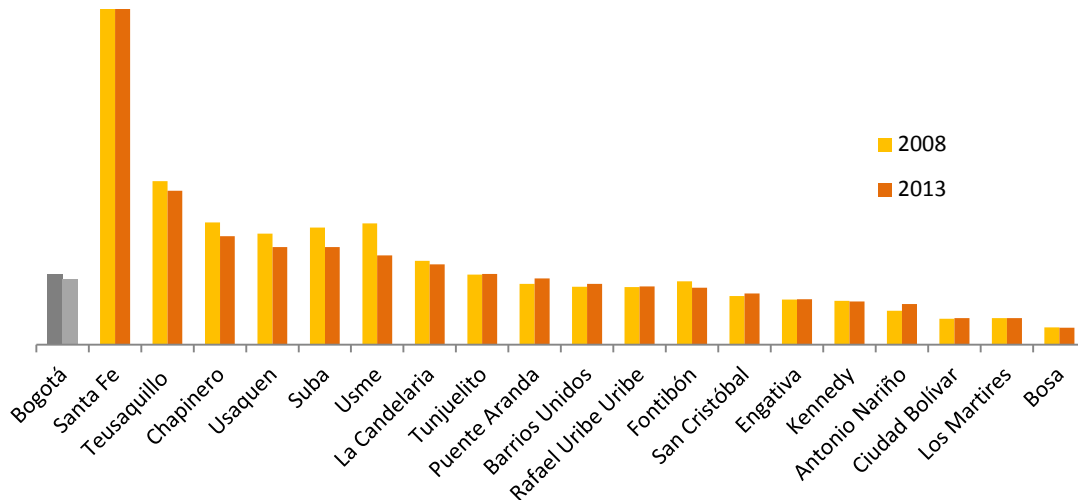
Gráfica No. 111 Número de árboles por cada 100.000 hab.



Fuente: Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, 2013

De acuerdo por el Sistema General de Arbolado Urbano SIGAU, al terminar el 2013 la ciudad contaba con 1.196.561 árboles en espacio público, principalmente en zonas verdes, parques y separadores viales. Sin embargo, en los últimos cinco años, varias localidades redujeron considerablemente el número de árboles por cada 100.000 habitantes: Teusaquillo (2.246), Chapinero (3.263), Usaquén (3.189), Suba (4.698) y Usme (7.646). Caso contrario sucedió con Puente Aranda, Barrios Unidos y Antonio Nariño.

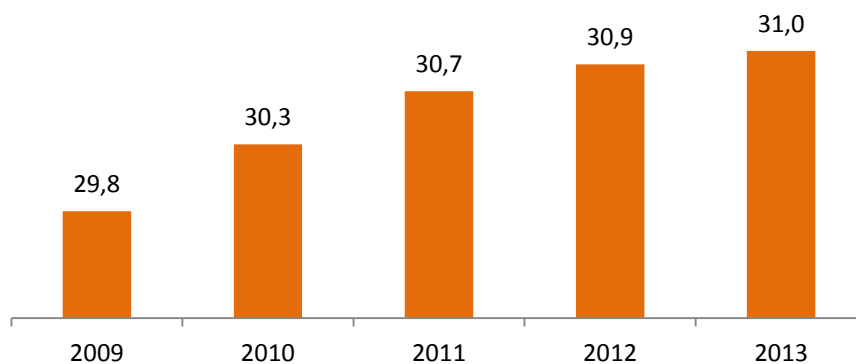
Gráfica No. 112 Número de árboles por cada 100.000 hab., según localidad.



Fuente: Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, 2013

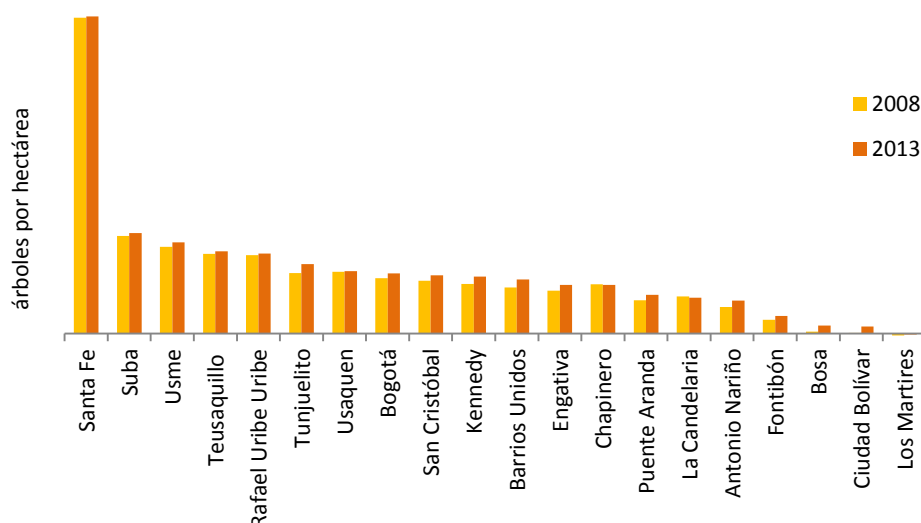
En contraste, si se analiza la información de acuerdo al número de árboles por hectáreas, los indicadores señalan una tendencia positiva en los últimos 5 años, con un incremento total del 5,8%. La mayoría de localidades mejoraron, con excepción de Chapinero y La Candelaria que presentaron datos negativos del 1% y 2%, respectivamente. Mientras que Usaquén y Santa Fe tuvieron una variación mínima inferior al 1%. No obstante, resalta el hecho que Tunjuelito y Barrios Unidos tuvieron cambios considerables, el primero pasó de tener 31,07 árboles por hectárea a 34,2 árboles, mientras que el segundo 26,08 árboles en 2008 a 28,9 árboles por hectárea en 2013.

Gráfica No. 113 Número de árboles por hectárea



Fuente: Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, 2013

Gráfica No. 114 Número de árboles por hectárea, según localidad



Fuente: Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, 2013

Los cambios en este indicador se deben en parte a la disponibilidad de zonas para espacio público que deben entregar las constructoras y a las zonas verdes potenciales que tiene cada localidad para conservación y mantenimiento de las coberturas vegetales urbanas, incluyendo rondas hídricas y humedales. De acuerdo con información oficial del Jardín Botánico, en localidades como Chapinero, Teusaquillo, Los Mártires y La Candelaria, el número de hectáreas potenciales para arborizar es precario y en unos casos nulo.

Tabla No. 49 Zonas potenciales para arborizar por hectáreas, por localidad

Localidad	Zonas potenciales para arborizar (ha.)	
	Zonas verdes	Rondas hídricas
Usaquén	18,5	16,19
Chapinero	0,8	0,79
Santa Fe	7,8	4,47
San Cristóbal	73,7	45,35
Usme	60,7	46,91
Tunjuelito	46,7	47,78
Bosa	63,7	36,72
Kennedy	185,2	19,18
Fontibón	53,4	10,34
Engativá	59,1	84,52
Suba	72,9	16,69
Barrios Unidos	23,7	3,03
Teusaquillo	4,3	1,58
Los Mártires	2,2	0

Antonio Nariño	1	2,68
Puente Aranda	9,3	1,75
La Candelaria	2	0,46
Rafael Uribe Uribe	47,9	5,19
Ciudad Bolívar	115,3	45,83

Fuente: Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, 2013

Esta situación es alarmante por cuanto el arbolado tiene un efecto en la salud de los bogotanos gracias a su función de captación de CO₂ y la oxigenación de la ciudad. La solución no radica exclusivamente en incrementar el número de árboles en la ciudad, sino también mantener adecuadamente los existentes y realizar una amplia labor pedagógica con la ciudadanía para la conservación del arbolado urbano y el cambio de percepción que tienen algunos habitantes de que los árboles son generadores de inseguridad y son sitios para disponer escombros y basura.

Avances del Plan de Desarrollo

La política ambiental del Distrito en el 2013 ha mostrado avances positivos en algunos indicadores y ha logrado consolidar un sistema de información sólido a través del Observatorio de Ambiente de la Secretaría, no obstante no ha logrado avanzar considerablemente en algunas de las metas del Plan de Desarrollo tales como la contaminación del aire, la gestión de reciclaje y residuos sólidos, el manejo de escombros, y la descontaminación del río Bogotá.

Tabla No. 50 Avance de las metas Plan de Desarrollo sector ambiente

Meta	2011	2013	Semáforo
Gestionar 100% de los escombros generados en la ciudad con técnicas modernas de aprovechamiento y disposición final. Gestionar la creación de 6 escombreras.	5.455.709	8.472.054	
Reducir en 10% el nivel de concentración media anual de partículas de polvo en 10 micras (PM ₁₀)	51,6	47,9	
Legalizar el 50% de los registros de publicidad exterior visual.	N.D	11.754	

Fuente: PDD Bogotá Humana, Secretaría Distrital de Ambiente, 2013

Conclusiones

Es necesario avanzar más en la medición de las partículas de polvo en 2.5 micras; no es posible que solo una estación arroje datos representativos, cuando en buena medida la principal fuente de contaminación por PM_{2.5} son originadas por las emisiones de los vehículos diesel en la ciudad, además también se presume, por los recientes estudios, que posiblemente también las motocicletas, las cuales representan el 11% de las emisiones de material particulado.

Además de esto, es preocupante que aproximadamente el 48% de las motocicletas que fueron revisadas en los controles ambientales realizados por la Secretaría Distrital de Ambiente y la Policía Metropolitana, durante los últimos dos años, no cumplió con la norma ambiental y sobrepasó los límites máximos de emisión establecidos. En particular las motos de 2 tiempos, las cuales presentan mayores problemas por emisiones de material particulado.

Con relación a los ríos de la ciudad, en el 2013, el tramo II del río Tunjuelo cambio su condición de marginal a aceptable. A su vez, 4,1 kilómetros de río mejoraron su calidad de marginal a bueno. al pasar de 10,7 en el 2012 a 14,8 en el 2013, como consecuencia de los procesos de recuperación y rehabilitación que se efectuaron en hectáreas nuevas en las subcuencas de los ríos Tunjuelo, Fucha y Salitre. Lamentablemente se mantiene la tendencia en los tramos bajos de los ríos, que continúan con una pobre calidad de agua a causa de los vertimientos ilegales y legales. Como resultado, los monitoreos en las estaciones ubicadas en la desembocadura de cada uno de los ríos que atraviesan la ciudad y tributan al Río Bogotá señalan que se han incrementado los valores por las descargas de aguas residuales sin control y tratamiento.

En temas de contaminación, la publicidad exterior visual continúa siendo un problema para la ciudad, la variación en metros cuadrados se redujo en menor proporción, en tal solo 8.060 m² con relación al 2012. Por su parte, la contaminación sonora, en todos los sectores donde se realizó control de ruido, se evidencia un incremento en el porcentaje de contaminación, en especial en los sectores de industria y servicios, este último reportó un aumento de 14 puntos porcentuales con relación al 2012. Y aunque el sector residencial es el que menos contaminación sonora reporta, sí es el que más incumple la normatividad de ruido en un 65%. A pesar de la normatividad en la materia, el proceso de sanción debe ser más expedito en los cuatro tipos de contaminación sonora, se deben evaluar el impacto de las medidas preventivas y fortalecer las de sanción, en especial en contaminación industrial y de servicios.

Por último, a pesar del incremento de las toneladas de escombros controladas, solo hay 2 sitios de disposición final y 8 plantas de tratamiento y aprovechamiento de escombros, pero no hay una política pública sobre el particular.

Recomendaciones

Aunque los indicadores de nivel de concentración media anual de partículas de polvo en 10 micras (PM10) muestran una tendencia decreciente, con una variación en los últimos tres años del 7%, los resultados de la medición de las partículas de polvo en 2.5 micras, que son las que afectan considerablemente la salud humana, no son tan completos y de las cinco estaciones disponibles en el distrito, llama la atención que solo una arroje datos representativos.

La descontaminación de los ríos urbanos de Bogotá tiene un efecto directo sobre la descontaminación del río Bogotá. En este sentido, resulta crucial que el distrito fortalezca la

política de tratamiento de aguas residuales y analice la eficiencia del Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos a cargo de la Empresa Acueducto de Bogotá. Pues aunque ya se han adelantado grandes megaproyectos, como los interconectores y la optimización del alcantarillado en algunas zonas de la ciudad, todavía falta establecer en cuanto se va ampliar la capacidad de la planta de tratamiento El Salitre (actualmente tiene capacidad para 4 metros cúbicos por segundo) y si se va a modificar el tratamiento primario químicamente asistido que se le da a las aguas residuales del norte de la ciudad.

Sumado a lo anterior, no hay claridad sobre el futuro de la planta de tratamiento Canoas. La incertidumbre sobre su ubicación final es un ejemplo de este problema. A pesar de construir los túneles según el trazado inicial, aún no hay decisión final de si la planta se construirá en Canoas o el Charquito; hasta la fecha de corte de este informe no se ha definido cómo se van a recuperar las tuneladoras.

Por su parte, para reducir la contaminación visual es necesario que la administración haga cumplir sin excepción la normatividad vigente para los pasacalles, pasavías y pendones, en términos de tamaño, tiempos de exposición, lugares y permisos especiales.

Otro elemento de la política ambiental que requiere mayor atención es la educación ambiental, incluyendo la estrategia y los instrumentos actuales de pedagogía y sanción. No solo para prevenir vertimientos ilegales por conexiones erradas a los ríos y disposición inadecuada de residuos sólidos por parte de los ciudadanos en el espacio público, sino también para cambiar la percepción negativa sobre los humedales y el arbolado urbano; con relación a este último aspecto, es necesario a su vez, que las acciones del proceso de arbolado, se focalicen en zonas especialmente deficitarias y con un alto nivel de contaminación.

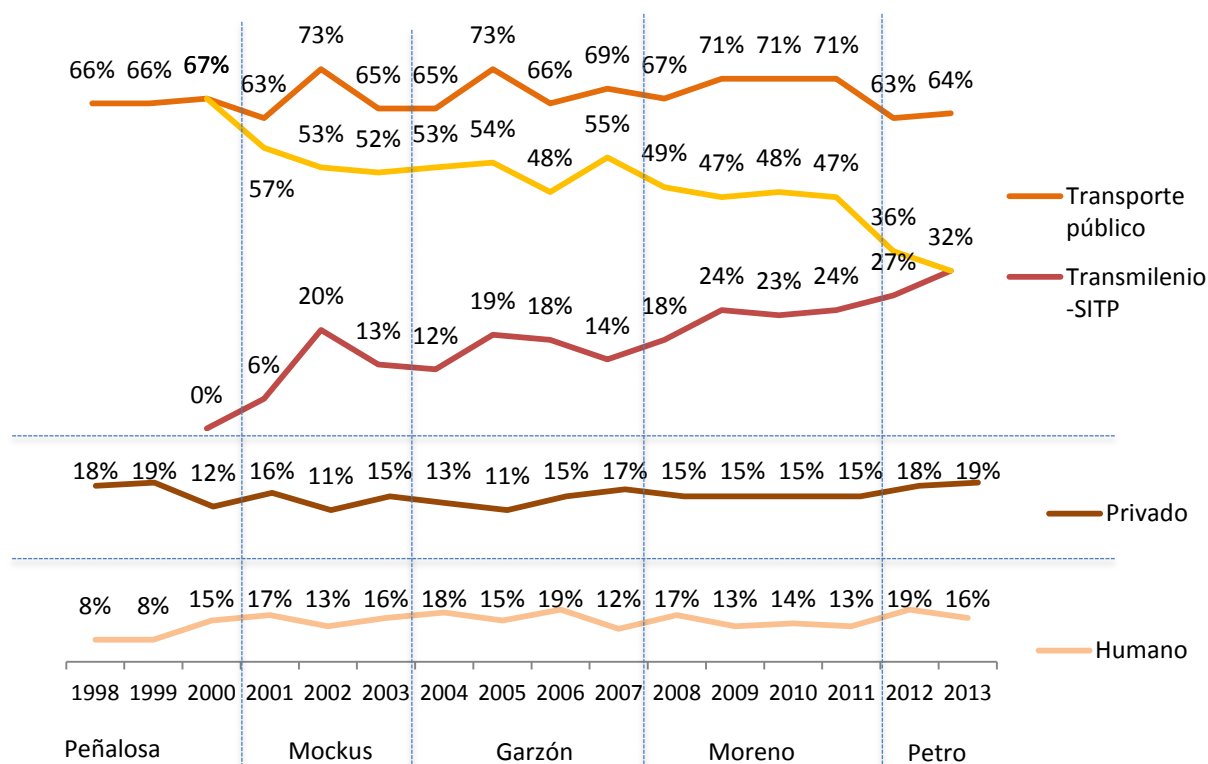
Cómo vamos en movilidad

La movilidad es un aspecto que afecta la calidad de vida de las personas en el entorno urbano porque en ella se engloban los desplazamientos, los modos de transporte y las capacidades institucionales para garantizar que los ciudadanos puedan moverse con facilidad por la ciudad. En ese sentido, este capítulo hace análisis de los principales aspectos que tienen que ver con las opciones de los bogotanos para trasladarse de un lugar a otro y las formas con que la administración trabaja para prestar un servicio eficiente de fácil acceso para todos.

Para los bogotanos que respondieron la Encuesta de Percepción Ciudadana 2013 las tres principales medidas para mejorar la situación de la movilidad en la ciudad son arreglar las vías de la ciudad (60%), hacer un metro para Bogotá (42%) y mejorar el respeto ciudadano por las normas de tránsito (29%). En esa misma pregunta, por primera vez se incluyó la opción de respuesta mejorar el Sistema Integrado de Transporte Público SITP y quedó de quinta con el 24%.

De igual forma, en la Encuesta de Percepción Ciudadana 2013 el 44% de los bogotanos respondió que en el último año le tomó igual tiempo el trayecto al trabajo o estudio, 42% señaló que gasta más tiempo y 14% menos tiempo. De acuerdo con los resultados de la encuesta, los bogotanos se siguen movilizanando mayoritariamente en transporte público (64%). Al desagregar el transporte público cae el uso del transporte público colectivo, en 2013 movilizó al 32% de los bogotanos, frente a 36% de 2012 y 47% de 2011; este descenso vino acompañado de un aumento del uso de Transmilenio que pasó del 27% en el 2012 al 30% en el 2013 y un 2% que por primera vez dijo usar el Sistema Integrado de Transporte Público como medio principal de transporte. Es llamativo que el uso de modos privados se ubicó en 19%, que tiene 12% de usuarios de vehículos y 7% de motocicletas, porcentaje que se duplicó con respecto al año anterior.

Grafica No. 115 Medio de transporte usa principalmente



Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana, 2013

De los modos de transporte, los usuarios del Sistema Integrado de Transporte Público, colectivo, taxi y bicicleta son los más satisfechos, todos estos calificados por encima de 3,5 (en donde 1 es el más bajo y 5 el más alto). Por su parte, el bus, la buseta y el ejecutivo fueron calificados con 3,0 y Transmilenio fue el único modo que obtuvo una puntuación por debajo de 3,0 pues los usuarios lo calificaron con 2,8. Para el programa resulta preocupante que Transmilenio sea el modo más usado por los bogotanos pero que sea el peor calificado, las acciones para mejorar el servicio del sistema usado por 1 de cada 3 bogotanos no resultan eficientes para que los usuarios se sientan satisfechos.

En 2012, el programa llamó la atención acerca de nueve aspectos que debían estar en las prioridades de la administración del Distrito durante 2013 para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. El balance del año no deja ver muchos avances en esos puntos, para la administración y los ciudadanos debe ser motivo de preocupación que muchos aspectos fundamentales relacionados con la movilidad en la ciudad hayan cerrado el año con avances mínimos.

Los dos más importantes son soluciones que tienen un impacto estratégico en el desarrollo de la ciudad: primero de ellos era la puesta en marcha del SITP, un asunto que lleva un apartado en este capítulo, sin embargo, es importante mencionar que la puesta en marcha del cambio de modelo

de transporte público sigue teniendo varios problemas tales como la integración de las tarjetas, el retiro definitivo de las rutas tradicionales, la información para los usuarios y la falta de claridad en la implementación de los cronogramas. El segundo se refería a los avances en la construcción de la Primera Línea del Metro PLM, en 2013 se firmó el contrato de los estudios y diseños definitivos del proyecto que deberán ser entregados en septiembre de 2014. La PLM no tiene recursos de la Nación asegurados para su construcción y el gobierno distrital tendrá problemas para avanzar en el 5% de la construcción de la línea como está establecido de meta en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana⁸³ y con la financiación de la misma.

SITP-Transmilenio

El Sistema Integrado de Transporte Público SITP es la principal apuesta de transformación del transporte bogotano desde la entrada en funcionamiento de Transmilenio. En 2013, el 28% de los bogotanos que respondió la Encuesta de Percepción Ciudadana sabe qué es y cómo funciona el SITP (se duplicó frente a 2012), 62% dijo saber qué era el SITP pero no sabía cómo funcionaba y 10% no había escuchado hablar del sistema (se redujo 14% frente a 2012).

Sin embargo, el sistema ha sorteado muchos inconvenientes durante su implementación. A 31 de diciembre de 2013, el sistema acumulaba un avance del 40,52%. El principal rezago se encuentra en las rutas complementarias (buses naranja) que apenas alcanzaron el 35,89% de las rutas planeadas en operación. Las rutas urbanas (buses azules) completaron el 37,02% de implementación, estos son el grueso de la puesta en marcha del sistema.

Tabla No. 51 Implementación de rutas del Sistema Integrado de Transporte Público⁸⁴

Tipo de servicio	Diciembre 2012	Diciembre 2013	Final de la implementación	Porcentaje de implementación a diciembre de 2013
Troncal	8	16	26	61,53%
Alimentador	7	19	29	65,51%
Urbano	18	127	343	37,02%
Complementario	3	14	39	35,89%
Especial	1	8	17	47,05%
Total	37	184	454	40,52%

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad, 2013

Nota: el componente troncal incluye únicamente las rutas de Fase III.

⁸³ La Primera Línea del Metro PLM tiene \$880.000 millones de pesos aprobados a partir del cupo de endeudamiento que son los recursos con los que cuenta el Distrito para la construcción del sistema. La Nación debe aportar aproximadamente \$2,4 billones de pesos. Sin embargo, reportes de prensa indican que la PLM podría costar hasta \$6,4 billones con lo que deberán los gobiernos Nacional y Distrital conseguir nuevos recursos para garantizar su construcción.

⁸⁴ A mayo de 2014, el SITP reportaba un avance de implementación de 64,7%: 101,7% en rutas troncales, 79,2% en alimentadores, 48,6% en urbanos, 48,7% en complementarios y 58,8% en especiales.

En 2013, el SITP tuvo un total de 46.693.097 abordajes. En febrero el sistema completó el primer mes con más de un millón de abordajes y en diciembre tuvo más de 8 millones de abordajes. Febrero, enero y julio fueron los tres meses en los que el porcentaje de abordajes creció más con respecto al mes anterior, mientras que diciembre, junio y noviembre fueron los meses con menos crecimiento porcentual de los abordajes.

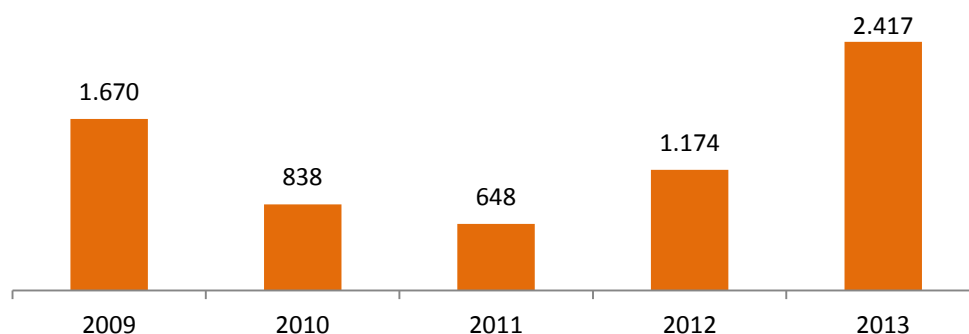
Tabla No. 52 Número de abordajes, buses y promedio de abordajes por bus al mes en el SITP, 2013

Mes	Abordajes	Tasa de variación de abordajes	Buses vinculados	Promedio de abordajes por bus al mes
Enero	683.234	56%	625	1.093
Febrero	1.209.804	77%	712	1.699
Marzo	1.378.425	14%	825	1.673
Abril	1.904.333	38%	1.062	1.793
Mayo	2.353.543	24%	1.261	1.866
Junio	2.477.127	5%	1.377	1.799
Julio	3.463.276	40%	1.578	2.195
Agosto	4.526.985	31%	1.950	2.322
Septiembre	5.788.365	28%	2.252	2.570
Octubre	7.138.817	23%	2.395	2.981
Noviembre	7.708.211	8%	2.899	2.659
Diciembre	8.060.977	5%	3.226	2.499

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad, 2013

La entrada en operación del SITP aceleró el proceso de chatarrización de buses, busetas y colectivos. En total, fueron chatarrizados 2.417 buses, busetas y colectivos, es la cifra más alta desde 2000 y representa un crecimiento de 105% con respecto al año anterior. La administración proyecta que al finalizar la implementación del SITP habrán sido chatarrizados 7.650 vehículos. Además, de acuerdo con la Secretaría Distrital de Movilidad, fueron desvinculados 8.975 buses urbanos.

Gráfica No. 116 Número de buses, busetas y colectivos chatarrizados



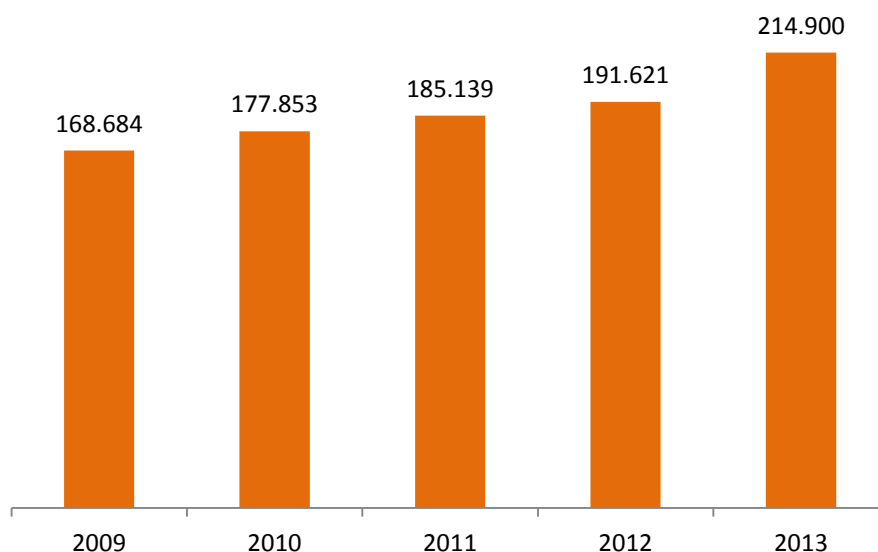
Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad, 2013

Durante 2013, se inauguró la estación Museo Nacional de Transmilenio y se estableció una ruta con buses duales que une la estación Bicentenario (en la calle 6 con carrera 10) y la calle 72; esta ruta usa la troncal de la Carrera 10 entre las estaciones Bicentenario y Museo Nacional y después hace paradas por la Carrera Séptima hasta la calle 76 donde hace retorno operativo, los buses con los que opera esta ruta tienen puerta a ambos lados, lo que permite paradas tanto en las estaciones del sistema como en paraderos bandera y M-10. Transmilenio también anunció la creación de más rutas con buses duales para hacer una operación pretroncal por la carrera séptima.

De igual forma, en 2013 se logró unificar de manera parcial las tarjetas de recaudo, pues los usuarios de Cliente Frecuente (tarjeta roja) o Monedero (tarjeta azul y carnés estudiantiles o empresariales) pueden ingresar a cualquier bus o troncal del sistema, sin embargo, en la mayoría de las estaciones de las fases I y II todavía no hay torniquetes que reciban la tarjeta Tu llave, que sirve en los buses del SITP y la Fase III.

El sistema Transmilenio puso a funcionar el nuevo vagón en la estación Virrey, que estaba construido pero no tenía carriles disponibles, y construyó un nuevo puente de acceso a la estación Calle 100. Además, se acondicionó una conexión entre las troncales NQS y Calle 26 a través de la carrera 23 que entró a funcionar en enero de 2014. En 2013, también estuvo vigente el cambio en la tarifa de Transmilenio que tenía descuento durante la hora valle, sin embargo, de acuerdo con la empresa, el número de viajeros en hora pico no se redujo sino que creció 10,8% y alcanzó los 214.900 pasajeros en promedio al día en las horas con mayor número de usuarios.

Gráfica No. 117 Número de pasajeros promedio de Transmilenio en hora pico



Fuente: Transmilenio S.A., 2013

En total, durante 2013 hubo 565.097.265 entradas por los torniquetes de Transmilenio en las tres fases, esto representa una variación positiva de 13% frente a 2012, cuando hubo 501.123.103 entradas al sistema. Entre 2012 y 2013 hubo la más grande variación interanual de los últimos 5 años.

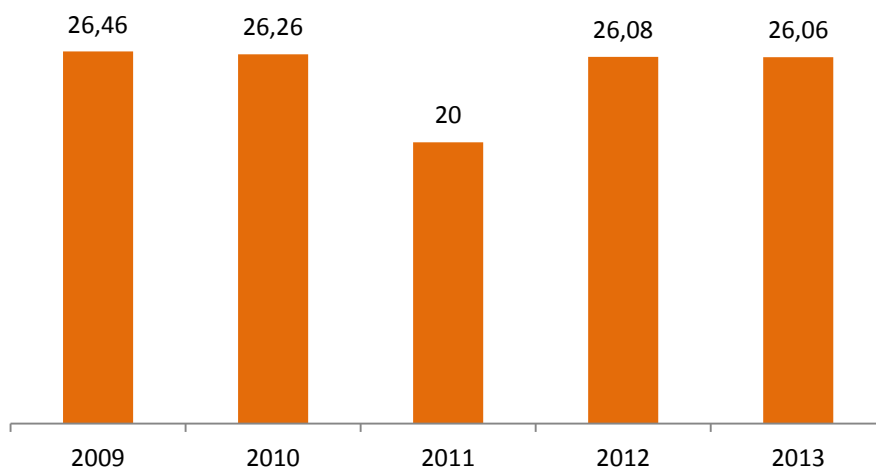
Tabla No. 53 Entradas totales al año a Transmilenio

Año	Entradas totales (fases I, II y III)	Tasa de variación
2009	438.115.921	
2010	463.145.766	6%
2011	485.220.827	5%
2012	501.123.103	3%
2013	565.097.265	13%

Fuente: Transmilenio S.A., 2013

La velocidad promedio de los viajeros de Transmilenio bajó 0,02 kilómetros por hora en 2013 y se ubicó en 26,06 kilómetros por hora. Los viajeros de Transmilenio se mueven 6,44 kilómetros por hora más rápido que los usuarios del transporte público colectivo.

Gráfica No. 118 Velocidad promedio de Transmilenio en kilómetros por hora



Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad, 2013

Datos: Transmilenio S.A.

Infraestructura

Durante el 2013, el mayor avance en infraestructura que tuvo la ciudad fue la modificación del cobro por valorización, que acabó con las fases y grupos (2, 3 y 4) restantes e incluyó 8 obras para

la ciudad. Varias de las obras fueron incluidas en un paquete de obras que serán financiadas a través de un cupo de endeudamiento que incluyó obras de infraestructura vial, educativa y de salud. Por valorización serán cobradas 8 obras que se construirán en el norte y noroccidente de la ciudad.

Tabla No. 54 Obras aprobadas para construcción a través de cobro por valorización

Tipo	Obra	Tramo
Corredores viales	Avenida Colombia (carrera 24)	Entre calles 76 y 80
	Avenida Rincón (continuación de calle 127)	Entre Avenida Boyacá y carrera 91
	Calle 63	Entre avenidas Constitución y Boyacá
	Avenida La Sirena (calle 153)	Entre carreras 7 y 19 (dividido en dos tramos)
	Calle 170	Desde carrera 91 hasta Avenida Ciudad de Cali
	Avenida Boyacá	Entre calles 170 y 183
	Calle 183	Entre Avenida Boyacá y Autopista Norte
Intersecciones	Avenida El Rincón con Avenida Boyacá	
	Calle 63 con Avenida Boyacá	

Fuente: IDU, 2013

Además, se aprobó un cupo de endeudamiento que debe garantizar recursos para la ampliación de troncales de Transmilenio, redes peatonales, ciclorrutas, nuevas vías, la línea del Metro y los cables aéreos. Durante el año, también se descartó la Alianza Público Privada APP para construir un tren ligero por la Carrera Séptima entre la calle 19 y la calle 193, además se dio paso a los estudios de factibilidad de un sistema de trenes de cercanías que conectarían a Bogotá con Soacha y Facatativá, dichos estudios deben estar concluidos en 2014.

Las obras contenidas en el cupo de endeudamiento están programadas para ser construidas entre 2014 y 2016 y en su mayoría deberán estar terminadas después del fin de la vigencia del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, un asunto preocupante porque la administración se había comprometido a construir buena parte de estas durante el actual Plan de Desarrollo. Ninguna de las construcciones de transporte público estará lista antes de 2016.

Tabla No. 55 Obras viales y de transporte masivo financiadas a través de Cupo de Endeudamiento

Tipo	Obra	Tramo	Fecha de terminación
Ciclorrutas	145 kilómetros de ciclorruta distribuidos		Diciembre de 2014

en varios tramos			
Corredores viales	Avenida Circunvalar	Entre calles 9 y 6 (Av. Comuneros)	Marzo de 2015
	Par vial de carreras 6 y 7	Entre calles 6 y 1	Mayo 2015
	Calle 63	Entre carreras 114 y 122	Diciembre de 2015
	Carrera 9	Entre calles 170 y 183	Julio de 2016
	Carrera 9	Entre calles 183 y 193	Octubre de 2016
	Calle 1*	Carreras 6 y 10	Sin fecha de construcción
	Calle 183	Entre Autopista Norte y Carrera 7	Julio de 2016
	Avenida Tabor	Entre avenidas Conejera y Cali	Mayo de 2016
	Avenida El Rincón	Entre Avenida Conejera y carrera 91	Mayo de 2016
	Avenida Bosa	Entre avenidas Agoberto Mejía y Cali	Marzo de 2016
	Avenida Cali	Entre avenidas Bosa y San Bernardino	Noviembre de 2016
	Avenida Bosa	Entre avenidas Cali y Tintal	Diciembre de 2016
	Avenida El Tintal**	Entre avenidas Villavicencio y Manuel Cepeda Vargas	Diciembre de 2016
	Avenida El Tintal**	Entre avenidas Manuel Cepeda Vargas y Alsacia	Diciembre de 2016
	Avenida Alsacia	Entre avenidas Tintal y Cali	Diciembre de 2016
	Avenida Alsacia	Entre avenidas Constitución y Boyacá	Diciembre de 2016
	Avenida Constitución	Entre Avenida Alsacia y calle 13	Diciembre de 2016
	Avenida Alsacia	Entre avenidas Boyacá y Cali	Diciembre de 2016
	Avenida Primero de Mayo	Entre carrera 3 Este y calle 11 Sur	Diciembre de 2016
Intersecciones	Calle 72 con Avenida Ciudad de Cali		Diciembre de 2016
Troncales de Transmilenio	Boyacá	Entre Yomasa y Portal Norte	Mayo 2016
	Ampliación Portal Tunal		Diciembre de 2016
	Ampliación estaciones	Toberín, Pepe Sierra, Escuela Militar, Calle 146, Calle 127, Av. Cali	Octubre de 2016
	Ampliación Caracas	Entre Molinos a Portal Usme	Mayo de 2016
	Extensión Caracas	Entre Portal Usme a Yomasa	Octubre 2016
	Extensión Américas	Entre Puente Aranda y NQS	Agosto de 2016

	Villavicencio	Portal Tunal a NQS	Mayo de 2016
Cables aéreos	Ciudad Bolívar	De Portal Tunal a El Paraíso	Julio de 2016
	San Cristóbal	De 20 de julio a Altamira	Diciembre de 2016

*Depende de autorización del Ministerio de Cultura **Únicamente incluye la calzada occidental

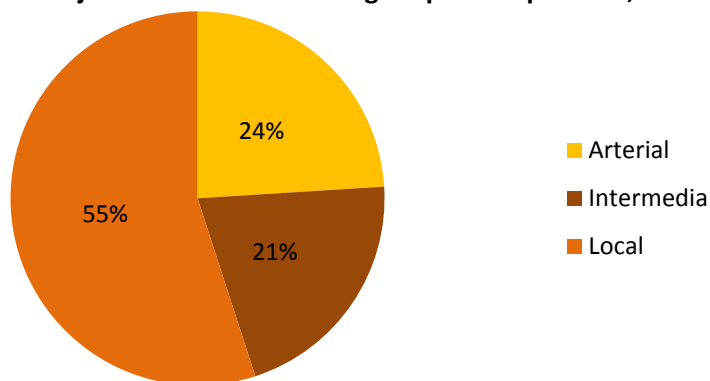
Fuente: IDU, 2014. Tomado de Cronograma de ejecución de obras por Cupo de Endeudamiento Vigencia Acuerdo, versión 3, validado 2 de abril de 2014

Durante 2013, se avanzó en la construcción de las obras de malla vial pendientes de cobros por valorización, del cobro de 1995 empezó la construcción del tramo de la carrera 11 entre calles 100 y 106, además se demolieron las edificaciones que servirán para la ampliación de la doble calzada de la calle 45 entre carreras 7 y 13. También, se reanudaron las obras de la calle 153 entre Avenida Boyacá y Autopista Norte y del intercambiador vial de la calle 94 con NQS. Sin embargo, ninguna de estas obras fue inaugurada en el transcurso del 2013 y deben estar listas entre el segundo semestre de 2014 y el primer semestre de 2015. En 2013, también se inauguró el puente vehicular de la carrera 11 con NQS.

Malla vial

De acuerdo con el Instituto de Desarrollo Urbano en Bogotá hay aproximadamente 15.399,69 kilómetros de malla vial urbana, a estos hay que sumar aproximadamente 535 kilómetros de malla vial rural para un total de 15.934 kilómetros carril de la ciudad. La malla vial de Bogotá se divide en arterial, intermedia y local. La malla vial arterial se refiere a las principales vías que conectan a las localidades de la ciudad y las troncales de Transmilenio, la malla vial intermedia es la que conecta a barrios y la malla vial local es la que permite transitar dentro de los barrios. Vale la pena mencionar que no hubo aumento de la malla vial en Bogotá.

Gráfica No. 119 Porcentaje de la malla vial de Bogotá por composición, 2013



Fuente: Base de datos de Inventario y Diagnóstico de la Malla Vial IDU, 2013

Para determinar el estado de la malla vial de Bogotá se usa el Índice de Condición del Pavimento, que para 2013 tuvo un ajuste y reclasificación de acuerdo a lo establecido en la Modificación

Excepcional al Plan de Ordenamiento Territorial en el Decreto 364 de 2013⁸⁵. Esto significa que la información entregada por la entidad no es comparable con las series históricas. A pesar de los cambios metodológicos, no hubo cambios significativos entre el estado de la malla vial entre 2012 y 2013. En total, Bogotá tiene 6.113,36 kilómetros carril en buen estado que corresponden al 39,69%, 3.068,38 kilómetros carril en estado regular que equivalen al 19,92% y 6.217 kilómetros carril en mal estado que corresponden al 40,37% de la malla vial urbana de la ciudad.

Tabla No. 56 Estado de la malla vial urbana, 2013

	Bueno		Regular		Malo	
	Kilómetros carril	Porcentaje	Kilómetros carril	Porcentaje	Kilómetros carril	Porcentaje
Bogotá	6113,36	39,69%	3068,38	19,92%	6217,95	40,37%

Fuente: Base de datos de Inventario y Diagnóstico de la Malla Vial IDU, 2013

Al revisar el estado de los tres tipos de malla vial que componen las vías de Bogotá es clara la diferencia entre el estado la malla vial arterial que tiene la mayoría de sus kilómetros carril en buen estado con 70,30%, mientras que la malla vial local (que representa el 55% de las vías de Bogotá) tiene el 55,55% de los kilómetros en mal estado.

Tabla No. 57 Estado de la malla vial por composición, 2013

	Estado	Km-carril	Porcentaje
Arterial	Bueno	2.638,48	70,30%
	Regular	650,26	17,33%
	Malo	464,34	12,37%
	Total	3.753,08	
Intermedia	Bueno	1.711,85	54,34%
	Regular	404,85	12,85%
	Malo	633,67	32,81%
	Total	2.750,37	
Local	Bueno	1.763,03	20,75%
	Regular	2.013,27	23,70%
	Malo	4.719,94	55,55%
	Total	8.496,24	

Fuente: Base de datos de Inventario y Diagnóstico de la Malla Vial IDU, 2013

Por localidades, Barrios Unidos cuenta con la mayor proporción de malla vial arterial en buen estado, seguida de Tunjuelito y Puente Aranda. Por el contrario, Rafael Uribe Uribe, Usme y Chapinero tienen el menor porcentaje de malla vial arterial en buen estado.

⁸⁵La Modificación Excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial fue suspendido por el Consejo de Estado en el Auto 624 de marzo de 2014.

Tabla No. 58 Estado de la malla vial arterial por localidad, 2013

Localidad	Bueno	Regular	Malo
Barrios Unidos	84,69%	9,55%	8,75%
Tunjuelito	81,59%	11,87%	6,52%
Puente Aranda	79,56%	12,81%	7,62%
La Candelaria	75,03%	18,53%	6,43%
Teusaquillo	74,98%	19,42%	5,59%
Kennedy	74,51%	11,84%	13,64%
Ciudad Bolívar	74,23%	4,64%	21,12%
Engativá	73,51%	14,14%	12,33%
Fontibón	73,07%	15,2%	11,71%
Los Mártires	71,31%	18,31%	10,36%
Suba	71,2%	15,87%	12,92%
Usaquén	69,11%	23,73%	7,15%
San Cristóbal	68,46%	10,24%	21,26%
Santa Fe	66,53%	20,64%	12,82%
Bosa	60,54%	11,02%	28,43%
Antonio Nariño	60,03%	27,66%	12,31%
Chapinero	56,9%	35,07%	8,02%
Usme	48,97%	13,92%	37,1%
Rafael Uribe Uribe	41,64%	34,67%	23,68%

Fuente: Base de datos de Inventario y Diagnóstico de la Malla Vial IDU, 2013

En la malla vial intermedia Tunjuelito cuenta con el mayor porcentaje de malla vial en buen estado, seguida de Suba y Rafael Uribe Uribe. Por su parte, Los Mártires, Barrios Unidos y Antonio Nariño tienen las menores proporciones de malla vial intermedia en buen estado.

Tabla No. 59 Estado de la malla vial intermedia por localidad, 2013

Localidad	Bueno	Regular	Malo
Tunjuelito	67,68%	14,79%	17,52%
Suba	64,62%	5,69%	29,67%
Rafael Uribe Uribe	64,3%	13,18%	22,51%
Engativá	60,42%	13,17%	26,39%
Ciudad Bolívar	59,42%	16,65%	23,91%
Kennedy	57,91%	16,14%	25,94%
Puente Aranda	57,02%	16,54%	26,43%
Usme	56,54%	17,77%	25,67%
Bosa	55,59%	10,19%	33,49%
San Cristóbal	53,92%	9,92%	36,15%
Fontibón	53,05%	12,91%	34,03%

La Candelaria	52,19%	18,57%	29,23%
Usaquén	50,33%	8,45%	41,2%
Santa Fe	49,73%	12,05%	38,2%
Teusaquillo	48,9%	8,03%	43,06%
Chapinero	46,3%	10,6%	43,09%
Los Mártires	38,99%	21,65%	39,39%
Barrios Unidos	33,36%	13,65%	52,98%
Antonio Nariño	32,56%	13,4%	54,02%

Fuente: Base de datos de Inventario y Diagnóstico de la Malla Vial IDU, 2013

Antonio Nariño tiene la mayor proporción de malla vial local en buen estado, seguida de Los Mártires y Engativá. Al contrario, en San Cristóbal, Usme y Ciudad Bolívar está el menor porcentaje de vías locales en buen estado. Es importante mencionar que la localidad con la mayor proporción de malla vial local en mal estado es Barrios Unidos.

Tabla No. 60 Estado de la malla vial local por localidad, 2013

Localidad	Bueno	Regular	Malo
Antonio Nariño	51,44%	24,87%	23,68%
Los Mártires	39,45%	25,38%	35,16%
Engativá	37,57%	36,53%	25,88%
Fontibón	31,17%	24,56%	47,25%
Tunjuelito	30,73%	18,43%	50,83%
La Candelaria	27,97%	23,57%	48,44%
Teusaquillo	25,06%	12,32%	62,6%
Santa Fe	23,43%	28,27%	48,28%
Chapinero	23,28%	17,95%	58,76%
Usaquén	21,8%	19,14%	59,05%
Bosa	20,27%	16,08%	63,64%
Puente Aranda	19,73%	25,1%	55,16%
Rafael Uribe Uribe	18,5%	24,32%	57,16%
Kennedy	16,61%	24,38%	59%
Suba	15,38%	29,79%	54,83%
Barrios Unidos	13,08%	10,34%	76,57%
San Cristóbal	12,42%	15,83%	71,74%
Usme	11,25%	17,92%	70,81%
Ciudad Bolívar	11,24%	28,48%	60,26%

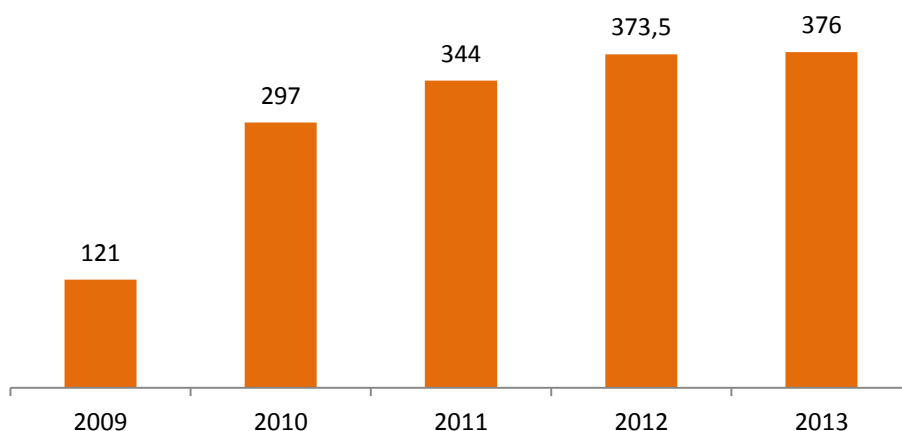
Fuente: Base de datos de Inventario y Diagnóstico de la Malla Vial IDU, 2013

Ciclorrutas

El 5% de los bogotanos que respondió la Encuesta de Percepción Ciudadana afirmó en 2013 usar la bicicleta como modo de transporte principal, una cifra que se mantuvo estable con respecto a 2012. A la vez, 84% de sus usuarios se sintió satisfecho con el uso de la bicicleta y, en promedio, obtuvo la mejor calificación de los ciudadanos con 4,3 (donde 1 es el peor puntaje y 5 es el más alto).

La administración actual se comprometió en el Plan de Desarrollo con la construcción de 145 kilómetros de ciclorrutas que, según el IDU en su cronograma de trabajo, deberán estar listos en diciembre de 2014. Sin embargo, entre 2012 y 2013 apenas se construyeron 2,51 kilómetros de ciclorrutas.

Gráfica No. 120 Número de kilómetros de ciclorrutas en Bogotá



Fuente: IDU, 2013

Por localidades, en Suba se construyeron 0,38 kilómetros de ciclorrutas, en Los Mártires 1,29 kilómetros y en Engativá 0,84 kilómetros. Suba es la localidad con más kilómetros de ciclorrutas, seguida de Kennedy y Engativá.

Tabla No. 61 Número de kilómetros de ciclorruta por localidad, 2013

Localidad	Kilómetros
Antonio Nariño	2,98
Barrios Unidos	25,02
Bosa	22,16
La Candelaria	1,19
Chapinero	13,28
Ciudad Bolívar	7,35
Engativá	50,46
Fontibón	19,60

Kennedy	52,50
Los Mártires	10,27
Puente Aranda	14,22
Rafael Uribe Uribe	4,09
San Cristóbal	4,05
Santa Fe	10,42
Suba	58,93
Teusaquillo	21,75
Tunjuelito	13,62
Usaquén	37,37
Usme	6,74

Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad, 2013

En 2013 fueron habilitados los primeros 8,77 kilómetros de carriles bici. El primero fue el de Mundo Aventura en Kennedy y el segundo entre Teusaquillo y Puente Aranda, por la carrera 50.

Gráfica No. 62 Kilómetros de carril bici construidos en Bogotá, 2013

Carrilbici	Kilómetros
Mundo Aventura	4,02
Carrera 50	4,75

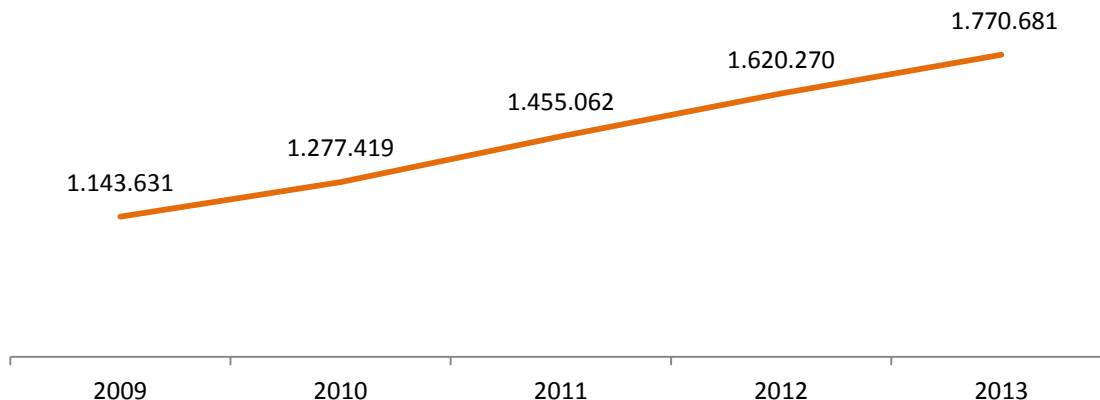
Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad, 2013

Parque automotor

De acuerdo con el Registro Distrital de Automotores, 2013 cerró con 1.770.681 vehículos particulares rodando por la ciudad, esto es más del doble de vehículos particulares que había en 2006, cuando se registraron en la ciudad 862.672 vehículos particulares. En la ciudad hay 1.364.993 automóviles, camperos y camionetas, las clases de vehículos con mayor número registrado.

En 2013, el crecimiento del parque automotor particular fue el más bajo de los últimos cuatro años, registró un incremento de 8,57%, frente a 10,11% de 2012, 12,20% de 2011 y 9,14% de 2010.

Gráfica No. 121 Número de vehículos particulares en Bogotá, 2013



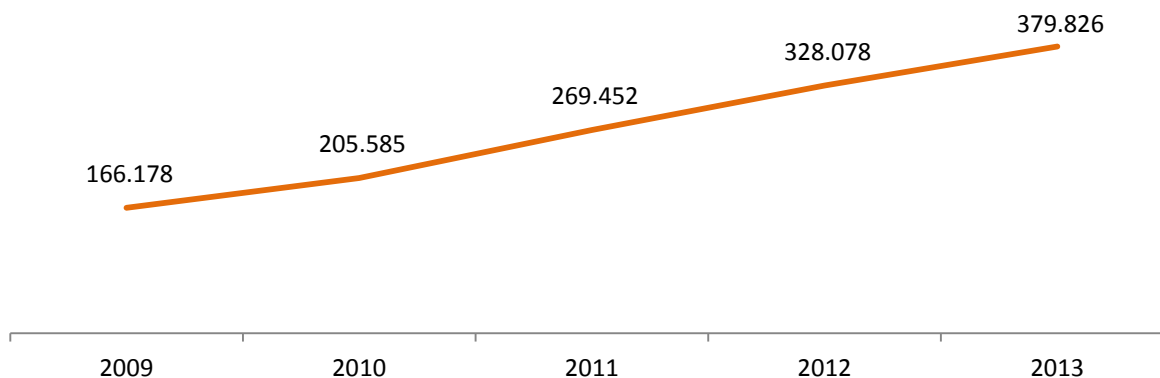
Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad-Registro Distrital Automotor, 2013

El número de motocicletas se duplicó en los últimos cinco años en la ciudad, pasando de 166.178 motocicletas en 2009 a 379.826 motocicletas en 2013. Este número no incluye otro tipo de vehículos como motonetas, cuatriciclos, motocarro o mototriciclo.

Es importante anotar que los motociclistas representan el 22% de las muertes fatales en accidentes de tránsito en la ciudad, la segunda población con mayor número de muertes en accidentes de tránsito después de los peatones⁸⁶.

El crecimiento del número de motocicletas se ubicó en 13,62% fue el más bajo de los últimos cuatro años, que había alcanzado un récord en 2011 cuando el número de motocicletas de la ciudad creció 23,70%.

Gráfica No. 122 Número de motocicletas en Bogotá

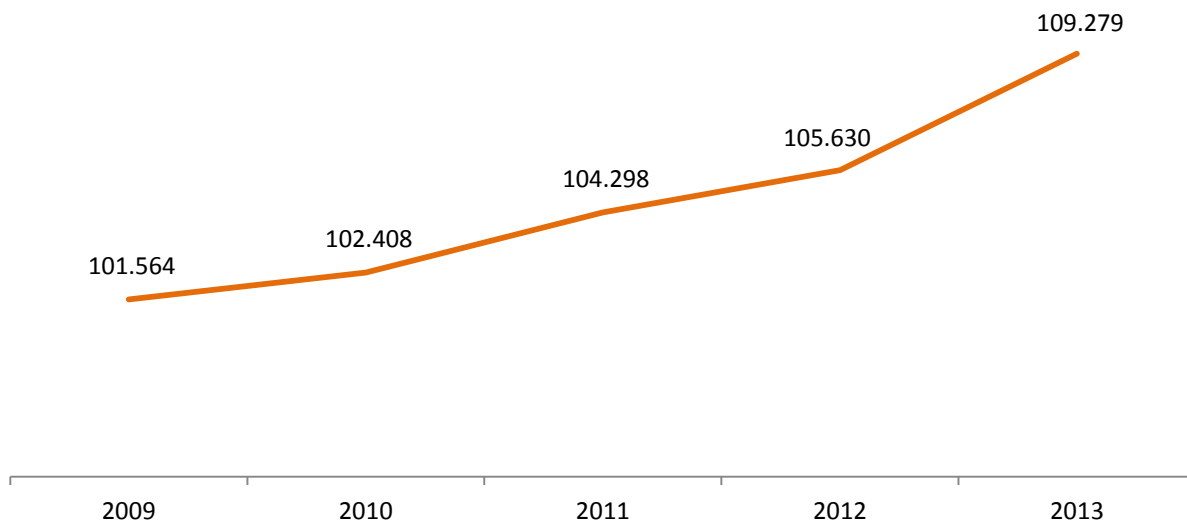


Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad, Registro Distrital Automotor, 2013

⁸⁶ Para más información de muertes en accidentes de tránsito, leer el capítulo Cómo vamos en convivencia y seguridad ciudadana.

El número de vehículos de servicio público en la ciudad también tuvo un ligero incremento en Bogotá, principalmente porque hubo 2.887 camionetas, 883 buses y 138 nuevos biarticulados en la ciudad. El incremento en el número de camionetas de servicio público pudo estar asociado al servicio de transporte especial que tuvo auge en la segunda mitad del año en la ciudad. El crecimiento de los vehículos de transporte público en 2013 llegó a 3,3% y fue el más alto de los últimos cuatro años.

Gráfica No. 123 Número de vehículos de transporte público en Bogotá

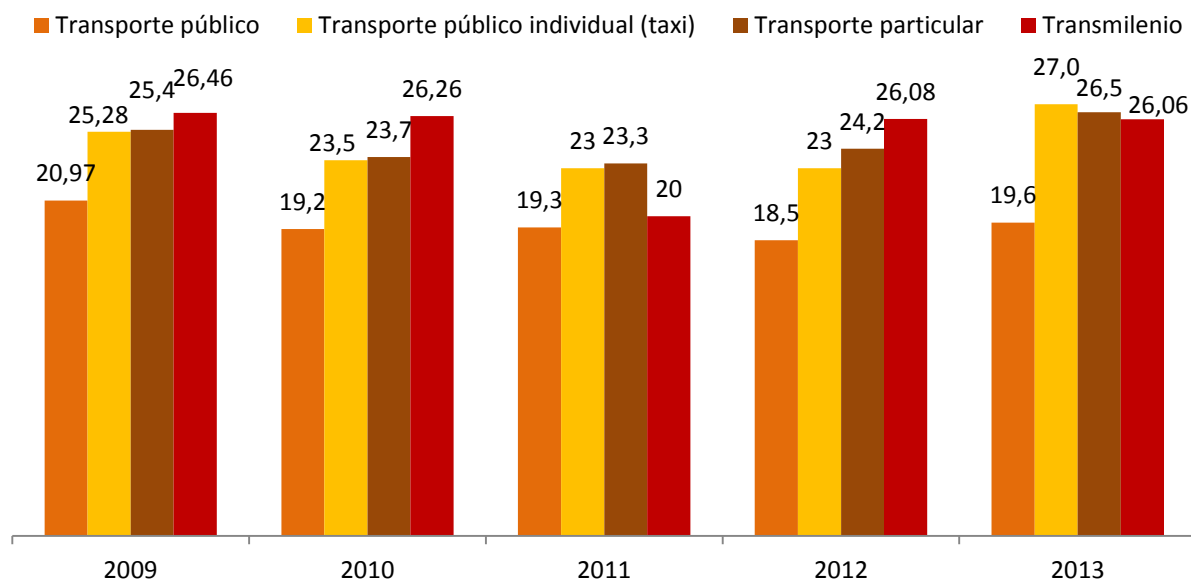


Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad, Registro Distrital Automotor, 2013

Velocidad y tiempo de desplazamiento

En 2013, se cambió el promedio de los últimos años en la velocidad de desplazamiento de los modos de transporte motorizados de Bogotá. El taxi se convirtió en el modo más veloz con 27 kilómetros por hora, 4 kilómetros por hora por encima del año anterior. El transporte particular también ganó 2, 7 kilómetros por hora en velocidad y se ubicó como el segundo modo más rápido de la ciudad al andar a 26,5 kilómetros por hora. Transmilenio tuvo una pérdida marginal de velocidad y alcanzó los 26,06 kilómetros por hora. Por su parte, el transporte público aumentó 1,1 kilómetros por hora y alcanzó 19,6 kilómetros por hora, su nivel más alto en 4 años.

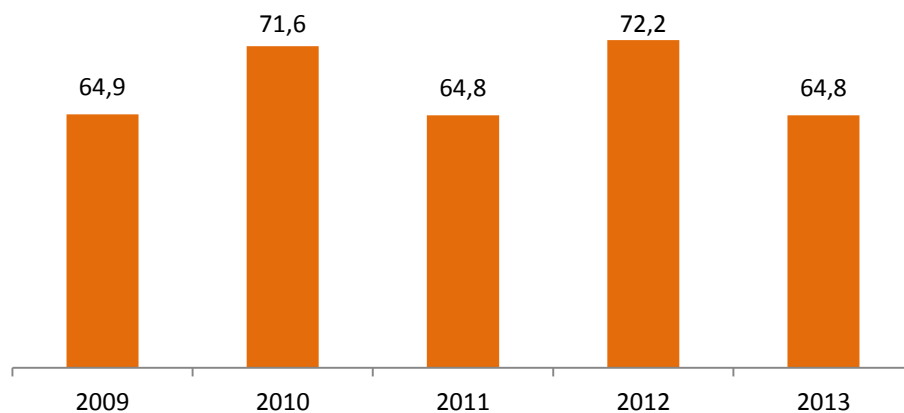
Gráfica No. 124 Velocidad promedio de los modos de transporte motorizado en kilómetros por hora



Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad, 2013

La mejoría en la velocidad promedio de la mayoría de los modos de transporte de la ciudad tuvo un efecto en el tiempo promedio de desplazamiento de los bogotanos que pasó de 72,2 minutos al día a 64,8 minutos al día. Esto quiere decir que la ciudad volvió a tener el mismo tiempo promedio de desplazamiento que en 2011, pero que los ciudadanos siguen gastando más de una hora al moverse por la ciudad.

Gráfica No. 125 Tiempo promedio de desplazamiento de las personas en la ciudad en minutos



Fuente: Secretaría Distrital de Movilidad, 2013

Avances del Plan de Desarrollo

El Plan de Desarrollo incluyó seis metas medibles para la evaluación de movilidad, además del plan de obras. El plan de obras estaba sujeto a la aprobación de cupo de endeudamiento y cobro por valorización, que en 2013 tuvo avances en el Concejo de Bogotá.

Las metas de malla vial no son cuantificables a partir de la información con las que cuenta el programa pues el Plan de Desarrollo propone mejoras en los porcentajes de los distintos tipos que componen la malla vial, pero en 2013 fue modificada la metodología de medición es imposible hacer la cuantificación.

Con respecto a los tiempos de desplazamiento, la meta del Plan de Desarrollo es reducir a 51 minutos el tiempo promedio de desplazamiento de los ciudadanos. La línea de base eran 64,8 minutos en 2011, en 2012 subió a 72,2 minutos y en 2013 nuevamente se ubicó en el nivel de la línea de base. En ese sentido, el avance de la meta es nulo.

Con respecto a la construcción de ciclorrutas, el Plan de Desarrollo propone la construcción de 145,46 kilómetros en torno a la infraestructura de transporte masivo. En 2013, se construyeron 2,47 kilómetros de ciclorruta y 8,77 kilómetros de carrilbici. De acuerdo con los cronogramas del IDU, en diciembre de 2014 deben estar construidos los 145 kilómetros de ciclorruta financiados a través de cupo de endeudamiento.

Tabla No. 63 Avance de las metas de Plan de Desarrollo

Meta	2011	2013	Semáforo
Reducir a 51 minutos el tiempo promedio de desplazamiento de los ciudadanos	64,8 minutos	64,8 minutos	
Construir 145 kilómetros de ciclorrutas en torno a la infraestructura de transporte masivo	344 kilómetros de ciclorruta	376 kilómetros de ciclorruta y 8,77 kilómetros de carril bici.	
Conservar el 35% de la malla vial	27% de la malla vial en buen estado	La metodología de medición del estado de pavimento cambió y no se pueden hacer comparaciones.	
Construir 5 kilómetros (12%) de la Primera Línea de Metro		Se contrataron estudios de ingeniería básica.	
Construir 100% de la red férrea proyectada de metro ligero (78 km)		Se aceptó prefactibilidad para el corredor férreo	

	occidental y suroccidental.	
Construir 7 kilómetros de la red de líneas de cable proyectada que conectarán zonas de difícil acceso	Se garantizaron recursos para dos cables aéreos que suman poco más de 5 kilómetros.	
Ampliar la red de troncales de Transmilenio en 46% mediante la construcción de la troncal Boyacá y nuevas conexiones sobre la red de troncales existentes	Se aprobaron recursos para ampliar las actuales troncales (Caracas hasta Yomasa, Américas, Av. Villavicencio, adecuación Caracas entre Molinos y Usme, Ampliación Portal Tunal y estaciones Fase I).	
Reconstruir 100% de las troncales Caracas y Autonorte	Sin avances	
Construir 4 estacionamientos disuasorios en puntos de intercambio modal	Sin avances	
Aumentar 5% la construcción de malla vial arterial mediante la construcción de obras viales del Grupo 2 y 3 del Acuerdo 180 de 2005	El Acuerdo 180 de 2005 fue derogado por los acuerdos 523 de 2013 y 527 de 2013	

Conclusiones

La movilidad sigue siendo uno de los aspectos críticos de la vida de los ciudadanos, en 2013 el programa Bogotá Cómo Vamos no encuentra muchas acciones de la Administración Distrital para mejorar en el corto plazo los tiempos de desplazamientos y la satisfacción de los bogotanos con los modos de transporte.

En 2013, la principal acción de la administración para mejorar la movilidad de la ciudad fue la presentación y aprobación en el Concejo de Bogotá del cupo de endeudamiento y la modificación de los cobros por valorización. Sin embargo, estas son obras estarán listas en el mediano plazo. Durante los años 2015 y 2016 buena parte de la ciudad estará en obra, esto tendrá efectos en los tiempos de desplazamiento y en la velocidad promedio de los bogotanos.

En 2013, no se cumplieron los cronogramas de implementación del Sistema Integrado de Transporte Público SITP. A pesar de que la implementación del SITP no ha cumplido con los cronogramas vale la pena destacar que el número de usuarios creció por encima de dos dígitos (excepto en junio, noviembre y diciembre). Es desafortunado que el sistema no haya aprovechado el crecimiento de pasajeros (que pasó de 683.234 a 8 millones en 12 meses) con el cumplimiento estricto de los plazos.

El programa considera positiva la integración de las tarjetas de recaudo Cliente Frecuente, Monedero y Tu llave, sin embargo advierte que es necesario hacer posible que en todas las estaciones de las fases I y II de Transmilenio pueda usarse cualquiera de las tres tarjetas.

Es importante resaltar que en 2013 se chatarrizaron más buses, busetas y colectivos que en cualquier otro año y que se duplicó el número con respecto a 2012. En los próximos años debe continuar la chatarrización acelerada para lograr sacar de circulación 7.650 vehículos de transporte público convencional que está planteado en la implementación del SITP.

Transmilenio sigue atrayendo a una impresionante cantidad de viajeros, según la Encuesta de Percepción Ciudadana 2013 es el modo principal de transporte más usado de la ciudad, sin embargo los ciudadanos que lo usan descalifican su servicio. Todos los modos motorizados de transporte subieron su velocidad promedio en 2013 excepto Transmilenio que tuvo una reducción mínima.

El cambio de metodología de medición de la calidad del pavimento no permite comparar históricamente el estado de la malla vial en Bogotá. Es necesario conocer a profundidad las razones técnicas que inspiraron el cambio y si la nueva metodología es o no comparable con otras ciudades de Colombia y el mundo.

El crecimiento del parque automotor de vehículos particulares y motocicletas sigue estando en niveles altos, a pesar de que se ha reducido de los niveles que presentó en 2011 y 2012. Llama la atención que entre 2012 y 2013 se duplicó el porcentaje de ciudadanos que en la Encuesta de Percepción Ciudadana aseguró usar motocicletas como modo de transporte principal.

El parque automotor público tuvo un crecimiento que duplicó el del año anterior, principalmente por la entrada de camionetas, buses y biarticulados a la ciudad.

Recomendaciones

El programa Bogotá Cómo Vamos hará un estricto seguimiento a los cronogramas del Instituto de Desarrollo Urbano IDU para que los ciudadanos puedan tener acceso a la información que permita evaluar el cumplimiento de los mismos.

A pesar de que mejoró el número de ciudadanos que conoce el SITP y que sabe cómo usarlo, es necesario mejorar la información para que los usuarios entiendan el recaudo, las rutas y las ventajas de usar el sistema.

El número de usuarios de Transmilenio en horas pico aumentó significativamente y la administración debe enfocar políticas para mejorar el servicio en las horas en que el sistema carga más pasajeros para aumentar la calidad y satisfacción con el servicio. Es importante que se estudie

el impacto de la reducción de la tarifa en hora valle y si ha permitido distribuir mejor el número de usuarios el transcurso del día, además, la sostenibilidad a largo plazo y el impacto en las finanzas del Distrito.

La ciudad debe enfocar políticas para disminuir el crecimiento del parque automotor de vehículos particulares y motocicletas. En estos últimos, sus conductores son víctimas en el 22% de los accidentes de tránsito de la ciudad⁸⁷.

⁸⁷ Para más información al respecto, leer el capítulo Cómo vamos en convivencia y seguridad ciudadana.

Anillo 3:

Cultura y responsabilidad ciudadana

Cómo vamos en cultura, recreación y deporte

Los espacios culturales, escenarios recreativos y las actividades de participación ciudadana son de vital importancia para el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos. Estos espacios además de satisfacer las necesidades de entretenimiento, deporte y recreación de los ciudadanos, fomentan la socialización, sana convivencia y apropiación de la ciudad.

Bogotá Cómo Vamos hace un llamado al sector cultura para que fortalezca sus sistemas de información con indicadores pertinentes y periódicos que permitan dar cuenta de los avances en aspectos como la oferta cultural y recreativa, el consumo cultural, y el apoyo a las prácticas artísticas, culturales, recreativas y deportivas en la ciudad. Es necesaria una mayor rigurosidad en la gestión documental y estadística por parte de las entidades adscritas a la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte para poder monitorear los cambios positivos y negativos en el tiempo.

Debido a lo anterior, el presente capítulo cuenta con información de la Encuesta Bienal de Culturas, la Encuesta de Cultura Ciudadana y de Encuesta de Percepción Ciudadana a la luz de los pocos resultados que fueron reportados por el sector al programa.

La satisfacción de los escenarios culturales y recreativos depende de otros factores de la ciudad, como la seguridad, el medio ambiente y el espacio público. De acuerdo con la Encuesta de Percepción Ciudadana 2013, la insatisfacción de los bogotanos con la oferta cultural de la ciudad se ha incrementado con respecto a 2012, pasando de 4% a 11% en 2013. Con relación a la oferta recreativa, la insatisfacción ha aumentado del 6% al 12% en el mismo periodo.

Así mismo, la encuesta señala una reducción en la participación en actividades recreativas de los ciudadanos, actividades como visitar parques bajó de 70% a 57% entre 2012 y 2013, y visitar centros comerciales bajó del 70% al 50%. Las actividades culturales en el mismo periodo de tiempo también presentaron una reducción, especialmente notorias en ir a cine que pasó de 44% a 35%, leer periódicos y revistas de 47% a 27% y leer libros de 29% a 26%.

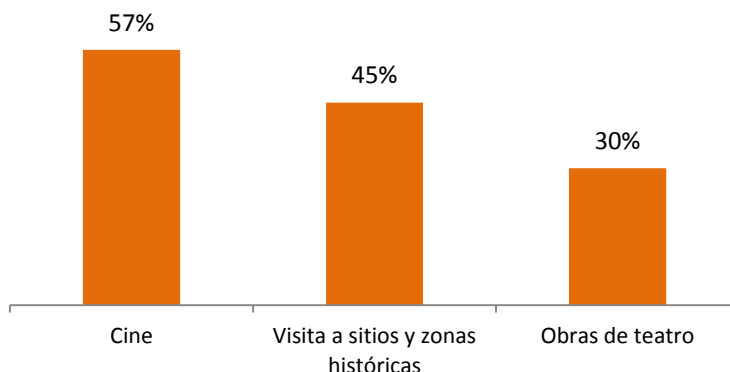
De otro lado, de acuerdo con el Informe Decenal de Cultura Ciudadana 2003-2013 realizado por Corpovisionarios, las cifras en cultura ciudadana evidencian que 6 de cada 10 bogotanos no confía en la gente y tan solo 2 de cada 10 bogotanos confía en el Gobierno Nacional y en la Administración Distrital⁸⁸.

⁸⁸ Corpovisionarios (2013), Informe Decenal de Cultura Ciudadana 2003-2013, Bogotá.

Cultura

La Encuesta Bienal de Culturas 2013 señaló que las principales actividades culturales realizadas por los bogotanos fueron visita al cine, visita a sitios y zonas históricas de la ciudad, y obras de teatro.

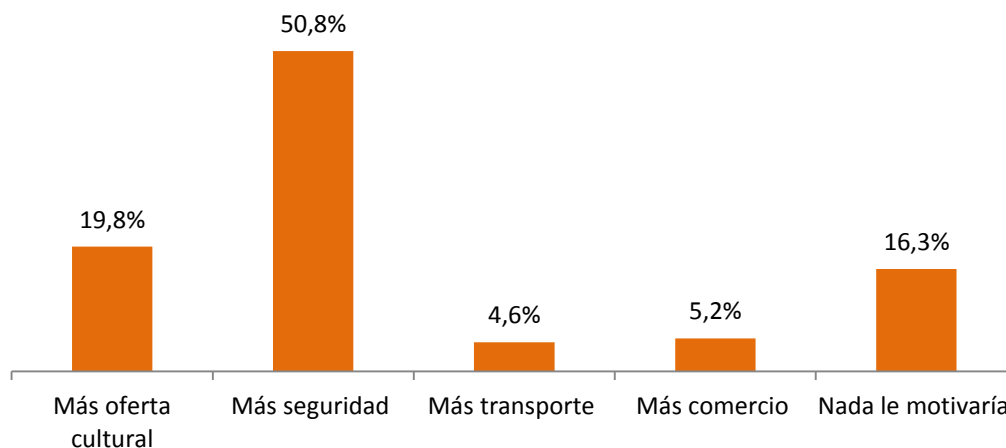
Gráfica No. 126 Principales actividades recreativas de los ciudadanos, 2013



Fuente: Encuesta Bienal de Culturas, Observatorio de Culturas de Bogotá, 2013

De acuerdo con estos resultados, la encuesta también indagó por los principales aspectos que motivarían a los ciudadanos a salir de sus casas en la noche. Al respecto los bogotanos identificaron mayor seguridad (50,8%), mayor oferta cultural (19,8%), más comercio (5,2%) y más transporte (4,6%) como las principales razones; llama la atención que para el 16,3% nada lo motivaría a salir de casa en la noche.

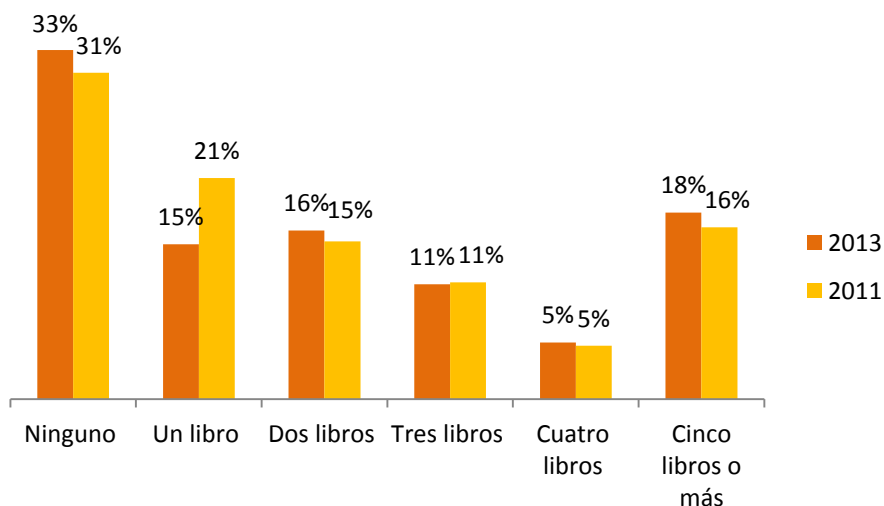
Gráfica No. 127 Aspectos que motivarían más a los ciudadanos para salir de su casa en las noches



Fuente: Encuesta Bienal de Culturas, Observatorio de Culturas de Bogotá, 2013

La Encuesta Bienal de Culturas también señala que la lectura se redujo con respecto al año 2011. Para el 2013, la lectura de al menos un libro al año disminuyó del 21% al 15%, mientras que 3 de cada 10 ciudadanos no leyó ningún libro.

Gráfica No. 128 Cantidad de libros leídos al año



Fuente: Encuesta Bienal de Culturas, Observatorio de Culturas de Bogotá, 2013

De otro lado, la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, reportó que para el 2013 hubo un aumento en el número de visitantes a la Red de Bibliotecas Públicas Distritales que contabilizó 5.139.861 visitantes, 230.687 personas más que en 2012.

Tabla No. 64 Asistencia a bibliotecas distritales

Año	Visitantes
2009	4.202.524
2010	3.971.104
2011	4.432.069
2012	4.909.674
2013	5.139.861

Fuente: Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, 2013

De acuerdo con las cifras reportadas por la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, los beneficiarios de eventos culturales en la ciudad fueron un total de 5.747.533 ciudadanos. Para el 2013, el número de eventos culturales metropolitanos disminuyó para darle una mayor prioridad a los eventos culturales locales, esto, con el objeto de disminuir la segregación y descentralizar la oferta cultural de la capital, vale la pena mencionar que en todas las localidades aumentó significativamente la oferta. En total, se pasó de 3.951 eventos locales, a 20.669 en toda la ciudad.

Tabla No. 65 Número de eventos culturales locales, por localidad

Localidad	2009	2010	2011	2012	2013
Usaquén	81	184	91	106	214
Chapinero	76	83	100	65	1.691
Santa Fe	825	142	117	434	1.826
San Cristóbal	93	264	156	178	1.626
Usme	122	179	191	228	810
Tunjuelito	52	167	62	91	367
Bosa	86	294	146	233	2.452
Kennedy	66	418	310	288	1.374
Fontibón	58	156	96	92	430
Engativá	112	353	127	198	982
Suba	84	458	169	250	1.374
Barrios Unidos	37	85	89	101	273
Teusaquillo	164	425	204	63	1.389
Los Mártires	2	53	80	164	661
Antonio Nariño	1	135	31	73	283
Puente Aranda	43	250	81	229	448
La Candelaria	91	164	168	115	909
Rafael Uribe Uribe	38	192	516	109	2.163
Ciudad Bolívar	226	282	131	197	1.378
Sumapaz	9	55	3	13	19
Otros	59	10	36	724	0
Total Bogotá D.C.	2.325	4.349	2.904	3.951	20.669

Fuente: Secretaría Distrital de Recreación y Deporte, 2013

En lo referente a los equipamientos culturales de la ciudad, localidades como Bosa, Usme, Tunjuelito y Ciudad Bolívar son los territorios que presentan un mayor déficit. De acuerdo con información de la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte “en la caracterización de los equipamientos culturales registrados en Bogotá realizada por la SCRD entre 2013 y 2014, se encontró que el 30% son públicos, el 70% pertenece a agentes privados, y que el 38% están ubicados en cuatro localidades de la ciudad consideradas centrales: La Candelaria, Chapinero, Teusaquillo y Santa Fe”⁸⁹.

⁸⁹ Bogotá (2014), Déficit de equipamientos urbano [en línea] disponible en: <http://bit.ly/1mHofzq>. Recuperado el 07 de julio de 2014.

Tabla No. 66 Déficit de equipamientos culturales por localidad, 2012

Localidad	Valor
Usaquén	22,34
Chapinero	2,32
Santa Fe	13,95
San Cristóbal	28,58
Usme	39,91
Tunjuelito	39,63
Bosa	41,12
Kennedy	31,65
Fontibón	27,33
Engativá	28,79
Suba	22,92
Barrios Unidos	17,33
Teusaquillo	4,31
Los Mártires	26,09
Antonio Nariño	16,68
Puente Aranda	23,83
La Candelaria	6,49
Rafael Uribe Uribe	27,39
Ciudad Bolívar	36,89

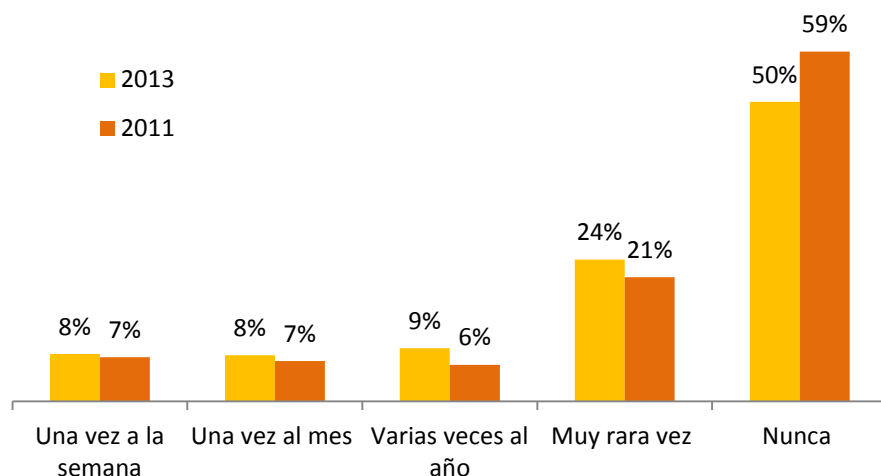
Fuente: Secretaría Distrital de Recreación y Deporte, 2012

Recreación y deporte

La Encuesta Bienal de Culturas 2013 señala que tan solo el 36% de los bogotanos practica algún deporte, en el 2011 la cifra fue del 34%. Por su parte, 8 de cada 10 bogotanos considera importante participar en actividades recreativas.

La frecuencia de asistencia a la ciclovía se mantuvo relativamente igual con respecto al año 2011, hay un 3% más de ciudadanos que afirma asistir varias veces al año y se redujo el porcentaje de personas que dice nunca haber asistido al espacio recreativo en un 9%. Las principales actividades que los ciudadanos realizan en la ciclovía son montar en bicicleta (24,6%) y caminar (17,4%).

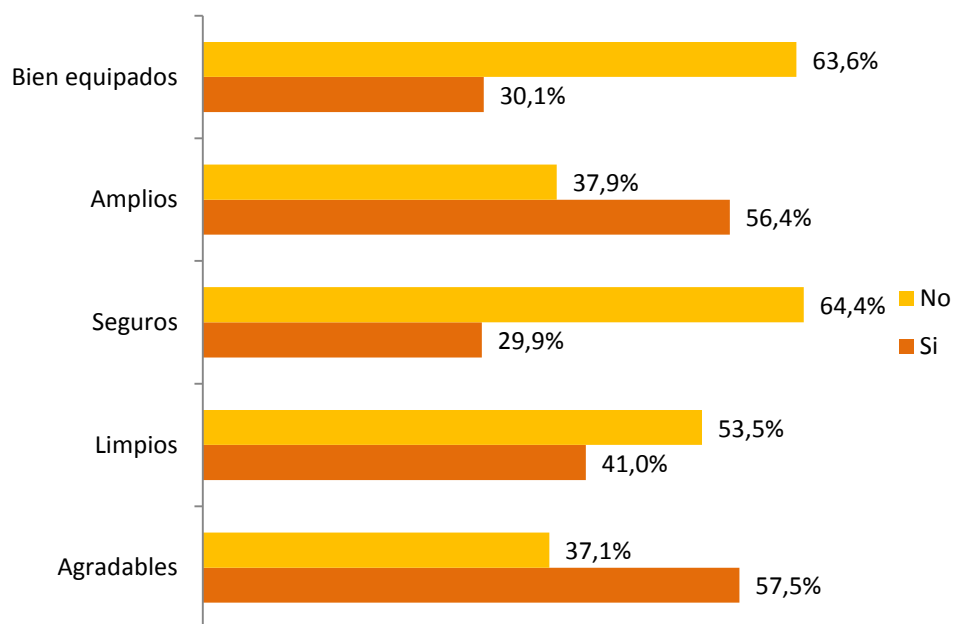
Gráfica No. 129 Frecuencia de asistencia a la ciclovía



Fuente: Encuesta Bienal de Culturas, Observatorio de Culturas de Bogotá, 2013

La baja asistencia a espacios recreativos públicos y el bajo porcentaje de ciudadanos que practica algún deporte, se puede deber, en parte, a la mala percepción que existe de los equipamientos recreativos en la ciudad. Los ciudadanos consideran que los espacios recreativos cercanos a sus viviendas son inseguros (64,4%) y no están bien equipados (63,6%). En la Encuesta Bienal de Culturas, los ciudadanos consideran que los espacios recreativos para los niños son insuficientes (61,9%) e inseguros (69,1%).

Gráfica No. 130 Los espacios recreativos cercanos a su casa son:



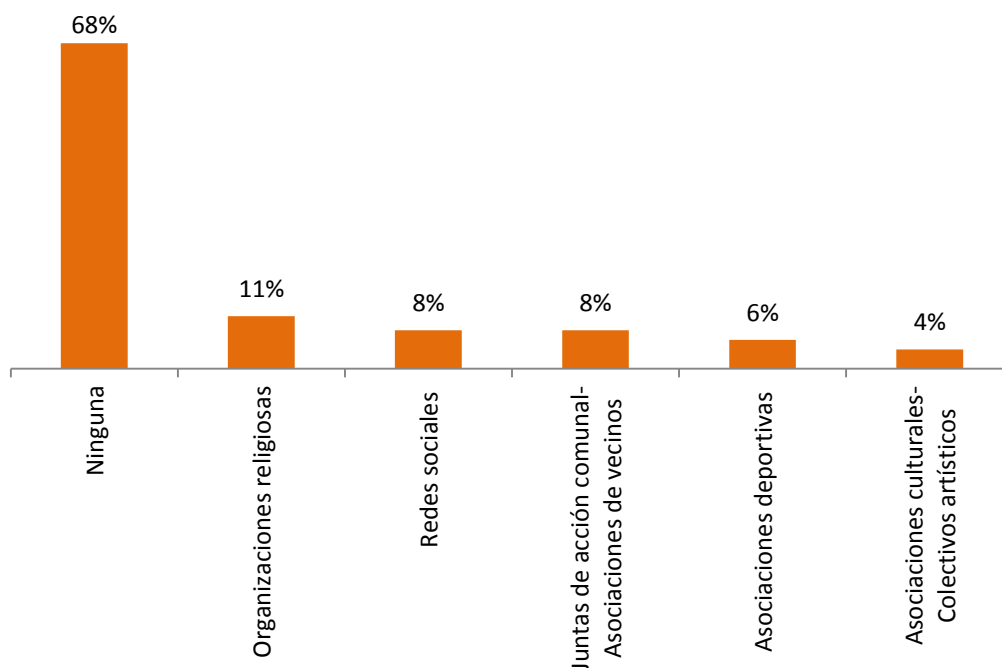
Fuente: Encuesta Bienal de Culturas, Observatorio de Culturas de Bogotá, 2013

Responsabilidad y participación ciudadana

El tema cultural no se limita a la oferta de actividades culturales y recreativas y a los equipamientos que provee el Distrito para el disfrute de los ciudadanos, también es un tema que se asocia a la convivencia entre ciudadanos, y a la relación de estos con su entorno social, con el medio ambiente y con las instituciones que les rodean.

Los ciudadanos de Bogotá manifiestan indiferencia a la participación en organizaciones o grupos, 68% no forma parte de ningún tipo de organización o grupo, le sigue 11% organizaciones religiosas, y redes sociales y juntas de acción comunal o asociaciones de vecinos, ambas con 8%.

Gráfica No. 131 Participación ciudadana



Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana, 2013

Conclusiones

Los bogotanos tienen una baja participación en las actividades culturales y recreativas: 3 de cada 10 bogotanos no lee ningún libro al año y la mitad de los ciudadanos nunca va a la ciclovía. La principal actividad recreativa de los bogotanos, de acuerdo con la Encuesta Bienal de Culturas es ir a cine con 57%.

En 2013 el número de visitantes a la red pública de bibliotecas aumentó, por primera vez se superaron los 5 millones de visitantes al año. En el mismo año, se organizaron 20.669 eventos culturales locales, 16.718 más que en 2012. Los equipamientos culturales de la ciudad se concentran en La Candelaria, Teusaquillo y Chapinero.

Recomendaciones

Vale la pena señalar que la información técnica de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte es deficiente o incompleta, es importante coordinar mejores acciones para poder medir la gestión de las entidades adscritas al sector para impactar la calidad de vida de los bogotanos.

El sector cultura debe entenderse como un espacio para promover la sana convivencia de los ciudadanos, la apropiación con la ciudad y lo público; en ese sentido, la política no debe enfocarse únicamente en promover eventos o cuantificar asistentes, sino en conseguir que los ciudadanos mejoren sus relaciones con el entorno y los demás.

Anillo 4:

Buen gobierno

Cómo vamos en gestión y finanzas públicas

Autores: Tomás Martín y Carlos Caballero

Escuela de Gobierno “Alberto Lleras Camargo”

Universidad de los Andes

La gestión y las finanzas son aspectos muy poco visibles del sector público. Los ciudadanos entran en contacto directo y conocen al Estado principalmente a través del pago de impuestos, y de la recepción de bienes y servicios públicos, incluidos los servicios de seguridad, educación, construcción de infraestructura, regulación de la movilidad, etc. Sin embargo, la entrega efectiva de bienes y servicios por parte de las entidades públicas depende de la buena gestión y la administración responsable y eficiente de las finanzas. Si bien el impacto de la gestión y las finanzas sobre el bienestar de los ciudadanos no es tan directo y evidente como el de las políticas de salud, educación o movilidad, hay que reconocer que son la condición para que el Estado pueda intervenir en el mejoramiento de la calidad de vida de la ciudad.

Lo anterior no significa que sea ni conveniente ni útil estudiar la gestión y las finanzas públicas aisladamente, como si fueran dos sectores más del Estado. Una lectura que no incluya, además, los resultados y el cumplimiento de metas del gobierno corre el riesgo de hacer parecer a la gestión y a las finanzas como temas distantes, áridos e irrelevantes. Por este motivo, y por otras razones que se exponen más adelante con respecto a la fuerza de trabajo y el gasto público en particular, es importante que este capítulo sea leído en conjunto con los de los demás capítulos de este informe de calidad de vida.

El objetivo de este documento es proveer herramientas e información que permitan a la sociedad civil y los ciudadanos interesados solicitar una rendición de cuentas a sus gobernantes sobre algunos aspectos de la gestión y las finanzas públicas. En la medida de lo posible, la exposición fue elaborada para que una audiencia no especializada pueda comprender su contenido y participar de manera informada en el debate público. Se trata, por lo tanto, de un ejercicio para facilitar la participación de un grupo amplio de ciudadanos, más que de un diagnóstico elaborado por expertos y para expertos.

La presentación sobre gestión y finanzas públicas que se hace a continuación no es exhaustiva. Además de consideraciones de extensión y disponibilidad de datos, se seleccionaron aquellos temas que permitieran que un conjunto lo más incluyente posible de organizaciones sociales y ciudadanos participen en ejercicios de rendición de cuentas. Se ha evitado al máximo la expresión de opiniones y, sobre todo, la formulación de explicaciones acerca de los resultados de la investigación. En ese sentido, se trata de un documento descriptivo. Esperamos que, a partir de la información incluida en este capítulo, sea la sociedad civil y la ciudadanía en general la que realice las preguntas y solicite las explicaciones necesarias para mejorar el desempeño del gobierno distrital.

Gestión pública

Tal vez la manera más directa de evaluar la gestión pública (esto es, el conjunto de estructuras, procesos y prácticas organizacionales de toma de decisiones y ejecución de programas y proyectos) es a través de sus resultados, esto es, a través de la efectividad y eficiencia con la que organizaciones del sector público entregan bienes y servicios a los ciudadanos. Colombia cuenta, en este sentido, con varias herramientas a través de las cuales los gobernantes establecen las metas que se comprometen a alcanzar. El nivel de cumplimiento de esas metas se puede utilizar para medir la efectividad y la eficiencia de la gestión de los gobernantes. En efecto, el Programa de Gobierno con el que un candidato se presenta a elecciones y el Plan de Desarrollo, en este caso Distrital, contienen compromisos sobre metas a partir de las cuales se puede evaluar la gestión de la administración.

También es posible observar el funcionamiento de las organizaciones públicas de maneras distintas a la medición de resultados e impactos. Algunos de los instrumentos disponibles en este sentido son los sistemas y las certificaciones de calidad, el cumplimiento con estándares de servicio, las mediciones de clima organizacional, etc. En esta sección se presentan dos aspectos, de varios posibles, de la gestión pública diferentes al cumplimiento de metas: la percepción de los ciudadanos sobre la administración distrital, y la naturaleza y evolución de las plantas de personal y los contratistas del Distrito.

Percepción que los ciudadanos tienen de la Administración Distrital

Con frecuencia existe un desfase entre, por un lado, los resultados obtenidos por un gobierno y las condiciones de vida objetivas de los ciudadanos, y, por otro lado, la percepción que los ciudadanos tienen del gobierno y de sus condiciones de vida. Sin embargo, no se pueden desestimar las percepciones de los ciudadanos por ser “subjetivas”, ni siquiera cuando estas no corresponden a los datos objetivos. En efecto, las percepciones juegan un papel fundamental en la vida política de la ciudad. Entre otras cosas, son un indicador de las relaciones entre el gobernante y los gobernados. Además, y tal vez más importante, las percepciones que los ciudadanos tienen de su gobernante inciden en el ejercicio de gobierno mismo, pues afectan considerablemente las actitudes e incluso los comportamientos de las personas, y en esa medida pueden facilitar o hacer más difícil la ejecución de las políticas y programas públicos.

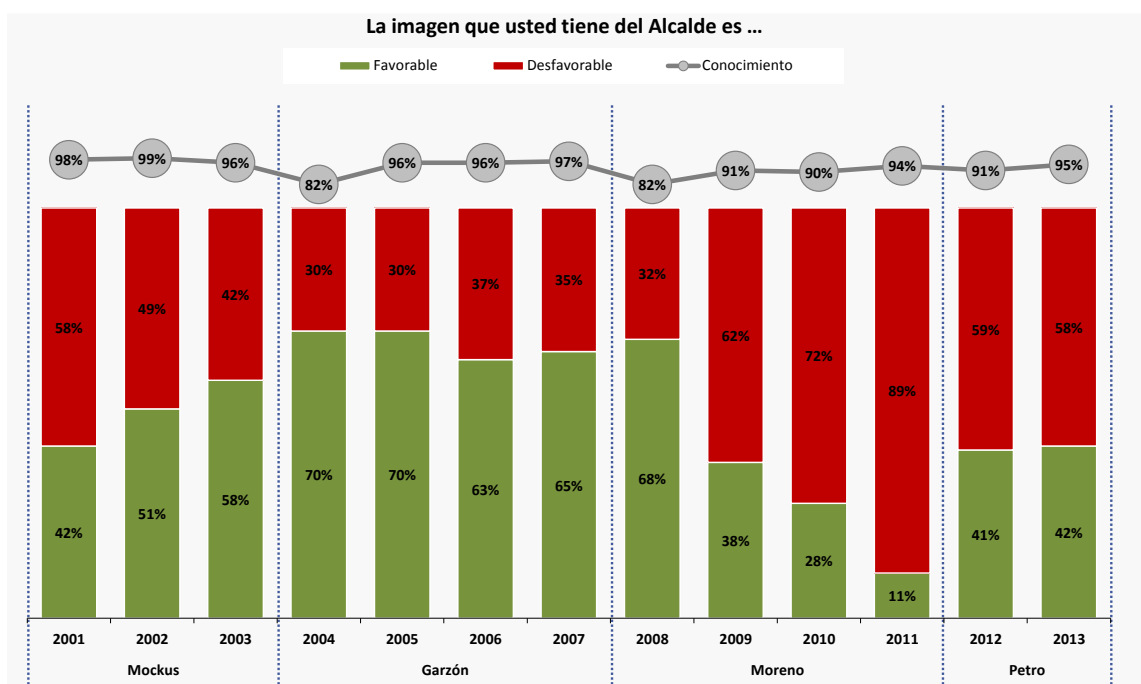
Otros capítulos de este informe se ocupan de los resultados de la administración distrital y las condiciones de vida objetivas de los bogotanos. En esta sección queremos presentar la percepción que los ciudadanos tienen de la gestión de la Alcaldía Mayor. Junto con la información sobre

resultados de política y calidad de vida, la información sobre percepción completa el cuadro que se puede construir acerca de la gestión pública en el Distrito durante el año 2013.

A continuación, se presentan algunos de los resultados de la Encuesta de Percepción Ciudadana de 2013, realizada por la firma Ipsos Napoleón Franco entre el 20 de septiembre y el 12 de noviembre de 2013 para el Proyecto Bogotá Cómo Vamos.

Para comenzar, ¿cuál es la imagen que tienen los bogotanos del Alcalde Gustavo Petro, y cómo se compara con la imagen que han tenido de alcaldes anteriores?

Gráfica No. 132 Imagen del Alcalde Mayor



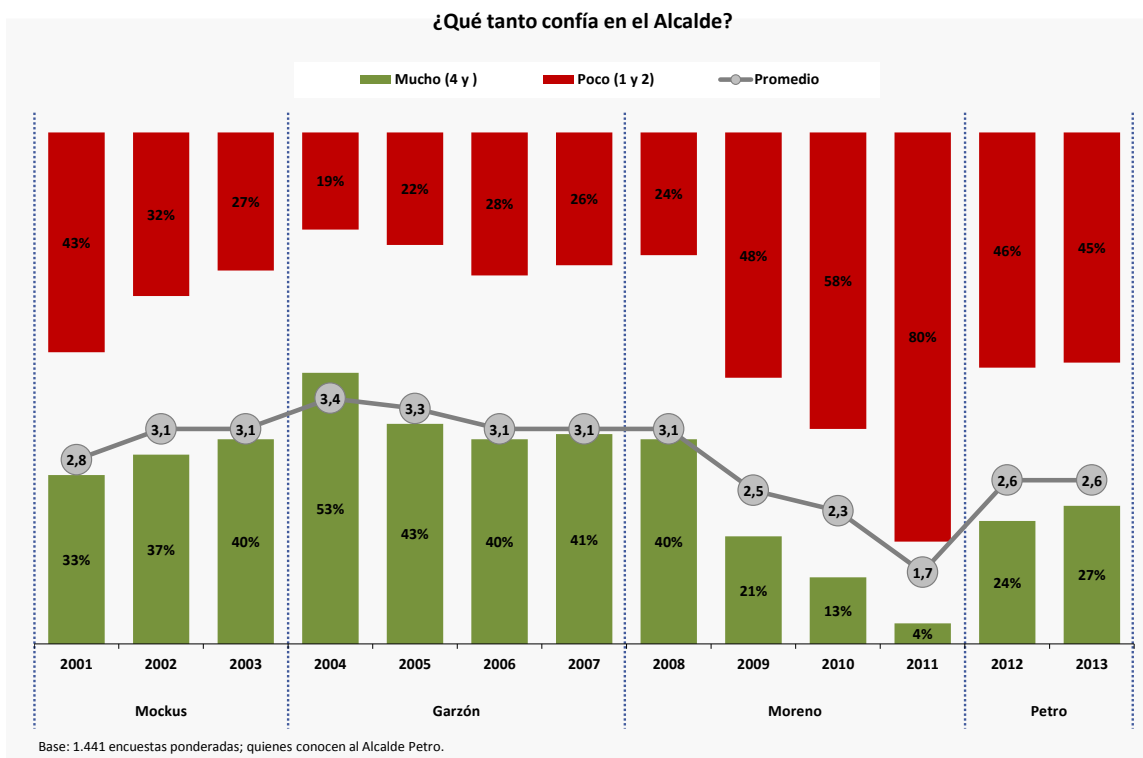
Base: 1.523 encuestas ponderadas para conocimiento; total muestra. 1.441 encuestas ponderadas para imagen; quienes conocen al Alcalde Petro.

Fuente: Proyecto Bogotá Cómo Vamos, Encuesta de Percepción Ciudadana 2013

Un primer aspecto que llama la atención es que el Alcalde Petro tiene un nivel de conocimiento notablemente mayor que el de los alcaldes Garzón y Moreno al comienzo de sus respectivos mandatos. A este alto nivel inicial de conocimiento se suma una imagen inicial mucho menos favorable que la de los dos alcaldes anteriores. El perfil del Alcalde Petro en términos de conocimiento y favorabilidad es mucho más parecido al de Antanas Mockus al comienzo de su segundo periodo de gobierno (2001-2003), con la diferencia de que para su segundo año como alcalde la favorabilidad de Mockus aumentó en un 9%, mientras que la de Petro solo aumentó un 1% (estadísticamente se puede decir que no hubo variación significativa). Después del nivel de desfavorabilidad del Alcalde Moreno en 2009, el Alcalde Petro ha tenido la imagen más desfavorable en un segundo año de gobierno durante las últimas 4 administraciones.

El patrón en los niveles de confianza en el Alcalde Mayor es similar al de favorabilidad. En este aspecto, sin embargo, a Mockus le va mejor que a Petro incluso en su primer año como alcalde: aunque Mockus no tenía muy buena imagen al comienzo de su mandato, los bogotanos confiaban más en él que en Petro. Vuelve a llamar la atención cómo entre el primer y segundo año de gobierno hay variaciones en la confianza en el alcalde para Mockus, Garzón y Moreno (sube para Mockus, baja para Garzón y Moreno), mientras que Petro se mantiene igual.

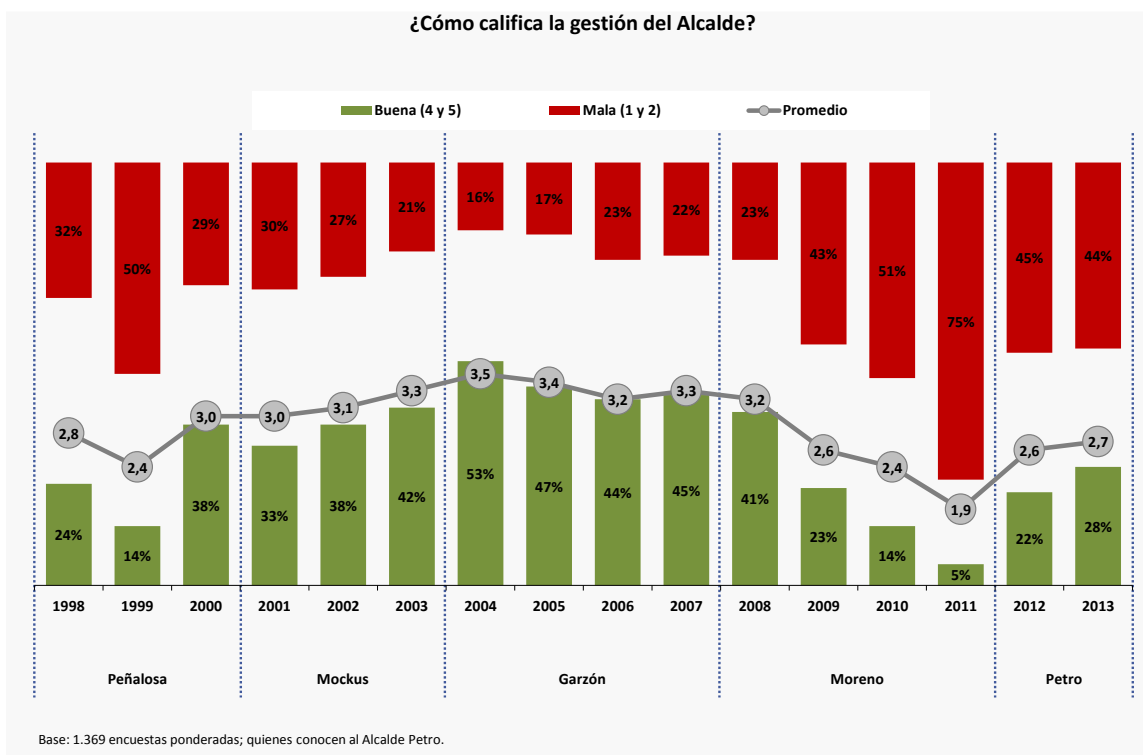
Gráfica No. 133 Confianza en el Alcalde Mayor



Fuente: Proyecto Bogotá Cómo Vamos, Encuesta de Percepción Ciudadana 2013

Con respecto a la calificación de la gestión del Alcalde, calificación de la gestión del Alcalde Petro para 2013 es baja en comparación con las calificaciones de Mockus y Garzón, es igual a la del segundo año de Moreno, y está ligeramente por encima a la del segundo año de Peñalosa y el tercero de Moreno. El porcentaje de encuestados que considera que la gestión del Alcalde es mala es de 44% para 2013. La proporción de bogotanos que da una mala calificación a la gestión del Alcalde solo había sido más alta para Samuel Moreno en sus últimos dos años de gobierno (51% en 2010 y 75% en 2011) y Peñalosa en su segundo año (50% en 1999).

Gráfica No. 134 Calificación de la gestión del Alcalde Mayor



Fuente: Proyecto Bogotá Cómo Vamos, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2013

Las razones para la calificación de los encuestados a la gestión del Alcalde no permiten establecer una tendencia clara. Notablemente, la mayoría de las personas que le dieron una mala calificación al Alcalde lo hicieron porque estiman que no ha cumplido con lo prometido en su Programa de Gobierno, lo cual está directamente relacionado con uno de los aspectos mencionados más arriba sobre la gestión pública: el cumplimiento de los compromisos y metas incluidos en el Programa de Gobierno. Curiosamente, la falta de liderazgo aparece como la segunda razón principal para dar una mala calificación al Alcalde, y el liderazgo como la segunda razón principal para darle una buena calificación.

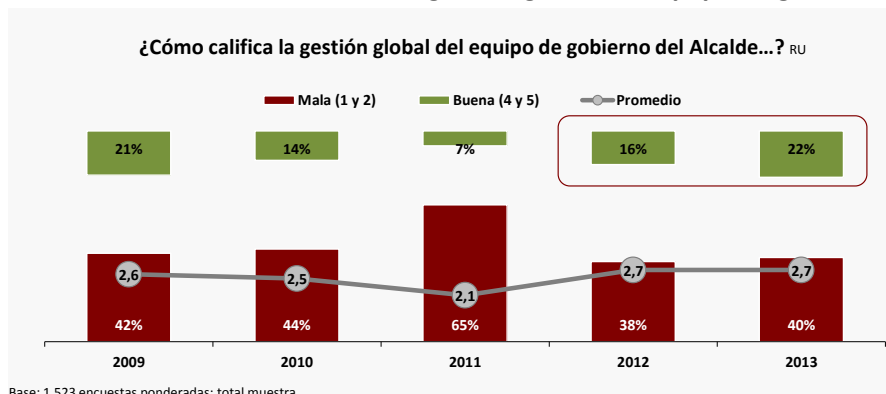
Gráfica No. 135 Razones para calificación de la gestión del alcalde Gustavo Petro



Fuente: Proyecto Bogotá Cómo Vamos, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2013

Las calificaciones promedio de los equipos de gobierno a partir de 2009 han sido relativamente bajas y estables, con la excepción del último año de la Administración Moreno/López. El porcentaje de ciudadanos que dio una buena calificación al equipo del Alcalde Petro subió ligeramente (de 16% a 22%), pero también aumentó el que le da una mala calificación (de 38% a 40%).

Gráfica No. 136 Calificación de la gestión global del equipo de gobierno

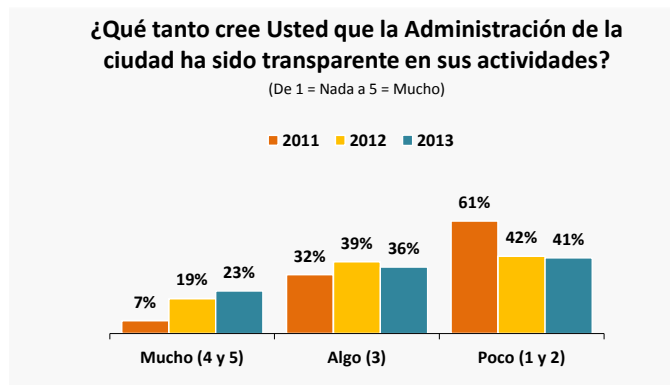


Fuente: Proyecto Bogotá Cómo Vamos, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2013

Teniendo en cuenta que el tema alrededor del cual giró la discusión pública, los discursos de los candidatos y la atención de los medios de comunicación en la campaña electoral de 2011 fue el de

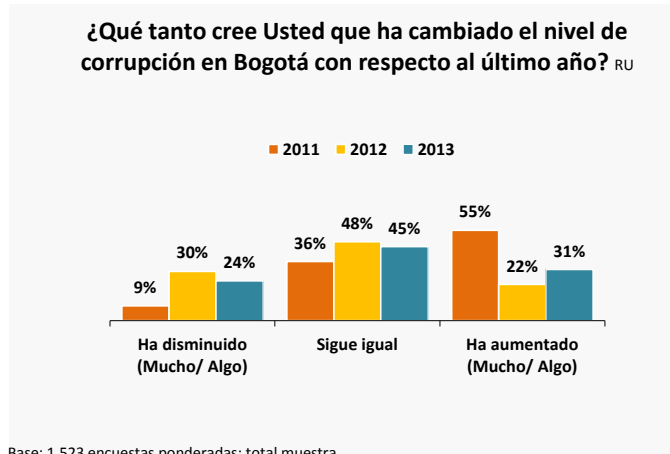
la corrupción, y que fue precisamente el entonces candidato Petro el que con más éxito se posicionó como el adversario de las prácticas políticas corruptas, es interesante revisar las respuestas a las preguntas sobre transparencia de la Administración Distrital y corrupción en la ciudad.

Gráfica No. 137 Percepción de transparencia de la Administración



Fuente: Proyecto Bogotá Cómo Vamos, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2013

Gráfica No. 138 Percepción de nivel de corrupción en Bogotá



Fuente: Proyecto Bogotá Cómo Vamos, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2013

El primer año que aparece en el reporte de la encuesta es 2011, año en el cual los escándalos por corrupción en la administración de Samuel Moreno fueron más fuertes y visibles, alcanzando un clímax con la suspensión del Alcalde en mayo de ese año y su detención pocos meses después, en septiembre. Ese año, como es de esperarse, muy pocos encuestados creen que la Administración haya sido transparente y que el nivel de corrupción haya disminuido con respecto al año anterior. Como es de esperarse también, hay un salto abrupto entre 2011 y 2012 en algunos aspectos: el porcentaje de personas que cree que la Administración ha sido muy transparente pasa de 7% a 19%, y el de las que cree que ha sido poco transparente pasa de 61% a 42%; la proporción de

personas que cree que ha disminuido el nivel de corrupción en 2012 con respecto a 2011 es de 30%, y la que piensa que ha aumentado es del 22%.

A pesar de lo anterior, llama mucho la atención que el porcentaje de encuestados que cree que el nivel de corrupción en 2012, primer año de la administración Petro, sigue igual al de 2011 es 48%. Además, la percepción de transparencia de la Administración sigue siendo desfavorable: 42% de los encuestados cree que la Administración es poco transparente, y 39% piensa que es apenas “algo” transparente. Con respecto a este último dato, existe un incremento con respecto a 2011, año en el cual 32% pensaban que la Administración era “algo” transparente, pero la variación no es muy grande.

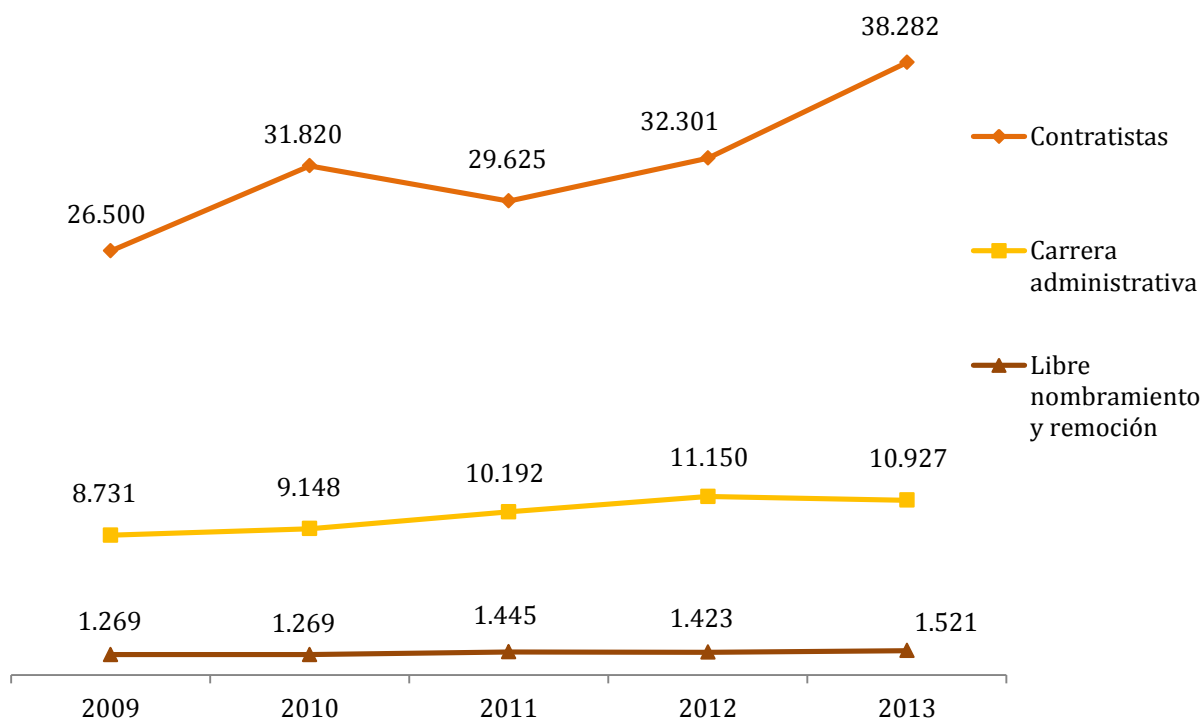
En 2013 no hay mucha variación con respecto a 2012 en materia de nivel de transparencia, como en otros aspectos de la Administración Petro estudiados más arriba. La percepción de corrupción en la ciudad, en cambio, sí aumentó: mientras en 2012 el 22% consideraba que la corrupción había aumentado con respecto a 2011, en 2013 el 31% opina que aumentó con respecto a 2012.

Número de funcionarios y contratistas en el Distrito

Un aspecto de la gestión pública para el cual existen datos claros y del cual vale la pena ocuparse es el del tipo de vinculación laboral de los trabajadores del Distrito, en particular, cuántos trabajadores son funcionarios de carrera administrativa, cuántos de libre nombramiento y remoción, y cuántos son contratistas. Por un lado, es deseable que las organizaciones del sector público sean robustas institucionalmente, lo cual, en lo que respecta a sus trabajadores, implica en parte que dichas organizaciones puedan contar con la continuidad en el mediano y largo plazo de la capacidad y el conocimiento de su recurso humano. Una organización que se apoya en exceso en contratos de prestación de servicios es frágil institucionalmente y está sometida a posibles cambios fuertes en su recurso humano, pues los contratos son, por su naturaleza, de corto plazo. De otro lado, los contratos también son más vulnerables a usos políticos indebidos, desde la corrupción a gran escala de los contratos de infraestructura, hasta el clientelismo al detal de los pequeños contratos de prestación de servicios.

A continuación se presentan algunos datos sobre el tipo de trabajadores con los que cuenta el Distrito.

Gráfica No. 139 Evolución del número de funcionarios y contratistas del Distrito



Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, 2013

Datos: Elaborado por el autor.

A primera vista se puede observar cómo el Distrito históricamente tiene una participación elevadísima de contratistas dentro de su fuerza de trabajo: en 2013, por ejemplo, alrededor de tres cuartas partes de los trabajadores eran contratistas. De otro lado, ha habido un aumento relativamente moderado de los funcionarios de carrera administrativa y de libre nombramiento y remoción, aumento que comienza sobre todo en 2011 (año en que, a propósito, también disminuye moderadamente el número de contratistas).

El cambio en el número de contratistas es mucho más notorio: en 2011, último año de la Administración Moreno/López, había 29.625 contratistas, mientras que al cabo de dos años de mandato del Alcalde Petro, la cifra sube a 38.282, un aumento de prácticamente 30%.

Los sectores que mayor crecimiento en contratos de prestación de servicios son Educación, Integración Social, Cultura, Recreación y Deporte, y Ambiente.

Tabla No. 67 Sectores con mayor crecimiento en contratos de prestación de servicios

	2011	2012	2013
Sector Educación	1,608	251	2,353
Sector Integración Social	5,405	5,437	8,815

Sector Cultura, Recreación y Deporte	1,572	1,619	2,492
Sector Ambiente	930	616	1,718

Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, 2013

Para cada uno de estos sectores, estas fueron las entidades que tuvieron mayor incremento:

Tabla No. 68 Entidades con mayor crecimiento en contratos de prestación de servicios

	2011	2012	2013
Secretaría de Educación	1,474	160	2,240
Secretaría de Integración Social	4,188	4,268	8,032
IDARTES	6	4	686
Secretaría de Ambiente	930	8	1,012

Fuente: Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, 2013

Aunque es posible que estos incrementos en el número de contratistas por sectores y entidades estén alineados de alguna manera con las prioridades de política del Alcalde Petro y con las metas de su Plan de Desarrollo, es necesario evaluar si este aumento en el número de contratistas ha resultado en avances y mejoras proporcionales en materia de educación, integración social, cultura y medio ambiente.

De otro lado, en aras de mejorar y fortalecer la capacidad institucional de mediano y largo plazo del Distrito para intervenir en esos temas, sería necesario apoyarse en mucha menor medida en el conocimiento y capacidad de contratistas cuya permanencia en la organización depende en gran medida de la voluntad de las cabezas de entidad.

Finanzas públicas

Esta sección del capítulo se ocupa, en primer lugar, de los ingresos de la Administración Central. Posteriormente, se examinan los gastos del gobierno distrital, presentando información sobre ejecución total y ejecución de presupuesto de inversión directa por sectores y para algunas entidades. La deuda pública es el tema de la tercera parte. Por último y como complemento a los datos sobre gasto, se muestra cuál fue la percepción de los ciudadanos acerca de la inversión de recursos y dineros de Bogotá.

Ingresos del Distrito

En la tabla, se presenta la información sobre lo que el Distrito presupuestó en materia de ingresos de la Administración Central, lo que efectivamente se recaudó, y cuál fue el porcentaje de cumplimiento para los años 2011, 2012 y 2013.

Tabla No. 69 Ejecución de ingresos de la Administración Central

	2011			2012			2013		
	Presupuesto	Recaudo	% Ejecución	Presupuesto	Recaudo	% Ejecución	Presupuesto	Recaudo	% Ejecución
Ingresos corrientes	4,891,277	5,171,965	106%	5,505,966	5,613,033	102%	5,970,364	6,223,557	104%
Transferencias	2,139,763	2,075,488	97%	2,031,744	2,202,250	108%	2,061,225	2,085,484	101%
Recursos de capital	2,422,526	2,212,914	91%	2,329,683	1,798,951	77%	2,625,671	2,041,002	78%
Total	9,453,566	9,460,367	100%	9,867,393	9,614,234	97%	10,657,260	10,350,043	97%

Cifras en millones de pesos corrientes.

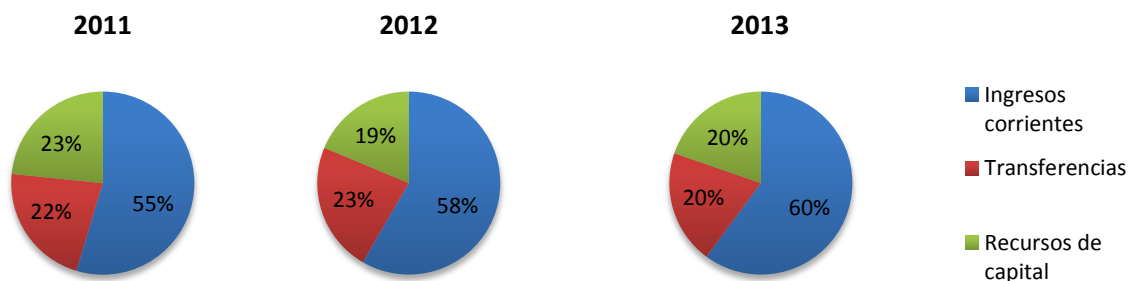
Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

(http://impuestos.shd.gov.co/portal/page/portal/portal_internet_sdh/presupuesto/ejecucion_pre)

Fecha de consulta: mayo de 2014.

Como se puede apreciar, las cifras de ingresos son en general cercanas a lo presupuestado, con la excepción, tanto en 2012 como en 2013, de los recursos de capital (los cuales incluyen recursos del balance, recursos del crédito, rendimientos por operaciones financieras y excedentes financieros). En materia de ingresos corrientes (que en su mayor parte corresponden a ingresos tributarios) y de transferencias (que provienen casi en su totalidad del Sistema General de Participaciones, esto es, de la Nación), el cumplimiento es un poco superior al 100%. Estos últimos tipos de ingresos, los corrientes y las transferencias, constituyen casi el 80% de los ingresos de la Administración Central.

Gráfica No. 140 Composición de los ingresos de la Administración Central



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

(http://impuestos.shd.gov.co/portal/page/portal/portal_internet_sdh/presupuesto/ejecucion_pre)

Fecha de consulta: mayo de 2014. Elaborado por el autor.

En 2013, la participación de los ingresos corrientes en el total de ingresos aumentó con respecto a 2012 y 2011, mientras que la de los recursos de capital disminuyó.

En la siguiente tabla se presenta la variación nominal y real (esto es, ajustada teniendo en cuenta la inflación, que para 2012 fue de 2,44%, y para 2013 fue de 1,94%) de los ingresos totales de la

Administración Central de 2012 con respecto a 2011, y de 2013 con respecto a 2012. Los cambios más visibles tienen que ver con las transferencias y los recursos de capital: mientras las primeras aumentaron en 2012 con respecto a 2011, en 2013 disminuyeron con respecto a 2012. Los recursos de capital, de otro lado, disminuyeron entre 2011 y 2012, y aumentaron considerablemente entre 2012 y 2013.

Tabla No. 70 Variación de los ingresos por tipo de ingreso entre 2011-2012 y 2012-2013 (nominal y real)

	2011 - 2012		2012-2013	
	Nominal	Real	Nominal	Real
Ingresos corrientes	8.5%	5.9%	10.9%	8.8%
Transferencias	6.1%	3.6%	-5.3%	-7.1%
Recursos de capital	-18.7%	-20.6%	13.5%	11.3%

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

(http://impuestos.shd.gov.co/portal/page/portal/portal_internet_sdh/presupuesto/ejecucion_pre)

Fecha de consulta: mayo de 2014.

Elaborado por el autor.

Para concluir con el tema de los ingresos, se expone a continuación el detalle de los ingresos tributarios. Además de constituir buena parte de los ingresos corrientes de la Administración Central (casi el 89% en 2013), los ingresos tributarios proporcionan información sobre la actividad económica de la capital, sobre la capacidad de recaudo de la Administración (incluidas las acciones anti-evasión y anti-elusión), y la disposición de los ciudadanos a pagar sus impuestos. El comportamiento del impuesto de Industria, Comercio y Avisos (ICA), además, también puede estar determinado por la diferencia entre las exigencias tributarias de Bogotá y las de algunos municipios aledaños, que en ocasiones ofrecen condiciones más atractivas para los empresarios.

En 2013, el porcentaje de cumplimiento del presupuesto de ingresos tributarios fue 101,33%. El recaudo de los ingresos tributarios para 2011, 2012 y 2013 y las variaciones nominales y reales en las siguientes tablas.

Tabla No. 71 Ingresos tributarios (millones de COP corrientes)

	2011	2012	2013
Industria, Comercio y Avisos	2.354.010	2.598.533	2.714.593
Predial Unificado	1.074.713	1.217.425	1.439.369
Vehículos automotores	428.846	429.518	466.598
Sobretasa a la gasolina	330.891	333.173	344.063
Consumo de cerveza	268.466	283.201	303.410
Delineación urbana	122.495	118.560	162.212
Otros ingresos tributarios	66.761	118.412	97.241
Total	4.646.182	5.098.822	5.527.549

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda (informe para BCV 2013), para 2013; Informe de Calidad de Vida 2012, para 2011 y 2012.

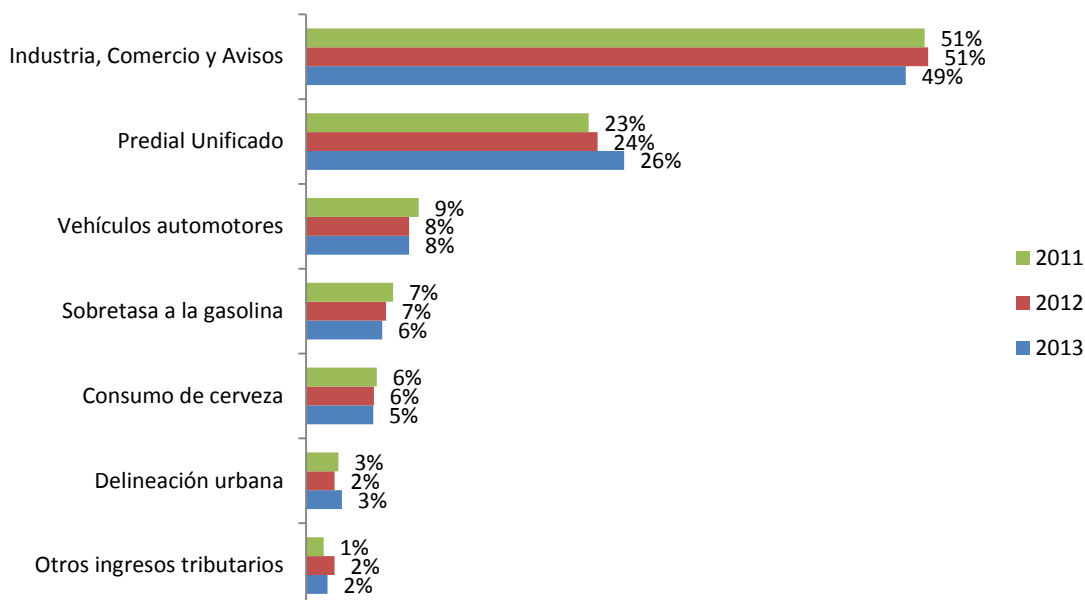
Tabla No. 72 Variación de los ingresos tributarios por tipo de tributo entre 2011-2012 y 2012-2013 (nominal y real)

	2011-2012		2012-2013	
	Nominal	Real	Nominal	Real
Industria, Comercio y Avisos	10,4%	7,8%	4,5%	2,5%
Predial Unificado	13,3%	10,6%	18,2%	16,0%
Vehículos automotores	0,2%	-2,2%	8,6%	6,6%
Sobretasa a la gasolina	0,7%	-1,7%	3,3%	1,3%
Consumo de cerveza	5,5%	3,0%	7,1%	5,1%
Delineación urbana	-3,2%	-5,5%	36,8%	34,2%
Otros ingresos tributarios	77,4%	73,1%	-17,9%	-19,4%
Total	9,7%	7,1%	8,4%	6,3%

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda (informe para BCV 2013), para 2013; Informe de Calidad de Vida 2012, para 2011 y 2012.
Elaborado por el autor.

Llama la atención la diferencia en el incremento del ICA entre 2011 y 2012 (aumenta 7.8% en términos reales), y 2012 y 2013 (el aumento es de solo 2.5%); y el cambio del Impuesto Predial, que entre 2011 y 2012 aumentó 10.6%, y entre 2012 y 2013 el 16% (términos reales). Existen también cambios fuertes en las categorías de impuesto de Delineación Urbana, y en la de Otros ingresos tributarios (reúne impuestos al azar y espectáculos, a los cigarrillos, estampillas, entre otros), pero estas otras categorías tienen una participación pequeña en el total. Los recaudos por concepto del ICA y el impuesto predial, en cambio, representan alrededor de tres cuartas partes de los ingresos tributarios.

Gráfica No. 141 Composición de los ingresos tributarios



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda, 2013; Informe de Calidad de Vida 2012, para 2011 y 2012.

Gasto público

Tradicionalmente, la información y la discusión sobre gasto se concentran en la ejecución presupuestal, esto es, en el porcentaje del gasto presupuestado que efectivamente se gastó. Este énfasis es útil en la medida en que de esa manera se puede valorar la capacidad de las entidades del sector público para prever los gastos necesarios para su adecuado funcionamiento (esto es, para hacer una planeación adecuada) y, además, valorar su capacidad para ejecutar las acciones asociadas a ese gasto previsto. Adicionalmente, el Presupuesto Anual de Bogotá juega un papel similar al del Plan de Desarrollo, pues en aquél quedan consignadas las metas en materia de gasto anual con las que se compromete un gobierno. En este sentido, el monitoreo de la ejecución presupuestal es de alguna manera similar al monitoreo de cumplimiento de meta del Plan de Desarrollo.

Sin embargo, un énfasis excesivo en esta información puede (y suele) opacar la importancia del monitoreo de metas relacionadas con objetivos de política pública. Además, exigir a las entidades públicas ejecuciones iguales o muy cercanas al 100% es un desincentivo para el ahorro y la eficiencia: una entidad no tiene razones para buscar maneras de producir los mismos resultados a un menor costo, pues esos ahorros por eficiencia la alejarán de la meta de una ejecución del 100% de su presupuesto.

Idealmente, por lo tanto, se debe examinar la información sobre ejecución presupuestal en conjunto con la información sobre obtención de resultados y cumplimiento de metas de política pública, como ya se ha sugerido. Se debe reconocer, sin embargo, que incluso teniendo en mente

el vínculo entre los objetivos de política y el gasto, el gasto es una condición necesaria (aunque no suficiente) para alcanzar los resultados y las metas esperadas: la producción y entrega de bienes y servicios tiene un costo, y si una organización no ha gastado lo requerido no podrá producir y entregar los bienes y servicios con los que se ha comprometido.

De acuerdo con lo anterior, se presentará inicialmente la información sobre ejecución presupuestal, para después examinar dicha información desde un punto de vista sectorial. La información sobre gasto por sectores permite hacer una asociación inicial entre el gasto y una perspectiva de objetivos de política pública, pues cada sector es responsable por un conjunto de metas y resultados en su área específica.

La distinción entre compromisos y autorizaciones de giro (o giros) es fundamental para entender la información presupuestal que se presenta a continuación. Los compromisos y las autorizaciones de giro son dos momentos distintos de la ejecución presupuestal: un compromiso se registra, como su nombre lo indica, cuando la entidad adquiere un compromiso legal para hacer un pago (por ejemplo, cuando se suscribe un contrato); las autorizaciones de giro se registran cuando la entidad ha recibido los bienes y servicios, está obligada a hacer el pago y, por lo tanto, lo autoriza. La siguiente tabla muestra la información sobre compromisos y giros para los años 2010 a 2013.

Tabla No. 73 Ejecución de presupuesto anual 2009-2013 (compromisos y giros)

	2010		2011		2012		2013	
	Compromiso	Giro	Compromiso	Giro	Compromiso	Giro	Compromiso	Giro
Gastos de funcionamiento	1.461.258	1.395.199	1.558.689	1.484.350	1.641.317	1.564.296	1.699.862	1.606.418
Servicio de la deuda	555.812	555.812	302.891	302.667	505.179	505.021	299.165	298.767
Inversión	7.944.637	6.592.095	7.915.230	6.703.509	7.697.553	6.275.567	9.044.270	6.646.097
Total	9.961.707	8.543.106	9.776.810	8.490.527	9.844.049	8.344.885	11.043.297	8.551.282

Cifras en millones de pesos corrientes.

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

(http://impuestos.shd.gov.co/portal/page/portal/portal_internet_sdh/presupuesto/ejecucion_pre)

Fecha de consulta: mayo de 2014.

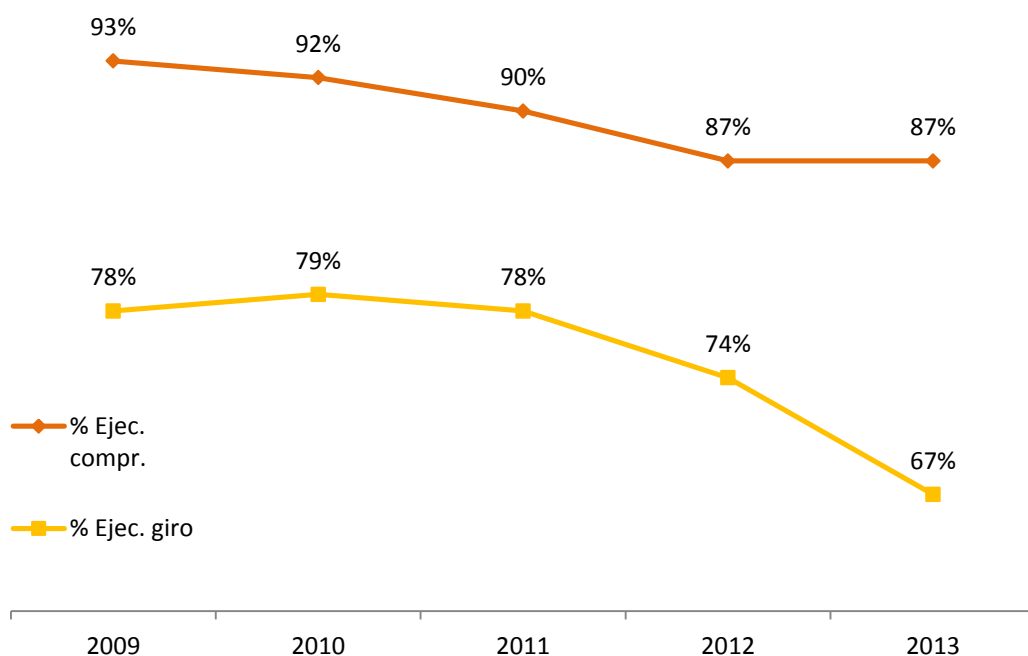
Como se puede apreciar, hay diferencias (a veces notables) entre compromiso y autorizaciones de giro. Esto se debe a que una entidad puede, por ejemplo, suscribir un contrato y registrar el monto del contrato como un compromiso, pero si no ha recibido el bien y/o servicio objeto del pago, no puede registrar la autorización de giro. Con el propósito de que la información presupuestal sea lo más cercana posible a la información sobre resultados y cumplimiento de metas, lo ideal es privilegiar la información acerca de las autorizaciones de giro. En otras palabras, aunque en principio tanto el compromiso como la autorización de giro pueden contar como ejecución presupuestal, la mejor práctica es definir la ejecución como la autorización de giro. De hecho, el decreto 1957 de 2007 establece algo muy similar para el nivel nacional:

“Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago” (Decreto 1957 de 2007, artículo 1).

Si bien no es claro que el Distrito esté obligado a cumplir con lo establecido en dicho decreto, debería adoptar la práctica de definir ejecución como obligación o autorización de giro en aras de la claridad y la transparencia.

A continuación, se presenta el porcentaje de ejecución presupuestal tanto en términos de compromisos como de giros.

Gráfica No. 142 Porcentaje de ejecución por compromisos y giros de presupuesto anual



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda

(http://impuestos.shd.gov.co/portal/page/portal/portal_internet_sdh/presupuesto/ejecucion_pre/Diciembre%20de%202013)

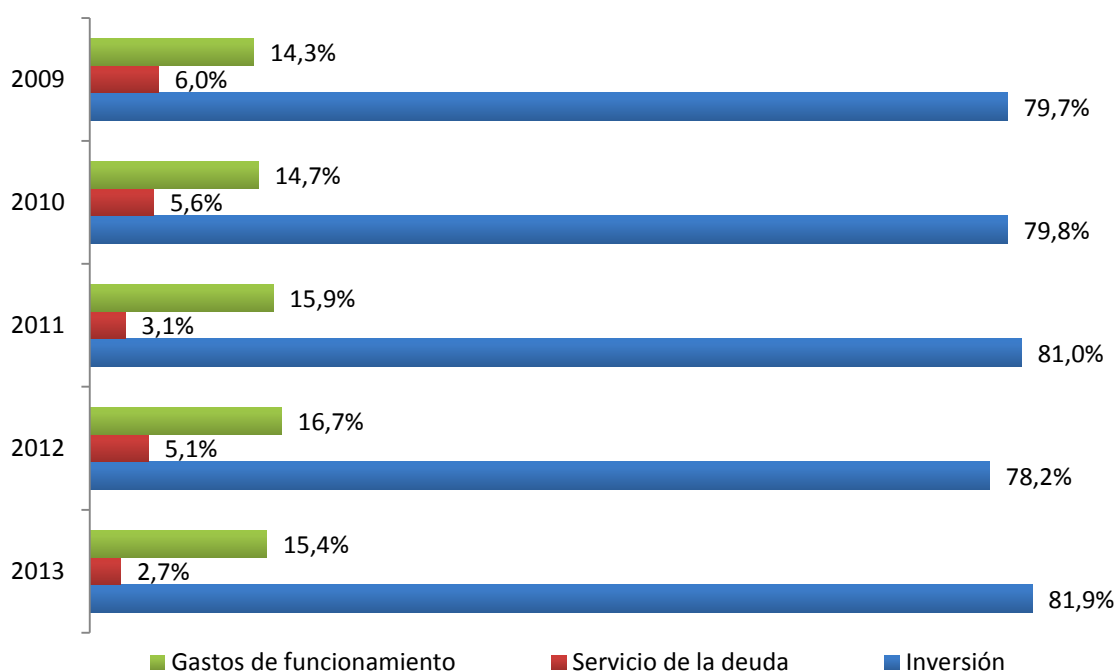
Fecha de consulta: mayo de 2014. Elaborado por el autor.

En el Distrito ha habido históricamente una brecha significativa entre los compromisos y las autorizaciones de giro, y la ejecución entendida como autorizaciones de giro ha sido relativamente baja. Sin embargo, la brecha empieza a ensancharse en 2012, y para 2013 es realmente dramática. Con una ejecución de 67% es muy difícil imaginar que la Administración Distrital haya recibido los bienes y servicios necesarios como para haber podido cumplir con sus compromisos en términos de resultados y metas.

Otro aspecto de la ejecución presupuestal que vale la pena estudiar es el de la composición del gasto en términos de funcionamiento, servicio de la deuda e inversión. En Colombia, las

definiciones de presupuesto de inversión y presupuesto de funcionamiento no siguen, en general, las definiciones internacionales. Teóricamente (y en la práctica para la gran mayoría de países desarrollados), el presupuesto de funcionamiento debería corresponder al presupuesto de los gastos operativos del sector público, y el presupuesto de inversión debería estar asociado, en general, a la creación o mejora de activos físicos (por lo general, infraestructura). Debido a que en Colombia las definiciones son muy peculiares e imprecisas, los datos sobre funcionamiento e inversión no suelen ser muy informativos (en concreto, el presupuesto de inversión incluye muchos tipos de gasto que no están relacionados con activos físicos). En cualquier caso, a continuación se presenta la composición del gasto para los años 2009 a 2013. Tal vez con la excepción de la participación del servicio de la deuda, en 2013 no hubo cambios importantes en la composición del gasto.

Gráfica No. 143 Composición del gasto por compromisos por tipo de gasto



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda (http://impuestos.shd.gov.co/portal/page/portal/portal_internet_sdh/presupuesto/ejecucion_pre)
Fecha de consulta: mayo de 2014. Elaborado por el autor.

Como se sugirió al comienzo de esta sección, la manera más enriquecedora y clara de leer la información sobre presupuesto y gasto es relacionándola de alguna manera con información sobre objetivos de política. Para estos efectos, los Planes de Desarrollo Distritales están organizados por programas en los que se asocian precisamente objetivos de política con presupuesto de inversión. El problema es que es difícil hacer comparaciones sobre las prioridades de gasto entre los Planes de Desarrollo de distintas administraciones, pues cada Plan contiene programas distintos.

Una alternativa relativamente útil consiste en desagregar la ejecución del presupuesto de inversión directa en los distintos sectores de la Administración Distrital. Los datos así obtenidos

son tal vez demasiado gruesos y no permiten estudiar los resultados y el cumplimiento de metas concretas, pero sí permiten al menos observar la prioridad que desde el punto de vista del gasto le ha dado cada administración a cada sector. La siguiente tabla presenta la composición del presupuesto de inversión directa para cada uno de los 13 sectores que conforman la Administración Distrital. Como se puede apreciar en los pies de gráficos y tablas, la fuente para los datos sobre inversión directa es la Secretaría Distrital de Planeación. Los datos sobre gasto agregado que se han presentado hasta este punto provienen de la Secretaría Distrital de Hacienda. Es importante recordar que si bien el año 2012 marca el comienzo del periodo de gobierno de Gustavo Petro, durante ese año se debía continuar ejecutando el Plan de Desarrollo del gobierno anterior y, además, el presupuesto para 2012 había sido definido en 2011. En otras palabras, aunque la administración Petro tenía alguna discrecionalidad sobre las decisiones de gasto en 2012, la discrecionalidad fue mucho mayor en 2013.

Tabla No. 74 Prioridades de gobierno en el presupuesto: composición de presupuesto de inversión directa por sector

	2011	2012	2013
Sector Gestión pública	0,58%	0,47%	1,41%
Sector Gobierno, seguridad y convivencia	3,87%	3,86%	2,59%
Sector Hacienda	0,83%	0,83%	0,59%
Sector Planeación	0,29%	0,28%	0,14%
Sector Desarrollo económico	1,41%	1,25%	1,35%
Sector Educación	27,39%	28,76%	28,55%
Sector Salud	16,38%	19,00%	20,03%
Sector Integración social	7,74%	7,28%	8,82%
Sector Cultura, recreación y deporte	2,28%	2,38%	2,86%
Sector Ambiente	0,76%	0,73%	0,79%
Sector Movilidad	27,69%	27,57%	22,67%
Sector Hábitat	10,68%	7,54%	9,88%
Sector Mujeres	0,00%	0,00%	0,14%
Otras entidades distritales	0,10%	0,04%	0,17%

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

(<http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/EjecucionPresupuestal>). Fecha de consulta: mayo de 2014. Elaborado por el autor.

Los cambios más notables en la composición del presupuesto de inversión directa son la fuerte disminución en la participación del Sector Movilidad, la disminución moderada del Sector Gobierno, Seguridad y Convivencia; y el incremento moderado en la participación del Sector Integración Social, del Sector Hábitat y del Sector Salud.

Otro ejercicio que se puede hacer a partir de la desagregación del presupuesto y el gasto de inversión directa es establecer los porcentajes de ejecución (como compromisos y como

autorizaciones de giro) de cada sector. Estos datos pueden ser interpretados como la capacidad de cada sector para planificar y ejecutar los gastos requeridos para la obtención de resultados y el cumplimiento de metas.

Tabla No. 75 Capacidad sectorial de planeación y ejecución de presupuesto de inversión directa: porcentaje de ejecución de presupuesto de inversión por sector

	2011		2012		2013	
	Comp.	Giro	Comp.	Giro	Comp.	Giro
Sector Gestión pública	98,23%	82,76%	79,10%	59,03%	95,04%	53,54%
Sector Gobierno, seguridad y convivencia	92,45%	60,16%	81,45%	46,64%	87,35%	53,32%
Sector Hacienda	74,96%	51,96%	62,45%	37,56%	80,73%	41,07%
Sector Planeación	94,86%	79,44%	95,33%	73,98%	98,80%	84,46%
Sector Desarrollo económico	96,00%	78,56%	81,43%	46,15%	93,44%	64,30%
Sector Educación	94,75%	87,54%	90,75%	82,07%	93,21%	71,29%
Sector Salud	84,46%	72,33%	90,42%	74,31%	80,98%	63,18%
Sector Integración social	98,58%	82,43%	97,00%	80,19%	94,05%	60,08%
Sector Cultura, recreación y deporte	96,46%	83,21%	90,13%	69,59%	91,48%	68,60%
Sector Ambiente	97,92%	81,32%	94,66%	63,14%	93,75%	57,19%
Sector Movilidad	65,36%	38,39%	66,98%	39,40%	79,39%	49,00%
Sector Hábitat	91,33%	35,97%	74,88%	28,34%	75,56%	41,31%
Sector Mujeres	NA	NA	NA	NA	95,95%	42,96%
Otras entidades distritales	91,55%	70,67%	63,80%	48,27%	96,23%	52,30%
Total	84,70%	63,84%	82,64%	61,87%	85,73%	59,43%

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

(<http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/EjecucionPresupuestal>). Fecha de consulta: mayo de 2014. Elaborado por el autor.

Para la gran mayoría de los sectores, la ejecución presupuestal del presupuesto de inversión directa entendida como autorizaciones de giro ha disminuido. De hecho, en 2013 solo hay dos sectores que tienen ejecuciones por encima del 70%: el Sector Planeación y el Sector Educación.

Con el propósito de analizar con un poco más de detalle la información sobre ejecución, a continuación se muestran las entidades con presupuestos de inversión de más de cincuenta mil millones de pesos que tuvieron los diez porcentajes de ejecución más bajos, tanto en términos de compromisos como de giros.

Tabla No. 76 Las 10 entidades con porcentaje de ejecución (compromisos) más bajos de presupuesto de inversión directa, 2013

	Apropiación disponible	% Ejecución (compromisos)
Unidad Administrativa Especial	67.703	57,16%

de Servicios Públicos		
Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá	537.828	59,00%
Instituto de Desarrollo Urbano	614.369	72,52%
Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial	308.138	75,61%
Secretaría Distrital de Salud / Fondo Financiero Distrital de Salud	2.160.743	80,98%
Empresa de Transporte del Tercer Milenio - Transmilenio S.A.	1.325.673	81,33%
Instituto para la Economía Social	61.330	85,99%
Fondo de Vigilancia y Seguridad	146.044	86,38%
Instituto Distrital de Recreación y Deporte	143.878	87,07%
Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud	57.796	88,71%

Cifras en millones de pesos constantes de 2014.

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

(<http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/EjecucionPresupuestal>). Fecha de consulta: mayo de 2014.

Elaborado por el autor.

Tabla No. 77 Las 10 entidades con porcentaje de ejecución (giros) más bajos de presupuesto de inversión directa, 2013

	Apropiación disponible	% Ejecución (Giros)
Instituto de Desarrollo Urbano	614.369	14,02%
Universidad Distrital Francisco José de Caldas	99.533	21,12%
Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá	537.828	21,29%
Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial	308.138	29,81%
Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos	67.703	41,82%
Instituto para la Economía Social	61.330	42,43%
Caja de Vivienda Popular	170.341	42,94%
Secretaría Distrital de Movilidad	197.606	50,16%

Secretaría General	149.316	53,20%
Fondo de Vigilancia y Seguridad	146.044	53,24%

Cifras en millones de pesos constantes de 2014.

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

(<http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/EjecucionPresupuestal>). Fecha de consulta: mayo de 2014. Elaborado por el autor.

Por último, la siguiente tabla contiene los datos sobre las entidades que presentan mayor diferencia entre la adquisición de compromisos y la autorización de giros, esto es, entidades que comprometieron presupuesto en 2013, pero que no recibieron los bienes y servicios relacionados en el transcurso del año.

Tabla No. 78 Entidades con mayor diferencia entre ejecución como compromisos y ejecución como giros en presupuesto de inversión directa, 2013

	Apropiación disponible	Diferencia entre comp. y giros
Universidad Distrital Francisco José de Caldas	99.533	68,87%
Instituto de Desarrollo Urbano	614.369	58,50%
Caja de Vivienda Popular	170.341	55,22%
Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial	308.138	45,80%
Instituto para la Economía Social	61.330	43,55%
Secretaría Distrital de Movilidad	197.606	43,42%
Secretaría General	149.316	41,86%
Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá	537.828	37,71%
Secretaría Distrital de Integración Social	893.994	34,84%
Secretaría Distrital de Ambiente	63.575	34,71%

Cifras en millones de pesos constantes de 2014.

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

(<http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/EjecucionPresupuestal>). Fecha de consulta: mayo de 2014. Elaborado por el autor.

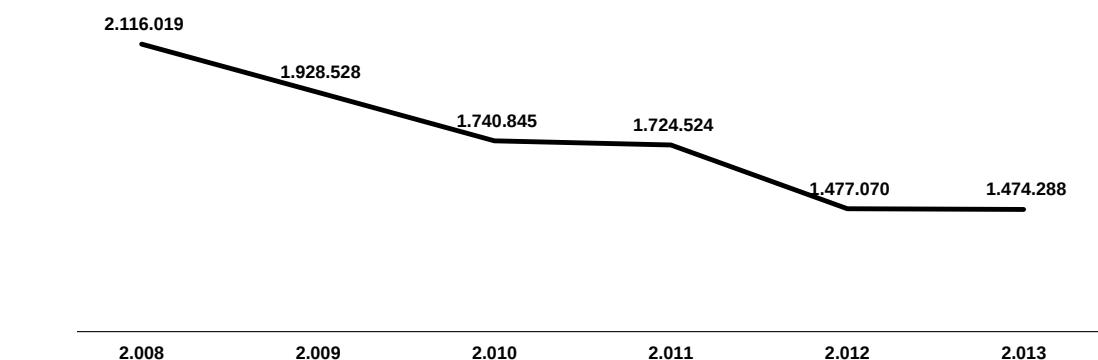
De nuevo, estos pobres resultados en materia de ejecución presupuestal deben ser comparados con la información disponible sobre resultados y cumplimiento de metas de política. Como se sugirió más arriba, el gasto es una de las condiciones de la obtención de resultados, así que una baja ejecución intuitivamente debería ir acompañada del incumplimiento de las metas de política establecidas para el año 2013.

Deuda pública

El endeudamiento de Bogotá se encuentra en niveles muy saludables. De hecho, entre 2008 y 2013, la relación entre el saldo de la deuda total –interna y externa– sobre los ingresos corrientes de la ciudad se redujo en más de 7 puntos porcentuales llegando, en el último año, a 17,26%. Este índice de endeudamiento es muy inferior al del Gobierno Nacional.

La mejora en la situación de endeudamiento del Distrito puede atribuirse al comportamiento muy dinámico de los ingresos corrientes de la Administración Central por cuanto se ha excedido la proyección presupuestal de los últimos años y, además, a la reducción de \$641.831 millones (suma equivalentes a US \$ 337 millones en la actualidad), en el saldo nominal de la deuda total, un 30% con respecto al nivel de 2008. En 2013 el endeudamiento total tuvo una reducción de 0,19% con respecto al registrado en diciembre de 2012 y su nivel se ubicó en aproximadamente COP\$1,5 billones, equivalente a algo menos del 2% del PIB de la ciudad.

Gráfica No. 144 Evolución del saldo de la deuda



Cifras en millones de pesos

Fuente: Dirección Distrital de Crédito Público

Si se observa la evolución del endeudamiento de la ciudad entre 2008 y 2013 se comprobará que las mayores reducciones del saldo de la deuda tuvieron lugar en 2009 y 2010, en la administración de Samuel Moreno Rojas y en 2012, primer año de la administración del alcalde Gustavo Petro.

En 2013 la reducción del saldo de la deuda fue menor, en parte debido al ingreso de recursos de crédito de la banca multilateral. La deuda interna se mantiene en el mismo nivel que en años anteriores, COP\$300.000 millones y se origina en la colocación de bonos realizada por la ciudad (V tramo del Programa de Emisión y Colocación PEC), con vencimiento en 2015. Si en lo que queda de 2014 y en 2015 la ciudad no obtiene nuevos recursos de deuda, interna o externa, el saldo de la deuda total continuará reduciéndose de manera acelerada. Al concluir el año 2013 el 80% de la deuda total de Bogotá estaba representado en créditos externos, suministrados

fundamentalmente por el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco de Desarrollo de América Latina CAF.

Mantener un nivel de endeudamiento del 50% de los ingresos corrientes (un índice 30% inferior al permitido por las normas legales) implicaría que el Distrito Capital podría incrementar los recursos de crédito en cerca del 100% del nivel de 2013, (Aproximadamente US\$850 millones) sobre la base de considerar los ingresos corrientes recibidos por la ciudad en 2013.

En síntesis, la ciudad de Bogotá registra una muy satisfactoria situación fiscal y una sólida posición financiera. Así lo han considerado, además, las tres agencias internacionales de calificación de deuda –Standard and Poor’s, Fitch y Moody’s- que no solamente para 2011 habían mejorado la calificación sino que en 2013 la pasaron de estable a positiva, emitiendo una señal de confianza en las finanzas de Bogotá.

Tabla No. 79 Calificaciones de riesgo

Sociedad Calificadora de Valores	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Externas						
Standard and Poor's						
Moneda Extranjera	BB+	BBB-	BBB-	BBB-	BBB-	BBB-
Fitch						
Moneda Extranjera	BB+	BB+	BB+	BBB-	BBB-	BBB-
Moody's						
Moneda Extranjera	Baa3	Baa3	Baa3	Baa3	Baa3	Baa3

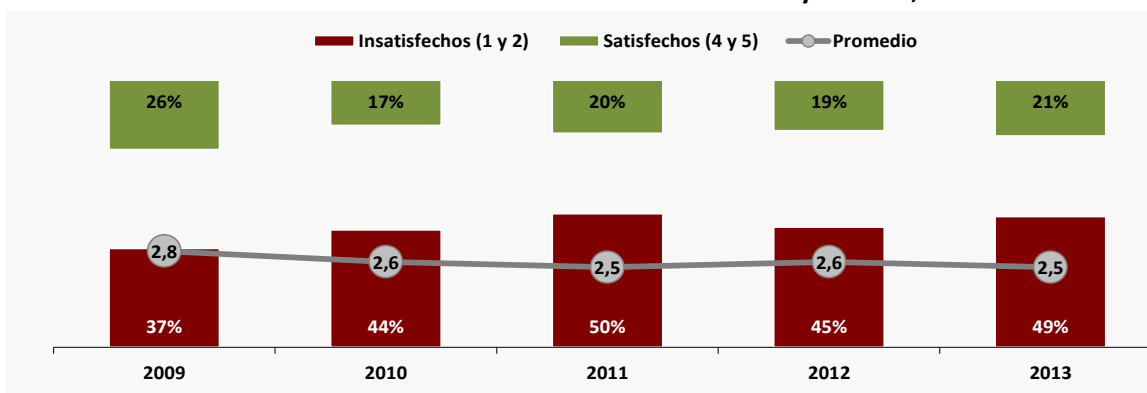
Fuente: Dirección Distrital de Crédito Público

El Distrito Capital, entonces, tendría una capacidad más que suficiente para aumentar la inversión y el gasto en proyectos prioritarios, en razón de la muy baja ejecución presupuestal – que debe reflejarse en excedentes importantes de liquidez en la Tesorería – y de la sana situación de endeudamiento interno y externo.

Satisfacción de los ciudadanos con la manera en que la alcaldía invierte los recursos

Para terminar la exposición sobre finanzas públicas, se muestra la información sobre las respuestas a la pregunta “¿Qué tan satisfecho(a) se siente usted con la forma como la alcaldía invierte los recursos y dineros de Bogotá?”.

Gráfica No. 145 Satisfacción con inversión de recursos y dineros, 2009-2013



Fuente: Proyecto Bogotá Cómo Vamos - Encuesta de percepción ciudadana 2013

En general, los encuestados manifiestan insatisfacción con el gasto público en la ciudad. El deterioro más brusco se presenta entre 2009 y 2010. Curiosamente, los años con mayor porcentaje de encuestados insatisfechos son 2011 (último año de la Administración Moreno/López), y 2013 (segundo año de la Administración Petro).

Conclusiones y recomendaciones

Este capítulo ofrece un recuento del estado de la gestión y las finanzas públicas en Bogotá con el propósito de promover el debate y la rendición de cuentas y, eventualmente, de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida en la ciudad. Los resultados de los análisis y los llamados de atención no deben ser entendidos, por lo tanto, como juicios sobre la Administración Distrital. El foco debe ser sobre algunos retos para la capital en materia de gestión y finanzas, no sobre el desempeño de algunos funcionarios en particular.

Dados algunos de los resultados de la Encuesta de Percepción Ciudadana 2013, parece necesario revisar en detalle el cumplimiento de los compromisos del programa de gobierno y las acciones y resultados en materia de transparencia y lucha contra la corrupción. En caso de que se encuentre un cumplimiento satisfactorio y unos resultados positivos, el gobierno distrital podría considerar la implementación de una estrategia de comunicación y transparencia más efectiva.

Debido al altísimo número de contratistas (el cual, como se expuso más arriba, ha aumentado muy significativamente durante el presente periodo de gobierno), la Administración Distrital es institucionalmente frágil pues no puede contar con la estabilidad y permanencia de su recurso humano y el conocimiento y la capacidad que este posee. Adicionalmente, la proliferación de los contratos de consultorías y prestación de servicios abre demasiadas oportunidades indeseables para prácticas clientelistas. Sería muy conveniente que el gobierno de la ciudad comenzara a ejecutar acciones para reducir el número de contratistas, creando, de ser necesario, más plazas para funcionarios de carrera administrativa, y de libre nombramiento y remoción.

Las causas de la desaceleración en el crecimiento del impuesto de Industria, Comercio y Avisos durante los últimos 5 o 6 años deben ser analizadas en profundidad, y los resultados del análisis, comunicados de tal manera que sea posible generar una discusión pública acerca de las medidas que se puedan tomar al respecto.

Se recomienda que el Distrito, los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil pertinentes monitoreen la ejecución del presupuesto utilizando como referencia las autorizaciones de giro, y no los compromisos. También se recomienda que se produzca más y mejor información que vincule datos sobre cumplimiento de metas y gasto público. Consideraciones sobre la efectividad y la eficiencia del gasto deberían hacer parte de la discusión pública y la toma de decisiones sobre prioridades en la asignación presupuestal.

Dado que el presupuesto anual para 2014 asciende a un poco más de catorce billones y medio de pesos y que la ejecución del presupuesto anual disponible de 2013 (que fue de un poco más de doce billones y medio) fue de solo el 67% en términos de autorizaciones de giro, es crucial prestar atención constante a la ejecución presupuestal del Distrito para evitar que al final del año 2014 se vuelvan a presentar unos resultados insatisfactorios. En aras de mejorar la ejecución presupuestal del Distrito, se debe fortalecer la capacidad de las entidades para planear y ejecutar su presupuesto. Adicionalmente, se debe revisar el valor de las reservas presupuestales constituidas al finalizar el año 2013, las cuales, dada la baja ejecución, deben ser inaceptablemente altas.

En cuanto al análisis de la ejecución del presupuesto de inversión directa en sectores y entidades, se debe llamar la atención muy especialmente sobre el Sector Movilidad y las entidades que lo componen (el sector tuvo una ejecución de solo el 49%; entre otras entidades que lo componen, la ejecución del IDU fue de 14,02%, la de la Unidad Administrativa de Rehabilitación y Mantenimiento Vial de 29,81%, y la de la Secretaría de la Movilidad de 50,16%). El problema de la movilidad en Bogotá es uno de los que más impacto tiene en la calidad de vida de todos los habitantes de todos los estratos socioeconómicos de la ciudad. La baja ejecución del presupuesto destinado a intervenir en esta área implica que no se deben estar implementando todas las acciones que la Administración Distrital ha previsto para superar dicho problema.

Anillo 5:

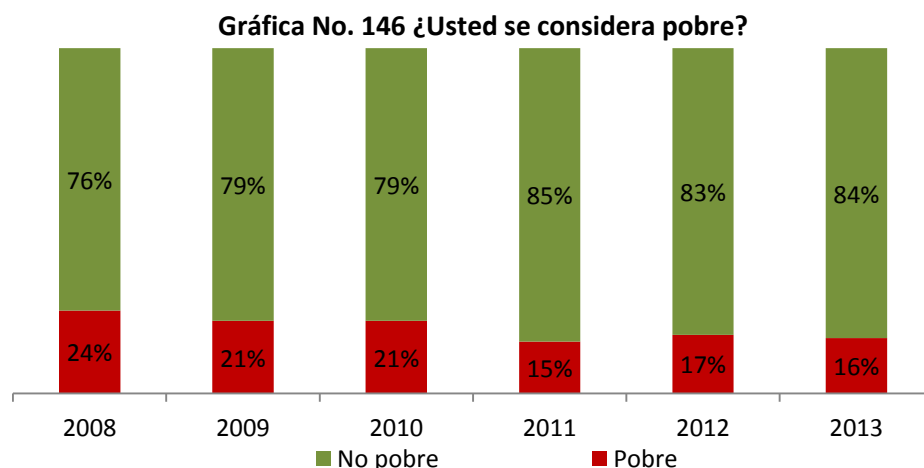
Desarrollo económico y competitividad

Cómo vamos en entorno macroeconómico

El entorno macroeconómico tiene un impacto muy importante en la calidad de vida de las personas pues el buen desempeño de la economía se puede traducir en mayores posibilidades de conseguir trabajo, salir de la pobreza y garantizar acceso a una mayor cantidad de bienes y servicios.

En la Encuesta de Percepción Ciudadana 2013, el 37% de los hogares respondió que su situación económica había mejorado, en especial los hogares de nivel socioeconómico bajo (estratos 1 y 2) donde el 39% reportó que su situación económica había mejorado frente al 36% de los estratos medios (3 y 4) y 34% en los altos (5 y 6). Por zonas de la ciudad, es importante destacar que la zona suroccidental de la ciudad (conformada por Tunjuelito, Bosa y Ciudad Bolívar) tuvo el mayor porcentaje de hogares que respondió que la situación económica había mejorado con 42%.

Por su parte, el 84% de los bogotanos respondió en la Encuesta de Percepción Ciudadana 2013 que no se sentía pobre. Los estratos bajos (1 y 2) tuvieron la mayor proporción de personas que se consideran pobres con 22%, mientras que en estratos medios (3 y 4) baja a 14% y en estratos altos (5 y 6) llega apenas al 3%.



Fuente: Encuesta de Percepción Ciudadana, 2013

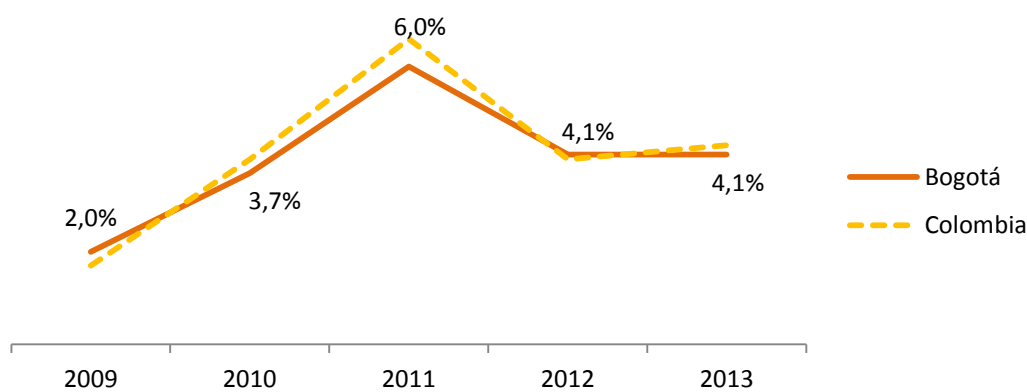
Producto Interno Bruto

La economía bogotana totaliza \$140.000 millones de dólares; de acuerdo al Informe Global de Metro Monitor de Brookings esto convierte a la ciudad en la 84 más grande del mundo, por debajo de otras ciudades latinoamericanas como Sao Paulo (11), Ciudad de México (15), Buenos Aires (20), Rio de Janeiro (47), Lima (58) y Santiago (70). Además, la ciudad es la principal economía del país, según el DANE, para 2012 representó el 24,2% del PIB nacional.

Los sectores en los que está compuesta la actividad económica bogotana son: servicios (60,5%), comercio (14,9%), impuestos y subvenciones (10,1%), industria manufacturera (10%) y construcción (4,6%). En el sector de servicios se destacan los establecimientos financieros, seguros y actividades inmobiliarias que representan el 33,4% de la economía de la ciudad y los servicios sociales, comunales y personales que alcanzan el 16,4%.

En los últimos cinco años el crecimiento promedio del Producto Interno Bruto de Bogotá se ubicó en 3,98%. En 2013, el crecimiento del total de la economía de la ciudad fue de 4,1%, igual que en 2012. La capital creció 0,2% por debajo del crecimiento del país que en 2013 se ubicó en 4,3%.

Gráfica No. 147 Crecimiento porcentual del Producto Interno Bruto en Bogotá y Colombia



Fuente: DANE, 2013

De acuerdo con el Informe Global de Metro Monitor Brookings⁹⁰, el PIB per cápita de Bogotá es de US\$15.890. La capital ocupa el puesto 266 en el ranking de ciudades por PIB per cápita, por debajo de otras capitales de América Latina como Santiago (144), Ciudad de México (244), Lima (260), Guadalajara (262) y Rio de Janeiro (265).

Actividad económica

La economía bogotana depende de los servicios que representan dos terceras partes del PIB de la ciudad. Le siguen el comercio que acapara el 14,9% de las actividades económicas, los impuestos y subvenciones que representan el 10,1%, la industria que alcanza el 10% y la construcción con 4,6%. A diferencia del país, donde la agricultura y la minería tienen importancia en el consolidado del PIB, en Bogotá estos dos sectores no tienen representación en el consolidado distrital.

Los principales subsectores de la ciudad son establecimientos financieros, seguros e inmobiliarios que representan la tercera parte de la economía bogotana con 33,4% (en Bogotá se localiza el 27% de los establecimientos bancarios del país), el comercio con 11,8% la intermediación financiera

⁹⁰ The Brookings Institution (2013) "Global Metro Monitor: Metropolitan Areas Profiles" [en línea] disponible en <http://bit.ly/1tFogn6>

con 10,9%, las actividades empresariales y de alquiler con 7,9% y la administración pública, defensa, seguridad social de afiliación obligatoria y educación de no mercado con 7,9%.

Tabla No. 80 Participación de los subsectores de la economía en el PIB de Bogotá, 2013

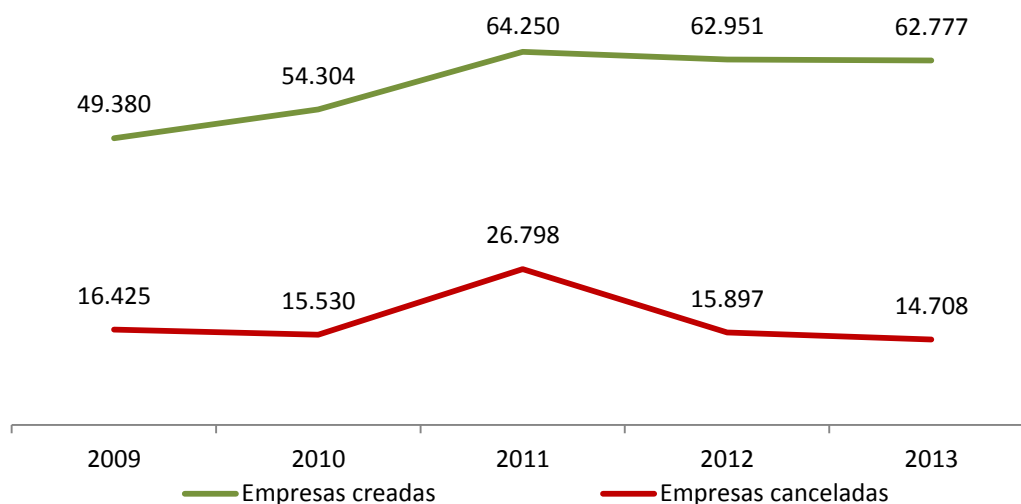
Sector	Subsector	Participación porcentual
Servicios	Establecimientos financieros, seguros, inmobiliarios	33,4%
	Intermediación financiera	10,9%
	Actividades empresariales y de alquiler	7,9%
	Administración pública, defensa, seguridad social de afiliación obligatoria, educación de no mercado	7,9%
	Educación de mercado	3,1%
	Servicios sociales, comunales y personales	3,3%
	Hoteles privados con servicios domésticos	0,9%
Comercio	Comercio	11,8%
	Restaurantes y hoteles	1,9%
	Mantenimiento de vehículos, etc.	1,2%
Industria manufacturera	Químicos, cauchos, plásticos	3,4%
	Maquinaria y equipos	1,8%
	Alimentos y bebidas	1,8%
	Productos de madera	1,5%
	Textiles y prendas de vestir	1,5%
Impuestos y subvenciones		10,1%
Construcción	Edificaciones	2,9%
	Obras civiles	1,7%

Fuente: Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, 2014

De acuerdo con la información del DANE, de enero a septiembre de 2013, entre los sectores que siguieron jalonando la economía bogotana están el comercio, reparación y hoteles con un 5,4% de variación positiva; transporte, almacenamiento y comunicaciones con un 5,1% y los servicios de intermediación financiera, inmobiliario y empresas con 4,4% de incremento. También se destaca el aumento en la producción de productos alimenticios y bebidas que creció un 6,9%. En contraste, el sector de la construcción disminuyó su producción en -7,4% y la fabricación de maquinaria y equipo con un decrecimiento de 2,6% acumulado, en parte debido al efecto de la importación de vehículos sobre la industria nacional de ensamblaje.

Por su parte, la actividad empresarial durante el 2013, de acuerdo con la Cámara de Comercio de Bogotá, en la ciudad se crearon 62.777 empresas, una ligera disminución con respecto a 2012, cuando fueron creadas 62.951 empresas. También en 2013, fueron canceladas 14.708 empresas, el nivel más bajo de los últimos cinco años.

Gráfica No. 148 Número de empresas creadas y canceladas en Bogotá



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá, 2013

De las empresas creadas en el 2013, un 98% corresponde a microempresas, equivalente a 61.757 empresas⁹¹. De las cuales, según el Registro Mercantil de la Cámara de Comercio de Bogotá, 14.685 fueron de comercio al por menor (excepto el de vehículos automotores y motocicletas), y 6.501 de actividades de servicios de comidas y bebidas. Por su parte, las localidades en donde más se crearon empresas, en especial microempresas fueron Suba (14%), Engativá (11%) y Kennedy (10%) No obstante, localidades como Chapinero y Usaquén concentraron el 27% y 18%, respectivamente, de las pequeñas y medianas empresas creadas en el 2013.

Vale la pena destacar que 2 de cada 5 empresas creadas en el país, se crearon en Bogotá. Lo que convierte a la ciudad en la mayor plataforma empresarial de Colombia con 286.000 empresas que equivalen al 29% de las registradas a nivel nacional⁹². Se estima que el 96% de los empresarios locales (la mayoría microempresarios) le venden a la ciudad aproximadamente el 80% de su producción; mientras que el sector industrial de la ciudad vende cerca del 93% de su producción al mercado nacional.

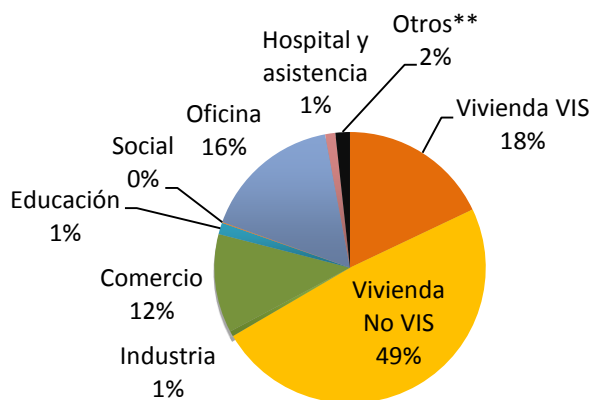
⁹¹ Según la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, el 85% de la actividad empresarial de Bogotá recae en la microempresa con máximo 5 empleados.

⁹² Informe GEM Bogotá, 2012-2013.

Construcción

En el 2013 Bogotá tuvo la mayor participación en el país en el área de construcción con un 26%, seguida de Medellín (19%) y Bucaramanga (9%). A su vez, en Bogotá se autorizó el 28% del área del país, de las cuales el 49% corresponde a vivienda No VIS, un 18% a vivienda VIS, seguido de licencias para oficinas (16%) y comercio (12%).

Gráfica No. 149 Área licenciada en Bogotá según destinos, 2013



Fuente: DANE, Licencias de Construcción.

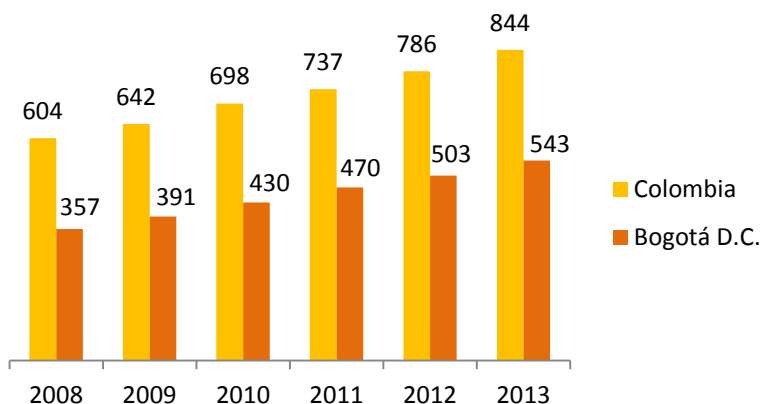
Cálculos: Dirección de Gestión del Conocimiento, CCB

Aunque la actividad edificadora acumula un crecimiento de 10,5% durante el periodo enero-septiembre de 2013, la rama de la construcción en general tuvo un decrecimiento de 7,4% para el mismo periodo, en parte por la disminución en el número de obras civiles (-28,3%). Esto según la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico se debe a que la ejecución de obra pública decreció⁹³ en un 45,3%. Sin embargo, las obras civiles por parte de privados tuvieron una variación positiva de 19,1% durante el 2013, como por ejemplo la inversión de las empresas de telecomunicaciones para infraestructura 4G.

Un hecho que sobresale durante el 2013, fue el incremento de 8,1% en el consumo de créditos de vivienda con relación al 2012, equivalente a 543.000 préstamos, es decir el 64,4% de los créditos otorgados en el país.

⁹³ En el 2012 se entregaron las principales obras públicas como el Aeropuerto y la Fase III de Transmilenio.

Gráfica No. 150 Histórico Créditos de Vivienda en Bogotá y Colombia (miles de personas)



Fuente: Asobancaria.

Cálculos: Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.

A pesar de los resultados en los créditos de vivienda, en el 2013 se presentaron algunos hechos que repercutieron en la dinámica del sector de la construcción como por ejemplo, la aprobación de la MEPOT y la incertidumbre que generó en algunos constructores aspectos normativos y de fondo que se modificaron con dicha norma.

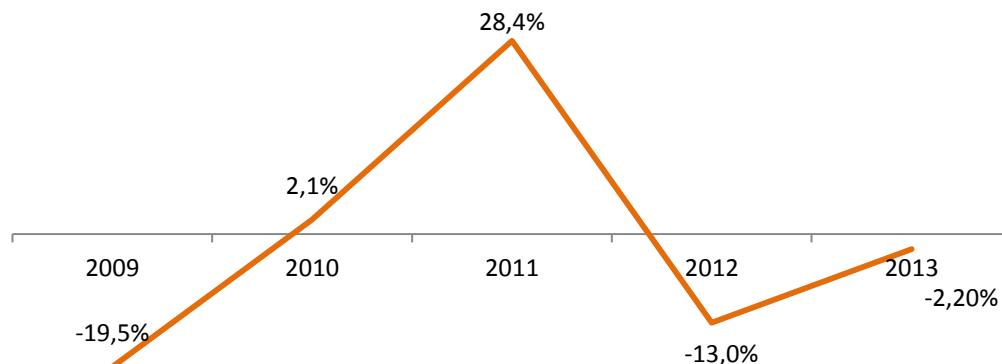
Exportaciones e importaciones

Las exportaciones bogotanas representan el 4,0% del PIB bogotano, en 2013, de acuerdo a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, alcanzaron \$3.232 millones de dólares FOB⁹⁴, de los cuáles el 27% fueron exportaciones agrícolas (encabezadas por las flores), 15,4% fueron productos químicos, 9,7% alimentos y bebidas, y el restante 47,9% son otro tipo de productos.

En 2013, las exportaciones tuvieron un decrecimiento de 2,2%, fundamentalmente por la caída en las exportaciones de vehículos (-35%), productos de edición (-23%) y textiles (-12,3%). Los productos agrícolas (especialmente flores y café sin tostar) aumentaron 7,7% y los alimentos y bebidas crecieron 18%.

⁹⁴ Los dólares FOB se definen como “libre a bordo”, es decir el costo que tiene un producto en su país de origen más el costo de fletes, seguros y otros gastos que conlleve llevarlos hasta la aduana de salida.

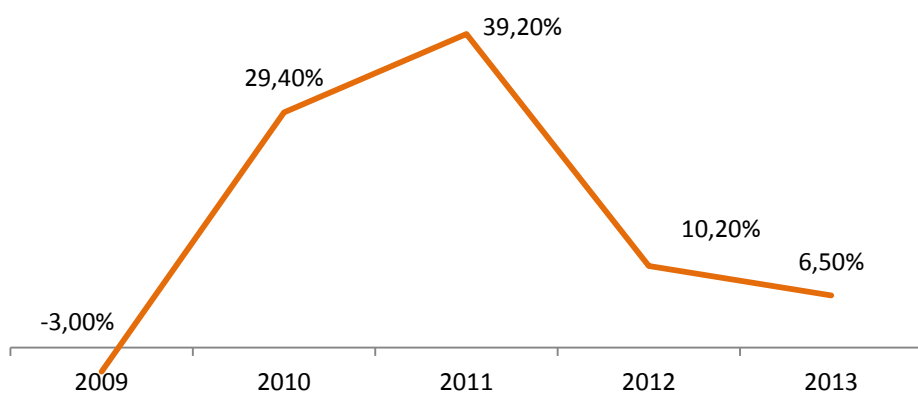
Gráfica No. 151 Comportamiento de las exportaciones de Bogotá



Fuente: DANE, 2013. Para 2013, se usaron datos de la DIAN.

Por su parte, las importaciones totalizaron \$29.600 millones de dólares CIF⁹⁵, que representan el 31,1% del PIB de la ciudad. Bogotá importa 39,4% de bienes de capital, 37,3% de materias primas y 23,2% de bienes de consumo. Con respecto a 2012, las importaciones bogotanas crecieron 6,5%, lo que demuestra una desaceleración de las compras foráneas. Es importante anotar que la diferencia entre las importaciones y exportaciones de Bogotá, que era de poco más de \$11.000 millones de dólares hace cinco años, en 2013 la brecha alcanzó más de \$26.000 millones de dólares.

Gráfica No. 152 Comportamiento de las importaciones de Bogotá



Fuente: DANE, 2013. Para 2013, datos de DIAN.

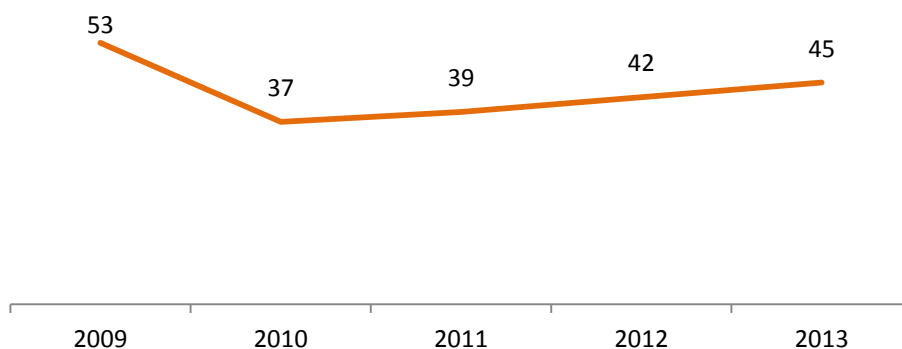
⁹⁵ Los dólares CIF son el nombre que reciben los productos que incluyen el valor de las mercancías en el país de origen, el flete y seguro hasta el punto de destino.

Estados Unidos, China, México, Alemania y Brasil son los cinco países de donde provienen la mayoría de los productos que Bogotá compra del exterior, en conjunto totalizan ventas a la ciudad por más de \$20.000 millones de dólares.

Competitividad

En 2013, Bogotá ocupó el lugar 45 en el ranking de *Doing Business*⁹⁶ que prepara el Banco Mundial. Sin embargo, en los últimos cuatro años, la ciudad ha perdido 8 posiciones, a pesar de que se mantiene en una mejor posición que la que tenía en 2009 cuando alcanzó el puesto 53. Al interior de Colombia, Bogotá es la tercera ciudad del ranking, por debajo de Manizales e Ibagué.

Gráfica No. 153 Posición de Bogotá en el ranking *Doing Business*



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá, 2013

Bogotá se ha consolidado como un importante polo de inversiones de América Latina. De acuerdo con el ranking de Mejores Ciudades para hacer negocios en América Latina, de la Revista América Economía⁹⁷, la ciudad nuevamente ocupó la octava posición.

Tabla No. 81 Ranking de Mejores Ciudades para hacer negocios en América Latina, 2013

Ciudad	Puntaje
Miami	100
Sao Paulo	91,8
Santiago	87,5
Ciudad de México	86,6
Panamá	80,7
Buenos Aires	78,5
Rio de Janeiro	78,1

⁹⁶ Banco Mundial (2014), "Doing Business, midiendo regulaciones para hacer negocios". [en línea] disponible en <http://bit.ly/1pPM3jT>.

⁹⁷ América Economía (2013), "Las mejores ciudades para hacer negocios, 2013" [en línea] disponible en <http://bit.ly/1hwRchp>.

Bogotá	76,4
Lima	74,4
Valparaíso	74,2

Fuente: Revista América Economía IE, 2013

Por su parte, en el estudio “Estados del futuro de Sur América”, de la unidad de inversión del Financial Times⁹⁸, Bogotá fue catalogada como la región más amigable para los negocios, uno de los componentes del ranking en el que la ciudad se ubicó en la quinta posición. El ranking se entrega como una predicción para incitar a inversionistas a destinar recursos de inversión para las regiones mejor catalogadas.

Tabla No. 82 Ranking de Estados del futuro de Sur América, 2014-2015

Posición	Estado
1	Sao Paulo
2	Región Metropolitana de Santiago
3	Rio de Janeiro
4	Región Autónoma de Buenos Aires
5	Bogotá
6	Provincia de Buenos Aires
7	Antofagasta
8	Lima
9	Rio Grande do Sul
10	Valparaíso

Fuente: Financial Times-fDI Intelligence, 2014

En el Índice Departamental de Competitividad, que producen el Consejo Privado de la Competitividad y la Universidad del Rosario, Bogotá ocupó el primer lugar a nivel nacional con una calificación de 7,54 (en una escala de 0-10 puntos) y con una significativa diferencia con Antioquia, el segundo lugar del ranking, que obtuvo 5,64 puntos. Este índice se produce a partir de tres pilares: condiciones básicas, eficiencia, y sofisticación e innovación. El primero hace referencia a instituciones, infraestructura, tamaño del mercado, educación básica y media, salud y medio ambiente; el segundo a educación superior y capacitación y la eficiencia de los mercados; el tercero se refiere a sofisticación y diversificación, innovación y dinámica empresarial.

Tabla No. 83 Resultados del índice Departamental de Competitividad

Departamento	Posición	Puntaje
Bogotá D.C.	1	7,54
Antioquia	2	5,64
Santander	3	5,21

⁹⁸ Financial Times (2014), “South America States of the Future”, fDI Intelligence Unit, Londres.

Caldas	4	4,94
Boyacá	5	4,66
Risaralda	6	4,64
Valle del Cauca	7	4,54
Meta	8	4,39
Atlántico	9	4,37
Quindío	10	4,24
Cundinamarca	11	4,14
Huila	12	3,87
Bolívar	13	3,85
Norte de Santander	14	3,47
Cauca	15	3,43
Cesar	16	3,43
Tolima	17	3,42
Sucre	18	3,34
Nariño	19	3,32
Magdalena	20	3,22
Córdoba	21	3
La Guajira	22	2,83

Fuente: Consejo Privado de la Competitividad y Universidad del Rosario, 2013

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL realiza desde 2000 el Escalafón de la competitividad de los departamentos de Colombia. El ranking hace una ponderación de la fortaleza de la economía, magnitud y característica de los mercados, infraestructura, capital humano, ciencia y tecnología, gestión y finanzas públicas, seguridad, requerimientos básicos para el desarrollo y modernidad. Para el documento de 2012-2013, Bogotá/Cundinamarca ocupó la primera posición con una puntuación de 100 (de 100 posibles) y una diferencia de 21 puntos sobre Antioquia, el siguiente en el ranking.

Tabla No. 84 Escalafón de la competitividad de los departamentos de Colombia, 2012-2013

Departamento	Puntaje	Nivel
Bogotá/Cundinamarca	100	Extra líder
Antioquia	79	Líder
Valle del Cauca	69	Alto
Santander	68,9	Alto
Risaralda	66,3	Alto
Atlántico	63,9	Alto
Caldas	63,2	Alto
Quindío	59,8	Medio alto

Boyacá	58	Medio alto
Tolima	52,2	Medio bajo
Norte de Santander	51,5	Medio bajo
Huila	51,5	Medio bajo
Meta	49	Medio bajo
San Andrés	48	Medio bajo
Bolívar	46,6	Medio bajo
Casanare	44,3	Bajo
Cauca	43,2	Bajo
Nariño	42,4	Bajo
Cesar	40,4	Bajo
Sucre	38,8	Colero
Caquetá	37,9	Colero
Magdalena	37,2	Colero
Arauca	37,1	Colero
Córdoba	35,6	Colero
La Guajira	25,8	Colero inferior
Amazonas	24,2	Colero inferior
Putumayo	22,4	Colero inferior
Guaviare	21,7	Colero inferior
Chocó	18,5	Colero inferior

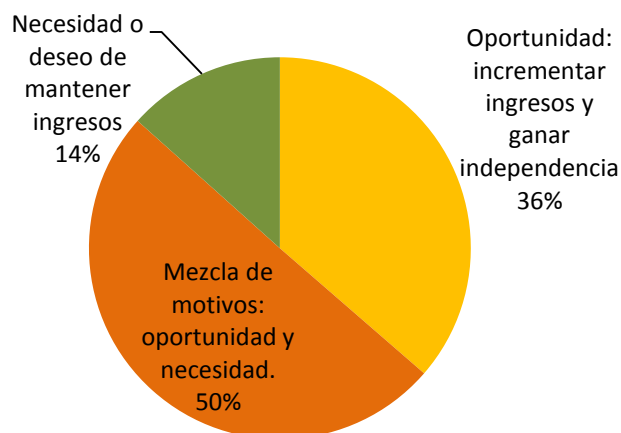
Fuente: CEPAL, 2013

Emprendimiento

De acuerdo con el informe GEM Bogotá 2012-2013, elaborado por la Cámara de Comercio de Bogotá y la Universidad de los Andes, el emprendimiento en la ciudad es un elemento clave para el desarrollo económico de la capital ya que transforma la base productiva, añade valor agregado a más productos y mejora el ingreso de familias vulnerables.

Entre los resultados del estudio para Bogotá, se señala que hay dos tipos de emprendimiento. Uno de alto impacto o alto potencial y otro de subsistencia o necesidad. La diferencia entre cada uno radica en la visión de largo plazo que le otorga a su empresa, los niveles educativos de los emprendedores, la pertenencia a redes de apoyo, el soporte financiero y el grado de formalización de su actividad empresarial. En este sentido, se estima que cerca del 85% del total de los emprendedores por necesidad gana menos de tres salarios mínimos mensuales y que el 57% de este tipo de emprendedores tiene secundaria como máximo nivel educativo.

Gráfica No. 154 Motivaciones para emprender GEM Bogotá, 2012-2013



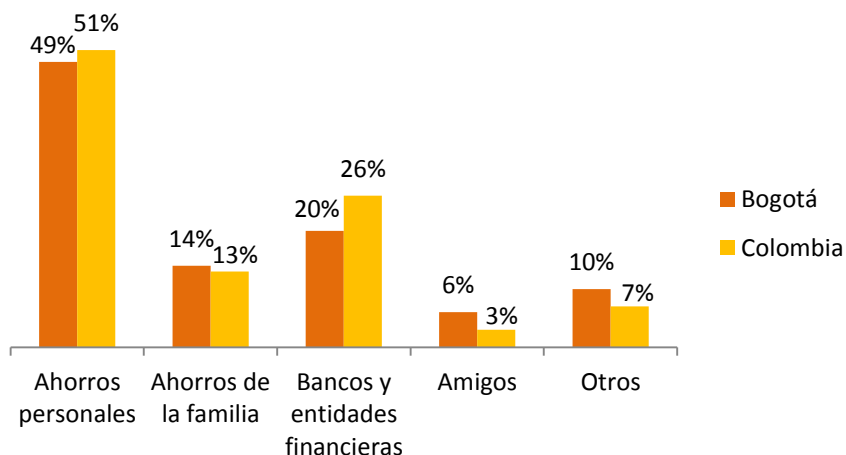
Fuente: GEM, 2013

Por el contrario, el porcentaje de emprendedores que registra la empresa tiende a ser mayor a medida que aumenta el nivel educativo entre los mismos. En este orden de ideas, según el informe GEM 2012-2013, el nivel de educación del emprendedor bogotano está directamente relacionado con el potencial de crecimiento y generación de empleo de la empresa. Pues a medida que aumenta el ingreso y el nivel educativo disminuye el emprendimiento por necesidad y aumenta el emprendimiento por oportunidad.

Bogotá es una ciudad donde el emprendedor debe afrontar más retos por el nivel de competencia y los requisitos de entrada. No obstante, para el 2012 Bogotá fue la segunda ciudad con mayor emprendimiento después de Cali, con una tasa de actividad emprendedora del 20,5%.

Además, el porcentaje de emprendedores que recurre al crédito bancario es inferior en Bogotá que en el resto del país. Sin embargo, el soporte financiero constituye una de los limitantes para la creación de nuevos negocios por parte de los emprendedores, quienes para el caso de Bogotá, utilizan en primer lugar los ahorros personales, en segundo lugar acuden a los préstamos familiares y como tercera opción las entidades financieras.

Gráfica No. 155 Fuentes de financiación para la creación de la empresa (emprendedores nuevos)



Fuente: GEM, 2013

Turismo

De acuerdo con la Encuesta de Alojamiento del Observatorio del Instituto Distrital de Turismo en 2013 Bogotá contó con 136 hoteles, hostales y apartahoteles que sumaron 15.496 habitaciones y 24.951 camas. La ocupación promedio en la ciudad en el primer semestre fue de 52,8%. En total, el 57,9% de los turistas fueron nacionales mientras que el 42,1% fueron internacionales. Durante el primer semestre, la mitad de los turistas que recibió la ciudad se quedó 1 noche, el 20% se quedó dos noches, el 14% se quedó 3 noches, el 15% se quedó 4 noches y el 1% se hospedó entre 4 y 30 noches.

Tabla No. 85 Número de noches que pernoctación en Bogotá, 2013

Número de noches	1 noche	2 noches	3 noches	4 noches	De 4 a 30 noches
Porcentaje de ocupación	50%	20%	14%	15%	1%

Fuente: Encuesta de Establecimientos de Alojamiento, Observatorio del Instituto Distrital de Turismo, 2013

Nota: datos del primer semestre de 2013

Así mismo, el 66% de los turistas nacionales que viajan a Bogotá lo hacen por trabajo, 13% por ocio, 9% para asistir a convenciones, 3% por salud, 2% para visitas familiares, 2% por inconvenientes de transporte y 5% por otras razones. A su vez, el 54% de los turistas internacionales que visitan a la ciudad lo hacen por razones de trabajo, el 23% por ocio, el 7% para asistir a convenciones, 1% por salud, 1% por visitas familiares, 3% por inconvenientes de transporte y 6% por otros motivos.

Tabla No. 86 Principales razones de los turistas para visitar a Bogotá, 2013

Razones de viaje	Nacionales	Internacionales
Trabajo	66%	54%
Ocio	13%	28%
Convenciones	9%	7%
Salud	3%	1%
Visitas familiares	2%	1%
Inconvenientes de transporte	2%	3%
Otras	5%	6%

Fuente: Encuesta de Establecimientos de Alojamiento, Observatorio del Instituto Distrital de Turismo, 2013

Nota: datos al primer semestre de 2013

Conclusiones

La economía bogotana ha tenido un buen desempeño de crecimiento, sin embargo, en 2013 creció 4,1% ubicándola 0,2% por debajo del promedio nacional. La ciudad representa la cuarta parte de la economía nacional. La economía bogotana depende fundamentalmente de los servicios, que representan casi dos terceras partes de la producción total de la economía, con especial énfasis en los servicios financieros, seguros e inmobiliarios, que representan una tercera parte de la economía distrital.

Es importante que en los últimos años se ha ido ampliando la diferencia entre las empresas creadas y las canceladas en la ciudad, el año pasado se crearon 48.069 más empresas de las que fueron canceladas.

En los últimos cinco años, la brecha entre importaciones y exportaciones se ha ampliado, en 2009 era de \$11.000 millones de dólares y en 2013 fue de \$26.000 millones de dólares. Esto implica que la ciudad está importando nueve veces más de lo que exporta.

Recomendaciones

Bogotá ha mantenido crecimiento de su Producto Interno Bruto, de las empresas creadas y su posicionamiento en los rankings de competitividad. Sin embargo, la ciudad debe tomar nota de su bajo rendimiento en el PIB per cápita y de la ampliación de la brecha entre importaciones y exportaciones.

Bogotá lleva cuatro años en la octava posición como la mejor ciudad para hacer negocios en América Latina, la ciudad debe reconocer cuáles son sus debilidades en el ranking y trabajar para mejorar su ubicación general.

La dinámica empresarial y económica de Bogotá y la región es cada vez mayor, se estima que en conjunto agrupan el 34% de las empresas del país y el 22% de la población. En este sentido, es necesario construir una visión compartida en temas estratégicos y fortalecer los mecanismos público-privado de apoyo y coordinación a la pequeña y mediana empresa, con el ánimo de mejorar los procesos de inserción en los mercados globales y aprovechar las oportunidades de los tratados de libre comercio. Hecho que también implica articular las herramientas del ordenamiento territorial con la demanda de bienes y servicios de la región, los asentamientos urbanos y el desarrollo de la infraestructura logística y empresarial.

Por otro lado, resulta preponderante diseñar instrumentos de intervención adecuados al perfil y las características de los emprendedores en la ciudad. Teniendo en cuenta sus niveles educativos y la experiencia acumulada, en especial en emprendimientos de mayor impacto en el sector tecnología y servicios. De igual manera, valorar el perfil económico de cada localidad y la demanda de productos de valor agregado para que desde el emprendimiento se fortalezca y transforme la base productiva de cada localidad.

1 de cada 4 turistas internacionales que llegan a Bogotá lo hace por razones de ocio y apenas 1 de cada 10 turistas nacionales lo hace por este motivo, esto debería motivar a crear campañas para promover los atributos turísticos de Bogotá para otros colombianos. Por su parte, 7 de cada 10 turistas que llegan a Bogotá se hospedan máximo dos noches en la ciudad, esto debería llamar la atención de las autoridades para promover estadías más largas.