

## TABLA DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>3</b>
<b>I POLITICA PÚBLICA DE CULTURA.....</b>	<b>8</b>
1.1 PROBLEMA SOCIAL.....	8
1.2 MARCO LEGAL.....	10
1.3 HIPÓTESIS DE INVESTIGACION.....	14
1.4 MUESTRA.....	14
1.5 ANALISIS DE VARIABLES.....	14
1.6 CONCLUSIONES.....	23
<b>II POLÍTICA PÚBLICA DE JUVENTUD.....</b>	<b>25</b>
2.1 PROBLEMA SOCIAL.....	25
2.2 MARCO LEGAL.....	27
2.3 HIPOTESIS DE INVESTIGACION.....	31
2.4 POBLACIÓN Y MUESTRA.....	31
2.5 ANALISIS DE LAS VARIABLES.....	32
2.6 CONCLUSIONES.....	55
ANEXO LINEAMIENTOS POLITICA DE JUVENTUD.....	57
<b>III POLITICA PÚBLICA POR LA CALIDAD DE VIDA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES.....</b>	<b>60</b>
3.1 PROBLEMA SOCIAL.....	60
3.2 MARCO LEGAL.....	62
3.3 HIPOTESIS DE INVESTIGACION.....	67
3.4 POBLACION Y MUESTRA:.....	67
3.5 ANALISIS VARIABLES.....	68
3.6 CONCLUSIONES:.....	95
<b>IV POLITICA PÚBLICA DE MUJER Y GENEROS.....</b>	<b>97</b>
4.1 PROBLEMA SOCIAL.....	97
4.2 MARCO LEGAL.....	102
4.3 HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN.....	106
4.4 MUESTRA Y POBLACIÓN.....	106
4.5 ANÁLISIS DE VARIABLES.....	107
4.6 CONCLUSIONES.....	125
<b>V POLITICA PÚBLICA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL.....</b>	<b>127</b>
5.1 PROBLEMA SOCIAL.....	127
5.2 MARCO LEGAL.....	130
5.3 HIPOTESIS DE INVESTIGACION.....	131
5.4 ANALISIS DE VARIABLES.....	132
5.5 CONCLUSIONES.....	148
<b>VI POLÍTICA PÚBLICA DE EMPLEO Y GENERACIÓN DE INGRESOS.....</b>	<b>150</b>
6.1 PROBLEMA SOCIAL.....	150
6.2 MARCO LEGAL.....	156
6.3 HIPÓTESIS DE INVESTIGACION.....	157
6.4 ANALISIS VARIABLES.....	157
6.5 CONCLUSIONES.....	167
<b>VII POLÍTICA PÚBLICA DE CIUDAD REGIÓN.....</b>	<b>169</b>

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

7.1 PROBLEMA SOCIAL.....	169
7.2 MARCO LEGAL.....	171
7.3 HIPOTESIS DE INVESTIGACION.....	172
7.4 POBLACION Y MUESTRA .....	172
7.5 ANALISIS VARIABLES .....	172
7.6 CONCLUSIONES .....	189
<b>VIII POLITICA PÚBLICA “SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL” .....</b>	<b>192</b>
8.1 PROBLEMA SOCIAL.....	192
8.2 MARCO LEGAL.....	193
8.3 HIPOTESIS DE INVESTIGACION.....	195
8.4 POBLACION Y MUESTRA .....	195
8.5 ANALISIS DE VARIABLES .....	195
8.6 CONCLUSIONES .....	221
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>225</b>
<b>SIGLAS .....</b>	<b>229</b>

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Tabla de Cuadros**

<b>Cuadro No.</b>	<b>Nombre</b>	<b>Página</b>
1	Programa y proyectos Asociados a la Política de Cultura 2007	15
2	Presupuesto Programado vs. Presupuesto Disponible	33
3	Edad - Nivel Escolar	34
4	Nuevos Cupos	35
5	Transporte Escolar	35
6	Gratuidad	36
7	Subsidios condicionados a la Asistencia Escolar	37
8	Educación Jóvenes y Adultos	40
9	Resumen de Acciones	42
10	Problemas generados por Consumo de Alcohol	45
11	Sesiones de Acompañamiento	52
12	Población de Niños y Adolescentes 2003	60
13	Formulación Política	68
14	Proyectos Metas Sector Salud 2007	71
15	Coberturas de Vacunación por Biológico Censo 1993 vs. Censo 2005	76
16	Población de 0 – 4 años con Esquema Completo de Vacunación PAI Bogotá	76
17	Proyectos Metas Sector Bienestar - 2007	79
18	Metas del Proyecto Seguridad Alimentaria y Nutricional	81
19	Vigilancia Nutricional	82
20	Metas del Programa Más y Mejor Educación para todos y todas	83
21	Atención Jardines Infantiles	84
22	Metas del Proyecto Prevención y Erradicación de la Explotación Laboral	85
23	Población Atendida Explotación Laboral	86
24	Niños-as víctimas de Explotación Laboral Atendidos según sexo y rangos de edad	86
25	Metas del Programa Atención integral a niños-as menores de 18 años con Autismo y discapacidad cognitiva moderada	88

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

	y grave	
26	Metas Sector Educación 2007	90
27	Refrigerios suministrados SED 2007	92
28	Estudiantes beneficiados con gratuidad 2007	93
29	Estudiantes beneficiados con transporte escolar 2007	93
30	Presupuesto vigencia 2007	94
31	Postulaciones Consejo de Bogotá 2004	100
32	Población Femenina en Localidades en Emergencia	107
33	Funciones	108
34	Puntos Focales de Mujer y Género 2007	114
35	Presupuesto PPMYG 2007 Entidades y Cooperación Internacional	115
36	Presupuesto Otros Programas	117
37	Presupuesto Localidades 2007 Programa Igualdad de Oportunidades para las Mujeres	118
38	Recursos de la Banca para Líneas de Crédito	118
39	Tasa de Cobertura escolar por sexo 2007	121
40	Tasa de Ocupación por sexo	122
41	Beneficiarios de Líneas de Crédito 2004 - 2007	123
42	Beneficiarios Líneas de Crédito 2007	123
43	Zonificación de la red de calidad del aire	133
44	Seguimiento Empresas Vertimientos	137
45	Cobro Tasa Retributiva	138
46	Tabla de Distribución del Estado Técnico de los Pozos	140
47	Presupuesto Política de Sostenibilidad Ambiental	146
48	Ejecución Proyectos Programa Urbano – rural 2007	147
49	Bogotá, Indicadores del mercado laboral	151
50	Programas y Proyectos Asociados a la Política de Ingresos y Generación de Empleo	158
51	Metas sobre Gestión Integral 2007	174
52	Inventario y Diagnóstico de la Malla Vial de Bogotá D.C. Dic-2007	177
53	Compromiso: Integrar Centralidades con el Sistema de Transporte Público	178
54	Indicadores de Verificación	182

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

55	Apoyos suministrados a Diciembre 2007 por Entidad	202
56	Participación por Entidad en Provisión de Alimentos	202
57	Apoyos ofrecidos por Modalidad	203
58	Presupuestos ejecutados por Entidad de la Política	220

**TABLA DE GRÁFICOS**

<b>Gráfico No.</b>	<b>Nombre</b>	<b>Página</b>
1	Sistema Distrital de Arte Cultura y Patrimonio	20
2	Operatividad del Sistema	22
3	Plan Distrital de Juventud	33
4	Política Pública de Mujer y Géneros	106
5	Dependencias Política Pública Mujer y Géneros	108
6	Derechos Plan Igualdad de Oportunidades	111
7	Total Recursos Asignados a la Política de Mujer y Genero	116
8	Política Pública Sostenibilidad Ambiental	131
9	Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital	145
10	Presupuesto Ejecutado Política Sostenibilidad Ambiental	148
11	Diagnóstico del Sistema de Movilidad Subsistema Vial de Bogotá	176

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

## INTRODUCCIÓN

El informe Balance Social y el Impacto de las políticas públicas en el distrito, desarrollado por la Subdirección Plan de Desarrollo y Balance Social de la Contraloría Distrital, se enmarca en los informes obligatorios, determinados en el Plan Anual de estudios - PAE 2008, y busca analizar y evaluar la gestión social de las entidades distritales en los logros relacionados con el mejoramiento continuo de la calidad de vida de los habitantes del Distrito Capital.

Hemos entendido las **políticas públicas** como una disciplina de la ciencia política que estudia la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad, en un estado de derecho, las políticas públicas deben ser la traducción de las leyes de una determinada materia o campo tal como la educación, el desarrollo social, la salud, la seguridad pública, la seguridad alimentaria, el restablecimiento de los derechos, la atención a la niñez, a la infancia, a la juventud, a la tercera edad, la infraestructura, las comunicaciones, los servicios públicos etc., y derivamos de su análisis las respuestas sociales, que nos competen a todos y cada uno de los habitantes de la ciudad, que produce la administración distrital?, que resultados logra? y a través de que medio los logra?.

También, compartimos con Duran Patrice 1999 en *Penser l'action publique* LGDJ, 27 Paris - que la evaluación de políticas públicas es una actividad de investigación aplicada, de producción de un conocimiento comprometido con las realidades sociales, que se constituye en una herramienta para encarar los principales retos de los gobiernos contemporáneos democráticos, el comprender, el comunicar y el controlar.

A problemas recurrentes de inequidad, pobreza, violencia, y corrupción entre otros, los entornos económicos y políticos, y el ejercicio de la ciudadanía de los derechos de participación, autonomía, medio ambiente y democracia, generan nuevas problemáticas, que hacen necesario un estudio cada vez más profundo de la problemática social.

La Contraloría de Bogotá, ha venido desarrollando una metodología de análisis de política pública, con instrumentos de medición, que le permiten recolectar, organizar, clasificar, entender y explicar datos sobre las políticas públicas objeto de análisis, así se logra simplificar la realidad por medio de la selección, la disposición y la articulación de varias categorías observables o conceptuales. La

## **“Al rescate de la moral y la ética pública”**

gran cantidad de políticas públicas obliga a desarrollar mecanismos de coordinación, planificación y estudios de impacto, como instrumentos para determinar la ejecución y eficacia de las políticas y programas públicos. La evaluación realizada es de carácter ex post, se analiza los efectos de un programa, a través de herramientas metodológicas, cuantitativas y cualitativas

### **DELIMITACION**

El informe estudia, analiza y determina impacto sobre 8 políticas públicas, de 14 generales del plan de desarrollo “Bogotá sin indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”, en la vigencia fiscal 2007, alcanzando una cobertura de 57.1%. Es importante anotar, que el desarrollo de la investigación se vio afectado por deficiencias en la información cuantitativa relacionadas con el sistema de información distrital, la construcción de indicadores por parte de la administración y la focalización de la población objeto de programas y proyectos.

También se debe señalar, que las acciones realizadas con el objeto de impactar una política pública, se desarrollan desde diferentes sectores de la administración distrital, pero no existe o es inoperante, en la misma administración instancias coordinadoras de la política, lo que origina dificultades para establecer el impacto social y focalización.

### **OBJETIVOS**

En el desarrollo de la investigación estableceremos las relaciones problema social – política pública y proyecto – problema social – política pública; evaluaremos los procesos de focalización y cobertura así como la efectividad de la transformación del problema social y concluiremos el examen en la eficacia en la utilización de los recursos y en eficiencia sobre las políticas públicas, buscaremos en este proceso determinar la naturaleza, las causas, la duración, la dinámica, los afectados y las consecuencias posibles del problema.

La evaluación como practica seria de argumentación basada en una información pertinente, permite establecer conclusiones más objetivas de las consecuencias de las decisiones y acciones de la administración y deberá servir de elemento de debate democrático.

El informe tiene como fin que los ciudadanos conozcan lo que se ha logrado en un periodo fiscal, por medio de las acciones emprendidas por el distrito, en cumplimiento de lo ordenado en el plan de desarrollo.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

## I POLITICA PÚBLICA DE CULTURA

### 1.1 PROBLEMA SOCIAL

En una concepción amplia, la cultura es el conjunto de todas las formas y expresiones de una sociedad determinada. La política de cultura en Colombia, tiene sus orígenes con lo promulgado en la Constitución Política de 1991, donde prevalece la defensa de la riqueza cultural y el acceso a la misma en igualdad de oportunidades. Allí se establece que:

*“La obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”<sup>1</sup>; así mismo, “el Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional”.*

*“La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación”<sup>2</sup>.*

La política general del plan de desarrollo Bogotá sin Indiferencia: Cambio Cultural, fue concebida para “promover la reflexión y la acción colectivas en torno al comportamiento y actitudes de las personas para afianzar el ejercicio de la ciudadanía, la democracia, la solidaridad y el derecho al libre desarrollo de la personalidad”<sup>3</sup>.

En el caso del Distrito Capital, las problemáticas diagnosticadas en relación a la política de cultura, por parte de la administración del alcalde Luis Eduardo Garzón, se refirieron a:

- Falta de estrategias efectivas que permitieran el acercamiento de los habitantes de Bogotá a la cultura y el arte.

---

<sup>1</sup> Constitución Política, artículo 8.

<sup>2</sup> Constitución Política, artículo 70.

<sup>3</sup> Acuerdo 119 de 2004, artículo 4, Políticas Generales del Plan de Desarrollo numeral 7.



## “Al rescate de la moral y la ética pública”

- La no existencia de apropiación cultural y artística por parte de los habitantes de estratos bajos.
- La necesidad de incrementar los niveles de vida cultural y artística.
- La búsqueda de una mayor relación de la vida cultural y artística de la ciudad con su entorno, tanto regional, nacional, como internacional.

En este contexto, el plan de desarrollo Bogotá sin Indiferencia, incorporó acciones dirigidas a promover el desarrollo cultural y artístico de la población, articulando a toda la ciudadanía a las políticas culturales y étnicas, con énfasis en los sectores de menores ingresos y localidades con mayores niveles de pobreza y vulnerabilidad, todo ello mediante la investigación, formación formal, no formal e informal, cualificación de públicos y acceso a bienes y servicios culturales; fomento a la creación y circulación del arte, el estímulo a las prácticas artísticas, la consolidación y promoción de cambios en los valores, actitudes, hábitos y tradiciones de los habitantes de la ciudad, con énfasis en la solidaridad, la equidad y la participación.

Además, la Administración precisó algunos lineamientos, referidos a las acciones tendientes a la solución de las problemáticas diagnosticadas, contenidos en el documento Políticas culturales distritales 2004-2016, fruto de amplias discusiones de diversos sectores alrededor de aspectos logísticos, políticos, económicos y sociales en el campo cultural. En el año 2003, el Instituto Distrital de Cultura y Turismo -IDCT y el Consejo Distrital de Cultura, a través de la Comisión de Políticas Culturales, elaboraron un diagnóstico y formularon unas políticas culturales que concluyeron con la edición del documento Políticas culturales para Bogotá, en el cual se planteó que las acciones estén direccionadas a atender de manera integral aspectos tales como<sup>4</sup>:

- Consolidar los derechos culturales de los ciudadanos y los deberes de estos con el Estado y con lo público.
- Ampliar el uso de espacios de concertación para la solución de conflictos y el acceso de información sobre los mecanismos y canales de participación.
- Fortalecer la relación entre las políticas existentes con los espacios de concertación, los planes de acción de las instancias públicas y privadas existentes en el Distrito y en las localidades, sin desconocer los avances en participación logrados por el Sistema Distrital de Cultura.
- Elevar el impacto social y cultural en los programas de formación cultural y artística de los colegios del Distrito, en los programas de formación básica de

---

<sup>4</sup> Políticas culturales distritales 2004-2016, página 30.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

arte – patrimonio y en expresiones culturales no oficiales, prioritariamente en sectores sociales marginales o minoritarios.

- Concertar y priorizar la distribución de apoyos y estímulos tanto del sector público como privado.

## 1.2 MARCO LEGAL

Es necesario precisar, que la problemática de la cultura, encuentra a nivel nacional expresiones normativas, a nivel distrital, se desarrollaron proyectos y programas que afectaron de manera indirecta la política de cultura.

En el ámbito nacional, en 1997 con la expedición de la Ley General de Cultura<sup>5</sup>, se establece como el ente encargado del diseño y ejecución de la política al Ministerio de la Cultura, con objetivos relacionados con impulsar y estimular los procesos, proyectos y actividades culturales en un marco de reconocimiento y respeto por la diversidad y variedad cultural de la nación colombiana y la búsqueda del fortalecimiento y creación en un único documento de las políticas culturales, en el cual convergen el Estado y la sociedad civil.

En el cuadro siguiente se observa, el esquema normativo y regulador, referido a la aplicación de normas relacionadas con cultura a nivel nacional y distrital.

---

<sup>5</sup> Ley 397 de 1997.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**



La ley 397 de 1997, concebida como el primer marco regulador de cultura en el contexto nacional, contempla la creación de: i) Sistema Nacional de Cultura, que posibilita el desarrollo cultural y el acceso de la comunidad a los bienes y servicios culturales, bajo principios de descentralización, participación y autonomía<sup>6</sup> ii) *Consejo Nacional de Cultura*, como órgano asesor del ministerio, esta conformado

<sup>6</sup> Reglamentado mediante el Decreto 1589 de 1998.

## “Al rescate de la moral y la ética pública”

entre otros, por un representante de los fondos mixtos distritales y un representante de los secretarios técnicos de los consejos distritales de cultura<sup>7</sup>. iii) *Consejos departamentales, distritales y municipales de cultura*, son instancias de concertación entre el Estado y la sociedad civil encargadas de liderar y asesorar a los gobiernos distritales, para la formulación y ejecución de las políticas y la planificación de los procesos culturales.<sup>8</sup>

El Plan Nacional de Cultura 2001 -2010 “*Hacia una ciudadanía democrática cultural - Un plan colectivo desde y para un país plural*”, como instrumento articulador orientó la formulación de políticas culturales, basado en procesos de participación ciudadana que requieren su coherencia y continuidad.

El plan está concebido como una política de Estado dirigida a orientar, garantizar y estimular el desarrollo de acciones a largo plazo, en forma planificada, articulada y coordinada, encaminada a garantizar las condiciones y mecanismos que requieren los procesos culturales. En el mismo se desarrollan principios que se constituyen en la guía para la formulación y aplicación de políticas públicas teniendo en cuenta los contextos desde los que actúan los agentes culturales. Se pueden destacar algunos de los principios que tienen incidencia en el ámbito territorial como<sup>9</sup>:

- La construcción de una ciudadanía de democracia cultural y plural con base en el reconocimiento de la dimensión cultural de los distintos agentes sociales.
- El Estado como garante del reconocimiento y respeto por la diversidad cultural de los distintos actores, sectores y pueblos en la creación de lo público.
- La creación cultural individual y colectiva en condiciones de equidad, libertad y dignidad en la configuración del proyecto democrático de Nación.
- La interrelación y articulación de las políticas culturales en el orden local, regional, nacional y global, para garantizar coherencia en el fortalecimiento de lo público.
- Lo cultural como base para la construcción del desarrollo social, político y económico.

De igual manera, el plan definió los campos ordenadores de participación, creación y memoria y el de dialogo cultural, que ubican las políticas culturales definidas a partir de los procesos participativos asociados a la formulación del Plan; a través de una pedagogía de planeación en contextos locales, regionales y nacionales.

---

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Artículo 57, 59 Y 60 Ley 397 de 1997.

<sup>9</sup> Plan Nacional de Cultura.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

En el territorio el Plan de Ordenamiento para Bogotá - POT<sup>10</sup>, incorpora el término del patrimonio cultural del Distrito Capital extendiendo el término de cultura a bienes y valores culturales que poseen un especial interés histórico, artístico, arquitectónico, urbano, arqueológico, testimonial y documental, además de las manifestaciones musicales, literarias y escénicas y las representaciones de la cultura popular.

Igualmente, y en cumplimiento a los lineamientos establecidos en el marco de la Constitución y la Ley General de Cultura y la gestión del Consejo Distrital de Cultura, se expide el documento de políticas culturales *Bogotá en Acción Cultural 2001-2004*, donde se reconoce la diversidad multicultural que debe ser abordada en un corto, mediano y largo plazo y la necesidad de implementar una gestión descentralizada, como herramienta democrática y motivacional.

El Sistema Distrital de Cultura del 2002<sup>11</sup>, recoge las directrices de la Ley General de Cultura y de las políticas mencionadas en párrafo anterior, bajo los principios de planificación, ejecución, seguimiento y control social, articulados entre sí, que facilitan el desarrollo cultural y el acceso de la comunidad a los bienes y servicios culturales en el Distrito Capital, según los principios de descentralización, participación, interculturalidad, autonomía, equidad y concertación.

Todo ello fue evidente en el diseño del SDC, conformado por: i) Consejo Distrital de Cultura<sup>12</sup>, ii) Instituto Distrital de Cultura y Turismo - IDCT iii) Consejos de áreas artísticas del Distrito Capital, iv) Sistemas locales de cultura del Distrito Capital, v) Fondo mixto de promoción de la cultura y las artes del Distrito Capital y vi) las entidades u organizaciones públicas y privadas que desarrollen, financien, fomenten, ejecuten y controlen actividades culturales y artísticas, con domicilio en el Distrito Capital.

Los desarrollos en la política pública de cultura, se han ido concretando en la planeación que se formula en el documento de las *Políticas culturales Distritales 2004-2016* en donde se busca como impacto la promoción de nuevas formas de participación y la inclusión de más actores y organizaciones culturales -públicos y privados-, con el fortalecimiento y el desarrollo de planes articulados, el fomento del SDC, el mejorar de las organizaciones socio-culturales y la motivación y participación en los diversos espacios de concertación.

<sup>10</sup> Decreto 619 de 2000 artículo 67.

<sup>11</sup> Decreto 221 de 2002, artículo 1.

<sup>12</sup> Resolución 159 de 2002.

## “Al rescate de la moral y la ética pública”

Al ser la cultura un derecho de la ciudadanía, caracterizada por una política pública, es preciso tener en cuenta que existen programas y proyectos importantes que no son liderados por la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, sino por otras entidades, por ejemplo, la Secretaría de Educación, y llevadas a cabo a través de las instituciones de educación distrital, dependientes de esa entidad.

### 1.3 HIPÓTESIS DE INVESTIGACION

En los planteamientos contenidos en las *Políticas culturales distritales 2004-2016* se fijan metas relacionadas con el restablecimiento a los derechos culturales a través de la inclusión de los actores y la diversidad de las expresiones culturales. En el 2007 se debieron concretar acciones importantes en participación y descentralización.

### 1.4 MUESTRA

En el Distrito Capital, son 9 las entidades encargadas del fomento cultural, entre las que se encuentra las Secretarías Distritales de Cultura, Recreación y Deporte, Educación, Planeación y Gobierno, la Fundación Gilberto Alzate Avendaño, la Orquesta Filarmónica, el Instituto Distrital del Patrimonio Cultural, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte. Labor desarrollada a través de 20 proyectos de inversión, inscritos en los ejes social y de reconciliación, con 138 metas dentro de las cuales 85 apuntan directamente a la cultura, el arte y el patrimonio. (Ver cuadro No. )

### 1.5 ANALISIS DE VARIABLES

El presupuesto de inversión asignado para la vigencia 2007 fue de \$188.154.11 millones, los cuales presentaron una ejecución presupuestal de \$183.886.37 millones, es decir, 97.73%. Específicamente para este estudio, se centró en el comportamiento de la meta de “Producir un proyecto de decreto de Reformulación del Sistema Distrital de Cultura, con la participación concertada del sector cultural de la ciudad”, inscrita en el proyecto 231 ‘Participación, organización y descentralización cultural’ al cual le fueron asignados \$6.042.66 millones con una ejecución presupuestal del 99.9% (\$6.034.57 millones); el presupuesto asignado a

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

la meta ascendió a \$450.0 millones<sup>13</sup>, el cual fue ejecutado a través de varios contratos, dirigidos a diseñar e implementar lineamientos conceptuales y metodológicos para la construcción colectiva de los documentos soporte, para la reformulación y modernización del SDC en todas sus fases.

**Cuadro No. 1**  
**Programas y Proyectos Asociados a la Política de Cultura**  
**Ejecución Vigencia 2007**

Expresado en millones de pesos

PROGRAMA	ENTIDAD	PRESUPUESTO VIGENCIA 2007				METAS	
		PROYECTO	ASIG.	EJEC.	%	TOTAL	APLIC.
<b>EJE SOCIAL</b>							
Cultura para la Inclusión social	Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte	209 Difusión y cultural y turística en Bogotá	2.808	2.798	99,6	6	6
		222 Información, conocimiento y acompañamiento sobre procesos sociales de identidad, cultura y territorio en Bogotá	1.079	1.072	99,3	4	4
		223 Circulación cultural en espacios habitados	3.568	3.566	99,9	12	12
		230 Cultura y arte con todos y todas	19.652	19.542	99,4	16	16
		231 Participación, organización y descentralización cultural	6.043	6.035	99,9	13	13
		235 Mantenimiento y sostenimiento de infraestructura cultural	3.279	3.278	100,0	7	7
		7031 Realización y coordinación de actividades artísticas, culturales y servicio de biblioteca	471	468	99,4	3	3
	Fundación Gilberto Alzate Avendaño.	7347 Realización de talleres y clubes artísticos	115	115	100,0	5	5
	Orquesta Filarmónica de Bogotá	1147 Programas culturales de la Orquesta Filarmónica de Bogotá.	3.000	2.915	97,2	4	4
	Mas y mejor educación para todos y todas	Secretaría de Educación Distrital	273 Cualificación y mejoramiento profesional de los maestros y las maestras	415	415	100,0	10
7369 Fondo Red Distrital de Bibliotecas			128.296	124.503	97,0	5	1
IDEP		253 Laboratorio Pedagógico	1.573	1.560	99,2	4	1
		255 Observatorio Pedagógico de Bogotá D.C.	974	974	100,0	5	2

<sup>13</sup> Información suministrada por la Dirección de Arte, Cultura y Patrimonio y verificada con el Sistema de Vigilancia y Control Fiscal de la Contraloría de Bogotá, correspondiente a la contratación del 2007 de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

PROGRAMA	ENTIDAD	PRESUPUESTO VIGENCIA 2007				METAS	
		PROYECTO	ASIG.	EJEC.	%	TOTAL	APLIC.
Restablecimiento de derechos e inclusión social	Secretaría de Educación Distrital	260 Inclusión social y protección a la niñez y la juventud en la escuela	1.050	1.050	100,0	14	1
Hábitat desde los barrios y la unidades de planeación social -UPZ	Instituto Distrital del Patrimonio Cultural	7000 Promoción y divulgación del patrimonio cultural	250	248	99,4	3	1
		7008 Renovación urbana y conservación del patrimonio cultural construido	1.078	1.078	100,0	5	2
		114 Fortalecimiento de la actividad residencial en sectores de interés cultural.	30	30	100,0	3	1
Recreación y Deporte para todos y todas	Instituto Distrital de Recreación y Deporte	7346 Bogotá Recreativa	13.079	13.075	100,0	6	2
Región Integrada para el Desarrollo	Secretaría Distrital de Planeación	304 Diseño, implemtación y consolidación del Sistema Distrital de Planeación.	1.195	964	80,7	12	1
<b>EJE DE RECONCILIACION</b>							
Comunicación para la Reconciliación	Secretaria Distrital de Gobierno	287 Acción comunicativa para la cultura de la paz y la reconciliación	200	200	100,0	1	1
<b>TOTAL</b>			<b>188.154</b>	<b>183.886</b>	<b>97,7</b>	<b>138</b>	<b>85</b>

Fuente: Estadísticas Fiscales, Dirección de Economía y Finanzas Distritales - Contraloría de Bogotá.

Los mecanismos utilizados en esta investigación a fin de corroborar la participación de los agentes culturales entre organismos y organizaciones vinculadas al arte, la cultura y el patrimonio, conllevó a efectuar análisis de información con focalización, consulta de diversas fuentes con temas relacionados a las políticas de cultura y la aplicación de entrevistas y sondeos a algunos integrantes de los Consejos Locales de Cultura.

Es importante señalar que por ser la SDCRD la entidad encargada en el Distrito de formular políticas, vigilar y supervisar la administración y funcionamiento de los sistemas distritales de cultura; así como la facultada para coordinar las actividades para el funcionamiento de las instancias, espacios y procesos del SDC, fue objeto de visita de verificación, a través de la Dirección de Arte, Cultura y Patrimonio, como dependencia encargada de efectuar estas funciones.

De igual manera, la evaluación se centró en el SDC por ser el instrumento por medio del cual:



### “Al rescate de la moral y la ética pública”

- Se formalizan las prácticas de los sectores sociales del arte y la cultura que se ejecutan en la ciudad, buscando el desarrollo de mecanismos que permitan la interacción con otros sectores y el mismo Estado. Así mismo, se incorpora las expectativas y demandas al Sistema.
- Se transforma la manera de entender el arte, la cultura y el patrimonio, lo cual conlleva a rediseñar la forma como se organiza culturalmente la ciudad.
- Dinamiza la noción de campo entendido como el espacio en “donde se articulan de manera variada actividades, profesiones, instituciones y agentes culturales”, con el objeto de entender las prácticas y una forma de representar la organización de la cultura en la ciudad.
- Propicia, una mayor participación y una evolución constante y progresiva de las gestiones que adelanta la ciudad, como el desarrollo de la descentralización en las localidades.

Se puede considerar la vigencia del 2007, como el año en el cual se cristalizan todos los mecanismos diseñados para desarrollar el proceso de reformulación con una amplia participación de los agentes culturales, que posibilitó la discusión, concertación y construcción colectiva de la propuesta.

Los mecanismos utilizados por la administración se desarrollaron a través de cinco fases:

- *Organizativa*: preparación y concertación de los mecanismos y procedimientos, para incorporar las diferentes propuestas.
- *Socialización de diagnósticos y priorización de las problemáticas*
- *Relatora*: Consolidación de la información.
- *Socialización de resultados y ajustes*.
- *Adopción*: ejecución de las actividades requeridas para articular la propuesta y el desarrollo de los procedimientos y mecanismos para su aprobación.

Con el fin de viabilizar y operativizar los instrumentos conducentes a generar la reforma se conformaron seis mesas de trabajo (con la participación aproximadamente de 5.000 personas): arte, cultural, patrimonio, étnias, poblaciones y local, concebidas como espacios de coordinación que permitieran garantizar de forma organizada la participación activa de todos los sectores culturales. Entre sus funciones estaban la de diseñar estrategias y mecanismos

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

que permitió realizar el proceso de discusión y construcción de la propuesta de reformulación y modernización del sistema.

Al interior de las mesas se discutían variables relacionadas con:

Actores:	instituciones, profesionales, identidades, beneficiarios.
Ámbitos:	territoriales, poblacionales y de campos.
Componentes:	instancias, procesos y espacios de concertación.
Niveles:	internacional, nacional, intersectorial, central descentralizado y local.
Insumos:	De política, políticos, teóricos y de diagnóstico.
Relaciones:	Entre campos del arte, la cultura y el patrimonio.

En el desarrollo de las fases, se originaron cerca de 130 espacios de discusión y deliberación; los integrantes de cada mesa efectuaron propuestas de cómo debía ser la modernización y reformulación del sistema, que contenía la percepción de lo que los agentes de una de las mesas, consideran deberían ser sus esquemas de organización, sus formas de articulación y relación con los otros ámbitos, es decir Arte, Cultura, Patrimonio, Étnica, Poblacional y Local.

Cada mesa de trabajo analizó el Sistema Distrital de Cultura vigente hasta finales del 2007, concluyendo como aspectos positivos<sup>14</sup>:

- La expedición del decreto 221 de 2002, se dio colectivamente, mediante un proceso de consulta y discusión.
- Mayor alcance decisorio a los consejos distrital y local de cultura.
- Participación de nuevos sectores culturales.
- Eliminación de instancias inoperantes.
- Unificación de procedimientos para la elección de los consejos locales, distrital y de áreas artísticas.

Transcurridos 6 años de expedido el decreto 221 y con el fin de cumplir con las expectativas propuestas en el Plan de Desarrollo y en las *Políticas culturales Distritales 2004-2016* se hizo revisión en aspectos como:

---

<sup>14</sup> Propuesta para la modernización y reformulación del Sistema Distrital de Cultura – Mesa de Artes.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

- No se estableció el papel y compromiso de los actores dentro del SDC, exceptuando las funciones de los consejeros de cultura (distrital, local y de áreas), en particular de las otras entidades públicas participantes.
- Al ser el IDCT hoy Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, la única entidad identificada específicamente como miembro del SDC -mientras que las otras entidades y organizaciones públicas tienen mención en forma general, se centró sobre la primera la articulación de lo cultural, lo que conllevó a la exclusión de otras entidades públicas que actúan en el campo artístico, cultural y patrimonio, como la Orquesta Filarmónica, la Fundación Gilberto Alzate Avendaño, la Corporación La Candelaria, hoy Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, entre otras.
- No se estableció el papel y compromiso de otros actores al SDC.
- La articulación con otros sistemas se limitó a la participación de representantes a los consejos de área y de estos al CDC, el nivel de articulación intersectorial se concebía solo con la presencia de otras entidades de la administración en los diferentes consejos.
- La estructura del SDC, carecía de mecanismos que favorecieran la construcción de una visión estratégica compartida y de futuro.

De otra parte, el Consejo Distrital de Cultura y la comisión de políticas culturales llevaron a cabo sesiones tendientes a articular y sistematizar la información suministrada por las mesas, para elaborar los documentos necesarios para culminar todo el proceso que concluye con la expedición del Decreto 627 de 2007, “por el cual se reforma el Sistema Distrital de cultura y se establece el Sistema Distrital de Cultura, Arte y Patrimonio”; el cual se concibe como la interacción social, dinámica y organizada entre los agentes culturales, organismos y organizaciones de los campos del arte, la cultura y el patrimonio<sup>15</sup>.

El nuevo sistema está integrado por los siguientes componentes<sup>16</sup> :

- *Agentes Culturales, Organismos y Organizaciones.*

---

<sup>15</sup> Artículo 1 Decreto 627 de 2007.

<sup>16</sup> Artículo 4 Decreto 627 de 2007.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

- *Espacios*: considerados como los escenarios destinados al encuentro, la deliberación, participación y concertación. Ellos se clasifican en comisiones, consejos y mesas distritales, siendo estas últimas, los espacios para la coordinación de las agendas culturales.
- *Procesos*: son las acciones que enriquecen, potencian, transforman y divulgan el ámbito cultural. Se constituyeron procesos en: participación, planeación, fomento, organización, información y regulación.

Otro de los aspectos a destacar es la incorporación al sistema de seis políticas: i) Cultura para la Ciudadanía Activa, ii) Ciudad Intercultural, iii) Concertación y participación para la decisión, iv) Prácticas y procesos culturales para una sociedad sostenible, v) Construcción cultural del territorio y vi) Articulación distrital, regional, nacional e internacional. Una vez se desarrollen, se constituirán en la base para la consolidación de una Política Cultural en la Capital.

El sistema está organizado de la siguiente forma:

**Gráfica No.1**



Fuente: Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte.

Al interior de cada subsistema se encuentran los diferentes consejos y las comisiones, de igual forma se señala su operación:

1. Subsistemas

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

1.1. Artes

- ✓ Consejo distrital de artes
- ✓ Consejos distritales de áreas artísticas
- ✓ Comisiones.

1.2. Patrimonio Cultural

- ✓ Consejo distrital de patrimonio cultural
- ✓ Consejos distritales de áreas de patrimonio
- ✓ Comisiones.

1.3. Culturas de Grupos y Comunidades étnicas y campesinas, mujeres, poblaciones y sectores rurales y sociales.

- ✓ Consejo distrital de culturas de grupos y comunidades étnicas y campesinas, de mujeres, poblaciones y de sectores rurales y sociales.
- ✓ Consejo distrital de culturas indígenas.
- ✓ Consejo distrital de cultura palenque de comunidades negras
- ✓ Consejo distrital de cultura raizal.
- ✓ Consejo distrital de cultura de mujeres.
- ✓ Consejo distrital de cultura de comunidades rurales y campesinas.
- ✓ Consejo distrital de cultura de personas en condición de discapacidad.
- ✓ Consejo distrital de cultura de personas adultos mayores.
- ✓ Consejo distrital de cultura de jóvenes.
- ✓ Consejo distrital de cultura de los sectores sociales LGBT.
- ✓ Consejo distrital de cultura de grupos urbanos y populares.
- ✓ Consejo distrital de medios y comunicadores comunitarios.
- ✓ Comisiones.

1.4. Local de arte, cultura y patrimonio

- ✓ Consejo distrital de asuntos locales en arte, cultura y patrimonio.
- ✓ Consejos locales de arte, cultura y patrimonio en cada localidad.
- ✓ Consejo distrital de casa de la cultura.
- ✓ Comisiones.

1.5. Equipamientos Culturales.

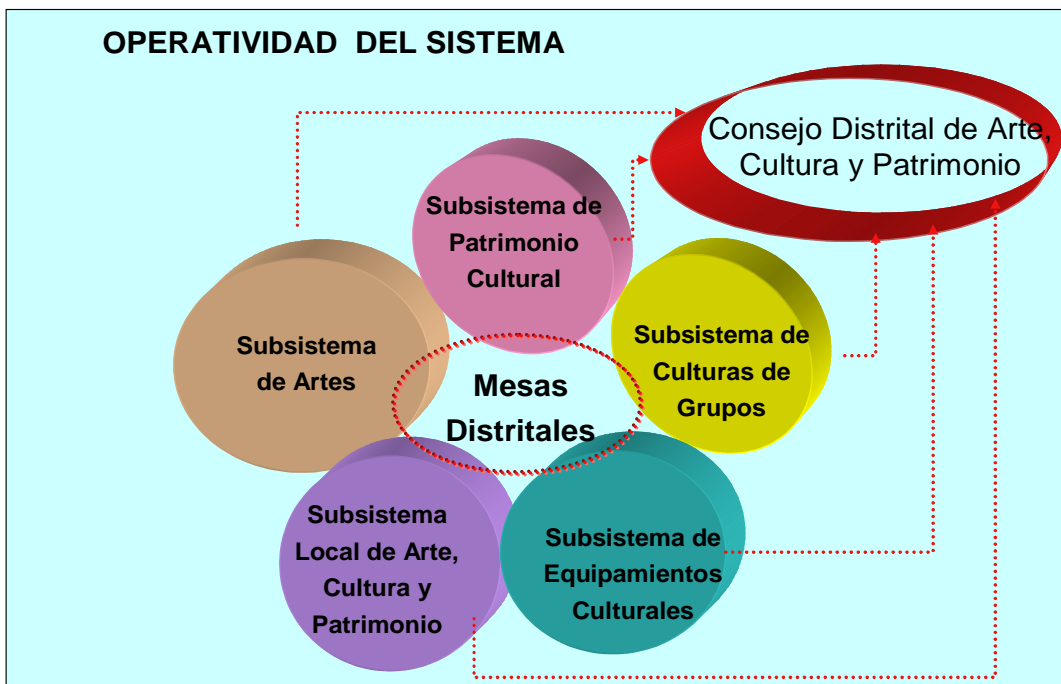
- ✓ Consejo distrital de equipamientos y paisajes culturales.
- ✓ Comisiones.

2. Mesas Distritales.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

3. Consejo Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio.

**Gráfica No.2**



Fuente: Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte.

Con la expedición del decreto 627, la coordinación del sistema queda a cargo de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, en cabeza de la Dirección de Arte, Cultura y Patrimonio. Le queda igualmente la tarea de fomentar en el Distrito Capital el concepto de que la cultura no es un hecho aislado y es necesaria la vinculación activa de otros sectores como la educación, la seguridad y la convivencia ciudadana.

A fin de conocer la percepción que tenían los miembros de los Consejos Locales de Cultura y del Consejo Distrital de Cultura, sobre el proceso surtido para la expedición del nuevo decreto que reformula el Sistema Distrital de Cultura y establece el Sistema Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio, la Contraloría de Bogotá, practicó sondeos telefónicos y entrevistas a algunos de sus miembros; evidenciándose que fue un proceso participativo, que contempla cambios estructurantes que contribuyen a la descentralización.

## “Al rescate de la moral y la ética pública”

También se observó que se tiene la percepción que la norma es de carácter general que conlleva a dispersión, que requiere la expedición de resoluciones reglamentarias que permita establecer los mecanismos de participación y coordinación entre las distintas instancias.

A pesar que la SDCRD, ha implementado mecanismos de divulgación, se percibe que no todos los miembros de los consejos locales, tienen clara la filosofía del nuevo sistema y por el contrario sienten que perdieron espacios locales ya ganados.

Para este ente de control y por la importancia que merece en el Distrito el desarrollo de las *Políticas culturales distritales 2004 - 2016*, los principales avances alcanzados con corte a diciembre de 2007, se dirigen hacia el énfasis en la participación, el fomento a la descentralización y el desarrollo de la diversidad cultural<sup>17</sup>

### 1.6 CONCLUSIONES

- La construcción de un instrumento como es el sistema de cultura, ha sido el resultado de un proceso participativo en el que tuvieron voz y voto, tanto en la organización, como en la planeación, todos los estamentos culturales del Distrito Capital.
- Se involucro en el concepto de cultura, otros campos de importancia como el arte y el patrimonio.
- La administración promovió y expidió la norma marco del Sistema Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio, sin embargo la normatividad reglamentaria todavía no ha sido desarrollada.
- El Sistema Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio, concibe sus propias políticas, las cuales se constituyen en estrategias para el desarrollo de un marco legal para la política cultural.
- Se reconoce que el nuevo SDC fortalece las organizaciones culturales, reconoce su participación, propende por la generación de capital social, sin

---

<sup>17</sup> Dirección de Arte, Cultura y Patrimonio – Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

embargo en el año 2007 presenta una gran limitación en cuanto no ha sido reglamentada la estructura y funcionamiento de instancias tales como comisiones, consejos y mesas distritales con el objeto de efectuar un trabajo articulado.

- Es necesario que la reglamentación del decreto 627 de 2007, contemple la interacción, estandarización y compatibilidad con otros sistemas distritales como: información, participación ciudadana, de información de juventudes, entre otros, condiciones que se consideran como limitación durante la vigencia 2007.
- La política de cultura debe continuar con la dinámica de proyección de largo plazo, procurando fortalecer el campo cultural, artístico y de patrimonio del Distrito Capital, con el uso de herramientas disponibles tales como el observatorio de cultura urbana, la encuesta bianual de cultura y la implementación del nuevo Sistema Distrital como mecanismo participativo del diseño de la política de cultura y de los planes culturales.
- El desafío en el diseño de la política de cultura, con una legislación adecuada, está en proporcionar unas condiciones en los distintos espacios como creación, investigación, difusión y apropiación, que permitan la inclusión tanto de los actores, como de la diversidad de expresiones culturales, terreno que empezó a ser abonado con la reformulación del sistema.
- Otro de los retos que debe asumir la actual administración del Dr. Samuel Moreno Rojas, es la articulación con una sola visión de los procesos adelantados por anteriores administraciones, encaminados a un trabajo secuencial de los individuos en el desarrollo de una política de cultura integral.
- Finalmente se concluye que se logró cumplir los objetivos de participación ciudadana, de inclusión de la diversidad de expresiones culturales en la participación del marco normativo del Sistema, pero a juicio de este ente de control la administración no logro el objetivo de la expedición de la normatividad reglamentaria que da viabilidad al Sistema Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio.



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

## **II POLÍTICA PÚBLICA DE JUVENTUD**

### **2.1 PROBLEMA SOCIAL**

La juventud es una etapa en la vida de las personas, que significa formación, crisis, recreación de valores y capacidades, condiciones que ya en la edad adulta, serán fundamentales en el desarrollo de habilidades para la toma de decisiones en las familias, las organizaciones y en las instituciones del Estado, determinando así, el futuro de la sociedad. Además, si se considera su peso en la población de la capital, los jóvenes representan el 25.4% del total de la población, es decir 1`741.692 ciudadanos, convirtiéndolos en un grupo social estratégico, frente a los problemas estructurales de gobernabilidad y sostenibilidad.

En consecuencia el Estado, en este caso la administración distrital, debe promover la formación integral del joven que contribuya a su desarrollo físico, psicológico, social, y espiritual, lo mismo que su vinculación y participación activa en la vida de la ciudad, en lo social, lo económico, lo cultural y lo político como joven y ciudadano. También debe garantizar el respeto y promoción de los derechos propios de los jóvenes que le permitan participar plenamente en el progreso de la ciudad.

El Plan de Desarrollo “Bogotá sin Indiferencia” se estructuró, considerando entre otras las siguientes premisas:

- Según la encuesta de calidad de vida de 2003, la mitad de los cerca de 6`800.000 bogotanos no obtienen suficientes ingresos para cubrir la canasta básica de bienes y servicios, y aproximadamente 1`156.000 no tienen los ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas de alimentación. Lo que visto de manera dinámica, señala que “entre 1997 y 2002 el porcentaje de población por debajo de la línea de pobreza pasó de 35.1% a 50% y el porcentaje por debajo de la línea de indigencia de 6.8% a 17%”.
- “Efectivamente ha habido progreso en la ciudad, pero acompañado de una creciente marginalidad y de la exclusión social de una proporción muy elevada de sus habitantes”.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

- “Según las condiciones socioeconómicas de los hogares, 74 de cada cien jóvenes habitan en los estratos uno, dos y tres. Un 56% de los jóvenes bogotanos no están vinculados al sistema educativo. La tasa de desempleo afecta a 32% de los jóvenes que hace parte de la población económicamente activa. Más de la cuarta parte de los que están ocupados no tienen ningún acceso a la seguridad social en salud. En este grupo poblacional prevalece la apatía: sólo uno de cada diez participa en algún tipo de organización voluntaria o de acción comunal”.<sup>18</sup>
- En relación con su condición de víctima o victimario, según estudios desarrollados por el Observatorio de Violencia y Delincuencia del Distrito, son los adolescentes (14 a 17 años) y los jóvenes adultos (18 a 24 años) quienes acaparan en buena medida los roles de la delincuencia en general, y aunque se destacan en términos relativos más como victimarios que como víctimas, es la franja de edad más afectada por los delitos contra la vida (homicidios) y contra la integridad (lesiones personales).<sup>19</sup> “El problema de la violencia en general y el de la violencia que afecta a los jóvenes en particular, es multifactorial. Se identifican como factores asociados, entre otros, adicción a drogas, bajo nivel de escolaridad, deserción escolar, no acceso a servicios sociales, desempleo, entorno barrial de riesgo, maltrato familiar, deficiencia en la formación de habilidades para el trabajo, la estigmatización y la resistencia a nuevas manifestaciones culturales, violencia escolar, entre otros posibles”.<sup>20</sup>
- “La población juvenil afectada por la pobreza extrema, la exclusión y las experiencias de abandono, explotación, droga, abuso, indigencia y por las secuelas que se desprenden de esta situación, constituye uno de los más serios problemas sociales que debe afrontar el Distrito Capital “.

Verbigracia...”de 2 millones de desplazados, de los cuales un 40% están entre los 15 y los 25 años, contribuye a consolidar problemas de marginamiento y fenómenos ya existentes como el de pandillas juveniles, violentas, armadas y enlazadas a redes de criminalidad y de mercados ilegales que se disputan diversos territorios de la ciudad. De otra parte, la calle ofrece estímulos como: libertad, aventura, dinero, drogas, sexo, que contribuyen a que el 70% de los niños y jóvenes callejeros, rechacen su ingreso a instituciones, sobre todo

<sup>18</sup> SARMIENTO ANZOLA, Libardo: *El infortunio de las políticas públicas de juventud en Bogotá*, Ediciones Desde Abajo, Bogotá, Colombia, 2006.

<sup>19</sup> Balance social, Secretaría de Gobierno 2007.

<sup>20</sup> Ibid.

## “Al rescate de la moral y la ética pública”

cerradas de carácter terapéutico o policial y sean difícilmente receptivos a la motivación para iniciar un cambio de conducta”.<sup>21</sup>

- “Cerca de la mitad de los jóvenes entre 14 y 26 años abandonan la escuela luego de estudiar algún grado de educación media, a lo que se agrega que entre mayor pobreza menos acceso al sistema educativo. El desempleo alcanza en ellos y ellas el 30%, además el 8% son jefes de hogar y en general no disponen de escenarios para la participación y decisión”.<sup>22</sup>

### 2.2 MARCO LEGAL

Desde la perspectiva de formalizar la política pública de juventud en el Distrito Capital, los antecedentes normativos, datan de los años 90. En 1991, en el ámbito nacional la Consejería Presidencial para la Mujer, la Juventud y la Familia empezó a implementar programas dirigidos a la juventud.

En Bogotá, a través de la Consejería para Asuntos Sociales de la Alcaldía Mayor, que en primera instancia dependía directamente del despacho del alcalde, fue quien coordinó estos esfuerzos con la Consejería Presidencial, los cuales consistieron en programas como Casas de la Juventud, el Fondo de Iniciativas Juveniles, los Programas de Educación Sexual y de Promoción Empresarial. Ya hacia el final de la administración de Jaime Castro (1992-1994), se propuso la elaboración de un Plan Distrital de Juventud que articularía y orientaría la gestión con la Consejería Presidencial, iniciativa que no llegó a concretarse.

Posteriormente, durante la primera administración de Antanas Mockus (1995-1997) la Consejería para Asuntos Sociales, construyó fruto de las reflexiones y discusiones realizadas en torno a la Ley de Juventud, un documento titulado “Jóvenes Bogotá”: Sin embargo estos lineamientos se quedaron sin implementar.

En la administración de Enrique Peñalosa (1998-2000), la Consejería para Asuntos Sociales desapareció. Además, los primeros borradores del Plan de Desarrollo “Por la Bogotá que Queremos” no hablaban claramente del tema de juventud, el proceso de formulación de la política pública de juventud perdió dinámica. Ahora, debido a la presión ejercida por el Consejo Territorial de Planeación y las organizaciones juveniles que participaron en la elaboración del documento “Jóvenes Bogotá”, así como por el Concejo de la ciudad, en la versión

<sup>21</sup> Balance social, Idipron, 2007, página 8.

<sup>22</sup> Plan Sectorial de Educación 2004-2008. Bogotá: Una Gran Escuela. Pag. 28.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

final del Plan, incluyó dos artículos donde se explicitaba el compromiso de formular una política de juventud y establecía una instancia de coordinación de las instituciones distritales.

Con base en el compromiso adquirido, se elaboró entre junio de 1998 y enero de 1999 la primera política de juventud distrital. Para su formulación, se hizo un inventario de los proyectos dirigidos a jóvenes e incluidos en el Plan de Desarrollo, agrupados alrededor de cuatro líneas de acción: Formación del talento juvenil, reconocimiento y promoción de la participación e identidad juvenil, salud y bienestar para la juventud, y prevención para jóvenes en riesgo.

Posteriormente, en la segunda administración Mockus (2001-2003), la política de juventud no se destacó y en el debate en torno al Plan de desarrollo, se inicia un movimiento juvenil y de organizaciones sociales con el apoyo del Concejo de Bogotá, que logró incluir dos metas: la formulación de la Política Distrital de Juventud y la conformación de los Consejos Locales y Distrital de Juventud. El proceso de formulación de la Política Pública de Juventud de Bogotá culminó con el Seminario Internacional “Una Política de Juventud para Bogotá”, realizado a finales de 2003. En la clausura de este seminario, Antanas Mockus justificó la decisión de no expedir un decreto ni promover la expedición de un acuerdo por parte del Concejo de la ciudad que hiciera obligatoria la implementación de la política, con el argumento de que “si la idea es buena, convencerá y sobrevivirá”.

Con la llegada de la administración Garzón, para la formulación del Plan Bogotá sin Indiferencia, fueron convocados entre otros, 450 jóvenes de toda la ciudad, a través de los Consejos Distrital y Locales de Juventud, buscando una participación en la planeación de la ciudad a corto, mediano y largo plazo. Se propuso a la administración, incluirla como una política general del plan de desarrollo, que permitiera generar una mirada prospectiva y que diera continuidad a los programas a desarrollar. Así, se incluyeron en el acuerdo 119 de 2004, iniciativas de los jóvenes, como lineamientos de la política general de juventud, en los ejes social, urbano regional y de reconciliación.

El alcalde Luis Eduardo Garzón asignó al Instituto Distrital de Cultura y Turismo – IDCT la responsabilidad de formular el Plan Distrital de Juventud, tarea que desarrolló entre agosto de 2004 y febrero de 2005; sin embargo en este último mes, el Alcalde de Bogotá, decide asumir directamente la coordinación, con el argumento de que: “para un tema como éste, la coordinación no se puede hacer desde lo sectorial sino desde la propia cabeza de la Alcaldía”. Pero cómo si se

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

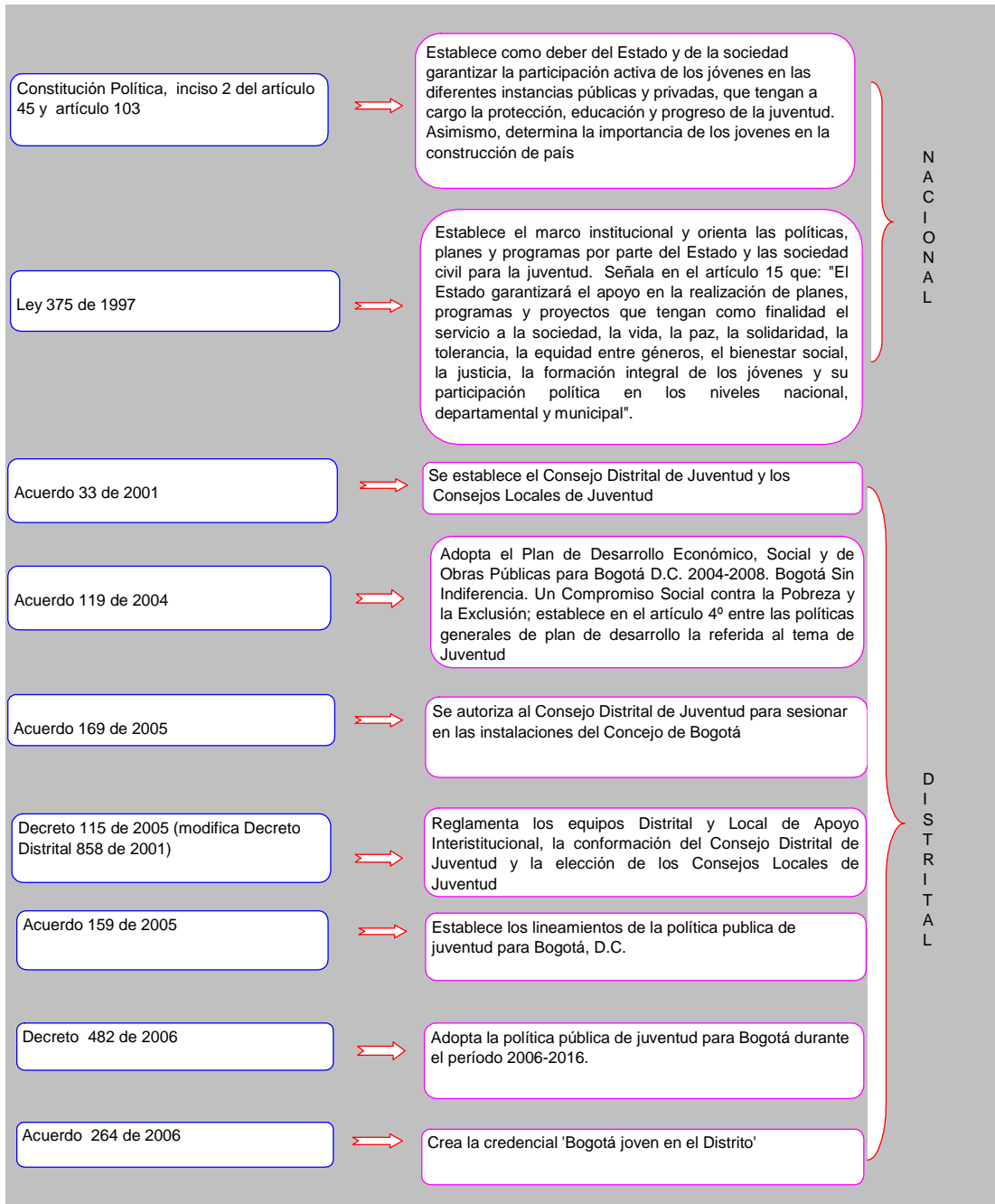
tratara de un “clavo ardiente”, el alcalde Garzón devolvió el tema y la responsabilidad de juventud en el mes de abril, al IDCT.

Posteriormente, se promueve la normatización de una política distrital de juventud con horizonte de largo plazo, en la que la Gerencia de juventud, la Secretaría Distrital de Integración Social, el Departamento Administrativo de Acción Comunal, hoy Idpac y el Idipron entre otras entidades, junto con los consejos locales de juventud y las organizaciones juveniles, lograron consensos que concluyeron en la expedición del decreto 482 de 2006, actual política de juventud distrital.

En el ámbito nacional, la atención a los jóvenes es obligación del Estado y de la sociedad, la Constitución política de 1991, establece el marco normativo para que las entidades públicas, dicten normas y orienten recursos hacia programas y proyectos en beneficio de la población joven.

El desarrollo normativo que se presenta a continuación, pretende hacer efectivo los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y colectivos de la población joven de la ciudad, de acuerdo a los lineamientos de la ley 375 de 1997, o ley de juventud, la cual establece que los jóvenes son las personas que se ubican entre los 14 y 26 años de edad.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

### 2.3 HIPOTESIS DE INVESTIGACION

- Las acciones de la administración Distrital, enmarcadas en la política pública de juventud, directamente y/o con la participación de los jóvenes, han generado oportunidades para que a los jóvenes se les garantice sus derechos y se les apoye de manera integral como sujetos de política pública, generándose un quiebre en la situación de exclusión en materia socio económica, tal como fue presentada en el diagnostico del Plan de desarrollo “Bogotá sin Indiferencia.”
- La juventud como cuerpo social, ha avanzado de manera efectiva y significativa en la construcción, implementación y control de una política pública propia, mediante iniciativas legales, documentos de trabajo, espacios institucionales y ciudadanos.
- La administración distrital, no ha logrado articular y estabilizar la acción pública en torno a la implementación de la PPJ del D.C., a pesar de contar con los instrumentos legales y operativos necesarios, como el decreto 482/06, el acuerdo 257/06 y el Plan Distrital de Juventud.

### 2.4 POBLACIÓN Y MUESTRA

La Encuesta de Calidad de Vida 2003, que sirvió de base al diagnostico para el Plan de Desarrollo “Bogotá sin Indiferencia”, señala el total de la población de Bogotá, en 6´861.499 habitantes; de acuerdo a los rangos de edad estableció la población adolescente y joven (12 a 17 años) en 725.068 personas, es decir el 10,6% del total de la población y cuantificó en el rango de los 18 a 25, años 1´016.624 personas equivalente al 14,8%, esto es que, la población juvenil sujeto de focalización de esta política, es de 1´741.692 que corresponden al 25.4% de la población capitalina. La ley de juventud 375 de 1997 y el decreto Distrital 482 de 2006 este ultimo, que normaliza la política de juventud en el Distrito capital, determinan el rango de 14 a los 26 años como los límites etéreos de focalización.

Para la evaluación de la política pública, se adelantó en una primera etapa un proceso de análisis del marco legal, seguido de un examen de la información allegada a este ente de control, a través de la rendición de la cuenta, específicamente de los tópicos sobre el Plan de Desarrollo y el Balance Social; finalmente y una vez conocidos los diferentes reportes, se procedió a realizar entrevistas, verificaciones en la fuente y de campo a los responsables como

## **“Al rescate de la moral y la ética pública”**

gerentes, subdirectores o coordinadores de las entidades directamente responsables de la ejecución de los proyectos de inversión que desarrollan la política.

### 2.5 ANALISIS DE LAS VARIABLES

La evaluación de los resultados se realiza a partir del Plan Distrital de Juventud, es decir el documento que armoniza los diferentes compromisos que adquirió y ejecutó la administración con los jóvenes, en el Plan de Desarrollo “Bogotá sin Indiferencia”<sup>23</sup> y los lineamientos establecidos en la PPJ.

De otra parte, la evaluación se hizo acorde con la estructura del Plan Distrital de Juventud; se analizó el comportamiento presupuestal por cada uno de los derechos establecidos y se verificó a través de los derechos a la participación, a la educación y la tecnología, a la salud y al trabajo, considerando los resultados de los proyectos de inversión y de aspectos de focalización de beneficiarios, coordinación interinstitucional y la rendición de cuentas.

#### Comportamiento presupuestal PPJ

En materia de presupuesto, fueron inferiores en \$768.793,74 millones, los recursos programados en el Plan Distrital de Juventud, frente a la disponibilidad de inversión, durante la vigencia 2007<sup>24</sup>.

Lo anterior refleja que la programación de los recursos, no responde a estudios técnicos, que midan tendencias o promedios, que respondan a la realidad social del Distrito. (Ver gráfica).

---

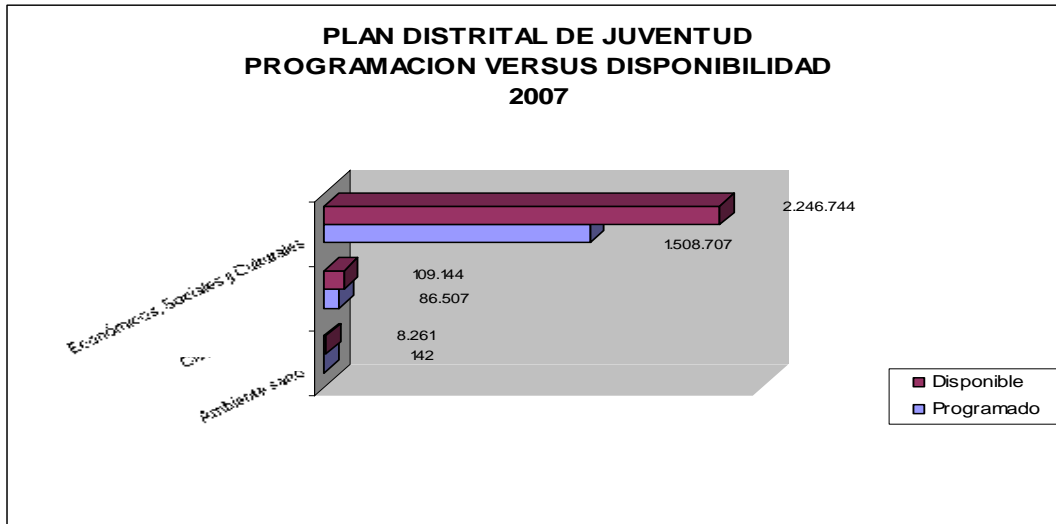
<sup>23</sup> Antes de la expedición del Decreto 462 de 2006. Por el cual se adopta la Política Pública de Juventud para Bogotá 2006-2016. Artículo 26.

<sup>24</sup> Para determinar el presupuesto programado, disponible y ejecutado de la política, fue necesario identificar los proyectos que afectan a los diferentes derechos, para de esta manera no sobre-estimar el presupuesto de la misma.



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Gráfica No.3**



En cuanto a la asignación presupuestal, se calculó que a los derechos económicos, sociales y culturales<sup>25</sup>, se les asignó la mayor apropiación de recursos, equivalentes al 95%, le siguen los derechos civiles y políticos con el 4.6% y finalmente el 0.3% los derechos ambientales, como se muestra en el cuadro siguiente:

**Cuadro No.2  
Presupuesto Programado vs. Presupuesto Disponible**

Derechos	Programado	%	Disponible	%	Ejecutado	% Ejecución
Civiles y Políticos	86.507	5,4	109.144	4,6	108.811	99,7
Económicos, Sociales y Culturales	1.508.707	94,6	2.246.744	95,0	2.222.305	98,9
Ambiente sano	142	0,0	8.261	0,3	7.910	95,8
<b>Total PPJ</b>	<b>1.595.355</b>	<b>100,0</b>	<b>2.364.149</b>	<b>100,0</b>	<b>2.339.026</b>	<b>98,9</b>

Fuente: Plan Distrital de Juventud. Estadísticas Fiscales Contraloría de Bogotá. Cálculos Subdirección Plan de Desarrollo y Balance Social

De acuerdo con el Plan Distrital de Juventud, fueron cincuenta y dos (52) proyectos de inversión, distribuidos en veintiún (21) programas, los que permitieron el desarrollo de la PPJ durante la vigencia 2007.

<sup>25</sup> Es importante precisar que los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mostraron la mayor disponibilidad de recursos, aclarando que allí se encuentra contenido el proyecto 4232 Nómina de centros educativos, el cual no fue posible que la SED entregara desagregado por niveles; de acuerdo a los cálculos realizados este proyecto corresponde al 38.3% del total apropiado a la política.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Los derechos económicos, sociales y culturales, son aquellos que fueron recogidos en el Plan de Desarrollo, con el propósito de hacerlos efectivos mediante el acceso a la educación, a la salud, al trabajo y a una vida digna, buscando reducir los niveles de pobreza.

El derecho a la educación y tecnología, permite mantener un nivel de vida adecuado y garantiza el pleno desarrollo de la personalidad; fue desarrollado en el Plan Distrital de Juventud, concentrando sus lineamientos en cuatro ejes: i) cobertura, acceso y permanencia; ii) calidad de la educación; iii) tecnología; iv) infraestructura educativa; estas temáticas fueron operativizadas a través de los programas -Más y mejor educación para todos y todas, -Escuela ciudad, ciudad escuela, -Bogotá productiva-, bajo la responsabilidad de la Secretaria Distrital de Educación y de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

Es importante precisar que, de acuerdo a los datos suministrados por la SED, durante el proceso de verificación, se establecieron que los rangos de edad, se corresponden al nivel educativo, así:

**Cuadro No.3  
Edad-Nivel Escolar**

Edad	Nivel
3-6 años	Preescolar
7-11 años	Básica Primaria
12-14 años	Básica Secundaria
15-18 años	Media *
19-25 años	Jóvenes en Extraedad
<b>Mayores de 25 años</b>	<b>Educación para Adultos</b>

Nota: Normativamente la educación media estaría en el rango de los 17 años. No obstante al revisar las bases de datos de la SED, reporta estudiantes en este nivel en edad de 18 años.

Siguiendo los lineamientos establecidos por la ley 375 de 1997, en donde se define que los jóvenes son las personas que se ubican en el rango entre los 14 a los 26 años y de acuerdo a los niveles de educación y su correspondiente rango de edad, se tomará para efectos de la evaluación de los resultados de la política, los beneficiarios de los distintos programas de la educación media, los jóvenes en extraedad y los adultos con edad mayor a los 25 años, en donde se pueda precisar.

A través del programa Más y mejor educación para todos y todas, la Secretaría de Educación Distrital, mediante diversas estrategias, creó para los jóvenes en educación media 8.396 nuevos cupos, como se muestra en el cuadro siguiente:

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Cuadro No.4  
Nuevos Cupos**

<b>Estrategias</b>	<b>Cupos Educación Media</b>	<b>Total Nuevos Cupos Todos los Niveles</b>	<b>% Participación</b>
Colegios Oficiales	6.385	39.268	16,3
Colegios Distritales en Concesión	288	626	46,0
Convenios	1.723	8.182	21,1
<b>Total Nuevos Cupos</b>	<b>8.396</b>	<b>48.076</b>	<b>17.5</b>

Fuente: Subdirección de Programas y Proyectos SED. Cálculos Subdirección Plan de Desarrollo y Balance Social

Del total de los 48.076 nuevos cupos, el 17.5% correspondió a la educación media.

Frente a la estrategia de mantenimiento de la cobertura, que busca evitar la deserción del sistema educativo, por los costos que representan, como por los riesgos de inseguridad; el servicio de transporte escolar, privilegia principalmente a los niños en la educación preescolar, básica primaria y secundaria. No obstante, durante la vigencia en evaluación, fueron beneficiados 4.147 jóvenes, correspondientes al 11.7% del total reportados (37.274).

**Cuadro No.5  
Transporte Escolar**

<b>Media</b>	<b>Jóvenes</b>	<b>Adultos</b>	<b>Total</b>
15 – 18 años	19 – 25 años	> 25 años	Beneficiarios
1.515	2.478	154	4.147

Fuente: Subdirección de Programas y Proyectos SED

Para garantizar cobertura y permanencia en el sistema educativo, la administración distrital se comprometió a financiar a partir del 2005, de manera gradual y hasta llegar a la gratuidad total, los costos educativos (matrícula y pensiones; cobros complementarios y cobros periódicos) que pagan los estudiantes de grado 0 a grado 5 de los estratos 1 y 2 en las instituciones educativas del Distrito Capital, este compromiso ha beneficiado a otras poblaciones que se encontraban cursando la educación media, como jóvenes en extraedad y adultos en edad mayor a los 25 años, como se muestra en el cuadro siguiente:

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Cuadro No.6  
Gratuidad**

<b>Estrategia</b>	<b>Media 15- 18 años</b>	<b>Jóvenes 19-25 años</b>	<b>Adultos &gt; 25 años</b>	<b>Total Jóvenes Beneficiarios</b>	<b>Total Población Beneficiaria</b>
Estudiantes beneficiados con gratuidad total	22.829	4.434	11.573	38.836	607.262
Estudiantes beneficiados con gratuidad parcial	38.321		2.290	40.611	40.611
Total beneficiarios 2007	61.150	4.434	13.863	79.447	647.873
Fuente : Subdirección de Programas y Proyectos SED.					
Cálculos Subdirección Plan de Desarrollo y Balance Social. Contraloría de Bogotá					

De los 647.873 estudiantes beneficiarios con la gratuidad total y parcial, el 12.2%, correspondió a jóvenes que se encontraban cursando la educación media, como los jóvenes en extraedad y los adultos en edad mayor a 25 años, en su gran mayoría en condición de discapacitados.

En el proceso de verificación se determinó que estos beneficiarios, de acuerdo a la reglamentación establecida por la Secretaría<sup>26</sup> correspondieron a:

- Población desvinculada del conflicto.
- Hijos menores de edad de personas desmovilizadas.
- Población en situación de desplazamiento.
- Población reincorporada.
- Hijos de personas secuestradas.
- Hijos de héroes de la nación o de los veteranos de la Fuerza Pública.
- Estudiantes que se encuentren bajo protección del Estado.
- Estudiantes con discapacidad.
- Estudiantes con capacidades y talentos excepcionales.
- Estudiantes pertenecientes al sector rural del Distrito Capital.
- Estudiantes pertenecientes a etnias indígenas que fueran certificados por el respectivo cabildo.

Adicional a la gratuidad, la Secretaría ha beneficiado con subsidios condicionados a la asistencia escolar a 17.536 jóvenes así:

<sup>26</sup> Resolución No.4660 del 26 de octubre de 2006.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Cuadro No.7  
Subsidios Condicionados a la Asistencia Escolar**

Estrategia	Media 15 -18 años
Estudiantes beneficiados del Subsidio condicionado a la asistencia escolar	12.886
Estudiantes beneficiados del Subsidio de Transporte condicionado a la asistencia escolar	4.650
<b>Total</b>	<b>17.536</b>

Fuente: Subdirección Programas y Proyectos SED

El programa de subsidio condicionado a la asistencia escolar, se inició en el 2005 con la fase I, en el 2007 o fase III dio prioridad a ocho localidades que presentaban la más alta demanda educativa; firmaron el acta de compromiso para asistir a clases 12.886 estudiantes de educación media, que cumplían con las condiciones establecidas por la Secretaría.

El programa de subsidio de transporte, dirigido a estudiantes de los grados 9°, 10° y 11° a los que la Secretaría de Educación Distrital asignó cupo escolar en un colegio oficial en una distancia superior a dos kilómetros del lugar de residencia, siempre y cuando cumpla con la asistencia a clase durante el calendario académico, favoreció a 4.650 jóvenes.

En el proceso de verificación, se estableció que los desembolsos de la SED, se hacen previo cumplimiento de las condiciones establecidas en el otorgamiento y además son excluyentes.

Otro de los compromisos que asumió la administración con los jóvenes, fue el generar 15 mil nuevos cupos en educación oficial media y tecnológica; para ello la SED diseñó un modelo de institución educativa media, articulada con la educación superior; generando una reorganización institucional y el rediseño curricular.

Este proceso de transformación de la educación media, se ha venido adelantando a través de convenios con universidades y el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, así:

- Universidad Distrital Francisco José de Caldas,
- Universidad del Tolima,
- Uniagraria
- Fundación Universitaria Panamericana,
- Fundación Universitaria Monserrate
- Escuela Colombiana de Carreras Industriales,

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

- Escuela de Artes y Letras,
- Corporación Universitaria Minuto de Dios,
- Corporación Internacional de Desarrollo Educativo

Estas instituciones vienen asesorando el proceso de fortalecimiento y transformación curricular para la implementación de la articulación de la educación media con la superior, en catorce colegios del distrito.

Se estableció, que durante la vigencia 2007 han sido beneficiados 23.955 alumnos, es decir el 17% de los jóvenes que se encontraban cursando la educación media (143.779).<sup>27</sup>

Se conoció igualmente que, el criterio de selección de los colegios oficiales, obedece en primera medida a una convocatoria abierta, en donde de acuerdo a requisitos como: plantas físicas, dotación de equipos, espacios y aulas especializadas, fácil acceso, voluntad y compromiso de los directivos, docentes y comunidad educativa entre otros, se determina si la institución educativa es seleccionada para participar en el programa.

Una vez vinculado el colegio al programa, éstos realizaron directamente la selección de los jóvenes, toda vez que se había definido una cobertura determinada.

Respecto de la universidad de la ciudad (UDFJC), que participa en el modelo de educación media articulada con la educación tecnológica y superior desarrollado por la SED, tiene unas limitaciones de orden estructural y financiero, que se traducen en la incapacidad de ofrecer nuevos cupos y de ampliar su infraestructura; sin embargo ofreció cuatro programas tecnológicos en Electrónica, en Construcciones Civiles, en Saneamiento Ambiental, en Gestión Ambiental y Servicios públicos.

Para dichos programas se presentaron 667 solicitudes de las cuales se aprobaron 379 cupos en el 2007, equivalentes al 56.8%; mediante este mecanismo se maximiza el uso de la infraestructura física subutilizada en la red de colegios y se beneficia a amplios sectores de la juventud con deseos de superarse y aportar al desarrollo del país, mediante la aplicación de los conocimientos adquiridos<sup>28</sup>.

<sup>27</sup> De acuerdo a los datos suministrados por la Secretaría de Educación durante la visita realizada el 30 de julio de 2007.

<sup>28</sup> Balance Social-Vigencia 2007. Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

De otro lado la Secretaria, en materia de acceso a la educación superior, ha adelantado una serie de acciones que buscan garantizar nuevos cupos, en este propósito, se aprobaron créditos educativos a través del Fondo para la Financiación de Estudios Superiores a los mejores bachilleres de estrato 1, 2 y 3, con recursos de la SED, del sector cooperativo y de las UEL. Asimismo, se otorgaron becas a los mejores bachilleres egresados de colegios oficiales y subsidios para la educación superior técnica y tecnológica a jóvenes con Sisben 1 y 2. A través de las anteriores estrategias, fueron beneficiados 86 jóvenes, durante la vigencia 2007.

Con el propósito de favorecer a los jóvenes que adelantaron sus estudios de educación superior, mediante la utilización de los recursos del Fondo a través de créditos, la SED lidero ante el Concejo de Bogotá la expedición del acuerdo 273 de 2007<sup>29</sup>, el cual busca la exoneración hasta de un 70% del valor de la deuda, a quienes cumplan con los requisitos: i) rendimiento académico alto, superior o muy superior, certificado ii) obtención del título iii) prestación de pasantía social por un año.

En la actividad verificación por parte de este organismo de control, se pudo establecer que no se ha adelantado el perfeccionamiento normativo de este proceso.

En el plan de desarrollo “Bogotá sin Indiferencia”, se formuló el programa Escuela ciudad escuela, el cual busca hacer de la ciudad y sus espacios, lugares de formación y construcción de nuevos conocimientos que amplíen los aprendizajes de niños, niñas, jóvenes y personas adultas. En este propósito participaron 906.120 estudiantes en las diferentes expediciones pedagógicas o recorridos. No obstante, en el proceso de verificación realizado por este ente control, se pudo determinar que la SED, no cuenta con información desagregada por niveles y grupos de edad, frente a este componente del programa.

Igualmente, los jóvenes fueron convocados a participar en actividades que buscan enseñarles el manejo del tiempo extraescolar, para ello se crearon clubes de artes, teatro foro, tecnología, manualidades, en donde participaron 14.520 estudiantes. Así mismo, la Secretaría con el propósito de mejorar la calidad de la educación, como de contribuir al ingreso y permanencia de los jóvenes en la

---

<sup>29</sup> “Por medio del cual se establecen estímulos para promover la calidad de la educación en los colegios oficiales del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

educación superior, desarrolló una serie de talleres de refuerzo, para la presentación de las pruebas de estado (ICFES).

En el tema de alfabetizar y de ofrecer educación básica y media a jóvenes en extraedad y adultos, la Secretaría atendió durante la vigencia en evaluación a 27.884 personas, como se muestra en el cuadro siguiente:

**Cuadro No.8**  
**Educación Jóvenes y Adultos**

<b>Componentes</b>	<b>2007</b>
Educación para adultos	17.307
Matrícula extraedad	325
Alfabetización	5.008
Validación Primaria y secundaria	3.237
<b>Total</b>	<b>27.884</b>

Fuente: Información suministrada por la Subdirección de Programas y Proyectos de la SED

En el momento de la verificación, se solicitó a la SED presentar de forma detallada por rango de edad los beneficiarios del compromiso, ante lo cual la entidad respondió, no disponer de la información en esos términos. No obstante, hizo mención a que cuenta con un dato aproximado por cada una de los componentes, en donde el 55% son mujeres y el 45% son hombre, a su vez la edad de la población para el caso de educación de adultos (alfabetización y validación) oscila entre los 14 y 80 años.

El derecho a la salud, busca garantizar en los jóvenes una adecuada condición física, así como su evolución personal y mental, a través de la promoción de hábitos de vida saludable y la atención integral en salud.

De acuerdo con el Plan Distrital de Juventud, los lineamientos generales frente a estos derechos se hicieron efectivos a través de los programas Bogotá sin hambre, Salud para la vida digna y Restablecimiento de derechos e inclusión social, bajo la responsabilidad de las Secretarías de Educación, Salud e Integración Social.

En el tema de la salud con los jóvenes, la Secretaría distrital de Salud, ha enfocado sus acciones hacia la educación en salud sexual, reproductiva y mental, para ello viene trabajando con los hospitales de la red pública de Bogotá y con las



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Secretarías de Educación e Integración Social<sup>30</sup> principalmente, a través de los programas Salud a su hogar y Salud al colegio.

En desarrollo de Salud a su Hogar, los jóvenes han sido caracterizados<sup>31</sup>, han recibido educación sexual, reproductiva y nutricional, en especial las mujeres jóvenes en gestación; promoviendo la sexualidad responsable, segura y satisfactoria y la equidad de género. Algunos hospitales de la Red, iniciaron durante la vigencia en evaluación, la construcción de protocolos para la atención de esta población, formulando programas de servicios amigables, que buscan una atención personalizada e interdisciplinaria de acuerdo a sus necesidades. Se implementó igualmente, la estrategia masiva de comunicación “Mi cuerpo es territorio seguro”, “¿Será que le gusto, me quiere o me ama?”.

De otro lado, la Secretaría de Salud, de acuerdo con diferentes diagnósticos realizados frente a las conductas suicidas, en donde el comportamiento histórico señala que la población de adolescentes y jóvenes registra el mayor número de casos, los intentos por lo general son realizados por mujeres en edades que oscilan entre los 14 a 19 años y los suicidios consumados son llevados a cabo por hombres en edades de 19 a 34 años; creó la línea 106, atendida por psicólogos de la Secretaria de Salud, los cuales durante el 2007, realizaron 8.889 intervenciones a favor de la infancia y la juventud, sus acciones estuvieron orientadas a realizar acompañamientos, remisiones por eventos prioritarios y seguimientos telefónicos

Además de las posibilidades que brinda la atención telefónica, la línea 106 ha favorecido procesos de movilización social en las 20 localidades del Distrito a través de las acciones del Plan de Atención Básica en las instituciones educativas. Durante la vigencia en estudio, se conformaron 231 grupos de jóvenes dinamizadores y promotores de la línea, como un espacio seguro, protector y promotor de calidad de vida.

La intervención por parte de la Secretaría Distrital de Integración Social, buscó brindar atención a los jóvenes del Distrito Capital, con acciones dirigidas a informar y sensibilizar a la población que abusa del consumo de sustancias psicoactivas y sobre la promoción de los derechos sexuales y reproductivos.

El proyecto “Alternativas de prevención integral con niñez, juventud y familia ante el uso indebido de sustancias psicoactivas” se desarrolla a través de tres

<sup>30</sup> Se conformó un Comité que atiende de manera prioritaria, de acuerdo a las competencias de cada una de las entidades que lo integran, las niñas y jóvenes en embarazo.

<sup>31</sup> Construyendo mapas de identificación, canalización de los jóvenes a los servicios.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

estrategias: la de información y sensibilización, la de formación y la construcción de alternativas preventivas ante el consumo de drogas; en escenarios como la escuela, la familia y la comunidad y cuyos resultados en la vigencia en evaluación presentaron el siguiente comportamiento de acuerdo al proceso de verificación:

**Cuadro No.9  
Resumen de Acciones**

Información y Sensibilización No Masiva	Procesos Formativos	Alternativas de Prevención
23.979	3.721	23.979

Fuente: SIRBE – SDIS. Cálculos Subdirección Plan de Desarrollo, en la selección por proceso de la población joven involucrada.

La SDIS además de las actividades misionales, ha promovido y participado de dos investigaciones cualitativas de campo, que son consideradas marco de referencia para la adopción, desarrollo y evolución de las políticas públicas para la Subdirección para la Juventud, ellas son: Consumo de Sustancias Psicoactivas en Bogotá, D.C. año 2003 y la investigación evaluativa de las relaciones de los sujetos con las drogas SPA año 2004. A la fecha no se obtuvieron cifras actualizadas fuera de estas, que señalen el estado del consumo y la tendencia en la problemática.

De los trabajos de investigación señalados se resaltan las siguientes observaciones:

“ En general, el consumo de sustancias psicoactivas en la ciudad se incluye en una red de problemas conexos, entre los cuales se destacan la pérdida de soporte social – económico, laboral, afectivo-, el debilitamiento de los procesos de socialización de las instituciones básicas- familia, escuela, iglesia- y una mayor distancia de los proyectos de vida individual y - colectivo –anomia social-<sup>32</sup>

De la investigación sobre el consumo de sustancias psicoactivas en Bogotá D.C. del año 2003, tabla 5, página 28, se observa un incremento en el número de mujeres que consumen y en una mayor incidencia en menores de 25 años, siendo el grupo de edad de 12 a 17 años el más significativo, realidad que por la ausencia de información válida en el Distrito se asumen como base de información.

<sup>32</sup> UN TRABAJO DE CAMPO EN LA CIUDAD, Conceptualización y materialización de la prevención integral. No. 15. Serie, Prevenir es construir Futuro. Unidad Coordinadora de Prevención integral UCPI. Alcaldía Mayor de Bogotá. 2002.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Se deduce igualmente que el abuso de psicoactivos legales, especialmente el alcohol, representa el problema más grave en la vida de los bogotanos, por su alta conexidad con muertes violentas, accidentalidad, suicidios, lesiones personales, maltrato familiar y ausentismo laboral, que hacen del uso indebido del alcohol una urgencia social. También se evidencia que a mayor escolaridad, el consumo global de psicoactivos ilegales se incrementa para casi todas las sustancias alcanzando el porcentaje más alto para el rango de jóvenes denominado, “universitaria incompleta”.

“Igualmente, el alto consumo de inhalables y bazuco en la población de habitantes de la calle es una situación que incrementa las condiciones de marginalidad social de este grupo poblacional”.

Los consumos de cocaína y el incipiente uso de derivados opiáceos, completan los aspectos más importantes a tener en cuenta, cuando se resume en blanco y negro el comportamiento de uso de psicoactivos en el Distrito Capital.

El consumo indebido de drogas es generador de problemas sociales relevantes:

1. El debilitamiento de la capacidad del Estado para prevenir el uso indebido de drogas.
2. Las limitaciones en la oferta social alternativa e institucional ante el uso de drogas.
3. La debilidad en los sistemas de información sobre uso indebido de drogas.
4. El desarrollo de acciones preventivas insuficientes para el tamaño de la ciudad, la mayor vulnerabilidad de la población urbana al uso indebido de drogas.
5. La pérdida de referentes de autorregulación y regulación cultural.
6. Los patrones inadecuados de recreación y utilización del tiempo de ocio.
7. Las deficiencias en los mecanismos de comunicación interpersonal y colectiva.
8. La dificultad en el acatamiento de las normas.
9. El desconocimiento de la información adecuada sobre el uso de drogas.
10. Las diferentes percepciones y significaciones inadecuadas que se tienen sobre el problema de las drogas<sup>33</sup>

“El uso y abuso de alcohol y otras SPA es un hecho social y un fenómeno cultural. Este hecho, junto con la existencia de una red de comercialización de sustancias tanto legales como ilegales y la tolerancia social con los productores y

---

<sup>33</sup> Ibid

## **“Al rescate de la moral y la ética pública”**

expendedores, propicia el creciente fenómeno de consumo en la sociedad, prácticas de los ciudadanos tendientes a la experimentación a ultranza, el acceso compulsivo a bienes de consumo, y la búsqueda de dineros fáciles, que se vinculan progresivamente con el individualismo y la competitividad.”<sup>34</sup>

En el análisis de los estudios sobre uso y abuso de SPA, se ha encontrado que el consumo de tabaco - cigarrillo ha disminuido, ha aumentado el uso y abuso de marihuana y se mantiene estable el de cocaína, alcohol y bazuco. Nuevas sustancias como el éxtasis y la heroína presentan un uso en incremento, por ahora circunscrito a poblaciones particulares pero que parece estarse extendiendo a la población en general.

En la investigación sobre el consumo de drogas psicoactivas legales ilegales en Bogotá, se colige, que las personas ubicadas en el grupo de los 20 a 25 años presentan la mayor prevalencia.

Es importante observar que las razones señaladas por los jóvenes para no fumar, muestra una dominancia del sentido del gusto, por encima de temas de fondo, que refleja un cambio en la escala de valores al momento de tomar decisiones, ya que una de las variables importantes a tener en cuenta en los programas de prevención, es la razón para no fumar. La respuesta más representativa es: “porque no me gusta” con un 58,7 %, seguida de “por mi salud” con un 28,4%.

Las localidades con mayor número de fumadores son San Cristóbal con 12.899 y Usme con 5957, el promedio de inicio de los niños al fumar es de 16.2 años y en las niñas de 17.3 años. En general el 93.2% de la población fumadora de Bogotá estimada en 108.711 esta en el rango de los 14 a los 25 años, que hoy representa el 11% del total de la población juvenil. El hábito de consumo se extiende en jóvenes vinculados a la formación secundaria, técnica y universitaria incompleta en un 96.5%.

“La iniciación del consumo de bebidas alcohólicas se esta presentando entre 14 a 19 años, en un 91.79%, se relacionan con fiestas o actividades sociales. El consumo es suscitado por las relaciones con amigos y en alto grado influye la permisividad o presión de los familiares, que los inician en estas actividades sin valorar su proceso de maduración emocional, psíquica y fisiológica por considerar esta ingesta poco perjudicial y parte del proceso de maduración.

---

<sup>34</sup> Investigación evaluativa de las relaciones de los sujetos con las drogas en bogota, Estadística S.A. Gerencia de la UCPI 2004.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Los jóvenes prefieren beber por razones económicas y de inclusión de las chicas en sus espacios de socialización, en primer término, cerveza en un 40.2%, ron en un 13.7% y aguardiente en un 12.1%.<sup>35</sup>

Del mismo estudio se infiere que la población joven consumidora de alcohol, es de 1.153.505 según tabla 18<sup>a</sup> de la página 34. Igualmente se establecen problemas generados por el consumo de bebidas alcohólicas. Lo que llama la atención es el contraste entre la percepción poco dañina que se tiene de este consumo y por el contrario el efecto desencadenante y multiplicador que posee los más ocasionados los siguientes, así mismo el número de jóvenes que los reseñan problemas:

**Cuadro No.10**  
**Problemas Generados por consumo de Alcohol**

Problemas Generados	Índice en Jóvenes de 14 – 25 Años	Numero de Jóvenes Que Reseñan Problemática
Problemas de familia	20.4%	235.315
Relaciones sexuales no planeadas	17.2%	198.403
Conflicto de pareja	16.1%	185.714
Problemas de salud	16.1%	185.714
Amaneció con jóvenes desconocidos	14.5%	167.258
Problemas de salud y depresión	13.3%	153.416
Problemas económicos	12.6%	145.342
Problemas en trabajo y estudio	10.7%	123.425
Conflictos con amigos	10.6%	122.272
Intentado suicidarse	5.6%	64.596
Problemas legales	4.5%	51.908
Rechazo social	4.3%	49.601
<b>Problemas tránsito</b>	<b>4.0%</b>	<b>46.140</b>

Fuente: Estudio del consumo de drogas en Bogotá 2003., Selección a criterio de la Subdirección Plan de Desarrollo y Balance Social, Contraloría de Bogotá.

Los índices identifican problemas simultáneos no excluyentes

Con el propósito de garantizar el derecho al trabajo de los jóvenes de la ciudad, la administración distrital desarrollo tres estrategias: i) formación para el trabajo (formación de capital humano), ii) apoyo a las iniciativas productivas y, iii) la vinculación laboral.

- El Instituto Distrital del Patrimonio Cultural<sup>36</sup>, en cumplimiento de la función de adelantar programas de divulgación de los valores culturales del patrimonio de

<sup>35</sup> Las cifras son tomadas del estudio, Consumo de Sustancias Psicoactivas en Bogotá, D.C., 2003, Gerencia de Prevención Integral de Consumo de SPA. SDIS.

<sup>36</sup> El IDPC surge de la transformación de la Corporación La Candelaria, a partir de Enero 1 de 2007, después de la expedición del Acuerdo 257 /06 mediante el cual se reforma la estructura general del Distrito Capital.

## “Al rescate de la moral y la ética pública”

la ciudad, ofreció 111 cupos a jóvenes en la Escuela Taller, con el propósito de formar en artes y oficios como mampostería, albañilería y gastronomía tradicional, con el fin de recuperar y conservar el valor patrimonio y cultural de la ciudad.

Durante la vigencia en evaluación iniciaron su formación en las diferentes estrategias 100 jóvenes entre 18 y 24 años, en su mayoría población vulnerable. Sin embargo, al terminar la vigencia se encontraban en el programa 95 jóvenes.

- El Instituto Distrital para la Economía Social-IPES<sup>37</sup>, encargado de “Definir, diseñar y ejecutar programas, en concordancia con los planes de desarrollo y las políticas trazadas por el gobierno Distrital, dirigidos a otorgar alternativas para los sectores de la economía informal, a través de la formación de capital humano, el acceso al crédito, la inserción en los mercados de bienes y servicios y la reubicación de las actividades comerciales o de servicios”, le fueron asignados para su ejecución los proyectos “Misión Bogotá para construir ciudadanía” y “Politécnicos Comunitarios”, que buscan beneficiar entre otras poblaciones a los jóvenes de la ciudad.

En el proyecto Politécnicos Comunitarios<sup>38</sup>, como los convenios interadministrativos con el SENA y Artesanías de Colombia, el IPES aporta en la realización de la estrategia de formación de capital humano y social, toda vez que ofrece capacitación y formación a jóvenes mayores de 14 años y adultos que, normalmente no han podido ingresar a la universidad, por carecer de los recursos económicos o porque no terminaron el bachillerato.

En el proceso de formación en competencias laborales, reciben además asesoría jurídica para la constitución de empresas y asesoría técnica, para la adquisición de maquinaria y equipos.

A través de los Politécnicos Comunitarios trabajadores informales y emprendedores fueron capacitados en competencias productivas, tales como: diseño gráfico, multimedia y página web, publicidad, informática básica, programación, software internet y software de oficina.

Con el SENA se adelantan dos tipos de acciones. En primera instancia, la capacitación para el trabajo, por ser este un eje fundamental para garantizar la inclusión económica y el acceso al mercado laboral formal, mediante la

<sup>37</sup> Antes del Acuerdo 257 de 2006. Fondo de Ventas Populares.

<sup>38</sup> Antes de la vigencia 2007 a cargo del Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

formación y capacitación en competencias para el empleo, el emprendimiento y la gestión empresarial y, el acompañamiento para la vinculación posterior a los mercados laborales.

Con ese propósito, se impartieron cursos en confección, instalaciones eléctricas, cuero y marroquinería, emprendimiento, estética, informática, mantenimiento de computadores, archivística, mercadeo y ventas, operarios de aseo, auxiliar contable, auxiliar de recursos humanos, cajeros, logística, mercadeo en comercialización de alimentos, manipulación de alimentos y serigrafía.

En segunda instancia, mediante el Fondo Emprender –SENA- se atendieron a los grupos asociativos de vendedores informales, quienes elaboran el plan de negocio en los procesos de formación y con acompañamiento de los asesores del IPES, con el cual concurren a las convocatorias abiertas, para optar a recursos de capital semilla.

Con la fundación Artesanías de Colombia, a través de convenio interadministrativo se adelantaron procesos de capacitación en joyería, marroquinería y talla en madera<sup>39</sup>.

Del total de 2.776 personas reportadas por el IPES, en las diferentes estrategias de capacitación, formación y asesoría, 310 se encontraban en el grupo de los 14 años, es decir el 11% y 1.058 entre los 15 a 25 años equivalentes al 38%. Es decir que el 49%, del total de la población atendida por el IPES durante la vigencia 2007, correspondió a los jóvenes de la ciudad.

- El Idipron<sup>40</sup>, a través del proyecto de generación de empleo como herramienta de recuperación para jóvenes de la calle y pandilleros, buscó la inclusión social de estos jóvenes, a través de su motivación para que asistan a centros de atención múltiple y/o unidades educativas, mejoren su condición física, mental y accedan a formación técnica, se capaciten en actividades sencillas y tengan una práctica laboral, vinculados a brigadas de trabajo, para que finalmente acumulen experiencias y desarrollen destrezas que les permitan integrar grupos de trabajo asociados independientes.

<sup>39</sup> Balance Social. Instituto para la Economía Social. Vigencia 2007.

<sup>40</sup> Institución encargada de atender al habitante de la calle cuya edad se encuentran entre los 8 y 22 años.



## **“Al rescate de la moral y la ética pública”**

En este propósito para la vigencia 2007, ofreció 2.518 oportunidades de formación laboral, a través de las cuales se beneficiaron trapecistas<sup>41</sup> y habitantes de calle, mediante la realización de diferentes actividades de intervención del espacio público, además de lograr un ingreso para su sostenimiento y en algunos casos de sus familias.

La gestión del IDIPRON con jóvenes habitantes de calle y pandilleros que hicieron prácticas laborales dejó como balance para la ciudad, la recuperación del espacio público y el embellecimiento de la misma así:

- Construcción de 93.000 metros cuadrados de andenes, lo cual posibilita a la ciudadanía mayor seguridad, acceso y movilidad peatonal en las calles.
- Recuperación del patrimonio cultural de la ciudad con la reparación de 26 monumentos que hacen parte de la historia y memoria de Bogotá.
- Rehabilitación y limpieza de 20.000 sumideros y el mantenimiento de 99.429 metros cuadrados de canales, con lo cual se mejoró el medio ambiente y se evitaron inundaciones.
- Reparcheo de 208.334 metros cuadrados de vías que se encontraban en mal estado.
- Del total de 14.505 Kilómetros/carril que posee la ciudad, según informe de la Contraloría de Bogotá<sup>42</sup>, se habilitaron 179 kilómetros/carril, de los cuales el 1.2% fue recuperado con la población asistida del IDIPRON<sup>43</sup>.

El derecho a las expresiones artísticas, turísticas y del patrimonio, busca en los jóvenes, hacer efectivo un conjunto de oportunidades que les permitan apropiarse de la oferta cultural pública y privada de la ciudad; como de participar con mayor facilidad y garantía en las convocatorias, concursos y becas que se ofrecen para ellos.

---

<sup>41</sup> Jóvenes agrupados que toman distancia del típico y extendido grupo de amigos por cuanto han desarrollado enfrentamientos agresivos con el exterior y/o cometen sus miembros delitos económicos menores, así como aquellos que bordean la anterior condición, ya sea porque se encuentran en una condición de aguda desprotección social al no habitar de manera estable en una vivienda o en una adecuada, carecen de recursos económicos, enfrentan problemas familiares, poseen bajos niveles educativos y escasas calificaciones laborales.

<sup>42</sup> “La malla vial esta en sus manos”.

<sup>43</sup> Balance Social-IDIPRON. Vigencia 2007.



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

La Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, asume el compromiso de Fortalecer el programa de Jóvenes Tejedores de Sociedad, es así que en la vigencia 2007, en el marco de la convocatoria “Localidades culturalmente activas”, desarrolló 71 talleres de formación artística en áreas como música, danza, arte dramático, artes plásticas, literatura y audiovisuales y formación en emprendimiento y gestión cultural, beneficiando a 1.944 jóvenes pertenecientes a las 20 localidades del Distrito Capital.

Complementario a la formación artística, se realizaron 12 talleres de cultura política para fortalecer los procesos de organización, participación, liderazgo y resolución pacífica de conflictos, con una participación de 1.044 jóvenes<sup>44</sup>.

De otra parte, la Secretaría, de acuerdo con el compromiso de garantizar espacios para el desarrollo autónomo de las diferentes expresiones y fortalecer los procesos de comunicación juvenil local y sus redes distritales, en el marco de la PPJ, realizó acciones tendientes a la atención cultural integral a jóvenes, relacionadas con: apoyo a la escuela de liderazgo de red de expresiones juveniles de Bogotá; taller de organización, planeación y liderazgo de la red de expresiones juveniles de Bogotá; taller de comunicación alternativa; taller de organización juvenil y trabajo en red; seminario -Juventud y conflictos culturales e integracionales-; taller -construcción de sociedad desde las expresiones artísticas-, taller -resolución pacífica de conflictos a través de los medios de comunicación-, -Tradiciones, identidades y emergencias juveniles-, taller de planeación estratégica, taller de emprendimiento cultural; taller de elaboración y gestión de proyectos; taller derechos humanos y derechos culturales; programa tarjeta joven y coordinación de equipo distrital de apoyo a los Consejos de Juventud. De acuerdo a los diferentes reportes no fue posible precisar el total de jóvenes participantes en cada una de las acciones adelantadas.

Se ejecutaron actividades culturales que convocaban a los jóvenes de la ciudad como: proyecto institucional de lectura y escritura (PILE); el concurso de cuento y poesía para estudiantes de los colegios de la ciudad; concurso Y tú ¿qué sabes de Bogotá? y atención integral al analfabetismo; Además de lo anterior en el marco de Bogotá, Capital Mundial del Libro 2007, se realizaron actividades culturales por parte de entidades públicas y privadas como: el primer simposio del libro infantil y juvenil.

---

<sup>44</sup> Es importante precisar que este reporte se tomó del Segplan, componente compromisos, toda vez que en la misma herramienta, vigencia 2007, en el proyecto 203 “Formación artística”, las metas aparecen suspendidas y se retoman en el proyecto 231 “Participación, organización y descentralización cultural”.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

En desarrollo del compromiso de acompañar la producción de 50 eventos organizados por la SCR D y las entidades de la administración distrital, se realizaron con los jóvenes, audiciones para los festivales de Hip-hop, Rock al parque, la fiesta del habitante de la calle, la muestra de música urbana, el Festival Artístico Nacional de Cultura Popular, entre otros. De acuerdo al reporte realizado por la Secretaría participaron 2.988 personas<sup>45</sup>, pero no se especifica cuantos jóvenes de la ciudad actuaron en las diferentes convocatorias.

Los derechos civiles y políticos son aquellos que contribuyen a la promoción y a la consolidación de la democracia, la libertad y a la creación de un Estado democrático de derecho.

En el Plan Distrital de Juventud se formularon una serie de proyectos que buscan garantizar la vida, libertad y seguridad de los jóvenes, toda vez que son una de las poblaciones más afectadas por la violencia y la delincuencia en el Distrito, además son víctimas y victimarios simultáneamente. No requieren por lo tanto, sólo de medidas correctivas, requieren además de intervenciones de rehabilitación y reinserción a la vida del joven como ciudadano y habitante de Bogotá.”<sup>46</sup>

La Secretaría de Gobierno a través del proyecto de atención a poblaciones vulnerables frente a la violencia y la delincuencia, adelantó acciones en términos de la prevención de la violencia que afecta a esta población, mediante la promoción de la participación juvenil, a la construcción de nuevos imaginarios sobre los jóvenes y sus manifestaciones juveniles, a través de jornadas de sensibilización y encuentros.

Las principales actividades adelantadas en desarrollo del proyecto fueron:

- Concurso “Los Jóvenes conviven por Bogotá”
- Atención a víctimas de secuestro y desaparición forzada.
- Apoyo a la estrategia de “Integrarte”, a través de la cual se promovieron acciones relacionadas con la formación artística en sectores de altísima vulnerabilidad y afectación por eventos de violencia, ofreciendo alternativas de formación en artes que faciliten a través de estas habilidades de convivencia la prevención ante la violencia y la delincuencia.

<sup>45</sup> Segplan. Plan de Acción-Componentes de Gestión e Inversión. A 31 de diciembre de 2007.

<sup>46</sup> Tomado de [www.ceascscs.gov.co](http://www.ceascscs.gov.co). Centro de estudios y análisis en convivencia y seguridad ciudadana.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

El proyecto aborda sin mayor seguimiento el tema de la violencia juvenil, sin que se entreguen datos de cobertura e impacto. Las acciones se concentraron en las problemáticas del secuestro y la desaparición forzada.

El derecho a la participación pretende visualizar a los jóvenes y acercarlos al ejercicio ciudadano de la aprehensión de la vida social y política de la ciudad, desde una perspectiva de autonomía, diversidad y fortalecimiento del proceso de organización juvenil, de tal manera que mejore su incidencia en el territorio local e integrado de la ciudad. La responsabilidad de su promoción y garantía estuvo en cabeza del insustituto para la participación y acción comunal IDPAC, que después de la reforma administrativa, cuenta en su estructura organizacional con la gerencia de juventud, dependencia que realiza la coordinación y promoción de la PPJ.

Desde el IDEPAC y la Gerencia de Juventud, se adelantaron acciones frente a uno de los derechos y énfasis de la Administración, en consecuencia se apoyaron y promovieron más de 120 procesos, eventos e iniciativas de las organizaciones juveniles, de los Consejos Locales y Distritales de Juventud. También se diseñó un proceso de fortalecimiento, coejecutado por la Corporación Nuevo Arco Iris, para cada localidad, asignándose recursos de acuerdo con el trabajo en equipo, la validez tanto de las propuestas, como de los proyectos así como el desempeño de los consejero/as de juventud.

Este proceso comprendió la gestión y ejecución de 21 proyectos para el Consejo Distrital de Juventud y los Consejos Locales de Juventud por montos entre \$3.000.000 y \$8.000.000, en las líneas de: animación y comunicación comunitaria, fortalecimiento interno y externo de las organizaciones, convivencia y derechos humanos. Como resultado de los proyectos, los Consejos Locales de Juventud lograron hacerse visibles en las localidades ante instituciones y organizaciones juveniles, además de aprender a acercarse a los procesos de ejecución, contratación y seguimiento a proyectos. A su vez, las estrategias de fortalecimiento estaban dirigidas hacia la cualificación del funcionamiento interno de las organizaciones juveniles en torno al trabajo desarrollado con los proyectos.

Además de estar apoyados, tuvieron el acompañamiento, asesoría, seguimiento y monitoreo permanentemente, en cada uno de los territorios por parte tanto de la Gerencia de Juventud, como de la entidad co-ejecutora del proyecto (Unión Temporal Corporación Nuevo Arco Iris- Enda).

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Igualmente se acompañó a los consejeros de juventud en las sesiones ordinarias y extraordinarias con el fin de cualificar los procesos propios de la organización interna como la toma de decisiones, cuantificar la dinámica de las discusiones y hacer un ejercicio de planeación para el 2008.

Como producto de este proceso los Consejos de Juventud formularon el plan de acción para cada una de las localidades y para el Distrito, en los cuales quedaron contempladas las acciones de socialización de la política pública de juventud correspondientes a los proyectos de los 34 procesos de fortalecimiento ejecutados; realizando el acompañamiento a un total de 528 sesiones, como se muestra en el cuadro siguiente:

**Cuadro No.11  
Sesiones de Acompañamiento**

Localidad	No. de Sesiones
Usaquén	30
Chapinero	57
Santa Fe	30
San Cristóbal	14
Usme	18
Tunjuelito	30
Bosa	29
Kennedy	23
Fontibón	51
Engativá	19
Suba	37
Barrios Unidos	20
Teusaquillo	64
Mártires	19
Antonio Nariño	1
Puente Aranda	19
La Candelaria	11
Rafael Uribe Uribe	18
Ciudad Bolívar	30
Sumapaz	8
<b>TOTAL</b>	<b>528</b>

Fuente: Balance social IDPAC 2007

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

El proceso de fortalecimiento a los Consejos Locales de Juventud centró el acompañamiento y asesoría permanente en:

- La promoción de procesos de planeación, evaluación y organización interna en cada CLJ.
- La generación de espacios de debate y análisis de temas importantes para la juventud para desarrollar su capacidad crítica y de respuesta propositiva, acompañamiento en la implementación del plan de acción y consecución de recursos físicos y logísticos para el desarrollo de sus propósitos.
- Articulación de los Consejos Locales de Juventud con otros procesos organizativos locales juveniles, tales como organizaciones, clubes y colectivos de jóvenes, ejercicios de red, jóvenes de juntas de acción comunal, mesas locales estudiantiles y mesas de juventud.
- En el apoyo permanente a la difusión y visibilización de los Consejos Locales de Juventud y sus actividades, por medio del ofrecimiento continuo de los medios de comunicación disponibles por el IDPAC – Gerencia de Juventud.

Los derechos colectivos, se consideran como un derecho de tercera generación, dirigido a la protección y reconocimiento de un ambiente sano para todos los habitantes del planeta tierra, refiriéndose al cuidado de los recursos naturales, del agua potable y su utilización, del aire y el espacio electromagnético, etc., lo que posibilita cosechar la tierra, producir el alimento y todo lo que de él se deriva.

De las problemáticas identificadas por el Jardín Botánico<sup>47</sup>, se hace evidente un desconocimiento de conceptos ambientales lo que conlleva a falencias en los procesos de educación, un manejo inadecuado de la biodiversidad y una falta de apropiación del entorno natural, todo ello se refleja en el deterioro de los ecosistemas rurales y urbanos e impacta directamente el bienestar y la calidad de vida.

Con el propósito de lograr que las comunidades en general, puedan aproximarse a su entorno y reconocer los valores estratégicos del medio ambiente, enmarcados en iniciativas de conservación, investigación y manejo de especies vegetales, el Jardín Botánico, ha vinculado directamente a poblaciones de diferentes

---

<sup>47</sup> Balance Social-Jardín Botánico. Vigencia 2007.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

características; alumnos y maestros de las instituciones educativas del sector oficial y privado, con preponderancia en los lugares en donde se encuentran los componentes de la estructura ecológica principal.

En el proceso de educación y cultura para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad del Distrito Capital, el Jardín Botánico, mediante convenio con la SED, capacitó a 14.555 estudiantes<sup>48</sup> que se encuentran en el sistema educativo oficial. De igual manera, convocó a través del programa Escuela-ciudad Escuela a los jóvenes a participar en diferentes expediciones por Bogotá, las cuales se constituyen en un ejercicio pedagógico que ofrece un espacio de participación y que permite reconocer el potencial y el estado actual de los entornos ecológicos, al tiempo que reitera en ellos el compromiso frente a la preservación y conservación de los recursos naturales de la ciudad.<sup>49</sup>

El Jardín Botánico, ha evidenciado que los malos hábitos alimenticios y el bajo nivel nutricional dependen de las variables ingreso, de la oferta de los productos y de la calidad del producto ofrecido.

Para actuar sobre esta problemática, se planteó como estrategia la investigación y formación para el aprovechamiento de los usos potenciales de las especies vegetales del clima; focalizó a la comunidad educativa de las instituciones públicas distritales (directivos, docentes, estudiantes y padres de familia), para que actúen como replicadores en la sociedad.

De acuerdo con los reportes realizados por el Jardín Botánico<sup>50</sup>, participaron en la capacitación, en las ferias de intercambio y en los foros locales, 8.940 personas, las cuales no fueron clasificadas por grupo etario, que permita determinar cual fue la participación de los jóvenes en el proceso.

La Gerencia de juventud, actúa como ente coordinador y se encuentra ubicada a partir de la reforma administrativa de 2006, en la estructura organizacional del Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal<sup>51</sup> siendo una de sus funciones la de “Asistir al Alcalde Mayor de Bogotá y a las entidades distritales, en el seguimiento a los programas y proyectos promoviendo la coordinación intersectorial y velando porque las acciones contribuyan al reconocimiento, promoción y garantía de los derechos de los y las jóvenes”.

<sup>48</sup> No se especifican los participantes en este proceso, por rango de edad, ni por nivel educativo, en el Segplan como en el informe de Balance Social.

<sup>49</sup> Jóvenes sin Indiferencia. En sus propias palabras -2007.

<sup>50</sup> Informe de Balance Social, vigencia 2007 y herramienta Segplan.

<sup>51</sup> Antes: Departamento Administrativo de Acción Comunal.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

En el año 2007, dirigió sus esfuerzos fundamentalmente a la divulgación del proceso de formulación de la PPJ, a lograr posicionar los Concejos Locales de Juventud y el Concejo Distrital de Juventud; realizó el II Festival Distrital de la Juventud, llevó a cabo la IV Asamblea Distrital de Consejeros (as) de Juventud. Generó espacios de participación ciudadana en las discusiones de la PPJ, modificaciones al Decreto 115 de 2005, relacionadas con la elección de los Consejos Locales de Juventud y la interlocución interinstitucional; participó con la Universidad Nacional en el foro “Experiencias de formulación de las Políticas Públicas de Juventud: La Política Pública de Juventud para Bogotá 2006- 2016”, evento organizado por “Jóvenes Líderes por Bogotá” con el apoyo de la revista *Semana*, con la participación de la Directora del Programa Presidencial Colombia Joven, concejales de Bogotá, el Coordinador del Observatorio de Juventud de la Universidad Nacional; igualmente, en el encuentro departamental de consejeros de juventud en el Departamento de Caldas.

Vale la pena indicar, que las entidades comprometidas en el desarrollo de la política actuaron de manera coordinada a través de los equipos de apoyo interinstitucional –EDAI, en el proceso de formulación y en algunos temas puntuales. No obstante, cada una ejecuta, hace seguimiento y ejerce el control a sus programas y proyectos de manera independiente.

## 2.6 CONCLUSIONES

La focalización de beneficiarios de cada uno de los proyectos desarrollados para la población joven, se hace difícil de verificar, por cuanto los sistemas de información, Sirbe, Sisvan, Sisben y el Sistema Unificado de Información de Violencia y Delincuencia, entre otros, no discriminan la información considerando los parámetros étáeos de la PPJ. Además, el Sistema de Información Distrital de Juventud, se encuentra en proceso de implementación, ajuste y su información no esta actualizada.

La focalización y la confiabilidad en la información son factores que afectan el impacto de la política pública. Aunque la administración en las diferentes entidades cumple con la ejecución presupuestal y con las metas de los proyectos, no consolida el reporte de las acciones desarrolladas, ni tiene unificado los diagnósticos sobre la juventud, lo cual impide evaluar si se ha avanzado o retrocedido frente a las necesidades y/o problemáticas base de la política pública.



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

El Plan Distrital de Juventud, articuló de manera formal y en función de lo exigido por el Decreto 482 de 2006, los proyectos de inversión que desde diferentes sectores de la administración se venían realizando; se incorporaron proyectos que no correspondían a los derechos establecidos en la PPJ. Igualmente, como consecuencia de la reforma administrativa y de su implementación en el 2007, se trasladaron proyectos a otras entidades, sin que ello se reporte en la herramienta oficial de programación, planeación y seguimiento al Plan de Desarrollo- Segplan, hecho que corrobora la no articulación de la política.

Se aborda una misma problemática por diferentes entidades y proyectos, sin que finalmente se integre o se construya un discurso coherente de Estado ciudadanía, es el caso del tema de drogadicción y sexualidad; se concluye que se realizan acciones similares (charlas, talleres, foros) con los mismos grupos poblacionales, generando desgaste administrativo, como incertidumbre en los jóvenes, quienes conciben al Estado como uno solo, pero reciben una información fragmentada, desde las diferentes ópticas según el experto que trata la temática, provocando confusión y desinterés sobre el tema.

Las actividades de la Gerencia de Juventud, fueron afectadas negativamente, desde el punto de vista de la asignación de recursos de talento humano, financieros, físicos, de gestión y de toma de decisiones, como resultado de la reforma administrativa, al pasar de ser una oficina coordinadora del despacho del alcalde, a ser una dependencia de tercer nivel en la estructura del IDEPAC, dependiente de la Secretaría de Gobierno.

Es importante reconocer que la administración, antes y después de la normatización de la PPJ, ha generado espacios, reconocimientos, apoyos, acompañamientos a las organizaciones juveniles y definido el Sistema Distrital de Juventud, entendiendo éste como -el conjunto de instancias públicas, privadas y sociales, los mecanismos de desarrollo institucional y comunitario, que a través de procesos de coordinación, interlocución, planeación, gestión, seguimiento y evaluación articulados entre sí, propenden por la materialización integral de la Política y la efectiva participación de los y las jóvenes, de acuerdo con sus principios, enfoques, dimensiones y lineamientos-. Sin embargo, pese al sinnúmero de acciones desarrolladas y al nivel de ejecución presupuestal, no es posible establecer el grado de avance o retroceso frente a lo diagnosticado como problemática en el Plan de Desarrollo “Bogotá sin Indiferencia”.



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

ANEXO LINEAMIENTOS POLITICA DE JUVENTUD

La Política Pública de Juventud 2006-2016, tiene como fin “la promoción, protección, restitución y garantía de los derechos humanos de los las jóvenes en función de su ejercicio efectivo, progresivo y sostenible, mediante la ampliación de las oportunidades y el fortalecimiento de las potencialidades individuales y colectivas”.

De igual forma, promoverá el desarrollo de la autonomía de la población joven y el ejercicio pleno de ciudadanía mediante mecanismos de participación con decisión, teniendo como principio transversal la corresponsabilidad. Todo lo anterior, buscará la materialización de sus proyectos de vida en beneficio propio y de la sociedad.

Los lineamientos generales de la política de juventud, buscan la construcción de una cultura de paz y reconciliación, la prevención de las violencias, en el marco del respeto, la convivencia, la equidad y la no discriminación. Entre los cuales se señalan:

- Promover el desarrollo de una cultura de paz que propicie la resolución no violenta de conflictos y fomente la solidaridad, el respeto integral de los derechos de los y las jóvenes y la consolidación de las relaciones sociales solidarias y pacíficas.
- Diseñar estrategias de pedagogía para la paz que consideren al joven como un agente de decisión y transformación de su entorno y fomenten la capacidad crítica y reflexiva de los las jóvenes buscando la creación de consensos sobre reglas de convivencias.
- Promover la formación, apropiación, el conocimiento y la reivindicación de los derechos juveniles, en el sistema escolar, organizaciones, redes de jóvenes y otras formas de reconocimiento y participación social.
- Diseñar modelos de prevención y fortalecer proyectos y programas de atención integral orientados a la protección y restitución de los derechos de los y la jóvenes víctimas de las violencias intrafamiliar, sexual y escolar.
- Promover y garantizar el respeto de los derechos humanos de la comunidad juvenil por parte de los actores armados legales e ilegales.
- Garantizar la implementación de programas y proyectos especiales para las y los jóvenes que se encuentran en situación de privación de la libertad, habitantes de la calle o en proceso de resocialización.
- Desarrollar estrategias y fortalecer iniciativas de prevención a la vinculación de jóvenes al conflicto armado.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

- Desarrollar acciones que promuevan la construcción de alternativas políticas, jurídicas y sociales para el reconocimiento del derecho a la libertad de conciencia y de pensamiento y la promoción de debates relacionados con este tema.
- Generar acuerdos que faciliten el cumplimiento del derecho a la libre movilidad y el derecho a la seguridad de los y las jóvenes en los espacios públicos y sus territorios.

Los anteriores lineamientos, buscan garantizar en la población joven, los derechos:

a). Económicos, sociales y culturales, los cuales se clasifican en:

- Derecho a la educación y tecnología.
- Derecho al trabajo.
- Derecho a la salud.
- Derecho a las expresiones artísticas, culturales, turísticas y del patrimonio.
- Derecho a la recreación y deporte.

Son responsables las Secretarías de Educación, Integración Social, Hacienda, Desarrollo Económico, Salud, Planeación, Cultura, Recreación y Deporte, Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Empresa de Teléfonos de Bogotá, Instituto para la Economía Social, Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud, Misión Bogotá, Instituto Distrital del Patrimonio Cultural, Fundación Gilberto Alzate Avendaño, Orquesta Filarmónica de Bogotá, Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte.

b). Civiles y políticos, los cuales se clasifican en:

- Derecho a la vida, libertad y seguridad.
- Derecho a la participación y organización.
- Derecho a la equidad y no discriminación.

Las entidades garantes son: las Secretarías de Gobierno, Integración Social, Educación Distrital, Salud, Planeación, Canal Capital, Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal, Misión Bogotá y el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud, la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y la Fundación Gilberto Alzate Avendaño.

c) Colectivos

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

- Derecho al ambiente sano y al hábitat digno.

Estos derechos serán garantizados por las Secretarías Distrital de Ambiente, de Educación y el Jardín Botánico de Bogotá.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

### III POLITICA PÚBLICA POR LA CALIDAD DE VIDA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

#### 3.1 PROBLEMA SOCIAL

El Distrito capital refleja problemas que afectan de manera directa a la población infantil, considerada de tiempo atrás como uno de los grupos poblacionales más vulnerables; derivados en la mayoría de los casos por pobreza, exclusión social de sus propias familias, disminución del ingreso y una baja calidad y cobertura de servicios sociales; conllevando a generación de flagelos como desnutrición, maltrato en varias modalidades, trabajo infantil como actividad de subsistencia de la familia, restringiendo posibilidades de recreación y afectando la salud; aspectos que permiten disminuir las condiciones de aprendizaje escolar y expone a esta población a fenómenos de delincuencia y deterioro en la calidad de vida.

Algunas de las problemáticas citadas en el párrafo anterior fueron abordadas en el diagnóstico que sirvió de base al Plan de Desarrollo “Bogotá sin Indiferencia un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”, el cual estuvo soportado en la Encuesta de Calidad de vida 2003 - DANE y el Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional (SISVAN).

La información que sirvió de base para la elaboración del diagnóstico de Encuesta Calidad de Vida 2003 relacionada con el grupo etareo y población total fue:

**Cuadro No.12  
Población de Niños y Adolescentes 2003**

Grupo De Edad	Población Total	Participación de los Niños, Niñas y Adolescentes en el Total de la Población	Participación en el Total de Niños, Niñas y Adolescentes
0 - 4 años	557.978	8,10%	25,90%
5 - 11 años	870.798	12,70%	40,40%
12 - 17 años	725.068	10,60%	33,70%
Total niños - as y adolescentes	2.153.844	31,40%	100%
<b>TOTAL POBLACION</b>	<b>6.861.499</b>	<b>100%</b>	

Fuente: ECV 2003 DAPD – DANE

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Vale la pena destacar en el diagnóstico las siguientes aseveraciones:

La Secretaría de Salud de Bogotá, con base en los registros de certificados de nacido vivo, reporta que un 11% de los niños y niñas nacen con bajo peso, porcentaje que se ha mantenido constante desde 1999. En 2003 el SISVAN analizó la información de 55.201 recién nacidos, de mujeres cuya zona de residencia habitual es Bogotá, incluyendo datos de talla y peso con el siguiente resultado: el 10,7% presentó bajo peso, el 33,2% déficit de peso y el 1,4% un peso inferior a los 1.500 gramos.

Bogotá tiene un alto porcentaje de población afiliada a los regímenes contributivo y subsidiado, sin embargo las coberturas de vacunas del Programa Ampliado de Inmunización disminuyeron entre 5 y 25 puntos porcentuales entre 1998 y el 2003. A pesar de los esfuerzos sostenidos por la Secretaría Distrital de Salud, la cual no ha alcanzado coberturas útiles.

Se estima que en Bogotá uno de cada diez niños-niñas de estratos 1 y 2 está siendo explotado en relación al trabajo infantil; es decir, 46.500, de este rango poblacional el 27% se encuentra desescolarizado y un grupo importante ejerce el comercio callejero.

La violencia infantil es una de las formas más habituales de enfrentar los conflictos familiares. En el año 2002 se presentaron en Bogotá 3.646 casos de maltrato infantil de los cuales el 46% se infringió sobre niños y el 53% sobre niñas.

La violencia sexual es otra manifestación dramática de la violencia. Bogotá es una ciudad con problemas de explotación, pornografía, tráfico y turismo sexual, que involucra personas menores de 18 años. El Centro de Atención Integral a Víctimas de Delitos Sexuales de la Fiscalía, registra para el año 1997, que el 76% de las víctimas de delitos sexuales correspondían a menores de edad. Según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses durante el año 2001 se realizaron en Bogotá 3.397 dictámenes sexológicos, el 83% se realizaron en mujeres y el 17% en hombres, el grupo etario de mayor impacto fue el comprendido entre las edades entre 10 y 14 años, seguido del grupo entre 5 y 9 años.

El Instituto Distrital para la Protección de la Niñez IDIPRON y el DANE, en el III Censo Sectorial Habitantes de la Calle realizado durante el 2001, encontró que en

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

una población de 10.477 personas censadas el 13,9% correspondió a niños y niñas.

En el campo de la educación se diagnosticó falta de recursos económicos para aumentar la cobertura (acceso y permanencia en el sistema educativo), ineficiencia en la prestación del servicio, baja calidad de la educación y falta de infraestructura física o deterioro de la misma. Se calculó que a finales de 2003 Bogotá tendría 1.599.000 personas en edad escolar (PEE), es decir, cerca del 23.3% del total de la población de la ciudad. Esta población no incluye cerca de 17.099 niños y jóvenes desplazados que han llegado al D.C.

Para el 2003, la cobertura neta en educación básica primaria llegó al 83.7%, la de básica secundaria y media al 81% y la tasa bruta en educación superior fue de 53.3%.

En el 2002 se presentaron 440 casos de embarazo en niñas entre los 10 y los 14 años y 20.095 casos de adolescentes entre 15 y 19 años. Según un estudio de la Secretaría de Salud y la Fundación FES, las localidades de Santafé, Usme y Ciudad Bolívar presentan un aumento considerable de casos de embarazos no planeados.

Las acotaciones formuladas no permiten el libre ejercicio de los derechos de los niños-as y adolescentes, problemas como la muerte a temprana edad, la desnutrición, la presencia de enfermedades prevenibles, las distintas formas de violencia (familiar, abuso y delitos sexuales, explotación sexual comercial infantil, abandono, explotación laboral, etc.) homicidios, suicidios y consumo de sustancias psicoactivas, el desplazamiento forzado, las acciones de la delincuencia común y de los grupos armados al margen de la ley, las condiciones de pobreza e inequidad y las bajas oportunidades para alcanzar una vida digna, son fenómenos que dificultan en corto plazo la solución.

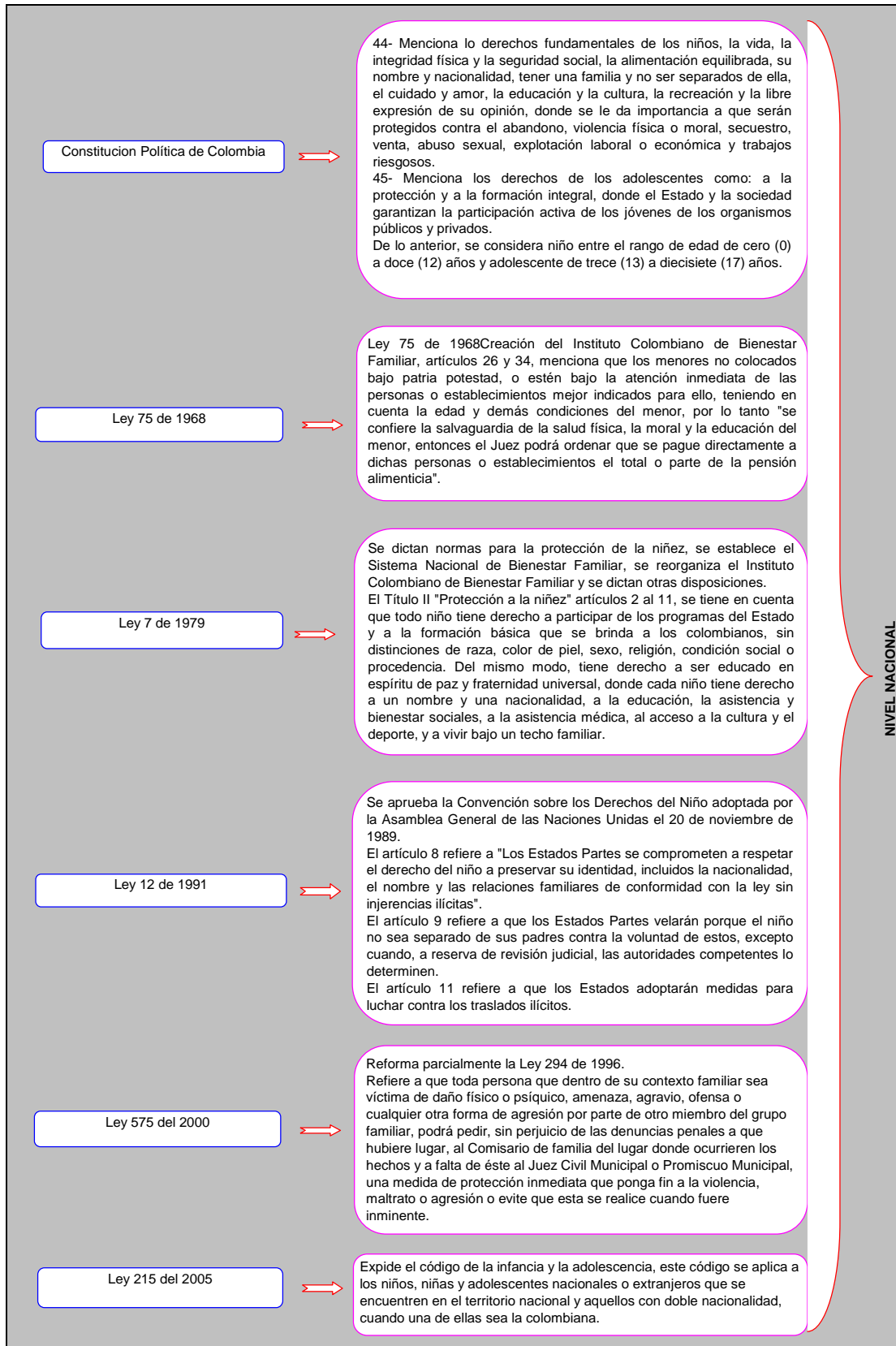
### 3.2 MARCO LEGAL

La situación de abandono y maltrato a la niñez ha sido tema de preocupación mundial, en 1989 se origina la convención sobre los derechos de la niñez, dando paso a un tratado internacional que reconoce los derechos de los niños y las niñas y en donde establece en forma de ley internacional para los estados participantes, la obligación de garantizar a todos los niños sin ningún tipo de discriminación, el beneficio de medidas especiales de protección y asistencia; tomando como puntos

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

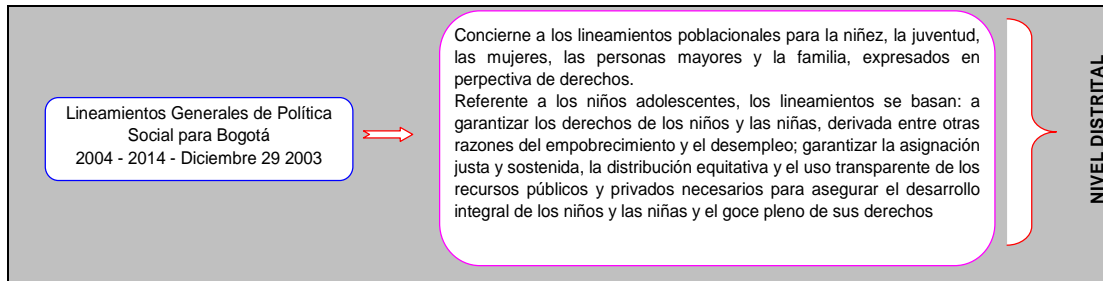
esenciales el acceso a la educación y a la atención médica, fundamentos básicos para el desarrollo pleno de la personalidad.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**





**“Al rescate de la moral y la ética pública”**



Las normas que aparecen en la convención internacional sobre los derechos de los niños y las niñas fueron negociadas durante una década por los gobiernos que hicieron parte de la convención, organizaciones no gubernamentales, entidades promotoras de derechos humanos, abogados, especialistas de la salud, trabajadores sociales, educadores, expertos en el desarrollo de los niños y líderes religiosos de todo el mundo. El resultado es un documento consensual que tiene en cuenta la importancia de los valores tradicionales y culturales para la protección y el desarrollo armonioso de los niños.<sup>52</sup>

En el contexto nacional, en el Plan Nacional a favor de la Infancia (Pafi) se definieron las acciones a desarrollar durante diez años para lograr el cumplimiento de las metas, derivadas de los compromisos adquiridos por el país en la cumbre mundial a favor de la Infancia.

Igualmente, el Conpes en documento sobre Política de Infancia 1995, materializa los logros en materia conceptual, aborda por primera vez el tema desde una perspectiva de derechos y de consenso entre diferentes actores sociales interesados en el tema.

Los mayores adelantos respecto de atención a la infancia se originaron en el 2002, al conformarse la Alianza por la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Colombia, a través de un grupo de trabajo integrado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, el Departamento Administrativo de Bienestar Social DABS, el Centro Internacional de Educación y Desarrollo –CINDE–, Save the Children y UNICEF, grupo que en el 2004 se amplía a 19 instituciones bajo la coordinación del ICBF.

<sup>52</sup> La Convención define como "niño" o "niña" a toda persona menor de 18 años, a menos que las leyes de un determinado país reconozcan antes la mayoría de edad.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Con la realización del primer foro internacional “Primera infancia y desarrollo. El desafío de la década”, en el año 2003 en Bogotá se esboza los primeros lineamientos de la política Nacional de niñez y adolescencia a través del “Programa de apoyo para la formulación de la política de primera infancia en Colombia”; con el objetivo de contribuir al rediseño de la política de infancia en Colombia y priorizar las necesidades específicas para este grupo de edad, para el 2005 en el marco del mismo programa se realizó el segundo foro internacional “Movilización por la Primera Infancia”.

La construcción de la política fue entonces punto esencial dentro del ámbito de lo público, en el entendido de que en ésta es indispensable la participación del Estado y la Sociedad civil, ambas orientadas a garantizar condiciones materiales, jurídicas e institucionales que permitan respetar, promover, cumplir y proteger los derechos de los niños y niñas, considerando que la garantía de derechos, es indispensable para el desarrollo como persona y fundamental para elevar la calidad de vida.

Colombia instituyó como principio constitucional los compromisos adquiridos, al incluir en el artículo 44 de la Constitución Política de 1991, que los derechos del niño y de la niña prevalecen sobre los derechos de las demás personas. Esta norma superior, reconoce los derechos fundamentales de los niños y las niñas e igualmente establece la obligatoriedad de la familia, la sociedad y el Estado, de protegerlos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los Tratados Internacionales ratificados por Colombia. Además, se obliga, a estos estamentos, en su orden a asistir y proteger a los niños y a las niñas para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos.

Según el Observatorio sobre Infancia de la Universidad Nacional de Colombia, durante la segunda mitad de la década de los 90 no se evidencia ninguna iniciativa que modifique la dinámica a pesar del visible deterioro de la calidad de vida de la población y la permanente vulneración de los derechos de los niños y niñas, por el contrario, los programas de bienestar entraron en una fase de inercia y pérdida de dinamismo o simplemente desaparecieron y las acciones que se adelantaron tuvieron poca incidencia sobre la problemática de este segmento de la población.

En Bogotá, en los anteriores planes de desarrollo “Bogotá para vivir todos del mismo lado” y “Por la Bogotá que queremos”, los temas de calidad de vida de la

## **“Al rescate de la moral y la ética pública”**

población infantil, la vulnerabilidad, la restitución de derechos y la protección, han sido prioridad, esto se observa a través de programas y proyectos ejecutados en cumplimiento de los mismos.

En especial, el Plan de Desarrollo Distrital 2004-2008 “Bogotá sin indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión” formuló como una de las políticas generales “La prevalencia de los derechos de las niñas y los niños”; en la que estableció que dichos derechos tienen prioridad sobre los derechos de los demás y sobre todas las normas y consideraciones cuando ellas impidan su garantía y satisfacción.

### **3.3 HIPOTESIS DE INVESTIGACION**

Las acciones realizadas en el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá sin Indiferencia”, las estrategias concebidas para atender los problemáticas en forma prioritaria, tendientes a adoptar una política de niñez y adolescencia, afectaron positivamente la restitución de derechos de los niños y adolescente, como resultados de la ejecución de programas y proyectos en la vigencia 2007.

### **3.4 POBLACION Y MUESTRA:**

La política por la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes, esta dirigida a una población 31.4% del total de la población del distrito, de cuya calidad en el mediano y largo plazo, depende el estado de salud de la sociedad bogotana.

Las acciones formuladas en esta política, se inician en el cuidado de la mujer gestante y lactante, y al cuidado y protección del niño desde el momento de su gestación hasta los 17 años; el análisis de esta política se encuentra en las acciones adelantadas por cada una de las entidades actoras de la política en los ámbitos de bienestar, salud y educación de los niños-as distritales en las edades de cero (0) a 14 años.

Esta investigación se realizó a través de la lectura de documentos, entrevistas con responsables en el nivel distrital del desarrollo de programas y proyectos, con análisis de lineamientos de política y los resultados de las mesas de trabajo.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

### 3.5 ANALISIS VARIABLES

La política “por la calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes” se identifica con el lema “Quiéreme bien Quiéreme Hoy”, y se articula en torno a tres Ejes:

*Protección de la vida:* con el cual se busca garantizar la protección de la vida de niños y adolescentes, actuando sobre los factores externos que atentan contra su integridad y su seguridad, así como garantizar una atención oportuna y de calidad frente a hechos que amenazan su sobrevivencia y desarrollo.

*Generación de escenarios propicios para el desarrollo:* dirigido a la construcción de espacios que tengan condiciones y medios para estimular la creatividad y permitir el desarrollo de las capacidades y potencialidades de los niños-as y los adolescentes.

*Promoción de condiciones para el ejercicio de la ciudadanía:* diseccionado al posicionamiento de niños-as y adolescentes, como sujetos de derechos. De igual forma, dentro de los Ejes se constituyen siete (7) componentes a través de los cuales se desarrollan acciones en forma conjunta entre el Estado y la sociedad civil, los cuales están dirigidos a:

**Cuadro No. 13  
Formulación Política**

LA PROTECCIÓN DE LA VIDA	1. INICIO DE UNA VIDA
	- Antes de nacer
	- Al nacer
	- Primer año de vida
	2. CUIDAD PROTECTORA PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES
	- Sin riesgos
	- Espacio y transporte seguros
	3. SEGURIDAD ALIMENTARIA
	- Alimentos para todos y todas
- Alimentación sana	
- Alimentación en el campo	
GENERACIÓN DE ESCENARIOS PROPICIOS PARA EL DESARROLLO	1. RELACIONES PROPICIAS PARA EL DESARROLLO
	- Al rescate
	- Relaciones democráticas
	- Condiciones propicias para el desarrollo
	2. AMBIENTE AMIGO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES
	- Construcción de ambientes sanos
- Apoyo a las iniciativas	

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

			- Sin obstáculos
			3. NIÑOS Y NIÑAS A LA ESCUELA, ADULTOS AL TRABAJO
			- Búsqueda activa
			- La escolarización, una prioridad
			- Servicios incluyentes
			- Oportunidades de ingresos para las personas adultas
			- Movilización social
Condiciones Ejercicio Ciudadanía	Para De	El La	1. ACTORES DE SUS PROPIOS DERECHOS
			- Encuentros de infancia de todos los colores
			- Promoción de derechos
			- Apoyo a las iniciativas

Subdirección Plan de Desarrollo y Balance Social- Contraloría de Bogotá

Para la ejecución, las secretarías de Salud, Educación y de Integración Social formulan proyectos y suscriben metas en forma transversal dentro de los ámbitos de salud, educación y bienestar; labores que se enmarcan dentro de los siguientes programas:

- Bogotá sin Hambre.
- Más y Mejor Educación para Todos y Todas.
- Cero Tolerancia con el maltrato, la mendicidad y la explotación laboral.
- Salud para la vida digna.
- Restablecimiento de derechos.
- Escuela ciudad y ciudad escuela, la ciudad como escenario de formación y aprendizaje.
- Salud al colegio.

➤ **SECTOR SALUD:**

Desde el ámbito de salud, se recoge como el derecho a ésta y se caracteriza por el acceso a los servicios de promoción, prevención y asistencia de manera oportuna, que permita una vida sana y un pleno desarrollo.

Desde este punto de vista, la salud infantil merece gran importancia, por lo que a nivel distrital se ha pretendido dar soluciones encaminadas a mostrar una baja cobertura de morbilidad, estableciendo compromisos en salud, nutrición y desarrollo; si bien se pretende hacerlo extensivo a la población infantil en general, se centra con mayor énfasis en la población más vulnerable, dado que es en ésta donde se refleja la problemática y en la que convergen múltiples causas como pobreza, desnutrición, explotación y violación de derechos, abandono, altas posibilidades de enfermar, baja cobertura y deficiente calidad de servicios.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

La salud no se maneja de forma integral como compendio de bienestar físico, mental y social, sino que se encamina al adelanto de acciones orientadas a la promoción, prevención y atención de enfermedades prevenibles, acciones enmarcadas en los Planes Obligatorio de Salud y Plan de atención básica o Plan de salud pública.

En la ejecución del Plan de Desarrollo, es la Secretaria de Salud quien adelanta actividades dirigidas a vacunación, enfermedades respiratorias agudas, enfermedad diarreica aguda y alteraciones asociadas a la nutrición, entre otras, dentro de programas ampliados de inmunización a la población asegurada a los regimenes contributivo y subsidiado, como a la población no asegurada; acciones adelantadas a través de contratación con las ESE (empresas sociales del estado) de I y II nivel de atención, como con las EPS para la atención a la población asegurada al régimen subsidiado.

En particular atención, las actividades las encamina hacia la promoción y prevención de enfermedades evitables, bajo tres líneas de acción relacionadas con: los momentos del nacimiento, antes del nacimiento y los primeros años de vida; para lo cual considera de vital importancia la atención a la mujer gestante, lactante y ofrece prioridad a niños-as básicamente en edad de 0 a 5 años, a través de la universalización progresiva de la atención integral con enfoque familiar, los cuales incluye en los programas:

Bajo la visión de BOGOTÁ SIN HAMBRE, las acciones en salud pública y seguridad alimentaria y nutricional son necesariamente transectoriales, la Secretaria de Salud es actora dentro de la política con metas suscritas en el marco del proyecto “Promoción de la Alimentación Sana”, dentro del cual se extraen las metas dirigidas a infancia objeto de esta evaluación, representadas en el 42.86% (3) del total de las formuladas.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Cuadro No. 14**  
**Proyectos – Metas – Sector Salud – 2007**

Programa	Proyecto	Meta
BOGTA SIN HAMBRE	Promoción de la alimentación sana	Mejorar el estado nutricional de 3,200 personas (menores de 7 años con desnutrición aguda, gestantes y recién nacidos con bajo peso), notificado al SISVAN e identificado mediante el desarrollo de investigaciones de campo.
		Suplementar a 300,000 niños o niñas menores de 12 años con sulfato ferroso.
		Incrementar en 40% la prevalencia de lactancia materna exclusiva a los 6 meses de edad.
SALUD PARA LA VIDA DIGNA	Ciudad para la Salud y la Vida	Disminuir a 17 casos la mortalidad por neumonía. Por 100,000 menores de 5 años.
		Lograr el 95% de coberturas útiles de vacunación DPT.
		Lograr el 95% de coberturas útiles de vacunación de hepatitis B.
		Lograr el 95% de coberturas útiles de vacunación en haemophilus influezae.
		Lograr el 95% de coberturas útiles de vacunación en triple viral.
		Disminuir en 50% la prevalencia de caries en un cohorte de escolares de grado 0 y un objeto de intervención COP.
		Lograr el 95% de coberturas útiles de vacunación antipolio.
SALUD AL COLEGIO	Gestión del ámbito escolar en colegios	Eje 1: Apoyo a procesos pedagógicos - PRAES
		Eje 1: apoyo a procesos pedagógicos - Convivencia, Democracia y DDHH
		Eje 1: Apoyo a procesos pedagógicos - PES
		Seguridad alimentaria y nutricional: Promoción de patrones de consumo, inocuidad y actividad física
		Suplementación con micronutrientes
		Atención de urgencias y ruta de accidentalidad
		Promoción de practicas de cuidado oral
		Acompañamiento a jardines: proyecto pedagógico por jardín y plan de seguridad y salubridad (saneamiento ambiental, prevención de accidentes, prevención de emergencias y desastres)
		Desparasitación y suplementación con micronutrientes
		Promoción y prevención en jardines en torno a: pediculosis; lactancia materna; buen trato; brotes y epidemias; seguimiento del crecimiento y desarrollo; EDA y ERA; PAI.
		Detección de necesidades educativas especiales en jardines (discapacidad)

Información Segplan

Las metas en principio fueron formuladas en forma general no especificando una línea base ni discriminando cobertura, lo que ocasionó una reformulación a partir de 2006, estableciendo cobertura y definición de la población objetivo, que para la

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

primera de ellas, queda reducida a 3.200 personas entre menores de 7 años, mujeres gestantes y recién nacidos con bajo peso.

El enfoque dado a estas metas es de mejoramiento al estado nutricional de infantes desde su nacimiento hasta los 12 años, pasando por incremento y prevalencia de la lactancia materna como alimento básico y fundamental en el desarrollo del niño y suplementación con sulfato ferroso.

Las acciones adelantadas refieren al monitoreo del estado nutricional de los infantes, con énfasis en la detección de bajo peso al nacer, déficit de peso para la talla en niños-as menores de siete años y bajo peso gestacional.

En el entendido que la política pública va orientada a un cubrimiento de todos los niños-as del distrito capital, se pensaría que la baja ejecución en la primera meta señalada en el cuadro anterior 75.31% para el 2007 es decir 2.410 personas, (inferior a la ejecutada en el año inmediatamente anterior), es baja al compararla con el resultado de la Encuesta Calidad de Vida 2007, que señala que a junio del mismo año, Bogotá contaba con 906.239 niños entre los 0 y 7 años. (Se promedió la edad de 5 a 9 años), excluyendo gestantes.

De igual forma, la entidad adelantó estrategias que estuvieron orientadas a asistencia técnica en la definición de seguimientos nutricionales y orientación en educación nutricional de la población cubierta por el programa, implementación y fortalecimiento de acciones de suplementación con micronutrientes a gestantes y menores de 12 años, vigilancia nutricional de la mano con acciones frente a la protección, detección y manejo de alteraciones nutricionales detectadas a temprana edad, fortalecimiento de la gestión transectorial para la seguridad alimentaria y nutricional y apoyo en forma cualificativa, técnica y operativa de intervenciones desarrolladas por otras instituciones.

Aún así, el Informe de Balance Social de la Secretaria Distrital de Salud (cuenta 2007), señala que en los últimos cinco años no ha habido una mejoría en la prevalencia, sino por el contrario, una leve tendencia hacia el incremento; para el 2007 el 12,1% de los niños presentaron bajo peso al nacer (peso menor a los 2.500 gr.) y el 34,3% déficit de peso, lo que significa que 46 de cada 100 recién nacidos tienen un peso inferior a los 3000 gramos. Las variables que configuran este patrón tienen un comportamiento diferente según la posición social. Por ejemplo, la proporción de niños con bajo peso al nacer es casi tres veces mayor entre las mujeres sin educación, respecto de aquellas con educación superior y el doble entre las mujeres más pobres, en relación con las que poseen mayor



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

riqueza . En forma similar, en términos de la clasificación del SISBEN, hay tres veces más retraso en el crecimiento entre los menores de nivel 1, que entre los de niveles 3 y más. A su vez, la prevalencia es nueve veces mayor entre los hijos de mujeres sin educación que en aquellos cuyas madres alcanzaron educación superior<sup>53</sup>.

Referente al incremento en la prevalencia de la lactancia materna, la meta fue formulada en forma general sin especificar una línea base, alcanzando una ejecución al cierre de la vigencia del 95%, teniendo en cuenta que solo programo el 10% de la meta global (40%), las acciones están dirigidas hacia una coordinación intersectorial e interinstitucional en procesos de capacitación y cualificación del recurso humano que atiende población materna infantil.

Con relación a la suplementación con micronutrientes tanto a gestantes como a niños, presento una ejecución del 98.7% y 83.55% respectivamente y se adelantó a través de acciones de promoción y prevención a cargo de las ESE, ARS y EPS y de la estrategia extramural en colegios y jardines.

La Secretaria reporta a diciembre/07, tomando como fuente el reporte semestral y anual de las ESE, EPS-S y EPS un cubrimiento de 274.740 mujeres gestantes y lactantes suplementadas con hierro, 274.740 niños y niñas suplementados con hierro y 82.680 menores de cinco años con entrega efectiva de vitaminas.

Bajo el programa SALUD PARA LA VIDA DIGNA, la Secretaria suscribe el proyecto “Ciudad para la salud y la vida”, mediante el cual se formulan 28 metas en general, de las cuales el 25% 87 son dirigidas a niños menores de 14 años.

Una de las metas específicas relacionadas con la infancia, es la reducción de las tasas de mortalidad de niños y niñas menores de cinco años causadas por enfermedades inmunoprevenibles.

Las gestiones adelantadas dentro del programa de inmunizaciones involucran los lineamientos y estrategias implementadas por el Ministerio de Protección Social como ente regulador en la materia, garantizando la ejecución y sostenibilidad del Programa Ampliado de Inmunización (PAI).

El esquema de vacunación regular contempla que todo niño menor de 5 años debe estar vacunado contra enfermedades que pueden llegar a ser discapacitantes o en el peor de los casos mortales, entre ellas: Poliomiелitis,

<sup>53</sup> Informe Balance Social Secretaria de Salud – Rendición cuenta 2007.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Difteria, Tétanos, Tos ferina, Hepatitis B, Meningitis por Haemophilus Influenza tipo B, Sarampión, Rubéola, Parotiditis (Paperas) y Fiebre Amarilla<sup>54</sup>, bajo la visión de que estas deben ser gratuitas y de carácter obligatorio, correspondiendo a las EPS, ARS y demás entes de acuerdo a sus competencias, garantizar la prestación de este servicio con la calidad y la oportunidad requerida. Igualmente, será responsabilidad de las Direcciones Territoriales de Salud, a través de las IPS públicas, la vacunación de la población menor no asegurada<sup>55</sup>.

En el marco de este programa, la Secretaría de Salud suscribió metas dirigidas a lograr el 95% de coberturas útiles de vacunación antipolio, DPT, BCG, hepatitis B, triple viral y haemophilus influenzae, incluidas en el programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI), al igual que disminuir la mortalidad por neumonía a 17.5 casos por 100.000 menores de 5 años y disminuir la mortalidad por enfermedad diarreica aguda a 2.5 casos por 100.000 en menores de 5 años

Como estrategias de manejo se han tenido en cuenta:

- Seguimiento a cohortes mediante acciones del Call Center.
- Estrategia de vacunación extramural.
- Jornadas de vacunación.
- Prestación del servicio en horarios extendidos.
- Estrategia de comunicaciones.

El PAI se desarrolla a través de contratación suscrita con 14 ESE de I y II nivel de atención<sup>56</sup>, como actividad del Plan de Atención Básica (PAB); igualmente, suscribió convenio interadministrativo con las Administradoras del Régimen Subsidiado y las Empresas Promotoras de Salud, autorizadas en el Distrito, lo anterior, con el propósito de aumentar las coberturas y facilitar el acceso a los servicios<sup>57</sup>.

La Secretaría Distrital de Salud determina las metas de cobertura en vacunación para cada localidad de la ciudad donde intervienen las ESE, de acuerdo con las redes definidas para el PAI (Red Norte<sup>58</sup>, Centro Oriente<sup>59</sup>, Sur<sup>60</sup> y Sur-occidente<sup>61</sup>).

<sup>54</sup> CONPES 91 de 2005

<sup>55</sup> Decreto 2287 de 2003 y la circular externa 2000051 de octubre 23 de 2003 Minprotección Social.

<sup>56</sup> Chapinero, Usaquén, Del Sur, Fontibón, Pablo VI Bosa, Tunjuelito, Usme, Nazareth, Vista Hermosa, centro Oriente, San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe, Engativá y Suba.

<sup>57</sup> Convenio 0218 de 2004

<sup>58</sup> ESE Chapinero, Engativá, Suba, y Usaquén para cubrir las localidades de: Barrios Unidos, Teusaquillo, Chapinero, Usaquén, Engativá y Suba)

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Con miras a garantizar una cobertura efectiva del PAI, en el Distrito se implementó que en toda institución educativa los responsables y cuidadores de estos establecimientos ya sea público o privado, deben velar porque todos los menores de cinco (5) años que asistan a sus establecimientos, hayan completado las vacunas que corresponden para su edad, de conformidad con el esquema de vacunación establecido por el Ministerio de la Protección Social en el mencionado programa<sup>62</sup>.

Otra estrategia es la vacunación extramural a través de diferentes medios como: casa a casa, por concentración, barridos epidemiológicos, seguimiento en jardines infantiles, dirigida básicamente a población que no puede acceder a servicios de vacunación institucional.

Verificando el resultado, las coberturas de PAI para los años 2005 a 2007, determinadas con base en los datos del censo de 1993, distaban cerca de 14 puntos porcentuales de la meta del 95%, establecida la cobertura con base en el censo 2005; sin variar el número de inmunizados, éstas aumentan considerablemente quedando apenas distantes en 1.4 puntos porcentuales para alcanzar la cobertura útil del 95%.

Vista la situación a partir del comportamiento por biológico, se tiene que la mayor cobertura se presentó en BCG, para las dos bases de información censal; bajo la aplicación del censo/93 alcanzó el 88.9% en el 2007, con datos del censo de 2005, sobrepasa la meta del 95%, alcanzando una cobertura del 103.1%.

---

<sup>59</sup> ESE Centro Oriente, San Cristóbal y Rafael Uribe, para atender las localidades de: Santa Fe, Candelaria, Mártires, San Cristóbal, Rafael Uribe y Antonio Nariño.

<sup>60</sup> ESE Tunjuelito, Usme, Nazareth y Vista Hermosa, para cubrir las localidades de: Tunjuelito, Usme, Sumapaz y Ciudad Bolívar.

<sup>61</sup> ESE Del Sur, Fontibón y Pablo VI Bosa, para cubrir las localidades: Kennedy, Puente Aranda, Fontibón y Bosa

<sup>62</sup> En cumplimiento de los decretos 085 y 2287 de 2003

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Cuadro No. 15**  
**Coberturas De Vacunación Por Biológico Censo 1993 Vs. Censo 2005**

Biológico	Base censo 1993			Base censo 2005		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Antipolio	77,8	79,4	80,9	90,6	92,7	93,6
Triple viral, sarampión, rubéola, y parotiditis. Eventos de control	80,7	81,1	80,9	92,6	94,8	93,9
DPT, difteria, tétano, tos ferina. Eventos en control.	77,7	79,3	80,7	90,5	92,6	93,5
Antituberculosis, BCG	85,8	88,6	88,9	99,9	103,4	103,1
Hepatitis B. Eventos de control.	77,7	79,4	80,8	90,5	92,7	93,7
Harmofilus influenza HIB	77,8	79,5	80,7	90,5	92,8	93,6
Promedio	79,6	81,2	82,2	92,4	94,8	95,2
Meta a alcanzar						95%

Fuente: SDS. Dirección de Salud Pública. 2007

A excepción de DPT, que presento coberturas con base en el censo/93, los demás biológicos presentan coberturas altas por efecto de un cambio en la información censal, más no por incremento en el número de aplicaciones, lo que finalmente podría señalar un beneficio, permitiendo apreciar ejecuciones que sobrepasan el 90%.

**Cuadro No.16**  
**Población de 0-4 Años con Esquema Completo de Vacunación PAI - Bogotá**

VIGENCIA	POBLACION CENSO 2005	1 año	2 años	3 años	4 años	TOTAL	%
2005	594,888	102.251	2.613	740	1.586	107.190	18
2006		104.758	1.453	569	633	107.413	18,1
2007		105.632	1.359	453	503	107.947	18,1

Fuente: \*DANE-Proyecciones Nacionales y Departamentales de Población 2006-2020, SDS –Vigilancia en Salud Pública.

Como cito este ente de control en el Informe de Auditoria, si se tiene en cuenta la población con base en el censo 2005, el porcentaje de cobertura para las tres vigencias mencionadas alcanzó apenas un 18%. De lo anterior se deduce que cerca de 487.000 niños/as en este rango de edad no tenía a diciembre de 2007 su vacunación completa en los biológicos que conforman el programa de inmunizaciones. Bajo este referente, y teniendo como situación ideal que los niños/as en este rango de edad tengan su esquema completo de vacunación, la meta de cobertura útil del 95% estaría muy distante de alcanzarse (76.1 puntos porcentuales), ante este escenario se impone la necesidad de intensificar

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

esfuerzos por parte de los actores a fin de que las actividades adelantadas y los recursos invertidos en el PAI tengan mayor efectividad<sup>63</sup>.

Haciendo referencia a las metas de disminuir a 2,5 y 17 casos la mortalidad por enfermedad diarreica aguda (EDA) y por neumonía por 100.000 menores de 5 años respectivamente, van ligadas en la mayoría de los casos a ambientes y condiciones socioeconómicas de la población en las que se incluye entre otras pobreza, desplazamiento, bajo nivel de escolaridad y desempleo; además de contaminación de agua y aire y cambios climatológicos. Respecto a la meta de mortalidad por neumonía, se estableció que para diciembre de 2007 el cumplimiento alcanzó una tasa de 14.1, registrando en número 83 muertes.

La mayoría de muertes en menores de 5 años, se enmarcan dentro de factores como: demora en pedir ayuda por carencia de conocimiento en identificar la enfermedad; la segunda relacionada con la accesibilidad del niño a los servicios de salud y la tercera, demora en el tratamiento adecuado y oportuno.

Para llegar al resultado mostrado, han sido de gran ayuda las estrategias implementadas por la Secretaria de Salud como las salas ERA (enfermedad respiratoria aguda), constituidas como consultorios dedicados a la realización de terapias respiratorias a pacientes con enfermedades respiratorias agudas, las cuales trabajan en forma coordinada con las instituciones de salud de la ciudad.

Con relación a la meta suscrita en disminuir los casos de mortalidad por EDA (enfermedad diarreica aguda) en menores de 5 años, según Informe de Balance Social de la Secretaria de Salud, muestra a octubre de 2007, 15 casos de mortalidad por esta enfermedad; las localidades más afectadas son Suba, Ciudad Bolívar, Kennedy y Bosa. (cifras preliminares sujetas a cambios, información no registrada en Segplan).

Una de las acciones intersectoriales dentro del programa SALUD AL COLEGIO es el seguimiento y monitoreo nutricional de escolares de colegios distritales, el cual muestra como resultado una prevalencia de bajo peso, siendo la talla de 1.3% para los escolares de 5 a 9 años y del 5.2% para los escolares mayores de 10 años que cursan educación primaria.

---

<sup>63</sup> Informe de Auditoría Gubernamental con enfoque Integral – Modalidad Regular, Plan de Auditoría Distrital, Fase I, Dirección Técnica de salud y bienestar Social. Contraloría de Bogotá-2008.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Igualmente, el resultado obtenido entre los niños de 5 a 9 años, el retraso en crecimiento es del 10.8% y en los de 10 a 17 años se incrementa a 14.5%, datos menores al promedio nacional.

En cuanto al retraso en el crecimiento, los escolares de 5 a 9 años presentan una prevalencia del 11,6% de retraso en talla y para los mayores de 10 años se incrementa al 15,8%<sup>64</sup>.

El incremento en la prevalencia tanto de bajo peso como en el retraso en talla, se relaciona en la medida que aumenta la edad, por déficit en el cubrimiento de los requerimientos nutricionales, aumentados por la aceleración del crecimiento en la preadolescencia y como consecuencia de privaciones nutricionales desde la primera infancia.

Otra de las acciones adelantadas por la Secretaria de Salud dentro de este programa, son las dirigidas a subsanar los problemas en salud buco-dental por considerarse ésta una parte crucial en las condiciones generales de salud; acciones que se deben llevar a cabo en los primeros años de edad, tomando como referente los 12 años, ya que esta edad es considerada para comparación internacional según la Organización Mundial de Salud (OMS); por lo tanto es necesario que de requerirse, los tratamientos se inicien desde edades tempranas.

La salud oral es producto de la interacción de diversas actividades encaminadas hacia la necesidad de actuar dentro del proceso salud-enfermedad avanzando en la promoción, prevención, protección y recuperación, básicamente en población escolar de 5-14 años, considerada población vulnerable para caries dental.

Como meta específica se formuló el disminuir en 50% la prevalencia de caries en un cohorte de escolares de grado 0 y 1, dentro de la promoción de prácticas de cuidado oral. Meta formulada en forma general sin señalar una línea base determinada; según reporte de Segplan no figura ejecución alguna. Aún así, la morbilidad por consulta, reporta enfermedades orales y patológicas.

Se adelantaron actividades tendientes a la socialización del tema, entre las que se cuentan la elaboración e implementación de guías de prácticas clínicas sobre caries y enfermedad gingival, motivación a los niños con detalles como la entrega de insumos que favorezcan las prácticas de autocuidado, a través de donaciones de elementos para la higiene oral y capacitación en técnicas de higiene en el ámbito escolar.

<sup>64</sup> Informe Balance Social Secretaria de Salud – Rendición cuenta 2007

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

De conformidad con lo expresado en el Informe de Balance Social presentado por la Secretaria, cita que fueron atendidos 55.462 escolares de 197 colegios y 14.187 de 113 jardines (información preliminar a diciembre de 2007, la cual no se encuentra registrada en Segplan).

A pesar de los logros alcanzados, la falta de compromiso de los padres y la alta rotación de escolares en los planteles educativos, no permite efectuar un seguimiento a través del tiempo, haciendo mucho más dispendiosa la labor emprendida.

De igual forma, la Secretaria adelanta acciones en los establecimientos educativos tendientes a que los estudiantes presenten una transformación en la cultura hacia la salud; estas acciones se manejan a través de 2 componentes: de gestión y operativo, este ultimo conformado por 2 ejes mediante los cuales se manejan proyectos pedagógicos de incidencia en salud pública y el segundo a través de acciones restitutivas de salud sexual y reproductiva.

La Secretaria de Integración Social interviene en la conformación de la política formulando proyectos dentro de programas transectoriales, los cuales estuvieron orientados a propende por los derechos de la infancia, su cuidado y bienestar, potenciando su desarrollo integral a fin de superar situaciones de vulnerabilidad. Los proyectos formulados fueron:

**Cuadro No. 17  
Proyectos - Metas Sector Bienestar – 2007**

PROGRAMA	PROYECTO	METAS
BOGOTA SIN HAMBRE	Seguridad alimentaria	Ofrecer 1,256 cupos de apoyo alimentario a niños-as de 0 a 5 años, no vinculados a programas de primera infancia, en un segundo turno de almuerzo, en jardines infantiles DABS. Entregar 34,929 bonos de apoyo alimentario fin de año a niños-as menores de 5 años y niños-as con limitaciones cognitivas. Vigilar en 100,000 cupos el estado nutricional de beneficiarios DABS.
MAS MEJOR EDUCACION PARA TODOS Y TODAS	Y Tiempo oportuno para niños-as desde la gestación hasta los 5 años de edad.	Atender en 39,840 cupos a niños -as en educación inicial. Referir al 100% niños-as que egresan del proyecto por finalización de proceso, a la Secretaria de Educación para la vinculación al grado 0 Favorecer en acciones solidarias a 15,000 niños.as, año de los hogares comunitarios de Bienestar Infantil. ICBF.
CERO TOLERANCIA	Prevención y erradicación de la	Atender y proteger en 1,020 cupos/año a niños-as explotados laboralmente o en riesgo de ser vinculados al trabajo, en centros



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

PROGRAMA	PROYECTO	METAS
	explotación laboral infantil	Amar. Atender a 25,800 niños-as en riesgo de ser explotados económica y laboralmente, o en riesgo de vincularse a una edad temprana. Promover que el 100% de los niños-as vinculados al proyecto, se prevenga y erradique la explotación laboral infantil.
RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS	Atención integral a niños-as menores de 18 años con autismo y discapacidad cognitiva moderada y grave.	Atender en 928 cupos año a niños y niñas de 6 a 18 años con discapacidad cognoscitiva en la modalidad de formación en habilidades básicas y destrezas ocupacionales.
	Integración familiar para niños y niñas en protección legal.	Atender 455 cupos/año a niños-as en medida de protección legal

Información: Segplan 2007

Dentro del accionar de la Entidad y del programa “Bogotá sin Hambre”, se suscribió el proyecto “Seguridad Alimentaria y Nutricional”, cuyo objetivo estuvo dirigido a mejorar en los diferentes grupos poblacionales la seguridad alimentaria. A pesar de que el proyecto incluye metas dirigidas a niños, se formulan en forma general involucrando población institucionalizada de otros proyectos, contando entre ellos mujeres gestantes, lactantes, adulto mayor, entre otros; aunando esfuerzos institucionales dirigidos a reforzar las estrategias de otras políticas y programas.

Las metas formuladas en este proyecto dirigidas a infancia son 3 equivalentes al 37.5% del total formulado, las cuales están orientadas básicamente al suministro de apoyos alimentario cupo/día, labor realizada a través de los jardines infantiles y a beneficiarios de otros proyectos como: educación inicial, niños que se encuentran en situación de riesgo o con medida de protección legal, explotación laboral infantil y discapacidad.

Las metas presentaron al cierre de vigencia 2007, la siguiente situación:



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Cuadro No.18**  
Metas del Proyecto Seguridad Alimentaria y Nutricional

CUPOS DIARIOS DE APOYO ALIMENTARIO	dic-07	EJECUCION %
Ofrecer 1,256 cupos de apoyo alimentario a niños-as de 0 a 5 años vinculados a programas de primera infancia. En segundos turnos de almuerzos, jardines DABS	1.223	97,37
Entregar 34,629 bonos de apoyo alimentario fin de año a niños-as menores de 5 años y a niños-as con limitaciones cognitivas menores de 18 años.	37.403	107,08
Vigilar en 100,00 cupos el estado nutricional a beneficiarios DABS.	139.928	139,93

Fuente: Información Segplan

Las metas relacionadas con brindar apoyos alimentarios, registran una ejecución satisfactoria y están dirigidas a niños-as vinculados a programas institucionales; adicional a los apoyos se contemplaron otras modalidades como: apoyos ofrecidos en segundo turno de almuerzo en jardines de la Secretaria, brindados a niños-as no vinculados a programas de primera infancia y entrega de bonos de fin de año, modalidad dirigida a familias con un niño o con 2 o más; los beneficiarios de los bonos son niños atendidos en jardines institucionales, casas vecinales, cupos cofinanciados, jardines sociales, centros crecer (niños con discapacidad cognitiva y autismo).

De igual forma, es en ésta población atendida que se ejecuta la meta formulada sobre vigilancia nutricional; el siguiente cuadro permite apreciar la atención de acuerdo a las edades de usuarios, observando que ésta se centra básicamente entre los 2 y 4 años con una representación del 50.14% del total de la ejecución anual en esta población.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Cuadro No.19  
Vigilancia Nutricional**

EDAD	2007 - A -	2007 - B -	TOTAL
0	925	231	1.156
1	3.766	2.612	6.378
2	7.868	6.266	14.134
3	10.689	9.981	20.670
4	10.377	11.880	22.257
5	153	5.264	5.417
6	24	54	78
7	22	22	44
8	10	8	18
9	1	4	5
<b>TOTAL</b>	<b>33.835</b>	<b>36.322</b>	<b>70.157</b>

Fuente: Información suministrada por la Secretaría de Integración durante visita realizada en el transcurso de la evaluación semestre, segundo semestre

El cubrimiento de vigilancia nutricional en la población objeto de evaluación, se clasifica como satisfactoria, si se tiene en cuenta que se cubrió la población involucrada en las metas formuladas en cupos alimentarios. Aún así, las acciones adelantadas para seguimiento y manejo de las problemáticas detectados como resultado de ésta, presentan falencias o limitantes para su ejecución.

Según informe de Balance Social<sup>65</sup>, la toma de acciones presentó en resumen las siguientes limitaciones:

Limitaciones en el reporte de información para obtener oportunamente un diagnóstico del perfil sanitario en cada uno de los servicios de alimentación de la SDIS, y así estar en capacidad de elaborar planes de mejoramiento a corto, mediano y largo plazo, y mejorar la calidad del servicio.

Se presentan demoras en el proceso de digitación de los datos de antropometría en el SIRBE lo que dificulta el suministro de la información oportuna de la valoración nutricional para las diferentes instancias de la Secretaría.

Existe debilidad en el inventario y estado de los equipos de antropometría requeridos para la toma adecuada y con calidad de los datos de peso y talla de los diferentes proyectos.

<sup>65</sup> Informe de Balance Social- cuenta 2007 Secretaría de Integración Social.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Dificultad con las entidades que realizan actividades de inspección, vigilancia y control (ESE), para unificar criterios técnicos en cuanto a las exigencias realizadas para el cumplimiento de la normatividad sanitaria.

Dentro del programa “Más y Mejor Educación para Todos y Todas” y a su vez dentro del proyecto “Tiempo oportuno para los niños y las niñas desde la gestación hasta los cinco años de edad”, la Secretaría formula 13 metas de las cuales solo el 23.08% se orientaron a atender infancia, es decir 3 de ellas, presentando una ejecución física a diciembre de 2007 como se señala en el siguiente cuadro.

**Cuadro No. 20**  
**Metas del Programa Mas y Mejor Educación para Todos y Todas**

Metas del Proyecto	Dic-07	Ejecución %
Atender en 36,424 cupos a niños-as en educación inicial	35.901	98,5
Referir al 100% de niños-as que egresan del proyecto por finalización del proyecto a la Secretaría de Educación para el ingreso a grado 0	100	100
Favorecer en acciones solidarias a 15,000 niños-as de los hogares comunitarios del ICBF.	24.906	166,04

Información Segplan 2007.

La cobertura de cupos alcanzada en la primera meta, permitió atender 43.038 niños-as entre los 3 meses de edad y 4 años 11 meses, pertenecientes a familias SISBEN y estrato socioeconómico 1 o 2, niñez en educación inicial, situación de riesgo o con medida de protección legal, en explotación laboral infantil y con discapacidad; atención ofrecida a través de jardines infantiles, brindando además oportunidad de acceso a bienes y servicios sociales, como la alimentación y la salud.

La caracterización se realizó con base en información de niños activos en el Sistema de Información y Registro – SIRBE, los cuales fueron atendidos en cuatro submodalidades:

**Jardines Infantiles-SDIS.** Son establecimientos que dependen del presupuesto de la Secretaría de Integración Social, asumen las políticas y lineamientos emanados del nivel central, cuentan con planta física propia de la Secretaría y funcionan con personal de planta de la entidad.

**Jardines Infantiles -Casas Vecinales.** Son establecimientos que operan a través de contratos con asociaciones comunitarias, en los que la Secretaría de Integración

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Social aporta los recursos para su funcionamiento; en su mayoría, la planta física utilizada es de propiedad de la Secretaría.

Jardines Sociales. Son jardines infantiles que operan a través de convenios establecidos con las Cajas de Compensación Familiar y el ICBF, celebrados con el ánimo de aunar recursos destinados a ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la educación inicial; la planta física y dotación operativa utilizadas son de propiedad de la Secretaría.

Jardines Cupos cofinanciados. Son jardines infantiles que a partir de contratos celebrados entre la Secretaría de Integración Social y organizaciones de la sociedad civil, se celebran con el ánimo de ampliar la cobertura y la atención de niños-as. Los aportes para la operación son conjuntos entre la Secretaria y el jardín infantil.

**Cuadro No. 21  
Atención Jardines Infantiles**

Modalidad	Cantidad Niños-As	Cantidad Jardines	% Participación
Jardines Secretaria de Integración	16.222	83	37,4
Casas Vecinales	14.627	113	34,3
Jardines Sociales	9.333	30	21,7
Jardines Cofinanciados	2.856	25	6,6
<b>TOTAL</b>	<b>43.038</b>	<b>251</b>	<b>100</b>

Subdirección Plan de Desarrollo y Balance Social, Contraloría de Bogotá, información registrada en Sirbe- Informe Balance Social cuenta 2007.

Hace parte del cumplimiento de meta la inclusión de 1.233 cupos a niños-as que no se encuentran en proyectos de la Secretaria ni en ICBF y la entrega de apoyo alimentario de fin de año, que cubre temporada de vacaciones de niños y niñas de jardines.

En el programa Cero Tolerancia, las condiciones económicas y sociales principalmente en los estratos de bajos recursos, refleja situaciones por carencia de oportunidades laborales, hecho que genera desigualdades y afecta en forma directa a los niños-as como sujetos de derechos, por encontrarse sus familias en imposibilidad de suministrar o cubrir las necesidades básicas.

Contribuye en esta problemática la reinserción de las familias víctimas del desplazamiento forzado, obligando a los integrantes del grupo familiar a vincularse en cualquier actividad laboral en Bogotá, incluyendo los niños y las niñas. Las

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

actividades más relevantes son trabajos en calle, plazas de mercado, ventas callejeras o en transporte público y en ocasiones la mendicidad.

El trabajo infantil esta definido en Colombia como “toda actividad física o mental, remunerada o no, dedicada a la producción, comercialización, transformación, venta o distribución de bienes o servicios, realizada en forma independiente o al servicio de otra persona natural o jurídica, por personas menores de 18 años de edad”<sup>66</sup>

La Secretaria de Integración dentro de su accionar suscribe metas en el proyecto “Prevención y erradicación de la explotación laboral”, tendientes a prevenir la problemática, atendiendo a todo niño-a entre 5 y 17 años, mediante el servicio de atención en Centros Amar. Las metas se señalan en el siguiente cuadro:

**Cuadro No.22  
Metas del Proyecto Prevención y Erradicación de la Explotación Laboral**

Metas del Proyecto	Dic-07	Ejecución %
Atender y proteger en 1,020 cupos/año a niños-as explotados laboralmente o en riesgo de ser vinculados al trabajo en Centros Amar	1.020	99,71
Atender a 25,800 niños-as en riesgo de ser explotados económica y laboralmente, o en riesgo de vincularse a una edad temprana.	5.013	102,49
Diseñar y poner en marcha una estrategia de comunicación para la prevención y erradicación del trabajo infantil.	0,8	100
Coordinar el diseño e implementación de un plan distrital para la prevención y erradicación del trabajo infantil.	0,8	125

Información Segplan 2007.

Las metas totales involucradas en el proyecto son 8 de las cuales el 50% están dirigidas a niños menores de 14 años.

Uno de los objetivos primordiales del proyecto fue el de contribuir a comprender y transformar las relaciones de los habitantes de la ciudad frente a la explotación laboral infantil, trabajo realizado desde las siguientes modalidades:

Modalidad de prevención: atiende a niños-as de 5 y menores de 18 años que se encuentren desescolarizados, en riesgo de deserción escolar que presenten condiciones de precariedad socioeconómica.

<sup>66</sup> <sup>66</sup> OIT –IPEC y Comité Interinstitucional (2003). III Plan Nacional para la Erradicación de Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Juvenil, 2003 – 2006. Primera Edición. Bogotá

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Modalidad de atención integral: atiende los niños-as en condición de explotación laboral infantil o trabajo infantil entre los 15 y menores de 18 años, así como los niños-as que tengan permiso de trabajo, bien sea que estén desescolarizados, escolarizados o que presenten riesgo de deserción escolar.

Modalidad de atención especializada: atiende niños-as que requieren atención especial debido a la naturaleza de la actividad laboral que realizan ellos o sus padres, como trabajos prohibidos, no calificados conforme a lo dispuesto por la legislación nacional, que requieren un horario especial de atención como: recicladores, vendedores nocturnos, actividades de plaza en jornada nocturna. También, se tendrán en cuenta los niños-as entre 5 y menores de 15 años que acompañen a sus familiares en espacios de alto riesgo como: donde se ejerce la prostitución, expendio y consumo de drogas.

Para la vigencia 2007 fue atendida la siguiente población:

**Cuadro No.23  
Población Atendida – Explotación Laboral**

Modalidad	Niños Atendidos-2007
Modalidad de prevención y atención integral	5.138
Modalidad de atención especializada.	3.284
<b>Total</b>	<b>8.422</b>

Fuente: Dirección de análisis y diseño estratégico – IPL.

Información suministrada por la Secretaria de Integración durante visita realizada, en el transcurso de la evaluación.

De acuerdo a caracterización realizada por la Secretaria de Integración, de niños-as atendidos a través de intervención especializada en Centros Amar durante el 2007 (muestra 2.737 niños-as), se determino:

**Cuadro No. 24  
Niños-as Víctimas de Explotación Laboral Atendidos Según Sexo y Rangos de Edad**

Edad	Niñas	Niños	Total	%
De 5 a 11 años	842	996	1.838	67%
De 12 a 14 años	296	386	682	25%
De 15 a 18 años	99	118	217	8%
<b>Total</b>	<b>1.237</b>	<b>1.500</b>	<b>2.737</b>	<b>100%</b>
%	45%	55%	100%	

Fuente: Sistema de información y registro de beneficiarios SIRBE-SDIS

Calculo: Subdirección de diseño, evaluación y sistematización.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Dentro de las acciones que se adelantaron por parte de la Secretaria y que tuvieron como propósito mitigar algunos de las razones por las cuales los niños-as son abocados a ser explotados laboralmente, se señalan:

Se beneficiaron 1.526 niños, niñas y jóvenes vinculados al proyecto con el pago de costos complementarios a los colegios vinculados al sistema escolar, con el fin de garantizar su permanencia escolar y la continuidad en el sistema formal de educación.

Los procesos de formación y capacitación ofrecidos a adultos-as y/o cuidadores-as de niños menores de 11 años, y a jóvenes entre 12 y 17 años, han permitido alcanzar niveles de sensibilización frente a las situaciones de convivencia y a la forma en que establecen relaciones con sus padres o cuidadores, pasando de expresiones corporales agresivas a la mediación del diálogo. También, los ha llevado a establecer y mejorar las necesidades colectivas de la familia y de la comunidad de las localidades donde viven. En los adultos, se han evidenciado cambios de los patrones de crianza, en el comportamiento y el respeto por los derechos de los niños y las niñas y por la generación de nuevas alternativas para solucionar los conflictos al interior de las familias sin violencia.

A partir de la vinculación de jóvenes entre 12 y 17 años a los procesos de capacitación en áreas técnicas, se ha logrado que los jóvenes participantes retornen al sistema formal de educación. Para aquellos, que se han caracterizado por ser los mejores en los programas de capacitación, se les otorgó la facilidad para continuar y completar su formación técnica, mediante la entrega de medias becas y becas completas. Por otra parte, esta formación ha permitido la conformación de cooperativas productivas y generadoras de ingresos para jóvenes de las diferentes localidades que participaron en el proceso.

Las personas que han participado en los procesos de oportunidades de generación de ingresos, encuentran que a través de esta oportunidad, tienen la posibilidad de fortalecer sus habilidades comunicativas y organizativas, mayor confianza en sí mismos y sus capacidades. Igualmente logran establecer redes de apoyo frente a dificultades que se les presentan en sus comunidades<sup>67</sup>.

En el marco del programa “Restablecimiento de Derechos”, la Secretaria de Integración, suscribe proyectos dirigidos a personas en situación de discapacidad, a través de los cuales les brinda atención, de acuerdo con el ciclo vital y el tipo de

<sup>67</sup> Informe Balance Social –cuenta 2007- Secretaria de Integración Social.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

discapacidad, actividad que desarrolla conforme a modalidades de atención, teniendo en cuenta los requerimientos y particularidades de la población sujeto.

El proyecto “Atención integral a niños y niñas menores de 18 años con autismo y discapacidad cognitiva moderada y grave”, se desarrolla a través de 3 metas, las cuales estuvieron orientadas a niñez y juventud.

- ❖ Modalidad de estimulación adecuada en Centros de Desarrollo Infantil.
- ❖ Modalidad de atención integral a niños-as de 6 a 18 años con discapacidad cognitiva.
- ❖ Modalidad de atención integral para niños-as con autismo.

Las metas formuladas y ejecutadas en el proyecto, estuvieron dirigidas a población con limitaciones de carácter físico, psíquico y sensorial, tal como se describen a continuación:

**Cuadro No.25**  
**Metas del Programa Atención Integral a niños-as menores de 18 años con Autismo y discapacidad cognitiva moderada y grave**

Proyecto	Meta	Cupos	Personas
Atención integral a niños-as menores de 18 años con autismo y discapacidad cognoscitiva moderada y grave.	Atender en 928 cupos año a niños y niñas de 6 a 18 años con discapacidad en la modalidad de formación en habilidades básicas y destrezas ocupacionales	909	1.227
	Atender e 123 cupos año a niños, niñas y jóvenes con autismo.	119	148
	Realizar 4216 valoraciones de desarrollo a niños y niñas de los Centros de desarrollo infantil.	2.000	5.280

Fuente: Dirección de análisis y diseño estratégico – IPL. Información suministrada por la Secretaria de Integración durante visita realizada, en el transcurso de la evaluación.

Las actividades adelantadas en la ejecución de los proyectos se desarrollaron mediante la aplicación de 3 modalidades:

- ❖ Modalidad de la estimulación adecuada en Centros de desarrollo Infantil: la cual esta dirigida a niños-as menores de 5 años con antecedentes de dificultades en el desarrollo psicomotor o con patologías asociadas a retardo cognitivo (síndrome de Down).



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

- ❖ Modalidad de atención integral a niños-as de 6 a 18 años con discapacidad cognitiva: esta modalidad se subdivide en 2 submodalidades: formación de habilidades básicas y formación de habilidades ocupacionales.
- ❖ Modalidad de atención integral para niños-as con autismo.

Si bien es cierto que las acciones adelantadas en el ejercicio del cumplimiento de metas dan cuenta de avances en torno a la problemática de discapacidad, también lo es la necesidad de agotar esfuerzos y encaminarlos hacia una solución que permita lograr una mejor cobertura en relación a la población que demanda la atención.

Lo anterior, teniendo en cuenta las observaciones mencionadas en el Informe de Balance Social de la Secretaría de Integración, las cuales señalan:

Ausencia de un diagnóstico a nivel Distrital de la incidencia de la limitación física, mental o sensorial en la población.

El Distrito no cuenta con una base de datos que informe sobre oferta y demanda de los servicios de atención y rehabilitación.

La oferta de servicios de atención dirigida a la población en situación de discapacidad múltiple es muy limitada en el Distrito, por lo cual no se está dando una adecuada respuesta a la población que no cumple con los criterios de elegibilidad para ingresar a los Centros Crecer.

A pesar de que la meta se reprogramó desde julio para las dos modalidades de atención Autismo y Habilidades Básicas y Ocupacionales, la verificación de condiciones de prestación del servicio y otros aspectos inherentes a la contratación con ONG para la adición de cupos, solo permitió cumplir con las metas a partir de septiembre y no desde el momento de su reprogramación.

Las entidades Distritales adelantan acciones en beneficio de esta población, sin embargo éstas se encuentran desarticuladas entre sí, generando duplicidad de servicios y uso ineficiente de los recursos<sup>68</sup>.

El proyecto “Atender en cupos año a niños y niñas en medida de protección legal”, brinda atención a la población afectada por esta situación, ocasionada por violencia intrafamiliar, conflicto intrafamiliar, maltrato infantil, abuso sexual, abandono, explotación laboral, abandono y negligencia, entre otros.

<sup>68</sup> Informe Balance Social –rendición cuenta 2007 – Secretaría de integración Social

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

La permanencia en el proyecto garantiza alojamiento, alimentación, apoyo psicológico, atención terapéutica, remisión a los servicios de salud y educación.

La cobertura de atender 455 cupos/año presentó un cumplimiento del 98%, con una atención a 879 niños-as, distribuidos en 6 Centros de Integración Familiar y contratación con la ONG “La casa de la Madre y el Niño”.

A pesar de haber presentado una alta ejecución, en el desarrollo de la meta se detectaron falencias, las cuales se pueden resumir en:

El proceso de integración escolar, se dificulta por la carencia de disponibilidad de cupos en niveles y lugares requeridos, por el ingreso de beneficiarios en cualquier época del año.

Dificultad en el seguimiento, por el cambio constante de domicilio de la familia involucrada.

Para el desarrollo de la política, la Secretaria de Educación participo con la formulación de proyectos encaminados al cubrimiento integral del escolar, los cuales se enmarcaron en los siguientes programas:

**Cuadro No.26  
Metas Sector Educación 2007**

Programa	Proyecto	Metas
BOGOTA SIN HAMBRE	Alimentación para escolares en las instituciones educativas distritales.	Atender 418,00 alumnos diariamente a través del suministro de refrigerios, que se encuentren en zonas rurales y urbanas de estratos 1 y 2. Realizar 2 estudios sobre condiciones nutricionales de los niños-as que estudian en las instituciones del distrito. En colaboración con otros entes. Ofrecer 100,000 alimentos a alumnos diariamente a través del suministro de comida caliente en restaurantes escolares de establecimientos educativos en zonas rurales y urbanas de estrato 1 y 2.
MAS Y MEJOR EDUCACION PARA TODOS Y TODAS	Tiempo oportuno para niños-as desde la gestación hasta los 5 años de edad. Aseguramiento de riesgo de accidentes de los estudiantes.	Atender en 36,424 cupos a niños y niñas en educación inicial. Referir al 100% niños-as que egresan del proyecto por finalización del proceso, a la Secretaria de Educación para la vinculación al grado 0 Favorecer en acciones solidarias a 15,000 niños-as/año de los hogares comunitarios del ICBF. Amparar 1,059,398 a alumnos a través de una póliza de seguros estudiantil de accidentes que ampare a la totalidad de los alumnos de los centros educativos, durante el año escolar

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

ESCUELA CIUDAD Y CIUDAD ESCUELA: LA CIUDAD COMO ESCENARIO DE FORMACION Y APRENDIZAJE	Transporte escolar	Transportar 34,000 estudiantes diariamente a través de la contratación de rutas, para trasladar a niñas-os hasta el establecimiento educativo, durante el año escolar.
	Gratuidad en el sistema educativo oficial del Distrito Capital	Beneficiar 640,492 escolares mediante el pago a colegios oficiales y a colegios privados. En convenios con la SED para sustituir los recursos que dejaran de cancelar por tarifas los estudiantes beneficiados de la gratuidad educativa.
	Solidaridad para la permanencia escolar	Entregar a 322,000 niños-as de las Instituciones educativas distritales, paquetes escolares, útiles, implementos deportivos, instrumentos musicales, juegos didácticos, uniformes, calzado y textos. Beneficiar a 61,597 niños-as mediante a poyo afectivo o económico de implementos educativos diferentes a morrales de sueños.
	La ciudad como escenario educativo	Beneficiar a 1,039,767 estudiantes con expediciones pedagógicas en dos vías: -de la escuela a la ciudad y de la ciudad a la escuela
		Transportar 1`413.470 estudiantes que participan en eventos del programa escuela ciudad escuela.

Fuente: Información Segplan

Para el cumplimiento de objetivos, se adelantaron acciones en el marco de los programas:

Bogotá Sin Hambre:

La Secretaria de Educación fue participe en este programa al suscribir el proyecto "Alimentación para escolares en las instituciones educativas distritales", siendo la entidad más aportante en cuanto a apoyos alimentarios refiere, al alcanzar una cobertura de 599.858, es decir el 107% con relación a la meta programada.

El comportamiento registrado fue el siguiente:

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Cuadro No.27  
Refrigerios Suministrados SED - 2007**

Apoyos Alimentarios	Primaria	Secundaria	Total
No. de Refrigerios	Grado 0, 1 y 2: 171,334 Grado 3, 4, 5: 193,554	53.112	418.000
Refrigerios con Recursos FDL	5.500	43.045	48.545
Refrigerios Colegios en concesión			38.168
<b>TOTAL REFRIGERIOS</b>	<b>370.388</b>	<b>96.157</b>	<b>504.713</b>
Comidas Calientes	39.492	51.053	90.545
Comidas Calientes FDL	4.600		4.600
<b>TOTAL COMIDAS CALIENTES</b>	<b>44.092</b>	<b>51.053</b>	<b>95.145</b>
<b>TOTAL BENEFICIARIOS</b>	<b>414.480</b>	<b>147.210</b>	<b>599.858</b>

Fuente: Secretaria de Educación - Información suministrada durante visita realizada, en el transcurso de la evaluación

Este proyecto busca contribuir con el mejoramiento del estado nutricional de la población objeto, a fin de obtener un desarrollo físico e intelectual que le permita al niño un óptimo rendimiento académico, ofreciendo una cantidad diaria de proteínas, carbohidratos, fibra y demás complementos nutricionales.

Como mecanismo de control en la entrega de apoyos, la Secretaria expidió la Resolución No. 1255 de abril 9 de 2007, donde fija responsabilidades de la comunidad educativa.

De igual forma, se efectuó evaluación de impacto sobre el estado nutricional, como medio de seguimiento.

Dentro del programa Más y Mejor Educación para Todos y Todas, se trabajo un proyecto cuyas acciones van dirigidas a garantizar la atención medica o recuperación originada por un accidente a cualquier alumno matriculado en el sector pública.

Bajo el proyecto “Aseguramiento de riesgo de accidentes de estudiantes”, se suscribe el Convenio Interadministrativo No. 137 con la Secretaria de Salud, a fin de ofrecer un cubrimiento de accidentalidad. El seguro garantiza una cobertura de 365 días al año y opera a través de la red de hospitales públicos del distrito y CAMIS y UPAS para la atención primaria, a todos los estudiantes distritales, los cuales a diciembre 2007 alcanzaron 1.010.602.

Otra de los proyectos suscritos es el referente a “Gratuidad en el sistema educativo oficial del distrito”. La Constitución Política en el artículo 67 contempla

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

que la educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

**Cuadro No. 28**  
**Estudiantes beneficiados con gratuidad 2007**

Estudiantes	Preescolar 3-6 Años	Primaria 7 - 11 Años	Secundaria 12 - 14 Años	Total 2007
Estudiantes beneficiarios con gratuidad total	68.955	429.171	70.300	568.426

Fuente: Secretaría de Educación información suministrada durante visita realizada, en el transcurso de la evaluación

Durante la vigencia en estudio, la SED hizo efectivo el derecho a la gratuidad educativa para los niveles de preescolar y primaria dentro de los rangos de 3 a 11 años; para secundaria alcanzó un cubrimiento de 70.300 estudiantes dentro del rango de edad de los 12 a 14 solamente, servicio prestado en total al 56.25% del total de matriculas oficiales (1.010.602), para la vigencia 2007.

De igual forma y con el ánimo de ampliar la cobertura y mantener en el sistema educativo a los escolares, la Secretaría prestó el servicio de transporte a través de rutas escolares, el cual alcanzó una cobertura a 2007 de:

**Cuadro No.29**  
**Estudiantes beneficiados con transporte escolar 2007**

Estudiantes	Preescolar 3-6 Años	Primaria 7 - 11 Años	Secundaria 12 - 14 Años	Total 2007
Estudiantes beneficiarios con gratuidad total	68.955	429.171	70.300	568.426

Fuente: Secretaría de Educación información suministrada durante visita realizada, en el transcurso de la evaluación

El servicio se prestó en el marco del proyecto suscrito para ese fin, el cupo fue asignado a niños-as a quienes su lugar de residencia queda distante del plantel educativo o presentan imposibilidad de asistencia originada en bajos ingresos familiares. Fueron beneficiarios del proyecto todos los niños-as de educación preescolar, primaria y secundaria.

El presupuesto de la política en su formulación se suscribe en forma transversal quedando incluida dentro de seis programas, los cuales para la evaluación se enmarcamos dentro de tres sectores así:

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Cuadro No. 30**  
**Presupuesto vigencia 2007**  
**Millones \$**

Programa	No.	Proyecto	Programado	Ppto Ejecutado	%
Bogota sin Hambre	337	Promoción de la alimentación sana	5.390,07	5.380,07	99,8
Salud para la Vida Digna	384	Ciudad para la salud y la vida	93.238,31	91.859,44	98,5
<b>TOTAL</b>			<b>98.628,38</b>	<b>97.239,51</b>	<b>98,6</b>
Bogota sin Hambre	7314	Seguridad alimentaria	29.436,92	29.416,96	99,9
Mas y Mejor Educación para Todos y Todas	374	Tiempo oportuno para niños-as desde la gestación hasta los 5 años de edad	37.146,56	37.028,94	99,7
Cero Tolerancia	218	Prevención y erradicación de la explotación laboral infantil	12.680,43	12.671,01	99,9
Restablecimiento de Derechos	205	Atención integral a niños-as menores de 18 años, con autismo y discapacidad cognitiva moderada y grave	8.709,86	8.690,59	99,8
	206	Integración familiar para niños-as en protección legal	5.237,61	5.237,61	100,0
<b>Total</b>			<b>93.211,38</b>	<b>93.045,11</b>	<b>99,8</b>
Bogota sin Hambre	7361	Alimentación para escolares en las instituciones educativas distritales	97.499,68	97.451,91	100,0
Mas y Mejor Educación para Todos y Todas	7362	Aseguramiento de riesgo de accidentes de estudiantes	874,00	869,00	99,4
	7365	Transporte escolar	33.372,00	33.371,29	100,0
	396	Gratuidad en el sistema educativo oficial del distrito capital	28.600,80	28.600,50	100,0
Escuela Ciudad y Ciudad Escuela	263	Solidaridad para la permanencia escolar	455,50	446,00	97,9
<b>Total</b>			<b>160.801,98</b>	<b>160.738,70</b>	<b>100,0</b>
<b>Total Política</b>			<b>352.614,74</b>	<b>351.023,32</b>	<b>99,5</b>

Fuente: Subdirección Análisis Económico y Estadísticas Fiscales Contraloría de Bogotá D.C.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Las acciones a través de las cuales se desarrolla la política, presupuestalmente se encuentran suscritas dentro de programas y proyectos en cada una de las entidades comprometidas con la misma.

A pesar de estar los proyectos desagregados en metas, igualmente no ocurre con la asignación presupuestal, lo que no permite establecer en forma exacta el costo de la política en el periodo evaluado.

El cuadro muestra el presupuesto asignado a cada uno de los proyectos involucrados y su ejecución, evidenciando que es en la Secretaria de Educación donde los recursos se hicieron más evidentes.

### 3.6 CONCLUSIONES:

La política por la Calidad de vida de niños, niñas y adolescentes, fue estructurada y formulada, teniendo en cuenta aspectos de las problemáticas que este sector poblacional afronta; sin embargo, no contó con un Plan de Acción Conjunto que la definiera y fijara responsabilidades en forma independiente a las entidades actoras.

No se contó con estrategias, programas y proyectos específicos orientados a la conformación de la política en forma individual, sino que se asumieron metas dentro de proyectos formulados en forma transectorial, sin que se llegue a conformar una política, haciendo difícil su control tanto en cumplimiento general físico como presupuestal.

A pesar de que en forma general la cobertura de la población de niños-as en el distrito capital es igual para cada uno de los aspectos evaluados, no se logra apreciar avances en soluciones a la problemática global diagnosticada soporte de las políticas del Plan de Desarrollo.

Es claro que para el cierre de la vigencia 2007, el cumplimiento de metas suscritas por entidad fue aceptable, sin embargo, se evidenció desarticulación entre las entidades comprometidas, no permitiendo una centralización de acciones dirigidas a la misma población objeto; las bases estadísticas que referencian las acciones adelantadas por cada una de las entidades comprometidas en la política son igualmente diferentes, Secretaria Distrital de Integración Social- SIRBE, Secretaria Distrital de Salud- SISVAN , Secretaria de Educación Distrital- SMO (sistema de matrícula oficial).

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

No se cuenta con una estrategia que permita la integralidad de la información, máxime si se tiene en cuenta que la población más vulnerable que en principio es la atendida se referencia a encuesta SISBEN, información manejada por la Secretaria Distrital de Planeación, reduciéndose en casos la elegibilidad a población objeto.



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

#### **IV POLITICA PÚBLICA DE MUJER Y GENEROS**

“La equidad reivindica una estrategia política que permite corregir la desigualdad.”

Margarita María Peláez<sup>69</sup>

##### **4.1 PROBLEMA SOCIAL**

Los problemas de discriminación, violencia exclusión social, económica y política enfrentados por las mujeres por largo tiempo, han originado la inclusión de la perspectiva de géneros en las estrategias sociales de los estados y la formulación de políticas públicas que permitan impulsar acciones que garanticen el desarrollo, al reconocer en la mujer un papel clave como agente del mismo.

Los avances en el proceso de reconocimiento de las formas de discriminación y exclusión de la mujer, se han dado de manera diferente en cada país, no obstante la unidad en torno a un mismo propósito y a un diagnóstico que exige ser cambiado, ha generado instrumentos de aplicación universal; en este sentido en 1979 la Asamblea General de la ONU aprobó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer – CEDAW-; ésta tiene un carácter jurídicamente vinculante, enuncia los principios aceptados internacionalmente sobre los derechos de la mujer y se fundamenta en la "prohibición de todas las formas de discriminación contra la mujer". Además de exigir que se reconozcan a la mujer derechos iguales a los de los hombres, la convención prescribe las medidas que han de adoptarse para asegurar que en todas partes las mujeres puedan gozar de los derechos que les asisten.

A nivel nacional, en 1994 se creó la Dirección Nacional para la equidad de las Mujeres y se aprobó en el marco del plan nacional de desarrollo 1994-1997 “El salto social”, la política de *Equidad y Participación de las Mujeres*; como política de gobierno, En 1999, mediante el decreto 1182 se transformó esta Dirección en Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

No obstante, en el plan nacional de desarrollo (1998-2002) “*Cambio para construir la paz*” no se incluyó una política específica para las mujeres para ser

---

<sup>69</sup> Coordinadora del Centro Interdisciplinario de Estudios en Género, Universidad de Antioquia.

## “Al rescate de la moral y la ética pública”

impulsada desde la consejería. A partir de 2003, en el marco del plan de desarrollo “Hacia un estado comunitario” la Consejería asiste al gobierno nacional en el diseño de las políticas gubernamentales destinadas a promover la equidad entre mujeres y hombres; igualmente impulsa la reglamentación de leyes dirigidas a lograr la equidad entre las mujeres, canalizar recursos provenientes de la cooperación internacional para el desarrollo de los proyectos realizados con perspectiva de género.

En este marco legal nacional la consejería tiene tres objetivos concretos: estructurar la política nacional para la equidad de la mujer, transversalizarla y fortalecer la institucionalidad.<sup>70</sup>

A nivel distrital el plan de desarrollo 2001-2003 “Bogotá para vivir todos del mismo lado” introdujo la equidad de género como política general, enmarcándose las acciones dirigidas a las mujeres, en el ámbito de política social y en los objetivos de justicia social, educación, familia y niñez.

En junio de 2003 el Concejo de Bogotá, expidió el acuerdo 091 en el cual ordena la formulación y ejecución del plan de Igualdad de oportunidades para la Equidad de Género en el Distrito Capital y lo define como un instrumento que facilita el diseño de políticas públicas. El acuerdo estableció seis líneas de acción, para estructurar el Plan:<sup>71</sup>

- ✓ La cooperación y fortalecimiento institucional;
- ✓ La promoción y fomento del desarrollo integral de las mujeres para su inclusión en el desarrollo económico, social, educativo y cultural de la ciudad;
- ✓ La promoción de la participación política y ciudadana de las mujeres en la toma de decisiones, cargos de dirección y de representación;
- ✓ Fortalecimiento de los derechos relacionados con la vida e integridad de las mujeres y los hombres, con énfasis en el acceso a la salud y a la seguridad social;
- ✓ Fomento de los valores familiares y la no violencia de género;
- ✓ La protección especial en situaciones de mayor vulnerabilidad

En el plan de desarrollo 2004-2008 “Bogotá sin Indiferencia”, se estableció como uno de los principios rectores la perspectiva de derechos humanos y la participación; este enfoque de derechos implicó el reconocimiento, las condiciones

<sup>70</sup> Martha Lucia Vásquez Zawadsky, Consejera Presidencial para la equidad de la mujer.

<sup>71</sup> Sistematización La política pública de Mujer y Géneros en Bogotá. Una aproximación a la gobernabilidad con enfoque de género en el ámbito local. Bogotá D.C., 2008

## “Al rescate de la moral y la ética pública”

de ejercicio y el restablecimiento de los mismos.<sup>72</sup> En este sentido en el plan de desarrollo se formuló el programa “Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres” en el marco de la política del eje social “Protección, promoción y restablecimiento de derechos”.

En el anterior contexto se inició en la ciudad, el proceso de construcción de la Política Pública de Mujer y Género (PPMYG) y el Plan de Igualdad de Oportunidades y Equidad de Género (PIO).

En el año 2003 en el diagnóstico<sup>73</sup> la población de mujeres representaba en el distrito capital el 52.7.% del total de la población<sup>74</sup>; al inicio del plan de desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia”, los principales problemas de este segmento de la población, reconocidos por la administración distrital, fueron:

*Violencia:* en la ciudad, las mujeres representaron el 74% de las víctimas de la violencia al interior de la familia en el 2004<sup>75</sup>.

De 1.797 mujeres entrevistadas por Profamilia, el 35.6% fue objeto alguna vez de violencia física por parte del cónyuge el 70% de estas mujeres no reportaron los hechos ante las entidades competentes.

Entre el año 2003 y 2004 los Consejos Locales de Atención a Víctimas de Violencias Intrafamiliar y Sexual, reportaron 3.188 casos de violencia sexual, la mayoría de víctimas son niños entre los 6 y 14 años y mujeres entre los 15 y 18 años

No obstante el avance alcanzado por las entidades distritales en términos de registro y consolidación de información de estos delitos, no existía información sobre otros tipos de violencia contra las mujeres que tiene lugar en espacios no doméstico, el uso de lenguaje e imágenes sexistas en los medios de comunicación.

Se establecieron otras expresiones de las violencias de género dirigidas contra las mujeres debido a su orientación sexual, su situación de desplazamiento o discapacidad, su origen geográfico, raza, condición socio-económica, o cualquier

<sup>72</sup> Ligia Galvis. Políticas Públicas para la familia en la perspectiva de los derechos, universidad de Caldas, noviembre 2005.

<sup>73</sup> Los datos de diagnóstico son tomadas del Plan de Igualdad de Oportunidades para la equidad de género 2004-2016

<sup>74</sup> DAPD-DANE Encuesta de Calidad de Vida 2003

<sup>75</sup> Departamento Administrativo de Bienestar Social – D7.14ABS, Sistema de información y registro de beneficiarios –as SIRBE., 2004.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

otra diferencia o desigualdad que las hace aún más vulnerables y que los sistemas de información actual no registran.

*Bajos niveles de participación y representación de las mujeres:* aunque se reconocen avances en materia de participación, la existencia de un marco normativo y de una infraestructura de participación ciudadanas, persisten inequidades en la participación entre hombres y mujeres.<sup>76</sup>, por ejemplo la presencia de las mujeres en espacios de decisión a los cuales se accede por votación sigue siendo menor. Un referente es la participación en el Concejo de Bogotá, como se indica a continuación:

**Cuadro No.31  
Postulaciones Concejo de Bogotá 2004**

	Hombres	Mujeres	Total postulados-as
Postulados - as	598	126	
% postulación	82.6	17.4	724
% elección	6.02	7.14	

Fuente: Plan de igualdad de oportunidades – Organización electoral. Registraduría nacional del estado Civil.

Otros espacios en los que se registró baja presencia de mujeres fueron las alcaldías locales; en la conformación de las ternas que se presentaron para comenzar el período 2004-2008, se hizo efectiva la ley 581 de 2000<sup>77</sup> y se designaron 14 alcaldes y 6 alcaldesas.

En espacios de participación comunitaria como las juntas de acción comunal la ocupación de la base electoral está en su mayoría compuesta por mujeres pero este hecho no corresponde con las dignatarias elegidas, ni con la ocupación de cargos de decisión, en 2003 el total de dignatarias elegidas fue de 37.51%.<sup>78</sup>

En general las cifras indican que en los espacios de participación existe presencia de la mujer pero la tendencia es que a mayor nivel de decisión la participación disminuye, en esos espacios no se supera el 25%, mientras que en el ámbito comunitario existe mayor participación de las mujeres.

Si bien los intereses de las mujeres han sido representados, hacen falta agendas políticas que posicionen las demandas específicas de género de manera programática y que superen los proyectos coyunturales.

<sup>77</sup> En Art. 40 establece que las mujeres ocuparan mínimo el 30% de los cargos de niveles decisorios.

<sup>78</sup> Departamento administrativo de Acción Comunal -2003

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

*Condiciones de trabajo* : las mujeres en el distrito capital constituyeron en el año 2004, el 47.8% de la población económicamente activa; no obstante su creciente participación en el ámbito laboral, no se ha dado en las mejores condiciones; las mujeres no sólo se encuentran en situación de desventaja, sino también de sobrecarga, ya que el trabajo doméstico no remunerado se suma a la jornada laboral.

Pese a la creciente inserción de las mujeres en el mercado laboral, las estadísticas evidenciaron que ésta se ha dado principalmente en el sector informal de la economía, caracterizado por empleos de baja calidad, vinculaciones temporales sin afiliación a seguridad social, bajas remuneraciones y escasos niveles de productividad.

En el primer semestre de 2004, de acuerdo a la Secretaría de Hacienda, la tasa de desempleo de Bogotá llegó a 16.1%, siendo la tasa de desempleo femenina 1.6 veces mayor que la masculina; para ese semestre la tasa de desempleo femenina alcanzó 20% mientras que la masculina fue de 13.9%.

La desventajosa vinculación laboral de las mujeres, tiene aún consecuencias más graves, si se considera el hecho de que en los últimos años se han aumentado los hogares donde las mujeres son madres cabeza de familia.

*Salud*<sup>79</sup>, de las 3.642.334 mujeres habitantes de Bogotá, para 2001 estaban afiliadas al Sistema de Seguridad Social en Salud, en el régimen subsidiado 638.310, en el contributivo 2.302.000 y vinculadas 104.940.

De acuerdo con los datos oficiales, no se ha generado información en el Sistema Distrital de Salud que permita correlacionar las condiciones de vida, las cargas domésticas, reproductivas, las múltiples jornadas de las mujeres y las enfermedades y causas de muerte femenina, más allá de lo que médicamente reportan las enfermedades comunes.

De acuerdo con los índices de mortalidad, las mujeres presentan mayores porcentajes que los hombres en algunos tipos de enfermedades como las hipertensivas y las cerebrovasculares; las conclusiones de estudios realizados tanto por Profamilia como por la Secretaría Distrital de Salud muestran que la mortalidad materna en Bogotá se debe a causas obstétricas directas como la preeclampsia.

---

<sup>79</sup> los datos señalados por la Administración en el Plan de Igualdad de Oportunidades se refieren a 2001 y 2002

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

*Educación:* la dinámica de cobertura en el Distrito desde la perspectiva del sector oficial reflejó a 2003, los niveles educativos desagregados por sexo, sin embargo se observa un amplio número de población en edad escolar no ubicadas en algún nivel: (47.421 personas), de las cuales el 51% son hombres (24.207) y el 49% mujeres (23.314).

Los datos oficiales por niveles y sexo mostraban tasas de asistencia y cobertura escolar entre 5 y 24 años menor en las mujeres que en los hombres. Del total de población que asistía a la básica primaria 552.005 equivalente al 55.5% son hombres y el 44.5% equivalente a 306.600 son mujeres.

En términos absolutos, las mujeres constituían mayoría en la educación superior, reflejo de la mayor población de mujeres entre 18 y 24 años. En Bogotá, del total de matriculados en educación superior en 2003, se estimaba en cerca de 190.000 mujeres y 171.000 hombres.<sup>80</sup>

#### 4.2 MARCO LEGAL

La protección y garantía de los derechos de las mujeres ha sido consagrada en diversas normativas internacionales, nacionales y distritales, entre las que se destacan las siguientes:

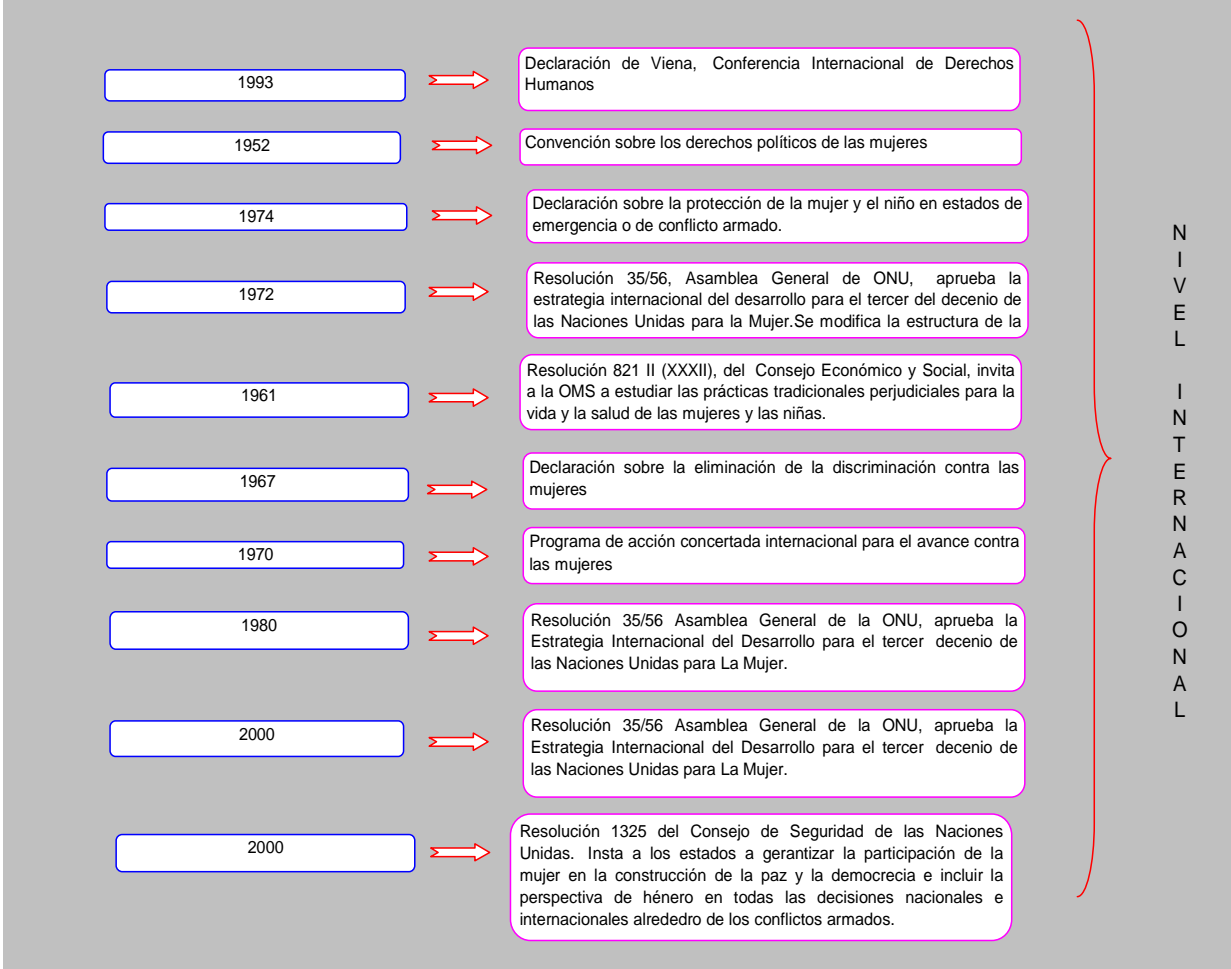
En el país de acuerdo a la Constitución los tratados y convenios internacionales ratificados por el congreso nacional, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción prevalecen en el orden interno.<sup>81</sup>, en este contexto se señalan en el siguiente esquema algunos de los tratados y convenios internacionales ratificados por el Estado Colombiano:

---

<sup>80</sup> ECV 2003, Bogotá D.C..

<sup>81</sup> C.P. art. 93

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Constitución Política (Art. 2, 5, 13, 15, 17, 40, 42, 44, 45, 49)	⇒	Consagra derechos fundamentales como el derecho a la vida, la integridad física, la salud, la seguridad y la alimentación equilibrada. Establece la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres.	N I V E L  N A C I O N A L
Ley 51 de 1981	⇒	Ratifica la convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.	
Ley 51 de 1981	⇒	Ratifica la convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.	
Ley 82 de 1993	⇒	Expide normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia para brindarle mejores condiciones de acceso a créditos, educación, empleo, salud, etc.	
Ley 115 de 1994 Ley general de la educación	⇒	Consagra el principio de respeto a la equidad como fin de la educación.	
Ley 100 y Decreto 1939 de 2003	⇒	Establecen el Sistema de Seguridad Social que consagra el principio de universalidad de la salud y la seguridad social sin discriminación.	
Ley 248 de 1995	⇒	Aprobó la convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, suscrita en Brasil.	
Ley 294 de 1996	⇒	Se desarrolla el art. 42 de la C.P. y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar.	
Ley 581 de 2000	⇒	Reglamenta la participación de la mujer en los niveles decisorios de las ramas y órganos del poder público.	
Ley 823 de 2003	⇒	Consagra normas para la igualdad de oportunidades para las mujeres.	
Ley 984 de 2005	⇒	Aprueba el protocolo facultativo de la Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación de la mujer adoptado en la Asamblea de Naciones Unidas el 6 de octubre de 1999.	N I V E L  D I S T R I T A L
Acuerdo 091 de 2003	⇒	Establece el Plan de Igualdad de oportunidades y ordena su formulación.	
Acuerdo 125 de 2004	⇒	Implementa la cátedra de derechos humanos, deberes y garantías y pedagogía de la reconciliación.	
Acuerdo 152 de 2005	⇒	Crea el Consejo Distrital para la atención integral a víctimas de la violencia intrafamiliar, violencia y explotación sexual.	
Decreto 550 de 2006	⇒	Creó la Dirección de Mujer, Géneros y Diversidad sexual dentro de la subdirección de planeación socioeconómica de la Secretaría de Distrital de Planeación.	
Decreto 256 de 2007	⇒	Se modifica la estructura de la Secretaría Distrital de Planeación y se crea la Subsecretaría de Mujer, géneros y diversidad sexual.	

Fuentes diversas, esquema elaborado por la Subdirección de Plan de Desarrollo y Balance Social.

Acorde con el marco legal ya señalado, el acuerdo 091 de 2003, ordenó la formulación y ejecución del Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de géneros y lo definió como instrumento para el diseño de políticas públicas en el marco de la equidad de género y como un conjunto de acciones de igualdad,



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

orientadas a reducir y combatir la desigualdad entre hombres y mujeres. Igualmente indicó sus líneas de acción.

En el plan de desarrollo “Bogotá sin indiferencia” la perspectiva de mujer y géneros se orientó a la creación de condiciones para alcanzar la igualdad de oportunidades, el ejercicio efectivo de los derechos, el respeto al libre desarrollo de la personalidad y la diversidad sexual, en este contexto la política pública se formuló, de acuerdo al siguiente esquema.

Simultáneamente con la participación en la formulación del Plan Bogotá sin Indiferencia se inició el proceso de construcción de la política pública de mujer y géneros (PPMYG). La administración orientó el proceso para que se diera de una forma participativa, con lo cual se buscaba asegurar su sostenibilidad y legitimidad, sustentadas en la apropiación que hicieran las mujeres, las organizaciones, grupos, redes y asociaciones así como las instituciones que conforman la Administración Distrital.<sup>82</sup>

La PPMYG priorizó como estrategias: la institucionalización para crear la instancia rectora de la política; la transversalización para armonizar los contenidos de los planes de desarrollo Distrital y locales con la PPMYG y la interlocución para lograr incidencia de la Política en las instancias del poder local.

Igualmente se definieron como líneas de acción de la política: i) violencias de Género, ii) promoción de oportunidades de trabajo e ingresos para las mujeres y iii) mujeres empoderadas y distribuidoras de poder.

En este contexto se formuló en el plan de desarrollo el programa “Bogotá con Igualdad de Oportunidades para las Mujeres”, y se incluyó dentro de los proyectos prioritarios del plan de desarrollo la formulación, puesta en marcha, seguimiento y evaluación del Plan de Igualdad de Oportunidades y la creación de la red de apoyo educativo con perspectiva de mujer y género con énfasis en información para el trabajo y la generación de empleo e ingresos.

Esta articulación entre la PPMYG y el plan de desarrollo “Bogotá sin Indiferencia se estableció, de acuerdo al siguiente esquema.

---

<sup>82</sup> Sistematización Serie: Construcción colectiva de la PPMYG

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Gráfica No.4  
POLITICA PUBLICA DE MUJER Y GENEROS**



Fuente: Gerencia Mujer y Género

### 4.3 HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN

La formulación de la política pública de Mujer y Géneros no produjo de por sí cambios radicales en los problemas estructurales diagnosticados por la Administración, los principales logros responden a un cambio de enfoque institucional, de las mujeres y de la ciudadanía en general de los problemas de la mujer y el reconocimiento de sus derechos.

### 4.4 MUESTRA Y POBLACIÓN

La PPMYG fue formulada para incluir los derechos de la población femenina de la ciudad, que iniciando el 2007, representaba el 52.7% de la población total equivalente a 3.642.334 mujeres de todos los estratos socioeconómicos.

En las localidades declaradas en emergencia, en las que se formuló la creación de casas de igualdad de oportunidades, la población femenina era de 1.962.988 discriminados, como se señala a continuación:

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Cuadro No.32  
Población Femenina en Localidades en Emergencia**

Localidad	Población Femenina 2007	Estratos
Bosa	257.330	1-2-3
Kennedy	517.734	1-2-3-4
Engativa	415.502	1-2-3-4
Suba	415.037	1-2-3-4-5-6
Candelaria	14.129	2-3
Ciudad Bolívar	343.255	1-2-3

Fuente: DAPD, Subdirección de Desarrollo Social, área de desarrollo humano y progreso social 2003.

#### 4.5 ANÁLISIS DE VARIABLES

Los principales resultados en el marco de los compromisos de la PPMYG en el del plan de desarrollo fueron:

Acorde con lo formulado en el plan de desarrollo, se buscó crear la instancia rectora de la política, ubicada en el primer nivel de la Administración, en este sentido se propuso la creación de una secretaría la cual no fue aprobada en el marco de la reforma administrativa; en su defecto la reforma aprobó la creación de la Dirección de mujer, géneros y diversidad sexual, dentro de la Subsecretaría de Planeación Socioeconómica de la Secretaría de Planeación.<sup>83</sup>

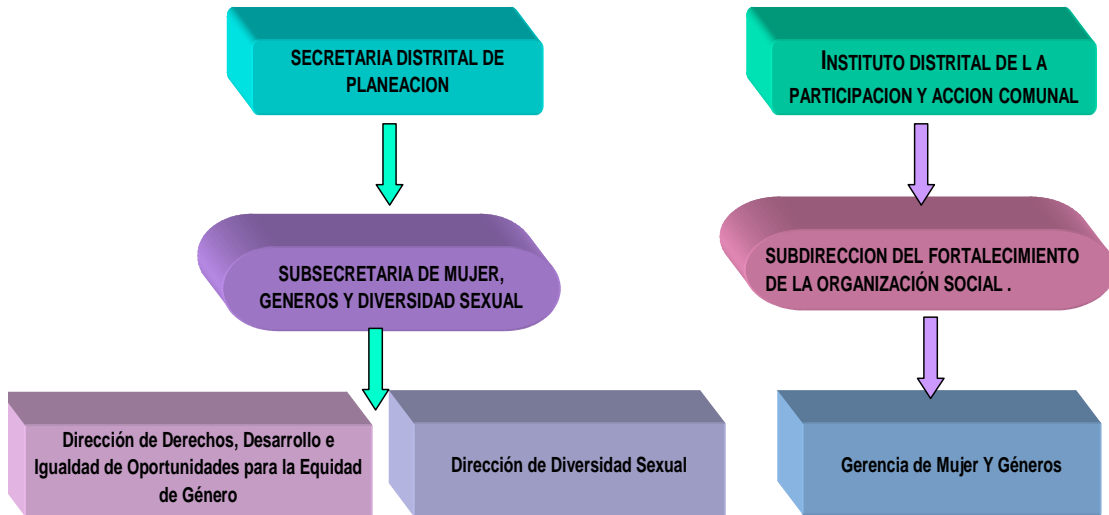
Consecuentemente, mediante el decreto 256 de 2007<sup>84</sup> se creó la Subsecretaría de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual y de otra parte se creó la Gerencia de Mujer y Géneros, evidenciándose que no existe una instancia rectora de la PPMYG, por cuanto son dos dependencias en diferentes entidades y de segundo y tercer nivel en la estructura administrativa del distrito, como se refleja en el siguiente esquema:

<sup>83</sup> Esta ubicación en un tercer nivel de la estructura administrativa del Distrito, generó diversos pronunciamientos de organizaciones de mujeres de la ciudad y el país, pues no representaba lo conseguido por las mujeres en la lucha por espacios de defensa de sus derechos.

<sup>84</sup> Decreto de reestructuración de la Secretaría de Planeación.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Gráfica No.5  
Dependencias Política Pública Mujer y Género**



Esquema elaborado por la Subdirección de Plan de Desarrollo y Balance Social de la Contraloría de Bogotá.

Las principales funciones de estas dos dependencias son:

**Instancias Política Pública de Mujer y Géneros**

**Cuadro No. 33  
Funciones**

FUNCIONES SUBSECRETARIA DE MUJER Y GENEROS Y DIVERSIDAD SEXUAL	FUNCIONES GERENCIA DE MUJER Y GENEROS
1. Coordinar la inclusión de la perspectiva de género en la elaboración, ejecución y seguimiento del plan de desarrollo distrital y en los planes de Desarrollo Local, así como el Plan de Ordenamiento Territorial, los planes maestros y sectoriales-	1. Liderar la implementación de políticas, programas y proyectos orientados a desde la perspectiva de mujer y géneros para propiciar una cultura no discriminatoria y contribuyan a incrementar la participación de los diferentes géneros en al vida pública, el orden político, social y económico.
2. Proponer y diseñar políticas de planeación del desarrollo económico, social, de ciencia y tecnología que garantice la igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres.	2. Apoyar y fortalecer los procesos e iniciativas de los grupos y organizaciones de mujeres, y mantener actualizada la base de datos de los actores que tienen relación con la participación
3. Dirigir con otras Subsecretarías, el proceso de definición y evaluación integral de líneas de Territorialización e inversión de mediano y largo plazo en el Distrito Capital desde la perspectiva de mujer, géneros.	3. Recopilar y documentar los procesos de territorialización de la perspectiva de mujer y género que se genera en las localidades.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

4. Dirigir con las diferentes entidades distritales, el reconocimiento, garantía y restitución de los seis derechos que articulan el Plan de Igualdad de oportunidades.	4. Apoyar y promocionar los procesos de elección de las instancias de participación y de las organizaciones de géneros.
5. Liderar procesos de intercambio y coordinación con organismos distritales, regionales, nacionales e internacionales, con las universidades públicas y sectores del movimiento social y de mujeres relacionados con las políticas de mujer, géneros y diversidad sexual.	5. Liderar la implementación de políticas, acciones y programas orientados a la mujer y géneros de la ciudad, para propiciar una cultura no discriminatoria de acuerdo con el plan de desarrollo distrital y la normatividad vigente.
6. Gestionar y canalizar el apoyo técnico y las acciones provenientes de la cooperación internacional.	

Fuente: Subsecretaría de Mujer, Géneros y diversidad sexual.

En este contexto, es de señalar que aunque se encuentra definida la participación de cada una de las instancias en los ámbitos institucional y local, no es claro quien asume la rectoría de la política.

En el plan de desarrollo se formuló crear la Casa de la Igualdad de Oportunidades y seis filiales, con prioridad en las localidades de emergencia, como laboratorios de experiencias que realicen en la práctica la equidad entre los géneros.

En el período 2004-2006 se creó la casa matriz en la Candelaria y casas de Igualdad de Oportunidades en Ciudad Bolívar, Suba, Bosa y Sumapaz. Para la vigencia 2007 se programó la creación de dos casas que fueron las de Engativá y Kennedy.

Esta meta permitió dar presencia en las localidades a la PPMYG mediante los procesos de interlocución, transversalización e institucionalización para la puesta en marcha del Plan de Igualdad de Oportunidades, desarrollados con las entidades del Distrito, organizaciones sociales y de mujeres presentes en las localidades, en este sentido las Casas de Igualdad y Oportunidades (CIO), han sido los espacios para la territorialización de la política y el plan de igualdad.

Desde las CIO se han identificado y establecido alianzas estratégicas con las autoridades locales, las organizaciones y movimientos, para cogestionar recursos e impulsar acciones conjuntas. Se han realizado diagnósticos de instituciones, movimientos y organizaciones en las localidades.

No obstante, las condiciones particulares de cada una de las casas, se evidenció un trabajo articulado desde la Gerencia de Mujer y Géneros, y se ha reconocido el espacio ganado en cada localidad, así como la percepción de un sistema

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

articulado que respalda la lucha por los derechos de las mujeres; existe participación activa de las mujeres en las actividades programadas por las CIO y acuden a éstas en búsqueda de alternativas de solución a las situaciones de discriminación o violencias que frecuentemente enfrentan.<sup>85</sup>

El tercer compromiso formulado fue la formulación, institucionalización y validación del Plan de Igualdad de Oportunidades – PIO-; en este sentido se estableció que este plan fue producto de un proceso de construcción colectiva en el que se realizaron cinco encuentros con 430 mujeres integrantes de la Mesa Diversa de Mujeres; trece talleres con 360 participantes entre funcionarios, funcionarias y representantes de organizaciones de mujeres; dos encuentros con la participación de 230 mujeres pertenecientes a la Mesa Intersindical del Distrito Capital y nueve encuentros de socialización y armonización de los objetivos y acciones del PIO, con 270 participantes.

El PIO comprende un conjunto de acciones de igualdad interrelacionados, orientados a reducir y combatir la desigualdad existente entre hombre mujeres<sup>86</sup> y hace parte integral de la PPMYG, está estructurado en torno a seis derechos priorizados en el proceso de construcción colectiva:

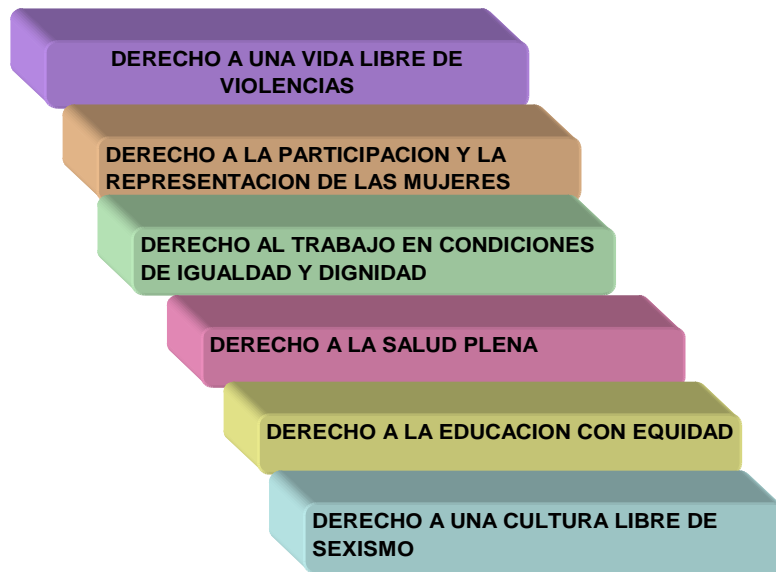
---

<sup>85</sup> Visita realizada por la Contraloría a la CIO de Ciudad Bolívar, el 25 de mayo de 2007.

<sup>86</sup> Art. 2º., Acuerdo 091 de 2003

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Gráfica No.6  
Derechos Plan Igualdad de Oportunidades**



En cada derecho se establecen fundamentos conceptuales, diagnóstico, objetivos y se definieron 112 acciones y la participación de 34 entidades distritales comprometidas con su institucionalización.

El horizonte del Plan, aprobado en 2005 es de largo plazo (12 años), con ello se buscó convertirlo en el referente para orientar las decisiones políticas en materia de mujer y géneros de los gobiernos distritales y que se le determine como política de estado.

Para fomentar la participación social y política de las mujeres en las instancias de decisión locales, distritales y nacionales, la Secretaría de Integración Social, reportó la formación en la vigencia 2007 de 1.552 mujeres de diferentes localidades en temas sociales, políticos, derechos, participación ciudadana, prevención de violencias intrafamiliar y sexual.<sup>87</sup>

Para promover y garantizar condiciones para la participación equitativa de las mujeres en instancias y procesos de toma de decisión en el Distrito, se crearon

---

<sup>87</sup> SEGPLAN a diciembre 2007.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

espacios de interlocución como la Mesa Diversa, el Consejo Consultivo, creado por el decreto 403 de 2007 y los subcomités locales de mujer y géneros.

A través del proyecto “Más Mujeres, Más Política”, se ha promovido una mayor participación de las mujeres en los procesos de elección popular en la ciudad, como es el caso de candidatas a edilesas.

Para el desarrollo de las acciones del derecho de participación y representación de las mujeres ha sido fundamental la creación de un sistema unificado de información, capaz de responder a las demandas surgidas; este sistema cuenta con registros de organizaciones de mujeres que a través de algunas de las casas han contactado con la PPMYG, igual que un mapa de georeferenciación de las organizaciones de mujeres incluidas en la base de datos, donde se puede ubicar la localización en la ciudad de 89 organizaciones de mujeres.

El desarrollo de los dos compromisos anteriores se resume en la institucionalidad y articulación de la PPMYG y el PIO, que responde al siguiente esquema.<sup>88</sup>

---

<sup>88</sup> Entregado a la Contraloría el 13 de agosto de 2008.



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Política Pública De Mujer y Géneros				
Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género en el Distrito Capital 2004 – 2016	Estrategias			
	Institucionalización			
	Transvesalización			
	Territorialización			
	Corresponsabilidad			
	Comunicación			
	Niveles	Dimensiones		
	Distrital		Subsecretaría de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual (SDP)	Dirección de derechos desarrollo de Igualdad de Oportunidades para la equidad de Género
			Gerencia de Mujer y Géneros (IDPAC)	
		Institucional	Mesa de Mujer y Géneros de la Comisión Intersectorial Poblacional (Decreto 546 de 2007)	
			Subcomité de Mujer y Géneros (CDPS)	
			Casas de refugio de Violencias de Género	
			Consejo Consultivo de Mujeres (decreto 403 de 2007)	
			Mesa Diversa de Mujeres	
Local		Institucional	Casas de de Igualdad de oportunidades (Gerencia de Mujer y Géneros)	
			Puntos Focales Locales (Alcaldías Locales)	
	Referentes de Género			
	Organizacional	Subcomités Operativos Locales de Mujer y Géneros (Resolución 001 de Nov. 24 de 2005 del CDPS)		
		Representantes de Interlocalidades al Consejo Consultivo de Mujeres		
		Organizaciones de Mujeres		

Esquema elaborado por la Subsecretaría de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual

A diciembre de 2007, existían 19 puntos focales institucionales y 14 locales, que consisten en funcionarios que las entidades encargan, como punto de articulación entre la PPMYG y cada entidad.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Cuadro No.34  
Puntos Focales de Mujer y Género - 2007**

<b>Puntos Focales Institucionales</b>
Departamento administrativo del Servicio Civil - -DASC-
Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte –SDCRD-
Instituto de Recreación y Deporte (IDRD)
Departamento Administrativo de Defensa del Espacio Público (DADEP)
Empresa de Telecomunicaciones (ETB)
Secretaría Distrital de Gobierno
Caja de Vivienda Popular
Secretaría General
Secretaría de Integración Social
Instituto de la Participación y Acción Comunal (IDPAC)
Veeduría Distrital
Secretaría Distrital de Hacienda
Empresa de Renovación Urbana (ERU)
Secretaría Distrital de Ambiente (SDA)
Inst. para la protección de la Niñez y la Juventud (IDIPRON)
Instituto para la Economía Social (IPES)
Secretaría Distrital de Salud
Secretaría de Desarrollo Económico
Secretaría Distrital de Educación
<b>Puntos Focales Locales</b>
Teusaquillo
Ciudad Bolívar
Suba
Candelaria
Kennedy
Antonio Nariño
Bosa
Usme
Rafael Uribe
Engativa
San Cristóbal
Mártires
Usaquén
Sumapáz

Fuente: Subsecretaría de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

#### 4.6 Recursos Invertidos en la Ejecución de la PPMYG

Si bien la Administración generó acciones tendientes a atender a las mujeres en el marco de diversos programas del plan de desarrollo, a excepción del programa “Bogotá con Igualdad de oportunidades para las Mujeres”, en los demás se asumen los recursos totales, los cuales no especifican en sus proyectos, metas y correspondientes reportes, los recursos asignados a la población femenina. En este contexto se indican a continuación los recursos invertidos, mediante estos programas y la cooperación internacional.

**Cuadro No.35  
Presupuesto PPMYG 2007– Entidades y Cooperación Internacional**

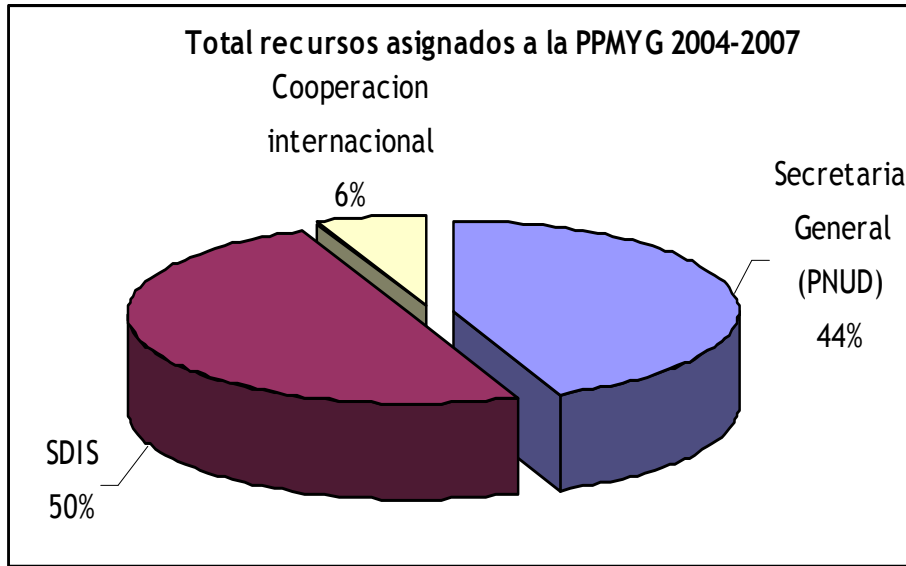
Proyecto	Entidad	Asignado	Ejecutado
7096- PNUD Col 00043308 “Apoyo a la Gestión Pública del Distrito”	Secretaría General	1.171,2	1.171,2
217 – Institucionalización del plan de igualdad de oportunidades y equidad de géneros en el Distrito	Secretaría de Integración Social	1.692,0	1.692,0
Subtotal		2.863,2	2.863,2
Réplica de una buena práctica para el fortalecimiento de la capacidad de implementación de las políticas relativas a la eliminación de la discriminación contra la mujer en las alcaldías de Suba y la Candelaria.	UNIFEM- Quito- Asociación de Vivienda Popular	28,0	28,0
Fortalecimiento institucional de la PPMYG	Agencia Española de Cooperación Internacional- AECI-	134,2	134,2
Subtotal Cooperación Internacional		162,2	162,2
<b>TOTAL</b>		<b>3.025,4</b>	<b>3.025,4</b>

Fuente: Coordinación PPMYG

Es importante señalar que los recursos por cooperación internacional durante el período 2004-2007 ascendieron a \$489.8 millones, provenientes principalmente de AECI, UNIFEM, Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional –ACDI- y UN-Hábitat – Brasil. El nivel de participación de estos recursos en el período se indica en la siguiente gráfica.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Gráfica No. 7**



Fuente: Informe empalme diciembre 2007- Coordinación PPMYG

Otros programas que asignaron recursos a la mujer fueron:

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Cuadro No. 36  
Presupuesto Otros Programas**

Millones \$

Ejes/objetivo	Programa	Entidades	Nombre del proyecto	Presupuesto 2007
	Derechos humanos para todos y todas		294 - Diseño e implementación de una política de derechos humanos	226,4
Reconciliación	Gestión pacífica de conflictos	Secretaría de Gobierno	4039 - Atención complementaria a población en situación de desplazamiento forzado o vulnerabilidad frente a la violencia.	99,6
	Atención integral de la delincuencia, la violencia y el orden público		280- Fortalecimiento de la seguridad local	0,8
		Secretaría de Integración social	7084- Ampliación del observatorio de violencia y delincuencia en Bogotá.	71,1
Social	Restablecimiento de derechos e inclusión social	Idipron	375- Acceso a la justicia familiar e intervención integral de la violencia intrafamiliar y sexual	5.872,7
			7054 - Capacitación en actividades productivas a mujeres madres de población	2,4
		Secretaría de Gobierno	7087 - Fomentar y fortalecer los procesos de participación	183,8
Reconciliación	Participación para la decisión	Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal	330- Escuela de participación y gestión local	377,7
			334 - Fortalecimiento y apoyo de los procesos de las organizaciones sociales.	165,8
		Secretaría de integración social	215 - Fortalecimiento del tejido local para la gestión social.	2.865,6
Social	Más y mejor educación para todos y todas	Secretaría de Educación	260- Restablecimiento de derechos e inclusión social	240,3
			289 - Gestión pacífica de conflictos	5,8
			290 - Educación para jóvenes y adultos ligada	363,8
		Secretaría de Planeación	310 - Fortalecimiento de la productividad y competitividad de la ciudad región.	3.120,0
Urbano regional	Bogotá Productiva	Secretaría de Hacienda	113 - Definición de alternativas para generar crecimiento económico y desarrollo social en una ciudad incluyente	994,6
			153 - Líneas financieras para el apoyo y fortalecimiento a la micro y pequeña empresa de Bogotá.	8.187,0
		Secretaría de integración social	7307 - Talentos y oportunidades de generación de ingresos	326,5
			213 - Gestión para el desarrollo social	201,4
<b>TOTAL</b>				<b>23.305,3</b>

Esquema elaborado por la Subdirección de Plan de Desarrollo Y balance Social – Contraloría de Bogotá  
Fuente cifras: Estadísticas fiscales – Contraloría de Bogotá D.C.

Durante la vigencia 2007, sólo 10 localidades de las 20 que integral el distrito capital, asignaron recursos al programa “Bogotá con Igualdad de Oportunidades para las Mujeres”, estos presupuestos se discriminan en el siguiente cuadro.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Cuadro No.37**

<b>Presupuesto Localidades 2007</b>					
<b>Programa Igualdad de Oportunidades para las Mujeres</b>					
<b>LOCALIDAD</b>	<b>PTO</b>	<b>PTO</b>	<b>PTO</b>	<b>EJECUCION</b>	<b>PARTIC</b>
	<b>TOTAL INV</b>	<b>ASIGNADO</b>	<b>EJECUTADO (3)</b>	<b>% (3/2)</b>	<b>PROGRAMA</b>
	<b>LOC (1)</b>	<b>PROGRAMA (2)</b>			<b>A (2/1)</b>
S. CRISTOBAL	37.323,7	1.141,0	1.099,0	96%	3,1%
BOSA	24.579,4	821,0	782,5	95%	3,3%
ENGATIVA	31.873,8	701,0	663,7	95%	2,2%
SUBA	29.366,9	441,0	436,2	99%	1,5%
TEUSAQUILLO	9.421,6	360,0	360,0	100%	3,8%
MARTIRES	5.829,6	190,0	190,0	100%	3,3%
PTE. ARANDA	32.491,5	100,0	100,0	100%	0,3%
CANDELARIA	2.689,5	443,2	435,6	98%	16,5%
RAFAEL URIBE	32.011,9	390,3	382,8	98%	1,2%
CIUDAD BOLIVAR	40.745,2	110,0	104,8	95%	0,3%
<b>TOTAL</b>	<b>246.333,1</b>	<b>4.697,5</b>	<b>3.455,6</b>	<b>74%</b>	<b>1,9%</b>

Fuente: Estadísticas Fiscales – Contraloría de Bogotá

A cargo del proyecto 153 de la Secretaría de Hacienda, formulado en el programa “Bogotá productiva”, se dispusieron para la vigencia \$8.187 millones de los que se ejecutaron \$7.876 millones. Estos recursos se dirigieron al otorgamiento de garantías especiales para el programa “Mujeres y hombres cabeza de familia” y el programa “Bogotá emprendedora”, reduciendo los requerimientos de garantía exigidos por los intermediarios financieros. El programa opera bajo el mecanismo de redescuento, es decir, a través de estas operaciones, los bancos de segundo piso otorgan créditos a los “intermediarios de redescuento” entregando recursos líquidos, a cambio del endoso de los títulos valores o de la cesión de los contratos que respalden los créditos a descontar.

Los recursos de la banca para estos créditos en 2007, se indican a continuación:

<b>Beneficiarios</b>	<b>Recursos de la Banca para Líneas de Crédito</b>		<b>Millones de pesos</b>
	<b>Línea Microcrédito</b>	<b>Línea Bogotá</b>	
Mujeres	7.401.4	11.878.8	869.8
Hombres	2.689.4	23.943.6	2.576.2
Empresas		51.886.4	1.162.8
<b>Total</b>	<b>10.090.8</b>	<b>87.708.7</b>	<b>4.608.9</b>

Fuente: Dirección Distrital de Tesorería – Secretaría de Hacienda

La Dirección de Tesorería informó a la Contraloría en visita realizada por el organismo de control, que las bases de datos no contemplan la totalidad de los

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

beneficiarios, por ejemplo para la línea agroindustrial la información es reportada por FINAGRO y esta entidad retira de la base de datos a los beneficiarios que están a paz y salvo, las entidades no reportan información discriminada por sexo. Estos cálculos fueron realizados por la Dirección de Tesorería con las limitantes señaladas, pero dan una visión general de la cuantía de los préstamos y el mercado objetivo de los mismos.

#### 4.7 Acciones de la PPMYG sobre los problemas diagnosticados

La PPMYG se ha operativizado mediante el desarrollo de los derechos institucionalizados en el PIO, los logros más importantes se señalan a continuación, relacionados con los problemas fundamentales, diagnosticados por la administración. En desarrollo de cada uno de estos derechos se realizaron acciones entre las que se destacaron las siguientes:

Frente al diagnóstico de violencia contra la mujer en el PIO se estableció “el derecho a una vida libre de violencias”, con el objetivo de hacer visible y posicionar en la agenda política y programática de la administración Distrital la violencia física, psicológica y sexual contra las mujeres, en los espacios público y privado.

Una de las principales actividades realizadas fue el análisis y diagnóstico de los sistemas de información que registran actuaciones frente a este tipo de violencias como SIRBE- Comisarías de familia de la Secretaría de Integración Social, Sistema Unificado de Información sobre Violencia y Delincuencia –SUIVD-, de la Secretaría Distrital de Gobierno; Sistema de Vigilancia a la Violencia Intrafamiliar y Maltrato Infantil –SIVIM del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, identificando sus debilidades y fortalezas y se construyó una propuesta compuesta por 39 indicadores que se entregaron a estas entidades.

Estos resultados se consignaron en el documento “Cómo construir indicadores de violencia de género en Bogotá?”, que consiste en una propuesta conceptual y metodológica para el manejo de las estadísticas de violencia de género en el D.C.

Se lanzó la campaña “Alerta Rojo Violeta Vive”.; compromiso social contra la violación, estableciendo lazos de cooperación con campañas del nivel nacional e internacional, como la de Ciudades Seguras para las Mujeres de UNIFEM, Blanco, apoyada por ACNUR y “Conozca el Rostro de la Violación de la Red Nacional de Mujeres

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Mediante la tarjeta “Muevete por tus derechos”, se apoyo la difusión de la ruta de acceso a los servicios institucionales de atención a víctimas de violencia sexual y la georeferenciación de la oferta institucional.

En 2004 se celebró en Bogotá la segunda conferencia internacional de ciudades seguras para mueres y niñas, con el apoyo de UN-Hábitat, UNIFEM y PNUD. Con la participación de representante de América latina, Oceanía, Europa, Africa. Se creó una red para América Latina y el caribe sobre ciudades seguras para mujeres y niñas.

En 2007 en el marco de la campaña “Vivir sin violencias, sin miedo, es nuestro derecho” se realizó el foro *“Hacia la construcción de una Bogotá que garantiza el Derecho de las Mujeres a una vida libre de violencias”*.

Desde la Oficina de Mujer y Género inicialmente, y en 2007 desde la Gerencia, ha existido una permanente participación en la Mesa Técnica de construcción del plan distrital de la violencia intrafamiliar, el maltrato infantil, la violencia y la explotación sexual.. Este Plan fue presentado a la ciudad el 15 de mayo de 2007 y a largo de la vigencia se trabajó en la formulación del plan operativo para su seguimiento.

En el derecho a la educación con equidad, del PIO, estableció que la equidad de género en educación se logra cuando los intereses, necesidades, demandas, derechos y propuestas de las mujeres se convierten en parte constitutiva de los proyectos del sector educativo.

En este contexto, en este derecho se planteó como objetivo garantizar el ejercicio de los derechos de las mujeres, según su cultura, orientación sexual, condición física, socioeconómica, situación de desplazamiento, reinserción y desmovilización, a que el sistema educativo las reconozca y valore como sujetos de conocimiento y sabiduría.<sup>89</sup>

Entre los logros de mayor incidencia se encuentran:

La creación de la Mesa Interinstitucional Mujer, Género y Educación con el objetivo de concretar los compromisos institucionales frente al PIO.

---

<sup>89</sup> Plan de Igualdad de Oportunidades.



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Nombramiento por parte de la Secretaría de Educación Distrital como referentes de Género en los 17 Centros Administrativos de Educación Local –CADEL-, a una persona responsable del tema de género y educación.

Se realizó con la Universidad Distrital un proyecto de investigación currículos formales en instituciones de educación secundaria., con el objetivo de generar procesos de reflexión en torno a la equidad de Género, a partir de los contenidos planteados en los currículos.

Se elaboró el proyecto “Planes educativos locales con perspectiva de género”, en el marco del cual se realizaron análisis y estrategias para una educación no sexista en los Planes Educativos Locales –PEL-.

Al finalizar el año 2007, las tasas de cobertura educativa fueron:

**Cuadro No.39  
Tasa de Cobertura escolar por sexo - 2007**

	Hombre			Mujer		
	Total	Tasa de Cobertura neta	Tasa de cobertura neta ajustada	Total	Tasa de Cobertura neta	Tasa de cobertura neta ajustada
Primaria	279.736	85,6	97,9	260.424	84,4	98
Secundaria	390.848	80,6	88,1	306.662	81,7	90,3
Nivel Superior	132.576	33,1	35,3	164.255	34,1	35,7

Fuente: DANE-SDP, ECV 2007

Las tasas de cobertura netas miden el porcentaje de personas en un determinado rango de edad que se supone deberían estar.

Para Bogotá a 2007, la tasa de cobertura neta para primaria fue de 85.0%, para secundaria es 81.1% y para educación superior es 33.6%. Para los hombres se tienen tasas netas de cobertura superiores en primaria, al contrario de lo que sucede con los niveles de educación secundaria y superior, con diferencias menores a 2.5 puntos porcentuales.<sup>90</sup>

Entre 2003 y 2007 la tasa de cobertura neta de primaria aumentó en 1.9% al pasar de 83.1% a 85% para las mujeres las reducciones del indicador se presentaron en Chapinero, Santa Fe, Tunjuelito, Bosa, Suba, Barrios Unidos, Teusaquillo y Ciudad Bolívar.

<sup>90</sup> Resultados Encuesta de Calidad de Vida Bogotá 2007

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

La tasa de cobertura neta de la secundaria en el año 2003 era de 79.6%. Para 2007 se incrementó en 1.5%, alcanzando un valor de 81.1%; para las mujeres la variación fue de 2.3% y las reducciones más significativas del indicador fueron en Engativa alrededor de 7%.

La tasa de asistencia neta a educación superior muestra una pequeña variación positiva entre 2003 y 2007 equivalente a 33.2 y 33.6. Para los hombres se incrementó en 0.8 puntos porcentuales y en 0.1 para las mujeres.<sup>91</sup>

La falta de empleo para las mujeres fue otro de los problemas estructurales reconocidos en 2004, como se indica en el diagnóstico del presente informe.

Para 2007 la PET<sup>92</sup> para Bogotá se conforma de 5.828.578 personas, representando el 82.85% de la población total. En el siguiente cuadro se señala la tasa desocupación para hombres y mujeres a 2007.

**Cuadro No.40  
Tasa de Ocupación por sexo – 2007**

Total Ocupados	Tasa de Ocupación	Hombre		Mujer	
		Ocupados	TO	Ocupados	TO
2.772.976	47,58	1.555.018	57,9	1.217.959	38,75

Fuente: DANE-SDP, ECV 2007

Nota: PET: personas de 12 años y más.

Es evidente que la tasa de ocupación de las mujeres continua siendo inferior a la de los hombres.

El Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género en el Distrito Capital, enmarca el derecho al trabajo en condiciones de igualdad y dignidad en el contexto de lo estipulado en la C.N.<sup>93</sup>. El objetivo del plan es el de promover el ejercicio pleno de los derechos económicos de las mujeres, de todas las edades, etnias, culturas y condiciones, el reconocimiento de su aporte a la vida económica de la ciudad y el acceso a un trabajo en condiciones de igualdad y dignidad.

Frente al diagnóstico de desempleo que indica que las mujeres constituyen uno de los grupos más afectados, en este programa, se formuló apoyar a las mujeres mediante las diferentes líneas de crédito establecidas.<sup>94</sup>

<sup>91</sup> Ibid,

<sup>92</sup> Esta tasa se define como el cociente entre la población ocupada (PO) y la población en edad de trabajar.

<sup>93</sup> Art. 25 de la Constitución Nacional

<sup>94</sup> Ver Política de empleo del presente informe

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

En este sentido se formuló el proyecto 153 de la Secretaría de Hacienda, que se convirtió en una estrategia de apoyo a la micro y pequeña empresa de Bogotá que combina herramientas ya creadas por el gobierno nacional, con apoyos financieros institucionales y técnicos del gobierno distrital.

Para el período 2004-2008 se formuló una meta de 73.435 beneficiarios.; durante las vigencias 2004, 2005, 2006, se presentó un cumplimiento del 84%, 112% y 98%, respectivamente.<sup>95</sup>

En los siguientes cuadros se indica los beneficiarios:

**Cuadro No.41**  
**Beneficiarios de Líneas de crédito 2004-2007**

Línea Financiera	Hombres	Mujeres	Empresa	Total	% Mujeres
Bogotá	5.934	4.130	4.317	14.381	28.72
Microcrédito	9.411	27.514		36.925	74.51
Agroindustrial	450	219	31	700	31.29

Fuente: Dirección Distrital de Tesorería \* Secretaría Distrital de Hacienda – Agosto 10. de 2008.

**Cuadro No.42**  
**Beneficiarios Líneas de Crédito 2007**

Líneas de Crédito	Hombres	Mujeres	Empresas	Total	% Mujeres
Microcredito	2.977	8.410		11.387	73.85
Bogota	1.163	889	917	2.969	29.94
Agroindustrial	143	70	15	228	30.70
<b>Total</b>	<b>4.283</b>	<b>9.369</b>	<b>932</b>	<b>14.458</b>	<b>64.80</b>

Fuente: Dirección Distrital de Tesorería \* Secretaría Distrital de Hacienda – Agosto 10. de 2008.

En cumplimiento de este objetivo la coordinación de la PPMYG buscó estrategias de fortalecimiento de las iniciativas de generación de trabajo e ingresos que surgieran desde las mismas mujeres como alternativa frente al desempleo.

Con las Redes de Mujeres Productivas y Productoras se buscó conformar por grupos u organizaciones que desarrollan proyectos productivos y que se articulan e integran, con su experiencia, creatividad y conocimiento. Luego de la identificación de las actividades productivas desarrolladas por las mujeres, la gerencia de Mujer y Géneros establece los contactos y la logística para la realización de los diferentes eventos de comercialización.

<sup>95</sup> Informe Balance Social Secretaría de Hacienda, 2007

## **“Al rescate de la moral y la ética pública”**

En este contexto se han consolidado las redes de mujeres productivas y productoras de bisutería, joyería, confección industrial, moda y accesorios. Se realizó la Feria distrital de Redes de mujeres productoras y la Feria de la Mujer Empresarial en Antonio Nariño.<sup>96</sup>

Se realizó Bazarte que es una experiencia piloto de ferias –mercado; igualmente, la primera feria Distrital de Redes de Mujeres productoras en el marco de Expocreatividad con participación de 45 mujeres expositoras de 15 localidades.

En conjunto se han articulado cerca de 300 mujeres productoras de las distintas localidades.

Se organizó el encuentro “Trueque de Saberes y experiencias productivas lideradas por mujeres” y se realizaron proyectos piloto para la generación de oportunidades de trabajo e ingresos como “Formación y empleo en agricultura urbana, cocina, mesa y bar para la generación de oportunidades de ingreso.

Con el proyecto “Semilleros de iniciativas productivas” se han desarrollado proyectos y talleres con mujeres y familias de población reincorporada. Igualmente, se realizó la ejecución del proyecto de identificación de perfil productivo de las mujeres en 11 localidades, en el cual participaron 255 mujeres.

Se inició el proceso de conformación de la Red de Apoyo Educativo, con el objetivo de facilitar la articulación de los procesos de redes existentes y la creación de alianzas para fortalecer el capital social de las mujeres y potenciar la oferta y el intercambio de servicios, en los procesos de formación y financiación, para la generación de oportunidades de trabajo e ingresos a las mujeres y sus organizaciones. La red ha facilitado la interlocución con entidades como la Secretaría de Hacienda, Bancoldex, Corporación Mundial de la Mujer, Finamérica, Banco Caja Social, Banco Mundial y Banco Agrario, entidades a las que se les solicitó revisar y ajustar los requisitos para el acceso de las mujeres a los recursos de crédito.

En el derecho a la salud plena: se planteó como objetivo reconocer, restituir y garantizar el derecho de las mujeres a acceder a servicios de salud que consulten sus necesidades e intereses y participar en la incorporación de un enfoque de género en los programas del Sistema Distrital de Salud.

---

<sup>96</sup> Sistematización PPMYG-

## **“Al rescate de la moral y la ética pública”**

En la ejecución de este derecho se desarrollaron las jornadas de salud para las mujeres, vida para la ciudad; con estas jornadas se buscó generar procesos de reflexión y concertación con las entidades distritales responsables de salud, educación y acciones de prevención y atención en salud sexual dirigida a las mujeres.

Igualmente las representantes de la PPMYG participaron en la elaboración de las políticas públicas de “sexualidad y géneros” y “juventud 2006-2016”; se realizaron investigaciones sobre la situación de salud de la mujer y la oferta institucional.

Se lograron acuerdos para el lanzamiento de la campaña de prevención del VIH/SIDA y promoción de los derechos sexuales y reproductivos y se consolidó el Comité Interinstitucional de Sexualidad y Géneros, asesor del Comité Distrital de Promoción y prevención de las enfermedades de transmisión sexual y VIH.

Al finalizar el 2007, el porcentaje de población afiliada al régimen contributivo bajo de 81% en 2003, a 73.2%, mientras que los afiliados al régimen subsidiado subió del 18.6% al 24.8%.<sup>97</sup>.

### 4.6 CONCLUSIONES

La PPMYG, logró altos niveles de articulación desde las instancias directamente responsables de su formulación, fundamentalmente la oficina asesora de Mujer y géneros de la Alcaldía mayor y ha logrado posicionamiento en las entidades del distrito.

Con la reforma administrativa, no se logró la creación de una instancia rectora de la política, en su lugar se crearon dos dependencias con funciones diferentes y de distinto nivel, en dos entidades distritales; sugiere esta dualidad el riesgo de romperse la articulación de la política alcanzada hasta hoy, en razón a que no se establece cuál de las dos dependencias tiene a su cargo la rectoría de la política.

Mediante las acciones surgidas en desarrollo de la PPMYG, se han logrado efectivamente implementar las estrategias de institucionalización, transversalización, territorialización, corresponsabilidad y comunicación, en los niveles distrital y local y las dimensiones institucional y organizacional, formuladas en el PIO.

---

<sup>97</sup> ECV-2007

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

La revisión de los problemas al finalizar el año 2007, a la luz de los derechos, formulados en el PIO, indica que las acciones realizadas no han generado cambios relevantes en los problemas estructurales que afectan a las habitantes del distrito capital, tales como desempleo, educación y violencia.

Las metas establecidas en el plan de desarrollo, tendieron a cumplir lo establecido en el acuerdo 091 de 2003, lo que implica solo el inicio de una política pública que requiere de la mayor voluntad administrativa y política para su desarrollo y para la transformación de la problemática de la mujer de todos los estratos sociales de la Ciudad.

Entre los mayores logros de la PPMYG esta la incorporación de la perspectiva de género en la formulación de los diferentes programas de las entidades distritales, lo que redundó en un nuevo enfoque de la problemática de la mujer desde lo institucional, lo social y desde ella misma.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**V. POLITICA PÚBLICA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL**

**5.1 PROBLEMA SOCIAL**

El análisis de las experiencias internacional y nacional respecto a la política ambiental, evidencia los nuevos eventos y desafíos globales que tienen impacto sobre los estados y sus ciudades.

Después de la cumbre de Río en 1992, los gobiernos de los países de Latinoamérica adoptaron el lenguaje del desarrollo sostenible en sus documentos oficiales, e incluso muchas veces lo han consagrado en sus constituciones y legislaciones, pero ello ha tenido más un valor simbólico, si nos atenemos al balance de la última década, caracterizado por una persistencia de la pobreza y la inequidad y un incremento del deterioro ambiental.

La Constitución Política Colombiana de 1991 adoptó también este lenguaje y contiene un detenido conjunto normativo llamado la “Constitución Ecológica”<sup>98</sup>, que entre sus múltiples disposiciones establece: a) La obligación del Estado y de los particulares de proteger las riquezas naturales y culturales de la Nación (artículo 8); establece que los bienes de uso público, entre estos los parques naturales, son inalienables, imprescriptibles e inembargables (artículo 63); le impone al Estado el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar ciertas áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines (artículo 79); la responsabilidad del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; de igual manera se impone a las autoridades municipales dictar las normas necesarias para la preservación y defensa del patrimonio ecológico local.

Fruto de esta nueva Constitución Política, se redimensionó la protección medio ambiental, elevándola a la categoría de derecho colectivo y dotándola de mecanismos de protección por parte de los ciudadanos, en particular, a través de las acciones populares o de grupo y, excepcionalmente, del uso de las acciones de tutela y de cumplimiento.

El Distrito Capital, enfrenta una problemática semejante en esencia a la de las grandes metrópolis, evidenciándose una gran afectación de los recursos naturales a la par del desarrollo y del crecimiento poblacional y de infraestructura.

<sup>98</sup> Sentencia C-058 de 1994 de la Corte constitucional

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

El Plan de Ordenamiento Territorial-POT- y el Plan de Gestión Ambiental, PGA-son a nivel Distrital, el punto de referencia de la gestión ambiental de corto, mediano y largo plazo. El POT plantea políticas de largo plazo a partir de los objetivos regionales, ambientales, rurales, económicos, sociales, físicos y de participación ciudadana. Por su parte, el Plan de Gestión Ambiental 2001-2009, contiene la guía de políticas, objetivos y acciones para la protección y mejoramiento de la calidad ambiental del Distrito y define, las prioridades y tareas para cada una de las entidades distritales en materia ambiental<sup>99</sup>.

Acorde con el diagnóstico realizado por la Administración en 2004, los mayores problemas ambientales de la ciudad son la contaminación visual, tendencia creciente de la contaminación del aire, contaminación e intensiva explotación del recurso hídrico y problemas de biodiversidad (Humedales y cerros).

Se reconocieron altos niveles de contaminación de los recursos naturales fundamentales de la ciudad; la contaminación del aire registra una tendencia creciente causada por aproximadamente 900,000 fuentes móviles y 2.370 industrias; la principal fuente de contaminación del recurso hídrico es la descarga de aguas residuales domésticas e industriales de once afluentes del río Bogotá y el desperdicio de la función autodepuradora del sistema hidrográfico.

Los tres ríos que cruzan la ciudad, Juan Amarillo, Fucha y Tunjuelo, presentan en toda su longitud hasta su desembocadura en el río Bogotá, condiciones ambientales sépticas, pestilencia permanente y riesgo para la salud.

Sólo el 12.1% de las industrias utilizan algún tipo de control de vertimientos, altos niveles de contaminación y pérdida de las funciones ambientales de los humedales que hoy solo son 80 Has.

De acuerdo a la SDA, el comportamiento de la calidad del aire durante los últimos años, demuestra que los niveles de contaminantes por material particulado de 10 micras PM10 (humo) y las partículas suspendidas totales PST, son los más preocupantes en la ciudad, toda vez que sobrepasan considerablemente las normas de calidad, previstas en el decreto No. 948 de 1999 que reglamenta lo relacionado a la prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire.<sup>100</sup>

<sup>99</sup> Basado en el Documento *Visión Ambiental Bogotá 2.015 – DAMA 2000*

<sup>100</sup> Informe Balance Social SAD 2007



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

El sector industrial y el parque automotor son las principales fuentes de emisión de gases y partículas al aire. El inventario industrial de más de 2,500 industrias altamente contaminantes y el parque automotor (casi un millón de vehículos que circulan por la ciudad generan cerca del 60% de la carga contaminante) implican la ejecución de un efectivo modelo de control para su impacto ambiental.

La contaminación visual, originada en el alto número de vallas, deteriora el paisaje urbano y reduce sensiblemente la calidad de vida de los ciudadanos.

El estado de la calidad sonora como fuente de contaminación atmosférica con alto impacto en la salud de la población, es marcado por el ruido. Los niveles escuchados tanto de fuentes móviles como fijas, superan ampliamente los estándares permitidos.

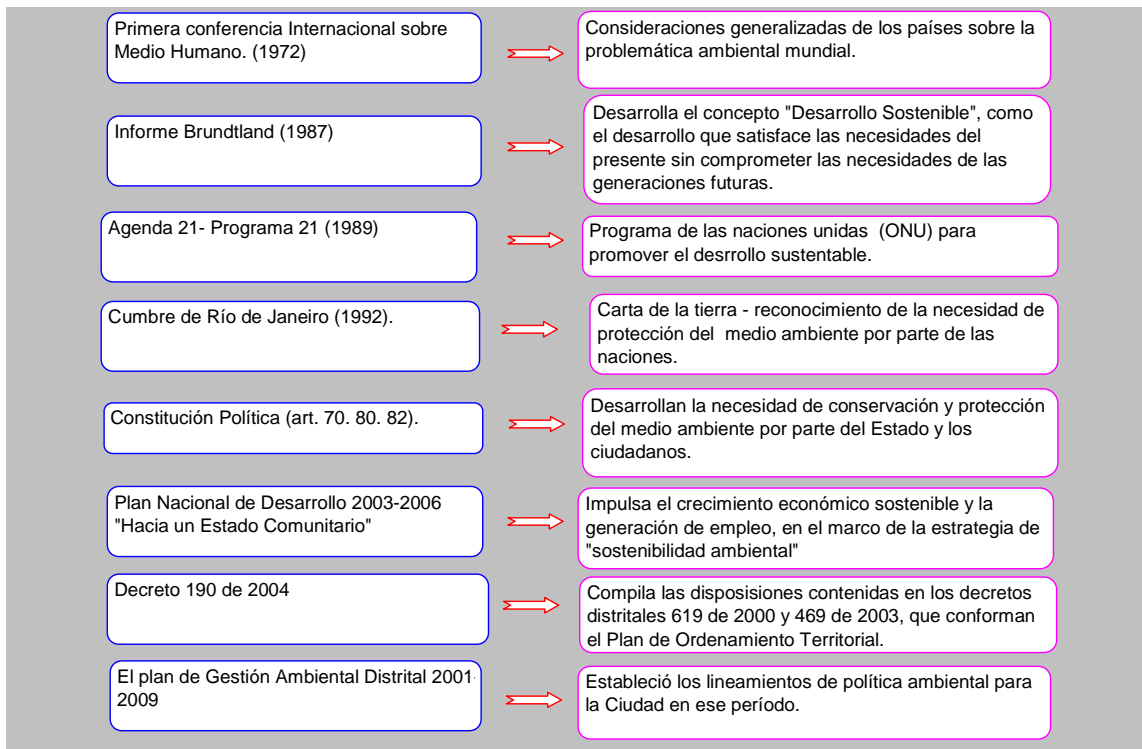
Los principales factores de presión en los cerros de Bogotá, lo constituyen la construcción de obras de infraestructura como vías, edificaciones y viviendas, prácticas agropecuarias, plantación de especies exóticas, incendios forestales, minería, procesos erosivos activos y sobreexplotación de acuíferos. Este panorama genera además de la pérdida de la cobertura vegetal y biodiversidad, pérdida de suelo, fragmentación de ecosistemas, pérdida de capacidad de recarga de aguas, riesgo a poblaciones cercanas por deslizamientos e incendios, variación climática y degradación del paisaje.

El desarrollo de la actividad minera dentro del perímetro urbano origina movimientos de remoción en masa, donde el 71% presenta derrumbes y el 8.1% derrumbes potenciales; el inadecuado manejo de la escorrentía agrava la situación de inestabilidad de los frentes de explotación. . El 65.8% de las explotaciones han afectado áreas de recarga de acuíferos, el 22.5% han deteriorado o destruido áreas de manantiales y el 11.7% han afectado ríos y quebradas.

Problemas ambientales de alto impacto para la ciudad como la urbanización o construcción ilegal del recurso suelo, el desarrollo urbano ilegal y la generación de residuos sólidos, Oferta ambiental – flora y fauna, riesgos, espacio público, espacio interior y cultura ambiental que no fueron mencionados en el diagnóstico,

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**5.2 MARCO LEGAL**



En desarrollo de los preceptos constitucionales, y de acuerdo con la conferencia de las Naciones Unidas sobre medio ambiente y desarrollo, de Río de Janeiro en 1992, se expidió la Ley 99 de 1993, que conformó el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y creó el Ministerio de Ambiente como su ente rector.

Esta ley en sus artículos 55 y 66 estableció un tratamiento especial para los distritos y ciudades con población superior a un millón de habitantes, los cuales ejercen dentro de su perímetro urbano las mismas funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales, es decir, son la autoridad ambiental urbana.

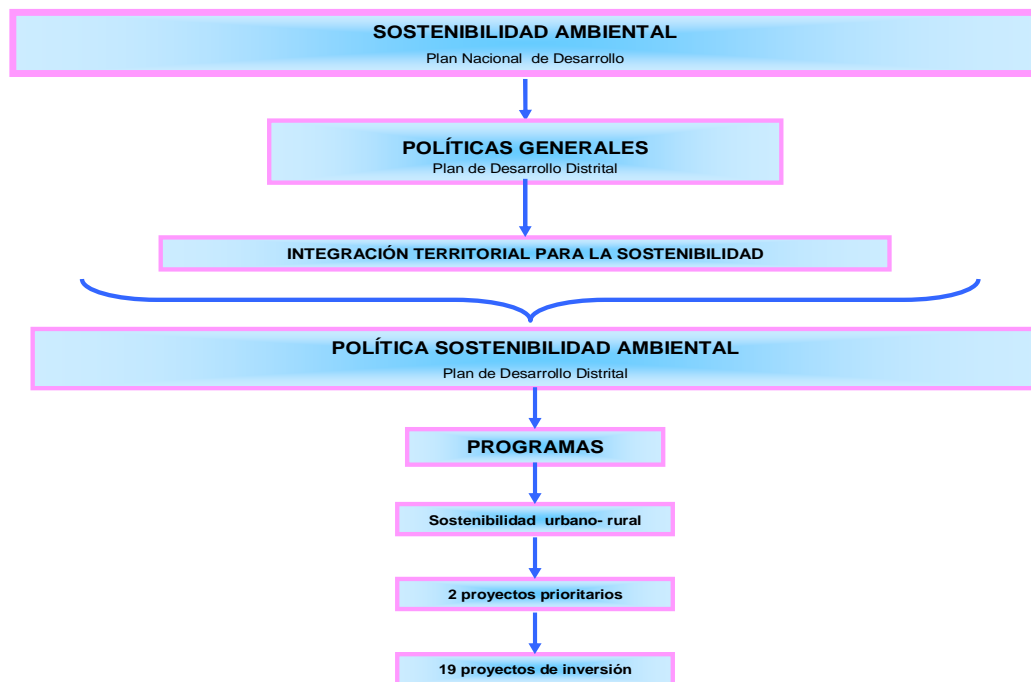
La Secretaría Distrital de Ambiente –SDA- es la entidad rectora de la política ambiental distrital, coordinadora de su ejecución y autoridad ambiental dentro del perímetro del Distrito Capital reestructurada mediante los decretos 673, 786 y 561 de 1995, 1999 y 2006 respectivamente.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Mediante el acuerdo 19 de 1996 se creó el Sistema Ambiental del Distrito Capital - SIAC y el Consejo Ambiental Distrital, como organismos de coordinación y asesoría interinstitucional.

En este contexto legal, se formuló la política de sostenibilidad ambiental:

**Gráfica No.8  
Política Sostenibilidad Ambiental**



Esquema elaborado por la Subdirección de Plan de Desarrollo y Balance Social, Contraloría de Bogotá

### 5.3 HIPOTESIS DE INVESTIGACION

No obstante las diversas acciones realizadas, no existe una política articulada y consistente que responda a la problemática ambiental Distrital y que involucre las entidades distritales integrantes del Sistema Distrital Ambiental

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

#### 5.4 ANALISIS DE VARIABLES

En desarrollo de las metas establecidas para el cumplimiento del compromiso formulado en el plan de desarrollo, se observaron los siguientes resultados:

- La Secretaría Distrital de ambiente -SDA- reportó a la Contraloría que mediante la operación de la Red de monitoreo de calidad del aire de Bogotá, se monitorea de manera continua los niveles de contaminación del aire en el perímetro de la ciudad, a través de las 14 estaciones con lo cual se puede observar las tendencias de los contaminantes atmosféricos logrando un monitoreo del 95% en estos contaminantes.<sup>101</sup>

A partir de la Red de Monitoreo de Calidad del Aire de Bogotá – RMCAB, la Secretaría Distrital de Ambiente monitorea el comportamiento de cada uno de los contaminantes de la ciudad (CO, SO<sub>2</sub>, NO/NO<sub>x</sub>, O<sub>3</sub>, PM<sub>10</sub>, PM<sub>2.5</sub>, TSP) al igual que los parámetros meteorológicos (velocidad del viento, dirección del viento, lluvias, humedad relativa, radiación solar y temperatura). Con los resultados obtenidos se analiza el comportamiento de cada una de estas variables

La RMCAB esta conformada por 15 estaciones (13 de calidad del aire y meteorológicas y 2 exclusivamente meteorológicas) y una estación central. En la estación central se recolecta la información de cada una de las estaciones y se adelanta la validación y el procesamiento de los datos, así como la generación de los informes y reportes de calidad del aire.

En la tabla siguiente se relacionan las características de las estaciones que componen la red:

---

<sup>101</sup> Informe Balance Social SDA- 2007.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Cuadro No.43  
Zonificación de la Red de Calidad del Aire**

Sector	Estación	Características
Norte	8. Escuela	Zona residencial de baja densidad poblacional y alto tráfico vehicular.
	1. Bosque	
Noroccidente	11. Corpas	Alto tráfico vehicular, uso residencial y comercial.
	6. Carrefour	
	14. Fontibon	
Centro	10. Sto. Tomás	Alto tráfico vehicular y uso residencial, comercial e institucional.
	5. IDR D	
	2. MAVDT	
Centroccidente	13. Puente Aranda	Zona industrial con alto tráfico vehicular y uso residencial
Suroccidente	9. Kennedy	Zona industrial con alto tráfico vehicular y uso residencial
	7. Cazucá	
Sur	3. Sony	Alto tráfico vehicular, uso residencial. Comercial
	4. INEM Tunal	
	16. Vitelma	
	15. Usme	

Fuente: Red de Calidad del Aire. SDA.

En el seguimiento y evaluación de la contaminación atmosférica, se controla el parámetro de material particulado PM10, y aunque en general a través de la red de calidad del aire se reporta que sólo en dos sectores de la ciudad se presentan eventos donde se supera la norma permisible (60 microgramos/m<sup>3</sup>), la gestión de la SDA y de la Secretaria de Movilidad muestra que el 40% del parque automotor cumple con la norma de emisiones y cerca del 60% de las industrias objetivo son monitoreadas.

En operativos de control se revisaron en el 2007 cerca de 60 mil vehículos, se ha hecho seguimiento de alrededor de 345 centros de diagnóstico, los cuales controlan las emisiones de aproximadamente 500 mil vehículos y a nivel de fuentes fijas se evalúan anualmente 400 establecimientos.

En el año 2006, el material particulado menor a 10 micras se redujo con respecto al 2005 en 8.5%, lo que corresponde a 6 µg/m<sup>3</sup>; esta diferencia se presenta de acuerdo con el promedio anual reportado para el año 2005.

Para el año 2007, el PM10 aumentó a 71 µg/m<sup>3</sup> debido principalmente a los altos valores registrados en los meses de febrero y marzo, los cuales estuvieron influenciados por fenómenos meteorológicos que impidieron un buen transporte y

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

difusión de los contaminantes, tales como: la alta inversión térmica, bajas velocidades del viento que provocan problemas de ventilación de la ciudad, la menor precipitación respecto al resto del año y los incendios que generan grandes emisiones de material particulado; de acuerdo a lo anterior, para la vigencia 2007 se observa un incremento de 3  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  con respecto al 2006 y una disminución de 3  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  en relación al año 2005.

Con el fin de actualizar el *Inventario de Emisiones de Fuentes Fijas y Móviles en la ciudad de Bogotá* y diseñar una metodología periódica para tal propósito, fue suscrito el contrato de Ciencia y Tecnología con la Universidad de los Andes, el cual tiene por objeto “Elaborar estudios y planes para contribuir a los procesos de monitoreo y mejoramiento de la calidad del aire en el Distrito Capital de Bogotá, así como para diseñar las políticas necesarias para controlar los factores que generan contaminación atmosférica.

Se instaló oficialmente la Mesa de Calidad del aire Bogotá Región, cuyo objeto consiste en permitir el desarrollo conjunto de acciones integrales para tomar decisiones sobre emisiones contaminantes generadas por fuentes fijas y móviles, con el fin de mejorar la calidad del aire en la Sabana de Bogotá.

De acuerdo a lo estipulado en los decretos 601 de 2006 y lo establecido en el artículo 108 del Decreto 948.<sup>102</sup>, y en el decreto 174 de 2006, la SDA declaró las localidades de Puente Aranda, Fontibón y Kennedy como áreas-fuente de contaminación alta, Clase I, por material particulado menor o igual a 10 micras (PM10); de igual forma en octubre de este mismo año mediante decreto 417 se sumó las localidades de: Engativa, Tunjuelito, Rafael Uribe Uribe, las UPZ 27, 28 y 71 de la localidad de Suba y la zona que se extiende al occidente de los cerros de Suba, hasta el perímetro urbano del distrito capital y entre la UPZ 27 y la calle 200, por PM10 y la localidad de Bosa y las UPZ 65 y 69 de la localidad de Ciudad Bolívar, por partículas suspendidas totales (PST). Esta situación llevó a adoptar medidas declaradas en los decretos anteriormente mencionados para reducir la contaminación y mejorar la calidad del aire, ejecutando los programas en el marco del proyecto de control de factores de deterioro ambiental.

---

<sup>102</sup> (capítulo 6, artículo 9), del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial se da competencia a la autoridad ambiental competente para que en conjunto con la participación de las entidades territoriales, las autoridades de tránsito y transporte, de salud y del sector empresarial, elabore un programa de reducción de la contaminación, identificando acciones y medidas que permitan reducir los niveles de concentración de los contaminantes a niveles por debajo de los máximos establecidos, en las zonas en donde se excedan las normas de calidad del aire y se encuentren clasificadas como área fuente de contaminación clase I.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

La Contraloría estableció que en calidad del aire, hay un alto nivel de cumplimiento en términos del monitoreo, y las medidas se concretan en la expedición entre otras normas de la resolución 1015 del 22 de abril de 2005, mediante la cual se hacen más exigentes los niveles de emisión de gases contaminantes por parte de vehículos en la ciudad de Bogotá.

Sin embargo los niveles de contaminación del aire no presentan un descenso significativo, manteniéndose constante la tendencia por fuentes fijas y por fuentes móviles<sup>103</sup>.

Reportó la autoridad ambiental de la capital que la contaminación sonora generada en el distrito capital, ha venido en un permanente crecimiento, igualmente las quejas y reclamos de la comunidad son cada vez mas frecuentes, exigiendo mayores esfuerzos para resolver este conflicto ambiental.

En atención a estas quejas, se han realizado operativos en las diferentes alcaldías locales, así mismo, se remitieron a éstas 1.352 conceptos técnicos de establecimientos comerciales abiertos al público; se realizó la Campaña “Bogotá es mejor sin Ruido” en medios masivos de comunicación.

En cuánto a las localidades que se han monitoreado por el grupo de ruido, se observa que las localidades con mayor número de solicitudes corresponde a Chapinero con 11%, seguida por Engativa con 10%, Kennedy 8% y Teusaquillo 7%. A diciembre 2007, el total de las actuaciones técnicas realizadas corresponde a 4.143, en la cual se incluyen los conceptos técnicos emitidos, memorandos y oficios que dan respuestas a solicitudes de la comunidad, seguimientos, expedición de certificados, respuesta a información solicitada y otros.

En términos de la calidad sonora que perciben los bogotanos, resulta paradójico que mientras la SDA presenta un cumplimiento del 105%, más del 50% de los establecimientos visitados por la entidad, no cumplen los requerimientos de manera que en relación con lo establecido en el diagnóstico, la tendencia continúa superando los estándares establecidos.

La instalación de vallas comerciales en la ciudad está restringida de acuerdo con el decreto 459 de 2006<sup>104</sup>, el cual surgió debido a la proliferación de elementos de publicidad exterior visual, que en forma desordenada se encontraban en el Distrito

<sup>103</sup> De acuerdo con los informes de monitoreo presentados por el DAMA

<sup>104</sup> Por el cual se declara el estado de Prevención o alerta amarilla por contaminación de elementos de publicidad exterior visual y se suspende el registro de vallas en el Distrito Capital.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Capital. Esta proliferación contamina y afecta la estética del paisaje y el espacio público, degrada el ambiente y perturba el transcurrir de la vida ciudadana.

Así mismo, como consecuencia de las prohibiciones establecidas en el artículo 87 del Código de Policía, se incrementó el volumen de solicitudes de registro y la instalación de vallas sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas vigentes, ante esto, fue necesario adoptar medidas administrativas, con el fin de revisar la pertinencia de los registros y la suspensión temporal de los mismos.

El haber recibido una gran cantidad de solicitudes de remoción o modificación de elementos de publicidad exterior visual, congestionó el manejo y trámite de documentos y expedientes; se realizó el inventario de vallas comerciales y pendones en culatas instalados en la ciudad.

Con el fin de consolidar las estrategias institucionales en materia de publicidad exterior visual, se constituyó la mesa interinstitucional compuesta por Secretaría Distrital de Ambiente, la Secretaría Distrital de Planeación, el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, que presentó el proyecto de acuerdo que adopte el “Estatuto unificado sobre la normatividad de publicidad exterior visual”, dicho proyecto se encuentra en su última etapa de revisión; esta propuesta permite subsanar vacíos normativos relacionados con el tema, trata las nuevas formas de publicidad y hace más fuertes las multas por contaminación visual de acuerdo con el marco legal vigente.

En el período 2004-2007 se desmontaron 45.814 elementos entre pendones, pasacalles y otros.

Adicionalmente, verificó el organismo de control que se encuentra en proceso de construcción un documento de política ambiental de publicidad exterior visual del distrito capital que enmarca las gestiones de todas estas entidades.

La Contraloría verificó la elaboración la guía “Manual de Publicidad Exterior Visual para el Distrito Capital”, en la que se señala la normatividad, lineamientos y parámetros para avisos, vallas, pasacalles, pendones, afiches, murales igualmente que la responsabilidad en publicidad exterior visual y su registro.

Para el mejoramiento de la calidad del recurso hídrico superficial, la SDA realiza el monitoreo y evaluación de los cuerpos de agua mediante la administración de la RCHB en 37 puntos de observación.



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Como producto del convenio 005/206, suscrito con la EAAB, se iniciaron los trámites administrativos y precontractuales para continuar con la siguiente fase de operación de la Red Calidad Hídrica de Bogotá (RCHB), con los destacándose acciones como; la reubicación de algunas estaciones fijas y móviles en la optimización de la operación de la Red de Calidad Hídrica, implementación del programa de monitoreo aleatorio en la RCHB, análisis y evaluación de la información generada por la RCHB respecto a contaminación, cumplimiento de la normatividad y usos en los ríos Torca, Salitre, Fucha, Tunjuelo y cuenca media del río Bogotá; se generaron índices, mapas de calidad y una minería de datos que muestren perfiles, comportamientos temporales y espaciales y calificación de calidad en cada cuenca.

Bajo el esquema del modelo comando control, se adelantó la octava fase de seguimiento y monitoreo de efluentes industriales y corrientes superficiales, a través del convenio interadministrativo 011/06 suscrito con EAAB, las actividades establecidas en el convenio se encuentran orientadas al mejoramiento de la calidad, al manejo y evaluación del saneamiento del recurso hídrico de Bogotá; para tal fin se desarrollaron actividades de muestreo, aforo y análisis de laboratorio de agua residual del sector empresarial, cuerpos de agua (quebradas – entradas al perímetro urbano- y salidas del perímetro urbano), vertimientos a cuerpos de agua, pozos subterráneos, caracterización de los vertimientos a los trece humedales (Torca, Guaymaral, La Conejera, Juan Amarillo, Jaboque, Córdoba, Santa María del Lago, Capellania, Meandro del Say, Burro, Vaca, Techo y Tibanica) y las descargas de al Río Bogotá.

En el seguimiento a empresas, se ha desarrollado un programa de evaluación a los vertimientos de los principales sectores productivos a través de visitas de inspección, evaluación, seguimiento y monitoreo a un total de 1.951 empresas distribuidas por sector de la siguiente manera:

**Cuadro No.44  
Seguimiento empresas vertimientos**

Sector	Total
Servicios	812
Química	334
Agroalimentario	365
Metalmecánica	124
Sin Identificar	316
<b>Total</b>	<b>1951</b>

Fuente: Oficina, Uso y Calidad del Agua - SDA.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

A 2007 y desde el año 1999, la SDA ha realizado el cobro de la tasa retributiva, de acuerdo con un modelo econométrico establecido para tal fin, mediante el cual las cargas contaminantes fueron estimadas de manera diferenciada para el sector industrial y para el sector doméstico. Es así, que los valores totales cobrados por concepto de tasas retributivas por vertimientos puntuales a los cuerpos de agua en el área de nuestra jurisdicción se describen a continuación:

**Cuadro No.45  
Cobro tasa Retributiva**

Año	Valor total tasa retributiva
1999	3.226.3
2000	3.561.4
2001	3.927.2
2002	4.855.9
2003	6.771.1
2004	6.631.1
2005	9.197.3
2006	9.875.8
2007 (ENE – Ago)	7.283.3

Fuente: Oficina de Control de Calidad y Uso de Agua.

Es importante, tener en cuenta que el cobro de la tasa retributiva se ha realizado de forma global para las cuencas principales (ríos Salitre, Fucha, Tunjuelo y Canal Torca).

En la vigencia 2007 se desarrollaron las siguientes actividades del programa de tasas retributivas:

- Establecimiento de la línea base, la cual está en continua revisión de acuerdo con las cargas contaminantes reportadas por la Red de Calidad del Recurso Hídrico y las caracterizaciones que la EAAB ha reportado a la Secretaría Distrital de Ambiente.
- Establecimiento de los objetivos de calidad para los ríos Salitre, Fucha y Tunjuelo y Canal Torca, así como para los humedales del distrito.
- Elaboración, aprobación y fijación de los términos de referencia del plan de saneamiento y manejo de vertimientos - PSMV de la EAAB.
- Análisis del plan de saneamiento y manejo de vertimientos - PSMV presentado por la EAAB. y emisión del concepto técnico para revisión y modificación del documento por parte de la EAAB.
- Análisis de la metodología de cobro a los nuevos usuarios.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

- Análisis de las cargas per cápita para el sector doméstico con fines de modificación o adopción de los valores recomendados por el RAS hasta el desarrollo de la metodología propia y específica para Bogotá.

A través de convenio con la Universidad de la Sabana, la SDA realizó el inventario en los componentes ambientales, industriales y sociales del barrio San Benito de la localidad de Tunjuelito; de acuerdo a las recomendaciones técnicas dirigidas a la Dirección Legal Ambiental en los conceptos técnicos, en el último año, se programaron dos operativos de suspensión de actividades, se sellaron las cajas de distribución eléctrica, lo anterior para impedir vertimientos al sistema de alcantarillado del Distrito Capital. Como resultado de lo anterior se determinó:

Se instauró medida preventiva a 23 industrias, medidas de suspensión a 1 industria, levantamiento de medidas preventivas a 3 industrias y cierre definitivo a 4 industrias.

En el año 2005, se firmó un convenio entre la SDA y el sector textil (tejeduría, hilatura de fibras, acabados y estampados), con el fin de implementar procesos y prácticas de producción más limpia y eficientes, para dar cumplimiento a la normatividad ambiental; a partir de este convenio se implementaron en dichas empresas, obras de pretratamiento de efluentes industriales como: separación de redes hidráulicas, cárcamos en lavadoras, trampas de grasas, cajas de sedimentación, cajas de inspección externa, entre otros, principalmente para el control de la temperatura, PH y sólidos sedimentables, y el uso de productos químicos (enzimas ecológicas) de menor impacto ambiental, reduciendo de esta forma, un gran porcentaje de los sólidos sedimentables generados.

Según el inventario de pozos de explotación de aguas subterráneas monitoreados y controlados, se definió el estado legal y técnico de los mismos, así:

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Cuadro No.46  
Tabla Distribución del Estado Técnico de los Pozos**

<b>Estado Técnico del Pozo</b>	<b>Total</b>	<b>Porcentaje %</b>
Activo	116	25,95%
Inactivo	31	6,94%
Sellado definitivo	66	14,77%
Sellado Temporal	222	49,66%
Pozos de Observación	3	0,67%
No encontrado	1	0,22%
Potencialmente Activo	8	1,79%
<b>Total</b>	<b>447</b>	<b>100%</b>

Fuente: oficina de Control de Calidad y uso del Agua. SDA.

En cuanto a la distribución de los pozos sin concesión se encontraron: 21 pozos activos, 12 inactivos y 5 potencialmente activos. En el 2007 se realizaron 413 visitas de seguimiento a pozos y monitoreo a la totalidad de los pozos que cuentan con concesión vigente y se ejecutó una campaña de revisión de medidores instalados en los pozos y con la ayuda de la sonda de medición adquirida por la entidad, se realizó toma de niveles hidrodinámicos a los pozos que contaban con línea de medición.

Como resultado del trabajo de monitoreo se determinaron 120 concesiones vigentes, 10 sellamientos temporales, 20 definitivos, 114 evaluaciones a medidores y 146 seguimientos; complementariamente, se realizaron visitas de auditoria a sellamientos definitivos o temporales a pozos profundos o aljibes, se aplicaron medidas preventivas a pozos o aljibes para protección del recurso hídrico subterráneo, para evitar que se continúe explotando ilegalmente, medición a niveles hidrodinámicos a 68 pozos que cuentan con concesión vigente, con el fin de contar con datos verídicos y fehacientes de la afectación que la explotación genera al acuífero captado.

En cuanto a las actividades de manejo ambiental en hectáreas de la Estructura Ecológica Principal –EEP-, la SDA reportó la reglamentación en 2007 de 1.321 hectáreas y se llevaron a cabo actividades de monitoreo, control y prevención de incendios forestales; restauración ecológica de áreas naturales afectadas y degradadas; control y mitigación de procesos erosivos y aumento de la cobertura vegetal nativa en áreas deterioradas ambientalmente.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

En el seguimiento a las empresas que adelantan aprovechamiento legal e ilegal del recurso fauna silvestre, se verificó sobre registros, el seguimiento a 74 establecimientos durante el 2005.

Este compromiso resulta ser de gran relevancia, en el sentido que contiene las metas que propenden por el mejoramiento de los recursos naturales de la ciudad. No obstante al revisar lo ejecutado, se evidencia un alto porcentaje de actividades referidas a monitoreos, evaluaciones, elaboración de documentos, inventarios y proyectos hacia el futuro.

En este contexto el propósito frente a la situación de los recursos ambientales de la ciudad se ve colmado de un componente teórico, que debe ser cristalizado en acciones concretas sobre las problemáticas identificadas que lleven a la administración a cumplir sus objetivos propuestos en términos de la sostenibilidad ambiental.

- Otro importante compromiso está referido a implementar el manejo del sistema hídrico, el sistema de áreas protegidas y el área de manejo especial del valle aluvial del río Bogotá; éste se ejecuta mediante los proyectos 254 y 296 del DAMA y las metas - ya analizadas - en el compromiso referido al mejoramiento de la calidad ambiental del aire, el agua y el suelo.

Las metas del compromiso están referidas a actividades de monitoreo y seguimiento que se han ejecutado, pero no han generado cambios fundamentales en las áreas objeto de atención, Ninguna acción verifica la implementación del manejo del sistema hídrico, por lo anterior el compromiso no ha cumplido sus objetivos ambientales.

Las actividades ejecutadas estuvieron relacionadas con la actualización del modelo hidrogeológico, la evaluación del estado actual de los acuíferos y el monitoreo a pozos en concesión.

Respecto a la recuperación hídrica del río Bogotá, se refiere al tratamiento de aguas residuales y se ejecuta a través del proyecto 322 “Ampliación, adecuación y operación de la Planta de Tratamiento PTAR Salitre, que recibió \$300.893 millones, equivalentes al 77.5% de lo asignado a la política en el período del plan de desarrollo.

A través del decreto 043 de febrero 18 de 2004, se asignó al Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente DAMA, hoy Secretaría Distrital de

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Ambiente, la función de establecer las condiciones de uso y tenencia de la PTAR el Salitre, así mismo asigna a la EAAB, la función de operar, mantener y administrar la planta, con base en las necesidades del servicio de alcantarillado de Bogotá.

La SDA realiza el control y supervisión de la ejecución del mismo desde la parte técnica, administrativa y financiera, es así como, entre otras cosas ha mantenido informada a la EAAB de manera oportuna sobre los trámites, requerimientos y actos administrativos.

Mediante Decreto 626 de 2007 se realizó la entrega de la PTAR a la EAAB.

La SDA afirma que la PTAR ofrece tratamiento primario y la reducción del 60% de la carga de sólidos suspendidos totales y 40% de la carga de materia orgánica expresada como DBO<sub>5</sub>; de esta manera se evita verter mayores cargas contaminantes al río Bogotá; la planta, trata las aguas residuales provenientes de una población aproximada de 1.800.000 personas que habitan la zona norte de Bogotá D. C. (Cuenca del Salitre). Con la remoción ofrecida por la PTAR se mejora la calidad del Río Bogotá y se evita aumentar el deterioro de esta fuente hídrica, disminuyendo la emisión de olores ofensivos y de focos de infección.

No obstante, estas afirmaciones y los resultados reportados por la EAAB a cargo de la administración, operación y mantenimiento técnico de la planta, que dan cuenta del mejoramiento del servicio, la Contraloría estableció que las aguas tratadas aún siguen siendo vertidas aguas abajo de la ubicación de la PTAR al río Bogotá, sin que se les dé utilidad alguna; el caudal promedio tratado en la PTAR aún no alcanza los 4 metros cúbicos por segundo, no obstante que se cuenta con un volumen potencial para tratar por encima de los 7 metros cúbicos por segundo<sup>105</sup>.

La Contraloría advirtió al respecto en el mes de marzo de 2008, que es imperioso reorientar las acciones ejecutadas para optimizar el uso de los recursos y garantizar la efectividad de su operación. Advierte igualmente el organismo de control, que es evidente el fracaso en el tratamiento de aguas residuales, que además del gran volumen de recursos invertidos, ha generado continuos cambios en las acciones para descontaminar el río, que colocan en duda la certeza técnica en los diagnósticos previos a los diseños.

---

<sup>105</sup> Evaluación del Nuevo Sistema de Tratamiento del Río Bogotá, Contraloría de Bogotá, D.C. – Direcciones Sectoriales Recursos Naturales y Medio Ambiente, Servicios Públicos, Mayo de 2005, pp. 38-39

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

En el proceso de operación de la PTAR, el nuevo sistema de tratamiento de aguas residuales de Bogotá posee un alto grado de incertidumbre toda vez que, a 2007 no se establecieron las fuentes de financiación ni siquiera para las actividades programadas en el corto plazo.<sup>106</sup>

El alto porcentaje de apropiación presupuestal para el compromiso (\$208.298.5 0 millones) en el período 2004-2007 debería generar un impacto muy positivo en el tema de descontaminación del río Bogotá. Sin embargo parecen ser muy precarios los resultados en este aspecto, sumado a lo anterior se evidencian altos niveles de incertidumbre respecto al futuro del proceso de recuperación de este importante recurso hídrico de la ciudad. No se cumplió la meta de ampliar a 8 metros cúbicos por segundo la capacidad de tratamiento de la PTAR, por lo tanto el problema que enmarca el compromiso continúa en las mismas proporciones señaladas en el diagnóstico.

El manejo integral del recurso hídrico, representa uno de los proyectos prioritarios de la Administración, no obstante, se evidencian falencias en la planeación, dado que se separa el manejo integral del recurso hídrico de la recuperación hídrica del río Bogotá; tan sólo cuenta con una apropiación presupuestal que representa el 10.7% de lo asignado a la política y resulta contradictorio que uno de los proyectos prioritarios de la administración tenga tan poca apropiación presupuestal.

En ejercicio de las funciones, la autoridad ambiental de la ciudad ha adelantado desde el año de 1995, el programa de Seguimiento y Monitoreo de Efluentes Líquidos y de Corrientes Superficiales, a través del cual se ha identificado la dinámica de la calidad del recurso hídrico, generando importantes resultados en el mejoramiento de la calidad de los efluentes industriales de Bogotá y por consiguiente de los cuerpos hídricos de la ciudad.

El programa surge con el propósito de controlar y reducir la contaminación hídrica producida por el sector industrial, y al mismo tiempo con el fin de generar información que sirviera como base para la toma de decisiones en cuanto al manejo y recuperación del recurso hídrico de la ciudad. En la primera fase se puso el control de vertimientos enfocado principalmente a descargas de tipo industrial; durante la segunda, tercera y cuarta fase, ejecutadas se da inicio al aforo y caracterización de los efluentes del sector productivo, dando como resultado el monitoreo de 1.271 empresas.

<sup>106</sup> Informe “Evaluación del Nuevo Sistema de Tratamiento del Río Bogotá D.C.”, Contraloría de Bogotá, D.C., mayo 2005.



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

En la ejecución de las diferentes fases del programa, se reflejó una reducción respecto de la carga contaminante vertida por el sector industrial, aproximadamente del 66,85% y 75,33% para sólidos suspendidos totales (SST) y demanda bioquímica de oxígeno (DBO5), respectivamente; durante los siguientes años se continuó con el seguimiento al sector industrial monitoreando 968 industrias y se incluyó el monitoreo al componente hídrico superficial, iniciándose con el Río Salitre.

Se adicionó al componente industrial la información de calidad para los ríos Fucha, Tunjuelo, Salitre y Bogotá; así mismo, en esta fase se incluyó el inventario y monitoreo de los vertimientos directos a los Ríos Fucha, Tunjuelo, Salitre y Bogotá, así como el monitoreo de algunos afluentes de los principales cursos hídricos superficiales de Bogotá. En ese sentido, se adelantaron jornadas de monitoreo sobre las varias quebradas <sup>107</sup>En cuanto al sector industrial se caracterizaron 832 vertimientos pertenecientes a 626 empresas.

- En el período se establecieron 20 pactos de uso sustentable del territorio entre los cuales se registra el referido a la no expansión del relleno sanitario de Doña Juana; el pacto por la calidad del aire en la localidad de Puente Aranda y el pacto para el control del ruido en Usaquén.

El compromiso tiene tres grandes campos de acción; la capacitación con altos niveles de cumplimiento en sus metas; la gestión en lo local que se ha limitado a mesas de trabajo y la política rural que a diciembre 2007 no se había implementado.

La gestión coordinada con las localidades que permite hablar de proyectos y acciones concretas a favor del desarrollo sostenible en las mismas no se materializó, por tal razón los problemas ambientales locales no han sido objeto de transformación como resultado de los pactos sustentables programados.

Se verificó que mediante decreto 327 de 2007 se adoptó la política pública de ruralidad con la que se busca que la institucionalidad del distrito tenga un marco único orientador de su intervención en el área rural.

Revisado el texto de la política, la Contraloría estableció que el documento fue desarrollado en el marco de los objetivos y políticas consignadas en el plan de

<sup>107</sup> Arzobispo, Chico, El Codito, La Cañada, Las Delicias, Los Cerros, Los Molinos, Los Rosales, Luce, Moraji, Torca y Santa Cecilia de la Cuenca del Salitre; para la cuenca del Fucha las Quebradas Finca San José, La Peña, Los Laches, San Cristóbal, San Francisco, Santa Isabel y Honda; y para la Cuenca del Tunjuelo, Chiguaza, El triángulo, El Zuque, Santa Librada, Juan Rey, La Pichosa, Moralvia, Nueva Delhi y Gaviotas.

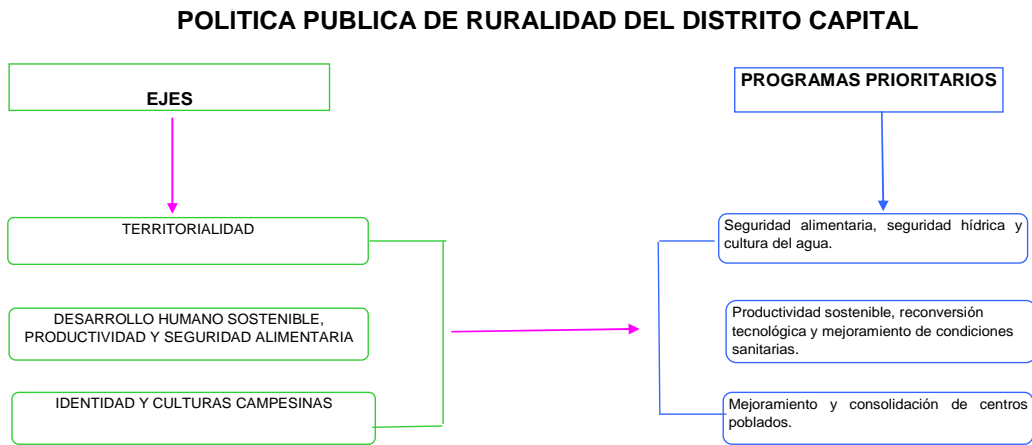


**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

ordenamiento territorial POT, que establece que el territorio rural para el distrito es un espacio fundamental en la articulación de la región Bogotá - Cundinamarca en prestación de servicios ambientales, gobernabilidad y seguridad alimentaria; en consecuencia el ordenamiento de las infraestructuras, equipamientos, así como el desarrollo productivo, debe atender las ventajas competitivas y comparativas de las áreas rurales y los núcleos urbanos.<sup>108</sup>

La formulación general de la política de ruralidad, se evidencia en el siguiente esquema.

**Gráfica No.9**



Esquema elaborado por la Subdirección de Plan de Desarrollo y Balance Social, Contraloría de Bogotá  
 Fuente: Política Pública de ruralidad.

Con la formulación e inició de la implementación de la política rural el compromiso se cumplió en su totalidad, frente a lo formulado.

- La evaluación de factibilidad de centros de compostaje satelitales de basuras para optimizar la recolección y el transporte de basuras, para el aprovechamiento, tratamiento y transformación de desechos a alta temperatura, son compromisos a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Servicios públicos -UEASP y están orientados a reducir el problema de basuras y residuos sólidos a través del servicio público de aseo en Bogotá y la

<sup>108</sup> Decreto 190 del 22 de junio de 2004, art. 15.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

gestión Integral de residuos industriales y de servicios así como los estudios y diseños para optimizar el manejo de los residuos sólidos en Bogotá.

La UAEPS, reportó la firma de un convenio para la elaboración de un estudio prospectivo que permita identificar dentro de las tecnologías utilizadas mundialmente, la alternativa para el manejo de los residuos ordinarios en los próximos 10 años. No se reportaron avances en ninguna de las metas formuladas al respecto.

Llama la atención al ente de control, cómo ante un problema tan grave de la ciudad como el manejo de los residuos se haya formulado un compromiso en el que se programó una “evaluación de factibilidad”; que termina siendo solo una estrategia en el objetivo de reducir la vulnerabilidad de la ciudad frente al problema de basuras y residuos sólidos y minimizar los impactos del problema de basuras en Bogotá. Por lo señalado la Administración fue poco ambiciosa frente el grave problema de los residuos sólidos de la Ciudad.

El presupuesto asignado a la política de sostenibilidad ambiental, y su comportamiento se indica en la tabla y gráfica siguientes:

**Cuadro No. 47**  
**Presupuesto Política Sostenibilidad Ambiental**  
**Millones \$**

EJE URBANO REGIONAL							
POLITICA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL							
AÑO	PRESUPUESTO		EJECUCIÓN				
	DISPONIBLE	GIROS	% DE	RESERVAS	% DE	TOTAL	% DE
2004	89.251	39.292	44	32.395	36	71.687	80
2005	169.100	105.776	63	54.539	32	160.315	95
2006	237.415	162.498	68	53.704	23	216.202	91
2007	341.751	211.909	62	119.627	35	331.537	97

Fuente: Estadísticas fiscales

Los proyectos que integraron el programa urbano-rural se señalan en el siguiente cuadro:

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

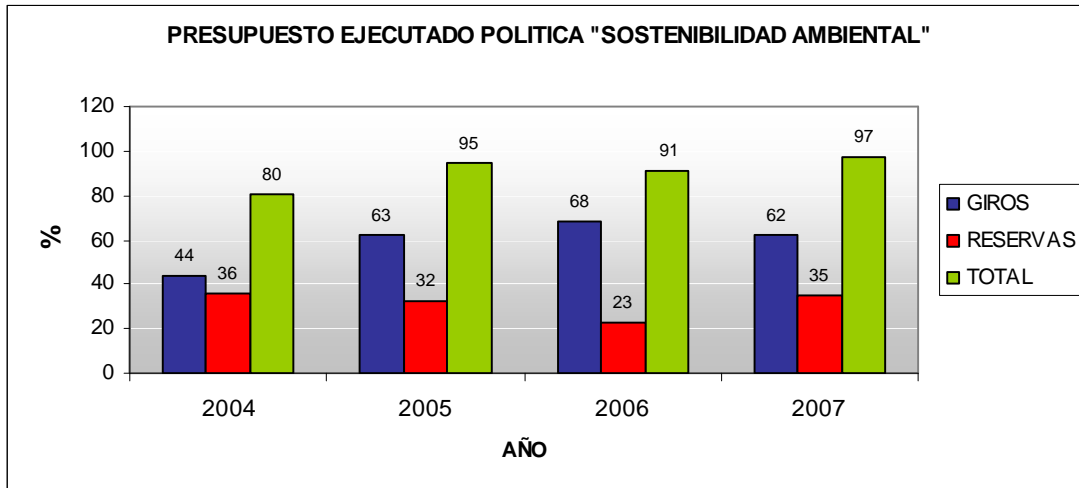
**Cuadro No.48  
Ejecución Proyectos Programa Urbano-rural 2007**

Código	Proyectos	Entidad	% participación			
			Definitivo	en la política	Ejecución	% Ejecución
21	Construcción del sistema troncal y secundario	EAAB	171.916,4	51,86	167.472,2	97,4
242	Servicio público de aseo	UAESP	730,5	0,22	712,6	97,5
246	Gestión integral de residuos industriales y de servicios	UAESP	965,5	0,29	901,6	93,4
247	Desarrollo y sostenibilidad de la infraestructura rural	IDU	19.775,3	5,97	19.647,7	99,4
254	Monitoreo de la calidad del ambiente en el hábitat	SDA	8.062,2	2,43	7.853,9	97,4
296	Protección y manejo de ecosistemas estratégicos	SDA	8.736,7	2,64	8.336,3	95,4
300	Control de factores de deterioro ambiental y del hábitat	SDA	10.458,1	3,15	10.201,4	97,5
303	Educación ambiental para la construcción de tejido social en torno a nuestro ambiente.	SDA	2.376,2	0,72	2.189,6	92,1
308	Políticas e instrumentos para el desarrollo urbano-rural sostenible	SDA	816,8	0,25	771,3	94,4
317	Procesos de educación y cultura para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad del D.C:	SDA	1.592,7	0,48	1.575,3	98,9
320	Promoción y asistencia técnica para la sostenibilidad ambiental y económica en las actividades productivas	SDA	2.780,8	0,84	2.676,3	96,2
322	Ampliación, adecuación y operación de la planta de tratamiento PTAR	SDA	89.719,8	27,07	88.597,2	98,7
343	Promoción de ambientes saludables	SDA	5.688,1	1,72	5.615,7	98,7
371	Estudios y diseños para optimizar el manejo de los residuos sólidos en Bogotá	UAESP	0,0	0,00	0,0	0,0
2006	Conservación de la flora de bosque andino y páramo del D.C: y al región	JARDIN BOTANICO	1.537,9	0,46	1.521,3	98,9
7059	Planificación y fomento de la arborización de la ciudad, para un mejor hábitat	JARDIN BOTANICO	6.311,4	1,90	5.981,9	94,8
7341	Adecuación de humedales.	EAAB	10,3	0,00	7.482,5	72,8
<b>TOTAL</b>			<b>331.478,7</b>		<b>331.536,8</b>	<b>72,8</b>

Fuente: Estadísticas fiscales – Contraloría de Bogotá

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Gráfica No.10



## 5.5 CONCLUSIONES

Si bien el PGA, establece y orienta la gestión ambiental del distrito capital y se constituye en la política ambiental, que define objetivos, programas y estrategias, sustentado en el SIAC; la falta de operatividad de éste último pone en evidencia que la política no se ha cumplido y que además de deficiencia de articulación, no existe compromiso por parte de las entidades responsables de la política como integrantes del SIAC.

Se evidencian acciones puntuales que si bien intervienen en algunos problemas, no responden a la ejecución de una política ambiental articulada como se concibe en el PGA, dado que en este instrumento se parte del supuesto del funcionamiento del SIAC, hecho que no ha ocurrido. Es de anotar que el SIAC es el conjunto orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que regulan la gestión ambiental del Distrito Capital.<sup>109</sup> En este contexto si este no funciona es muy difícil pensar en la existencia e implementación de una política ambiental realmente articulada y consistente para responder a la problemática ambiental del Distrito.

No ha existido direccionamiento para lograr la armonización, homologación o actualización de los diferentes programas, subprogramas y proyectos del Plan de

<sup>109</sup> Acuerdo 19 de 1996 – estatuto general de protección ambiental

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Gestión Ambiental, con relación al Plan de Ordenamiento Territorial (POT) y con el Plan de Desarrollo. Adicionalmente, esta política alcanza resultados pobres e insuficientes para afectar positivamente la crisis ambiental que vive la ciudad.

La ejecución de programas y proyectos orientados a solucionar problemas críticos como el deterioro de las condiciones ambientales, la degradación de los ecosistemas urbanos, la contaminación ambiental, las necesidades de saneamiento básico, la falta de claridad en las consideraciones ambientales de las políticas y planes de ordenamiento del territorio entre otros, no han logrado consolidar un proceso de gestión ambiental orientado a resolver, mitigar y/o prevenir los problemas de carácter ambiental.

La evaluación de los compromisos formulados en el marco de la Política de Sostenibilidad Ambiental, evidencia la falta de un proceso coherente de planificación que se refleja en el surgimiento de compromisos sin diagnóstico previo y proyectos que se ajustan a la medida de las necesidades de los compromisos propuestos, así como problemas que no fueron formulados en el diagnóstico.

La mayor asignación presupuestal no fue encaminada a atender los proyectos prioritarios o los problemas ambientales crecientes que afectan el presente y el futuro ambiental de la ciudad.

No obstante ejecutarse en alto grado el presupuesto y reportarse cumplimiento de las metas, la situación ambiental no ha presentado avances importantes, en la búsqueda de la construcción colectiva del equilibrio entre el sistema ambiental y los procesos de uso y aprovechamiento de los recursos como condición fundamental para preservar la estructura ecológica principal, como se formuló en el Plan de Desarrollo Distrital.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

## **VI POLÍTICA PÚBLICA DE EMPLEO Y GENERACIÓN DE INGRESOS**

### **6.1 PROBLEMA SOCIAL**

El Plan de Desarrollo ‘Bogotá sin Indiferencia definió “la política de generación de empleo y de ingresos” como un imperativo de la lucha contra la pobreza y la exclusión, lo cual será desarrollada en una perspectiva de solución sostenible que lleve a transformar las acciones urgentes, como la lucha contra el hambre, en soluciones de largo plazo. Se basa en la utilización del potencial de la inversión pública para generar empleo y promover la producción local y regional; en la promoción de la demanda de bienes y servicios de consumo masivo, y en el fortalecimiento de la economía social, de la micro, la pequeña y la mediana empresa”<sup>110</sup>.

En el caso bogotano, se diagnosticó que durante la década 1994 –2004 ha sido un fenómeno creciente, debido a la dinámica de la oferta laboral frente a una demanda deficiente. Una de las principales causas de este problemática, es el comportamiento de la economía, toda vez que existe evidencia empírica sobre la relación de causalidad entre desempleo y crecimiento económico<sup>111</sup>. Mientras que la oferta laboral aumentaba significativamente en este periodo, debido entre otras cosas a los flujos migratorios y la incorporación de población inactiva al mercado laboral, la apertura económica, configuró una estructura comercial que resultó en aumentos de importaciones muy superiores al PIB y exportaciones de bajo contenido de valor agregado nacional, generando reducción del número de empresas y por ende en el número de plazas de trabajo, desajustando la oferta de la demanda laboral en Bogotá.

Adicional al desempleo, se ha aumentado la informalidad, el subempleo y las reformas laborales implicaron la reducción de la capacidad adquisitiva, en Bogotá, el nivel de desempleo se ha convertido en una variable de ajuste de la coyuntura económica. La tasa de desempleo de la ciudad creció notoriamente desde 1998, registrando un pico extraordinario del 20.2% de la Población Económicamente Activa -PEA en el 2000 (cerca de 640 mil desempleados); en el mismo período, la tasa de inflación inicia un proceso de reducción constante que se extiende hasta el 2004.

---

<sup>110</sup> Acuerdo 119 de 2004.

<sup>111</sup> Diagnóstico sobre el empleo y el desempleo en Bogotá, DEE-SHD, Diciembre 2003.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

La mayor tasa de desempleo se encontraba entre los adolescentes de 12 a 17 años, las mujeres (24%) en todos los rangos de edad y en la población con educación secundaria. El desempleo estructural está caracterizado por los desajustes entre la capacitación que reciben las personas y las necesidades del sector productivo.

**Cuadro No.49**  
**Bogotá, Indicadores del mercado laboral**

Años	Población	Personas y porcentajes				
		PET (1)	PEA (2)	TGP (3)	TD (4)	IPC(5)
1990	4.925.075	n.d	n.d	60.8	9.4	33.3
1993	5.440.401	4.137.860	2.534.993	61.3	6.3	23.5
1995	5.678.924	4.399.541	2.753.670	62.6	7.2	19.8
1998	6.112.194	4.792.929	3.035.314	63.3	14.0	16.9
1999	6.276.428	4.880.040	3.140.002	64.3	18.3	9.2
2000	6.437.842	4.932.308	3.148.628	63.9	20.2	8.9
2001	6.573.291	5.055.370	3.311.370	65.5	18.7	7.1
2002	6.712.247	5.182.108	3.422.639	66.0	18.2	6.9
2003	6.865.997	5.318.320	3.558.102	66.9	16.7	6.0
2004	7.029.928	5.461.000	3.551.000	65.0	14.8	5.4

Fuente: DANE; para indicadores laborales: hasta 1999, ENH, 2000 en adelante, ECH.

- (1) Población en Edad de Trabajar; 12 años y más en la parte urbana y 10 y más en la rural.
- (2) Población Económicamente Activa o fuerza laboral de Bogotá: quienes trabajan o buscan empleo.
- (3) Tasa Global de Participación, refleja la presión de la población sobre el mercado laboral: PEA/PET\*100
- (4) Tasa de Desempleo; personas que buscan trabajo frente a la fuerza laboral: D/PEA\*100
- (5) Índice de Precios al Consumidor; una estimación de la inflación en la ciudad.

Si bien en el decenio se registró un descenso en la tendencia del desempleo en Bogotá, a partir del año 2000 hasta 2004 a pesar de los bajos niveles de crecimiento de la economía durante este periodo. Se debe tener en cuenta el efecto sobre las cifras el cambio de metodología de las encuestas del DANE y de la reforma laboral introducida en el año 2002. De otro lado, nótese que para los cálculos de los indicadores del mercado laboral se utilizó la Encuesta Nacional de Hogares hasta el 2000 y del 2001 en adelante se calculan con base en la Encuesta Continua de Hogares<sup>112</sup>.

De otro lado, la crisis económica ejerció presión sobre el mercado laboral a gran cantidad de inactivos, fenómeno que se ve reflejado en el crecimiento sostenido

<sup>112</sup> La ECH incorpora un sistema de recolección continuo y adopta nuevos conceptos para la medición de ocupados y desocupados. Los datos no son comparables puesto que la ECH estima los datos a partir de proyecciones demográficas de la PET, en tanto que la ENH, los estimaba con base a proyecciones en la Población Total (PT).

## “Al rescate de la moral y la ética pública”

de la Tasa Global de Participación (70% en 2003), los cuales al buscar empleo aumentan la PEA, pero con una absorción parcial en el mercado (ocupados). Aún así, se destaca que dentro de este rango, se involucran por trabajar al menos una hora en la semana de referencia utilizada por el DANE, o son informales o subempleados.

Durante la década 1994-2004, en Bogotá cayó la tasa de ocupación como producto de la crisis económica: las mujeres se vieron obligadas a entrar al mercado laboral. Mientras que la tasa global de participación creció principalmente por el aumento de la población en edad de trabajar (jóvenes y mujeres). Así, aunque la tasa de ocupación femenina tuvo un leve incremento (8%), este no compensó la reducción de la tasa de ocupación de los hombres (10%).

La política de empleo ha sido contemplada en los planes de desarrollo<sup>113</sup> como “Prioridad Social” (Jaime Castro), “Formar Ciudad” (Antanas Mockus) y “Por la Bogotá que Queremos” (Enrique Peñalosa), orientada al reconocimiento del efecto positivo del gasto público para igualar las condiciones de la población con menores ingresos.

Las premisas en común trabajadas en los Planes de Desarrollo, han sido:

- ❖ Desde la perspectiva de la oferta, se focalizó el gasto en sectores vulnerables y se enfatizó en la educación como principal solución al problema del desempleo.
- ❖ Desde la perspectiva de la demanda, los gobiernos de los Alcaldes Castro y Peñalosa, consideraron que el gasto público, era una herramienta eficaz en la generación de empleo y el mejoramiento del nivel de inversión en la ciudad.

No obstante, a pesar de tener continuidad, el empleo ha sido considerado como una variable residual dentro del funcionamiento de la economía de la ciudad. El cual es manifiesto explícitamente en el Plan de Desarrollo 2001 – 2004, cuando plantea: “finalmente, el Plan contempla programas cuyo objetivo principal no es la generación de empleo, pero que implícitamente contribuirían a reducir las tasas de desempleo de la ciudad”.<sup>114</sup>

<sup>113</sup> Informe de Empleo- Plan de Desarrollo Bogotá sin indiferencia, Subdirección Plan de Desarrollo y Balance Social – Contraloría de Bogotá, 2005.

<sup>114</sup> Plan de Desarrollo “Bogotá para Vivir todos del mismo lado” 2001 – 2004, exposición de motivos.



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Los programas que han sido desarrollados en anteriores Planes de Desarrollo y que han tenido incidencia directa con el empleo y generación de ingreso, en la capital fueron:

1. *Sistema Integrado de Transporte Masivo SITM*, en la generación de empleos directos e indirectos, contemplado en dos niveles: i) La construcción de la Infraestructura para el Sistema, ii) La operación del Sistema.

2. *Programa Cero tolerancia con el maltrato, la mendicidad y la explotación laboral infantil*, evidente en la vulneración de los derechos de niños, niñas y jóvenes producto de su participación en trabajos nocivos y peligrosos para su salud física, emocional y vulnerabilidad<sup>115</sup>.

Desde el 2003, se incorporó el apoyo a las familias en capacitación y oportunidades en actividades productivas, como estrategia para erradicar el trabajo infantil. Mediante la construcción de alternativas, mecanismos y herramientas conducentes a superar las situaciones de vulnerabilidad de los niños-as, garantizándoles el ejercicio de sus derechos, y el acceso a los servicios sociales básicos para todos los miembros de la familia. A través de estrategias de empleo asalariado o independiente.

3. *Misión Bogotá*, es un proyecto de convivencia y seguridad ciudadana, formulado desde 1999 con el objeto de contribuir al fortalecimiento de las localidades, al buen uso, apropiación y goce del espacio público, a través de la promoción de prácticas y valores enmarcados en una cultura ciudadana solidaria, como elementos fundamentales para mejorar la convivencia. Cuenta con la modalidad de guías ciudadanos, generando entre el 1999 y el 2003 5.900 empleos.

4. *Atención sector informal*, atendiendo la dinámica del mercado laboral y en particular, la caracterización económica del trabajo independiente o por cuenta propia, permitieron al Fondo de Ventas Populares<sup>116</sup> desarrollar y consolidar el planteamiento de ampliar la población objetivo a la totalidad de los trabajadores

<sup>115</sup> Según el Convenio de la OIT 182: Sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, de 1999 y la Recomendación 190, aprobado por Colombia mediante Ley 704 de 2001 la OIT, se entiende por trabajo infantil toda actividad remunerada o no, de comercialización, producción transformación, distribución o venta de bienes o servicios, realizada en forma independiente o al servicio de otra persona natural o jurídica, por personas que no han cumplido los 18 años de edad, y por peores formas del trabajo infantil, todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas, como la venta y tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de menores de edad para ser utilizados en conflictos armados.

<sup>116</sup> A partir de la reforma administrativa Acuerdo 257 de 2006, será el Instituto para la Economía Social-IPES

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

no profesionales independientes y a la población ocupada en pequeños establecimientos<sup>117</sup>.

El concentrarse en este segmento de población más amplio, permitió institucionalizar las políticas distritales orientadas a intentar mejorar la empleabilidad de los sectores más vulnerables en el mercado laboral, reducir la pobreza y la marginalización social generada por el desempleo, y promover el acceso de dichos sectores a empleos dignos y productivos. Políticas laborales que solo pueden producir resultados si están insertas en un marco de crecimiento económico que amplíe el mercado de trabajo y las oportunidades de empleo.

*5. Proyecto de Apoyo a la micro y pequeña empresa de Bogotá.* La Dirección Distrital de Tesorería ha gerenciado, desde abril del 2002, el proyecto de inversión 153 “Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa en Bogotá”, para fortalecer la reactivación económica, incentivando la productividad en la plataforma empresarial de la ciudad, con dos orientaciones: i) contribuir con la disminución de las altas tasas de desempleo existentes en la ciudad y ii) apoyar el desarrollo y sostenimiento de las micro y pequeñas empresas, las cuales favorecen de manera significativa la generación de empleo.

Las Líneas de Crédito están estructuradas mediante convenios con Bancoldex, Finagro y Fondo Nacional de Garantías. Con algunas ventajas como las bajas tasas de interés, la oportunidad en el otorgamiento de los créditos, la coordinación interinstitucional entre el Distrito y Nación para apalancar recursos, lo mismo que el acompañamiento y seguimiento a los proyectos financiados con éstos.

La Línea Bogotá, tiene como objetivo proveer crédito con tasa preferencial a las micro y pequeñas empresas ubicadas en Bogotá y así fomentar su desarrollo y fortalecimiento, contribuyendo a mitigar el impacto del desempleo en la ciudad. El destino del crédito es para capital de trabajo y/o adquisición de activos fijos. Aplica para todas las actividades económicas con excepción de la agroindustrial.

La Línea Microcrédito Empresarial, tiene como objetivo facilitar el acceso al crédito a hombres y mujeres cabeza de familia de los estratos 1, 2 y 3 que tuvieran una actividad productiva, mínimo con seis meses de funcionamiento. El destino del crédito es capital de trabajo y/o adquisición de activos fijos.

---

<sup>117</sup> La población ocupada de Bogotá, es decir aquella que realiza la producción social, estaba representada por 2.964.416 personas en el 2003.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

La Línea de Crédito Agroindustrial, tiene como objetivo proveer crédito con tasa preferencial a los pequeños y medianos productores del sector agroindustrial ubicados en Bogotá, cuyos proyectos de producción, transformación o comercialización se enmarquen dentro del manual de servicios de Finagro.

En el Plan de Desarrollo “Bogotá sin indiferencia”, la política de empleo e ingresos, se formuló como estímulo de la demanda agregada interna de empleo, como imperativo de la lucha contra la pobreza y la exclusión, bajo la perspectiva de transformar las acciones urgentes en soluciones de largo plazo, con las siguientes estrategias:

- a. Utilización del potencial de la inversión pública para generar empleo y promover la producción local y regional.
- b. Promover la demanda de bienes y servicios de consumo masivo.
- c. Fortalecer la economía social, de micro, pequeña y mediana empresa.

Además, el Plan trazó como elementos esenciales de la política:

- a. La cobertura y la permanencia de la población joven en el sistema educativo.
- b. Aprovechamiento de oportunidades de inserción creativa en la economía internacional.
- c. Potenciación de la estructura productiva local y regional mediante la innovación tecnológica.
- d. Mejora de la competitividad y la calidad del aparato productivo.

Otro de los antecedentes a tener en cuenta dentro de esta temática, ha sido la reforma laboral de 2002<sup>118</sup>, la cual estableció entre otros aspectos:

- ✓ Mayor flexibilidad a los contratos laborales, en relación con las jornadas de trabajo, los costos de despido y el contrato de aprendizaje.
- ✓ Establece la asignación del subsidio al desempleo, que entregan las cajas de compensación en forma de bonos y que dan derecho a ciertos servicios, equivalente a un 50% del salario mínimo.
- ✓ Crea estímulos para la generación de empleos en las micro, pequeñas y medianas empresas, consistentes en subsidios al empleo, recursos de crédito, y exención de parafiscales para aquellas empresas que vinculen

---

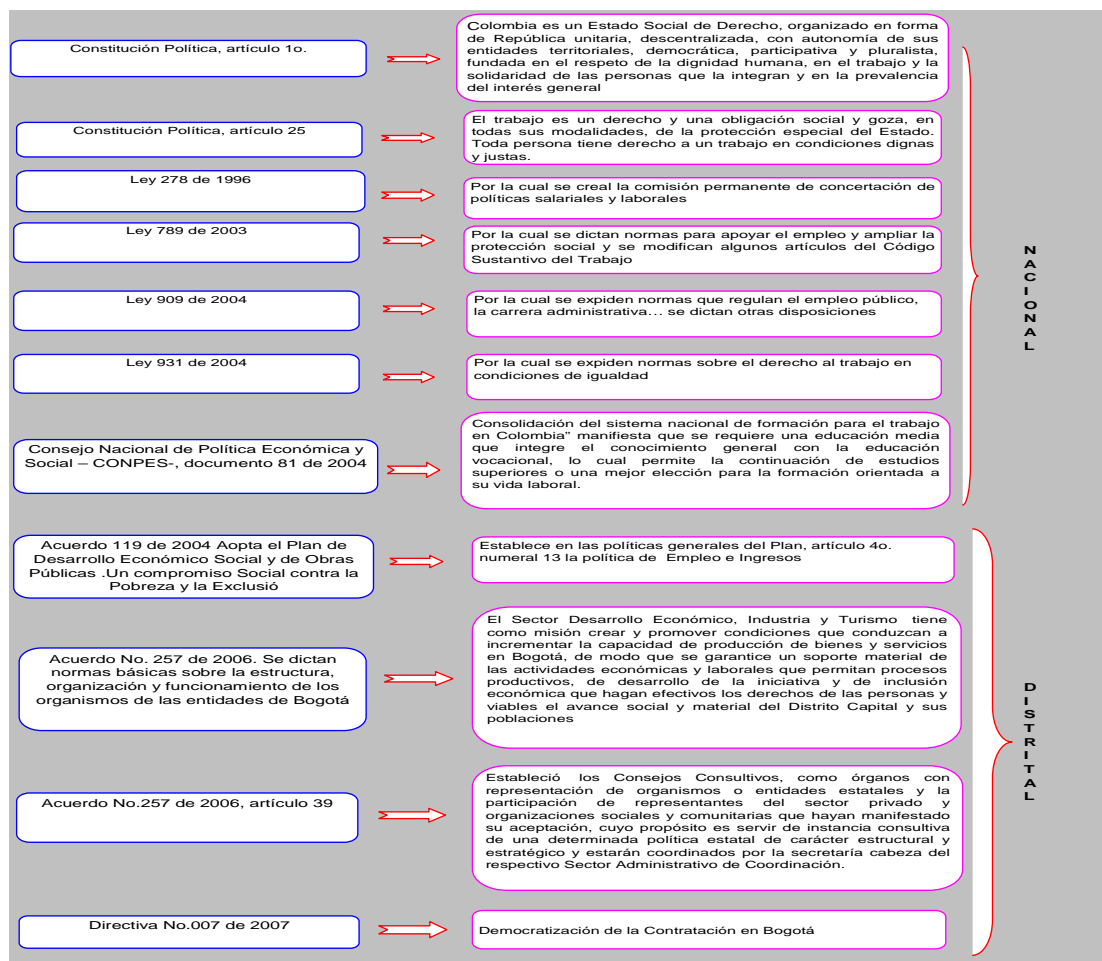
<sup>118</sup> Ley 789 de 2002

## “Al rescate de la moral y la ética pública”

personas vulnerables y estudiantes. Su aplicación está supeditada a que la tasa nacional de desempleo se ubique por encima de 12%.

- ✓ Quita el monopolio de la formación para el trabajo al SENA y se reglamentan los contratos de aprendizaje.
- ✓ Disminución de costos laborales; se amplió la jornada de trabajo ordinario hasta las 10 de la noche, se disminuyó el sobrecargo para el trabajo en festivos y dominicales, y se redujo la indemnización por despido sin justa causa.

### 6.2 MARCO LEGAL



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

### 6.3 HIPOTESIS DE INVESTIGACION

Las acciones de la administración Distrital, en el marco de la política de generación de empleo e ingresos del Plan de Desarrollo “Bogotá sin Indiferencia” posibilitaron la inclusión económica y social de los sectores vulnerables de la población, a través de estrategias como: educación para el trabajo y el desarrollo humano, promoción de formas asociativas, inversión pública y desarrollo de alianzas con el sector privado.

### 6.4 ANALISIS VARIABLES

En los ejes Social, Urbano Regional y Reconciliación del Plan de Desarrollo “Bogotá sin Indiferencia”, se incorporaron 4 programas que desarrollaron 13 compromisos que inciden de manera directa o indirecta en la política de *empleo e ingresos*, a cargo de 10 entidades entre las que se encuentran las Secretarías Distritales de Integración Social, de Hacienda, de Salud, de Planeación, de Desarrollo Económico y los Institutos Distritales de Protección de la Niñez y la Juventud, de Participación y Acción Comunal, de Economía Social y la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos. Las cuales desarrollaron 21 proyectos, con una asignación presupuestal de \$124.570.98 millones con una ejecución presupuestal de \$122.754.35 millones que equivalen al 98.5%, como se muestra en el cuadro siguiente:

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Cuadro No.50**

PROGRAMAS Y PROYECTOS ASOCIADOS A LA POLÍTICA INGRESOS Y GENERACION DE EMPLEO EJECUCION VIGENCIA 2007				Expresado en millones de pesos			
PROGRAMA	COMPROMISO	ENTIDAD	PROYECTO	PRESUPUESTO VIGENCIA 2007			
				ASIGNADO	EJECUTADO	%	
<b>EJE SOCIAL</b>							
RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS E INCLUSIÓN SOCIAL	Alcanzar 32.149 cupos para la inclusión social y el restablecimiento de derechos de las poblaciones en condición de mayor vulnerabilidad: adultos y adultas mayores, habitantes	Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud.	4013 Educación de población habitante de calle mediante capacitación de los ex callejeros bachilleres	1.391,00	1.390,67	100,0	
			4014 Desarrollo de trabajo social a la Población asistida 7307 CDC: Talentos y oportunidades para la generación de ingresos	646,34	646,15	100,0	
CAPACIDADES Y OPORTUNIDADES PARA LA GENERACION DE INGRESOS Y EMPLEO	Formar 160.000 hombres y mujeres en condiciones de pobreza o vulnerabilidad en educación básica, competencias para el trabajo, asociatividad y ciudadanía.	Secretaría Distrital de Integración Social	213 Gestión para el desarrollo social	5.779,79	5.774,78	99,9	
			413 Politécnicos comunitarios y acciones empresariales solidarias.	1.640,74	1.629,07	99,3	
		Instituto para la Economía Social	414 Misión Bogotá para construir ciudadanía.	2.500,00	2.488,00	99,5	
			414 Misión Bogotá para construir ciudadanía.	16.614,27	16.425,31	98,9	
		Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud.	7054 Capacitación en actividades productivas a mujeres madres de la población callejera asistida.	312,00	305,56	97,9	
			324 Politécnicos comunitarios y acciones empresariales solidarias.	0,00	0,00	0,0	
		Secretaría Distrital de Integración Social	7307 Talentos y oportunidades para la generación de ingresos	5.779,79	5.774,78	99,9	
			414 Misión Bogotá para construir ciudadanía	16.614,27	16.425,31	98,9	
		Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud.	Vincular a 23.000 hombres y mujeres en situación de pobreza y vulnerabilidad a oportunidades para la generación de ingresos.	4021 Generación de empleo como herramienta de recuperación para jóvenes de la calle y pandilleros	52.895,30	52.625,49	99,5
				7448 Administración de baños públicos con la participación de la población callejera	678,22	672,76	99,2
Fortalecer la gestión para la vinculación laboral de las personas		Secretaría Distrital de Salud / Fondo Financiero Distrital de Salud	341 Dignificación del trabajo en salud	1.166,00	1.162,92	99,7	
		<b>EJE DE URBANO REGIONAL</b>					
BOGOTÁ PRODUCTIVA	Incrementar los flujos de turistas e inversión	Instituto Distrital de Turismo	436 Bogotá internacional, turística y atractiva	3.591,96	3.176,19	88,4	
			153 Líneas financieras para el apoyo y fortalecimiento a la micro y pequeña empresa de Bogotá	8.186,50	7.876,39	96,2	
	Promover la generación de valor agregado	Unidad Administrativa Especial Especial de Servicios Públicos	245 Programa distrital de reciclaje	6.724,58	6.635,69	98,7	
			113 Definición de alternativas para generar crecimiento económico y desarrollo social en una ciudad incluyente y productiva	0,00	0,00	0,0	
	Crear e implementar los Observatorios de Impacto Social y Económico Locales OISEL.	Secretaría Distrital de Hacienda	410 Diseño y desarrollo de estudios económicos y fiscales para la equidad social	455,76	453,00	99,4	
			411 Apoyo a iniciativas de desarrollo empresarial y formación para el trabajo	3.640,00	3.640,00	100,0	
	Crear las Unidades Locales de Desarrollo Empresarial ULDE en el marco del proyecto Bogotá Asociativa y emprendedora	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	310 Fortalecimiento de la productividad y competitividad de la Ciudad Región	0,00	0,00	0,0	
			411 Apoyo a iniciativas de desarrollo empresarial y formación para el trabajo	3.640,00	3.640,00	100,0	
	Bogota asociativa y emprendedora - Crear el sistema para la formación de jóvenes en aptitudes empresariales y para la incubación y gestión de proyectos productivos.	Unidad Administrativa Especial Especial de Servicios Públicos	430 Oportunidades económicas para poblaciones en situación de desplazamiento, reinserción y jóvenes en riesgo por violencias	5.480,00	5.480,00	100,0	
			245 Programa distrital de reciclaje	6.724,58	6.635,69	98,7	
<b>EJE DE RECONCILIACION</b>							
INCLUSIÓN ECONÓMICA DESARROLLO EMPRESARIAL SECTORIAL	Generación de empleo sostenible Prestar asesoría para la consecución de recursos de financiación para Y capital de trabajo de las PYMES Apoyar la capacitación y desarrollo técnico de las PYMES participantes para que sean unidades productivas en red integradas a las cadenas productivas.	Instituto para la Economía Social.	7081 Fomento a la organización, formalización y/o reubicación de vendedores ambulantes y estacionarios	12.868,52	12.372,37	96,1	
			7081 Fomento a la organización, formalización y/o reubicación de vendedores ambulantes y estacionarios	12.868,52	12.372,37	96,1	
		Instituto para la Economía Social.	7081 Fomento a la organización, formalización y/o reubicación de vendedores ambulantes y estacionarios	12.868,52	12.372,37	96,1	
<b>TOTAL</b>				<b>124.570,98</b>	<b>122.754,35</b>	<b>98,5</b>	

Fuente: Estadísticas Fiscales Contraloría de Bogotá. Vigencia 2007. Cálculos Subdirección Plan de Desarrollo y Balance Social

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

El seguimiento a los compromisos adquiridos por la administración, que incidieron de manera directa o indirecta en la política de Empleo e Ingreso, fue realizado teniendo en cuenta su formulación, por cada uno de los ejes del Plan de Desarrollo “Bogotá sin Indiferencia”.<sup>119</sup>

Uno de los objetivos del eje social, contempló la creación de condiciones sostenibles para el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales, con el propósito de mejorar la calidad de vida, reducir la pobreza y la inequidad, potenciar el desarrollo autónomo, solidario y corresponsable de todos y todas, con prioridad para las personas, grupos y comunidades en situación de pobreza y vulnerabilidad, propiciando su inclusión social mediante la igualdad de oportunidades y el desarrollo de sus capacidades, la generación de empleo e ingresos y la producción y apropiación colectiva de la riqueza.

El desarrollo de este objetivo es abordado a través de la política de vinculación productiva, orientada a la generación de oportunidades para potenciar el talento humano mediante la educación formal y no formal y de la promoción de formas asociativas para el trabajo, mediante el desarrollo de los siguientes programas.

1. *Reestablecimiento de derechos e inclusión social*, a través del compromiso alcanzar 32.149 cupos para la inclusión social y el restablecimiento de derechos de las poblaciones en condición de mayor vulnerabilidad, adultos y adultas mayores, habitantes de la calle y familias en grave situación social de alto deterioro urbanístico.

En la vigencia en evaluación se lograron 8.765 cupos, a través de estrategias de motivación, alfabetización y capacitación a niños, niñas y jóvenes habitantes de calle y pandilleros. Beneficiarios que fueron incorporados a procesos formativos en unidades educativas en la modalidad de internos y/o externos, gozando de los servicios de vivienda, alimentación, dotación, educación formal, capacitación tecnológica, servicios de trabajo social, recreación, deportes, formación musical y apoyo para conseguir empleo.

2. *Capacidades y oportunidades para la generación de ingresos y empleo*, el cual brindaría oportunidades efectivas de formación integral y de generación de empleo e ingresos, mediante la inversión pública y compromisos con el sector privado, posibilitando el desarrollo pleno de los talentos y capacidades de las personas, así como la generación de condiciones para la inclusión económica,

---

<sup>119</sup> En las políticas de Juventud, Mujer y Género, se evaluaron los compromisos que adquirió la administración y que buscan garantizar el derecho al trabajo.



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

productiva y social de las poblaciones en mayor condición de vulnerabilidad, y para la formalización del trabajo y las actividades económicas, a través de los siguientes compromisos:

- ✓ Formar 160.000 hombres y mujeres en condiciones de pobreza o vulnerabilidad en educación básica, y en competencias para el trabajo, asociatividad y ciudadanía.

En el 2007, el IPES capacitó 2.776 personas del sector informal de la economía, mediante varias estrategias:

Convenio interadministrativo con el SENA. Durante la vigencia 2007, concluyeron 1.133 personas los cursos de formación en auxiliar contable, cajeros, logística, manipulación de alimentos, corte y confección, reparación de electrodomésticos, mercadeo, asesoría en diseño y gastronomía, comercialización de alimentos y turismo; como también, los vendedores informales vinculados a los proyectos de “Mecato Sin Indiferencia”, que benefició a vendedores de la tercera edad y a los seleccionados de Puntos de Encuentro de la REDEP (Red de atención al usuario del espacio público), quienes terminaron cursos en emprendimiento y mercadeo - ventas.

Convenio con Artesanías de Colombia. Durante la vigencia en evaluación, se capacitaron 88 personas en joyería, marroquinería, talla en madera y textiles.

Convenio con Corpomixta y Canacel. Se apoyaron 262 microempresarios informales que presentaron 37 iniciativas productivas con la capacitación en gestión administrativa y técnica.

Politécnicos Comunitarios. 1.283 trabajadores informales y emprendedores fueron capacitados en competencias productivas, tales como: diseño gráfico, industrial, multimedia, página web, publicidad, informática básica, programación, software internet y software de oficina.

Otro de resultado reportado en esta vigencia, fue la finalización del ciclo de competencias básicas de Lecto-escritura mediante el programa de alfabetización con la Secretaría de Educación del Distrito, en el cual diez trabajadores informales concluyeron su formación.

Por su parte, el Idipron ofreció cursos de crecimiento personal, crianza, educación de los hijos, responsabilidad familiar y de capacitación en diferentes



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

artes y oficios a mujeres madres de las personas atendidas con el propósito de mejorar su actitud, su formación y de estimular mejores condiciones personales, relaciones familiares más armónicas, de fomentar su responsabilidad frente a los niños y jóvenes y de procurar despertar destrezas e interés en actividades que les puedan servir para ingresar al mercado laboral y contar con ingresos. Se incluyó la posibilidad de trabajar en talleres satélites de confección.

- ✓ En el compromiso de vincular a 23.000 hombres y mujeres en situación de pobreza y vulnerabilidad a oportunidades para la generación de ingresos. La SDIS, a diciembre de 2007, ofreció apoyo para la vinculación a procesos de generación de ingresos sostenibles a 5.868 personas recicladoras, ciudadanos-as habitantes de calle y padres, madres y/o cuidadores de niños-as y jóvenes en explotación laboral infantil o en riesgo de vinculación temprana a la actividad y deserción escolar, a través de acciones como:

Contactos con entidades privadas como Carrefour, empresas de aseo y del sector industrial textil.

Convenios concertados con entidades públicas y privadas en la realización de actividades de generación de ingresos, en las cuales fueron beneficiados 1.247 ciudadanos-as habitantes de calle vinculados a los servicios de escuelas de inclusión social y alojamiento que participaron.

Se logró afianzar el proceso de acompañamiento a 1.005 ciudadanos-as habitante de calle (CHC) egresados del proceso de oportunidades de generación de ingresos, a través de atenciones personalizadas que permitieron fortalecer las condiciones personales, lazos sociales, el proceso de inclusión social y su sostenimiento.

Como fortalecimiento de las acciones de prevención frente a la explotación laboral infantil fueron vinculados 1.941 padres, madres y/o cuidadores de niños-as víctimas de explotación laboral al proceso de generación de ingresos, como facilitadores comunitarios en instituciones como la Secretaría Distrital de Integración Social, Jardines Infantiles, Comedores Comunitarios de la SDIS, Jardín Botánico y el Hospital Vista Hermosa.

El Ipes en desarrollo de este compromiso, benefició a 6.940 personas con vinculación en generación de ingresos y gestión de intermediación laboral, provenientes en su totalidad del sector informal de la economía de la ciudad.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

De ellos, se vincularon como guías ciudadanos a 2.517 personas provenientes del sector informal y en general a población en alto grado de vulnerabilidad en el mercado laboral.

Adicionalmente, 666 guías ciudadanos terminaron su capacitación en competencias ciudadanas y productivas en el proyecto Misión Bogotá; mediante la acción de intermediación laboral, se remitieron 3.757 personas exguías ciudadanos y vendedores informales o de otros grupos en condición de vulnerabilidad, con el propósito de atender ofertas laborales en diferentes empresas del sector privado o entidades públicas. Es así como, realizado un seguimiento se pudo establecer que han sido contratadas 111 personas del total de remitidas a empresas privadas como: Carrefour, Fuller, Sociaseo e Impulsando S.A. en labores como: auxiliares de caja, de seguridad, de bazar, de bodega, operarios y asesores comerciales.

De otra parte el Idipron, gestionó convenios interadministrativos que permitieron mantener la oferta de ocupación e ingresos a muchachos involucrados en indigencia y/o delincuencia juvenil y así avanzar en su recuperación y cumplir con obras de mejoramiento de los espacios públicos en las distintas localidades, en esta estrategia se vincularon 2.518 jóvenes. Así mismo, mujeres habitantes de calle, cabezas de familia también se beneficiaron con empleo e ingresos atendiendo baños públicos administrados por Idipron.

- ✓ Fortalecer la gestión para la vinculación laboral de las personas, a cargo de la Secretaría Distrital de Salud, Fondo Financiero Distrital de Salud, viene avanzando en la elaboración de un proyecto de acuerdo que tiene como objeto ajustar las escalas salariales a lo requerido en el Decreto Ley 785 del 17 de marzo de 2005 e incluye la asignación salarial del nivel ejecutivo en el nivel profesional y se fusionan los niveles administrativo, auxiliar y operativo en el nivel asistencial.

En el marco del Eje Urbano Regional se propuso con respecto a la política de empleo, la promoción de procesos colectivos para la estimulación de personas productivas, de empresas con valor agregado e instituciones generadoras de confianza, mediante el fortalecimiento del papel coordinador del gobierno y el desarrollo de los mercados, así como la democratización del acceso a las al conocimiento, la educación bilingüe, las tecnologías de información, la inversión, la flexibilización de trámites y la protección de la propiedad intelectual; con el propósito de hacer posible la integración económica y social, la generación de

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

empleo e ingresos y el logro progresivo de una sociedad más justa y equitativa. Los anteriores objetivos, se hicieron posibles a través del siguiente programa:

3. *Bogotá productiva*: a través del cual la administración distrital se propuso la formación de personas con aptitudes empresariales, la incubación y gestión de proyectos productivos, además de la promoción del ejercicio de los derechos colectivos, la equidad y la inclusión social, a través del desarrollo de los siguientes compromisos:

✓ Promover la generación de valor agregado en 10 procesos en sectores estratégicos de la economía distrital. A través de las líneas de crédito inscritas en desarrollo del compromiso, éste reportó un cumplimiento de 70.7%, beneficiando a 14.868 micro y pequeños empresarios de los 21.016 programados. Entre las que se destacan:

i) Línea Bogotá: Esta línea es la encargada de beneficiar micro y pequeños empresarios mediante la asignación de créditos; durante el 2007 presentó un cumplimiento del 51.05% que equivalen a 2.969 beneficiarios, a los cuales se les desembolsaron \$87.706 millones. La distribución interna fue del 64% para las microempresas y el restante 36% para las pequeñas empresas<sup>120</sup>. Los créditos en promedio fueron de \$15 y \$56 millones respectivamente.

ii) Línea Microcrédito Empresarial: Se han beneficiado hombres y mujeres cabeza de familia de estratos 1, 2 y 3 con la asignación de créditos y apoyo a creadores de empresa. La meta ascendió a un cumplimiento del 78.52% al beneficiar a 11.385 microempresarios, que en términos monetarios ascendieron a \$10.177 millones.

Al clasificar por estrato, el 1 alcanzo el 4% de beneficiarios, es decir 462 créditos equivalentes a \$41.5 millones. El estrato 2 que corresponde a la participación más representativa se adjudicaron 7.381 microcréditos por \$6.464 millones. Y al estrato 3 le correspondió el 31% del total de recursos es decir \$3.146.4 millones que se traducen en 3.503 microempresarios.

iii) Línea Agroindustrial: Esta línea esta dirigida a la asignación de créditos a empresas del sector agroindustrial, durante el 2007 se desembolsaron \$6.464 millones beneficiando a 358 microempresarios de los 550 programados,

<sup>120</sup> Microempresas: Empresas con activos inferiores a 501 SMMLV y hasta 10 empleados. Pequeñas Empresas: empresas con activos entre 501 y 5000 SMMLV y entre 11 y 50 empleados.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

distribuidos 248 a pequeños productores<sup>121</sup>, el crédito promedio fue de \$6 millones créditos canalizados a través de FINAGRO. Los restantes 110 beneficiarios fueron los medianos productores con un valor promedio de crédito de \$45 millones.

iv) Bogotá emprendedora: Esta línea esta dirigida a beneficiar a creadores de empresa, mediante la cofinanciación de proyectos con capital semilla no reembolsable. Durante el 2007 benefició a 40 hombres y mujeres microempresarios de los estratos 1, 2 y 3 lo que equivale a un cumplimiento del 44% de la meta. Con la asignación de \$92.1 millones de pesos, el estrato 2 es el mayor beneficiado por el 54% de los desembolsos al colocar 22 créditos por valor de \$50.2 millones de pesos; el estrato 3 con una participación del 33% de beneficiarios, colocando 13 créditos que ascienden a \$32.1 millones de pesos y el estrato 1 con el 13% de participación equivalentes a 5 emprendedores con desembolsos por \$9.9 millones

v) Fondo Emprender: Con la participación de Fondo Emprender-SENA y FONADE, la Secretaría Distrital de Hacienda dio apertura a cuatro convocatorias y el Instituto para la Economía Social a una, con el objeto de beneficiar a poblaciones vulnerables del Distrito Capital a través del otorgamiento de recursos condonables a proyectos viables de emprendimiento. Con un cumplimiento del 101% con la aprobación de 61 proyectos beneficiando a 116 emprendedores.

- ✓ Acciones demostrativas de horario ampliado para una ¡Bogotá 24 horas! En desarrollo de este compromiso, durante el 2007 se llevaron a cabo dos jornadas de Bogotá despierta, organizadas por Fenalco, con la vinculación tanto del sector privado como público, en este último del orden distrital participaron la Policía Metropolitana, Transmilenio, y Misión Bogotá.
- ✓ Elevar en 20% las Mipymes con producción limpia certificada. Compromiso que durante el 2007 permitió la conformación de diez organizaciones de recicladores, integradas legalmente y fortalecidas en aspectos legales, técnicos, contables y financieros. Se formularon 33 planes de negocio de recicladores de oficio; se certificaron 177 recicladores de competencias

---

<sup>121</sup> Pequeños Productores: Es toda persona cuyos activos totales para el 2007 no superan los \$48.2 millones, y que por lo menos el 75% de sus activos estén invertidos en el sector agropecuario. Los Medianos Productores: Es toda persona natural o jurídica no comprendida como pequeño productor y cuyos activos totales sean inferiores o iguales a 10.000 SMMLV en el 2007.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

laborales y se generaron 30 empleos formales en la alquería y cobertura de 74.280 usuarios por la ruta de recolección selectiva.

- ✓ Crear las Unidades Locales de Desarrollo Empresarial – ULDE; unidades que se constituyen en centros articuladores de la oferta y la demanda de servicios de entidades públicas y privadas para el fortalecimiento y consolidación del tejido productivo. Durante la vigencia objeto de estudio, cinco ULDE se encuentran en operación: Usaquén, Puente Aranda, Mártires, Rafael Uribe y Antonio Nariño, de otro lado, se realiza acompañamiento para la puesta en marcha de las ULDE de Teusaquillo, Sumapaz y Usme.
- ✓ Formación de jóvenes en aptitudes empresariales y para la incubación y gestión de proyectos productivos. En desarrollo de este compromiso el Instituto Distrital del Patrimonio Cultural<sup>122</sup>, realizó programas de divulgación de los valores culturales del patrimonio de la ciudad, ofreció 111 cupos a jóvenes en la Escuela Taller, con el propósito de formar en artes y oficios como mampostería, albañilería y gastronomía tradicional, con el fin de recuperar y conservar el valor patrimonial y cultural de la ciudad.

Durante la vigencia en evaluación iniciaron su formación en las diferentes estrategias 100 jóvenes entre 18 y 24 años, en su mayoría población vulnerable. Sin embargo, al terminar la vigencia se encontraban en el programa 95 jóvenes.

- ✓ Crear el sistema para la formación de jóvenes en aptitudes empresariales y para la incubación y gestión de proyectos productivos. En desarrollo de este compromiso, la administración se planteó institucionalizar un centro de emprendimiento para la creación de empresas, para el fortalecimiento del Tejido productivo de la ciudad y la generación de empleo.

Durante la vigencia 2007, se avanzó en la puesta en marcha del Programa - Bogotá Emprende-, en alianza con la Cámara de Comercio de Bogotá - CCB. Es así como al finalizar la vigencia 18.809 personas fueron atendidas en sesiones informativas y 4.130 recibieron asesoría para la formulación de sus planes de negocio o de mejoramiento de las empresas y 2.485 asistieron al primer Festival del Emprendedor. Adicionalmente, se suscribió un convenio Alcaldía Mayor-CCB-Barcelona Activa, para la transferencia de un modelo de gestión de promoción del emprendimiento, incubación e innovación.

---

<sup>122</sup> El IDPC surge de la transformación de la Corporación La Candelaria, a partir de Enero 1 de 2007, después de la expedición del Acuerdo 257 /06 mediante el cual se reforma la estructura general del Distrito Capital.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Se elaboró un documento donde se define el modelo de gestión para la operación de las ULDE, el cual contempla la intermediación de mercados, laboral, de bienes y servicios. Adicionalmente se diseñó un protocolo para la participación de microempresarios en ferias apoyadas por la Alcaldía Mayor como una estrategia de acceso a mercados

Frente al compromiso de diseñar y poner en marcha una estrategia y mecanismo para la democratización del crédito y la Bancarización con alianzas público- privadas. Se elaboró un documento donde se identifica la oferta de servicios financieros existente para el microcrédito y el emprendimiento. El mismo incluye una estrategia y mecanismo para democratización del crédito, que serán desarrolladas a través de los Convenios No. 028 y 030 de 2007 con Oportunidad Latinoamérica Colombia y Cooperativa Emprender respectivamente.

Finalmente, en el Eje de Reconciliación, se formuló el programa de *Inclusión económica y desarrollo empresarial sectorial*, que busca la generación de empleo sostenible en el tiempo a través del fortalecimiento de las cadenas productivas que incorporan el componente de asociatividad al crecimiento de las economías locales. De igual manera, prestará asesoría para la consecución de recursos de financiación para capital de trabajo y apoyo para la capacitación y desarrollo técnico de las PYMES.

Durante el 2007 se prestaron 1.392 asesorías a Pymes, distribuidas entre vendedores ambulantes (414) sobre las líneas de crédito que ofrece la Corporación Mundial de la Mujer y las líneas de crédito de la Secretaría de Hacienda desarrolladas a través de estrategias como: Bogotá Emprendedora, Línea Bogotá, línea micro-crédito empresarial, línea de crédito agroindustrial y línea de crédito del Sistema de Abastecimiento de Alimentos de Bogotá, como resultado de estas asesorías se presentaron 196 solicitudes de crédito de las cuales se aprobaron 118 por una cuantía de total de \$89.2 millones, es decir que el promedio de crédito fue de \$755.866.

Por su parte, el IPES, prestó asesoría y acompañamiento a 912 emprendedores que conforman los grupos asociativos, que participaron en las convocatorias del Fondo Emprender vigentes para el 2007.

También, se otorgaron recursos como incentivo a capital de trabajo a 66 beneficiarios, mediante la modalidad Bono de Éxito.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

De igual manera se desarrollaron 1.194 iniciativas productivas referenciadas a entidades de apoyo empresarial, distribuidas: 929 iniciativas productivas para los emprendedores en donde recibieron información, capacitación, asesoría, remisión y seguimiento; 213 iniciativas participaron en la III feria de la productividad distrital y 52 proponentes de diferentes tipos.

### 6.5 CONCLUSIONES

Se destaca que durante el 2007, la administración del Distrito Capital, a través de entidades como IPES, SDIS; SDDE, IDIPRON, SDA, y el IDEPAC, llevaron a cabo procesos de capacitación a población vulnerable como mujeres cabeza de familias, jóvenes, personas en condición de discapacidad, habitante de la calle, adulto mayor y desempleados, entre otros, sin embargo, no necesariamente estas personas terminaron siendo incorporadas al aparato productivo -comercio, servicios, industria o turismo-.

En relación con la estrategia de apoyo a las iniciativas productivas, en las cuales el Distrito ha invertido recursos, se requiere de un mayor acompañamiento técnico, en el proceso de creación y puesta en marcha, toda vez que los estudios han demostrado que estas empresas no superan los dos años de existencia en el mercado.

Respecto de la vinculación laboral, los enlaces no han sido representativos, por un lado, con el sector privado, porque no se ha garantizado su permanencia y dinamismo como exige este tipo de procesos; con el sector público, por las restricciones que en materia de contratación deben cumplir las entidades estatales, para la adquisición de bienes y servicios, con las unidades productivas constituidas bajo su acompañamiento, toda vez que éstas por los altos costos que implican su legalización, optan por mantenerse en la informalidad.

Ante el reconocimiento que hace la Administración Distrital de la existencia de varias entidades que adelantan acciones encaminadas a la capacitación para garantizar el empleo y la generación de ingresos, mediante la Directiva 07 de 2007 ‘Democratización de la Contratación de Bogotá D.C.’, determinó la prioridad de fijar políticas que promuevan la inserción al sector productivo de bienes y servicios ofrecidos por poblaciones vulnerables.

Para el efecto, contempló la creación del “Registro de personal y organizaciones capacitadas y promocionadas por diferentes entidades del Distrito Capital”, el cual

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

estaría disponible a más tardar el 31 de mayo de 2007. Adicionalmente, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor debió crear un vínculo para que éste, se encuentre disponible en la página web de Bogotá, a más tardar el 30 de junio del mismo año. Como resultado del proceso de verificación, por parte de este organismo de control, se observó que ninguna de las entidades involucradas en la Directiva, ha dado cumplimiento a los lineamientos anteriormente citados.



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

## **VII POLÍTICA PÚBLICA DE CIUDAD REGIÓN.**

### **7.1 PROBLEMA SOCIAL**

La política “Ciudad Región”, se encuentra ubicada en el Eje Urbano Regional y se desarrolló a través de cinco programas, de los cuales se han tomado; Red de Centralidades y Región Integrada para el Desarrollo, por ser desde la mirada del control fiscal, los de mayor coherencia con los propósitos de la política, criterio concluido en un ejercicio de la Subdirección del Plan de Desarrollo y Balance Social. Tanto la SDDE, como La UAESP, el IDU y la SDP han identificado las problemáticas en la presentación de sus respectivos balances sociales, referidos a la ciudad región.

Los programas de la política asumen un doble reto, estructurar una ciudad moderna, “articulando las localidades hacia la región”<sup>123</sup> haciendo de Bogotá, una ciudad humana, para respaldar de manera concreta el compromiso social que pactó la administración contra la pobreza, la exclusión y también, buscando la sostenibilidad de la ciudad. Simultáneamente, se plantea avanzar en los procesos de integración regional e internacional, afirmando específicamente, como mecanismos, “la promoción, fortalecimiento y legitimación de la Mesa de Planificación Regional y del Consejo Regional de Competitividad, así como de otras instancias, instrumentos o mecanismos que los desarrollen.”<sup>124</sup>

El Plan de Desarrollo reconoce el hecho del crecimiento conurbado de Bogotá; que significa una interdependencia no planeada de dinámicas productivas y comerciales, asentamientos humanos que demandan servicios públicos de toda índole, fenómenos demográficos de migración y residencia, los cuales, van generando realidades que desbordan los esquemas político-administrativos existentes. En éste proceso se evidencian las fortalezas, oportunidades y retos que tiene la ciudad, para adelantar su crecimiento económico de cara a los procesos de internacionalización de la economía y lo que ello implica en materia de articulación de políticas, inversiones conjuntas, programas y proyectos en las localidades, articulación institucional con el gobierno central y el de Cundinamarca, hechos coincidentes, con los comentarios del escritor Luis B. Carvajal publicados en el documento Bogotá: Ciudad Región (– Economía Colombiana 308 - Puntos de Vista páginas 71 – 75, 2003 ).

<sup>123</sup> Acuerdo 119 del 3 de junio de 2004

<sup>124</sup> Ibid.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

También para que la ciudad se articule desde las localidades hacia la región, propiciando, la equidad social, el equilibrio ecológico, el desarrollo sostenible; programas y proyectos que implican acciones desde la administración, para facilitar el acceso a los servicios y equipamientos de la ciudad, reducir las necesidades de desplazamiento y evitar la segregación territorial, social y económica, contenidos en el primer programa señalado.

El segundo programa región integrada para el desarrollo, proyecta “desconcentrar el desarrollo a fin de asegurar la viabilidad futura de la ciudad y la región, avanzando en la articulación de redes de ciudades y municipios, avanzar en los procesos de integración regional e internacional.”<sup>125</sup> Promoverá el fortalecimiento y la legitimación de instancias de planeación regional, coordinación gremial y de los actores previstos en el proceso, instrumentos o mecanismos que los desarrollen, estableciendo grupos de trabajo que contribuyan a ampliar la convocatoria, a asegurar la representación de todos los sectores, a vincular las instancias técnicas de municipios y departamentos, con el fin de procurar la coordinación en los planes de desarrollo y la defensa de los intereses de la ciudad y la región.

La Administración planteó el avance del Distrito en el marco del POT hacia la generación de centralidades con oferta integral, que permitan articular la ciudad en su interior y con otros espacios de carácter regional, nacional e internacional. Se pretende favorecer así, el desarrollo equilibrado de los centros de mayor impacto social mediante el fortalecimiento de los sistemas de movilidad y de espacio público y el fomento de la intermodalidad y la construcción de puntos de encuentro.<sup>126.</sup>

El Distrito se propuso construir una institucionalidad que permita articular y ejecutar iniciativas de impacto regional que sean referentes para el país. Con estos propósitos se promoverán instrumentos encaminados a la realización de convenios entre localidades, municipios y departamentos. Se fortalecerán y ampliarán las relaciones con Cundinamarca en temas como seguridad alimentaria, recursos hídricos, salud y educación, infraestructura y competitividad. Se propiciará una agenda común con los departamentos de la región central del país; y se contribuirá con la construcción de nación desde los territorios mediante la red colombiana de ciudades. Finalmente, Bogotá participará en la Red Andina de

---

<sup>125</sup> Ibid.

<sup>126</sup> Fuente: Plan de desarrollo “Bogotá sin Indiferencia: Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión 2004-2008” Artículo 41º: programas del eje Urbano regional.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Ciudades, en la Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos y en otras entidades internacionales que trabajan por el desarrollo local y regional.<sup>127</sup>

## 7.2 MARCO LEGAL

“La nueva realidad territorial del país ha venido forzando a las autoridades a tomar, entre otras decisiones, algunas relacionadas con nuevas categorías de municipios, a crear en forma desordenada distritos como los de la Costa Caribe, a realizar algunos intentos de organización metropolitana como en Medellín y, en el caso de Bogotá, a impulsar una mesa de planificación para tratar de domeñar el acelerado proceso de aglomeración en el cual participan las autoridades del distrito y del departamento de Cundinamarca, además de la Corporación Autónoma Regional del mismo departamento y los gremios empresariales. Ciertamente, el país, como todo el mundo, viene experimentando en las últimas décadas un agudo proceso de conglomeración, para el cual son perfectamente insuficientes las actuales normas de organización territorial, los tradicionales planes de desarrollo local y la forma de distribución de los recursos nacionales<sup>1</sup>. Dos estudios recientes, además de los trabajos de la mesa de planificación ya mencionada, nuevamente ponen sobre el tapete la necesidad urgente de la expedición de la ley de ordenamiento territorial, sin trámite exitoso desde el año 91 por intereses políticos cortoplacistas. El estudio "Aportes para una nueva regionalización del territorio colombiano"<sup>2</sup> y el libro "De Bogotá a la Región" permiten apreciar, con claridad, la nueva distribución territorial del país.”<sup>128</sup>

“La Carta Política de 1.991, vino a establecer la posibilidad de la existencia de Regiones en el país con la doble naturaleza de ser unidades territoriales de planificación y de adecuada prestación de los servicios públicos. Esto último con miras a que se constituyeran las nuevas Regiones, en soportes para el Estado Social de Derecho (Art.1 de la C.P.) . Se autorizó la disposición del ordenamiento territorial mediante la creación de regiones con el carácter de entidades territoriales (Art. 286 de la C.P.), cuya característica es la de ser unidades de planificación y administrativas, no puede ser, ni mucho menos una camisa de fuerza, sino por el contrario sea un aparato institucional lo suficiente amplio y flexible que facilite las acciones y su respuesta ante las cambiantes realidades. Desde el año 2.001, en la “Mesa de Planificación Regional”, integrada por representantes del Distrito Capital, la Gobernación de Cundinamarca, la

---

<sup>127</sup> Ibid.

<sup>128</sup> Luis B Carvajal, Ciudad Región (– Economía Colombiana 308 - Puntos de Vista páginas 71 – 75, 2003).

## **“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Corporación autónoma Regional CAR y otras instituciones y mediante el POT autorizado por la ley 388 de 1.997, ha venido promoviéndose la idea de adelantar un ordenamiento territorial que sirva de marco de desarrollo para la capital de la república y sus municipios circunvecinos. <sup>129</sup>

### 7.3 HIPOTESIS DE INVESTIGACION

La administración de Bogotá, D.C. está en condiciones de articular su gestión y crear una institucionalidad para implementar un proceso de integración urbano-regional, que atienda las necesidades de crecimiento y las sociales de inclusión, equidad y desarrollo sostenible, generando resultados demostrativos del proceso.

### 7.4 POBLACION Y MUESTRA

En el ejercicio del balance social para la política de ciudad región, establecemos como población los entes territoriales con sus respectivos habitantes de Bogotá D.C., Cundinamarca, Meta, Boyacá y Tolima. Como muestra los entes territoriales y pobladores de Bogotá D.C. y el departamento de Cundinamarca, en razón de que en éstos se centró la acción de los programas y proyectos.

### 7.5 ANALISIS VARIABLES

El balance social de la política consideró pertinente, tener como referente el desarrollo de las problemáticas, así como los compromisos señalados por las entidades sobre las cuales quedó la responsabilidad de su ejecución, éstas asumen la función de coordinación con las demás entidades de la administración que se requieran para adelantar las acciones pertinentes. Las cuatro entidades consideradas para evaluar la política Ciudad Región desde el balance social son: el Instituto Distrital de Desarrollo Urbano IDU, la Secretaría Distrital de Planeación, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y la Unidad Especial de Servicios Públicos UESP ahora UAESP.

Durante el año 2007, el Plan de Gestión Social del IDU se ejecutó mediante 244 contratos, haciendo efectivo el cumplimiento de los objetivos de mitigar el impacto negativo en las comunidades. Como consecuencia, se han instalado 214 puntos

---

129 Exposición de motivos del proyecto de Ley No. 17 de 2006 “Por la cual se crea la entidad territorial Región Bogotá Sabana”

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

donde están ubicados los Centros de Reunión Encuentro y Atención CREA, efectuado 910 reuniones con la comunidad y conformado 154 Comités. Estos últimos, se destacan como espacios de participación que han operado mediante reuniones con una frecuencia determinada y a los que se han vinculado líderes comunitarios.

De la misma forma, para el desarrollo y supervisión de este Plan, las firmas contratistas e interventoras, en atención a lo estipulado en los pliegos, han contratado profesionales según los perfiles establecidos por el IDU. Estos profesionales, han puesto en marcha la estrategia de participación y, han tenido diferentes aproximaciones a la misma, mediante reuniones, foros, talleres entre otras.

Por último, el Instituto de Desarrollo Urbano estableció en la composición del Mapa estratégico del IDU, 14 objetivos estratégicos corporativos, de los cuales los tres, buscan fortalecer mecanismos para mitigar el impacto causado a la población que permanece durante la ejecución de los proyectos a saber:

El IDU señaló en el balance social como primera problemática “El desplazamiento involuntario de población por adquisición de predios para la construcción de infraestructura Vial y Espacio Público.” La solución prevista por el Instituto, a través de la Oficina de Gestión Social es el proceso de reasentamiento integral establecido en el **Portafolio de Servicios** y en los **Planes de Gestión Social**.

Para que el IDU pueda desarrollar su que hacer, necesita la intervención de entidades distritales como Secretaria de Educación, Secretaria de Salud, Metrovivienda, DEPAE, DABS, Defensoría del Espacio Público, Instituto para la Economía Social IPES, Misión Bogotá y demás instituciones que tengan en su misión la parte social. Igualmente, “se procede a desarrollar una acción de facilitación para el acceso a estos servicios, a través de convenios con instituciones privadas para fortalecer la capacidad de gestión de las unidades sociales.”<sup>130</sup>

La gestión es integral y cada paquete o unidad de gestión, abarca aspectos inmobiliarios, técnicos, legales, económicos y psicosociales. El siguiente cuadro muestra los indicadores definidos para el seguimiento de las acciones que integran el componente social y que se agrupan en los planes de Gestión Social, referidos al problema del desplazamiento involuntario.

---

<sup>130</sup> Balance social IDU 2007

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Cuadro No. 51**  
**Metas sobre Gestión Integral 2007**

Unidades de Gestión	Acciones Programadas	Acciones Ejecutadas	% Cumplimiento
36	836	457	54%

Fuente: Datos Balance social 2007 IDU. Cálculos Subdirección Plan de Desarrollo Contraloría de Bogotá

El cuadro muestra que a pesar del diagnóstico, la planeación y el diseño de la coordinación interinstitucional, en el año 2007 el nivel de eficacia es un poco más de la mitad de lo programado, contrario al balance social del IDU<sup>131</sup>, que muestra un cuadro con porcentajes de cumplimiento por encima del 100%, sin que el este señale una base numérica referencia. En esta problemática el IDU no señala limitantes en el nivel de ejecución física.

Generado el macroproyecto “Tunjuelo”, que abarca tres operaciones estratégicas: operación tunjuelo, Suba y Usme, de gran impacto para la política Ciudad Región; este se ha adelantado en términos de gestión social y de coordinación interinstitucional<sup>132</sup>, formulándose el indicador “Acciones conjuntas interinstitucionales/ operaciones Nuevo Usme, Tunjuelo, Suba”; el cual a diciembre 31 de 2007, alcanzó un cumplimiento del 66.67% ya que de los tres componentes previstos, solo uno se ejecutó el de Nuevo Usme. Los componentes cuenca del río Tunjuelo y Suba, se reorganizaron en el macroproyecto Aeropuerto Regional.

A la operación estratégica “Fontibón- aeropuerto El dorado- Engativá”, se le asignaron recursos para la formulación, en momentos en que la nación adelantaba el proceso de licitación, ampliación y modernización del aeropuerto el Dorado. La administración distrital definió la estrategia socioeconómica para esta zona y en el segundo semestre del 2007, socializó el documento técnico de soporte -elaborado en el marco del convenio 212 de 2006 con la Universidad Nacional- con parte de la comunidad de las localidades de Engativá y Fontibón, con gremios y con las demás entidades públicas del orden distrital. En este contexto y a la espera de los

<sup>131</sup> *Ibíd.* Página 14

<sup>132</sup> El decreto 316 le asignó precisas funciones a la Secretaría Distrital de Planeación. La coordinación del macroproyecto permitió articular las actuaciones de las diferentes entidades distritales en el territorio para hacerla más eficiente. Igualmente, a través de la coordinación se promovió adelantar inversiones que eran prioritarias para resolver la problemática social y ambiental de la zona.

Como parte de las funciones de la Secretaría Distrital de Planeación y frente a una eventual modificación del POT se suscribió un convenio con la Universidad Nacional para evaluar la pertinencia de las centralidades formuladas en el POT. Es decir, después de aproximadamente ocho años de definidas se pretendía establecer si la realidad económica de la ciudad seguía la misma tendencia o si se había modificado. Uno de los objetivos de la consultaría era evaluar el modelo de centralidades con el cual se había formulado el POT. Estos resultados permitirían definir cuáles serían las operaciones estratégicas prioritarias para la ciudad.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

resultados de la consultoría de la Universidad Nacional, se decidió orientar recursos a la operación estratégica “Aeropuerto” y no a la Operación Estratégica de Suba.

La operación estratégica tunjuelo, avanzó en el proceso de negociación para el desvío del cauce del río Tunjuelo y la liberación de sus aguas. Por su parte la Junta administradora local y organizaciones sociales de la zona, realizaron una descripción de las condiciones territoriales y han indicado algunos ejes de trabajo relacionados con los temas sociales que le competen al macroproyecto.

En otro campo y como un aporte a la movilidad de los ciudadanos entre Bogotá, la región y el resto del país, se evidencia un avance efectivo en la construcción de la Terminal satélite del sur (86%), ya que se llevaron a cabo actividades que permitieron un avance significativo, toda vez que por medio de la gestión interinstitucional, se garantizó la construcción de una Terminal satélite moderna, integrada, funcional y con grandes posibilidades de ampliación, pese a que se reporta un porcentaje de cumplimiento en el SEGPLAN de este compromiso del 0%.

Otro aspecto relacionado con la movilidad es la Integración de centralidades con el sistema de transporte público- Malla vial arterial. Para su medición se formuló el indicador “Número de Km.- carril de malla vial arterial construidos o rehabilitados”. El punto de referencia son: construcción y/o rehabilitación de 368 Km.-carril de la Malla Vial de Bogotá D. C. a diciembre de 2007, que alcanzó 15.602 Kilómetros carril de los cuales el 95% (14.759 km-carril) corresponden al Subsistema Vial y el 5% (843 km-carril) al Subsistema de Transporte (Troncales Transmilenio). El Subsistema Vial está compuesto por la malla vial arterial, intermedia y local: la malla vial arterial es la red de vías de mayor jerarquía, que actúa como soporte de la movilidad y la accesibilidad urbana - regional y de conexión con el resto del país. Igualmente, facilita la movilidad de mediana y larga distancia como elemento articulador a escala urbana. La malla vial intermedia está constituida por una serie de tramos viales que alimentan en red la malla vial arterial, sirviendo como alternativa de circulación. Permite el acceso y la fluidez de la ciudad a escala zonal. La malla vial local está conformada por los trayectos viales cuya principal función es la de permitir la accesibilidad a las unidades de vivienda.

El estado de condición de las vías se estableció con el Índice de Condición del Pavimento (ICP)<sup>133</sup>, parámetro que permite calificar la condición superficial de la

---

133 El ICP fue calculado con la metodología Banco Mundial

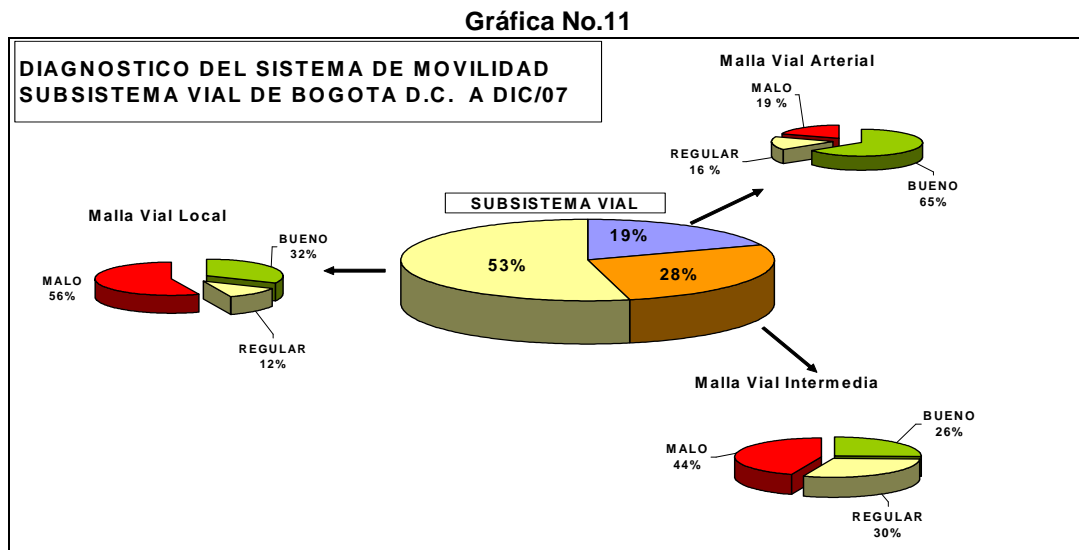


**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

estructura del pavimento. Este índice depende del Índice de Rugosidad Internacional (IRI) que determina la regularidad superficial del pavimento y del Índice de Fallas (IF) que fija el nivel de fallas superficiales que se presentan en el pavimento. El diagnóstico de las vías está asociado al estado de condición de cada una, medido con el Índice de Condición de Pavimento así:

- ICP <= 30                    Vías en mal estado
- 31 <= ICP < =70        Vías en regular estado
- ICP >= 71                    Vías en buen estado

El estado de cada una de las mallas que conforman el subsistema vial se puede apreciar en la siguiente gráfica:



Fuente: Base de Datos del Inventario y Diagnóstico de la Malla Vial - IDU a Diciembre de 2007.No se incluye Troncales Transmilenio.



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Cuadro No.52**  
INVENTARIO Y DIAGNOSTICO DE LA MALLA VIAL DE BOGOTA D.C. DICIEMBRE DE 2007

SUBSISTEMA TRANSPORTE	CONDICION DEL PAVIMENTO						TOTALES
	Bueno		Regular		Malo		
	Km_carril	%	Km_carril	%	Km_carril	%	
TRONCALES (Incluye carriles mixtos)	834,6	99%	0,0	0%	8,0	1%	842,6

COMPONENTES DEL SUBSISTEMA VIAL	CONDICION DEL PAVIMENTO						TOTALES
	Bueno		Regular		Malo		
	Km-carril	%	Km-carril	%	Km-carril	%	
Malla Vial Arterial Principal y Complementaria	1.807,4	65,0%	437,4	15,7%	535,6	19,3%	2.780,4
Malla Vial Intermedia	1.040,1	25,4%	1.233,0	30,1%	1.818,9	44,4%	4.092,0
Malla Vial Local	2.543,0	32,2%	935,5	11,9%	4.408,0	55,9%	7.886,5
<b>TOTAL SUBSISTEMA VIAL</b>	<b>5.390,5</b>	<b>36,5%</b>	<b>2.605,9</b>	<b>17,7%</b>	<b>6.762,4</b>	<b>45,8%</b>	<b>14.758,8</b>

<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>6.225,1</b>	<b>40%</b>	<b>2.605,9</b>	<b>17%</b>	<b>6.770,4</b>	<b>43%</b>	<b>15.601,4</b>
----------------------	----------------	------------	----------------	------------	----------------	------------	-----------------

Elaboró: Dirección Técnica de Planeación – IDU

Fuente: Base de Datos del Inventario y Diagnóstico de la Malla Vial - IDU - Diciembre de 2007

El mantenimiento de la Malla vial arterial en 1.193 Km.-carril tiene como fin impedir el deterioro anticipado y extender la vida útil de los principales corredores viales de la ciudad.

La Contraloría estableció que la información reportada por el IDU al respecto, es imprecisa. Tanto en los informes reportados por la entidad, como en los indicadores del Segplan, se tienen como meta el mantenimiento de 1.193 Km.-carril, de acuerdo a lo estipulado en el compromiso, con un porcentaje de ejecución 183.1%, mientras en el informe Plan de Acción – Componentes de Gestión y de Inversión por sectores Segplan, se programa el mantenimiento de 2.790.45 km carril, correspondiente al 90.80% de la ejecución.

No es claro el motivo de reprogramación del indicador en el marco de este compromiso y no existe unanimidad en la medición del porcentaje de avance, puesto que no se tiene el mismo punto de referencia.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**Cuadro No.53**

<b>COMPROMISO: INTEGRAR CENTRALIDADES CON EL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO - MANTENIMIENTO DE 1,193 KM-CARRIL</b>			
<b>INDICADOR</b>	<b>PROGRAMADO</b>	<b>EJECUTADO</b>	<b>AVANCE</b>
km-carril malla vial arterial mantenidos (SEGPLAN)	2,790.45	2,533.74	90.80%
km-carril malla vial arterial mantenidos (IDU)	1,193.00	2,480.38	207,90%

Fuente: SEGPLAN plan de acción – Indicadores Plan de desarrollo IDU

La Secretaria Distrital de Movilidad, se propuso el desarrollo del proyecto 339 "Formulación e implementación del Plan Maestro de Movilidad para Bogotá con visión regional y el 7554 " Expansión y mantenimiento del sistema integral de control de tránsito".

En primera instancia la concepción del Plan Maestro de Movilidad –PMM- adoptado mediante decreto 319 de agosto de 2006, constituye un importante avance en cuanto la movilidad en la ciudad, en tanto que busca "establecer las normas generales que permitan alcanzar la movilidad segura, equitativa, inteligente, articulada, respetuosa del medio ambiente, institucionalmente coordinada, y financiera y económicamente sostenible para Bogotá y para la región" <sup>134</sup>. Se resalta del documento la prioridad que da al peatón, la reglamentación del uso del vehículo particular, el transporte público como eje de articulación y el escenario para la integración modal. Otro tema fundamental que abarca el PMM es la priorización en la intervención de la infraestructura vial y peatonal de la ciudad.

Para ello tiene en ejecución un contrato de consultoría encaminado a diseñar y estructurar el Sistema Integrado de Transporte Público - SITP para el Distrito Capital, jerarquizado por corredores que garantice la integración del sistema de transporte público en cuanto a operación, tarifas, recaudo y complementariedad; garantizando la conectividad, cobertura y accesibilidad. A través de la integración se busca mejorar la planeación del tránsito y transporte para optimizar la movilidad, la Integración de los sistemas de transporte y, facilitar y promover la integración estructural del transporte de Bogotá con la región.

<sup>134</sup> Informe de Gestión y resultados, Secretaría Distrital de Movilidad 2007.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

De igual manera, desde la Dirección de Seguridad Vial y el comportamiento del tránsito se vienen desarrollando proyectos y estudios tendientes a mejorar la movilidad de la ciudad, mediante la reducción del impacto ocasionado por las obras de infraestructura y la reducción en la accidentalidad<sup>135</sup>.

Entre los principales logros obtenidos en el marco del proyecto 7254 se destacan las siguientes:

- Instalación de 2.810 señales verticales de tránsito.
- Demarcación de 271.42 Km.-carril de vías en la ciudad.
- Demarcación de 205 zonas con dispositivos de control de velocidad.
- Instalación de 12 intersecciones semaforizadas para pasos peatonales.

Si bien se mejoró el tiempo promedio de desplazamiento de las personas en la ciudad, no se logró al 100% la meta de llegar a los 53 minutos, no obstante, se estuvo muy cerca en tanto que en el 2007 la encuesta de percepción arrojó un tiempo de desplazamiento promedio de 56.13 minutos, lo que significa que la meta se alcanzó en promedio para el total del período 2004-2007 en un 94.42%.

De igual manera, la velocidad promedio de circulación vehicular cuya meta era alcanzar 30 Km/h tan solo se cumplió en 82% teniendo en cuenta el promedio del periodo 2004-2007, cabe resaltar el resultado de 24.59 km/h alcanzado durante el 2007.

Frente a otra problemática referida al desplazamiento involuntario, el cual tiene una incidencia transversal, se asumió diseñar e implementar el Sistema Distrital de Planeación en coordinación con los sistemas de Participación y de Información, para que impactara en varios ámbitos a la ciudad, por lo que la información confiable y oportuna, así como una nutrida y calificada participación, es indispensable para la adecuada toma de decisiones por parte de los diferentes organismos de la Administración distrital.

Tres entidades se dispusieron para su cumplimiento, Secretaría Distrital de Planeación y las Unidades Administrativas Especiales de Catastro Distrital y la de Servicios Públicos. El compromiso nació con el plan de desarrollo “Bogotá sin Indiferencia”, ya que si bien durante la década de los noventa se dio un fortalecimiento de la gestión pública, así como avances en la cultura ciudadana y se inició el uso de nuevas herramientas de planeación, fue con este plan que se recogió la necesidad de consolidar las diversas actividades.

<sup>135</sup> Presentación Red de Centralidades- IDU.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

El proyecto de acuerdo del estatuto distrital de planeación constituye la materialización de todas las actividades realizadas para la creación del Sistema Distrital de Planeación. Este ha sido presentado en dos ocasiones ante el Concejo de Bogotá, con aprobación en los primeros debates y se espera que sea aprobado definitivamente, en la presente administración en sesiones ordinarias en noviembre de 2008.

En cuanto a la implementación, se dio en dos perspectivas: una al interior de la Secretaría Distrital de Planeación –SDP- y otra con la ciudadanía. Por su parte la SDP, instauró una organización sistémica con tres subsecretarías de planeación: la de Inversión, la Territorial y la socioeconómica o sectorial. Así mismo, se conformó una secretaría de información y una para la participación. De esta manera, se busca dar a la ciudad una planeación integral, es decir, que implica no solo la planeación urbanística de la ciudad sino que incluye los demás temas de desarrollo de la misma.

Concientes de las limitaciones de planear teniendo en cuenta únicamente el conocimiento técnico, se contempló la participación de la ciudadanía con sus saberes culturales y también a los agentes políticos. En este sentido, se reorganizó el Consejo Territorial de Planeación Distrital -CTPD- mediante decreto 202 de 2007 y los Consejos de Planeación Local, quienes aportan la mirada social de la ciudad. De igual manera la SDP ha provisto recursos para la consolidación de bases de datos que faciliten la intercomunicación.

Otro resultado importante lo constituye la elaboración del protocolo para la participación en la toma de decisiones colectivas, basado en la experiencia del CTPD, el cual “contiene una base teórica, un componente práctico que recoge una serie de acciones y procedimientos específicos para afrontar la participación y un grupo de indicadores que permitirán medir y perfeccionar los procesos de participación en la toma de decisiones colectivas”<sup>136</sup>

De igual manera se trabajó de manera mancomunada con otras entidades del distrito como la Secretaría de Hacienda Distrital y la Cámara de Comercio de Bogotá, para la conformación de sistemas de información y se fortalecieron sistemas ya existentes como el Segplan, que obtuvo un nuevo componente cuyo contenido muestra indicadores estratégicos de la gestión administrativa.

En síntesis se diseñó el Sistema Distrital de Planeación y se inició su implementación, no obstante, este compromiso incluye un cambio en la manera de

<sup>136</sup> Protocolo para la Participación en la Toma de Decisiones Colectivas, 2005

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

concebir la planeación en la ciudad y por tanto implica cambios culturales que no son de fácil medición. El reto es fortalecer el sistema de seguimiento y evaluación del impacto a la gestión pública y de los Planes de Desarrollo Distrital y Local en coordinación con los Sistemas de Participación y de información.

El nuevo enfoque de planeación definido por la administración, enfocado hacia la integralidad y la previsión, requiere de la participación de todas las entidades distritales y locales. En este sentido la SDP se ha propuesto mediante el proyecto 304, “Consolidar el Sistema Distrital de Planeación mediante la promoción de una cultura de la previsión y la planeación, información oportuna y permanente, consolidar y cualificar espacios de participación ciudadana, articular procesos de planeación precisando sus alcances y productos”<sup>137</sup>.

En esta materia los resultados más importantes además de los comentados en el compromiso anterior, son la articulación entre el CTPD y los Consejos de Planeación Local, mediante la incorporación de un representante local en el CTPD, de igual manera se encuentran las estrategias de participación implementadas en proyectos como el de la operación Aeropuerto y la creación de una oficina de comunicación y participación en la SDP. El compromiso se ha cumplido de acuerdo a lo programado, de 24 actividades propuestas se realizaron 21 para un cumplimiento del 87.5%.

---

<sup>137</sup> Ficha Ebi-d del proyecto descrito

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

<b>Cuadro No.54</b>				
<b>Indicadores de Verificación</b>				
<b>Compromisos</b>	<b>Indicador del compromiso</b>	<b>Programación indicador 2007</b>	<b>Ejecución indicador 31-Dic-2007</b>	<b>%</b>
Gestión interinstitucional en: Nuevo Usme, Cuenca del Río tunjuelo y Suba	No. acciones conjuntas interinstitucionales/operaciones Nuevo Usme, Tunjuelo, Suba	1	1	100%
Diseñar e implementar una política rural para el Distrito	No de acciones de política rural adelantadas	1	1	100%
Avanzar en la agenda con Cundinamarca	No de proyectos estratégicos concertados	3	4	133%
Avanzar en la agenda con la Región Central	No de proyectos estratégicos concertados	6	5	83%
Participar en la Red Andina de Ciudades, en la Organización Mundial de ciudades y gobiernos locales unidos y en otras instancias internacionales que trabajan por el desarrollo local y regional	No de acciones de participación en la Red	2	2	100%
	No de acciones de participación en otras organizaciones	16	17	106%
Consolidación de la institucionalidad regional	No de espacios institucionales de promoción del desarrollo regional en los diversos ámbitos regionales	8	8	100%
Bogotá innovadora y tecnológica	Un plan de ciencia, tecnología e innovación formulado	1	1	100%
Políticas, planes e instrumentos territoriales y sectoriales	No. de agendas regionales (diseñadas o implementadas)	3	3	100%
	No de operaciones estratégicas formuladas (Diagnóstico y evaluación de viabilidad)	5	0	0%
	Unidades de Planeamiento Rural formuladas	1	0,9	90%
<b>CUMPLIMIENTO</b>			<b>92%</b>	

Fuente: Balance social 2007 Secretaría Distrital de Planeación- Cálculos Subdirección Balance Social Contraloría de Bogotá.

Con relación a la problemática ambiental y con el fin de gestionar lo contemplado en el PGA, la Unidad Administrativa Especial de servicios Públicos –UAESP- en el marco de la política Ciudad región se comprometió con la gestión de servicios funerarios y la ampliación y mejoramiento del relleno Doña Juana, este punto es crucial en el manejo ambiental de la ciudad región, en tal sentido, el reporte realizado por la UAESP a la Contraloría de Bogotá, señala que el relleno sanitario Doña Juana funciona en la actualidad adecuadamente, en tanto que garantiza el servicio de disposición de residuos sólidos urbanos para la ciudad de Bogotá, no obstante, existen problemas en cuanto a su sostenibilidad futura.

El relleno sanitario con el uso va agotando su capacidad, para mitigar el riesgo en consecuencia se consideró la construcción de un relleno regional, tarea en la que se ha avanzado un 23% de lo propuesto, sustentado en la celebración del convenio 291 de 2006 entre la UESP y la Secretaría de Hábitat y Recursos Mineros del Departamento de Cundinamarca, por valor de \$697.000.000 y plazo

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

de 18 meses., Se afirma, no se están dando las garantías de sostenibilidad del relleno, lo cual es un problema potencial de alto impacto ambiental para la ciudad.

En cumplimiento del compromiso Operaciones Urbanas Integrales, la Secretaría de Salud planteó dos proyectos fundamentados esencialmente en el mejoramiento del equipamiento de salud así como su accesibilidad para el aprovechamiento por parte de los ciudadanos, tal como lo indica el programa red de centralidades:

- 235 Plan maestro de equipamiento en salud PMES y
- 346 Complejo hospitalario del centro, Ciudad Salud.

A través del Plan Maestro en Salud se busca “Ordenar y mejorar la oferta actual y futura de equipamiento y servicios de salud, públicos y privados, e manera accesible, equitativa, disponible, integral y de calidad para contribuir en la garantía al derecho a la salud de la población del distrito capital” <sup>138</sup>.

Todas las acciones realizadas para la formulación del PMES se materializaron mediante el Decreto 318 de 2006 “por el cual se adopta el Plan Maestro de Equipamiento en Salud para Bogotá, Distrito Capital”. No obstante, la realidad urbana de la ciudad se convirtió en un fuerte inconveniente para la implementación del mismo, en tanto que dadas las características de ordenamiento y crecimiento de la ciudad, no es posible disponer de las áreas exigidas en el Plan para construcción de nuevo equipamiento.

Otro inconveniente presentado en la fase de implementación del Plan, ha sido la falta de corresponsabilidad entre la reglamentación de las UPZ y el PMES, ya que si bien existe un diagnóstico donde se han estudiado aspectos como movilidad, accesibilidad, equidad espacial, el cual evidencia la necesidad mejorar y organizar la oferta de salud en algunas zonas, la reglamentación para las UPZ no lo ha tenido en cuenta; por tanto se realizaron una serie de ajustes, que se encuentran dispuestos para discusión con la Secretaría de Planeación Distrital.<sup>139</sup>

La situación descrita junto con la escasez de recursos que ha presentado el proyecto, dificultó el cumplimiento de los compromisos de corto plazo establecidos en el plan, programados para ser finalizados a finales del 2008. Se espera entonces que al 2012 año en el que se tiene programado finalizar los

<sup>138</sup> Objetivo general del Plan Maestro; PMES

<sup>139</sup> Información suministrada en visita a la Secretaría Distrital de Salud, por la Dirección de Desarrollo de Servicios de Salud.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

compromisos de corto plazo, se cumpla con todo lo establecido (incluye compromisos a corto y mediano plazo).

Por otra parte, la Secretaría retoma el proyecto del complejo hospitalario del centro ciudad salud, el cual busca concentrar, mejorar y renovar la zona centro a través de los servicios de salud, donde se encuentran los hospitales Santa Clara, Materno Infantil, La Misericordia, Samaritana, San Juan de Dios, el Instituto Nacional Cancerológico y el Federico Lleras Acosta, en un horizonte de 20 años.

No obstante, teniendo en cuenta el alto componente de renovación urbana que incluye el proyecto, se suscribió el Convenio Interadministrativo de cooperación N° 950 entre la Secretaría Distrital de Salud y Empresa de Renovación Urbana-ERU-, el cual tuvo por objeto caracterizar, armonizar y elaborar el anteproyecto de preinversión del complejo hospitalario del centro - Ciudad Salud, teniendo como base cinco ejes temáticos: urbanístico – predial, económico – de competitividad, ambiental, jurídico y de gestión.

Teniendo en cuenta los proyectos propuestos, se evidencia la falta de coherencia con el indicador “Porcentaje de satisfacción del usuario en calidad y oportunidad del servicio”, en tanto que no mide el grado de avance de las actividades realizadas. El indicador reporta un grado de cumplimiento del 100% y aduce que el 88% de los usuarios otorga una calificación positiva (buena, muy buena o excelente) a la calidad de los servicios prestados por la red de hospitales del distrito<sup>140</sup>. El compromiso se cumplió de acuerdo a lo provisto, en tanto se formulo el PMES y se hizo seguimiento y ajustes; de igual manera se elaboró el estudio de prefactibilidad del complejo hospitalario ciudad salud.

La Coordinación y liderazgo de la acción distrital para su integración con la región, maneja el tema de integración regional e internacional mediante la exploración de nuevos enfoques de ordenamiento territorial y productividad sostenible. Este da cumplimiento a cuatro compromisos a saber:

En el compromiso Avanzar en la Agenda con Cundinamarca, a 31 de diciembre de 2007, se realizaron 25 intercambios pedagógicos en los que participaron 1.898 docentes y 3.621 estudiantes; cuya finalidad esta ligada al desarrollo de escenarios de aprendizaje en la modalidad de proyectos pedagógicos productivos<sup>141</sup>, 20 dando como resultado un avance de ejecución de 87,50%

<sup>140</sup> SEGPLAN, Informe de seguimiento por programa a 31-diciembre de 2007.

<sup>141</sup> Aquí se encuentra la experiencia de los estudiantes del colegio rural el Destino con la microempresa en lácteos, la reformulación de los planes de estudio en el marco del proyecto SUMAPAZ EDUCADA Y



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

teniendo en cuenta los datos reportados por la SED, a la fecha. Sumado a lo anterior el convenio con Compensar para los proyectos pedagógicos productivos y organización de diversos encuentros pedagógicos entre Bogotá y municipios limítrofes se alcanzó cumplimiento del 100% de acuerdo con el indicador.

Con la creación y consolidación de espacios técnicos, realización de reuniones de concertación y formalización de componentes del plan regional; se ha dado el avance del 93.75% del indicador respecto a los 16 proyectos estratégicos que se planearon concertar, dejando en evidencia que se presentaron retrasos por permisos ambientales, carencia de propuestas y liderazgo, desde el ámbito regional y no concertación con actores claves para el avance de los proyectos.

Es decir que ha 31 de diciembre de 2007 se cuenta con 4 proyectos concertados desde la SDP y 76 proyectos concertados desde otras entidades que aportan en la construcción del modelo de integración regional, la planificación del desarrollo y la integración regional por medio de la Agenda Regional.

En el compromiso Avanzar en la agenda con la Región Central, las actividades llevadas a cabo en cabeza de las mesas de planificación y las mesas temáticas, han permitido avanzar en la consolidación del modelo de prospectiva de la región central basado en diagnóstico participativo, consolidación del manual de productos turísticos de la Región Central, creación y consolidación de espacios técnicos de discusión de temas regionales. Como todo proceso éste ha enfrentado factores limitantes dado que los cambios institucionales en los entes territoriales de la región central han repercutido en demoras e inestabilidad en las diferentes concertaciones regionales. Por tanto se propuso ganar una mayor estabilidad política y técnica de los actores que participan en el proceso de integración regional, todo ello con el fin de dar aportes significativos al avance de acciones y en si el avance del 100% del indicador evaluador del compromiso.

A 31 de diciembre de 2007 se han contratado cinco proyectos como articulación de puntos de información turística, catálogo de productos turísticos de la región central, lineamientos de política ambiental regional, agenda interna de temas estratégicos por cada escenario territorial y sectorial a trabajar, elaboración de la propuesta de Agenda Regional para la Gestión de Riesgos y elaboración del documento técnico de soporte del anterior enunciado; para consolidar alianzas

---

PRODUCTIVA y la puesta en marcha de proyectos pedagógicos productivos en el colegio rural Mochuelo Bajo; información consultada en los informes de gestión y en el balance social de la Secretaría de Educación.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

regionales que contribuyan al desarrollo del territorio y la población de Boyacá, Cundinamarca y Tolima.

Adicionalmente se han alcanzado logros significativos referentes al diseño del documento de agenda conjunta para la institucionalización y dinamización de la ciudad región Bogotá y Cundinamarca, proyectos de interés para la Red Andina de Ciudades, promoción y gestión de temas de la región central, entre otros.

Por medio de la ejecución de las diferentes actividades, mediante el avance del indicador y el alcance de logros significativos se ha brindado mayor estabilidad política y técnica a los actores que participan en el proceso de integración regional; permitiendo llevar a cabo proyectos en los cuales se articula el turismo, la política ambiental y las agendas internas de la región central; derivando la consolidación de alianzas regionales que contribuyen al desarrollo del territorio y el desarrollo de la población de la región.

En el compromiso Optimizar los procesos de abastecimiento y producción agrícola en la canasta nutricional, las actividades ejecutadas para dar cumplimiento a éste estuvieron a cargo de la Dirección de Economía Rural y Abastecimiento de la Secretaria de Desarrollo Económico, quien trabajó de manera articulada con el programa Bogotá sin hambre. Es pertinente precisar, que operativamente la responsabilidad quedó en la subdirección de abastecimiento de la SDED<sup>142</sup>. Este compromiso tiene seis (6) indicadores a saber, con un porcentaje promedio de cumplimiento del 42.29%.

La SDED informó de seis agroredes constituidas en Boyacá; (Aquitania, Santa Sofía, Toca, Chitaraque, Tibasosa y Usouchicamocho), tres agro redes en Cundinamarca: (2 en oriente y 1 en mesitas del Colegio); la información sobre la ruralidad establece que son tres ubicadas en: Usme, Ciudad Bolívar y Sumapaz, para un total de 12 lo que corresponde a un 80% cumplimiento efectivamente.

Igualmente se implementó en un 100% el sistema de información (compuesto de dos subsistemas), asociado al Sistema de abastecimiento de alimentos para Bogotá y la región-SAAB-<sup>143</sup>, el cual opera en la internet y puede consultarse.

---

<sup>142</sup> Esta Dirección es la encargada de implementar el Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria para Bogotá. Define las estrategias y lineamientos económicos y sociales para el desarrollo socioeconómico rural, con base en la política de ruralidad del Distrito.

<sup>143</sup> [www.alimentabogota.gov.co](http://www.alimentabogota.gov.co)

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

En el marco del sistema de abastecimiento de alimentos de Bogotá SAAB, no se han constituido las plataformas logísticas. En Ciudad Bolívar se ha avanzado en el proceso licitatorio de la plataforma, en Bosa están suspendidos los estudios, mientras en Usme y Suba se encuentran en etapa de adquisición de predios y adelantando concertaciones sobre el tema con Metrovivienda, para la adquisición de terrenos y demás procesos pertinentes. El avance en la ejecución es tan solo del 6.25%.

Se presenta atraso en la consolidación del modelo de administración de plazas Distritales de Mercado, tras comprobar que en ellas falta: saneamiento, gobernabilidad y legalidad contractual con los comerciantes o vivanderos (factores que se daban por descontados en el acopio de insumos para la definición de dicho modelo); además, ha habido demora en la entrega de documentación económica y financiera por parte de las alcaldías locales, circunstancia que llevó al IPES a recibir parcialmente las plazas.

Igualmente, se avanzó en el análisis de concesión de plazas para el nuevo modelo de administración de las mismas y en el análisis y propuesta tarifaria para el nuevo modelo. Se tiene un avance en esta meta del 45%.

Se conformaron y consolidaron 19 nutriendes en 19 localidades del distrito. En este caso estas estructuras sociales las cuales recibían apoyo alimentario subsidiado del distrito, para ser entregado a sus beneficiarios como refrigerios o raciones de consumo diario para niños, estudiantes y adultos mayores, llegaron a la cifra de 33 a 2007<sup>144</sup>. Cabe anotar que varias organizaciones que conformaron las redes ya existían y asumieron ser también operadores del sistema de integración de la solidaridad alimentaria SISA.

Se integraron 6.000 tenderos en redes de demanda del sistema de abastecimiento de alimentos de Bogotá SAAB. A diciembre de 2007 se organizaron y conformaron 66 nutriendes de tenderos que agrupan a 3.640 ciudadanos dedicados a esta actividad.<sup>145</sup>

Dado que el Plan maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria tiene diferentes fases y componentes, además que involucran a otros entes territoriales y que en consecuencia no se han llevado a cabo en su totalidad, no se reportan avances en SEGPLAN a pesar de estar allí programado. En vista de verificación adelantada por la Contraloría se evidenciaron avances en la puesta en marcha de

<sup>144</sup> SEGPLAN, Pág. 537 diciembre 31 de 2007

<sup>145</sup> [www.sibab.gov.co](http://www.sibab.gov.co) o [www.alimentabogota](http://www.alimentabogota)

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

una estrategia de organización social, económica, logística, cultural y técnica con resultados parciales hacia el aseguramiento y accesibilidad de una adecuada alimentación para los ciudadanos y ciudadanas del D.C.

En el compromiso conectar la ciudad con la región - Malla vial arterial hacia la región: construcción de 54 Km.-carril, bajo la coordinación del IDU que tiene como indicador “Nº de kms-carril de malla vial hacia la región construidos”, con un cumplimiento de 10.76%, que corresponde al 5,81 km. de los 54 programados. El INVIAS está realizando la construcción de la ALO desde Chusacá hasta el río Bogotá, y el Instituto de Desarrollo Urbano iniciará la construcción de la ALO desde el río Bogotá hasta la Calle 13 en el año 2008.

El IDU adjudicó al Consorcio ALO 2008, la construcción de la calzada oriental en el tramo comprendido entre el río Bogotá y la Avenida Bosa el 26 de diciembre de 2007. Se evidenciaron pocos logros sociales en función del compromiso. La baja capacidad de coordinación interinstitucional de los gobiernos, regional y nacional con el Distrito Capital, se muestra como la causa de tanto retraso en las obras que son de una inculcable importancia.

En relación con el compromiso consolidación de la Institucionalidad Regional bajo la responsabilidad de la SDP, se encuentran actividades llevadas a cabo para la formalización y dinamización de la ciudad-región Bogotá-Cundinamarca que buscan la conformación de la región administrativa y de planeación.

Adicionalmente se ha presentado una consolidación de acuerdos que giran sobre la formulación de los proyectos en los cuales existe consenso, definiendo términos de referencia y estableciendo los mecanismos de financiación conjunta. Vale anotar que dentro de esta consolidación institucional regional se han creado espacios institucionales como:

- ❖ Dirección de Integración Regional, Nacional e Internacional: su creación se dio al interior de la SDP en el año 2007. Dentro de esta dirección se encuentran incluidos todos los insumos requeridos para el ejercicio de la cooperación; cuya actividad era ejercida anteriormente por la Secretaria General de la Alcaldía.
- ❖ Consejo Regional de Competitividad: creado sobre la base de un acuerdo de voluntades entre ocho territoriales, tales como las gobernaciones de Meta, Boyacá, Tolima y Cundinamarca y las alcaldías de Villavicencio, Tunja, Ibagué y Bogotá, D.C. El logro a destacar de la constitución de este Consejo es el relacionado con la puesta en marcha del Plan Maestro de Abastecimiento.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

- ❖ Mesa de Planificación Regional: esta mesa corresponde a la participación entre lo público y lo privado, y se ha enfrentado continuamente a problemas relacionados con la voluntad política; sin embargo logró el CONPES 3490 de octubre del 2007 sobre el aeropuerto regional y así mismo el puso en marcha el Plan Maestro de Movilidad Regional.

Igualmente, se llevaron a cabo actividades relacionadas con la elaboración de productos como lineamientos ambientales para el desarrollo regional, catálogo turístico de la región central, documentos técnicos y manuales sobre cooperación y gestión de la cooperación para la región y balance de la política de integración regional; situación que se evidencia en el cumplimiento total del compromiso adquirido

A 31 de diciembre de 2007 se continúan los trabajos en la mesa de planificación, permitiendo que en la ciudad-región se pueda consolidar el trabajo articulado entre Bogotá y otras ciudades de la región y el mundo.

## 7.6 CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta problemáticas como el desplazamiento involuntario y los impactos negativos de las construcciones en diferentes sectores de la ciudad, el deterioro de la malla vial y los demás factores asociados a la movilidad, la baja productividad y competitividad, la sostenibilidad del relleno sanitario Doña Juana y su impacto ambiental regional, el tema del abastecimiento y la seguridad alimentaria de la ciudadanía de la capital y la aun débil y dispersa acción institucional la Contraloría de Bogotá afirma lo siguiente:

Evaluada las problemáticas, se evidencia que no se ha terminado de construir la institucionalidad para jalonar los procesos de integración regional, al 2007 no hay normatividad existente que la sustente. Los escenarios construidos como la Mesa de Planificación Regional, Consejo Regional de Competitividad, muy importantes son fruto de acuerdos de voluntades.

Los procesos de reforma administrativa antes que acelerar el proceso de integración Ciudad Región, le ha restado dinámica, pese a que avanzan el diagnóstico, diseño y ajuste de instrumentos de información, comunicación, planificación y seguimiento de la gestión pública.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Muy importante la afirmación que hace la Secretaría Distrital del Planeación al señalar en el balance social de 2007 como una de las principales problemáticas aún no superadas, “la dispersión y desarticulación de la información para la planeación de la ciudad”, así como, “la falta de una estrategia de comunicaciones” en cada una de las instituciones del Distrito y de ellas con la Secretaria, en sus condición de cerebro del desarrollo capitalino, hecho que ha llevado a que los productos de los sistemas de información de cada entidad se divulguen en los diferentes ámbitos, de una forma desorganizada y nada planificada, que no aporta al control, ajuste y proyección de las políticas publicas, como tampoco a la evaluación cierta de las problemáticas sociales diagnosticadas.

Merece resaltarse las experiencias piloto novedosas, en temas claves como el abastecimiento y la seguridad alimentaria, donde se identifican avances en la organización de pequeños y medianos productores en las agroredes, así como de nutriendes de tenderos, operadores del sistema de solidaridad alimentaria y el sistema de información y comunicación para el abastecimiento y la seguridad alimentaria. Sin embargo, no se ha implementado la infraestructura logística para poner en funcionamiento el sistema de abastecimiento y seguridad alimentaria específicamente.

El cumplimiento de compromisos a través de los indicadores muestra para el programa red de centralidades un avance del 68.05%, jalonado por el bajo cumplimiento de los compromisos “integrar centralidades con el sistema de transporte público: dos terminales satélites de transporte”, y “mantenimiento y consolidación del sistema transmilenio: democratizar como mínimo el 30% de la fase tres” los cuales reportaron cumplimiento del 0%.

Destacar y exhortar a la reflexión de la administración y de la ciudadanía, sobre el las alternativas a los problemas de acceso a los beneficios de la integración regional referidas a “ el desarrollo de industrias maquiladoras que permitan incorporar mano de obra baja y mediana calificación, para aliviar la crisis social por la deslocalización industrial y producción al mercado internacional, lo que requiere de una activa gestión de atracción de inversión y articulación de la red productiva local. Cláusulas sobre los capítulos de Inversión Extranjera Directa que precisen a las empresas multinacionales asociarse con empresas y redes de conocimiento locales con el objetivo de transferir tecnología y apoyar en el proceso de modernización del aparato productivo regional. De lo contrario, un escenario de empresas transnacionales enclaves puede ser altamente probable y este no es un escenario deseable para el desarrollo de las capacidades científicas y tecnológicas locales.”

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Pese a las acciones realizadas por la administración, pioneras y promisorias, el proceso de integración regional ha carecido de suficiente voluntad política por parte de las administraciones de los entes regionales – Cundinamarca, Meta, Boyacá y Tolima, lo que no ha permitido el cumplimiento efectivo del objetivo social de esta política, además se carece aún de una institucionalidad en el Distrito capital, que coordine el accionar de las diferentes entidades locales y regionales, que genere la información para la evaluar el avance sobre las problemáticas sociales y que conjuntamente sirva de soporte, para la toma de decisiones de corto, mediano y largo plazo.



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**VIII POLITICA PÚBLICA “SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL”**

**8.1 PROBLEMA SOCIAL**

La creciente pobreza que agobia a una gran cantidad de personas en el mundo y los dramáticos niveles que la misma ha alcanzado, han propiciado que este tema sea de vital importancia en la agenda internacional. En el año 2000 se realizó la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, donde participaron 189 países dentro de los que se encontraba Colombia, suscribieron la Declaración del Milenio, que constituye un pacto entre naciones para eliminar la pobreza y cuyo objetivo primordial es “erradicar la pobreza extrema y el hambre”, meta que se pretende alcanzar en el año 2015. Posteriormente, en el 2002 en Monterrey (México), se llevó a cabo la Conferencia sobre Financiación para el Desarrollo, donde los países asistentes pactaron realizar esfuerzos conjuntos que contribuyan a la lucha por la erradicación de la pobreza.

En Colombia, este fenómeno muestra niveles preocupantes. Bogotá, por su parte, presenta una crisis acentuada en las condiciones alimentarias de la población infantil y de menores ingresos, que compromete el derecho a la vida y a la dignidad humana.

El diagnóstico que antecede y sirve de base para la formulación del Plan de Desarrollo “Bogotá sin indiferencia”, de conformidad con la información reportada en la Encuesta de Calidad de Vida 2003 realizada por el DANE, muestra una población de 6.861.499 habitantes, de los cuales 3.585.875 equivalentes al 52.26% se consideran pobres y 997.627 (14.54%) se encuentran bajo la línea de indigencia; con énfasis en las localidades de Usme, San Cristóbal, Ciudad Bolívar, Bosa, Rafael Uribe Uribe, Tunjuelito y Santa Fe, que superaban ampliamente el promedio general de pobreza e indigencia para Bogotá.<sup>146</sup>

Igualmente, se citó que del 8.57% de los hogares de la ciudad (1.934.827), es decir en 165.826, algún miembro de la familia no consumió ninguna de las tres comidas uno o más días de la semana, situación que no solo conlleva a necesidades alimentarias sino incluye deficiencias en salud, educación y vivienda.

---

<sup>146</sup> Los indicadores de pobreza e indigencia en estas localidades son los siguientes en su orden según la Encuesta de Calidad de Vida – DANE-DAPD 2003: Usme 86.46% - 31.86% , San Cristóbal 79.63% - 29.92%, Ciudad Bolívar 78.32% - 24.21%, Bosa 71.28% - 20.06%, Rafael Uribe Uribe 67.37% - 18.90%, Tunjuelito 63.40% - 15.74% y Santa Fe 62.63% y 22.38%



## “Al rescate de la moral y la ética pública”

El crecimiento de población en Bogotá ha conllevado a un incremento en los niveles de pobreza y se ha convertido en uno de los problemas con mayor incidencia en los niveles de calidad de vida, generando igualmente, crisis alimentaria ubicada básicamente en la población de menores recursos económicos y en la población infantil, situación que compromete el cumplimiento del principio fundamental del derecho a la vida.

### 8.2 MARCO LEGAL

La Constitución Política de 1991 consagró en el artículo 44 los derechos fundamentales de los niños, entre ellos el derecho a la vida, la integridad física, la salud y la seguridad y la alimentación equilibrada.

La Conferencia Internacional de Nutrición, celebrada en Roma en 1992, abordó los problemas de alimentación y nutrición a nivel mundial y trazó líneas de acción para la atención del problema, hechos que se registraron en dos (2) acápites fundamentales: a) La Declaración Mundial, que reconoce el derecho de todo ser humano a acceder a la alimentación y a una nutrición balanceada y apta para el consumo. b) El Plan de Acción para la Nutrición como compromiso de todos los países participantes (159 en total), de elaborar planes a nivel nacional con inclusión de metas claras y objetivos medibles, de acuerdo con las directrices de dicho plan.

Colombia, como país participante, expidió el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición, en el cual se plasmaron las políticas sectoriales de salud y seguridad social, agricultura, educación, comunicación y medio ambiente.<sup>147</sup>

A nivel local, los problemas de desnutrición en Bogotá, D. C., afectan de manera directa el bienestar general de gran parte de la población e influyen en la productividad social debido al bajo rendimiento físico, a la capacidad intelectual desarrollada y a los grados de resistencia a las enfermedades, entre otras<sup>148</sup>.

El mandato constitucional determina que la alimentación y la nutrición apropiadas se constituyen en un derecho básico y por ende las instituciones públicas deben propender por respetar y hacer cumplir esta premisa fundamental para el desarrollo integral de los niños.

<sup>147</sup> Ver documento CONPES 2847 de 1996

<sup>148</sup> Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Plan de Alimentación y Nutrición para el Distrito Capital 1999-2003, pagina 15

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

El Sistema Distrital de Nutrición es resultado del proceso iniciado entre 1998 y 1999 que conllevó igualmente a la creación del Comité Distrital Intersectorial de Alimentación y Nutrición, mediante el acuerdo 086 del 13 de junio de 2003.

El Plan de Desarrollo Económico y Social de Obras Públicas “Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado”, correspondiente al período 2001-2004, en el objetivo “Justicia Social” y dentro de la estrategia “Desarrollar programas que contribuyan a generar condiciones mínimas a poblaciones vulnerables en nutrición, salud, educación, habitación e infraestructura urbana”, suscribió el proyecto “Nutrir para el Futuro”, el cual estuvo orientado a “desarrollar acciones pedagógicas y asistenciales con diferentes sectores de la ciudad para mejorar las condiciones nutricionales de las poblaciones en mayor condición de vulnerabilidad y contribuir a mejorar la calidad de vida, a través del suministro de alimentos que aportan un porcentaje de nutrientes de acuerdo a las recomendaciones nutricionales por grupo poblacional, todo ello enmarcado dentro de un proceso pedagógico orientado a las familias y a los educadores para mejorar hábitos alimenticios.”

Para la administración 2004 – 2008, entre las políticas generales del plan “Bogotá Sin Indiferencia” se incorporó la “Seguridad Alimentaria”, entendida como la garantía de acceso y abastecimiento adecuado de alimento y nutrientes en un horizonte de sostenibilidad y como espacio de encuentro para la formación ciudadana, de manera complementaria a otros servicios sociales del Estado. Se promoverán las redes de productores y consumidores y las potencialidades de la agricultura urbana y ecológica como alternativa socioambiental. A través de esta política, se espera contribuir a la generación de empleo e ingresos en el marco de la integración regional, con el consiguiente fomento a la construcción de capital social y a la corresponsabilidad.

Dentro de los ejes estructurales del plan de desarrollo y en el marco del eje social se suscribe la política “La alimentación como un derecho fundamental”, la cual avanzará progresivamente en la garantía del derecho a la alimentación con prioridad para las personas en situación de mayor pobreza y vulnerabilidad. En torno a este derecho se crearán espacios para la formación e integración ciudadana que faciliten y cualifiquen el acceso de las personas y las comunidades a las redes de servicios económicos, sociales y culturales.

## **“Al rescate de la moral y la ética pública”**

### 8.3 HIPOTESIS DE INVESTIGACION

Las estrategias y acciones adelantadas dentro del marco de una Política Distrital de Seguridad Alimentaria para el período 2007, en relación con los componentes que la integran, de conformidad con los lineamientos establecidos en el acuerdo 186 de 2005 expedido por el Concejo de Bogotá<sup>149</sup>, el cual se operativiza a través de los programas Bogotá Sin Hambre y Región Integrada para el Desarrollo, contribuyeron de manera efectiva a la solución de problemas de desnutrición y al abastecimiento de alimentos necesarios hacia las poblaciones vulnerables.

### 8.4 POBLACION Y MUESTRA

La población objetivo de la política se encuentra definida en forma expresa en el Plan de Desarrollo. Se trata de diseñar e implementar una política de seguridad alimentaria y nutricional para Bogotá, que permita reducir la vulnerabilidad nutricional y de alimentos de la población más pobre del Distrito.

En este sentido, la población objetivo es: niños lactantes, niños menores de dos (2) años, niños en edad pre-escolar, niños en edad escolar, adolescentes, discapacitados, adultos mayores en condición de pobreza, mujeres lactantes, habitantes de la calle y población en calidad de desplazamiento, todos dentro del marco de los que se consideran vulnerables.

### 8.5 ANALISIS DE VARIABLES

En el Plan de Desarrollo Bogotá sin Indiferencia, se definió dentro de sus objetivos, principios y políticas generales, la política de “Seguridad Alimentaria”, como la garantía de acceso y abastecimiento adecuados de alimentos y nutrientes en un horizonte de sostenibilidad y como espacio de encuentro para la formación ciudadana, de manera complementaria a otros servicios sociales del Estado, estructurada así:

En el Eje Social con la política denominada “La Alimentación como un Derecho Fundamental”, que se operativiza a través del programa Bogotá Sin Hambre, el

---

<sup>149</sup> Este Acuerdo establece los lineamientos de la Política de Seguridad Alimentaria en Bogotá, D. C.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

cual avanzará progresivamente en la garantía del derecho a la alimentación con prioridad para las personas en situación de mayor pobreza y vulnerabilidad.

En el Eje Urbano Regional con la política “Ciudad Región”, se materializa a través del programa Región Integrada para el Desarrollo, para que la ciudad se articule desde las localidades hacia la región, propiciando el crecimiento económico, la equidad social y ecológica, así como el desarrollo sostenible.

Según lineamientos establecidos en el Acuerdo 186 de 2005<sup>150</sup>, la política la integran tres componentes centrales:

- ❖ Provisión de alimentos y complementación nutricional; se materializa mediante el suministro de alimento en varias modalidades, directo e indirecto, dirigida básicamente a población pobre, vulnerable y población escolar, así como las acciones de suplementación y complementación a niños, niñas y madres gestantes.
- ❖ Formación en hábitos saludables de alimentación y nutrición y de vigilancia alimentaria y nutricional: Incluye programas de apoyo a la lactancia materna, capacitación en buenas prácticas de manejo y preparación de alimentos, buenos hábitos de consumo y acciones de seguimiento, control y vigilancia alimentaria y nutricional para permitir el continuo mejoramiento de los programas así como la eficaz respuesta de los mismos a la evolución de la situación de vulnerabilidad alimentaria y nutricional.
- ❖ Abastecimiento; recoge todos los elementos que permiten organizar la estructuración de un sistema de abastecimiento eficiente y democrático para la ciudad y la región, incluida la estructuración de Agroredes, nutrí redes y sistema de operación logístico, con el propósito de facilitar el mejor acceso y mayor disponibilidad de los alimentos, afectando precio y calidad.

Es importante precisar que el acuerdo precitado<sup>151</sup>, da una mayor relevancia al componente de *formación en hábitos saludables de alimentación y nutrición y de vigilancia alimentaria y nutricional*, como parte fundamental de la política “Seguridad Alimentaria”, si se tiene en cuenta las acciones adelantadas respecto ese tema en la política de “La alimentación como un derecho fundamental”.

---

<sup>150</sup> “Por el cual se establecen los lineamientos de la Política Distrital de Seguridad Alimentaria en Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones”.

<sup>151</sup> Idem.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

El alcance general es entonces, orientado en términos de lograr una disminución en los altos índices de desnutrición alimentaria y la facilidad en el acceso de alimentos, bajo una visión transectorial integral.

Igualmente, la norma en mención señaló como entidades a liderar la ejecución de los componentes de la política, las siguientes:

El Departamento Administrativo de Bienestar Social e Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (IDIPRON) hoy, Secretaría de Integración Social, responsable del suministro de alimentos en coordinación con la Secretaría de Educación (SED).

La Secretaría Distrital de Salud (SDS), garante de la promoción y formación de hábitos saludables de alimentación, vigilancia y seguimiento nutricional.

La Unidad Ejecutora de Servicios Públicos, hoy Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP responsable de la gerencia del Plan Maestro de Alimentos y del Sistema de Abastecimiento.

Adicionalmente, le asignó a la Secretaría de Gobierno en conjunto con la Secretaría General, dirigir y promocionar las acciones de participación y de responsabilidad social, y a la SED, la construcción de currículos y proyectos transversales para incorporar en todos los procesos educativos, valores tendientes a la creación de conciencia y cultura de solidaridad con la población vulnerable.

En la vigencia 2004 se inicia la ejecución de la política “La alimentación como un derecho fundamental”, la cual se operativiza a través del programa “Bogotá sin Hambre” como parte del Sistema Distrital de Nutrición de Bogotá en aras de responder al carácter prioritario de la problemática de desnutrición y malnutrición en el Distrito; la cual se constituye como política general del Plan de Desarrollo y responde a un diseño transversal, quedando consagrada como una de las políticas que formula objetivos en cada uno de sus tres (3) Ejes.

*Eje Social:* Acciones dirigidas a apoyos alimentarios y nutricionales con mayores coberturas y mejor calidad, acompañados de fortalecimiento en hábitos de vida saludable y vigilancia nutricional.

*Eje Urbano Regional:* con la política “Ciudad Región” en el marco del programa “Región Integrada para el Desarrollo”, a través del Sistema Distrital de

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Abastecimiento de Alimentos (SAAB) implementado y el Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos de Ciudad (PMAAB).

*Eje de Reconciliación:* acciones de Responsabilidad Social involucrando los sectores: empresarial, académico, tercer sector social y comunitario, comunidad internacional y sector público.

Esta política se ejecuta bajo tres (3) líneas programáticas:

- Alimentación, complementación y formación en hábitos de vida saludable.
- Abastecimiento.
- Responsabilidad social.

Para lo cual se suscriben los siguientes compromisos:

Alcanzar una cobertura de 625.000 personas con apoyo alimentario y nutricional diario con preferencia en los niños/as, adultos/as mayores y personas con discapacidad, partiendo de una línea base de 242.933 personas que venían siendo atendidos.

- ❖ Orientar, formar y capacitar en nutrición y en hábitos de vida saludable a 125.000 personas, con una línea base de 3.600 personas.
- ❖ Disminuir en 30% el índice de desnutrición de los beneficiarios/as del programa, con un índice de desnutrición en menores escolarizados como línea base del 1.1%.
- ❖ Promover una Red de Bancos de Alimentos a partir de la Alianza con el Banco Arquidicesano.
- ❖ En el componente de abastecimiento el compromiso que se espera lograr a través del programa Región Integrada para el Desarrollo es optimizar los procesos de abastecimiento y producción agrícola en la canasta nutricional, desagregado en:
  - ❖ Promover y apoyar el abastecimiento regional de alimentos atendiendo, calidad, cantidad y precios en consonancia con el PMAAB.
  - ❖ Fomentar las cadenas alimentarias y redes de abastecimiento locales

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

- ❖ Implementar y fortalecer la red distrital de comedores infantiles y comunitarios en las localidades con mayor población en condiciones de pobreza y vulnerabilidad.

Bajo la línea Provisión de alimentos y complementación nutricional, se trabajaron los compromisos: “Alcanzar una cobertura de 625.000 personas con apoyo alimentario y nutricional diario con preferencia en los niños/as, adultos/as mayores y personas con discapacidad”.

En el escenario interinstitucional, el Distrito cuenta con el Consejo Distrital de Política Social CDPS<sup>152</sup> y los Consejos Locales de Política Social CLOPS<sup>153</sup>, en los cuales el tema de la alimentación y nutrición debe ser contemplado como problemática de primer orden.

De igual manera, se concibió el “Sistema Distrital de Nutrición de Bogotá”<sup>154</sup> y se creó como ente coordinador, el Comité Distrital Intersectorial de Alimentación y Nutrición<sup>155</sup>, que tiene entre otras funciones “Actualizar el Plan Distrital de alimentación y nutrición”<sup>156</sup>.

La Administración mediante Resolución 068 de julio de 2004, crea el Subcomité Operativo de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el programa “Bogotá sin Hambre”, en el Consejo Distrital de Política Social que opera a través de las

---

<sup>152</sup> El Consejo Distrital de Política Social se reestructura por medio del Decreto 093 del 2 de abril de 2004. Es una instancia para la concertación y seguimiento de la política social del Distrito Capital, su carácter es mixto y tiene como objetivo principal promover la articulación, integralidad y complementariedad de la actuación de las instituciones públicas y convocar la solidaridad y la corresponsabilidad de los distintos sectores de la sociedad y de la cooperación internacional, en la búsqueda de la realización progresiva de los derechos fundamentales.

<sup>153</sup> Creados desde el año 1991 instancias de canalización, análisis y recomendaciones de las demandas sociales en coordinación con los Consejos Locales de Planeación y de Gobierno y desde allí las Alcaldías Locales, han venido definiendo la creación y composición de los Subcomités Operativos Locales de Seguridad Alimentaria y Nutricional, con el propósito de promover una gestión coordinada, participativa y descentralizada de la política de SAN.

<sup>154</sup> Acuerdo 86 de 2003.

<sup>155</sup> Conformado por Secretario de Educación, Secretario de Hacienda, Director del Departamento Administrativo de Bienestar Social -DABS, Director de la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos de Bogotá -UESP, Director del Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte -IDRD, el Director del Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud -IDIPRON, o sus delegados. Son invitados permanentes el Director del ICBF Regional Bogotá, un representante de las Centrales de Abastos, un representante de las universidades con programas de nutrición con presencia en el Distrito Capital y un representante del Instituto Nacional de Salud -INS que desarrolle investigación en alimentación. La Secretaría Distrital de Salud ejercerá la coordinación del Sistema.

<sup>156</sup> Artículo 2º. Numeral 1 del Acuerdo 001 de 2003 del Comité Distrital Intersectorial de Alimentación y Nutrición.



## **“Al rescate de la moral y la ética pública”**

mesas temáticas<sup>157</sup> sobre acciones de alimentación y nutrición, sistema distrital de abastecimiento de alimentos y responsabilidad social. Posteriormente se articulan al Subcomité, las mesas temáticas de agricultura urbana y de ruralidad distrital.

La acción pública que emprendió la administración se centró en tres (3) aspectos fundamentales incluidos en el Eje Social:

- Crear condiciones sostenibles para el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales, para mejorar la calidad de vida, reducir la pobreza y la inequidad, potenciar el desarrollo autónomo, solidario y corresponsable de todos y todas con prioridad de las personas, grupos y comunidades en situación de pobreza y vulnerabilidad.
- Realizar avances que garanticen el derecho a la alimentación especialmente para personas en mayor situación de pobreza y vulnerabilidad, esto es, a los habitantes en condiciones de miseria o indigencia.
- Desarrollar una política de seguridad alimentaria que garantice el acceso y el abastecimiento de alimentos y nutrientes adecuados y sostenibles, y crear espacios de encuentro ciudadano que permitan la capacitación en buenos hábitos de alimentación y nutrición.

Identificados los aspectos básicos de la política emprendida por la Administración, se observa que está orientada en principio a la atención de las necesidades alimenticias de los más pobres de la ciudad y a la reducción de los preocupantes niveles de pobreza y miseria que afectan a la misma.

Institucionalmente han participado en la ejecución de los programas de apoyo alimentario: las Secretarías de Salud, Educación e Integración Social. La primera fundamentalmente en acciones de salud pública que incluyen la complementación nutricional y los programas de lactancia materna; la SED, a través del suministro de refrigerios escolares, la SDIS con la entrega de apoyos alimentarios a la población institucionalizada que comprende adultos mayores, mujeres gestantes y lactantes, niños entre los 0 y 5 años, población desplazada y habitante de la calle.

Entonces, los esfuerzos institucionales se dirigen a reforzar las estrategias que se traían de políticas y programas de anteriores administraciones y a desarrollar nuevas; sin embargo, la novedad radica en la inclusión de comedores

---

<sup>157</sup> Son instancias operativas que contribuyen a la planeación, formulación, seguimiento y evaluación de los proyectos específicos que ejecuta el programa “Bogotá sin Hambre”.



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

comunitarios, con el concurso de los Fondos de Desarrollo Local que aportan recursos importantes para cofinanciar la puesta en operación de estas iniciativas comunitarias y, los restaurantes escolares con comidas calientes para reforzar los apoyos a la población estudiantil.

Como elemento principal del compromiso, se constituyen los comedores comunitarios, los cuales fueron concebidos como espacios de encuentro y promoción de la inclusión social para familias en condición de vulnerabilidad y pobreza. Estos funcionan bajo tres modalidades:

Comedores del Distrito o de referencia: son financiados y operados con recursos del distrito o a través de terceros, en instalaciones del distrito, o en otras instalaciones.

Comedores cofinanciados: son financiados parcialmente por el distrito mediante convenios con organizaciones formalmente constituidas.

Comedores financiados por iniciativas solidarias que no requieren recursos del distrito para su operación y se vinculan al programa teniendo en cuenta los lineamientos establecidos por la SDIS.

Sobre la estrategia de comedores comunitarios, se puede señalar que fueron concebidos como espacios de encuentro y promoción de la inclusión social para familias en condición de vulnerabilidad y pobreza. En ellos se brinda servicio de alimentación y nutrición en forma diaria a aquellas personas que han sido seleccionadas como beneficiarias (adultos mayores, indigencia, etc.), conforme a los procedimientos de selección existentes en cada entidad prestadora. Las entidades que participan directamente en el programa de comedores son la Secretaría de Integración Social, el IDIPRON y los Fondos de Desarrollo Local.

Para el desarrollo de este compromiso, se trabajaron diferentes modalidades de apoyos alimentarios, entre los que se cuentan: cupos de apoyo alimentario diario, canastas complementarias, bonos alimentarios de fin de año, bonos mensuales a mujeres gestantes y lactantes, bonos a familias en situación de desplazamiento y complemento alimentario a mujeres gestantes y lactantes con estado nutricional deficitario, refrigerios escolares, entre otros.

El siguiente cuadro, muestra la cobertura alcanzada por cada una de las entidades actoras, en las diferentes modalidades de apoyo alimentario, mostrando en su

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

evolución un notable incremento, incluyendo los otorgados a través de programas institucionales.

**Cuadro No.55**  
**Apoyos Suministrados a Diciembre 2007 por Entidad**

Modalidad	Vigencias			
	2004	2005	2006	2007
Apoyos - Cupos	50.281	57.697	74.422	69.252
Comedores comunitarios			35.843	44.068
TOTAL- DABS			110.265	113.320
Comedores IDIPRON	661	5.159	8.452	13.072
Asistidos	8.614	8.686		8.673
TOTAL IDIPRON			8.452	21.745
Refrigerios Escolares	265.420	330.000	372.539	418.000
Comida Caliente	9.880	26.950	54.030	95.145
Colegios Concesión			37.542	38.168
Refrigerios UEL	27.630	27.630	37.095	48.535
TOTAL EDUCACION			501.206	599.848
Fondos de desarrollo			32.797	36.960
TOTAL FONDOS			32.979	36.960
TOTAL APOYOS	362.486	456.122	652.720	771.873

Fuente: Información suministrada SDIS y Segplan

Es importante resaltar que para la vigencia 2007 se realizó la conversión de canastas complementarias a cupos alimentarios, en el entendido que es un suministro permanente a personas inscritas en programas institucionales de la Secretaría de Integración.

**Cuadro No.56**  
**Participación por Entidad en Provisión de Alimentos**

Entidad	Apoyos	% Participación
DABS	113.320	14,69
IDIPRON	21.745	2,81
SECRETARIA DE EDUCACIÓN	599.848	77,70
FONDOS DESARROLL.	36.960	4,80
TOTAL	771.873	100,00

Fuente: Elaborado Subdirección Plan de Desarrollo-Segplan

La participación por entidad, nos permite visualizar que fue la SED, la entidad que a través de la modalidad de refrigerios y comida caliente aportó el 77.70% de la cobertura alcanzada en el programa, quedando el compromiso suscrito concentrado en apoyos a población escolar y de fácil ubicación; a pesar que un

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

importante grupo poblacional en condición vulnerable lo constituye el adulto mayor, adultos desplazados o en indigencia, madres gestantes y lactantes, quienes son los usuarios de los comedores comunitarios.

**Cuadro No.57**  
**Apoyos Ofrecidos por Modalidad**

MODALIDADES	TOTAL APOYOS	771.873
Canastas-bonos	69.252	
Asistidos Idipron	8.673	
Refrigerios-Comidas C.	599.848	
<b>TOTAL MODALIDADES</b>	<b>677.773</b>	<b>677.773</b>
<b>COMEDORES COMUNITARIOS</b>		<b>94.100</b>

Fuente: Subdirección Plan de Desarrollo- Segplan

Esta línea registró una base de inicio en 2004 de 243.933 personas atendidas con apoyos alimentarios, básicamente en refrigerios escolares; para el 2007 los apoyos ofrecidos sobrepasaron en 146.873 la meta propuesta, siendo los comedores comunitarios la estrategia adicional del programa, su cobertura con relación a la totalidad de apoyos brindados fue baja, aún así, se dinamizó al entrar 19 comedores en operación en el 2004 finalizando la misma vigencia con 28 y una cobertura de 7.511 cupos, para cerrar la vigencia 2007 con 280 comedores y una cobertura de 94.100.

Igualmente, nos permite evidenciar que en su formulación no se definió explícitamente las coberturas a atender por grupo etáreo, de manera que se puede lograr la cobertura fijada sin importar el grupo poblacional atendido, o el apoyo ofrecido; es decir, que puede resultar del mismo peso un refrigerio escolar que una comida caliente, o un bono o una canasta alimentaria, a pesar que el aporte nutricional es diferente, desvirtuando los procesos de focalización.

Este panorama dificulta la aplicación de esquemas de carácter técnico que permitan focalizar de manera eficiente la población que se pretende atender, especialmente en lo relacionado con la indigencia, el adulto mayor, las madres gestantes – lactantes y el desplazamiento, el cual presenta mayores niveles de dificultad para la escogencia de los beneficiarios de los programas públicos no sólo por la dispersión de la población, sino por la escasez de recursos que impide cubrimientos altos en relación con la demanda del servicio; concentrado el mayor esfuerzo en la población de fácil ubicación.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Formación en hábitos saludables de alimentación y nutrición y de vigilancia alimentaria y nutricional

Dentro del programa BSH se suscribe el compromiso “Orientar, formar y capacitar en nutrición y hábitos de vida saludable a 125.000 personas”; referencia la formación en hábitos de vida saludable, alimentación y nutrición, con una línea base de 3.600 personas.

Para su cumplimiento se formularon metas que quedaron inmersas dentro de los proyectos suscritos para el suministro de apoyos alimentarios; la orientación, formación y nutrición en hábitos de vida saludable, se desarrolla de manera simultánea a la prestación de los servicios de comedores comunitarios y de otras actividades que conjuntamente se ejecutan como desarrollo integral de las personas.

La capacitación dada por la Secretaría de Integración Social estuvo dirigida a adulto mayor en situación de pobreza, mujeres gestantes y lactantes, habitantes de la calle, población escolar, adolescente con discapacidad física y/o mental y población adulta con discapacidad física y/o mental, otorgando para estos grupos etáreos capacitación y formación nutricional en estilos de vida y alimentación saludable.

La Secretaría Distrital de Salud contempla la promoción de patrones de consumo adecuados, de hábitos de vida saludable, el desarrollo de habilidades y competencias para la construcción de tejido social, el ejercicio del derecho a la alimentación y la salud en las personas beneficiarias de comedores, la promoción de patrones de consumo sano y de la inocuidad de alimentos en el ámbito escolar.

Adicionalmente, la Secretaría de Salud diseño piezas pedagógicas para el desarrollo de las temáticas para abordar desde la línea de formación a los beneficiarios del proyecto comedores comunitarios y adelanto jornadas para socializar estrategias unificadas con los profesionales en inclusión social.

El IDIPRON atendió capacitación a grupos poblacionales esencialmente niños/as, juventud, adultos mayores, y madres de la calle, que se encuentran en especial grado de vulnerabilidad. Se adelantaron actividades en miras de mejorar su condición general de salud, evitar el sedentarismo, prevenir enfermedades, informarse sobre hábitos saludables En los espacios de comedores se realizaron charlas preventivas sobre maltrato infantil, consumo de drogas y enfermedades de transmisión sexual.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

La Secretaría de Educación participó con capacitación en cada uno de los colegios distritales donde funciona el comedor escolar, promoviendo la inclusión de actividades de formación en educación alimentaria y nutricional mediante actividades dirigidas al cuerpo docente, padres de familia y estudiantes.

El Jardín Botánico oriento su capacitación en fomentar los cultivos urbanos como una alternativa de producción de alimentos para el autoconsumo y posible comercialización. El enfoque es que los grupos poblacionales retomen la práctica del agro a partir de técnicas adecuadas. Con el producto de la cosecha el usuario puede solventar el consumo de algunos alimentos y puede mejorar su ingreso mediante la comercialización de los restantes, igualmente, los beneficios son importantes en la medida en que el conocimiento adquirido se constituye en herramienta para transmitir a futuras generaciones.

Las actividades desarrolladas por la Secretaría de Desarrollo Económico estuvieron dirigidas a diferentes grupos entre tenderos, organizaciones sociales y vivanderos. A partir del año 2007 se presenta una propuesta metodológica y formativa denominada Metodología y Estrategia Pedagógica de Formación y conformación de redes a desarrollarse en las localidades durante la vigencia.

Entre los aspectos que resulta importante destacar se pueden mencionar: la conformación de redes de mercado comercial NUTRIREDES, conformadas a partir de comerciantes de alimentos y proveedores, los cuales recibieron formación metodologías, técnicas, herramientas e instrumentos que faciliten el desarrollo de procesos comerciales; esta actividad está orientada a la formación de redes comerciales del mercado de alimentos y va dirigida a los agentes que participan en la cadena de comercialización y abastecimiento de alimentos.

La Secretaría Distrital de Cultura Recreación y Deporte, en el marco del proyecto Circulación Cultural en Espacios Habitados, ha dado formación, a través de actividades adelantadas en eventos realizados en el Teatro de la Media Torta. De igual forma el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte, en el marco del proyecto Deporte para Todos y Todas, adelanta actividades a través del deporte.

Es importante aclarar que en principio la meta fue dirigida a la Secretaria de Integración y posteriormente fue asumida por las demás entidades involucradas en el programa.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Igualmente, conforme al acuerdo 186 de 2005<sup>158</sup>, el compromiso de orientar y capacitar, toma una mayor relevancia transformándose en “componente” dentro de la política de Seguridad Alimentaria, basados en el principio del conocimiento sobre la necesidad de saber los valores nutritivos de los alimentos y la conveniencia del consumo de los mismos, a fin de prevenir riesgos asociados a obesidad y malnutrición.

El otro compromiso suscrito dentro de este componente y en el marco del programa BSH es: Disminuir en 30% el índice de desnutrición de los beneficiarios/as del programa.

De conformidad al compromiso suscrito, la pretensión era disminuir en 30% el índice de desnutrición de los beneficiarios del programa, en el entendido de ser las 625.000 personas a las cuales iba dirigido el apoyo alimentario; función a cargo de la Secretaria de Salud. No obstante, debido a los problemas de formulación e implementación, cada entidad desarrolla su medición de manera particular.

En cumplimiento del compromiso, la Secretaria de Salud formulo metas en forma general, las cuales presentaron durante el cuatrienio modificaciones tanto en la cobertura como en la población objetivo; la meta que hace referencia a “mejorar el estado nutricional del 100% de niños-as menores de 7 años”, después de la modificación (2006), se centro en 3.200 personas incluidos niños menores de 7 años y mujeres gestantes con bajo peso, quedando de esta forma reducida la cobertura inicial, la cual iba dirigida a los 625.000 beneficiarios del programa; de forma complementaria, se suscribieron metas dirigidas a suplementar a niños y mujeres gestantes.

De igual forma, hace parte del cumplimiento del compromiso la vigilancia nutricional como resultado dentro del proceso, a fin de establecer si la línea programática de alimentación presenta los efectos nutricionales esperados dentro de la formulación, en cuanto a la evolución y seguimiento nutricional a los beneficiarios del programa (BSH), en las cada una de las diversas modalidades de apoyo alimentario. El proceso de vigilancia nutricional se desarrolla de manera pausada e independiente por parte de cada una de las entidades actoras del programa y avanza en la medida que se desarrollan los proyectos.

---

<sup>158</sup> Lineamientos “Por el cual se establecen los lineamientos de la Política Distrital de Seguridad Alimentaria en Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones”.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Dentro del proyecto “Promoción de la alimentación Sana”, igualmente la SDS suscribió la meta “incrementar en 40% la prevalencia de lactancia materna exclusiva a los 6 meses de edad”, meta formulada en forma general sin discriminar una línea base. A diciembre de 2007 registra una ejecución del 95%, teniendo en cuenta que para esa vigencia solo programa el 10% sobre la meta inicial formulada del 40%, y estuvo representada en acciones encaminadas hacia una coordinación intersectorial e interinstitucional y procesos de capacitación y cualificación del recurso humano que atiende la población materna infantil.

Las acciones dirigidas a la suplementación con micronutrientes a gestantes y con sulfato ferroso a niños-as menores de 7 años, se adelantó a través de acciones de promoción y prevención a cargo de las ESE, ARS y EPS, de igual forma y bajo los mismos procedimientos se suplemento con micronutrientes a población menor de 12 años.

De forma individual, la SDIS realizó seguimiento nutricional a población beneficiaria del programa BSH incluidos usuarios de otros programas institucionales, labor realizada a través de los coordinadores de cada comedor comunitario y jardines infantiles, bajo los parámetros y lineamientos dados por la Secretaria de Salud.

El IDIPRON como entidad actora de la política, de igual forma realizó vigilancia nutricional a los beneficiarios de sus proyectos, bajo muestras de tamizaje talla/peso, como control y seguimiento a beneficiarios de comedores comunitarios administrados por el instituto, teniendo en cuenta los niveles de normalidad, desnutrición y sobrepeso para formular medidas que favorezcan su estado nutricional.

En comedores propios del IDIPRON, durante el primer semestre del 2007 se efectuó tamizaje y valoración a 1.034 adultos mayores de los comedores de Bosa, El Perdomo, La Rioja, Usme y San Cristóbal. En el segundo tamizaje del segundo semestre del 2007 se valoraron 1.378 adultos mayores incluyendo el comedor de Arborizadora Alta<sup>159</sup>.

La Secretaría de Educación por su parte, suscribió un contrato interadministrativo con la Universidad Nacional, cuyo objeto es el seguimiento a los escolares a través de pruebas de tamizaje y de exámenes con cohortes por grados, que le

---

<sup>159</sup> Informe de Balance Social del IDIPRON, cuenta 2007.



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

permiten dar cuenta de los resultados de su programa de comedores escolares y refrigerios.

Con base en el resultado del tamizaje se procedió a detectar preescolares con déficit en peso para la talla, georreferenciación de los casos detectados, identificación del apoyo alimentario, acceso a padres de familia y docentes.

Si bien se está efectuando un seguimiento nutricional a los beneficiarios del programa, también lo es, que no se realiza de forma uniforme, ni en todas las modalidades de apoyo; el seguimiento se adelantó a los beneficiarios de refrigerios escolares y comidas calientes, a beneficiarios de comedores comunitarios y de programas institucionales, sin hacer extensivo a beneficiarios de apoyos bajo otras modalidades como bonos y canastas, esto sin desconocer que éstos van dirigidos a personas adultas, discapacitados, entre otros.

Teniendo en cuenta que el 77.70% del total de apoyos está dirigido a los niños-as en edad escolar, es importante efectuar seguimiento estricto a estos beneficiarios, dado que se considera básico si se tiene en cuenta que a pesar de contar con un apoyo alimentario diario como mínimo en algunos de los casos, no es suficiente para mejorar el estado nutricional del niño

En la primera evaluación de impacto, contratada por la SED sobre el estado nutricional y de salud de niños escolarizados, la entidad tiene programado para el 2008 efectuar seguimiento.

En el Componente de abastecimiento, el Plan de Desarrollo “Bogotá sin Indiferencia”, en su artículo 9, señaló que “Promoverá y apoyará el abastecimiento regional de alimentos atendiendo calidad, cantidad y precios en consonancia con el Plan Maestro de Abastecimiento Alimentario”, sin embargo es dentro del Eje Urbano Regional donde a través del programa “Región Integrada para el Desarrollo”, se inscribe el proyecto “Sistema de abastecimiento de alimentos para Bogotá y la Región” –SAAB-, donde el Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos para Bogotá, siguió siendo una meta de este proyecto.

La UESP, hoy Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos –UAESP-, inicia el proceso de formulación del Plan Maestro en el año 2001, sin embargo finalizadas la vigencia 2004, no había sido aprobado por Planeación Distrital, solo hasta el 15 de agosto de 2006, mediante Decreto Distrital número 315 se adoptó, es decir, una iniciativa que debió adoptarse en el año 2001, se tomó cinco (5) años



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

para cobrar vida jurídica, reflejando poco interés por parte de la administración distrital para adoptar esta herramienta.

De acuerdo con el decreto precitado el Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria para Bogotá –PMASAB-, se constituye en el instrumento de la política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que permite propiciar las transformaciones culturales, operacionales y territoriales conducentes a la eficiencia del sistema de abastecimiento de alimentos para asegurar la nutrición a precio justo.

El PMASAB busca articular la política local a la nacional, promover la integración regional y la participación de los diferentes actores de la cadena productiva, igualmente, fomentar los buenos hábitos de consumo, producción, transformación y distribución de alimentos, con el propósito de maximizar beneficios y minimizar costos en la cadena de producción y se operacionaliza con la implementación del Sistema de Abastecimiento de Alimentos -SAAB, fundamentado en tres Subsistemas: Subsistema Urbano (NUTRIRED)<sup>160</sup>, Subsistema Rural (AGRORED)<sup>161</sup> y Articuladores Transaccionales por Cadenas<sup>162</sup>.

El decreto 315 de 2006, establece que la gerencia del PMASAB estará a cargo de un Consejo Directivo<sup>163</sup>, la Gerencia<sup>164</sup>, Mesas Consultivas<sup>165</sup> y la Coordinadora Local del SAAB. Con ocasión de la expedición del acuerdo 257 del 20 de noviembre de 2006 que estructura y organiza el funcionamiento del D.C., la

<sup>160</sup> Es la integración por vecindad urbana de tenderos, comerciantes de plazas, pequeños supermercados, famas, panaderías, depósitos, pequeñas industrias alimenticias y restaurantes. Igualmente los consumidores institucionales: colegios, hospitales, comedores comunitarios, HOBIS del ICBF, Jardines infantiles, etc. Su función es concentrar la operación de abastecimiento para lograr la eficiencia en las operaciones. Una Nutrired se apoyará operativamente en un equipamiento logístico de escala local, usualmente en una plaza de mercado con esta función.

<sup>161</sup> Es la integración rural de productores agrícolas, pecuarios, piscícolas, silvícola y de transformación, su función es organizar el suministro desde y para una subregión. Las Agroredes se consolidan por subregiones a través de Centros de Integración de la Producción Agrícola CIPAS, por medio de las cuales el Ministerio de Agricultura focaliza los recursos para asesoría técnica y otorgamiento de créditos de FINAGRO y Banco Agrario.

<sup>162</sup> Actores con función prioritaria de provisión de servicios de transferencia física de productos que generan eficiencia colectiva de movilización de alimentos y en los procesos de transformación entre el productor y el consumidor final.

<sup>163</sup> Integrado por el Alcalde Mayor o su delegado, quien lo preside, el Gerente de la UESP, el Secretario de Salud, el Director del DAMA, el Director del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, Dos representantes de las Mesas Consultivas, un representante de las organizaciones camerinas y un representante de las organizaciones de vecinos o Juntas Comunales del Distrito. La Secretaría Técnica será ejercida por la Gerente del PMASAB<sup>164</sup>

<sup>164</sup> A cargo de la UESP

<sup>165</sup> Integradas por los diferentes actores del abastecimiento (Nutriredes, Agroredes, Nodos Logísticos, Mesa de conectividad y manejo de la información.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Gerencia del PMASAB le corresponde a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, que también entra a remplazar a la UAESP en el Comité Directivo del PMASAB., las acciones emprendidas dejan ver, que no se cuenta aún con la norma que modifique su estructura de gestión, establecida en el decreto 315/06, como tampoco el reglamento de las Mesas Consultivas del PMASAB.

En el componente de abastecimiento se trabajo bajo los siguientes compromisos:

Promover una red de bancos de alimentos a partir de la alianza con el Banco Arquidiocesano.

Promover y apoyar el abastecimiento regional de alimentos atendiendo calidad, cantidad y precios en consonancia con el PMASAB.

Fomentar las cadenas alimentarias y redes de abastecimiento locales.

Implementar y fortalecer la red distrital de comedores infantiles y comunitarios en las localidades con mayor población en condiciones de pobreza y vulnerabilidad.

La materialización de estos compromisos quedó bajo la responsabilidad de la Secretaria Distrital de Desarrollo Económico –SDDE y la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos –UAESP-.

Para el desarrollo de los mismos, las entidades actoras suscribieron proyectos que les permitieran dentro de sus metas atenderlos en forma integral, así:

SDDE: 419 - Sistema de abastecimiento de alimentos para Bogotá y la región.

420 - Sistema de integración de la solidaridad alimentaria.

421 - Red de nutritiendas.

442 - Implementación del Plan Maestro de abastecimiento de alimentos y seguridad alimentaria para Bogotá.

UAESP - 329 - Banco de alimentos.

238 - Sistema de abastecimiento de alimentos para Bogotá.

331 - Red de nutritiendas.

El fortalecimiento brindado al Banco Arquidiocesano, se materializó a través del diseño, elaboración y gestión de un plan de capacitación dentro del proceso de fortalecimiento organizacional, el cual estuvo dirigido al total de organizaciones

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

afiliadas. Se programaron y realizaron 3 ciclos de orientación, en aspectos de saneamiento básico, seguridad alimentaria y conservación de alimentos; se contó con la participación de 380 organizaciones, 69% del total previsto (550 organizaciones), e igualmente, se brindó capacitación al 100% de los funcionarios del Banco (52) en temas referentes a buenas prácticas de manufactura.

De igual forma, se contó con la implementación de un sistema de gestión de calidad alimentaria basada en Buenas Prácticas de Manejo y Manipulación. “BPM”<sup>166</sup>.

En términos generales se puede inferir que se logró lo pretendido, cuya finalidad era fortalecer las organizaciones sociales que suministran apoyos alimentarios; beneficios que deben trascender en términos de mayor cantidad, calidad y menor precio, en especial para la población vulnerable y de bajos ingresos.

Están dentro de las actividades desarrolladas por el Banco Arquidiocesano, el recibo de donaciones entregadas por el sector público y privado (supermercados y cadenas de almacenes) quien las redistribuye a organizaciones privadas sin ánimo de lucro y a precios más bajos, sin embargo, no se evidencia articulación alguna de la labor desarrollada por el Banco con el SAAB., hecho que contrarresta el accionar de la corresponsabilidad social.

Igualmente, se adelantaron acciones sobre el diseño e implementación de una estrategia de mercadeo social para el sistema de abastecimiento de alimentos de Bogotá “SAAB”, y la realización de una prueba piloto en la UPZ Lucero Tesoro, de la localidad Ciudad Bolívar, en cumplimiento a lo acordado en el convenio de cooperación 30 de 2005.<sup>167</sup> Esta estrategia incorporó cinco líneas de acción, que se espera desarrollar u operativizar en las localidades, integrando diversos productos y procesos con participación intersectorial.

Diseño e implementación de herramientas de gestión (componentes tecnológicos denominados Modelos Operativos), entre ellos el sistema de integración de la solidaridad alimentaria Distrital “SISA”.previo estudio y análisis de requerimientos y el sistema de información del banco virtual de alimentos “SIBVA”.

---

<sup>166</sup> Informe Fortalecimiento Fundación Banco Arquidiocesano de Alimentos e Instituciones Beneficiarias. Bogotá, agosto de 2007

<sup>167</sup> Fuente: se evidenció el documento que fue el resultado de un trabajo desarrollado con participación de técnicos de la SDE, del Programa BSH y el equipo de profesionales de la Unión Temporal LPMR y el informe Base de datos y soportes de la Prueba piloto.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

En el desarrollo de este compromiso se evidencian avances, como son el diseño e implementación de importantes subsistemas de información (SISA<sup>168</sup>), los cuales ya se encuentran integrados por el Operado (UD), al portal del sistema de información del Plan Maestro de Abastecimiento “PMAAB”, en el marco del sistema de abastecimiento alimentario para Bogotá “SAAB”; no obstante, el éxito de su operatividad, funcionalidad y utilización por parte de los actores que intervienen, depende de factores como: voluntad política, articulación interinstitucional y que las campañas promocionales y educativas logren modificar comportamientos culturales por quienes participan en la cadena del abastecimiento alimentario<sup>169</sup>. Estos subsistemas se encuentran en la etapa de planeación y diseño.

#### Modernización de equipamientos

De las 17 plazas de mercado, solo siete<sup>170</sup> cuentan con Planes de regularización y licencia de construcción, el porcentaje de modernización de cada una de ellas es el siguiente: Carlos E. Restrepo 35%, Quirigua 42%, Veinte de Julio 14%, Fontibón 60%, Las Ferias 10%, Los Luceros 90% y Las Cruces 90%.

En el proceso de desarrollo para obtener el Plan de Regulación, se encuentran ocho plazas<sup>171</sup> y en la contratación de diseños y estudios técnicos, las plazas logísticas Santander y Kennedy.

No se cuenta con ninguna plaza de mercado modernizada en el 100%, y si se tiene en cuenta, que de acuerdo con el Decreto 315 de 2006, las plazas comerciales o de mercadeo, se constituyen en equipamientos de escala local articulados a las nutriendes donde se adelantan específicamente actividades de demanda y oferta de productos y servicios complementarios, podríamos afirmar que en la actualidad las plazas de mercado no son aún instrumento que ayuden a articular el Subsistema Urbano (NUTRIRED).

Es cuestionable el avance del 90% en modernización de la plaza los Luceros, cuando en visita ocular se pudo constatar, que tan solo cuenta con los estudios y diseños, para iniciar el proceso de contratación de su construcción.

<sup>168</sup> SISA: instancia que busca integrar las organizaciones de apoyo alimentario y nutricional en redes Solidarias, para que puedan acceder a alimentos en mayores cantidades, calidad y precio justo. Fuente: Informe final de gestión conformación de redes convenio 29-05 Bogotá 2007

<sup>169</sup> Fuente: Informe final de gestión conformación de redes convenio 29-05 Bogotá 2007

<sup>170</sup> Restrepo, Veinte de Julio, Quirigua, Ferias, Las Cruces, Fontibón y Lucero.

<sup>171</sup> Boyacá, Perseverancia, Siete de Agosto, Doce de Octubre, Trinidad Galán, Samper Mendoza, Carmen y San Carlos.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

### Construcción de equipamientos

La Secretaría de Desarrollo Económico reformuló la meta “Construir plataformas logísticas con punto de venta comercial”. La inversión es significativa, sin embargo el avance presentado es el siguiente:

- Plaza logística de Usme: se encuentra en proceso de adquisición de predio para la construcción de la plataforma logística.
- Plaza logística de Suba: se encuentra en proceso de adquisición de predio para la construcción de la plataforma logística.
- Plaza logística de Bosa: se encuentra en desarrollo los estudios y diseños técnicos de la plataforma y el plan de implementación.
- Plaza logística de Ciudad Bolívar: se cuenta con estudios técnicos y diseño

El decreto 315 de 2006, establece entre otros, como proyecto de corto plazo las plazas logísticas de Ciudad Bolívar, Bosa, Usme y Suba, ya que se constituyen en los equipamientos de escala local que conforman el sistema principal de las NUTRIREDES, sin embargo como se apreció, su atraso es notable.

El precitado decreto, también establece como proyectos de corto plazo, la formulación del Plan Zonal o Plan Parcial de Centralidades y Nodo Logístico de Usme<sup>172</sup>. Pese a que los lineamientos sobre esta materia están dados desde el año 2000, las acciones por parte de la administración no son muy visibles, tan solo en la vigencia 2007 se prepararon los términos de referencia del Plan zonal de Corabastos y en una siguiente fase, se abordaran los correspondientes al Plan Zonal de Usme.

En lo que respecta al Banco de alimentos del distrito Capital, se evidenció la creación de un Sistema de integración de la Solidaridad Alimentaria - SISA, donde mediante el proceso de conformación de redes de demanda de mercadeo solidario se ha logrado la participación de 244 organizaciones sociales de apoyo alimentario (programa SDIS, SED, ICBF e IDIPRON), que corresponde a 347 unidades de atención, ubicadas en 12 localidades, de las cuales 169 se encuentran negociando con Agroredes, proveedores, productores y tenderos.

---

<sup>172</sup> Los Nodos son equipamientos de escala regional, que se desarrollan en el momento en que los volúmenes de carga así lo requieran, para dar soporte al sistema de abastecimiento y a la exportación, de insumos y bienes alimentarios procedentes de las agroredes o generados en Bogotá.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Las negociaciones se dan directamente entre la organización solidaria y las Agroredes o Proveedores, a través de un comité de compras, bajo unas reglas específicas; con el propósito de disminuir la intermediación. También se crea la figura de Operador Logístico, que son grupos de personas o empresas que se encargan de proporcionar servicios logísticos, por encargo de las redes de demandantes y oferentes, cuyo valor se agrega al producto final.

En la actualidad el operador logístico funciona en establecimientos tomados en arrendamiento, se espera que con la construcción de las Plataformas Logísticas se soporten las operaciones para garantizar la sostenibilidad del sistema.

La gestión adelantada deja ver avances en la consolidación de la demanda solidaria y la integración del Sistema de Oferta de Agroredes del SAAB, no se evidencia gestión para involucrar la oferta de donaciones al SAAB, como tampoco resultados sobre el manejo de indicadores que den cuenta de los beneficios reales de los actores involucrados en los procesos, tanto de oferta como de demanda solidaria; guía fundamental para cuantificar los beneficios a corto, mediano y largo plazo, así como la sostenibilidad del sistema en el tiempo.

Con el propósito de verificar el funcionamiento y resultados de la implementación de la prueba piloto “Lucero Tesoro” en la Localidad de Ciudad Bolívar, mediante inspección ocular se pudo establecer que la plaza Lucero Tesoro cuenta con los estudios y diseños para su transformación en Plaza Logística, por lo que las funciones, se desarrollan en una casa vecina a la plaza donde provisionalmente se adelantó el proceso de recibo y despacho de alimentos negociados en la Red y su registro en base sistemática.

Con el fin de verificar el objetivo final del proceso “Nutrir a Precio Justo” se visitaron siete (Nutri-Tiendas), integrantes de la Red donde se pudo establecer que los tenderos vienen negociando directamente con proveedores y agroredes la compra de algunos de los productos de la canasta familiar, sí perciben un beneficio económico en la compra de productos que demandan, igualmente un ahorro de tiempo, puesto que los productos son entregados en la fuente. Se observó en términos generales falta de control en la calidad de los productos entregados, al igual que mecanismos que garanticen que el consumidor final se vea beneficiado de las economías a escala, con un menor valor del producto que adquiere; sin embargo, se evidencia aceptabilidad de los tenderos y su deseo que se incremente en variedad los productos que se ofrecen en Red.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Respecto al Sistema de abastecimiento de Alimentos de Bogotá – SAAB, el Distrito Capital cuenta con la página [www.sisaab.gov.co](http://www.sisaab.gov.co), a través de la cual los usuarios de internet pueden acceder y tener pleno conocimiento sobre el Plan Maestro de Abastecimiento, también apreciar el consolidado de la oferta de productos disponibles para las localidades con la información de precio por producto, costo de logística y precio por producto en el punto de disposición final, esto con el propósito que las redes que demandan la compra de productos, inscritas en el SAAB, logren acceder a los beneficios y negocien dentro del sistema.

Entre las actividades realizadas por la administración, dentro del compromiso de fomentar cadenas alimentarias y redes de abastecimientos locales, se evidenció la producción de la herramienta tecnológica para la gestión en red de tenderos que formará parte del SAAB, denominada plataforma tecnológica de tenderos “PTT”<sup>173</sup>, como parte de esta herramienta, se han puesto en producción 28 funcionalidades que corresponde a oferta y demanda, que se encuentran en la etapa de planeación para la operatividad de los usuarios (ventanas de cara al usuario).

En lo que respecta a la construcción de 12 redes de 16 programadas<sup>174</sup>, se cuenta con la elaboración de manuales, procedimientos y guías, en algunas de ellas ya se elaboró la caracterización, socialización y promoción del PMA; se brindó capacitación en temas de calidad, logística e información en las localidades Ciudad Bolívar, Usme y Sumapaz (articuladas 8 redes de oferta, las cuales constituyen a su vez, tres Agroredes). En Usme, Sumapaz, y Ciudad Bolívar se ha trabajado sobre la doble vía del abastecimiento, promoviendo el proceso de redes de demanda. Según lo manifestado por la entidad; con el Departamento de Boyacá se han conformado Agroredes en los municipios de Toca, Aquitania, Tibasosa, Chitaraque y Santa Sofía con 250 productores integrados, los cuales ofertan papa, cebolla larga, cebolla cabezona, panela y tomate, respectivamente. En el mismo sentido, se articuló a 30 productores de Usochicamocha en el proceso de comercialización de verduras y hortalizas. En Cundinamarca en 9 alcaldías de municipios de la provincia de oriente, tres municipios de la provincia de Sabana Centro, tres municipios de la provincia de Gualivá, cuatro municipios

<sup>173</sup> Esta plataforma fue producida por la firma Funda comercio.

<sup>174</sup> <sup>174</sup> La contraloría evidenció diferencias en los resultados de algunas metas de proyectos (419) al comparar los reflejados en los Informes: Balance Social y Plan de Desarrollo, frente a las cifras registradas en el SEGPLAN a diciembre 31 de 2007. Aspectos que deben ser tenidos en cuenta por la Administración al momento de incorporarlas en la herramienta, SEGPLAN, si se tiene en cuenta que ésta también es oficial.



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

de la provincia de Tequendama, se adelanta un proceso de conformación de redes de oferta para el suministro de frutas y verduras.

Elaboración de una estrategia de comunicación y movilización social del Plan Maestro y del Sistema de Abastecimiento<sup>175</sup>, que contiene procesos y acciones de comunicación, la Escuela de Participación sobre el PMA, en la sede Ciudad Bolívar de la Universidad Distrital, se constituyó en uno de los principales espacios de formación y presentación del PMASAB, con 150 líderes que terminaron el proceso<sup>176</sup>.

Se destacan los avances en la conformación de las redes de demanda de alimentos Nutriredes en el llamado “mercado comercial”, referido a los comerciantes de alimentos en barrios de Bogotá tales como supermercados, restaurantes, panaderías, carnicerías y en especial tenderos.

A la fecha, se ha avanzado en la conformación de redes de tenderos y minoristas en cinco localidades: Ciudad Bolívar, Usme, Bosa, Suba y San Cristóbal, contando con 71 redes integradas, que agrupan a 2.400 tenderos y que vienen negociando un promedio de 50 toneladas promedio por mes de productos, de los departamentos de Boyacá, Meta, Cundinamarca y la ruralidad de Bogotá y otros proveedores bajo la lógica del PMASAB<sup>177</sup>.

A nivel de la región central se ha avanzado el proceso de la siguiente manera, con el Departamento de Boyacá el primer aliado de la región central al PMASAB, se han conformado Agroredes en los municipios de Toca, Aquitania, Tibasosa, Chitaraque y Santa Sofía, con 250 productores integrados, los cuales ofertan papa, cebolla larga, cebolla cabezona, panela y tomate, respectivamente. En el mismo sentido, se articuló a 30 productores de Usochicamocho, en el proceso de comercialización de verduras y hortalizas.

La línea programática de responsabilidad social- PSSH, esta dirigida hacia la creación de actividades y dinámicas sociales orientadas a la participación conjunta de responsabilidad social de empresas y organizaciones, con el propósito de generar condiciones óptimas en la ejecución coordinada de acciones entre los actores de la sociedad civil y el gobierno distrital. Tiene como propósito lograr que

<sup>175</sup> Fuente: Documento Diseño de una estrategia de Comunicación y Movilización Social del PMA y Seguridad Alimentaria 2007-2019. SDDE. Dirección de Abastecimiento.

<sup>176</sup> Documento: Escuela Distrital de Participación y Gestión Social- Programa BSH donde participaron grupos de tenderos, representantes de hogares, Juntas de Acción Comunal y Organizaciones de Mujeres.

<sup>177</sup> Informe Balance Social SDDE cuenta 2007



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

los ciudadanos, los sectores sociales y empresariales, la academia y las organizaciones de la sociedad civil, participen activa y solidariamente.

Esta línea se enmarca dentro del Eje de Reconciliación y se convierte en una estrategia transversal en pro de promover un acercamiento de los diferentes sectores, mostrando un grado de convocatoria sobre la sociedad civil organizada (empresa privada, gremios, academia, iglesia, ONG y organizaciones internacionales), se registra vinculación del sector privado y cajas de compensación.

De conformidad con el artículo 7 numeral 4 del Acuerdo 186 de diciembre 20 de 2005 las entidades responsables de esta Línea son: Secretarías de Gobierno y General en cooperación con sectores de la comunidad organizada. Los escenarios bajo los cuáles se desarrollan las acciones de participación y concertación son los Consejos Locales de Política Social (CLOPS); labor desarrollada por la Coordinación del Programa.

Para su ejecución se agrupa en los ámbitos de:

- Responsabilidad social de la academia.
- Responsabilidad social empresarial
- Responsabilidad social ciudadana.

La Responsabilidad Social de la Academia, agrupa las actividades adelantadas a través de la convocación del sector académico, el cual se refleja en:

El “Acuerdo de Voluntades” con universidades, se suscribió y formalizó en el marco de una propuesta de desarrollo de acciones de “Responsabilidad Social” y proyección social, cuyo objeto es promover al interior de las comunidades académicas una “cultura de la corresponsabilidad social”, para alcanzar objetivos comunes de desarrollo social con el Distrito. Se cuenta hoy día con 43 convenios incluida la Asociación Nacional de Universidades, para promover el voluntariado universitario.

El Acuerdo fue formalizado con la firma de los rectores y el Alcalde Mayor, donde es preciso aclarar que son acuerdos de voluntades más no convenios o contratos; por lo anterior, no hay destinación de recursos públicos para su desarrollo. El aporte es el trabajo “voluntario” de estudiantes y docentes en las diferentes acciones que conjuntamente se han identificado.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

La vinculación de estudiantes de los grados 10 y 11 no forma parte de este acuerdo y su intervención se da alrededor de las acciones de trabajo social que deben realizar estudiantes de bachillerato de colegios públicos y privados en el Distrito.

Con el Banco de Tiempo - Fundación Colombia Presente, se logró la vinculación de 70 profesionales, los cuales a través de trabajo voluntario, brindaron apoyo al desarrollo de diferentes programas y proyectos sociales del Distrito y de organizaciones comunitarias, en áreas de:

Trabajo social, economía, derecho, formulación de proyectos, psicología, comunicación social, publicidad, administración de empresas, mercadotecnia, diseño gráfico, sistemas, pedagogía, nutrición, terapia ocupacional, fonoaudiología, fisioterapia, artes, recreación, peluquería, entre otros.

Los estudiantes que aportaron trabajo voluntario al programa Bogotá sin Hambre, trabajaron en proyectos concertados con las universidades, en temas como refuerzo escolar, educación nutricional, lúdica y recreación. En el caso de la Universidad Piloto, estudiantes de arquitectura apoyaron a las organizaciones sociales, asesorándolos en diseños para adaptar sus comedores de una forma económica, cumpliendo con los requisitos técnicos y sanitarios.

Dentro de las gestiones adelantadas en el marco de proyecto voluntario universitario para metas del milenio, se cuenta con un Convenio de Cooperación suscrito entre la Alcaldía Mayor de Bogotá, Naciones Unidas y Dansocial, a través del cual fueron sensibilizados 70.000 estudiantes universitarios sobre voluntariado, objetivos y metas del milenio.

Sobre la academia, la coordinación general del programa BSH, manejo controles de asistencia y temas tratados en conjunto con los grupos estudiantiles.

Responsabilidad Social Empresarial. Es una estrategia que trabaja y motiva al sector privado y de cooperación internacional, en el marco de promover expresiones de responsabilidad social.

Las donaciones pueden ser de diferente índole: en recursos, en especie o en tiempo de personal voluntario y son los donantes quienes deciden donde se aplican los recursos.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

En todos los casos, se trata de recursos privados que llegan a los miembros de la comunidad en respuesta a las necesidades identificadas como prioritarias por el donante.

Los aportes por sector, según reporte de la Mesa Temática de Responsabilidad Social han sido:

Sector Privado:

Alimentos, bienes y servicios SENA y COTELCO, con la capacitación sobre manejo y manipulación de alimentos.

Cámara de Comercio de Bogotá, con la capacitación en gestión y formalización empresarial.

Las entidades que se suman en manifestaciones de solidaridad se cuentan: Sanitas de Colombia, Bavaria, Gas Natural, Sofasa, Supermercados Olímpica, Compañía Nacional de Cereales, Bimbo S.A., Alkosto, Frigorífico Guadalupe, Carulla Vivero, Carrefour, entre otros.

Sector Cooperación Internacional:

UNICEF: Proyecto el saber de los sabores en coordinación con la Secretaría de Educación.

Consorcio Gino Mattarelli: cofinanciación del Proyecto Promoción y Desarrollo de Empresas de Interés Colectivo en la localidad de Usme.

Embajada de Francia: apoyo a comedores comunitarios, con donación de alimentos.

De igual forma, la estrategia de responsabilidad empresarial, se ha enmarcado dentro del componente de abastecimiento y se ha dirigido básicamente al acompañamiento, apoyo, participación e inclusión en el tejido de redes de tenderos (nutríredes), redes solidarias (agroredes), integrando a los productores, objetos de los convenios suscritos entre la UESP y Compensar.

Responsabilidad Social Ciudadana:

Esta responsabilidad responde a estrategias de participación de las personas incluidas dentro de la ejecución de proyectos enmarcados en la política.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

A pesar de contar con resultados de las gestiones adelantadas por la Coordinación del programa BSH, referente a la toma de conciencia ciudadana en procura de una ayuda directa, la incorporación de acciones sociales a través del voluntariado universitario, colegios, ONGs, gremios y empresas, con énfasis en una solidaridad social, no se aprecian gestiones realizadas directamente, por parte de las entidades responsables de esta línea programática.

Siendo la coordinación del programa Bogotá sin Hambre, la instancia que desarrolló las actividades tendientes al cumplimiento de la línea, se evidenció que no se efectuó seguimiento a la entrega de las donaciones, no se llevan registros o control alguno de las mismas, no se verifica la cantidad ni calidad de los productos objeto de donación, su labor se limita a asesorar al donante si éste no determina la zona vulnerable donde puede ser entregado el bien; representando riesgo en el destino final de los bienes o recursos bajo esta actividad e impidiendo una evaluación y medición de resultados de la Línea.

Para adelantar las acciones propuestas en esta línea, no se contó con presupuesto definido ni asignado dentro del Plan de Desarrollo, solo se encamina a acciones de participación ciudadana.

El presupuesto asignado a la política, se ejecutó a través del programa Bogotá sin Hambre, iniciando en principio con la política de “La Alimentación como un Derecho Fundamental”, para luego quedar conformada como la política de “Seguridad Alimentaria”.

**Cuadro No.58**  
**Presupuestos Ejecutados por Entidad de la Política**

ENTIDAD	BOGOTA SIN HAMBRE				% PARTICIP 2007
	2004	2005	2006	2007	
Secretaria de Educación	16.260,40	66.356,90	70.508,10	97.451,90	40,65
S. Integración Social	22.316,70	31.876,40	53.287,40	81.847,70	34,15
IDIPRON	2.837,80	12.360,80	19.024,60	5.807,02	2,42
FDL	0	29.541,00	37.710,70	45.175,90	18,85
Jardín Botánico	226,91	851,05	2526,3	1842,1	0,77
Secretaria de Salud-FFD	1.460,20	3.491,80	5.086,80	5.380,80	2,25
UEPS	200,00	6.300,00	974,90	64,95	0,03
Secretar. D Económico				2.099,10	0,88
<b>TOTAL</b>	<b>43.302,01</b>	<b>150.777,95</b>	<b>189.118,80</b>	<b>239.669,47</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Contraloría de Bogotá, Dirección de Economía y Finanzas

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

En la asignación como en la ejecución de los recursos, éstos fueron orientados básicamente al componente de provisión de alimentos y complementación nutricional, alcanzando el más alto nivel de ejecución la Secretaría de Educación, con un 40.65%, explicado en la amplia cobertura del programa, la cual estuvo dirigida a la población escolar; la Secretaria Distrital de Integración Social con el 34.15%, los cuales fueron ejecutados en su mayor parte dentro del componente de alimentación, con el suministro de apoyos alimentarios a beneficiarios de programas institucionales y el aporte de los Fondos de Desarrollo Local con el 18.85% . Es importante resaltar que el componente de orientación y capacitación en hábitos de vida saludables, presupuestalmente también se encuentra inmerso dentro de los proyectos suscritos por concepto de apoyos alimentarios.

## 8.6 CONCLUSIONES

La política de “La alimentación como un derecho fundamental”, fue el instrumento para el establecimiento de la política de seguridad alimentaria, la cual quedó reglamentada con la expedición del decreto 508 de 2007 por “medio del cual se adopta “La política pública distrital de seguridad alimentaria y nutricional para Bogotá, D.C. 2007 – 2015”, es el resultado de todas las acciones adelantadas durante el periodo 2004-2007 en la política de “La alimentación como un derecho fundamental”.

La política entonces se operativiza a través del programa Bogotá sin Hambre, el cual ha superado de manera amplia las expectativas generadas en la población de la ciudad, hasta el punto que éste constituye uno de los aspectos sobresalientes que, en general, se le reconoce a la administración Garzón. Como se anota adelante, los aumentos significativos en el número de refrigerios escolares, la implementación de las denominadas comidas calientes para escolares y los comedores comunitarios han sido objeto de reconocimiento por parte de distintas organizaciones nacionales e internacionales.

El suministro de alimentación ha contribuido de manera directa en la disminución del número de personas que se encuentran en estado de indigencia que, según cifras del programa “Bogotá como vamos”<sup>178</sup>, ha pasado del 14 al 4.5% entre los años 2000-2005 y en el decrecimiento de la pobreza en la ciudad que observa una reducción de 17.85% al pasar de 46.3 a 28.5% de la población de Bogotá durante el mismo periodo.

<sup>178</sup> Bogotá como vamos. Boletín No 13, abril de 2007 “Balance de la Administración Distrital 2004-2006. Bogotá: menos pobre y más educada”.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

En relación con los comedores comunitarios, el número de apoyos alcanzados son representados por el aporte de la Secretaria de Educación, situación que indica cierto nivel de desprotección de la población no escolarizada.

La novedad del programa obedece a la incorporación y a la ampliación en cobertura de los comedores comunitarios, a pesar de no contar con mecanismos adecuados y estandarizados de escogencia de la población objetivo, pues la administración no contó con bases de datos que le permitiera realizar un control y seguimiento de usuarios, al igual que una evaluación de impacto. Adicionalmente, la población en calidad de desplazamiento forzado que en forma continua llega a la capital del país, aumenta de manera significativa la población objeto y dificulta el control por parte de la administración.

En este sentido, se observa permanente migración de usuarios en algunos comedores que no permiten una adecuada continuidad en la atención y seguimiento de los problemas de malnutrición que pueden afectar a la población objeto.

De acuerdo con el análisis realizado por la Universidad de los Andes<sup>179</sup>, el problema de la cobertura se podría resolver si existieran registros sistematizados de permanencia. De este modo, según la universidad, sería factible conocer la duración anual de cada beneficiario del programa.

Por otra parte, tampoco se evidencian programas de medición de logros nutricionales que le permitan a la administración contar con datos sobre estado inicial del beneficiario y estado final del mismo (luego de un período determinado de tiempo de atención) que muestren los avances en la nutrición de la población que recibe el servicio, básicamente en la población no escolarizada como adulto mayor, madres gestantes y lactantes, los cuales hacen parte de los beneficiarios de los comedores comunitarios.

Adicionalmente, se ha reconocido que el programa “Bogotá sin Hambre” ha contribuido de manera decisiva a la reducción de las condiciones de miseria y pobreza observadas en la ciudad durante los últimos años, de tal forma que, según cifras mostradas en el programa “Bogotá como Vamos”<sup>180</sup>, se observa una disminución del 14 al 4.5% en el número de personas consideradas como

<sup>179</sup> Universidad de los Andes. Op. Cit. página 24.

<sup>180</sup> Bogotá como vamos. Boletín No 13, abril de 2007 “Balance de la Administración Distrital 2004-2006. Bogotá: menos pobre y más educada”.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

indigentes y del 46.3 al 28.5% en el número de personas en estado de pobreza entre los años 2000-2005.

Los apoyos alimentarios están establecidos como componente a nivel normativo; no obstante en cuanto a política no marcan ninguna diferencia sustancial frente a estrategias anteriores, excepto por el aumento de las coberturas y la incorporación de nuevas modalidades; no se aprecia una articulación con los demás componentes de la política, básicamente con abastecimiento, en razón a la tardía ejecución. En estas circunstancias el programa Bogotá sin Hambre resuelve de manera asistencialista y transitoria parte de la problemática alimentaria, con dirección de acciones que conduzcan al restablecimiento del derecho a la alimentación, que en el fondo es el propósito fundamental de la política planteada.

Respecto a la formación en hábitos saludables de alimentación y nutrición, su desarrollo se realizó en forma transversal; a nivel de componente de política no tiene el alcance requerido, si bien se logra capacitar y orientar superando el compromiso suscrito, esta cifra no es representativa frente a la población que demanda formación nutricional, representada por la totalidad de habitantes vulnerables.

El compromiso que en principio se dirigió hacia la formación en hábitos saludables de alimentación y nutrición y que en forma posterior se amplía a componente e incluye vigilancia alimentaria y nutricional, no se desarrolló, ni fue formulado adecuadamente; son los lineamientos dados en el Acuerdo No. 186 de diciembre de 2005, donde cobra relevancia y se hace el llamado a su respectiva formulación y desarrollo.

Las actividades que se realizaron en aras de dar cumplimiento al compromiso de disminuir el nivel de desnutrición, se entendió como una meta del Programa de Bogotá Sin Hambre, siendo subestimada, debido a la magnitud de las necesidades que refleja la población bogotana en cuanto a niveles de nutrición y hábitos saludables. Lo cual, condujo a los resultados que desbordaron positivamente la meta formulada de capacitación, contrario a la vigilancia nutricional que no alcanzó lo esperado.

Los problemas de falta de coordinación en principio por parte de la Secretaría de Salud en lo referente a vigilancia nutricional, son evidentes, en la medida que cada entidad adoptó su propia forma de medir impactos y efectuar seguimiento nutricional a sus beneficiarios.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Dentro del diseño de la política, el componente de abastecimiento se puede decir es la columna vertebral que permite garantizar el desarrollo y sostenibilidad de la misma, sin embargo, solo hasta el 15 de agosto de 2006, mediante decreto Distrital 315 se adoptó el Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaría para Bogotá y la Región –PMASAB-; lo que generó un estancamiento en la implementación y ejecución, a la vez que una desarticulación de la misma. Uno de los fines de este componente era el de ofrecer y aprovisionar de alimentos a los comedores comunitarios, actividad que en muchos casos, aún se realiza a través de contratación de suministro de alimentos, procedimiento que no garantiza el propósito fundamental de la política que es nutrir a precios justos, Lo anterior teniendo en cuenta que la contratación involucra intermediarios.

Bajo estas consideraciones no se visualiza que la política diseñada estuviese orientada a minimizar los riesgos que a futuro se puede presentar en la ciudad como producto de los cambios que suscita la internacionalización de la economía bogotana y los cambios que abruptamente se presentan en la estructura de la oferta alimenticia de la ciudad como lo son la concentración en grandes productores o la privatización de la principal central de abastecimientos, CORABASTOS.



**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**BIBLIOGRAFÍA**

Alcaldía Mayor de Bogotá. Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá, D.C. 2204-2008 “Bogotá sin Indiferencia. Un compromiso Social contra la pobreza y la Exclusión”.

Alcaldía Mayor de Bogotá. “La política Pública de Mujer y Géneros en Bogotá: Una aproximación a la gobernabilidad con Enfoque de Género en el Ámbito Local”. 2007.

Alcaldía Mayor de Bogotá- Secretaría de Hacienda, Departamento Administrativo de Planeación Distrital. Diagnóstico físico y socioeconómico de las Localidades de Bogotá, D.C. 2004.

Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaría de Hacienda. Desarrollo Social de Bogotá, D.C. No.1 de 2004.

Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaría de Hacienda. Desarrollo Social de Bogotá, D.C. No.1 de 2006.

Alcaldía Mayor de Bogotá- Secretaría de Hacienda, Departamento Administrativo de Planeación Distrital. “Recorriendo Bogotá, D.C.”.2004.

Alcaldía Mayor de Bogotá –Departamento Administrativo de Planeación Distrital. Indicadores y Tendencias del Mercado de Trabajo en Bogotá. 2005.

Constitución Política de 1991.

Contraloría de Bogotá. Informe de Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral, modalidad Regular. Plan de Auditoria Distrital, fase I. Dirección de Salud y Bienestar. Vigencia 2007.

Contraloría de Bogotá. Dirección de Economía y Finanzas Distritales-Subdirección Plan de Desarrollo y Balance Social-. Seguimiento a la Política de Empleo e Ingresos de la Administración Garzón. 2005

DANE. DAPD. SDPD. Encuesta de Calidad de Vida, Bogotá, 2003 y 2007.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Decreto 221 de mayo 31 de 2002. Por el cual se adopta el Sistema Distrital de Cultura.

Decreto 482 de noviembre 27 2006. Por el cual se adopta la Política Pública de Juventud para Bogotá D.C. 2006-2016.

Decreto 558 de 2006. Por el cual se determina el objeto, la estructura organizacional y las funciones de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte y se dictan otras disposiciones

Decreto 482 de 2006. Por el cual se adopta la Política Pública de Juventud para Bogotá D.C. 2006-2016.

Decreto 627 de 2007 “Por el cual se reforma el Sistema Distrital de Cultura y se establece el Sistema Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio”

Duran Patrice. Penser L'action Publique LGDJ 27 Paris 1999.

Fundación Antonio Restrepo Barco. Reincidencia juvenil y libertad asistida en Bogotá.2002.

Fondo de Vigilancia y Seguridad. Balance Social. Vigencia 2007.

Instituto para la Economía Social.. Balance Social. Cuenta fiscal 2007.

Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud. Balance Social. Cuenta fiscal 2007.

Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal. Balance Social. Cuenta fiscal 2007.

Instituto Distrital de Recreación y Deporte. Balance Social. Cuenta fiscal 2007.

Instituto Distrital de Cultura y Turismo. Balance Social. Cuenta fiscal 2007.

Instituto Distrital de Cultura y Turismo. Políticas Culturales. Bogotá en Acción Cultural 2001 -2004.

Instituto Distrital del Patrimonio Cultural. Balance Social. Vigencia 2007 Cuenta fiscal 2007.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Jardín Botánico “José Celestino Mutis”. Balance Social. Cuenta fiscal 2007.

Jóvenes sin Indiferencia. En sus propias palabras -2007.

Ley 397 de 1997 - Ley General de Cultura

Ley 375 de 1997- Por la cual se expide la Ley de la Juventud.

Ley 12 de 1991. Por medio de la cual se aprueba la convención sobre los derechos del niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.

Ley 1098 de noviembre 8 de 2006. Por medio de la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.

Ligia Galvis. Políticas Públicas para la familia en la perspectiva de los derechos, universidad de Caldas, noviembre 2005.

Lineamientos Generales de la Política Social para Bogotá 2004 – 2014 de diciembre 29 de 2003.

“Plan Sectorial de Educación 2004-2008. Bogotá: Una Gran Escuela. Para que los niños, niñas y jóvenes aprendan más y mejor”.

“Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género en el Distrito Capital 23004-2007.” Bogotá 2004.

“Plan Distrital de Juventud. Jóvenes sin Indiferencia- 2007”.

“Plan Nacional de Cultura 2001 -2010”

“Políticas públicas de mujer y géneros en el nivel local en la región andina y España” – Encuentro de instancias rectoras, Bogotá 2005..

Sarmiento Anzola Libardo. El infortunio de las políticas públicas de juventud en Bogotá, Ediciones desde Abajo. Bogotá. Colombia. 2006

Secretaría Distrital de Ambiente. Balance Social. Cuenta fiscal 2007.

Secretaría de Educación Distrital. Balance Social. Cuenta fiscal 2007.

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

Secretaría Distrital de Integración Social. Balance Social. Cuenta fiscal 2007.

Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. Balance Social. Cuenta fiscal 2007.

Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. Plan Sectorial de Artes – Documentos Preliminares. Bogotá 2007.

Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, Campo del Patrimonio Cultural – Reforma Sistema Distrital de Cultura – 2007

Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, Consolidado de Información sobre la situación de las prácticas artísticas en el Distrito Capital, De donde venimos y dónde estamos. Bogotá D.C. noviembre 2007.

Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. Balance Social. Cuenta fiscal 2007.

Secretaría Distrital de Hacienda. Balance Social. Cuenta fiscal 2007.

Secretaría Distrital de Planeación. Balance Social. Cuenta fiscal 2007.

Secretaría Distrital de Salud. Balance Social. Cuenta fiscal 2007.

Secretaría Distrital de Planeación. Plan de Acción-Componentes de Gestión y de Inversión - 2007.

Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Balance Social, Cuenta fiscal 2007

Universidad Nacional de Colombia. Observatorio Sobre Infancia -Bogotá

[www.ceasc.gov.co](http://www.ceasc.gov.co).

<http://www.desarrolloeconomico.gov.co>

<http://jovenessinindiferencia.gov.co>

<http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co>

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

**SIGLAS**

ARS	Administradora de Régimen Subsidiado
BSH	Bogotá sin Hambre
CAMIS	Centro de Atención Médica Inmediata
CADEL	Centro Administrativo de Educación Local
CDC	Consejo Distrital de Cultura
CDPS	Consejo Distrital de Política Social
CIO	Casas de Igualdad de Oportunidades
CLC	Consejos Locales de Cultura
CLOPS	Consejos Locales de Política Social
DABS	Departamento Administrativo de Bienestar Social
EDA	Enfermedad Diarreica Aguda
EEP	Estructura Ecológica Principal
EPS	Empresas promotoras de Salud
ERA	Enfermedad Respiratoria Aguda
ERU	Empresa de Renovación Urbana
ESE	Empresa Social del Estado
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
IDCT	Instituto Distrital de Cultura y Turismo
IDPC	Instituto Distrital de Patrimonio Cultural
IDEPAC	instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal
IDIPRON	Instituto Distrital para la protección de la niñez y la juventud
MAVDT	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Teritorial
OMS	Organización Mundial de Salud
ONG	Organización no Gubernamental
PAB	Plan de Atención Básica
PAI	Plan Ampliado de Inmunización
PEE	Personas en edad escolar

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

PET	Población Económicamente Activa
PIO	Plan de Igualdad de Oportunidades
PM10	Material Particulado de 10 micras
PMAAB	Plan Maestro de Abastecimiento de alimentos para Bogotá
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PPJ	Política Pública de Juventud
PPMYG	Política Pública de Mujer y Géneros
PSMV	Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos
PTAR	Planta de Tratamiento de Aguas Residuales
RCHB	Red de Calidad Hídrica de Bogotá
RMCAB	Red de Monitoreo de Calidad del aire en Bogotá
SAAB	Sistema de Abastecimiento de Alimentos
SDA	Secretaría Distrital de Ambiente
SDC	Sistema Distrital de Cultura
SDCRD	Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte.
SDDE	Secretaría distrital de Desarrollo Económico
SDIS	Secretaría Distrital de Integración Social
SDS	Secretaría Distrital de Salud
SED	Secretaría de Educación Distrital
SDP	Secretaría Distrital de Planeación
SEGPLAN	Sistema de Información para Seguimiento al Plan de Desarrollo
SIAC	Sistema Ambiental del Distrito Capital
SINA	Sistema Nacional Ambiental
SIRBE	Sistema de Información y Registro de Beneficiarios
SISBEN	Sistema de identificación de potenciales beneficiarios de programas sociales
SISVAN	Sistema de vigilancia epidemiológica del estado nutricional
SMO	Sistema de Matrícula Oficial
SNC	Sistema Nacional de Cultura
TO	Tasa de Ocupación

**“Al rescate de la moral y la ética pública”**

UAESP	Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos
UESP	Unidad Ejecutora de Servicios Públicos
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
UPA	Unidad Primaria de Atención
UPZ	Unidad de Planeación Zonal