

INFORME DE BALANCE SOCIAL Y EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS
PÚBLICAS DEL DISTRITO CAPITAL

VIGENCIA 2008

PLAN ANUAL DE ESTUDIOS – PAE 2008

DIRECCIÓN DE ECONOMÍA Y FINANZAS DISTRITALES

SEPTIEMBRE 15 DE 2009

INFORME DE BALANCE SOCIAL Y EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL DISTRITO CAPITAL

Contralor de Bogotá MIGUEL ÁNGEL MORALESRUSSI RUSSI

Contralor Auxiliar VÍCTOR MANUEL ARMELLA VELÁSQUEZ

Director de Economía CARLOS EMILIO BETANCOURT GALEANO

Subdirector Evaluación Sectorial, LUZ MERY PORTELA DAVID
Planes de Desarrollo y Políticas Públicas

Analistas	AMPARO PEÑA	Profesional Esp. 222-07
	ANA LEONOR ROJAS S.	Profesional Esp. 222-07
	SUSANA VALENZUELA F.	Profesional Univ. 219-01
	MARÍA EUGENIA VÁSQUEZ	Profesional Univ. 219-01
	LUIS ALFREDO CADENA G.	Profesional Esp. 222-07
	EDUARDO CARREÑO B.	Profesional Esp. 222-07

TABLA DE CONTENIDO

PRESENTACIÓN	9
CAPÍTULO I	11
BALANCE SOCIAL SECTORES ADMINISTRACIÓN.....	11
1. SECTOR SALUD	12
1.1 PROBLEMÁTICAS	12
1.2 POLÍTICAS PÚBLICAS	13
1.3 PRESUPUESTO.....	14
1.4 RESULTADOS.....	14
1.5 CONCLUSIONES.....	17
2. SECTOR EDUCACIÓN.....	18
2.1 PROBLEMÁTICAS	18
2.2 POLITICAS PÚBLICAS	19
2.3. PRESUPUESTO.....	20
2.4. RESULTADOS.....	20
2.5. CONCLUSIONES.....	23
3. SECTOR INTEGRACIÓN SOCIAL	23
3.1 PROBLEMÁTICAS.....	23
3.2 POLÍTICAS PÚBLICAS	26
3.3 PRESUPUESTO.....	27
3.4 RESULTADOS.....	27
3.5 CONCLUSIONES.....	30
4. SECTOR AMBIENTE.....	32
4.1 PROBLEMÁTICAS.....	32
4.2 POLÍTICAS PÚBLICAS	33
4.3 PRESUPUESTO.....	34
4.4 RESULTADOS.....	34
4.5 CONCLUSIONES.....	36
5. SECTOR HÁBITAT.....	38
5.1. PROBLEMÁTICAS.....	38
5.2. POLITICAS PÚBLICAS	40
5.3. PRESUPUESTO DEL SECTOR.....	41
5.4. RESULTADOS.....	42
5.6. CONCLUSIONES.....	43

6.	SECTOR CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE.	43
6.1.	PROBLEMÁTICAS	43
6.2.	POLÍTICAS PÚBLICAS	44
6.3.	PRESUPUESTO	45
6.4.	RESULTADOS	45
6.5.	CONCLUSIONES	47
7.	SECTOR MOVILIDAD	48
7.1.	PROBLEMÁTICAS	48
7.2.	POLÍTICAS PÚBLICAS	49
7.3.	PRESUPUESTO	51
7.4.	RESULTADOS DEL SECTOR	52
7.5.	CONCLUSIONES	52
8.	SECTOR DESARROLLO ECONÓMICO.	53
8.1.	PROBLEMÁTICAS	53
8.2.	POLÍTICAS PÚBLICAS	54
8.3.	PRESUPUESTO	55
8.4.	RESULTADOS	55
8.5.	CONCLUSIONES	58
9.	SECTOR GOBIERNO.	58
9.1.	PROBLEMÁTICAS	58
9.2.	POLÍTICAS PÚBLICAS	59
9.3.	PRESUPUESTO	60
9.4.	RESULTADOS	60
9.5.	CONCLUSIONES	64
10.	SECTOR PLANEACIÓN DISTRITAL.	64
10.1.	PROBLEMÁTICAS	64
10.2.	POLÍTICAS PÚBLICAS	65
10.3.	PRESUPUESTO	66
10.4.	RESULTADOS	66
10.5.	CONCLUSIONES	67
11.	SECTOR HACIENDA.	68
11.1.	PROBLEMÁTICAS	68
11.2.	POLÍTICAS PÚBLICAS	68
11.3.	PRESUPUESTO	69
11.4.	RESULTADOS	69
11.5.	CONCLUSIONES	70
12.	SECTOR GESTIÓN PÚBLICA.	70
12.1.	PROBLEMÁTICAS	70
12.2.	POLÍTICAS PÚBLICAS	71
12.3.	PRESUPUESTO	71
12.4.	RESULTADOS	72
12.5.	CONCLUSIONES	75
	CAPÍTULO II.	76

SEGUIMIENTO POLÍTICAS PÚBLICAS	76
2.1 POLÍTICA DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA ÁMBITO SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA EN NIÑAS DE 10 A 14 AÑOS	77
2.1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	77
2.1.2 PROBLEMÁTICA:.....	78
2.1.3 FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA:.....	78
2.1.4 MARCO NORMATIVO:.....	80
2.1.5 HIPOTÉSIS:	80
2.1.6 POBLACIÓN Y MUESTRA:.....	81
2.1.7 TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN.....	81
2.1.8 RESULTADOS.....	81
2.1.9 PRESUPUESTO:.....	93
2.1.10 CONCLUSIONES:.....	94
2.2 POLÍTICA DE SALUD.....	96
ÁMBITO DE INTERVENCIÓN - SERVICIOS DE URGENCIAS RED PÚBLICA DISTRITAL	96
2.2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	96
2.2.2 MARCO NORMATIVO	97
2.2.3 HIPOTESIS.....	99
2.2.4 ASPECTOS DE OFERTA Y DEMANDA	100
2.2.5 TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN.....	102
2.2.6 RESULTADOS.....	102
2.2.7 CONCLUSIONES.....	111
CONCLUSIONES GENERALES.....	114

TABLA DE CUADROS

No.	TÍTULO	Pág.
1	Presupuesto de inversión sector Salud – 2008	12
2	Coberturas de vacunación biológicos 2006-2008	14
3	Tasa de mortalidad 2008	15
4	Presupuesto de inversión sector Educación – 2008	19
5	Presupuesto de inversión sector Integración Social– 2008	26
6	Proyectos de niñez y adolescencia 2008	26
7	Resultados niños, niñas y adolescentes	27
8	Acciones jardines infantiles	27
9	Apoyos alimentarios sector integración social	28
10	Cumplimiento del sector integración social en el programa Bogotá bien alimentada	28
11	Presupuesto de inversión sector Ambiente – 2008	32
12	Normatividad ambiental 2008	34
13	Presupuesto inversión sector Hábitat-2008	39
14	Presupuesto inversión sector Cultura, Recreación y Deporte-2008	43
15	Presupuesto inversión sector Movilidad-2008	49
16	Presupuesto inversión sector Desarrollo Económico-2008	53
17	Presupuesto inversión sector Gobierno-2008	58
18	Indicadores de seguridad y convivencia	59
19	Población desplazada – 2008	60
20	Manejo integral para la reducción de riesgos en el Distrito	60
21	Incidencia de la seguridad en el D.C.	61
22	Presupuesto inversión sector Planeación -2008	64
23	Presupuesto inversión sector Hacienda-2008	67
24	Presupuesto inversión sector Gestión Pública-2008	69
25	Campañas preventivas	71
26	Violencia sexual en Bogotá D.C. – por localidad -2008	80
27	Metas suscritas por la Secretaría de Educación - 2008	82
28	Gestantes y lactantes por rango de edad y localidad – 2008	83
29	Gestantes y lactantes discriminados por localidad- institución y jornada -2008	84
30	Gestantes y lactantes por vínculo escolar y localidad – 2008	84
31	Gestantes y lactantes por vínculo al sistema de salud - 2008	85
32	Metas suscritas por la Secretaría de Integración Social Distrital para 2008.	86

No.	TÍTULO	Pág.
33	Metas suscritas por la Secretaría de Salud – 200	88
34	Presupuesto de inversión	101
35	Infraestructura física en servicios de urgencias	104
36	Infraestructura física en servicios de urgencias	106
37	Recurso humano servicio de atención de urgencias	107

TABLA DE GRÁFICOS

No.	TÍTULO	Pág.
1	Mortalidad materna 1998-2008	14
2	Beneficiarios de los proyectos- 2008	19
3	Cobertura educativa en el Distrito 2008	20
4	Absorción de la demanda UDFJC	21
5	Condiciones de peso y crecimiento en Bogotá	24
6	Actividades culturales y recreativas - 2008	45
7	Planes de contingencia -2008	72
8	Capacitación funcionarios del D.C.- 2008	73
9	Violencia sexual en niñas 10-14 años por localidad –D.C. 2008	81
10	Nacimiento en niñas de 10-14 años -2008	89
11	Violencia en niñas 10-14 años con su lugar de ocurrencia	90
12	Violencia sexual en edad de 10 a 14 años según relación con el agresor-2008	90
13	Muertes perinatales Bogotá D.C. en niñas de 10 a 14 años-2008	91
14	NUSE 123	98
15	Red hospitalaria del D.C.	99
16	Atención prehospitalaria	102
17	Hospital Occidente de Kennedy – Triade 2008	104
18	Hospital Simón Bolívar III nivel – Clasificación urgencias 2008	106
19	Hospital Engativa II nivel – clasificación urgencias 2008	108

PRESENTACIÓN

El informe de Balance Social y Evaluación de las Políticas Públicas 2008, presenta los resultados de la gestión social de las entidades del distrito capital y sus efectos en la transformación de los problemas sociales identificados por la administración, que dieron origen a las políticas públicas y orientan las acciones y formulaciones del plan de desarrollo “Bogotá Positiva”.

En el diagnóstico anexo al proyecto de plan de desarrollo, se reconocieron los problemas que afectan la ciudad y, sobre éstos, la administración planeó y formuló su accionar.

La Contraloría de Bogotá identifica en el plan de desarrollo el propósito de la actual administración en el sentido de hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales; civiles y políticos y los derechos colectivos. Este propósito deberá demostrarse en hechos como el acceso a la educación con calidad, a la salud, al trabajo, a una vida digna libre y segura, que reconozca la diversidad, que genere espacios de convivencia y reconciliación y ofrezca un medio ambiente sano y sostenible.

En este contexto, el marco de la evaluación social objeto del presente informe es el plan de desarrollo y los insumos principales, los problemas sociales reconocidos en los informes de balance social presentados por las entidades a este organismo de control y los resultados de la evaluación fiscal a los mismos.

El informe se estructura en dos capítulos. El primero presenta los principales resultados sociales de los doce sectores de la administración establecidos en el **Acuerdo 257 de 2006** y el segundo, los resultados a la evaluación a la política de salud en el ámbito del sistema de urgencias de la red hospitalaria distrital y a la política de niñez y adolescencia en el ámbito salud y reproducción sexual en niñas de 10 a 14 años.

La selección de estos ámbitos se basó en la insistencia de la ciudadanía sobre las deficiencias y afectación a la calidad de vida en estos aspectos. De esta manera se construyeron hipótesis para ser probadas en el proceso investigativo.

El plan de desarrollo “Bogotá Positiva” no contempla en su estructura la política pública como elemento de formulación y coordinación, no obstante la Contraloría de Bogotá identificó, para efectos de este informe, en los sectores de la administración, las políticas públicas que orientan el accionar de los mismos y la atención de las problemáticas identificadas. Este ejercicio se hizo a partir de la

definición de política pública como toda decisión gubernamental tomada frente a problemáticas sociales, además bajo los criterios de políticas normadas, identificadas por las entidades, en proceso de construcción y las intrínsecas a cada sector.

CAPÍTULO I

BALANCE SOCIAL SECTORES ADMINISTRACIÓN

1. SECTOR SALUD ¹

1.1 PROBLEMÁTICAS

- La población del distrito capital es afectada fundamentalmente por enfermedades inmunoprevenibles, de transmisión sexual, transmitidas por alimentos, las compartidas entre el hombre y los animales, y las enfermedades víricas zoonóticas.
- Deficiencias en salud oral que incluye desconocimiento de derechos y deberes en este sentido para los diferentes rangos de población.²
- Problemática de medicamentos seguros, el uso inadecuado de los mismos.
- El desarrollo de la industria que repercute en los residuos, emisiones y vertimientos provenientes del sector industrial, con un efecto perjudicial sobre la calidad del medio ambiente y con las emergencias y desastres ambientales, la ciudad está expuesta a amenazas naturales y antrópicas.
- La contaminación del aire de la ciudad crea circunstancias desfavorables que afectan la salud a lo largo de la vida, con enfermedades respiratorias, oftalmológicas, cáncer de piel o poblaciones identificadas bajo condiciones de ruido que les causa stress, pérdida auditiva, cefalea y pérdida de sueño.
- Dificultades legales para la creación de la EPS Distrital con el fin de aumentar la cobertura del aseguramiento en la ciudad hasta lograr la universalidad sin comprometer el equilibrio financiero de la red pública de servicios.
- Dificultades en los procesos de contratación y ejecución para implementar el reforzamiento estructural de la red hospitalaria
- La ciudad requiere de decisiones de regulación de la oferta de servicios de salud, para lo cual, es importante la formulación e implementación del plan maestro de equipamientos en salud.
- Deficiencia de provisión de servicios hospitalarios especializados en el centro de Bogotá D.C.³
- Insuficiencia de sangre en el Hemocentro Distrital, y los demás bancos de sangre de Bogotá y en el Banco de Órganos y Tejidos.
- La SDS cuenta con un sistema de Información que se ha vuelto insuficiente, haciéndose necesario adelantar un proceso de creación, redefinición y

¹ Sector integrado por Secretaría Distrital de Salud – Fondo financiero Distrital de Salud y 22 hospitales-establecimientos Públicos Distritales prestadores del servicio de salud.

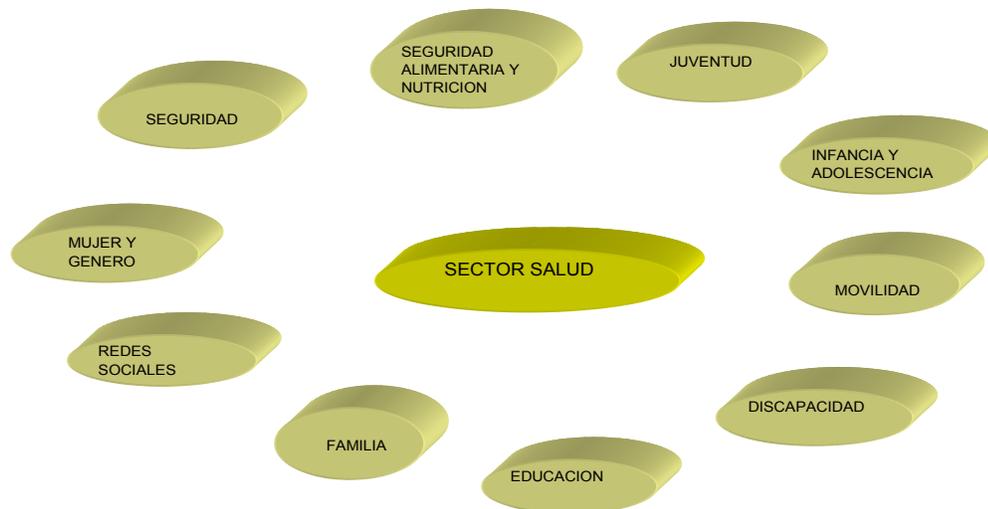
² Mujeres en gestación, niños infancia de 1 a 5 años los programas y servicios en salud oral no responden a las necesidades específicas de esta etapa. Para la infancia de 6 a 10 años existe débil participación de los distintos actores (padres, cuidadores, docentes, niños y niñas).

³ Se trata de la adecuación de los servicios de los hospitales localizados alrededor de la avenida Hortúa en Bogotá (Santa Clara, Samaritana, Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta, Hospital de la Misericordia, Instituto Nacional Cancerológico y entidades en liquidación como el San Juan de Dios y Materno Infantil).

rediseño, de un Sistema Integrado de Información en Salud –SIIS de los actores que participan en el SGSSS.

- La conducta suicida (ideación, intento, amenaza y suicidio consumado) se constituye en un complejo fenómeno multicausal que afecta de manera marcada a adolescentes, jóvenes y adultos mayores.
- El sistema de salud está fragmentado en la disposición de los servicios, pues existen diferentes planes de beneficios, como el plan obligatorio de salud del Régimen Contributivo (POSC), el plan obligatorio de salud del Régimen Subsidiado (POSS), el plan de atención básica (PAB), otros planes complementarios ofrecidos por los seguros privados de salud, el plan de accidentes de trabajo y enfermedad profesional (ATEP) del Sistema de Riesgos Profesionales y los servicios de los regímenes especiales.
- Las causas de morbilidad y mortalidad en el D.C., están constituidas por morbilidad evitable y mortalidad prematura. Las mortalidades potencialmente evitables por neumonía y enfermedad diarreica aguda en niños y niñas menores de 5 años constituyen indicadores trazadores de calidad de vida.⁴

1.2 POLÍTICAS PÚBLICAS



⁴ Secretaria de Salud de Bogotá. Informe de Balance Social vigencia 2008.

1.3 PRESUPUESTO

**CUADRO 1
PRESUPUESTO DE INVERSION VIGENCIA 2008**

Millones de pesos

ENTIDAD	BOGOTA SIN INDIFERENCIA						BOGOTA POSITIVA					
	Definitivo	Giros	%	Compromisos	Ejecutado	%	Definitivo	Giros	%	Compromisos	Ejecutado	%
FFDS	705.709,20	593.710,70	84,1	111.997	705.708,10	100	411.469,60	208.683,30	50,7	112.473,80	321.157,10	78,1
ESEs	394.626,20	351.859,70	89,2	41.646	393.505,20	99,7	276.685,60	188.311,30	68,1	60.132,90	248.444,20	89,8
TOTAL	1.100.335,40	945.570,40	85,9	153.643	1.099.213,30	100	688.155,20	396.994,60	57,7	172.606,70	569.601,30	82,8

Fuente: Estadísticas Fiscales-Vigencia 2008 Contraloría de Bogotá.

Consolidando los dos Planes de Desarrollo se tiene una ejecución del 93,3% (\$1.668.814,6 millones), donde el FFDS presenta la menor ejecución del 92,0% (\$1.026.863,2 millones). La participación presupuestal de las ESEs en los planes de desarrollo pasó del 35,9% al 40,2%

El Sector Salud tiene un peso del 24,4% del presupuesto total de distrito (\$7.331.774,4 millones) y presenta una participación del 24,6% en la ejecución total (\$6.854.778,3 millones).

1.4 RESULTADOS

En el Plan de Desarrollo “Bogotá sin Indiferencia” el proyecto de inversión 385 – “Universalización de la atención en salud” presenta una participación en la ejecución del 87,3% (\$616.076,1 millones) con relación al total de todos los proyectos de inversión a mayo 31 de 2008⁵. En el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva” se formularon tres proyectos, con una participación en la ejecución total del 51,5% (\$165.441,3 millones), afectando los objetivos y metas de los proyectos “Promoción y afiliación al régimen subsidiado y contributivo”, “Atención a la población vinculada” y a la “Gratuidad en salud”.

Los resultados obtenidos en la solución de las diferentes problemáticas se pueden visualizar en:

⁵ Fecha en que se realizó el proceso de armonización.

CUADRO 2
COBERTURAS DE VACUNACIÓN BIOLÓGICOS BOGOTÁ, D.C. 2006 -2008

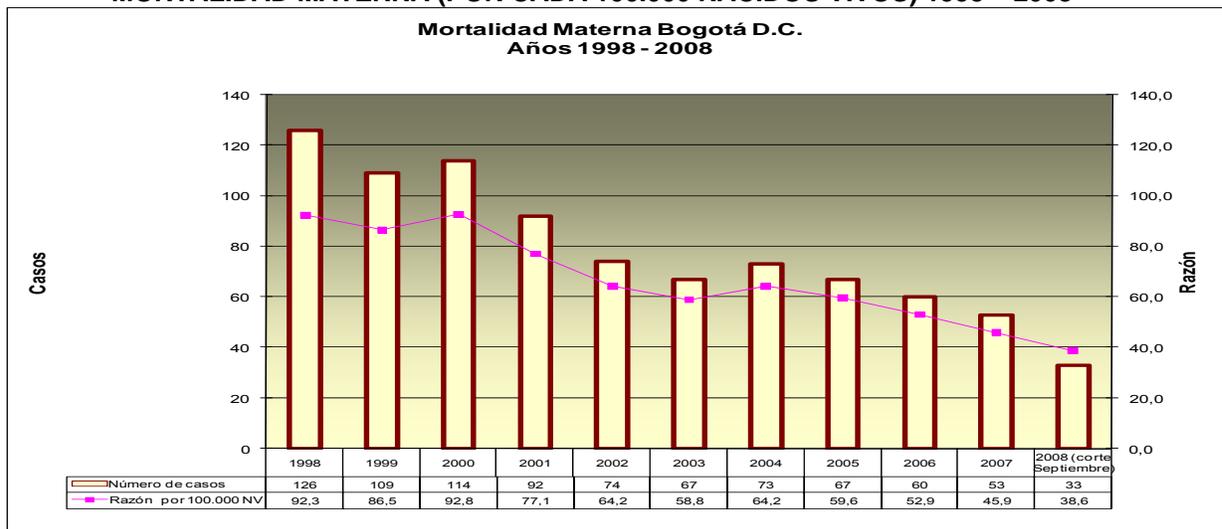
BIOLOGICO	2006		2007		2008	
	Inmunizadas	% Cumpli.	Inmunizadas	% Cumpli.	Inmunizadas	%Cumpli.
ANTIPOLIO	108.705	92.7	111.064	94.1	114.392	96.4
DPT	108.644	92.6	110.981	94.0	114.417	96.4
BCG	121.280	103.4	122.304	103.6	116.233	97.4
HEPATITIS B	108.703	92.7	111.157	94.2	114.329	96.3
HEMOPHILUS	108.806	92.8	111.086	94.1	114.417	96.4
TRIPLE VIRAL	110.710	94.8	110.882	94.3	114.817	97.2
FIEBRE AMARILLA	105.357	90.2	108.480	92.3	86.423	73.2
HEPATITIS A	105.357	90.2	108.480	92.3	117.312	99.3

Fuente Secretaría de Salud de Bogotá, Informe de Balance Social, vigencia 2008.

En la cobertura de vacunación de biológicos en Bogotá para el período 2006-2008, se observa el continuo incremento en el nivel de cumplimiento, a excepción de los biológicos en BCG y Fiebre Amarilla.

La reducción de la mortalidad materna en el distrito capital (Gráfico 1) se ha basado en la estrategia del trabajo en red (red de servicios y red social materna infantil), tanto de prestadores de servicios de salud como de organizaciones sociales.

GRÁFICA 1
MORTALIDAD MATERNA (POR CADA 100.000 NACIDOS VIVOS) 1998 – 2008



FUENTE: Secretaría de Salud de Bogotá. Certificado de defunción - Certificado de nacido vivo. Bases de datos DANE-Estadísticas Vitales.

**CUADRO 3
TASA DE MORTALIDAD 2008**

PROGRAMACION PRODUCTOS METAS Y RESULTADOS (P.M.R.)			
INDICADOR	PROGRAMADO 2008	EJECUTADO 2008	% CUMPLIMIENTO
Tasa de mortalidad infantil x1000 nacidos vivos	12,3	11,9	3,4
Tasa de mortalidad materna x 100,000 nacidos vivos	52,8	40,2	28,1
Tasa de mortalidad por neumonía en menores de 5 años x 100,000 menores de 5 años	14,4	12,9	11,6
Tasa de mortalidad por ERA en menores de 5 años x 100,000 menores de 5 años	1,1	0,9	22,2
Tasa de suicidio por cada 100,000 habitantes.	3,1	2,8	10,7
Prevalencia de infección por VIH en población gestante no asegurada	0,19	0,16	15,8

Fuente: Información suministrada por la Dirección de Salud Pública –Secretaría de Salud

En la implementación de la salud oral en el 2008, se trabajó con 71.996 niños y niñas en edades de 5 a 14 años de edad, en 2.154 cursos de 191 colegios y con 13.596 niños (as) menores de cinco años, en 455 cursos de 99 jardines, realizando acciones como la canalización a los servicios de salud oral al 100% de los escolares que participan de la estrategia y entrenamiento a la comunidad educativa.

La Secretaría de Salud ha trabajado los problemas ambientales y de saneamiento básico (mal manejo de residuos y agua no apta para el consumo) con 309 cursos sobre saneamiento básico a 4.237 personas y 10.687 establecimientos vigilados y controlados, realizó monitoreo a la calidad del agua en la red de la EAAB y 66 acueductos comunitarios.

Para las acciones planteadas en manejo de caninos y control de focos de vectores se dictaron 704 cursos sobre manejo adecuado de mascotas y control de vectores con una asistencia de 11.592 personas y 414 establecimientos vigilados y controlados.

De acuerdo a la información suministrada por la Dirección de Aseguramiento de la Secretaría de Salud, a 31 de diciembre de 2008 contaban con 99.516 cupos libres en el régimen subsidiado. Se evidenció que de la población afiliada, solo 1.246.429 afiliados (72,9%) se encuentran carnetizados y activos,⁶

⁶ Secretaría de Salud de Bogotá. Informe de Balance Social, vigencia 2008.

1.5 CONCLUSIONES

Los proyectos formulados en “Bogotá sin Indiferencia” superaron el 80% de ejecución. En el plan “Bogotá Positiva”, la ejecución de los proyectos fue de 78,1%⁷, afectando principalmente los objetivos y metas del proyecto “Atención a la población vinculada”.

En las metas de ciudad y proyectos planteadas en el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva” la afiliación de nuevos ciudadanos al régimen subsidiado que para la vigencia 2008 fue de 130.000 personas afiliadas solo se logró el 35,5% correspondiente a 46.221 afiliados.⁸

Para los prestadores de servicios de salud y aseguradoras del Régimen Subsidiado”, se estableció que el área de Garantía de la Calidad de la Dirección de Aseguramiento realiza interventoría a las 9 EPS-S que tienen contrato con el FFDS para la administración de los recursos del régimen subsidiado. Adicionalmente, tiene contrato para interventoría a los contratos de compraventa de servicios con la red complementaria para la prestación de servicios de la población vinculada y eventos NO-POS del régimen subsidiado que no oferta la red adscrita a la SDS.

Entre las metas de ciudad se encuentra la reducción de diferentes tasas de mortalidad, donde sobresalen la mortalidad infantil en nacidos vivos y mortalidad materna por cada 100.000 nacidos vivos pasaron de 92.3 en 1998 a 38,6 a septiembre de 2008.

El presupuesto asignado al Proyecto 620 “Atención a la población vinculada” supera al asignado al proyecto 618 “Promoción a la afiliación al Régimen Subsidiado y Contributivo”, situación que llama la atención teniendo en cuenta que el gobierno nacional tiene como meta afiliación universal al sistema de salud para el año 2010 y el Plan de Desarrollo Bogotá Positiva lo contempla en el 2011.

En el marco del proyecto “Gratuidad en salud”, se atendieron 36.481 personas evidenciándose un subregistro de la información debido a la falta de reportes de hospitales y EPS-S, por lo tanto no es posible medir el cumplimiento real de la meta programada; la contratación para éste proyecto se llevó a cabo con los hospitales de la red pública. Una meta del Plan de Desarrollo es “atender gratuitamente el 100% de las personas menores de 5 años, mayores de 65 y en

⁷ Contraloría de Bogotá. Estadísticas Fiscales-Vigencia 2008 Subdirección de Análisis Económico y Estadísticas Fiscales (hoy Subdirección de Análisis Financiero, Presupuestal y Estadísticas Fiscales:

⁸ Contraloría de Bogotá. Informe de Auditoría Gubernamental, vigencia 2008.

condición de discapacidad severa, que pertenezcan al régimen subsidiado y que estén clasificadas en los niveles 1 y 2 del SISBEN”.

En la cobertura de vacunación se observa un continuo incremento en el porcentaje de cumplimiento en el período 2006-2008. Adicionalmente se incluyeron nuevos biológicos para el Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI) de la ciudad así: Hepatitis A en población de 12 a 23 meses, Rotavirus para la población de 2 a 6 meses de edad y se garantizaron 20.000 vacunas anuales contra en el neumococo para recién nacidos de SISBEN 1 y 2. Se encontraron dificultades en la actualización del dato de los niños vacunados en el aplicativo de conectividad por parte de algunas IPS.

Respecto a la creación de la EPS Distrital se constató que mediante Acuerdo 357 de enero 5 de 2009, el Concejo de Bogotá, autorizó al Gobierno Distrital para constituirla como sociedad de economía mixta.

2. SECTOR EDUCACIÓN⁹

2.1 PROBLEMÁTICAS

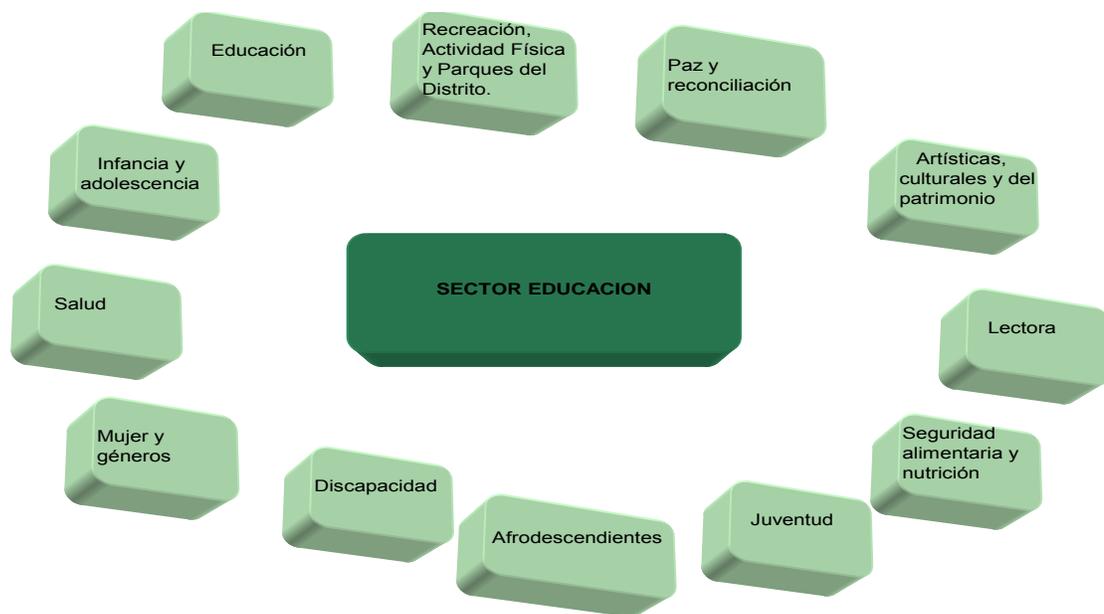
- En materia de acceso y permanencia en el sistema educativo de la ciudad, los problemas están asociados a dificultades sociales y pedagógicas, como costos educativos, pobreza, distancia de los colegios del lugar de residencia, falta de interés y motivación por el estudio, trabajo infantil, barreras para la inclusión de menores con necesidades educativas especiales y baja pertinencia de los programas.
- Se evidencian formas de violencia, irrespeto a los derechos humanos, en especial a los relacionados con los niños y niñas; ausencia de procesos participativos, democráticos y de representación en las instituciones educativas, así como una participación restringida por parte de los estudiantes y padres de familia.
- Deficiencias en materia de calidad educativa latentes en los resultados que obtienen los estudiantes de los colegios oficiales en pruebas tanto nacionales como internacionales; en la poca pertinencia de los programas curriculares y

⁹ Está integrado por la Secretaría de Educación del Distrito, cabeza del Sector (372 instituciones educativas), y el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico - IDEP, que le está adscrito. La Universidad Distrital Francisco José de Caldas, como ente universitario autónomo, ejerce sus funciones en coordinación con las políticas que adopte la Administración Distrital.

las metodologías de enseñanza para atender las demandas sociales en el campo del conocimiento y el mundo del trabajo; y en un pobre desempeño o deserción de las universidades por causas académicas.

- Se amplió la brecha entre los estratos sociales de la ciudad durante la última década, situación que genera limitación para acceder a la educación superior, debido en parte al alto costo de oportunidad, frente a la necesidad de trabajar para el sostenimiento propio, como del grupo familiar; adicionalmente, tan sólo un 11% de los quintiles más pobres de la población -aproximadamente 2.000 estudiantes- logra acceder a este nivel educativo¹⁰.
- La Universidad Distrital - UD, carece del recurso humano¹¹ tecnológico y de infraestructura, que le permita con la capacidad instalada cubrir el crecimiento de la población matriculada, aspecto éste que se refleja en la prestación de los servicios y se constituye en un impedimento para el registro calificado, la acreditación de sus programas y la certificación institucional o internacional.

2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS



¹⁰ Cifras del Departamento Nacional de Planeación año 2004.

¹¹ La Universidad cuenta con 1825 docentes y solo el 29.5% pertenece a planta, originando déficit.

2.3. PRESUPUESTO

En el 2008 el sector ejecutó 29 proyectos en el Plan de Desarrollo Bogotá Positiva, frente al presupuesto definitivo de inversión del distrito participa con una asignación del 24.53%.

CUADRO 4
PRESUPUESTO DE INVERSIÓN SECTOR EDUCACIÓN VIGENCIA 2008

millones de \$

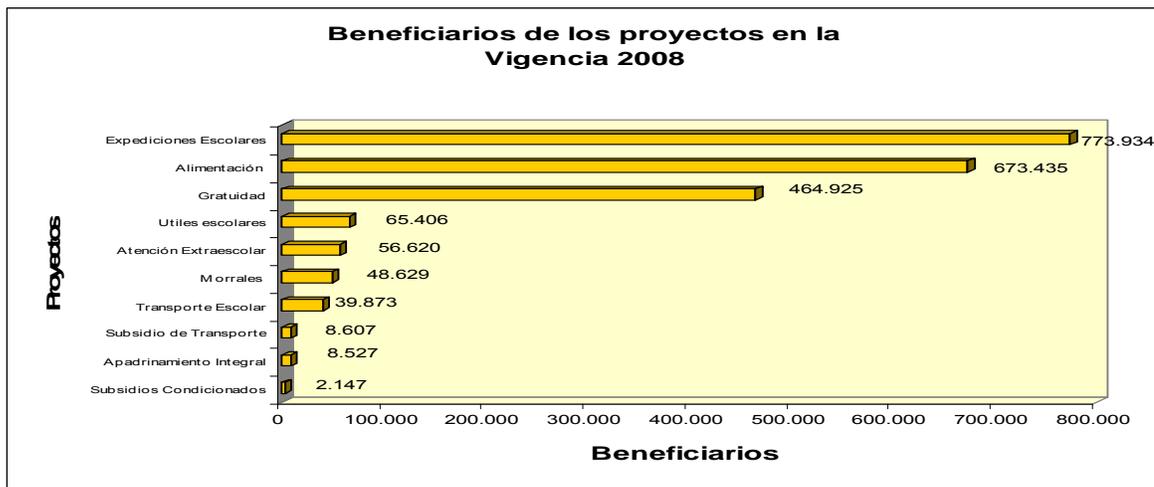
ENTIDAD	Bogotá sin Indiferencia						Bogotá Positiva							
	Definitivo	Giros	%	Compromisos	%	Ejecutado	%	Definitivo	Giros	%	Compromisos	%	Ejecutado	%
SED	992.242,64	964.614,72	97,22	27.545,03	2,78	992.159,75	99,99	751.816,20	636.284,53	84,63	110.920,45	14,75	747.204,98	99,39
UDFJC	977,05	711,37	72,81	265,68	27,19	977,05	100,00	50.243,22	8.764,13	17,44	11.439,85	22,77	20.203,98	40,21
IDEP	526,88	505,23	95,89	0,00	0,00	505,23	95,89	2.557,01	1.621,34	63,41	416,98	16,31	2.038,32	79,71
TOTAL SECTOR	993.746,57	965.831,33	97,19	27.810,71	2,80	993.642,04	99,99	804.616,44	646.670,00	80,37	122.777,28	15,26	769.447,28	95,63

Fuente: Estadísticas Fiscales-Vigencia 2008 Contraloría de Bogotá.

2.4. RESULTADOS

Con el propósito de garantizar el acceso a la educación y asegurar la permanencia de los niños y los jóvenes en el sistema educativo oficial, la administración distrital, determinó incrementar la oferta de cupos; establecer la gratuidad en la educación preescolar y básica primaria; ofrecer el servicio de transporte escolar; aumentar la alimentación escolar; otorgar subsidios a las familias de menores trabajadores condicionados al regreso al colegio; garantizar el transporte escolar; distribuir útiles y uniformes escolares y adelantar actividades extraescolares.

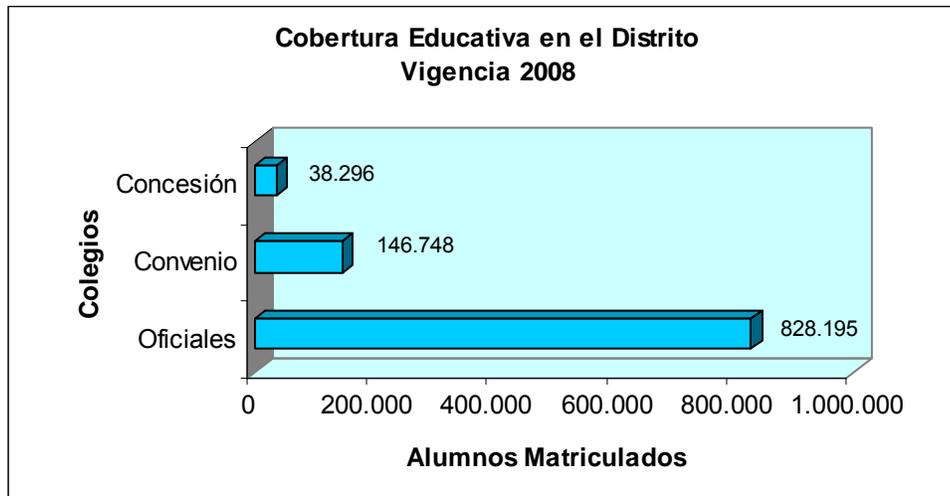
GRÁFICA 2



Fuente: Informe de rendición de cuenta - vigencia 2008 Secretaría de Educación Distrital.

La cobertura educativa en el Distrito fue de 1.013.239 niños y niñas, a través de matriculas en colegios oficiales (81.74%), en convenio (14.48%) y en concesión (3.78%), utilizando como estrategias la construcción de nuevos colegios y el reforzamiento de los existentes, con la siguiente distribución:

GRÁFICA 3



Fuente: Informe de Balance Social - Vigencia 2008 Secretaría de Educación Distrital

Se garantizó el acceso a la educación a 8.720 niños discapacitados, lo cual conllevó a la formación de 350 docentes en prácticas pedagógicas especializadas para atender a niños en condiciones especiales.

En relación con la problemática de la formación de los jóvenes en materia laboral y el acceso a la educación superior, se ejecutó la estrategia de articulación de la educación media con la superior técnica y tecnológica, lo cual implicó adecuar los colegios en su parte pedagógica, administrativa, física y organizacional. El proceso inicia desde el grado 10^o con un currículo común compuesto por asignaturas de la educación media y de la educación superior como núcleo tecnológico.

Con este propósito la Secretaría de Educación Distrital - SED ejecutó siete convenios con Instituciones de Educación Superior¹², en el 2008, se encontraban vinculados a este programa 16 colegios, con la participación de 75.214 estudiantes.

¹² Entre las que se encuentra las Universidades Distrital y del Tolima; las Corporaciones Universitaria Minuto de Dios, e Internacional de Desarrollo Educativo; la Fundación Panamericana, las escuelas Colombiana de Carreras Industriales y de Artes y Letras.

En materia de acceso y permanencia a la educación superior, a través del Fondo de Financiamiento, se beneficiaron 120 estudiantes que legalizaron su crédito para cursar programas profesionales en diferentes Universidades.

Por su parte el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico - IDEP, inicio 7 investigaciones que contribuyen al desarrollo de la política de calidad en la educación, en temas relacionados con el programa de pedagogía ciudadana y la evaluación de colegios en convenio – investigaciones que culminaron en el 2008-, identificación de experiencias innovadoras en lectura y escritura, prácticas y sistemas de evaluación de procesos de enseñanza en el aula de los colegios distritales, evaluación de la gestión institucional en colegios oficiales y la consolidación de un modelo de evaluación educativa, las cuales concluirán en junio 2009.

También se están llevando a cabo 6 innovaciones pedagógicas que contribuyen al mejoramiento de la enseñanza y el conocimiento científico, técnico y tecnológico, relacionadas con la innovación en pedagogía ciudadana y del cuerpo, estrategias para uso de TIC's, enseñanza de la media en educación para el trabajo, en el cuidado del adulto mayor, derechos humanos y transversalización de género.

El impacto sobre la problemática, se midió a través del número de maestros que desarrollan las investigaciones, sistematizaciones y publicaciones que ascendió a 438 docentes.

En lo que concierne a la UD, la tasa de absorción solo alcanzó el 20.55%, es decir, menor que el promedio nacional (26.1%).

GRÁFICA 4



Fuente: Informe de Balance Social vigencia 2008 Universidad Distrital

Dificultades como falta de recursos, incremento de las plantas docente y administrativa y ampliación de los espacios e instalaciones, han incidido en la baja cobertura de la universidad.

De otra parte, como la UD incrementó el número de alumnos matriculados, se hace necesario que se equipare a las condiciones en que operan las universidades privadas de igual o mayor tamaño, especialmente en la ampliación de las plantas de personal, la construcción y adaptación de las sedes o adquirir las necesarias, dotación y mejora en los laboratorios y bibliotecas, la incorporación de tecnologías y herramientas de gestión, la asignación, distribución, ejecución y control de recursos al interior de la universidad.

2.5. CONCLUSIONES

Acciones implementadas por el sector para reducir el problema de acceso y permanencia al sistema educativo, como la construcción, ampliación, aprovechamiento de la infraestructura educativa y mayor oferta de cupos en colegios en concesión y en convenio, han permitido atender la demanda de la población en edad escolar; y la aplicación de estrategias que garantizan la permanencia del niño como son la gratuidad total en preescolar y primaria y en los uniformes, apoyo alimentario, útiles, servicio de transporte y subsidios económicos.

En relación con la calidad educativa, la administración orientó sus acciones a dotar bibliotecas, laboratorios, centros de recursos de idiomas y medios audiovisuales, aulas de informática con Internet para lograr el acceso a la información y compensar carencias que presentan los niños (as).

El sector a través de la UD, avanzó a nivel de planeación estratégica buscando la efectividad en sus proyectos, no obstante se observó debilidades en el proceso de armonización afectando el impacto social en la ejecución, al no haber cumplido con los compromisos adquiridos, debido en parte, al no giro de la Secretaría de Hacienda Distrital de \$62.399.3 millones por concepto del impuesto de la estampilla.

3. SECTOR INTEGRACIÓN SOCIAL¹³

3.1 PROBLEMÁTICAS

¹³ Sector integrado por la Secretaría Distrital de Integración Social e Idipron.

La identificación de las problemáticas en este sector es la expresión de la falta de garantía a derechos como la educación, la seguridad alimentaria y la seguridad integral, que se traducen en:

Bajo nivel de reconocimiento por parte de la sociedad, de los niños y niñas como sujetos de derechos y la dificultad de las familias para acceder a los servicios sociales y redes de apoyo.

En la ciudad a pesar de tener una tasa de analfabetismo de 1,8 inferior a la nacional¹⁴, aún hay personas que no han tenido acceso a la educación, siendo el rango de población más afectado las personas de mayor edad, seguido de los adultos que oscilan en edades de 45 a 49 años, con mayor afectación de las mujeres. De otro modo, la tendencia en niños y jóvenes varía para el caso de los hombres quienes tienen menos acceso a la educación.

De otra parte, la situación económica de muchas familias en el Distrito, presiona a sus jóvenes, niños y niñas, a abandonar el colegio, para vincularse tempranamente al mercado laboral. Sus bajos niveles de capacitación los pone frente a una situación de explotación laboral infantil y les genera una situación que viola su derecho a la educación y limita las posibilidades futuras a ejercer dignamente el derecho al trabajo, por una restringida formación superior y formación para el trabajo.

Dadas las difíciles condiciones de vida y situación económica de la familia, los niños y las niñas no han tenido la oportunidad de vinculación escolar, bien por no tener acceso a la oferta pública o privada o por haber desertado del sistema educativo.

Las condiciones críticas de pobreza y baja calidad de vida de un gran número de familias en Bogotá, recae sobre una población de aproximadamente 19.210 niños y niñas entre 0 y 5 años¹⁵ realicen su proceso de socialización primaria en situaciones adversas a su desarrollo humano, y por ende sin garantía de sus derechos prevalentes de acceso a una educación inicial digna.

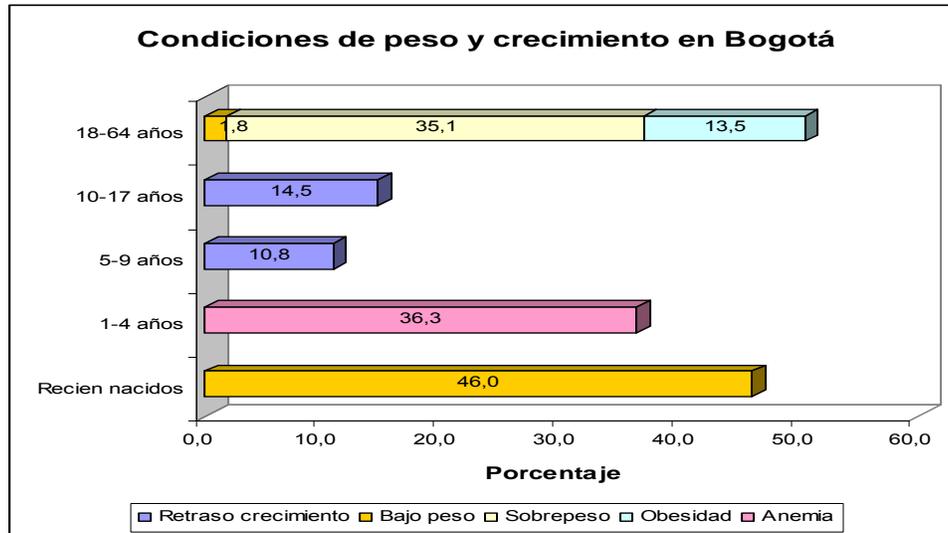
La seguridad alimentaria tiene un componente relacionado con la disponibilidad permanente de alimentos inocuos, nutritivos y acordes a las preferencias de la población y otro componente que tiene que ver con el acceso a los mismos. La

¹⁴ ECV - 2007

¹⁵ SIRBE. Inscritos (solicitudes de servicio) a 31 de diciembre de 2008.

Encuesta Nacional de Situación Nutricional de 2005 del ICBF (ENSIN 2005)¹⁶, clasificó al 33.1% de los hogares bogotanos en inseguridad alimentaria¹⁷.

GRÁFICA No. 5



Fuente: Balance Social 2008 - SDIS

Respecto a la situación de estado nutricional, este mismo estudio muestra que el 13.4% de los niños y niñas menores de cinco años en Bogotá presenta retraso en talla para la edad¹⁸ y que el 0.5% se encuentran en déficit de peso para la talla¹⁹.

La cifra sobre anemia basada en deficiencia de micronutrientes reportada es mayor que la prevalencia nacional y coloca a Bogotá como la segunda región más afectada después de la Atlántica.

Según la ECVB-2007, en 129.257 hogares del distrito capital (6.5%), consideran que por falta de dinero algún miembro del hogar no consumió ninguna de las tres comidas básicas. Comparada esta cifra con la ECV-2003 se observa una

¹⁶ Referida por la SDIS en el informe de balance social 2008.

¹⁷ A la pregunta si *faltó dinero en el hogar en el último mes* para comprar alimentos, la tercera parte de los hogares bogotanos (33.1%) contestó en forma afirmativa.

¹⁸ Cifra que ha prevalecido en los últimos cinco años y que concuerda con los datos reportados por el Sistema de Vigilancia Epidemiológica Alimentario y Nutricional Distrital (SISVAN), sistema de vigilancia de la Secretaría Distrital de Salud.

¹⁹ Cifra igual a la reportada en la Encuesta Nacional de Demografía y salud (ENDS 2000), sin embargo la información reportada por el SISVAN para población de estratos 1,2 y 3 muestra una prevalencia de 5.3% siendo el grupo más afectado el de niños y niñas entre 12 y 23 meses.

disminución en el porcentaje de hogares en los cuales se presentó dicha situación al pasar del 8.4% al 6.5%.

En Bogotá hay poblaciones en condición de vulnerabilidad de sus derechos asociado a problemáticas como el rechazo en su medio social y familiar, debido a la discapacidad física o mental, el maltrato físico y psicológico, la violencia sexual y la desnutrición, abuso de sustancias psicoactivas y enfermedades mentales.

La problemática social de los habitantes de la calle en la ciudad de Bogotá se presenta como consecuencia de factores de tipo estructural²⁰, tales como la pobreza, la violencia intrafamiliar, los fenómenos de migración y desplazamiento; y factores de tipo personal entre los que se encuentran la búsqueda de libertad o experiencias, consumo indebido de sustancias psicoactivas.

La pobreza está relacionada con la falta de oportunidades educativas y laborales y a la inequitativa distribución del ingreso. Por otra parte, la violencia intrafamiliar se encuentra asociada a problemas de abandono, explotación infantil, abuso sexual, maltrato físico o maltrato psicológico. La migración del campo a la ciudad y el desplazamiento, se relacionan con la agudización del conflicto armado que aqueja el país, en la cual Bogotá se convierte en la principal ciudad receptora. Adicionalmente, la concentración de la tierra en unos pocos y la falta de tecnificación y oportunidades regionales obliga a hombres y mujeres a buscar mejores opciones en ciudades grandes o intermedias.

3.2 POLÍTICAS PÚBLICAS

De acuerdo a las problemáticas enunciadas, se establece que las políticas públicas que permiten la atención de las mismas, son:

²⁰ Fundación Colombiana de Tiempo Libre y Recreación.



3.3 PRESUPUESTO

CUADRO 5
PRESUPUESTO DE INVERSION SECTOR INTEGRACION SOCIAL 2008

ENTIDAD	Bogotá sin Indiferencia						Bogotá Positiva					
	Definitivo	Giros	%	Compromisos	Ejecutado	%	Definitivo	Giros	%	Compromisos	Ejecutado	%
SEC. INTEGRACION	217.387,5	201.006,1	92,5	5.943,3	216.949,5	99,8	151.003,1	98.043,8	64,9	52.450,9	150.494,8	99,7
IDIPRON	68.489,6	65.442,6	95,6	2.175,6	67.618,3	98,7	42.280,8	28.921,7	68,4	9.485,7	38.407,4	90,8
TOTAL	285.877,1	266.448,7	93,2	8.118,9	284.567,8	99,5	193.283,9	126.965,5	65,7	61.936,6	188.902,2	97,7

Fuente: Estadísticas Fiscales-Vigencia 2008 -

El sector tuvo una asignación de \$479.191.3 millones que representa el 6.53% del presupuesto de inversión.

3.4 RESULTADOS

Desde la anterior administración de la ciudad se formuló la Política de Infancia y Adolescencia²¹, que propende por el reconocimiento de los niños y las niñas como sujetos de derechos desde el nacimiento y a lo largo de su ciclo vital. En 2008, la SDIS atendió el problema de la falta de acceso a la educación y de oportunidades para el desarrollo, con la formulación de tres proyectos:

²¹ Alcaldía Mayor de Bogotá. Bogotá Sin Indiferencia. Política por la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes. Bogotá, 2004-2008.

CUADRO 6
PROYECTOS NIÑEZ Y ADOLESCENCIA 2008

Proyecto	Inversión (Millones de \$)
Infancia y adolescencia feliz y protegida integralmente	58.641.5
Jóvenes divisibles y con derechos	5.396.1
Familias positivas por el derecho a una vida libre de violencia y a una ciudad protectora.	13.296.2

Fuente: Balance Social 2008- SDIS

Las acciones formuladas buscan garantizar las condiciones de calidad de vida y potenciar las capacidades humanas de los niños, niñas, adolescentes y sus familias y están dirigidas a promover su desarrollo pleno, la protección integral y el ejercicio de sus derechos, en todos los escenarios donde transcurre su accionar, teniendo como referencia la política de Infancia y Adolescencia.

CUADRO 7
RESULTADOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

ACCIONES	BENEFICIARIOS
Atención "Centros Amar" población infantil identificada en condición de explotación laboral infantil ²² .	3.020 niños, niñas y adolescentes (1.120 cupos) – 84% de la meta programada.
Atención a niños, niñas y adolescentes entre 6 y 17 años en condición de discapacidad a través de los "Centros Crecer" ²³	2.710 niños, niñas y adolescentes en condición de discapacidad
valoraciones del desarrollo a niños y niñas con el fin de detectar a tiempo factores que se consideren como alteración de su desarrollo	7.110 niños y niñas
Entrega de kits de vestuario a los niños, niñas y adolescentes identificados en explotación laboral infantil, como apoyo complementario para el acceso y permanencia en el Sector Educativo.	1.543 niños y niñas

Fuente: Informe de balance social SDIS -2008

²² Durante su permanencia, reciben intervención interdisciplinaria en áreas como: nutrición, apoyo escolar, psicología y referenciación a los diferentes servicios sociales, principalmente educación y salud.

²³ Brindan atención a los niños, niñas y adolescentes en lo relacionado al aspecto físico, motor, cognitivo y social, mediante procesos de evaluación del desarrollo, existen 17 centros que desarrollan el programa de lunes a viernes de 7:30 AM a 4:30 PM, 11 meses al año e incluye dos refrigerios y un almuerzo diario. Con el propósito de fortalecer la seguridad alimentaria, a finales de diciembre se suministra un bono canjeable por alimentos.

Otro componente de acción lo constituyen los jardines infantiles en sus diferentes modalidades, sus resultados fueron:

CUADRO 8
ACCIONES JARDINES INFANTILES

ESTABLECIMIENTOS	CANTIDAD	BENEFICIARIOS
jardines infantiles-SDIS	85	13.541
Jardines Infantiles -Casas Vecinales	113	12.329

Fuente: Informe de Balance Social SDIS -2008

Sobre los problemas de desnutrición y malnutrición no hay referencia específica en el diagnóstico realizado por la administración, pero en el plan de desarrollo se establecen metas de ciudad referidas al tema, no obstante los indicadores no plantean como objetivo la reducción de las tasas de desnutrición. El plan formuló la entrega de 988.789 apoyos alimentarios diarios entre refrigerios, comidas calientes a colegios, comedores y apoyos alimentarios institucionales, cifra que representa un total de 216.826 apoyos adicionales a los ofrecidos por la administración anterior.

La Secretaría Distrital de Integración Social adelanta acciones que responden a ésta problemática tales como el apoyo alimentario, la vigilancia del estado nutricional, la promoción de la salud, alimentación y estilos de vida saludable y la promoción, protección y apoyo a la lactancia materna.²⁴ Para ejecutar acciones en pro de esta población, la SDIS formuló el proyecto 515: “Institucionalización de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional”²⁵.

En la vigencia 2008 la SDIS e IDIPRON suministraron 140.551 apoyos alimentarios:

CUADRO 9
APOYOS ALIMENTARIOS SECTOR INTEGRACIÓN SOCIAL

Tipo de apoyo	Cantidad suministrada
Almuerzos diarios en comedores comunitarios	45.171
Cupos de apoyo alimentario a través de canastas complementarias	27.493
Cupos diarios a población las mujeres gestantes y lactantes, población en inseguridad alimentaria, niños con medida de protección social y en situación de inseguridad alimentaria, personas mayores y, discapacitados y habitantes de la calle	45.663

²⁴ La población focal a atender por parte de la Secretaría Distrital de Integración Social con apoyos alimentarios, corresponde a las personas que cuentan con SISBEN 1 o 2, o que se encuentra viviendo en estrato 1 o 2 en la ciudad, cuando éstas no cuentan con la encuesta SISBEN.

²⁵ Reformulación de los proyectos “Seguridad alimentaria y nutricional” y “Comedores comunitarios”.

Cupos de apoyo alimentario en comedores comunitarios ²⁶ .	13.424
Cupos de apoyo alimentario a niños, niñas y jóvenes vulnerables.	8.800

Fuente: Informes Balance Social 2008 IDIS e IDIPRON

El sector cumplió las metas a su cargo en 2008, en el marco del programa “Bogotá bien alimentada”.²⁷

CUADRO 10
CUMPLIMIENTO DEL SECTOR INTEGRACIÓN SOCIAL EN EL PROGRAMA
BOGOTÁ BIEN ALIMENTADA

Meta	Ejecución	% de avance
Asistir nutricionalmente 17.500 mujeres embarazadas SISBEN 1 y 2	20.804	118.9
Suministrar 140.947 apoyos alimentarios diarios a la población en inseguridad alimentaria y nutricional, priorizando población vulnerable.	140.731	100.4

Fuente: Segplan diciembre 2008.

3.5 CONCLUSIONES

Las problemáticas descritas ratifican la necesidad de tener en cuenta en la fase de institucionalización de la Política de Seguridad Alimentaria la importancia y urgencia de incorporar en la gestión e implementación en los territorios una mirada y enfoque integral que posibilite la inclusión social.

El sector mantiene el liderazgo en el diseño e implementación de la estrategia de comedores comunitarios a cargo de la SDIS, Idipron y los fondos de desarrollo local donde se encuentra incorporado el componente de seguridad alimentaria y nutricional; generando redes en los territorios.

Tal como lo reconoce la SDIS es necesario determinar acciones que beneficien a la población en cada uno de los territorios sin duplicar acciones con otros sectores o entidades, ya que en algunos momentos imposibilitan la asistencia, apropiación y seguimiento a los procesos, todo esto en el marco de la gestión social integral.

Es importante fortalecer redes institucionales y sociales que permitan a la ciudadanía en general tener acceso al servicio, al abastecimiento de alimentos y a procesos de inclusión social.

²⁶ Perdomo, Bosa, Rioja, Usme, San Blas y arborizadota alta

²⁷ Las otras entidades que participan en el programa son la SDS a través de comidas calientes en colegios y los Fondos de desarrollo local, en los comedores comunitarios.

No se han creado herramientas de seguimiento que permitan controlar y evaluar el impacto de las acciones del sector en los diferentes territorios y su incidencia en los beneficiarios.

Se generan expectativas en los ciudadanos y ciudadanas en condiciones de vulnerabilidad sin dar respuestas adecuadas a sus necesidades, debido a la falta de consolidación de los procesos de formación.

Es importante fortalecer el sistema de vigilancia nutricional que hace seguimiento al efecto en el mejoramiento de las condiciones nutricionales de la población atendida y orienta nuevas estrategias de atención en los servicios, como una manera de medir la efectividad de la inversión en seguridad alimentaria y nutricional.

4. SECTOR AMBIENTE²⁸

4.1 PROBLEMÁTICAS

El recurso hídrico está gravemente afectado por industrias y aguas servidas y residuales de origen doméstico este problema se incrementa por que los ecosistemas acuáticos han perdido por la alta contaminación su capacidad de resiliencia y autodepuración. Igualmente agua subterránea, (acuíferos), que son los grandes almacenes de agua en la tierra se encuentran en alto riesgo de contaminación.

Los humedales que actualmente constituyen en la ciudad 657.3 ha, han sido objeto de un proceso incontrolado de urbanización ilegal, que ha originado pérdida de su función ecológica y condición para la amortiguación y regulación hídrica. La administración distrital ha avanzado en la gestión sobre los humedales, no obstante para su restauración se requieren medidas de control oportunas e inversiones efectivas.

La evaluación del aire se realiza con base en los resultados de la Red de Monitoreo de la Calidad del Aire de Bogotá -RMCAB – compuesta por quince estaciones que toman mediciones de material particulado, (PM 10) y (PM2.5), partículas suspendidas totales (PST), óxido de Azufre (SO₂), Dióxido de nitrógeno (NO₂) y Monóxido de carbono (CO)²⁹.

Respecto al PM10 la ciudad presentó en 2008 niveles promedio por debajo de la norma con picos altos en sectores industriales, comerciales y de alto tránsito de vehículos. El PM2.5 es medido solo en la estación de Kennedy y presentó valores que doblan lo permitido por la norma. Las PST superan lo normado. El CO, y el ozono, están por debajo de las normas que los regulan.

Respecto a otros componentes del aire como la contaminación visual, en 2008 de 1.069 vallas instaladas solo 57 se encontraban registradas.

²⁸ Sector integrado por Secretaría de Ambiente y Jardín Botánico.

²⁹ Si todos los equipos operan normalmente el porcentaje de operación es del 100 %, pero si un analizador o cualquier otro equipo sale de operación, el porcentaje de la estación baja de acuerdo al porcentaje asignado al analizador o equipo. Cada una de las estaciones reporta su operatividad mensual y en consecuencia, el porcentaje total de operación de la RMCAB, es la suma de los porcentajes de las estaciones dividido entre el número total de estaciones.

El recurso suelo es afectado por la minería con mínimo control ambiental que genera pérdida de cobertura vegetal, modificación morfológica y procesos de remoción en masa.

El distrito no cuenta con otro sitio diferente al Relleno Sanitario Doña Juana – RSDJ, para la disposición de los residuos sólidos al que llegaron en 2008 aproximadamente 160.000 tn. Igualmente se producen altos volúmenes de lixiviados que en 2008 alcanzaron los 555.389 m³, valor que representa un promedio de 17.6 lts/s, el cual es muy superior a la capacidad de la planta la cual fue diseñada para tratar 7.0.³⁰

En 2008 fueron sometidos a procesos de termo destrucción controlada, 1.606.4 tn de residuos anatomopatológicos y 6.581.1 tn. de residuos biosanitarios y cortopunzantes.

Se ha incrementado la proliferación de escombros clandestinos arrojados en forma ilegal en andenes, vías, lotes, cuerpos hídricos y demás espacios públicos de la ciudad, en especial en las zonas que hacen parte de la Estructura Ecológica Principal.

4.2 POLÍTICAS PÚBLICAS



³⁰ Informe Recursos Naturales 2008 – Contraloría de Bogotá.

4.3 PRESUPUESTO

CUADRO 11
PRESUPUESTO DE INVERSION SECTOR AMBIENTE 2008

ENTIDAD	Bogotá sin Indiferencia						Bogotá Positiva					
	Definitivo	Giros	%	Compromisos	Ejecutado	%	Definitivo	Giros	%	Compromisos	Ejecutado	%
SECRETARIA DISTRITAL AMBIENTE	16.617,0	14.444,6	86,9	2.083,1	16.527,6	99,5	26.038,5	15.773,8	60,6	9.545,9	25.319,8	97,2
JARDIN BOTANICO	4.110,1	3.926,8	95,5	145,8	4.072,7	99,1	4.981,7	2.085,1	41,9	1.761,7	3.846,6	77,2
TOTAL	20.727,1	18.371,4	88,6	2.228,9	20.600,3	99,4	31.020,2	17.858,9	57,6	11.307,6	29.166,4	94,0

Fuente: Estadísticas Fiscales-Vigencia 2008 Contraloría de Bogotá.

El total del presupuesto asignado al sector en la vigencia 2008 fue \$51.747.3 millones, que representa el 0.67% del total del presupuesto del distrito.

4.4 RESULTADOS

En atención a la problemática ambiental las acciones se suscribieron al monitoreo de la calidad de los recursos naturales del distrito mediante las redes existentes, diseño de programas de control al uso de los recursos, a los actores contaminantes y campañas de protección.

Se firmaron convenios y pactos entre los que se destacan el contrato de Ciencia y Tecnología entre Transmilenio, la Universidad de los Andes y la SDA con el objeto de implementar el plan de descontaminación atmosférica para Bogotá, ccoordinación interinstitucional de la mesa distrital de residuos peligrosos, operación de la plataforma de la Bolsa de Residuos y Subproductos Industriales - BORSI³¹. Con la Secretaría Distrital de Planeación, entidades distritales y comunidades rurales, para la elaboración del Plan de Desarrollo Rural.

Respecto al recurso aire se registraron 226 partículas por millón de azufre en el aire lo que representó una reducción del 77.4% frente a 1.000 ppm en 2007. Se registraron 74 días con excedencias de material particulado, lo cual significa un bajo logro en la meta.

La SDA reportó que en 2008 las mayores concentraciones de PM10 se presentaron en las localidades del sur occidente y occidente de la ciudad. Comportamiento reiterado en los últimos seis años.

³¹ Sistema de información virtual sin ánimo de lucro en el que los empresarios y en general la ciudadanía pueden ofrecer y/o demandar subproductos y residuos con el fin de mejorar la gestión medioambiental.

Igualmente, registró en Sólidos Suspendidos Totales SST 49.983 toneladas y en DBO5 49.215 para las cuencas de los ríos Salitre, Fucha y Tunjuelo.³²

Se realizaron actividades y acciones interinstitucionales para la puesta en marcha de la política pública distrital de educación ambiental³³. Posicionamiento de la estrategia de aulas ambientales en el Distrito Capital con la presencia de aproximadamente 700 mil habitantes en aulas ambientales, y 25.000 personas beneficiadas mediante el acceso a la información, divulgación y educación ambiental.

Se conformaron los Comités Locales de Educación Ambiental – CLEA en 16 localidades. Se lograron alianzas de cooperación interinstitucional en el tema de responsabilidad social empresarial, para impulsar y apoyar proyectos en educación ambiental que contribuirán a la ejecución de la Política Pública Distrital de Educación Ambiental – PPDEA.

Conformación de las Unidades Locales de Desarrollo Rural –ULDER- en atención a las directrices de la Política Pública Distrital de Ruralidad se conformaron las ULDER de Suba, Ciudad Bolívar, Santa fe y Usme. Estas actuarán como instancias de coordinación, planeación, concertación, seguimiento y control del PDR, en el ámbito local.

Plan de acción cuatrienal PACA que corresponde al resultado de la armonización entre el Plan de Gestión Ambiental PGA 2008-2038 y el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva, para vivir mejor” priorizando e integrando las acciones de la gestión ambiental.

Se elaboró el documento de propuesta de revisión del articulado ambiental del POT.

Participación de la SDA en las diferentes campañas de Coordinación Interinstitucional convocadas por el Comité Jurídico Distrital frente al tema de “*Afectación que ostenta la Estructura Ecológica Principal de la Ciudad*”, específicamente en Cerros Orientales como en los Humedales del Distrito, con el fin de establecer las acciones y estrategias que como Distrito han de promulgarse para enfrentar la problemática ambiental de dichos bienes ambientales.

Se finalizó el inventario y georreferenciación del arbolado urbano en espacio público de uso público, lo que se constituye en una herramienta de

³² Los niveles de DBO5 y SST representan la carga total vertida en los cuerpos de agua.

³³ Decreto 617 de 2007.

planificación para el adecuado desarrollo de las actividades de plantación y mantenimiento del arbolado urbano, acorde con las necesidades de la ciudad y sus habitantes. Así mismo, se encuentra en proceso de formulación el Plan Distrital de Arborización y jardinería.

Se formularon los planes locales de arborización para las localidades.

Se generó el Plan de Propagación de especies con fines de restauración ecológica.

Con el fin de desplegar la propuesta pedagógica ambiental del Jardín Botánico acompañó a 16 instituciones educativas en el fortalecimiento de los proyectos ambientales escolares mediante la formación de 9.993 estudiantes y 326 docentes.

Se expidió normatividad sobre temas del sector:

CUADRO 12 NORMATIVIDAD AMBIENTAL 2008	
NORMA	TEMA
Decreto 386	Adopción de medidas para recuperar, proteger y preservar los humedales, sus zonas de ronda hidráulica y de manejo y preservación ambiental, del Distrito Capital. (con el objetivo prohibir la construcción, urbanización, rellenos, disposición de tierra o escombros y cualquier otra conducta que atente contra los humedales y sus zonas de ronda hidráulica y zonas de manejo y preservación ambiental.
Decreto 456	Reforma el Plan de Gestión ambiental para una vigencia de 30 años.
Decreto 457	Declaración del estado crítico o alerta naranja en el Humedal de Techo.
Acuerdo 347	Se establecieron los lineamientos de la política pública del agua en Bogotá D.C.,

Fuente: Informe de Balance Social Vigencia 2008 SDA.

4.5 CONCLUSIONES

La inversión del sector ambiente para la vigencia 2008, fue de \$49.766.7³⁴ millones, correspondiente al 0.72 % del total del presupuesto distrital ejecutado³⁵.

La autoridad ambiental de la ciudad ejecutó acciones de monitoreo y seguimiento a la calidad de los recursos naturales de la ciudad, acciones

³⁴ Corresponde al presupuesto ejecutado.

³⁵ El total ejecutado por el distrito fue \$6.854.778.2 millones.

importantes y necesarias pero que por si solas no garantizan la transformación de la problemática ambiental de la ciudad.

Igualmente reconoce el este organismo de control las acciones de educación ambiental en concordancia con la Política Pública Distrital de Educación Ambiental³⁶

En 2008 la Red de monitoreo de calidad del aire alcanzó una operación del 82% en promedio, hecho que disminuye la calidad y oportunidad de la información que reporta la SDA sobre el recurso.

Como producto de un proceso de construcción participativa se logró el documento técnico denominado *Política de Humedales del Distrito Capital*, es soporte para la promulgación del Decreto 624 de 2007³⁷. Igualmente se formalizó la Política para el Manejo del Suelo de Protección del Distrito Capital³⁸.

El establecimiento de los lineamientos de la política pública del agua en Bogotá D.C., establecen las estrategias para el manejo del recurso en temas como eficiencia y ahorro del agua, estándares de calidad, tasas ambientales del agua, gestión integrada del agua con la región, cuenta y reuso del agua, delimitación de las zonas de ronda, manejo y preservación de la totalidad de ríos, quebradas y otras.

El ente de control resalta el avance logrado por la SDA en el inventario de vertimientos, que permitirán avances significativos en su control³⁹.

Los avances en el monitoreo, protección y calidad de algunos de los recursos naturales de la ciudad, es solo un componente del gran reto que representa la problemática ambiental de la ciudad, que requiere la actuación coordinada de las entidades del sector del Sistema Ambiental de la Ciudad (SIAC), la industria y la sociedad. Hecho que no se consolidó en la 2008 y en el que la autoridad ambiental de la ciudad tiene la mayor responsabilidad.

³⁶ Decreto 617 de 2007

³⁷ El cual adopta la visión, objetivos y principios de la política de humedales

³⁸ Decreto 462 de 2008

³⁹ Informe Bogotá Como vamos -2008

5. SECTOR HÁBITAT⁴⁰

5.1. PROBLEMÁTICAS

Las principales problemáticas del Sector fueron identificadas a partir de la información suministrada por cada una de las entidades que lo integran.

- *Déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda:* el déficit de vivienda en Bogotá ha registrado una tendencia descendente importante en los últimos años.⁴¹ Según la ECV-2007, en Bogotá hay cerca de 1.978.528 hogares, de los cuales el 15,56 %, es decir 307.945, se encuentran en déficit habitacional.
- *Hogares localizados en alto riesgo no mitigable:* el suelo urbano afectado físicamente por fenómenos de remoción en masa, inundaciones, movimientos sísmicos y amenazas tecnológicas, es el suelo vulnerable de ocupación por parte de familias migratorias provenientes de otras ciudades, regiones o traslados internos. Generalmente estas familias se establecen en el suelo de forma ilegal, víctimas de los urbanizadores piratas que manejan el mercado.
- *Predios sin títulos:* la falta de titulación, genera que las familias no puedan acceder a los beneficios legales que otorga la política de vivienda, ni tampoco canalizar recursos financieros para adelantar inversiones en procesos de construcción y mejoramiento.⁴²
- *Deterioro urbano y social de algunos sectores por razones de cambio de uso e impactos negativos:* el despoblamiento de propietarios por migración a otros sectores, y como causas indirectas el alto porcentaje de inquilinatos, el deterioro en la estructura urbana por falta de arraigo, la ocupación de los espacios públicos con ventas informales, el cambio de uso, presencia de uso comercial por encima del residencial, la población flotante, problemas de tenencia y condiciones ambientales críticas, caracterizan esta problemática ubicada en el polígono de la operación estratégica del centro de la ciudad.

⁴⁰ En el Informe de Balance Social, parte integral de la cuenta, presentada por los sujetos de control. Secretaría de Hábitat, Metrovivienda, Caja de Vivienda Popular, Empresa de Renovación Urbana –ERU, Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos-UAESP, Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá, ETB y aguas de Bogotá.

⁴¹ Según la ECV-2003 y la ECV-2007, el déficit registró una caída del 5% en los últimos cuatro años, pese al incremento en la demanda de vivienda por la formación de nuevos hogares en los estratos más bajos, estimada en 26.000 hogares por año para los estratos 1, 2 y 3. Según DPAE a 2007 en Bogotá habían 4.415 viviendas en condiciones de alto riesgo.

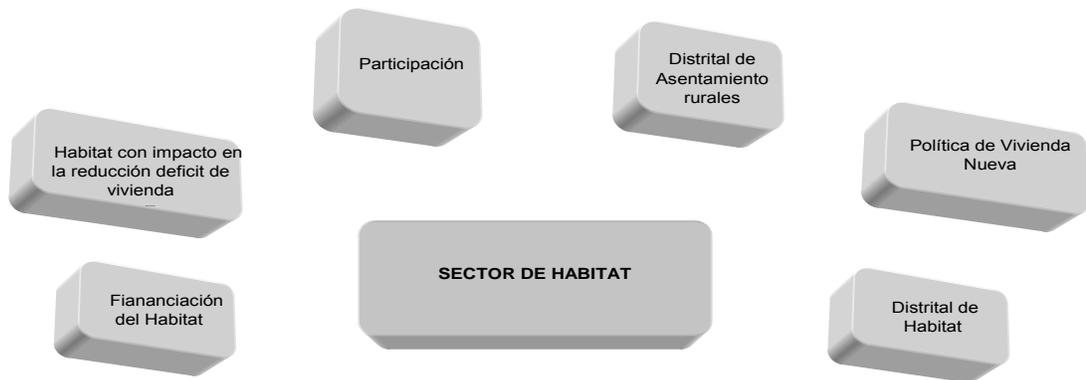
⁴² Se ha establecido por parte de la Secretaría de Hábitat que 58.810 predios no tienen título de propiedad

- *Cobertura de servicio de agua potable en Bogotá.* Fruto del desplazamiento forzado y la migración interna se generan redensificaciones poblacionales ilegales o no planeadas en áreas de la ciudad, ubicadas en los sectores suroriental, suroccidental y noroccidental ocasionando deficiente cobertura de agua potable como también; que el servicio de alcantarillado pluvial, en estas zonas marginales sea precario.
- *Calidad y continuidad del servicio de acueducto y alcantarillado:* la infraestructura de abastecimiento relacionada con los túneles de conducción de agua cruda son vulnerables en algunos tramos; Adicionalmente, existe una diferencia que supera el 36.4% entre el agua potable producida y el agua facturada. Con relación al servicio de alcantarillado sanitario y pluvial, las redes asociadas a estos sistemas presentan daños. Los daños están asociados con fallas estructurales, conexiones erradas, obstrucciones por uso inadecuado, falta de capacidad hidráulica, por re-densificación.
- *Oposición continúa de la comunidad a la construcción de los parques de reciclaje:* no se lograron realizar estos parques en el tinto y engativá donde se tenían proyectados. Existe desconocimiento por parte de la ciudadanía acerca del impacto ambiental mínimo que genera un parque de reciclaje, los beneficios para el desarrollo de la ciudad y para los ciudadanos.
- *Falta de cultura Ciudadana frente al reciclaje o separación de residuos sólidos:* La comunidad aún no realiza separación de residuos en la fuente y no identifica las rutas de reciclaje.
- *Falta consolidación de los sistemas de acueducto y alcantarillado de la región:* los operadores de estos servicios en la región no cuentan con la experiencia y la capacidad técnica, operativa y económica, para brindarle a la sociedad el mayor beneficio por medio del servicio de agua potable y saneamiento básico. Adicionalmente, el manejo de las aguas residuales debe ser considerado como un efecto de cuenca y no de actores independientes. Por tanto es necesario asumir una responsabilidad regional de integrar la capacidad técnica y operacional de los actuales prestadores en un solo esfuerzo, que permita a la nación aprovechar las economías de escala y la sostenibilidad de los recursos naturales.
- Los balances sociales de Gas Natural, Codensa, Empresa de Energía de Bogotá, S.A. – E.S.P., Emgesa, Compañía Colombiana de Servicios de Valor Agregado y Telemáticos COLVATEL S.A. ESP, Colombia Móvil, Fiducolumbia, Transcogas, y ETB no se consideran en tanto no aplican la metodología establecida por la Contraloría de Bogotá, y están descritos a

partir del modelo de Balance Social Corporativo, lo cual descontextualiza el análisis.

5.2. POLITICAS PÚBLICAS

De acuerdo a las problemáticas enunciadas, se establece que las políticas públicas que permiten la atención de las mismas, son:⁴³



⁴³ Sobre estos tópicos podemos reseñar como documentos de soporte a partir de la llamada : Misión Hábitat Bogotá, Inclusión y Derecho a la Ciudad en las siguientes líneas: línea gestión del ordenamiento territorial, elaborado por María Mercedes Maldonado, Profesora e investigadora del Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional de Colombia y Angélica Camargo, Investigadora de la Maestría en Gestión Urbana de la Universidad Piloto de Colombia, Bogotá, Junio de 2007, línea cultura del hábitat y ciudadanía documento técnico de soporte y propuestas de política coordinador: Fabio Velásquez Carrillo relatora: Isabel duque franco Bogotá d.c. julio 4 de 2007 y línea institucionalidad y legitimidad: Estado del arte y Enfoques para la propuesta de líneas de política desde las acciones de cambio Clemencia Escallón G., Luz Angela Ramirez R., Paula Quiñones Bogotá, julio de 2007

5.3. PRESUPUESTO DEL SECTOR

CUADRO 13

PRESUPUESTO INVERSION SECTOR HABITAT - VIGENCIA 2008. En millones de pesos.														
BOGOTA SIN INDIFFERENCIA								BOGOTA POSITIVA						
SECTOR \ ENTIDADES	PRESUPUESTO DEFINITIVO	EJECUCION						PRESUPUESTO DEFINITIVO	EJECUCION					
		GIROS	%	COMPROMISOS	%	EJECUTADO	%		GIROS	%	COMPROMISOS	%	EJECUTADO	%
HABITAT	4,902.51	4,487.85	91.54	254.53	5.19	4,742.38	96.73	14,793.77	4,267.14	28.84	4,830.22	32.65	9,097.36	61.49
UAESP	3,368.23	3,237.08	96.11	112.00	3.33	3,349.08	99.43	10,388.45	4,302,885.48	41.42	5,255.44	50.59	9,558.32	92.01
CAJA DE VIVIENDA POPULAR	5,937.53	5,213.14	87.80	696.55	11.73	5,909.69	99.53	16,903.69	8,950.74	52.95	5,899.89	34.90	14,850.63	87.85
METROVIVIENDA	3,154.60	2,824.98	89.55	329.61	10.45	3,154.60	100.00	39,129.90	1,836.55	4.69	20,118.96	51.42	21,955.51	56.11
ERU	739.559012	613.666473	82.977	86.437988	11.688	700.104461	94.665	11,772.20	4,954.31	42.08	1,911.58	16.24	6,865.89	58.32
EAAB	296.985.37	161.933.77	54.53	135,051.30	45.47	296.985.07	100.00	285,921.13	45,745.09	16.00	146,866.03	51.37	192,611.11	67.365
AGUAS DE BTA S.A.	2,206.63	134.20	6.08	183.33	8.31	317.53	14.39	-	-	-	-	-	-	0.00
TOTAL SECTOR	317,294.42	178,444.68	56.24	366.53	0.12	315,158.45	99.33	378,909.14	4,368,639.29	1,153	184,882.11	48.79	254,938.81	67.28

Fuente: Estadísticas Fiscales-Vigencia 2008 Contraloría de Bogotá:

Para el sector se apropiaron \$696.230.5 millones (9.5%) del total de lo asignado a inversión distrital.

No se registran partidas presupuestales de la ETB, EEB. Codensa, Colombia Móvil, EMGESA, Transcogas, Fiducolombia, ECSA, Gas Natural y Transporte de Gas S.A. por su especial naturaleza jurídica.

5.4. RESULTADOS

VARIABLES	MAGNITUD	ACCIONES	MAGNITUD/ CUMPLIMIENTO	OBSERVACIONES	
Déficit Cuantitativo Total / hogares	145.822	Reducir el déficit a 272.260, es decir un 12% en el cuatrienio.	36.083 (25%)	La Administración implementa esta metodología:*	
	295.508	Total de soluciones ofrecidas en la ciudad (Mdo./ Público - Privadas)	36.083 (4%)		
Déficit Cualitativo Total / hogares	162,124			Limitaciones señaladas: Corrientes migratorias internas y el desplazamiento forzado hacia Bogotá, crecimiento de urbanizaciones piratas y perifericas, desaceleración de la economía especialmente construcción, fallas y demoras en los trámites en curadurías, catastro y jueces.	
Soluciones de vivienda digna para la población más vulnerable de la ciudad	100,920	Acompañamiento e impulsó a la construcción de VIP y VIS nuevas con servicio de acueducto habilitado listas para ser habitadas,	14364 (14.2%)		
Mejoramiento de Vivienda en sus Condiciones Físicas y Construcción en Sitio Propio	132,907	532 obras de mejoramiento en Bosa y Usme 53 soluciones de vivienda en sitio propio 116 obras de mejoramiento estructural en diferentes localidades	701 (5%)		
Titulación Predial	73,860	Se titularon 441 predios (Santafe (108), Usme (21), Ciudad Bolívar (259) y Bosa (53).)	441(6%)		
Predios incorporados a la base Catastral del Distrito Capital, carecen de título de propiedad.	101,950	Número de predios titulados en la ciudad	941 (0.009%)		
Reasentamientos en hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable	810	Hogares reubicados en viviendas diferentes a las nuevas, Programa de Reasentamientos Distrital, según el B.S. de la caja de vivienda popular	879 (108%)		
Deterioro urbano y social de algunos sectores por razones de cambio de uso e impactos	No hay meta en el 2008	Formulación y difusión general de un Plan Operativo del Plan Zonal Centro	No aplica		Todo el Plan Operativo del Plan Zonal Centro está en los procesos de Información, formulación y coordinación interinstitucional.
Cobertura servicio de agua potable para barrios legalizados	1 Km	Construcción de redes locales	24 kms (2.400%)		En el B.S. de la EAAB hay cuadros detallados
Renovación, rehabilitación o reposición del Sistema Local de Acueducto para la calidad y continuidad del servicio de acueducto	43.09 Kms	Construcción de redes locales de acueducto	28 kms(68%)		
Renovación, rehabilitación o reposición del Sistema Local de Acueducto calidad y continuidad del servicio de alcantarillado	80 Mts	Construcción de redes locales y compra de equipos y suministros	18km (22.5%)		En este período se centro el esfuerzo en contratación y compra de equipos
Consolidación de los sistemas de acueducto y alcantarillado del región	1 convenio	Asistencia técnica y transferencia de know how de EAAB a GESTAGUAS S.A. ESP.	1 convenio ejecutado (100%)		
Promoción de la construcción parques de reciclaje	ejecución del proyecto con participación comunitaria	Se formulan de sensibilización, información y concientización.	0	No hay un control sistemático a las campañas de realizadas con la comunidad	

*Para calcular la reducción de este indicador durante el 2008, se tomó como base el déficit estimado en el 2007 por la ECV de 307.945, al cual le sumamos la estimación de la formación anual de hogares en los tres primeros estratos (25.920), para un déficit estimado de 333.865 durante esta vigencia. A este déficit estimado le restamos el total de soluciones ofrecidas en la ciudad, bien sean resultado directo del mercado, resultado de la gestión público-privada y directamente por la administración distrital en estos estratos.

Las soluciones que se tienen en cuenta en esta medición y tienen un efecto en la disminución del déficit de vivienda son número de soluciones de vivienda nueva VIS provistas en los estratos 1,2 y 3 (14.364), número de predios titulados en la ciudad (941), número de viviendas reconocidas en la ciudad (320), número de viviendas con mejoramiento estructural y de

habitabilidad en la ciudad (648), hogares reubicados en viviendas diferentes a las nuevas el marco del Programa de Reasentamientos Distrital (312) y número de soluciones de vivienda nueva NO VIS provistas en los estratos 1,2 y 3, es decir, con un valor superior a 135 SMMLV (19.445).

**El porcentaje de avance fue del 42%, representado en la recepción, revisión y corrección de levantamientos topográficos, diagnóstico jurídico y estudio urbanístico de 14 desarrollos a legalizar de la fase II en la Localidad de Rafael Uribe y Envío a la Secretaría Distrital de Planeación para revisión y obtención de aprobación cartográfica de los 14 desarrollos a legalizar, corrección de las observaciones recibidas por parte de la Secretaría Distrital de Planeación y nuevo envío de planos definitivos de levantamientos topográficos de los 14 desarrollos a legalizar, para obtención de aprobación cartográfica. En el mes de mayo se recibió aprobación de los 14 desarrollos en su cartografía y se dio inicio al proceso de contratación de 14 desarrollos.

5.6. CONCLUSIONES

Si bien el nivel de cumplimiento de las metas establecidas para la vigencia fue bajo – ver cuadro de resultados-, o se limitaron a los aspectos procedimentales y metodológicos, en el 80% de las entidades adscritas así como las vinculadas, formularon los problemas y los instrumentos operativos en función de políticas públicas.

La secretaria de Hábitat que coordina el sector, tiene estudios robustos sobre política pública para el sector, que incluye aspectos de coordinación interinstitucional, políticas sectoriales e intersectoriales.

Es necesario hacer seguimiento a la relación presupuesto ejecutado, efecto solución de las problemáticas planteadas en materia de vivienda, ya que la ejecución presupuestal del sector en esta vigencia 2008, superó los \$23.000 millones y los efectos sociales para el período en esa materia son bajos.

6. SECTOR CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE⁴⁴.

6.1. PROBLEMÁTICAS

- La población del Distrito Capital no cuenta con suficientes espacios culturales y de recreación como alternativas del buen uso del tiempo libre, que permitan mejorar la convivencia, la solidaridad, la participación, la equidad en la ciudad y reducir las barreras para garantizar el acceso a este derecho.
- La calidad y cantidad actual de espacios públicos destinados a parques, no brinda las condiciones adecuadas para que la comunidad pueda satisfacer sus

⁴⁴ Está integrado por la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, cuatro entidades adscritas: Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR, Orquesta Filarmónica de Bogotá, Instituto Distrital del Patrimonio Cultural – IDPC, Fundación Gilberto Alzate Avendaño, y como entidad vinculada, Canal Capital.

necesidades de recreación, actividad física y ocio fundamentales en el desarrollo del ser humano.

- Deterioro del patrimonio cultural tangible e intangible del Distrito Capital y pérdida de su significado histórico, urbano - arquitectónico, cultural y simbólico.
- Los canales regionales llevan al televidente alternativas de programación, que si bien no siempre son rentables desde el punto de vista económico, si representan una alta rentabilidad social.

6.2. POLÍTICAS PÚBLICAS



El sector participa en la ejecución de Plan de Desarrollo Bogota Positiva, en los objetivos estructurantes Ciudad de Derechos, Derecho a la Ciudad, Ciudad Global, Gestión Pública Efectiva y Transparente, en cinco programas con 25 proyectos de inversión, que equivale al 2.34% del total de la inversión del Distrito, con la siguiente asignación presupuestal durante la vigencia 2008.

6.3. PRESUPUESTO

CUADRO 14
PRESUPUESTO DE INVERSIÓN SECTOR CULTURA, RECREACION Y DEPORTE VIGENCIA 2008

millones de \$

ENTIDAD	Bogotá sin Indiferencia						Bogotá Positiva							
	Definitivo	Giros	%	Compromisos	%	Ejecutado	Definitivo	Giros	%	Compromisos	%	Ejecutado	%	
Sec. Cultura	3.485,68	3.215,37	92,25	259,65	7,45	3.475,02	99,69	8.910,71	6.376,16	71,56	2.498,88	28,04	8.875,04	99,60
IDRD	33.815,00	30.902,69	91,39	2.837,57	8,39	33.740,26	99,78	73.368,53	37.803,83	51,53	21.121,74	28,79	58.925,57	80,31
IDPC	1.014,61	917,15	90,39	94,47	9,31	1.011,63	99,71	11.811,65	5.102,66	43,20	2.944,61	24,93	8.047,27	68,13
Fundacion	2.452,05	2.388,27	97,40	50,15	2,05	2.438,41	99,44	4.127,95	3.465,35	83,95	642,95	15,58	4.108,30	99,52
Orquesta	5.640,44	5.449,86	96,62	167,55	2,97	5.617,40	99,59	10.290,15	9.873,06	95,95	254,11	2,47	10.127,17	98,42
Canal Capital	7.139,63	6.676,06	93,51	456,26	6,39	7.132,32	99,90	9.229,07	5.176,87	56,09	2.694,93	29,20	7.871,81	85,29
TOTAL SECTOR	53.547,41	49.549,40	92,53	3.865,65	7,22	53.415,05	99,75	117.738,07	67.797,94	57,58	30.157,23	25,61	97.955,16	83,20

Fuente: Estadísticas Fiscales Contraloría de Bogotá Vigencia 2008

6.4. RESULTADOS

Dado que el sector tiene como misión garantizar las condiciones para el ejercicio efectivo, progresivo y sostenible de los derechos a la cultura, a la recreación y al deporte de los habitantes del Distrito Capital, así como fortalecer los campos cultural, artístico, patrimonial y deportivo⁴⁵, el actual plan de desarrollo, determinó como prioridades la formulación de políticas públicas en recreación, deporte, actividad física y parques para Bogotá; de la política de artísticas, culturales y del patrimonio para una ciudad de derechos; construcción y adecuación de escenarios y territorios culturales adecuados; así como estrategias de divulgación de los eventos a su cargo; fortalecimiento del sector; apoyo a los deportistas, artistas y asistentes a los eventos y apropiación de la cultura científica para todas y todos a través de la modernización del Planetario distrital.

El acceso limitado se soporta en el desarrollo de proyectos de vida alrededor del sector cultura, recreación y deporte, los cuales están: restringidos a unos sectores de la población; bajos ingresos de la población de estratos 1, 2 y 3 que no permiten invertir en cultura, recreación y deporte; falta de espacios de interlocución efectivos entre el Estado y la sociedad civil y a la dimensión cultural, expresada en una serie de conocimientos, hábitos y actitudes que por su costumbre impiden el desarrollo humano integral y son indispensables de modificar.

El sector desarrolló un sistema de difusión de sus eventos, generando incremento de la población asistente, distribución gratuita de libros, fomentando la cultura a la lectura.

Se elaboró el plan de artes, pero no contempló la concertación, orientación prioritaria de los espacios de gestión y de participación, en el plan de patrimonio.

⁴⁵ Acuerdo 257 de 2006 "Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital", capítulo 9.

La SDCRD no cuenta con una herramienta para el diseño de políticas relacionadas con las artes, ni acciones para conservar el patrimonio arquitectónico y cultural de Bogotá, además de establecer las líneas de intervención respectivamente. No obstante de la inversión realizada, esta meta no fue retomada el Plan de Desarrollo Bogotá Positiva⁴⁶.

Se adelantaron actividades con el fin de formular de manera concertada las políticas, diseñar los planes estratégicos y el seguimiento a programas y proyectos de actividad física, recreación y deporte, se encontraba en etapa de elaboración el documento preliminar de la política pública del sector recreativo, actividad física y parques para Bogotá.

Se desarrollaron e implementaron seis módulos del software soporte del sistema: planeación, convocatorias, apoyos, infraestructura cultural, infraestructura recreativa y deportiva, e información histórica y estadística, los cuales permitirán sistematizar los procesos de carácter misional de la gestión de las entidades del sector. Se inició el análisis de información sobre los ámbitos poblacional, sectorial y local de las políticas públicas para el sector Cultura Recreación y Deporte.

Con el objeto de incentivar la participación de la comunidad en los eventos culturales, a través de 39 medios se publicaron 307 eventos con 1.833 apariciones relacionadas con actividades de Bogotá capital mundial del libro, Elogios de la lectura, la programación en el Hay festival de Cartagena, Cien años de soledad en los parques, Lugares comunes, el Lanzamiento del libro bibliotecas, el Lanzamiento de las biblioestaciones y se impulsó el uso de las páginas Web de las entidades, entre otras.

En materia de recreación, se han llevado a cabo actividades con deportistas y escuelas de alto rendimiento, actividades recreativas de tipo masivo como recreovía y ciclovía, días de la actividad física, del desafío, de la mujer, de la afrocolombianidad lunada metropolitana entre otros, que involucran a la ciudadanía de Bogotá.

⁴⁶ Informe de Auditoría Gubernamental, modalidad regular vigencia 2008 SDCRD.

GRÁFICA 6



Fuente: Informes Balance Social Vigencia 2008 SDCRD, IDRD.

El sistema distrital de parques y escenarios deportivos, está conformado por parques clasificados en: metropolitanos (18), lineales (2), regionales (1) y zonales (64), sobre estos últimos se centraron las acciones de construcción, adecuación y mantenimiento y 15 escenarios deportivos⁴⁷.

Finalmente, dentro del sector se incorporó a Canal Capital, el cual implementó estrategias de comunicación con las demás entidades distritales y fortaleció su estructura física y sus capacidades operativas y tecnológicas, que le permitieron en el 2008, ser merecedores de varios premios y contar con una parrilla de programación atractiva para la comunidad capitalina

Algunos de los resultados en materia de participación en actividades artísticas, culturales y de patrimonio, se visualizan a continuación:

6.5. CONCLUSIONES

Se fortaleció la coordinación sectorial en el proceso de formulación, discusión, trámite y sustentación de los aportes del Sector Cultura Recreación y Deporte al Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Positiva”.

La Contraloría estableció que el cumplimiento de algunas metas por parte de la SDCRD, no será posible, como es el caso de beneficiar anualmente a 250

⁴⁷ Información Página web del IDRD.

miembros de la comunidad institucional a través de actividades de formación y bienestar, por cuanto la planta a 31 de diciembre de 2008, ascendió a 167 funcionarios (incluyendo cargos de libre nombramiento, de carrera, provisionales y contratistas).

El sistema de cultura, recreación y deporte, deberá contar con una estrategia que le permita efectuar seguimiento y control a las actividades desarrolladas para cumplir con las metas estimadas para cada uno de los proyectos de inversión.

En materia de difusión de los eventos, culturales, recreativos y deportivos, es necesario el desarrollo de medidas que involucren directamente a la población, al igual que su desconcentración y descentralización, de tal manera que permita mayor acercamiento y participación a fin de incrementar el reconocimiento y sentido de pertenencia en la comunidad.

A través de programas recreodeportivos que motivan la activa participación como juegos deportivos, universitarios, comunitarios, paralímpicos, deportivos nacionales, ciclovía y recreovía, los cuales congregan a un número significativo de asistentes, a través de la adecuación, mantenimiento de parques y escenarios, así como de las zonas verdes, se ha coadyuvado a solucionar el problema de sedentarismo por falta de actividad física de los bogotanos.

En relación con la construcción de nuevos escenarios culturales, es necesario que su ubicación se dé en territorios que no generen traumatismos a los habitantes aledaños. Así como velar por su mantenimiento y sostenibilidad como contribución a la convivencia pacífica a los ciudadanos, permitiendo mejorar las condiciones de vida de la población del Distrito.

Finalmente, las acciones llevadas a cabo por Canal Capital, han permitido lograr una mayor sintonía de acuerdo a los raiting establecidos, pero es necesario el diseño de estrategias como pactar pautas publicitarias relevantes que le permitan al canal obtener ingresos adicionales.

7. SECTOR MOVILIDAD⁴⁸

7.1. PROBLEMÁTICAS

Las principales problemáticas del sector fueron identificadas a partir de la información suministrada por cada una de las entidades que lo integran.⁴⁹

⁴⁸ Compuesto por la Secretaria de Movilidad, IDU, Transmilenio S.A., Terminal de transportes, UAESPM, FONDATT.

- “Ofrecer servicios directos e indirectos acordes a las necesidades de la ciudadanía, con un claro énfasis participativo”⁵⁰.
- “Desplazamiento involuntario de población por adquisición de predios para la construcción de infraestructura Vial y Espacio Público.
- Generación de efectos durante la construcción de las obras a la población que permanece en el área de influencia directa.”⁵¹.
- “Las bajas velocidades registradas en los corredores viales de la ciudad, se han traducido en mayores tiempos de desplazamiento de los ciudadanos, ocasionando niveles de congestión elevados y altos costos de operación vehicular y por ende un deterioro en la calidad del medio ambiente por los elevados niveles de contaminación.”
- “Las bajas velocidades registradas en los corredores viales de la ciudad, se han traducido en mayores tiempos de desplazamiento de los ciudadanos, ocasionando niveles de congestión elevados y altos costos de operación vehicular y por ende un deterioro en la calidad del medio ambiente por los elevados niveles de contaminación.”⁵²
- “Minimizar el impacto que tiene sobre la ciudad el transporte intermunicipal.”⁵³

7.2. POLÍTICAS PÚBLICAS

El sector de movilidad tiene formulada una política pública explícita que tiene como referente el artículo 10 del POT, sin que se señale su conexión con el Plan Maestro de movilidad, el sistema integrado de movilidad y transporte de la ciudad; esta política señala:

La Política de Movilidad: “Se orienta a mejorar la productividad de la ciudad y la región mediante acciones coordinadas sobre los subsistemas vial, de transporte y de regulación y control del tráfico con el fin de garantizar proyectos eficientes, seguros y económicos, que tiendan a la generación de un sistema de transporte de pasajeros urbano regional integrado y a la organización de la operación del

⁴⁹ En el Informe de Balance Social, parte integral de la cuenta, presentada por los sujetos de control.

⁵⁰ Balance Social de la Secretaría de Movilidad

⁵¹ Balance Social IDU

⁵² Balance social Transmilenio S.A.

⁵³ Balance social Terminal de Transportes

transporte de carga para mejorar su competitividad en los mercados nacionales e internacionales.

Para el efecto, las inversiones en proyectos de recuperación, mantenimiento, adecuación y construcción de infraestructura vial y de transporte deberán responder a las siguientes directrices:

1. Priorizar las inversiones en proyectos que completen la malla vial arterial e intermedia y el sistema de espacio público ya construidos, para mejorar la conectividad entre el centro, las centralidades y la región.
2. Priorizar los recursos para mejorar, adecuar y construir vías y equipamientos de integración en las áreas donde se realicen operaciones estratégicas de integración urbana y regional.
3. Destinar eficientemente los recursos captados por la aplicación de los instrumentos de financiación derivados de las actuaciones urbanísticas, con particular referencia a la participación en las plusvalías, las compensaciones por parqueaderos y cesiones al espacio público, así como al aprovechamiento económico de este último, para mantener, adecuar y construir la malla vial de la ciudad y los equipamientos de integración. ”



7.3 PRESUPUESTO

CUADRO 15

PRESUPUESTO INVERSION SECTOR MOVILIDAD - VIGENCIA 2008. En millones de pesos.

SECTOR \ ENTIDADES	BOGOTA SIN INDIFFERENCIA							BOGOTA POSITIVA						
	PRESUPUESTO		EJECUCION					PRESUPUESTO		EJECUCION				
	DEFINITIVO	GIROS	%	COMPROMISOS	%	EJECUTADO	%	DEFINITIVO	GIROS	%	COMPROMISOS	%	EJECUTADO	%
Movilidad	17,386.93	15,912.32	92.48	1,474.61	7.52	17,386.93	100.00	90,466.72	27,505.63	42.49	60,788.17	55.56	88,293.72	98.05
IDU	81,455.78	47,642.31	58.49	33,167.35	40.72	80,809.67	99.21	301,636.47	33,861.01	11.23	252,623.66	83.75	286,484.67	94.98
Transmilenio	974,274.54	685,668.38	70.38	288,597.35	29.62	974,265.73	100.00	341,282.54	54,455.23	15.96	175,013.42	51.28	229,468.65	67.24
Terminal de transporte*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
UAESPMV**	8,462.19	8,306.52	22.97	151.53	67.39	8,458.06	90.36	38,995.65	8,959.10	22.97	26,278.34	67.39	35,237.44	90.36
FONDAT	541.73	531.20	98.06	7.92	1.46	539.12	99.52	5,158.27	2,477.48	48.03	2,350.34	45.56	4,827.82	93.59
TOTAL	1,082,121.17	758,060.73	70.05	323,398.76	29.89	1,081,459.50	99.94	777,539.66	127,258.45	16.37	517,053.93	66.50	644,312.29	82.87

Fuente: Estadísticas Fiscales- Contraloría de Bogotá Vigencia 2008

* La Administración no asigna presupuesto a esta sociedad de economía mixta

** Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos de Mantenimiento Vial

El sector participó con el 25.36% del total del presupuesto de inversión del distrito.

7.4. RESULTADOS DEL SECTOR

VARIABLES	MAGNITUD	ACCIONES	MAGNITUD/ CUMPLIMIENTO	OBSERVACIONES
Servicios de Movilidad	Ciudadanos atendidos	96.557 Ciudadanos atendidos en Centros Locales de Movilidad - CLM, 319.937 Ciudadanos atendidos en el Supercade y RedCade. 247.848 llamadas atendidas en la línea 195	No hubo meta previa.	La tendencia es de satisfacción creciente; 62%, 69.97%, 82.24% en promedio 71.4%
	Encuentros ciudadanos	190 encuentros comunitarios en las		
Grado de satisfacción ciudadana	Encuesta beneficiarios supercade 319.937	Tres mediciones a ciudadanos atendidos en Supercade	100%	
Desplazamiento ciudadano involuntario	Numero de ciudadanos desplazados	manifestaciones ciudadanas (quejas, reclamos Plan de gestión social	200%	El modelo de gestión social del IDU a pesar de estar bien estructurado, carece de efectividad por el poco compromiso de contratistas e interventores y la debil relación de causalidad entre las variables y los resultados mostrados en el BS
Unidades sociales realizadas/ # asesorías programadas*100	Numero de ciudadanos atendidos	593 317	53%	
Acompañamiento a proyectos	# de proyectos con acompañamiento social / # de proyectos asignados* 100	Acompañamiento a 193 contratos de obra con obligaciones sociales	100%	
Reuniones con comunidad	(# Reuniones realizadas / #. Reuniones programadas) * 100	Seguimiento en promedio a 63 reuniones mensuales	100%	
Reuniones comité CREA	(# Reuniones realizadas / #. Reuniones programadas) * 100	Seguimiento y control a 51 reuniones de los comités CREA	100%	
Atenciones ciudadanas en obra	(# de solicitudes, quejas y reclamos solucionados / # de solicitudes, quejas y reclamos atendidos) X 100	Verifico y controló recepción de 329 manifestaciones ciudadanas Atendió y resolvió 318 manifestaciones ciudadanas.	97%	
Gestionar troncal en su construcción y adecuación	20 kilómetros	Construcción y mantenimiento de 20 kms de troncales	100%	Con la lectura completa del BS de Transmilenio S.A. se evidencia suficiente soporte estadístico para selar que el swervicio ha mejorado
Ejecutar recursos para la construcción de las Troncales Carrera 10 y Calle 26.	22% recursos	11% de los recursos ejecutados	50%	
Velocidades en los corredores de TransMilenio	15 Km/h en Promedio 2007	26Km/h promedio 2008	157%	
Reducir emision de gases CO2eq	Reducir 227.268 toneladas	229.286 ton de CO2eq	101%	
Nivel de opacidad de los buses	35% según Decreto 910 de 2008	16% de opacidad de los 712 buses	54% por debajo del limite legal permitido	
terminales para transporte interurbano	2	1	50%	Por razones de tipo legal y la iejecución del centro comercial Santa Fé se modificó el plan de impalntación lo que tiene demorado el 2° terminal.

7.5. CONCLUSIONES

El sector de Movilidad afronta retos muy grandes y crecientes en la ciudad, se evidencia que las entidades más dinámicas y organizadas en la identificación y tratamiento de los problemas sociales son Transmilenio y Terminal de Transporte S.A.

La reforma administrativa del Distrito relevó a Transmilenio del papel de gestor del sistema integrado de transporte público y la nueva Secretaría de Movilidad, nace de un proceso de reestructuración de la Secretaría de Tránsito, sin que todavía asuma el liderazgo de los problemas tan delicados referidos a su sector.

Hay entidades como el IDU que desarrollan gran cantidad de actividades anuales -8.043 actas de vecindad, reciben 698 quejas o manifestaciones

ciudadanas, y reparten 84.319 volantes y plegables. En el balance social no se entregan cifras exactas de los ciudadanos reubicados, bien sea por desplazamiento involuntario o afectación, debido a las obras que ejecutan. Además la percepción empírica en los medios de comunicación, así como del programa Bogotá como Vamos, señalan como una recomendación,..”Ajustar las metas y la información a lo requerido en el Plan de Desarrollo”⁵⁴.

La política pública de movilidad no es efectiva, en sendos debates en el concejo de Bogotá se reclamó la inexistencia de ella, sin embargo existe como un componente del POT y se evidencia en los balances sociales, que quienes se guían por ella, básicamente Transmilenio, Terminal de transportes y Secretaria de movilidad.

Es importante destacar en el período el incremento de la velocidad comercial promedio en las vías de transmilenio, que pasó de 13Km/h a 26km/h y el correspondiente el ahorro en tiempo que aumentó a 21 minutos por viaje.

De igual manera la disminución ostensible de las emisiones de gases CO₂e que el cual redujeron en 229.286 en el período.

8. SECTOR DESARROLLO ECONÓMICO⁵⁵

8.1. PROBLEMÁTICAS

Las principales problemáticas del sector fueron identificadas a partir de la información suministrada por cada una de las entidades que lo integran.⁵⁶

Existencia de bajos niveles de productividad y competitividad de la ciudad región; La productividad se enmarca en el diagnóstico hecho por la mesa de planificación regional año 2004 que señala un mercado estimado de la Ciudad Región de 9.087.735 habitantes, 205.844 empresas de Bogotá y Cundinamarca de acuerdo al registro mercantil de la Cámara de Comercio de Bogotá, y los más de 1.800 actores económicos e instituciones público-privadas de Bogotá y Cundinamarca. Y la competitividad referida a los de bajos niveles de inversión en innovación tecnológica, la débil vinculación de las cadenas productivas de la Ciudad- Región al comercio exterior, y el limitado bilingüismo en la población de la

⁵⁴ Evaluación de los Cambios en la Calidad de Vida en Bogotá durante 2008. Pág. 35

⁵⁵ Esta integrado por la Secretaria de Desarrollo económico, el IPES, el IDT, YBLA corporación región Dinámica

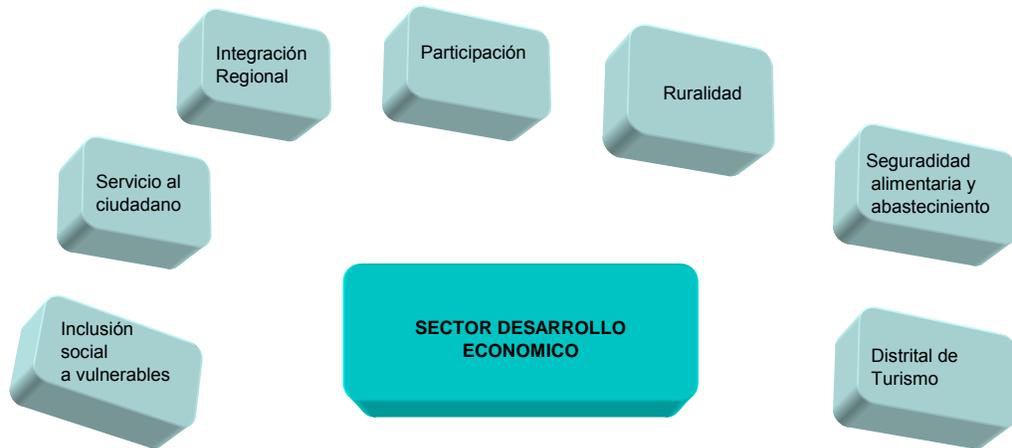
⁵⁶ En el Informe de Balance Social, parte integral de la cuenta, presentada por los sujetos de control.

Ciudad.

- *Dificultad para la democratización de las oportunidades.* Establecido a partir de la baja rentabilidad para los pequeños productores rurales del distrito, que se traduce en ingresos precarios y, por tanto, en altos índices de desnutrición y baja calidad de vida. Así como reducida capacidad para crear y mantener un entorno de continuo fomento al desarrollo y formalización empresarial
- *Falta de articulación productiva entre la ciudad y la región.* Que se explica por deficiente conectividad entre los productores, transformadores y comercializadores de alimentos de la ciudad – región, con otros de otras regiones y países. Existencia de Múltiples intermediarios.
- *Tratamiento de la “informalidad” en Bogotá D.C.* Referido al reconocimiento y comprensión de la particularidad de esta problemática socioeconómica e institucional en lo que respecta a las condiciones de empleo, ingresos, acceso a los activos productivos, organización e inserción social. En segundo lugar, el diseño y puesta en marcha de una **estrategia de política de inclusión integral** que de cuenta de los aspectos socioeconómicos, políticos e institucionales del sector informal; lo cual va más allá del solo aprovechamiento económico del espacio público.
- *Incipiente desarrollo de la institucionalidad pública y bajo nivel de coordinación, con el sector privado en la industria turística de Bogotá.* Reflejada en múltiples esfuerzos de concertación e iniciativas de desarrollo sectorial, a partir de múltiples instituciones, poco coordinadas entre sí, que causan desgaste tanto institucional como en los gremios y empresarios, sin una política turística clara que oriente las acciones institucionales y con escaso conocimiento e información estadística sectorial, que afecta especialmente la gestión de promoción, mercadeo y ventas en lo referente a la acción Distrital y empresarial.
- *Ausencia de una estrategia integral de promoción y mercadeo de la industria turística para Bogotá y su zona de influencia –Región Capital-.* Como consecuencia de lo anterior no se ha hecho la debida formulación y puesta en marcha de una estrategia integral, desaprovechando las potencialidades y oportunidades existentes.

8.2. POLÍTICAS PÚBLICAS

De acuerdo a las problemáticas enunciadas, se establece que las políticas públicas que permiten la atención de las mismas, son:



En el sector de desarrollo económico y en particular por el momento que viene atravesando el país y el mundo en materia de recesión económica, es notoria la poca visibilidad de una política pública para la generación de ingresos y empleo; relacionada principalmente con los objetivos estructurantes *Ciudad de Derechos y Derecho a la Ciudad*, del Plan Bogotá Positiva: para vivir mejor.

8.3. PRESUPUESTO

CUADRO 16

PRESUPUESTO INVERSION SECTOR DESARROLLO ECONOMICO - VIGENCIA 2008. En millones de pesos.														
SECTOR \ ENTIDADES	BOGOTA SIN INDIFFERENCIA							BOGOTA POSITIVA						
	PRESUPUESTO	EJECUCION						PRESUPUESTO	EJECUCION					
	DEFINITIVO	GIROS	%	COMPROMISOS	%	EJECUTADO	%	DEFINITIVO	GIROS	%	COMPROMISOS	%	EJECUTADO	%
Desarrollo Económico	8,641.24	7,142.43	82.66	1,498.82	17.34	8,641.24	100.00	24,583.64	17,831.54	72.53	6,592.56	26.82	24,424.10	99.35
IPES	24,561.56	19,640.09	79.96	4,565.92	18.59	24,206.02	-	21,252.04	10,831.96	50.97	8,857.63	0.04	19,689.59	92.65
Instituto Distrital de Turismo	723.88	670.55	92.63	53.20	7.35	723.79	-	8,826.92	2,283.44	25.87	4,817.28	54.57	7,100.72	80.44
Corporación Bogotá Región Dinámica	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL SECTOR	33,926.68	27,453.07	80.92	6,117.94	18.03	33,571.05	98.95	54,662.60	30,946.94	56.61	20,267.47	37.08	51,214.42	93.69

Fuente: Estadísticas Fiscales-Vigencia 2008 Subdirección de Análisis Económico y Estadísticas Fiscales (hoy Subdirección de Análisis Financiero, Presupuestal y Estadísticas Fiscales).

8.4. RESULTADOS

Los logros que se reseñan a continuación no cuentan en el balance social de la Secretaría de Desarrollo Económico, con metas 2008 a contrastar del mismo período:

- Vinculación de 503 productores en 33 Agro-redes en 9 municipios de Cundinamarca, y 1.380 productores y 102 asociaciones en el Departamento de Boyacá.
- Conformación de 84 nutrí-redes- conformadas 2.512 tenderos.
- Constitución de 36 redes de organizaciones solidarias de distribución en 19 localidades, que agrupan 555 organizaciones, de las cuales participan y negocian permanentemente 374 representando el 68 %.
- Vinculación de 4.616 productores, transformadores, distribuidores, tenderos y pequeños comerciantes de alimentos y organizaciones solidarias al uso de los servicios del Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria de Bogotá.
- 56 familias campesinas fueron vinculadas a procesos de reconversión productiva sostenible.
- Aplicación de un modelo agroempresarial sostenible con énfasis en la cadena productiva láctea, en las localidades de Ciudad Bolívar y Usme, con el cual se espera beneficiar a cincuenta (50) familias de estas localidades.
- 210 empresarios mejorando 30 planes de negocios con visión exportadora.
- Diagnóstico de calidad en el sector agroindustrial, a : 80 predios en diagnóstico de Buenas Prácticas Agrícolas, 30 empresas con proceso de Buenas Prácticas de Manejo -HACCP (inocuidad de alimentos) y 40 predios diagnosticados en producción ecológica.
- 150 empresarios vinculados a la red de empresarios innovadores para el mejoramiento de procesos y productos.
- A mayo de 2008 se entregaron 1.176 microcréditos y se financiaron 77 micros emprendimientos.
- Se apoyó la creación de 1.185 empresas formales en la ciudad.
- Se realizaron 131 operaciones de financiamiento de apalancamiento de tasa de interés; 7 operaciones especializadas de leasing y factoring; 4.515 préstamos a MIPYMES.
- Primer Encuentro de Negocios, que reportó negocios por tres mil quinientos ochenta y siete millones setenta mil pesos m/c (3.587.070.000). Los sectores económicos que más actividad reportaron fueron Servicios con un 44%, Textil -confecciones con un 26% y Alimentos con un 25%, de los negocios reportados.
- Firma de un convenio con Bancoldex por valor de \$3.808 millones, de los cuales \$2.083 millones se destinarán a la intermediación de tasa de interés, \$400 millones se destinarán a operaciones de leasing, \$125 millones se desatinarán a la cofinanciación de primas de microseguros y \$1.200 millones a otorgar capital semilla no reembolsable.

- Firma de un convenio con Oportunidad Latinoamérica Colombia – OLC por \$1.100 millones destinados a la colocación de microcréditos.

De otra parte tanto el IDT y el IPES⁵⁷ si lo hacen, resultados que se señalan a continuación. El IPES obtuvo:

- De una meta de 500 personas asesoradas y acompañadas en el acceso a créditos y mejoras en procesos productivos, se atendieron 1.778, superando la meta en un 356%.
- De 5.840 ciudadanos por reubicar en alternativas comerciales y aprovechamiento del espacio público, se situaron 5.140, el 83% de las previstas.
- Formación en competencias laborales para el empleo se estimaron 1.160 y llegó el IPES a 1.435, cifra equivalente al 124%.
- Formación empresarial para desplazados previó 640 ciudadanos, de los cuales accedieron 545, correspondientes al 85%.
- Misión Bogotá capacitó en competencias ciudadanas 1.176 de 1.200 ciudadanos vulnerables, cifra que equivalente al 98% proyectado.
- En cuanto al fortalecimiento administrativo, financiero, ambiental y comercial de las 18 plazas de mercado de la ciudad, sólo se cumplió la meta de administrarlas integralmente en un 15%.

El IDT en el área de su competencia, obtuvo los siguientes resultados:

- Con un 85% de efectividad en 2008, se acompañaron 16 ferias internacionales de turismo y 6 nacionales, de 28 previstas para todo el período 2008-2012.
- Se cumplió en un 40% frente a la atracción de 15 eventos a realizarse en Bogotá entre 2008-2012.
- De 18 puntos de información planeados entre 2008-2012, en el primer año se establecieron 6 para un cumplimiento del 33%.
- Acerca del diseño, de 10 portafolios de productos turísticos de la Ciudad Región, en el 2008 se estructuró uno, para un cumplimiento del 10%.
- Asesoría de 100 empresas turísticas en el 2008, se logró apoyar a 42 para una eficacia del 42%.
- En el tema de capacitación en cultura turística y gestión de destino, se estimó 400 beneficiarios de los cuales 395 participaron con una efectividad del 98.7%.

⁵⁷ Instituto Distrital de Turismo y el Instituto para la Economía Social

- De 48 boletines virtuales de estadísticas de turismo en Bogotá para el cuatrenio, a 2008 han salido a la luz pública 8, para un cumplimiento a la fecha del (16%).
- Se planificó una (1) rueda de negocios turísticos, que no se llevó a cabo, 0% de cumplimiento.
- Tampoco se cumplió (0%), referente a la realización de 4 eventos empresariales entre subsectores turísticos y administradores turísticos.

8.5. CONCLUSIONES

En el sector se presenta un desarrollo desigual de las dependencias y entidades que lo conforman, mientras en la Secretaría de Desarrollo Económico en el periodo 2008 se observa con una nutrida actividad, en el IDT no pasa igual en temas cruciales como las ruedas de negocios y encuentros empresariales claves para atacar la problemática de la industria turística de la capital.

En el mismo sentido el desempeño social del IPES avanza en las capacitaciones a las acciones de manejo integral de la informalidad, que cuentan con sobre cumplimiento de metas, Sin embargo se presenta un bache relacionado con la atención administrativa-financiera de las plazas de mercado, punto clave en este tipo de actividad económica en el cual el cumplimiento es solo del 15%.

Como rasgos positivos cabe resaltar la existencia de políticas públicas propias del sector, las cuales se vienen implementando de manera ordenada, aunque lenta a tres años de la reforma administrativa. Aquí se puede reiterar la invisibilidad de una política de empleo e ingresos, máxime cuando se adelantan importantes acciones en el sector y la ciudad es territorio visto como generados de estas posibilidades tanto para los migrantes, como para la población desplazada.

9. SECTOR GOBIERNO⁵⁸

9.1. PROBLEMÁTICAS

- Jóvenes en situación de vulnerabilidad vinculados en acciones por la vida, la libertad y la seguridad. Temas como la deserción escolar, atendido por la

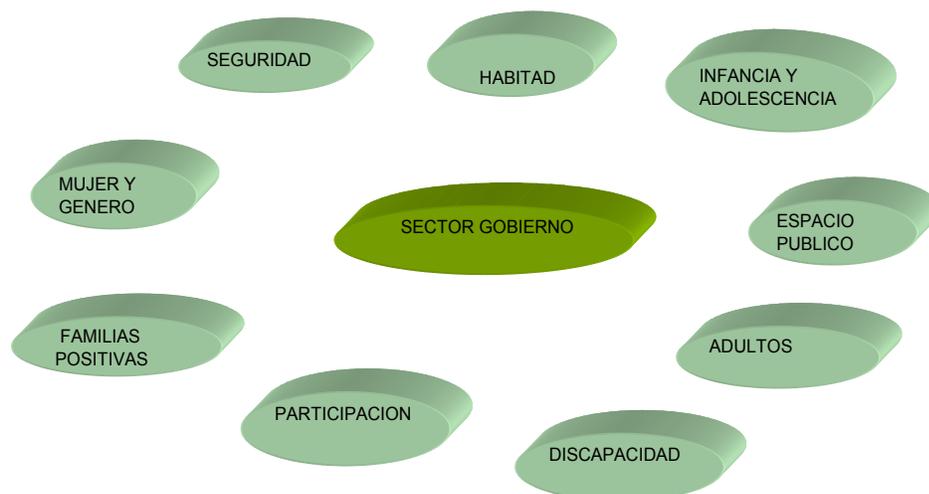
⁵⁸ El Sector Gobierno esta integrada por las siguientes entidades: la Secretaría de Gobierno, el Instituto para la Participación de Acción Comunal, Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos, Fondo de Vigilancia y Seguridad, Concejo, Contraloría, Personería, Veeduría, Defensoría del Espacio Público y el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias.

Secretaría de Educación Distrital; temas relativos a la generación de ingresos, atendido por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico; temas como la violencia intrafamiliar por la Secretaría Distrital de Integración Social.

- El desplazamiento forzado producto de la violencia que acoge personas impregnadas de temor, indiferencia, desconfianza e individualismo.
- Población desmovilizada, reincorporada. Atención complementaria a población reincorporada con presencia en Bogotá, D.C.
- Existencia de asentamientos humanos en zonas marginales de la ciudad.
- Bajos niveles de corresponsabilidad de la ciudadanía bogotana entorno al manejo de riesgos.
- Reducida participación ciudadana en los diferentes escenarios e instancias zonales y locales
- Pérdida de vidas humanas, daños ambientales y materiales por la ocurrencia de situaciones de emergencias de origen natural o antrópico no intencional.
- Bajos niveles de participación ciudadana y control social.
- Falta de apropiación ciudadana de los espacios públicos de la ciudad, hecho que afecta indirectamente la seguridad y la convivencia en el territorio, además de propiciar el deterioro de las áreas públicas.

9.2. POLÍTICAS PÚBLICAS

De acuerdo a las problemáticas enunciadas, se establece que las políticas públicas que permiten la atención de las mismas, son:



9.3. PRESUPUESTO

En el presupuesto ejecutado para la vigencia 2008, el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias, presentó la más baja ejecución 70,8% de los recursos de inversión del Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva”, afectando el cumplimiento de las metas de los proyectos formulados y la ejecución total de los Entidades que conforman el Sector Gobierno para este Plan de Desarrollo fue del 91,8%.

CUADRO 17

PRESUPUESTO DE INVERSION SECTOR GOBIERNO - 2008												
millones de pesos												
BOGOTA SIN INDIFFERENCIA							BOGOTA POSITIVA					
ENTIDAD	Definitivo	GIROS	%	Compro- misos	Ejecutado	%	Definitivo	Giros	%	Compro- misos	Ejecutado	%
Secretaría de Gobierno	22.688,2	20.059,6	88,4	2.621	22.681,0	100,0	31.830,00	14.840,30	46,6	14.152,90	28.993,20	91,1
Bomberos	3.386,1	3.023,3	89,3	363	3.386,1	100,0	18.827,10	13.004,40	69,1	5.708,80	18.713,20	99,4
Fondo de Vigilancia y Seguridad	35.276,2	29.546,1	83,8	5.316,7	34.862,8	98,8	66.993,80	35.313,50	53	28.376,00	63.690	95,1
Personaría	917,0	818,1	89,2	94,9	913,0	99,6	3.656,80	2.098,50	57,4	899	2.997,60	82
Veeduría	981,0	963,2	98,2	0,0	963,2	98,2	1.019,00	929,6	91,2	75,5	1.005,10	98,6
Defensoría del Espacio Público	3.476,0	2.710,3	78,0	739,0	3.449,2	99,2	2.634,90	937,2	35,6	1.360,60	2.297,80	87,2
Prevención Y Atención	7.130,9	6.688,2	93,8	327,7	7.015,9	98,4	20.163,70	11.351,7	56,3	2.930,10	14.281,80	70,8
Participación Acción Comunal	6.753,5	5.946,1	88,0	698,7	6.645	98,4	15.327,90	10.788,9	70,4	4.485,20	15.274,10	99,6
Contraloría	380,1	330,3	86,9	49,8	380	100,0	4.756,00	3.533,6	74,3	1.112,20	4.645,80	97,7
Fondo del Concejo	0,0	0,0	0,0	0,0	0	0,0	3.575,00	1.007,1	28,2	1.562,80	2.569,90	71,9
TOTAL	80.989,0	70.085,2	86,5	10.211	80.296,1	99,1	168.784,20	93.805	55,6	60.663,10	154.468,50	91,5

Fuente: Estadísticas Fiscales Vigencia 2008 Contraloría de Bogotá

Al consolidar los dos planes de desarrollo se tiene una ejecución del 94,0% (\$234.784,6 millones), donde la ejecución de “Bogotá sin Indiferencia” es del 99,1% y “Bogotá Positiva” presenta la menor ejecución del 91,5%.

El Sector Gobierno tiene un peso porcentual del 3,4% en el presupuesto total de Distrito (\$7.331.774,4 millones) y presenta una participación del 3,3% en la ejecución total (\$6.854.778,3 millones).

9.4. RESULTADOS

En la problemática de seguridad ciudadana las acciones del proyecto a vincular jóvenes de distintos sectores de la ciudad, como población de alta vulnerabilidad y mayor participación en eventos delincuenciales y de violencia de alto impacto en la

ciudad, a los jóvenes entre 14 y 26 años de estratos 1, 2 y 3; sin embargo, no identificó el área de influencia: los barrios o las localidades donde se ubican.

Las estadísticas de los indicadores de seguridad y convivencia en la ciudad, permiten inferir que en su gran mayoría continúan aumentando, como se observa en el cuadro resumen del Sector Gobierno Seguridad y Convivencia en el año 2009.

CUADRO 18
INDICADORES DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA

CASOS	2007	2008	DIFERENCIA	VARIACIÓN %
Muerte Violenta	2.448	2.561	113	4,6
Delitos de Mayor Impacto Social	34.034	29.101	-4933	-16,95
Adolescentes en conflicto con la Ley	2.715	3.141	426	13,56
Violencia Intrafamiliar	19.645	19.944	299	1,50
Operativo rumba segura (Infracciones)		6.393		100
Garantía al derecho a la protesta (Movilizaciones)		424		100

Fuente: Cuadro del equipo auditor de la Contraloría de Bogotá, con base en el Boletín de estadísticas No. 2, Sector Gobierno Seguridad y Convivencia, vigencia 2008

Del Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva” se ejecutó el 80,58% de los recursos del proyecto de inversión 280 asignado al apoyo del programa de auxiliares bachilleres (\$5.976 millones), para dar cumplimiento al convenio marco – interinstitucional No. 815 de 2008, suscrito entre el Distrito Capital - Secretaría Distrital de Gobierno y la Policía Nacional Metropolitana de Bogotá, con fecha 14 de mayo de 2008, de los cuales se giraron \$5.564 millones (93%), con destino al pago de contratos correspondientes a dotación de Auxiliares de Policía Bachilleres.⁵⁹

En el proyecto de Atención Integral a la población desplazada, las familias desplazadas tienen gran movilidad dentro de la ciudad y se convirtieron en “nómadas urbanos”. Las familias ante su imposibilidad de ingresar al sistema productivo, no tienen capacidad de responder económicamente a los pagos de un arriendo. Solo el 0,6% de la población desplazada es propietaria de un lugar de residencia.

El sistema de información de población desplazada ha establecido que hasta el 30 de septiembre de 2008, en Bogotá se encuentran 61.059 hogares de población

⁵⁹ Secretaría de Gobierno. Informe de Balance Social, vigencia 2008

desplazada que corresponden a 634.202 personas. Para la atención integral a esta población desplazada se cuenta con los siguientes indicadores:

CUADRO 19
POBLACIÓN DESPLAZADA VIGENCIA 2008.

INDICADOR	Unidad de Medida	Programada 2008- 2012	Programada 2008	Ejecutada a dic 31 de 2008
Familias desplazadas por año con atención complementaria y orientación integral	Familias	40.000	8.000	12.331
Familias de desplazados apoyadas en proyectos productivos	Familias	2.000	387	452
Proyectos productivos apalancados para la población desplazada	Proyectos	100	270	270

FUENTE: Secretaría Distrital de Gobierno. Informe de Gestión y Balance Social, vigencia 2008.

Se reportan 833 predios adecuados y rehabilitados que equivalen a 599 hectáreas. De éstas el 75% se concentra en la localidad de Ciudad Bolívar con alto porcentaje en la UPZ 69 Ismael Perdomo. Para un total de 5.629 familias (24.645 personas) beneficiadas en la recuperación de zonas afectadas por riesgo. Se capacitaron 111 personas de la comunidad (vigías ambientales) que realizaron actividades socio-ambientales que involucran la recuperación de sectores afectados por riesgo y apoyo a labores operativas de atención de emergencias en casos particulares.⁶⁰

CUADRO 20
MANEJO INTEGRAL PARA LA REDUCCIÓN DE RIESGOS EN EL DISTRITO

PROYECTO	OBJETIVO ESTRATEGICO	INDICADORES	PROGRAMACION	EJECUCION	% AVANCE
Manejo integral para la reducción de riesgos en el D.C.	Aumentar la capacidad de la ciudadanía para reducir la vulnerabilidad física	Número de familias beneficiadas por la rehabilitación de predios	414	730	176%
	Aumentar el número de personas en condiciones seguras	Número de personas a las que se les mitigó su condición de riesgo	1270	2510	198%

Fuente: Fondo de Prevención y Atención de Emergencias. Informe de Balance Social Vigencia 2008

Estos indicadores demuestran el interés y la ejecución positiva de la Administración Distrital por el manejo integral para la reducción y mitigación de riesgos.

⁶⁰ Fondo de Prevención y Atención de Emergencias. Informe de Balance Social, vigencia 2008

CUADRO 21
INCIDENCIA DE LA SEGURIDAD EN EL DISTRITO CAPITAL

	2005	2006	2007	VAR 06/05 %	VAR 07/05 %	VAR 07/06 %
Homicidios	1675	1380	1351	-0,18	-0,19	-0,02
Muertes en A/T	546	497	537	-0,09	-0,02	0,08
Suicidios	215	181	216	-0,16	0,00	0,19
Muertes Accidentales	229	183	257	-0,20	0,12	0,40
TOTAL	2665	2241	2361	-0,16	-0,02	0,16

Fuente: Instituto de Medicina Legal. Actualización 11:00 horas del 11 de Enero de 2008

En la vigencia 2007 se incrementaron las cifras de homicidios, muertes y suicidios con respecto al 2005 donde se redujo un 2%, (de 2.665 personas en el 2005 a 2.361 en el 2007), con respecto al 2006 se incrementó en promedio un 16%, (de 2.241 en el 2006 a 2.361 en el 2007). La Administración Distrital para combatir la inseguridad incorporó a 17.300 policías.

Se evidencia la falta de apropiación de los espacios públicos por parte de la ciudadanía, cuya solución requiere adelantar un proceso de construcción de ciudadanía soportado en prácticas y reglas mínimas que permitan la convivencia y generen sentido de pertenencia.

El DADEP en la vigencia 2008 ha realizado las siguientes actividades:

- 792 bienes de uso público registrados en el inventario de la propiedad inmobiliaria distrital fueron diagnosticados.
- 12.718 predios diagnosticados y depurados con la información registrada en el archivo físico documental inmobiliario.
- 167 actas de las cuales 98 son de recibo y/o toma de posesión de predios.
- 91,76 ha. (917.620,16 m²) incorporados al registro de bienes de uso público del Distrito Capital.
- 8.096 conceptos o certificaciones expedidos sobre la propiedad inmobiliaria Distrital.
- Desarrollo de estudio técnico de 2.094 predios de los cuales 1.150 se certificaron.
- 491.470 m² de levantamientos topográficos y avalúos de la propiedad inmobiliaria distrital.

La Administración Distrital para solucionar la reducida participación ciudadana en los diferentes escenarios e instancias zonales y locales incluyó en sus proyectos la Consolidación del Sistema Distrital de Participación y de presupuestos participativos”, con 378.861 participantes: 116.000 inscritos a encuentros ciudadanos y 69.000 ciudadanos en las asambleas.

9.5. CONCLUSIONES

Se fortaleció la coordinación sectorial en la formulación, trámite y sustentación de los proyectos para optimizar los aportes del sector Gobierno, que permitieron mejorar las estadísticas de los indicadores de seguridad y convivencia en la ciudad.

La Alcaldía de Bogotá creó el subsidio distrital de vivienda para la población en situación de desplazamiento complementario al que otorga el Gobierno Nacional; la aplicación de este instrumento de política ha permitido beneficiar a 1.931 hogares en situación de desplazamiento con la asignación de \$19.629,2 millones.

Es necesario que se tracen estrategias efectivas para la construcción de alojamiento para la población desmovilizada y desplazada, principalmente en aquellos territorios que no causen traumatismos a los habitantes cercanos. Así como velar por su mantenimiento y sostenibilidad, con el fin de brindar mejores espacios alternos que contribuyan a la convivencia y seguridad de todos los ciudadanos.

Se encuentran dificultades en las repuestas oportunas del gobierno nacional frente a la entrega inmediata de alimentación y alojamiento temporal, y de otra parte por la insuficiencia de albergues temporales para las familias que arriban a la ciudad.⁶¹

Se han desarrollado proyectos para evitar los asentamientos humanos en zonas marginales de la ciudad y para elevar los niveles de corresponsabilidad por parte de la ciudadanía entorno al manejo de los riesgos.

10. SECTOR PLANEACIÓN DISTRITAL⁶²

10.1. PROBLEMÁTICAS

- ✓ Ausencia en la articulación metodológica y de propósito entre los instrumentos de planeación y el ordenamiento del territorio en el largo plazo.
- ✓ Dispersión y desarticulación de la información para la planeación de la ciudad. históricamente, la planeación del distrito se ha caracterizado por la dispersión de información y dificultades para acceder a la ciudadanía. Cada

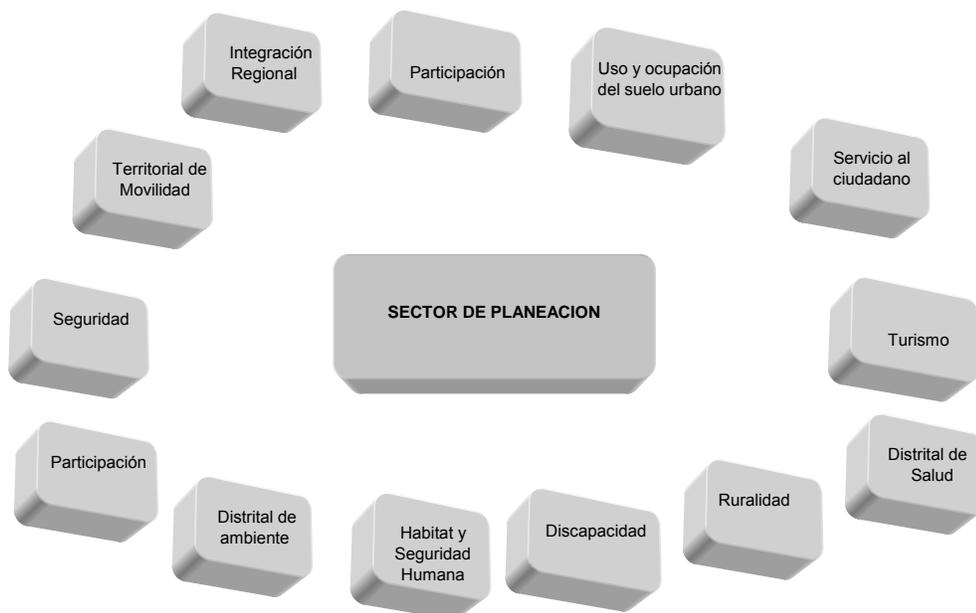
⁶¹ Secretaria de Gobierno. Informe de Balance Social, vigencia 2008.

⁶² El sector está conformado por la secretaria de Distrital de Planeación

entidad produce su propia información sin que exista coherencia, pertinencia y oportunidad en los resultados. Falta liderazgo de la SDP, autoridad en materia de planeación y coordinación, para definir y consolidar un flujo de información permanente intrainstitucional y entre la administración y la sociedad civil que contribuya orgánicamente tanto a las discusiones como a la configuración de acuerdos y decisiones sobre orientación, prioridades y tendencias deseables de la inversión pública y de ambientes propicios para la inversión privada en un contexto de desarrollo humano y construcción de capital social sostenible. *Esta problemática afecta a todos los habitantes del Distrito Capital.*

- ✓ Inexistencia de la cultura de planeación en el marco del Sistema Distrital de Planeación.
- ✓ Insuficiencia espacial para responder a las numerosas funciones y responsabilidades que demanda el crecimiento de la ciudad.
- ✓ Inequidad en la distribución del ingreso, en el acceso y apropiación social del conocimiento, pobreza, exclusión, y discriminación frente al reconocimiento y ejercicio de los derechos que le corresponden a grupos poblacionales.

10.2. POLITICAS PÚBLICAS



10.3. PRESUPUESTO

CUADRO 22

PRESUPUESTO INVERSION SECTOR - 2008 en millones de pesos														
BOGOTA SIN INDIFFERENCIA							BOGOTA POSITIVA							
SECTOR \ ENTIDADES	PRESUPUESTO	EJECUCION						PRESUPUESTO	EJECUCION					
	DEFINITIVO	GIROS	%	COMPROMISOS	%	EJECUTADO	%	DEFINITIVO	GIROS	%	COMPROMISOS	%	EJECUTADO	%
Secretaría de Planeación	8,399.36	6,550.22	77.98	1,742.76	20.75	8,292.98	98.73	18,609.48	5,623.51	30.22	7,677.97	41.26	13,301.48	71.48
TOTAL SECTOR	8,399.36	6,550.22	77.98	1,742.76	20.75	8,292.98	98.73	18,609.48	5,623.51	30.22	7,677.97	41.26	13,301.48	71.48

Fuente: Fuente: Estadísticas Fiscales-Vigencia 2008 Subdirección de Análisis Económico y Estadísticas Fiscales (hoy Subdirección de Análisis Financiero, Presupuestal y Estadísticas Fiscales).

El sector tuvo una asignación de \$27.008.34 millones (0.45%) del total distrital

10.4. RESULTADOS

Es importante que la SDP enfatice en el problema referente a la dispersión y desarticulación de la información para la planeación de la ciudad, toda vez que el objeto de la entidad es *".... orientar y liderar la formulación y seguimiento de las políticas y la planeación territorial, económica, social y ambiental del Distrito Capital, conjuntamente con los demás sectores"*

El número de planos digitalizados programados para 2008 fue de 2000, superándose esta actividad en un 132% (2.659). El número previsto de manzanas urbanas estratificadas en el 2008 fue de 45.691 cumpliéndose en un 100% de la meta; la cantidad prevista de fincas y viviendas rurales estratificadas a 2008 se estableció en 8.811 de las cuales se logró estratificar 3.894 cumpliendo en un 44% esta actividad; frente al número de investigaciones económicas y sociales realizadas el cumplimiento fue del 66%; el porcentaje de avance en la implementación del sistema de integrado de información fue del 23% y el número de encuestas SISBEN realizadas fue de 84.211 que representan un 233% más de las previstas para la vigencia.

Frente a la capacidad de respuesta institucional se observó que el sistema de gestión de calidad, el fortalecimiento infraestructura física, la capacitación para el fortalecimiento del recurso humano, la gestión documental del archivo, el fortalecimiento gestión organizacional, la implementación del sistema integrado de gestión se han cumplido a diciembre 31 de 2008 en un 100%.

En este período se dieron a conocer los resultados de diagnósticos locales con el propósito de articular los diferentes niveles territoriales en torno a los instrumentos

de planeación, dicha meta se alcanzó en un 65%. En estos resultados se vincularon de manera corresponsable los actores sociales vinculados al Consejo territorial de Planeación.

Se avanzó en la definición de 21 planes parciales de renovación para la ciudad, bajo una actuación mixta entre el sector público y privado, que permitió reglamentar 202 Hectáreas de suelo de renovación urbana y así valorar 100 hectáreas adicionales previstas, con un cumplimiento del 202%.⁶³

10.5. CONCLUSIONES

Si bien existe un listado copioso de información y de resultados, que sirve de plataforma para proyectar el futuro de la ciudad, así como la visión integral del desarrollo (Económico, social, ambiental y territorial), hay dos componentes que no se abordan de manera contundente.

El reporte oportuno y confiable de la información por parte de los demás sectores de la administración y la auditoría al propio sistema SEGPLAN que en su articulación operativa determina los procesos de salida y los agregados tan necesarios para el análisis y el control fiscal y social a la administración.

Los anteriores componentes son claves a la hora del balance social del sector planeador de la administración pues permiten desde la articulación intersectorial e interinstitucional, establecer los efectos de la aplicación de las políticas públicas. Al no tener esto claramente establecido, se sigue observando un escenario donde la administración formula y ejecuta planes, programas, proyectos y presupuestos, pero las problemáticas sociales responsabilidad de los sectores que podrían llamarse misionales, no reflejan resultados que las superen o las atenúen.

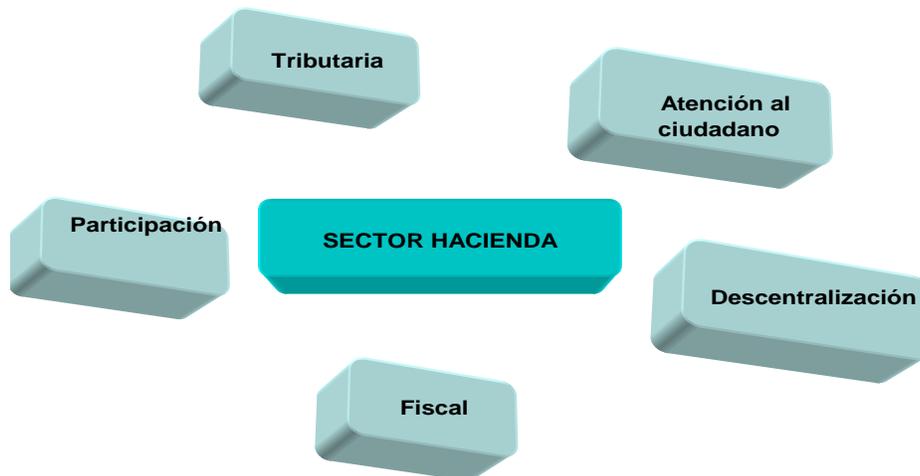
⁶³ Otros resultados reportados por la Entidad fueron: viabilización de 75 hectáreas adicionales de suelo de desarrollo mediante la adopción de Planes Parciales cuya meta se cumplió en un 76%, (34,34%), se incorporaron al dominio público 12.5 hectáreas de suelo de la Estructura Ecológica Principal mediante la adopción de Planes Parciales la meta se cumplió en un 0.8%, (0,1) debido a que la incorporación de suelo a la Estructura Ecológica Principal, depende principalmente del tipo de Plan Parcial de Desarrollo adoptado; se logró generar 2.79 hectáreas de suelo urbano; esta meta superó lo inicialmente programado 2.5 hectáreas de suelo para malla vial arterial, intermedia y local mediante la adopción de Planes Parciales de Desarrollo durante el segundo semestre del 2008.

11. SECTOR HACIENDA⁶⁴

11.1 PROBLEMÁTICAS

- Altos niveles de evasión de impuestos que afecta la consecución de recursos para las inversiones programadas
- Desactualización de la información catastral, predial y cartográfica, Información catastral gráfica y alfanumérica desactualizada por el crecimiento y desarrollo dinámico de la ciudad, el desorden en la nomenclatura en los diferentes estratos y la demora en los trámites y pérdida de tiempo para los usuarios que consultan el catastro. Demora en la atención del usuario y en la solución de los trámites.
- Bajo nivel de la calidad de vida de los loteros, quienes en su mayoría son personas mayores con bajos grados de escolaridad y sin servicio de salud.

11.2 POLITICAS PÚBLICAS



⁶⁴ Sector integrado por Secretaría de Hacienda, Catastro, Lotería de Bogotá y Foncep.

11.3 PRESUPUESTO

CUADRO 23
PRESUPUESTO DE INVERSION SECTOR HACIENDA 2008

ENTIDAD	Bogotá sin Indiferencia						Bogotá Positiva					
	Definitivo	Gros	%	Compromisos	Ejecutado	%	Definitivo	Gros	%	Compromisos	Ejecutado	%
S. HACIENDA	8.343,8	7.422,7	89,0	897,3	8.320,0	99,7	35.754,4	12.775,2	35,7	15.746,8	28.522,0	79,8
FONCEP	9.504,3	8.918,7	93,8	579,3	9.497,9	99,9	29.690,5	27.233,9	91,7	504,3	27.738,3	93,4
CATASTRO	2.902,7	2.525,2	87,0	307,6	2.833,0	97,6	8.165,8	2.792,7	34,2	3.884,1	6.676,8	81,8
LOTERIA BOGOTA	51,6	51,6	100,0	0	51,6	100,0	385,2	73,6	19,1	51,9	125,6	32,6
TOTAL	20.802,4	18.918,2	90,9	1.784,2	20.702,5	99,5	73.995,9	42.875,4	57,9	20.187,1	63.062,7	85,2

Fuente: Estadísticas Fiscales-Vigencia 2008-Contraloría de Bogotá

11.4 RESULTADOS

Se realizó la actualización catastral de 827.364, mejorando la base para la liquidación del impuesto predial, una de las fuentes de recursos tributarios más importantes de la ciudad.

Aprobación del acuerdo 352 de 2008, por medio del cual se adoptaron medidas de actualización tributaria para los impuestos de vehículos, delineación urbana, predial e ICA.

Mediante el proyecto “Fortalecimiento de una Cultura Tributaria y de Servicio al contribuyente, se realizaron acciones de fortalecimiento al modelo atención al contribuyente, mejoramiento de la calidad de la información tributaria., divulgación y comunicación La Dirección Distrital de Impuestos aprobó el plan anual de fiscalización y cobro 2008: “Un Instrumento para la generación de Ingresos, la disminución de la evasión, la morosidad y el fortalecimiento de la Administración”.

Por acciones de control tributario, en fiscalización y cobro, la Administración tributaria recaudó \$285.000 millones de pesos de una meta estimada para el período de \$299.000 millones, esto representa una ejecución del 95%.

Se recaudaron \$2.061 millones en desarrollo del plan de choque en la oficina de ejecuciones fiscales, lo que representó un incremento del 70% respecto de lo recaudado en 2007.

Se inició el proceso de sensibilización a los contribuyentes del impuesto de industria y comercio, logrando un acercamiento directo con aproximadamente 7.500 establecimientos como resultado de la campaña “El ICA te toca”. Igualmente, se enviaron 60.383 comunicaciones y formularios sugeridos a 18,276 deudores y se realizaron visitas a 371 contribuyentes calificados dentro del grupo de grandes.

En impuestos a la propiedad se enviaron 416.206 formularios sugeridos a contribuyentes morosos e incumplidos del impuesto predial y vehículos. De este universo se visitaron 200 contribuyentes calificados como grandes.

Se carnetizaron 3.000 loteros, se realizaron jornadas de atención por parte de personal de la SDS que atendieron 300 loteros en solución de problemas de cobertura en salud.

El Foncep adelantó gestiones para consignar cesantías a los funcionarios públicos dentro de las siete horas siguientes a su radicación en la entidad.

11.5 CONCLUSIONES

El balance para el 2008 es positivo en el recaudo derivado de las acciones de control tributario y la política de cierre de brechas ha reducido las poblaciones incumplidas con los tributos distritales.

Los logros obtenidos en la reducción de la evasión, son producto de las acciones desarrolladas por la Dirección Distrital de Impuestos, en una estrategia que combina tanto los recursos de funcionamiento como de inversión.

En la vigencia se apropiaron \$15.923 millones en gestión de ingresos y control a la evasión y fortalecimiento de la cultura tributaria y del servicio al contribuyente.

El hecho de que por primera vez una empresa de lotería haya tomado la decisión de apoyar socialmente a los vendedores ha generado reacciones positivas dentro de la población objetivo.

12. SECTOR GESTIÓN PÚBLICA⁶⁵.

12.1 PROBLEMÁTICAS

Persisten grandes limitaciones de tipo organizacional e institucional que alejan la gestión distrital de ser un modelo de solidaridad, inclusión, eficiencia y eficacia, con principios éticos y estándares de transparencia y productividad.

⁶⁵ integrado por la Secretaría General y el Departamento Administrativo del Servicio Civil.

Falta disponer de acciones y recursos necesarios para fortalecer institucionalmente las alcaldías locales, creando condiciones, que sustenten y apoyen el proceso de desconcentración y descentralización mediante el fortalecimiento de las localidades y sus administraciones.

Generar en los servidores compromiso con el objeto de satisfacer las necesidades, requerimientos y expectativas de los ciudadanos que recurren a la administración.

Dotar al Distrito de instalaciones suficientes y adecuadas tanto en infraestructura física como tecnológica; adicionalmente desarrollar programas de capacitación dirigidos a los funcionarios que allí laboren, encaminado al mejoramiento continuo en la calidad de la atención brindada a la ciudadanía.

Diseñar y efectuar campañas de divulgación masiva para dar a conocer los puntos de atención en aras de afianzar su utilización y de esta forma ofrecer más y mejores servicios al ciudadano.

12.2 POLÍTICAS PÚBLICAS



12.3 PRESUPUESTO

El sector tiene a su cargo la ejecución de 16 proyectos en el Plan de Desarrollo Bogotá Positiva, que representan el 0.41% de la inversión total del Distrito.

CUADRO 24

PRESUPUESTO DE INVERSIÓN SECTOR GESTIÓN PÚBLICA VIGENCIA 2008

millones de \$

ENTIDAD	Bogotá sin Indiferencia							Bogotá Positiva						
	Definitivo	Giros	%	Compromisos	%	Ejecutado	%	Definitivo	Giros	%	Compromisos	%	Ejecutado	%
Sec. General	11.357,40	10.534,60	92,76	781,89	6,88	11.316,49	99,64	15.593,76	4.069,31	26,10	11.360,19	72,85	15.429,50	98,95
DASC	543,28	539,34	99,28	0,00	0,00	539,34	99,28	2.773,59	2.719,58	98,05	53,60	1,93	2.773,18	99,99
TOTAL SECTOR	11.900,67	11.073,94	93,05	781,89	6,57	11.855,83	99,62	18.367,35	6.788,89	36,96	11.413,79	62,14	18.202,68	99,10

Fuente: Estadísticas Fiscales - Vigencia 2008 Contraloría de Bogotá.

12.4 RESULTADOS

Este sector promueve el desarrollo institucional con calidad en el Distrito Capital, y fortalece la función administrativa distrital y el desarrollo de servicios al ciudadano, fortalecimiento de la comunicación organizacional del Distrito y de la cultura ética y solidaria de los servidores públicos distritales, los principales logros alcanzados se señalan a continuación.

Se hizo entrega del lote donde funcionará el nuevo superCADE Portal Suroriente y se fortaleció el canal virtual de atención al ciudadano, al incluir cuatro nuevos servicios, relacionados con certificados catastrales, de poseer o no de vivienda, de cabida y linderos y comprobación de estado- sisben.

Se continuó fomentando la Feria de Servicio al Ciudadano, durante el 2008 se llevaron a cabo 18 ferias, incluyendo la muestra de servicios de Bogotá, en *Colombia global*, atendiendo 256.383 requerimientos; la línea 195 del centro de contacto atendió 2.164.594 llamadas de la ciudadanía, con un promedio de 184.106 llamadas por mes. Y a través de la Oficina de Quejas y Soluciones, se atendieron 45.573 requerimientos de los cuales, fueron 3.273 quejas, 6.273 solicitudes de información, 32.981 reclamos, 2.391 sugerencias, 16 consultas, 34 felicitaciones, 11 manifestaciones, 13 investigaciones, 268 derechos de petición en interés particular y 53 Derechos de petición en interés general⁶⁶.

Se adelantó un estudio para integrar a la red distrital de conectividad a las Secretarías Distritales de Educación y Salud, para lo cual se están analizando los aspectos técnicos y funcionales con que cuenta cada una de las entidades.

Se efectuó el evento de Gobierno Electrónico y de las Políticas TICs emitidas por la Comisión Distrital de Sistemas - CDS⁶⁷, se trataron temas como el relanzamiento del Portal de Ciudad Bogotá, www.bogota.gov.co, la presentación de la Guía de páginas web distritales y las políticas TIC emitidas por la CDS, para lo cual se contó con la participación de 92 funcionarios de las áreas de tecnología,

⁶⁶ Informe de Balance Social de la Secretaría General Vigencia 2008.

⁶⁷ Resolución 305 de 2008 Por medio del cual se establecen las políticas públicas básicas y específicas para las entidades, organismos y órganos de control del Distrito Capital.

comunicaciones y servicio al ciudadano de los sectores del Distrito Capital y otras entidades del orden nacional.

Se fortalecieron los Sistemas de Información i) Misionales y ii) Administrativos y Financieros a cargo de la Secretaría General que son esenciales para el cumplimiento de sus funciones.

El sector a través de la Secretaría General llevó a cabo campañas de divulgación que beneficiaron a 4.5 millones⁶⁸ de ciudadanos como: enciende la vida, apaga la pólvora y campaña de seguridad vial; brindó apoyo a las entidades del distrito en la elaboración de diferentes piezas de divulgación, se acompañó la grabación del programa de televisión "Samuel en la Calle" referente a la Gestión Pública, se adoptó la guía para el diseño y desarrollo de sitios Web de las entidades y organismos del Distrito⁶⁹, se puso en circulación un millón de ejemplares del periódico "Adelante Bogotá". También se adelantaron campañas preventivas relacionadas con:

CUADRO 25
CAMPAÑAS PREVENTIVAS

Campañas	Logros
Riesgos en el hogar	Disminución de accidentes en niños menores de 5 años al interior del hogar, los resultados se encuentran en tabulación.
Dale una cita a la cito	Se hicieron 695.641 citologías (25% más que en 2007)
Vacuna a la una, a las dos y a las tres	Se llegó a un 96% de niños menores de 1 año vacunados
Seguridad vial	El número de muertos se redujo en un 12% y el número de heridos bajó en un 34%
Día por el aire limpio	Salieron de circulación 1.2 vehículos, se redujo en un 53% la contaminación por monóxido de carbono y disminución de un 9% por dióxido de nitrógeno frente a un día típico.
Chatarrice y gane	Se chatarrizaron 1.058 vehículos de transporte público colectivo
Enciende la vida, apaga la pólvora	Reducir de 22 a 15 el número de personas quemadas por mala manipulación de pólvora

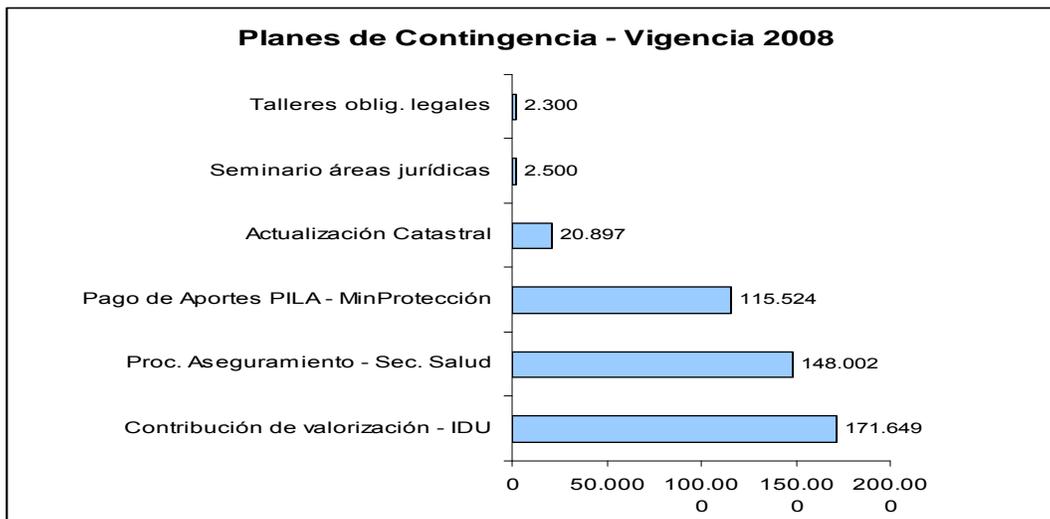
Fuente: Informe de Balance Social Secretaría General – Vigencia 2008

Por ser el sector encargado de fortalecer la función administrativa distrital y el desarrollo de servicios al ciudadano, coadyuvo con entidades de orden nacional y distrital en la prestación de algunos servicios a través de la Dirección de Servicio al Ciudadano.

⁶⁸ Informe de Balance Social de la Secretaría General Vigencia 2008.

⁶⁹ Resolución No 378 de Diciembre 19 de 2008.

GRAFICA 7



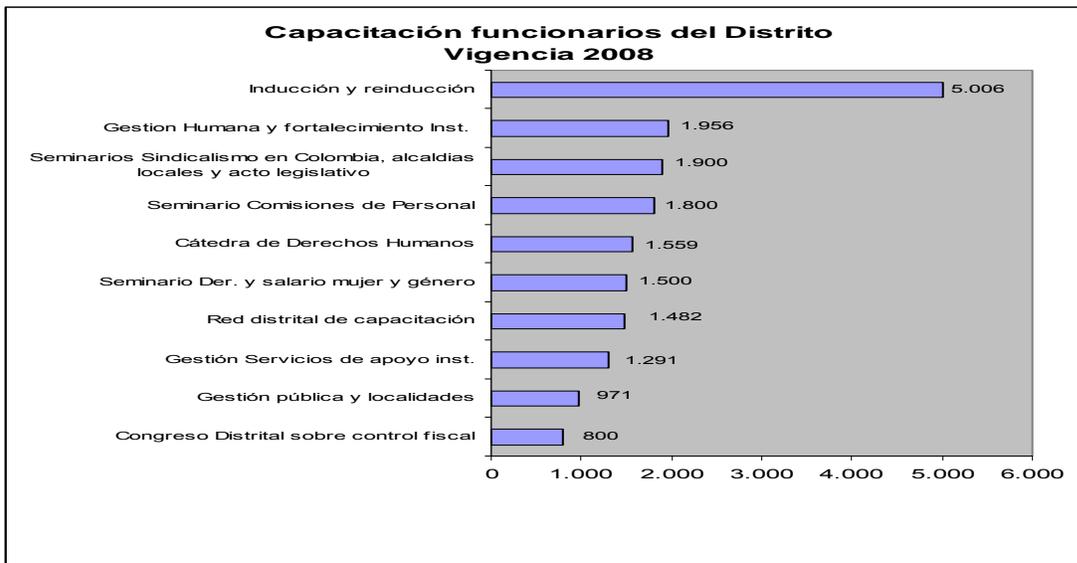
Fuente: Informe de Balance Social Secretaria General – Vigencia 2008

También el sector es el encargado de representar judicialmente al Distrito, obteniendo el 80% de los fallos a favor del mismo, que se traducen en 942 sentencias.

Dentro de los retos que tiene el sector se encuentra que los funcionarios del Distrito⁷⁰ cuentan con reconocimiento de su labor cotidiana, el desarrollo de sus habilidades, la actualización de sus conocimientos, su bienestar social y el de su entorno familiar. Para el efecto se han llevado a cabo capacitaciones, en las cuales se han beneficiado 18.265 funcionarios.

⁷⁰ Ascenden a 22.000 funcionarios vinculados a las 64 entidades de la administración distrital

GRAFICA 8



Fuente: Informe Balance Social Vigencia 2008 Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital

12.5 CONCLUSIONES

El sector durante el 2008, inició la construcción de herramientas que faciliten a los ciudadanos el cumplimiento de sus deberes y reconociéndoles sus derechos, contribuyendo así a mejorar la calidad de vida de los bogotanos. Dotando al distrito de instalaciones adecuadas y suficientes, tanto en infraestructura física como tecnológica. Programas de capacitación dirigidos a los funcionarios, encaminado al mejoramiento continuo en la calidad de la atención brindada a la ciudadanía; diseño de campañas de divulgación masiva para dar a conocer los canales de información, en aras de afianzar su utilización y de esta forma ofrecer más y mejores servicios al ciudadano.

Estas estrategias de comunicación coadyuvaron a que los niveles de percepción de los ciudadanos frente a la gestión de la administración, no solo se mantuviera en el porcentaje programado sino que se logró superar las expectativas que al respecto se habían planteado. Se fortalecieron los canales de participación y se continúa consolidando la ciudad digital del futuro.

Es necesario ampliar la cobertura de los programas de capacitación a fin de aumentar el número de servidores públicos distritales beneficiados e incrementar la participación en actividades de bienestar.

CAPÍTULO II

SEGUIMIENTO POLÍTICAS PÚBLICAS

2.1 POLÍTICA DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA ÁMBITO SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA EN NIÑAS DE 10 A 14 AÑOS

2.1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Desde 1999, la Organización Mundial de la Salud, ha definido que “Abuso o maltrato a la niñez lo constituyen todas las formas de maltrato físico y/ o emocional, abuso sexual, negligencia o trato negligente o comercial u otra forma de explotación que resulte en daño presente o potencial a la salud del niño, su supervivencia, desarrollo o dignidad en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder”.

La Salud Sexual y Reproductiva (SSR) se encuentra relacionada directamente con el ejercicio de una sexualidad responsable, libre y sana. El embarazo en menores de edad, como consecuencia en la mayoría de los casos por abuso sexual, se está convirtiendo en una de las más graves problemáticas en salud pública, de donde en gran medida se desprenden problemas como el aborto, infecciones de transmisión sexual, violencia de género, violencia sexual y maltrato infantil, además de ser mecanismo transmisor de pobreza a nivel intergeneracional y calificarse como catástrofe biológica, social, familiar e individual.

En la actualidad empieza a hacerse más visible la problemática de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes.

La Encuesta de Calidad de Vida 2007, estableció una población para Bogotá D.C., de 7.050.228 habitantes, de los cuales 640.890 se encuentran dentro del rango poblacional de edad de 10 a 14 años, correspondiendo 314.348 niñas y 326.542 niños

El programa Bogotá Cómo Vamos⁷¹ reporta en su Informe de calidad de vida 2008, que los embarazos con nacido vivo en menores de 14 años fueron de 573, es decir, se incrementó de 58 nuevos casos, comparadas con las cifras de 2007.

De igual forma, para la Veeduría Distrital⁷² los casos de abuso sexual en el rango de 10 a 14 años, al cierre de la vigencia anterior registró 1.249 casos, de los cuales 1.072 (85.8%) corresponden a niñas y los restantes 177 a niños, lo que

⁷¹ Informe Evaluación de los cambios en la calidad de vida en Bogotá durante el 2008.

⁷² Informe de Veeduría Distrital sobre Condiciones de Seguridad en Bogotá D.C. Año 2008.

representa además el 36.8% del total del abuso sexual ocurridos en Bogotá durante el mismo periodo.

Es importante resaltar que de acuerdo con el Código Penal Colombiano, los actos sexuales con una niña menor de 14 años y por ende el embarazo en este grupo de edad, constituyen un delito⁷³.

2.1.2 PROBLEMÁTICA:

La violencia, acto o comportamiento de tipo sexual ejercido contra niños y niñas, utilizando la fuerza o cualquier forma de coerción física, psicológica o emocional, a una edad temprana y bajo ningún tipo de formación, desliga la garantía a la protección de este grupo poblacional vulnerable, ocasionando perdida de oportunidades y una baja calidad de vida, visto desde la perspectiva de la garantía de derechos.

2.1.3 FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA:

La situación de maltrato a la niñez ha sido tema abordado tanto a nivel mundial como nacional y local, lo que ha originado tratados y convenciones donde se reconocen los derechos y se establece la obligatoriedad de garantizar a todos los niños sin ningún tipo de discriminación el beneficio de medidas especiales de protección y asistencia; tomando como puntos esenciales el acceso a la educación y a la salud fundamentos básicos para el desarrollo de la persona.

A nivel mundial, la convención sobre los derechos de la niñez (1.989) da inicio al tratado internacional que reconoce los derechos de los niños y las niñas, estableciendo 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; fijando como puntos esenciales el acceso a la educación y a la atención médica, fundamentos básicos para el desarrollo pleno de la personalidad.

En el contexto Nacional, el Plan Nacional a favor de la Infancia (Pafi) define las acciones a desarrollar para el logro en el cumplimiento de metas, derivadas estas de los compromisos adquiridos por el país en la cumbre mundial a favor de la Infancia

La Constitución Política de 1991 en el artículo 44 incluye los derechos del niño y de la niña los cuales prevalecen sobre los derechos de las demás personas. En él

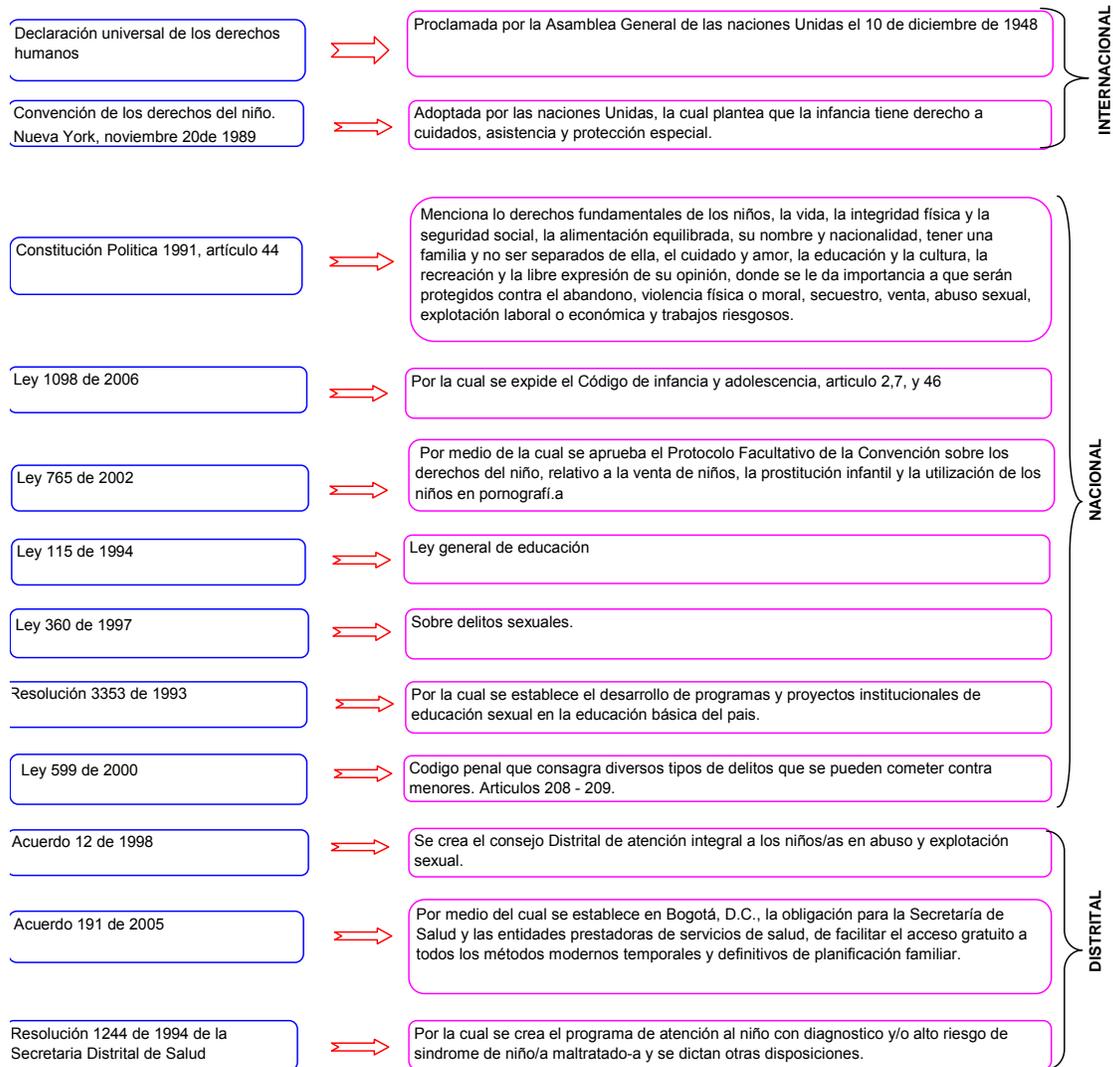
⁷³ Artículo 208 y 209 del Código penal colombiano.

se reconoce los derechos fundamentales de este grupo poblacional 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. De igual manera 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.

En Bogotá, los planes de desarrollo “Bogotá para vivir todos del mismo lado”, “Por la Bogotá que queremos”, “Bogotá sin indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión” y el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva para Vivir Mejor” recogen a través de programas y proyectos el tema de calidad de vida de la población infantil, su protección y la restitución de derechos, suscribiendo proyectos y metas a través de las entidades que conforman el actuar en pro de la niñez (Secretarías de Integración Social, Salud y de Educación).

2.1.4 MARCO NORMATIVO:

Los referentes normativos de esta problemática son de carácter internacional, nacional y distrital.



2.1.5 HIPOTÉISIS:

Las acciones adelantadas por las entidades de la Administración Distrital en materia de salud sexual y reproductiva dirigidas a niñas entre los 10 y 14 años, no

lograron en el año 2008 minimizar la problemática de embarazos y abuso sexual en esa población vulnerable.

2.1.6 POBLACIÓN Y MUESTRA:

El segmento poblacional correspondiente a niñas y niños considerados como las principales víctimas de vulneración de derechos, desde los ámbitos de prevención y cuidado del menor, ante los hechos de maltrato y abuso sexual.

Las actividades desarrolladas durante la vigencia 2008 que recoge las formulaciones realizadas en los planes de desarrollo “Bogotá sin Indiferencia un compromiso social contra la pobreza y la exclusión” y “Bogotá Positiva para Vivir Mejor”, encaminadas a la protección de los niños-as y a la disminución del maltrato infantil.

El presente informe recoge las acciones adelantadas por cada una de las entidades actoras y se centra en las edades de 10 a 14 años.

2.1.7 TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

La investigación se realiza a través de lectura de documentos, entrevistas con responsables en el nivel distrital del desarrollo de programas y proyectos y los resultados de las mesas de trabajo.

2.1.8 RESULTADOS

Bajo el lema “Quiéreme bien Quiéreme hoy” se desarrolla la política a nivel distrital “Por la calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes”, la cual establece como fundamentos básicos la - *Protección de la vida*, - *Generación de escenarios propicios para el desarrollo* y - *Promoción de condiciones para el ejercicio de la ciudadanía*.

El actual Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva para vivir mejor” incluye el capítulo “Garantía y restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes”, como compendio de acciones encaminadas a una efectiva garantía de los derechos de este grupo poblacional.

El capítulo precitado formula Metas de Ciudad a través de las cuales se desarrollan acciones en forma conjunta e intersectorial entre los sectores de

Educación, Integración Social y Salud, mediante la ejecución de proyectos de inversión con actividades que se enmarcan dentro de los programas:

- Toda la vida integralmente protegidos.
- Bogotá sana.

El abuso sexual es catalogado como una forma más de violencia y maltrato infantil e intrafamiliar. En Bogotá los registros sobre esta clase de violencia revelan incremento. Para el cierre de la vigencia 2008 se presenta el siguiente resultado:

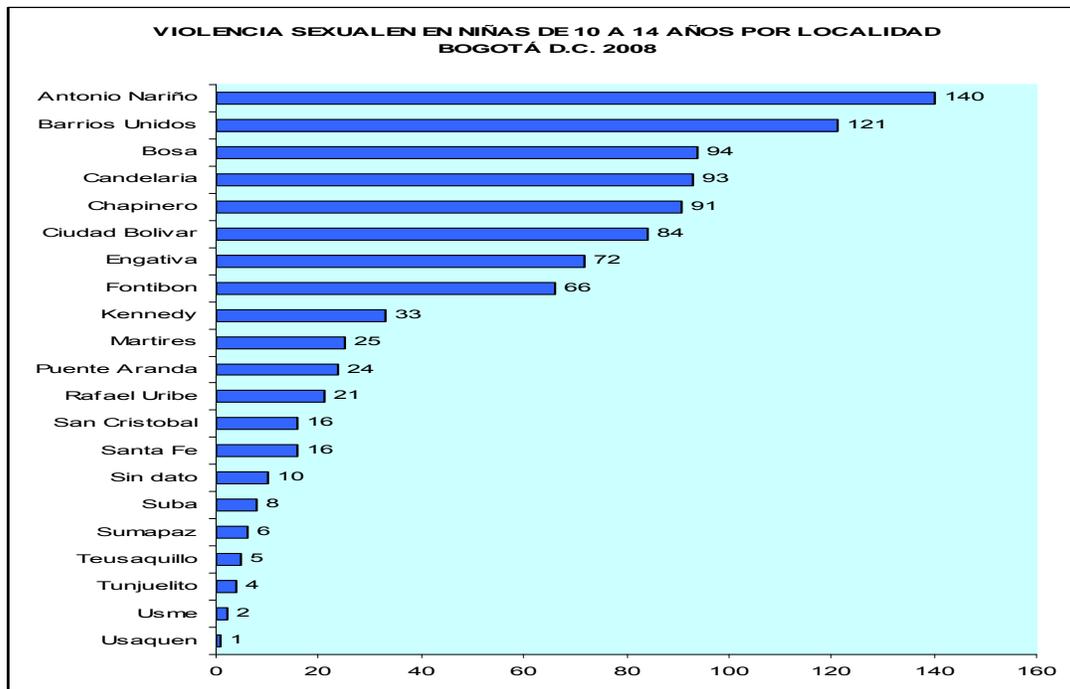
CUADRO 26
VIOLENCIA SEXUAL EN BOGOTÁ D.C. POR LOCALIDAD VIGENCIA 2008

LOCALIDAD	Masculino	%	Femenino	%	TOTAL
Usaquén	16	2,6	121	3,8	137
Chapinero	3	0,5	42	1,3	45
Santa Fe	14	2,3	61	1,9	75
San Cristobal	55	8,9	286	9,1	341
Usme	34	5,5	237	7,5	271
Tunjuelito	15	2,4	75	2,4	90
Bosa	86	13,9	425	13,5	511
Kennedy	55	8,9	320	10,1	375
Fontibón	32	5,2	80	2,5	112
Engativá	92	14,8	315	10,0	407
Suba	86	13,9	425	13,5	511
Barrios Unidos	9	1,5	52	1,6	61
Teusaquillo	4	0,6	26	0,8	30
Mártires	4	0,6	35	1,1	39
Antonio Nariño	3	0,5	28	0,9	31
Puente Aranda	24	3,9	109	3,5	133
Candelaria	4	0,6	18	0,6	22
Rafael Uribe	40	6,5	231	7,3	271
Ciudad Bolívar	35	5,6	225	7,1	260
Sumapaz		0,0	2	0,1	2
Sin dato	9	1,5	42	1,3	51
TOTAL	620	100	3.155	100	3.775

Fuente: Información SIVIM - Secretaria de Salud.

De acuerdo a las cifras mostradas en el cuadro anterior y reconociendo que el 83.58% corresponde a violencia presentada en el género femenino se aplica lo planteado en la hipótesis (10 a 14 años), permitiéndonos apreciar:

GRÁFICA 9



Fuente: Salud Pública- Secretaría de Salud

Las estrategias de acción en el campo de la prevención, formación e información permiten actuar desde diferentes ámbitos dirigidas a necesidades y requerimientos del grupo poblacional.

Los sectores involucrados presentan el siguiente resultado de actividades:

2.1.8.1 Sector Educación

La Secretaría de Educación (SED) utiliza la estrategia formativa e informativa impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad y basada en la educación como medio de prevención, enfatizando sobre las causas y las consecuencias que de éstas se derivan, a través de cátedra establecida dentro del currículo estudiantil.

METAS SUSCRITAS POR LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PARA LA VIGENCIA 2008

PLAN	OBJETIVO	PROGRAMA	No.	PROYECTO	META
BOGOTÁ POSITIVA	Ciudad de Derechos	Toda la vida integralmente protegidos	260	Inclusión social de la diversidad y atención a población vulnerable en la escuela	Desarrollar con 42.567 estudiantes y docentes procesos de reflexión sobre el reconocimiento de la diversidad cultural (étnias, géneros, identidades juveniles) orientación sexual, y el fortalecimiento de los proyectos de educación sexual.
BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA	Eje Social	Cero tolerancia con el maltrato, la mendicidad y la explotación laboral.	260	Inclusión social de la diversidad y atención a población vulnerable en la escuela	Promover / Consolidar en 183 colegios propuestas pedagógicas en genero y/o, etnias y/o, trabajo infantil y/o, prevención del alcohol y otras drogas y/o educación sexual y/o prevención contra el abuso sexual y/o maltrato infantil y/o violencia intrafamiliar y/o culturas juveniles y de infancia y/o madres gestantes y otras prevenciones

Fuente: Información Segplan

Para la vigencia objeto de evaluación se programó adelantar procesos de reflexión y fortalecimiento de los proyectos de educación sexual a 7.065 personas entre estudiantes y docentes, alcanzando un porcentaje de ejecución para el mismo periodo del 110%, es decir 7.740 estudiantes.

A través del proyecto 260 armonizado, se ejecutaron acciones tendientes a consolidar en 183 colegios propuestas pedagógicas en genero y/o, etnias y/o, trabajo infantil y/o, prevención del alcohol y otras drogas y/o educación sexual y/o prevención contra el abuso sexual y/o maltrato infantil y/o violencia intrafamiliar y/o culturas juveniles y de infancia y/o madres gestantes y otras prevenciones, alcanzando una ejecución del 15%.

Igualmente, la SED hizo parte integrante en la construcción de una propuesta de Educación para la Sexualidad con la participación de los docentes de Bogotá, la cual busca incidir en la formación de niños, niñas y jóvenes autónomos con capacidad para tomar decisiones como sujetos de derechos y con posibilidad de ejercer su sexualidad de manera digna, gratificante y sana. Es así como 260 colegios cuentan con las orientaciones para el abordaje de esta propuesta y con la ruta de atención para la atención integral de la gestación adolescente, acciones realizadas a través de encuentros de reflexión con jóvenes sobre paternidad adolescente y sobre identidad y género⁷⁴.

Además de la ejecución de las metas formuladas, el accionar de la SED permite identificar a través del comportamiento de los estudiantes casos de maltrato o abuso sexual, acción realizada a través de las instituciones educativas que hacen parte de las Unidades Primarias Generadoras de Datos (UPGD) sean públicas o privadas y que han adquirido la responsabilidad y compromiso de informar los casos de violencia intrafamiliar y delitos sexuales, para así, brindar

⁷⁴ Informe de Balance Social Secretaria de Educación Distrital. Cuenta vigencia 2008

retroalimentación al ámbito escolar y para que los casos identificados sean incorporados a la Red de Atención y Apoyo, la cual trabaja en forma conjunta con la Secretaria de Integración y Secretaria de Salud, igualmente, su inclusión al Sistema de Vigilancia de Violencia Intrafamiliar, Maltrato Infantil y Violencia Sexual (SIVIM), para iniciar un proceso de atención integral.

Los casos identificados por parte de la SED en la vigencia 2008, fue:

**CUADRO 28
GESTANTES Y LACTANTES POR RANGO DE EDAD Y LOCALIDAD - 2008**

EDAD ADOLESCENTES										
LOCALIDAD	0	12	13	14	15	16	17	18	19	TOTAL
Usaquén				4		8	12	11	1	36
Chapinero				1	1	1	3	3		9
Santa Fe				3	4	5	8	9	3	32
San Cristóbal				1	1	7	11	5	2	27
Usme				18	33	79	73	74	50	327
Tunjuelito			1	2	8	10	13	10	1	45
Bosa				8	20	37	44	26	2	137
Kennedy		1	2	12	23	32	24	27	2	123
Fontibón				4	9	19	24	12	5	73
Engativá				3	12	20	15	7	2	59
Suba			1	14	27	44	31	16	4	137
Barrios Unidos			1	5	7	11	10	11	3	48
Teusaquillo				1	5	5	6	2	3	22
Los Mártires				1	3	4	2	2		12
Antonio Nariño			1	1	2	5	2	2		13
Puente Aranda				4	5	4	7	3	2	25
Candelaria										
Rafael Uribe	2		1	8	22	26	26	16	1	102
Ciudad Bolívar			1	7	21	43	41	71	6	190
Sumapaz						2	2	6		10
TOTAL	2	1	8	97	203	362	354	313	87	1.427

Fuente: Dirección inclusión e integración de poblaciones - SED

Del total de casos reconocidos se establece que el 97.90% corresponden a estudiantes de instituciones oficiales y el 46.04% son escolarizados de la jornada de la mañana.

**CUADRO 29
GESTANTES Y LACTANTES DISCRIMINADOS POR LOCALIDAD – INSTITUCIÓN Y JORNADA
2008**

LOCALIDAD	INSTITUCIÓN			JORNADA				
	Oficial	Privado	TOTAL	Mañana	Tarde	Noche	Completa	Sin Dato
Usaquén	36		36	16	20			
Chapinero	9		9	6	3			
Santaf Fe	32		32	23	9			
San Cristóbal	27		27	1	13	10		3
Usme	326	1	327	154	82	73	1	17
Tunjuelito	45		45	31	14			
Bosa	119	18	137	66	46		21	4
Kennedy	123		123	51	61		10	1
Fontibón	73		73	28	24			21
Engativá	58	1	59	40	12	1	1	5
Suba	131	6	137	85	45		6	1
Barrios Unidos	48		48	16	30			2
Teusaquillo	22		22	4	18			
Los Mártires	12		12	5	5			2
Antonio Nariño	13		13	2	7	1	3	
Puente Aranda	25		25	18	7			
Rafael Uribe	102		102	30	53			19
Ciudad Bolívar	186	4	190	72	87	11	15	5
Sumapaz	10		10	9				1
TOTAL	1.397	30	1.427	657	536	96	57	81

Fuente: Dirección inclusión e integración de poblaciones - SED

Se aprecia además que es en el vínculo escolar presencial donde se registra el más alto porcentaje de casos de gestación o lactancia, alcanzando el 96.64%

**CUADRO 30
GESTANTES Y LACTANTES POR VÍNCULO ESCOLAR Y LOCALIDAD 2008**

LOCALIDAD	PRESENCIAL	SEMI- PRESENCIAL	A DISTANCIA	NO ASISTE	SIN DATO	TOTAL
Usaquén	35				1	36
Chapinero	9					9
Santa Fe	30	1	1			32
San Cristóbal	26	1				27
Usme	311	7	2	4	3	327
Tunjuelito	43			1	1	45
Bosa	135			1	1	137
Kennedy	123					123
Fontibón	71			2		73
Engativá	57			2		59
Suba	131	2		3	1	137
Barrios Unidos	48					48
Teusaquillo	21	1				22
Los Mártires	11	1				12
Antonio Nariño	13					13
Puente Aranda	24			1		25
Rafael Uribe	98				4	102
Ciudad Bolívar	185	1			4	190
Sumapaz	8			2		10
TOTAL	1.379	14	3	16	15	1.427

Fuente: Dirección inclusión e integración de poblaciones - SED

En lo que respecta a la vinculación al Sistema de Salud, el 52.28% de los casos conocidos en la vigencia 2008, se encuentran en la modalidad de subsidiado.

**CUADRO 31
GESTANTES Y LACTANTES POR VÍNCULO AL SISTEMA DE SALUD 2008**

LOCALIDAD	SUBSIDIADO	CONTRIBUTIVO	VINCULADO	PARTICULAR	SIN DATO	NINGUNO	TOTAL
Usaquén	11	10			15		36
Chapinero	4	1			4		9
Santa Fe	22	4	1		5		32
San Cristóbal	10	9	3		5		27
Usme	181	83	19	5	39		327
Tunjuelito	28	8			9		45
Bosa	69	61	1		6		137
Kennedy	44	64		1	14		123
Fontibón	34	23	4		12		73
Engativá	51	5		1	1	1	59
Suba	66	55	2	1	12	1	137
Barrios Unidos	13	29			5	1	48
Teusaquillo	9	3			10		22
Los Mártires	5	6			1		12
Antonio Nariño	8	5					13
Puente Aranda	12	10			3		25
Rafael Uribe	42	27	6		27		102
Ciudad Bolívar	130	33	3		22	2	190
Sumapaz	7	1	1	1			10
TOTAL	746	437	40	9	190	5	1.427

Fuente: Dirección inclusión e integración de poblaciones - SED

2.1.8.2 Sector Integración

La Secretaría de Integración Social interviene en la solución de la problemática a través de la ejecución de tres (3) metas formuladas en el proyecto de inversión “Toda la vida integralmente protegidos”, que hace parte del “Plan de desarrollo Bogotá Positiva para vivir mejor”, las cuales estuvieron orientadas a propender por los derechos de los niño-as que se encuentran en condiciones de vulneración de derechos entre los que se encuentran el maltrato infantil y el abuso sexual.

**CUADRO 32
METAS SUSCRITAS POR LA SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL DISTRITAL PARA LA
VIGENCIA 2008**

PLAN DE DESARROLLO	OBJETIVO ESTRUCTURANTE - EJE	PROGRAMA	PROYECTO	METAS
BOGOTÁ POSITIVA	Ciudad de Derechos	Toda la vida integralmente protegidos	Familias positivas	Realizar el 100% de seguimiento a los casos denunciados por maltrato infantil, delitos sexuales contra niños, niñas y adolescentes remitidos por las comisarias de familia a las entidades competentes del sistema judicial (fiscalía general de la nación) para investigación penal.
			Infancia y adolescencia feliz y protegida integralmente	Formar a 3,500 niños, niñas y adolescentes entre 10 y 14 años en desarrollo humano, proyecto de vida y derechos sexuales y reproductivos para contribuir a la prevención de abuso sexual.
			Infancia y adolescencia feliz y protegida integralmente	Atender Integralmente 20,000 niñas, niños y adolescentes menores de 15 años que se encuentren en condiciones de vulneración de derechos o víctimas de la violencia como situaciones de desplazamiento, desmovilización, explotación laboral, explotación sexual, maltrato infantil.
			Infancia y adolescencia feliz y protegida integralmente	Formar 20,000 niños - as o adolescentes en acciones educativas, legales y de control para la restitución de los derechos.
			Infancia y adolescencia feliz y protegida integralmente	Informar y sensibilizar 900,000 niñas y niños en temas relacionados con sus derechos para contribuir a que se hagan compromisarios de los mismos.
			Infancia y adolescencia feliz y protegida integralmente	Capacitar a 3.000 adolescentes entre 10 y 14 años, en temas relacionados con educación sexual y reproductiva, planificación familiar y métodos de anticoncepción, para disminuir el riesgo de embarazos en adolescentes.
			Familias positivas	Formar a 55,000 jóvenes en procesos de promoción de los derechos sexuales y reproductivos.
			Infancia y adolescencia feliz y protegida integralmente	Formar a 3,500 niños, niñas y adolescentes entre 10 y 14 años en desarrollo humano, proyecto de vida y derechos sexuales y reproductivos para contribuir a la prevención del abuso sexual infantil.
BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA	Eje Social	Restablecimiento de Derechos	Acceso a la justicia familiar e intervención integral de las violencias intrafamiliar y sexual.	Atender 600 personas/año víctimas de explotación sexual y de violencia familiar o sexual en servicios especializados Formar 7,500 ciudadanos-as en la detección, prevención, promoción de la denuncia y como agentes de democracia familiar frente a las violencias intrafamiliar y sexual. Desarrollar 1 estrategia de comunicaciones sobre las violencias intrafamiliar y sexual. Fortalecer 1 proceso de atención en comisarias de familia. Fortalecer 16 redes para la democracia familiar en las localidades.
				Orientar 15,600 casos de violencia intrafamiliar y delitos sexuales en centros de atención integral a víctimas de delitos sexuales y centros de atención contra la violencia intrafamiliar.
				Atender 2,824 personas víctimas de presuntos delitos sexuales en comisarias de familia.
				Atender 176,622 demandas de violencia intrafamiliar en comisarias de familia
				Adoptar 18,058 medidas de protección en comisarias de familia.
				Identificar y referenciar 2,091 personas víctimas de violencia intrafamiliar y de presuntos delitos sexuales.

Fuente: Información segplan

En lo que refiere al cumplimiento de metas suscritas para el 2008 en el Plan de desarrollo Bogotá sin indiferencia, fueron orientadas al seguimiento de denuncias por maltrato infantil, actividades que no alcanzaron el grado de cumplimiento esperado en razón a la disminución en la recepción de demandas en las comisarías de familia especialmente las correspondientes al maltrato precitado, lo anterior en base al artículo séptimo del Decreto 4840 del 18 de diciembre de 2007, en el que se definen las competencias de Comisarías de Familia en materia de atención del maltrato intrafamiliar⁷⁵.

Aún así, la labor de las Comisarías de Familia se complementa con acciones de identificación, referenciación y detección de posible casos de abuso sexual y violencia intrafamiliar que realizan las Subdirecciones Locales para la Integración Social, de la Secretaría Distrital de Integración Social en las 20 localidades⁷⁶.

En lo que respecta a la atención a víctimas de explotación sexual, no registró ejecución dado que durante el primer semestre de la vigencia 2008 el servicio no fue activado.

Además de lo actuado referente al cumplimiento de metas, la SDIS adelantó a través de la Subdirección de Infancia, la atención a gestantes inscritas al proyecto “madres gestantes”, a quienes se les brinda bono alimentario y capacitación relacionada con cuidado y crianza del bebe. A través de este proyecto se canaliza con la Secretaría de Salud, la cual maneja los controles prenatales.

Durante la vigencia 2008 a través de este proyecto se atendieron 20.895 mujeres gestantes y lactantes, de las cuales 315 se encontraban dentro del cohorte de 10 a 14 años, asumiendo a la vez la Secretaria el cuidado de 14 niños-as, resultado de estos a través de Jardines Infantiles de la SDIS.

2.1.8.3 Sector Salud

Se encuentra bajo la responsabilidad de este sector, el brindar una adecuada prestación de servicio integral de salud a través de la Red Hospitalaria Distrital, dadas las consecuencias que genera un acto de violencia o abuso sexual, las cuales propician problemas de salud pública como embarazo no deseado, transmisión de enfermedades de origen sexual, incremento de las infecciones de transmisión sexual, una inadecuada regulación de la fecundidad lo que a su vez permite construir brechas que obstaculizan el abordar prácticas y dificultan identificar conceptos en torno a la paternidad y/o maternidad.

⁷⁵ Competencia del defensor de familia y del comisario de familia.

⁷⁶ Informe de Balance Social Secretaria de Integración vigencia 2007.

La meta de ciudad suscrita para la vigencia 2008 en el marco del Plan de desarrollo Bogotá Positiva y la culminación del Plan Bogotá sin Indiferencia es:

CUADRO 33
METAS SUSCRITAS POR LA SECRETARÍA DE SALUD PARA LA VIGENCIA 2008

PLAN DE DESARROLLO	OBJETIVO ESTRUCTURANTE - EJE	PROGRAMA	No.	PROYECTO	METAS
BOGOTÁ POSITIVA	Ciudad de Derechos	Bogotá sana	624	Salud al colegio	Reducir en 100 por ciento los embarazos en adolescentes entre 10 y 14 años (abuso sexual)
					Aumentar 10 por ciento la denuncia de violencia intrafamiliar y violencia sexual
BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA	Eje Social	Salud para la vida digna	384	Ciudad para la salud y la vida	Aumentar en 100 % la cobertura de atención psicosocial y de salud mental de casos identificados por el sistema de vigilancia de violencia intrafamiliar, maltrato infantil u abuso sexual Sivim.

Fuente: Información Segplan

Las metas que se formularon y que se refieren a la reducción de embarazos en niñas menores de 14 años y la de aumentar en 10% las denuncias contra la violencia y el abuso sexual, fueron programadas, pero no alcanzaron el grado de cumplimiento esperado, no sin antes olvidar la armonización de planes presentados.

Desde el sector Salud se han adelantado acciones intersectoriales tendientes a la prevención y detección de casos de violencia y abuso sexual las cuales se manejan y registran a través del Sistema de Vigilancia de Violencia Intrafamiliar, Maltrato Infantil y Violencia Sexual (SIVIM, como base de datos estadísticos del Distrito.

Dentro de las actividades realizadas en el 2008 y con el fin de fortalecer la acción de salud frente a la violencia sexual, se expidió el Protocolo de Abordaje Integral de la Violencia Sexual desde el Sector Salud, herramienta dirigida a instituciones públicas y privadas de salud para la prevención, detección y atención en salud a las víctimas de violencia sexual, para garantizar una atención integral.

Fue elaborado de manera intersectorial e interdisciplinaria, en el marco del Consejo Distrital de Atención Integral a Víctimas de Violencia Intrafamiliar, Violencia y Explotación sexual, con la participación de los sectores involucrados en la problemática; convenio suscrito entre la SDS y el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA).

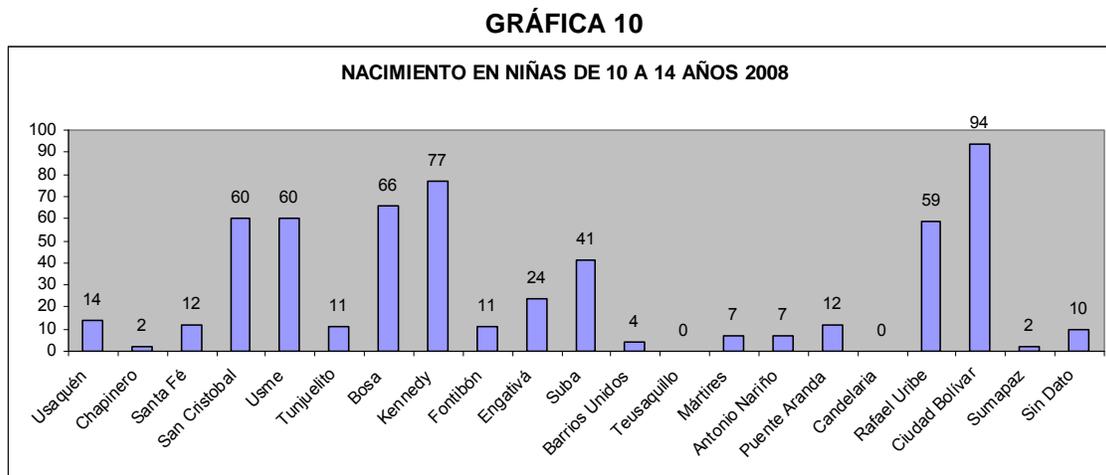
Igualmente, se adelantaron acciones en pro de la problemática y dirigidas a efectuar seguimiento a la madre, las cuales fueron canalizadas mediante actividades realizadas a nivel local a través de las redes Locales de Buen Trato, en el ámbito de prevención.

Se realizó un ejercicio investigativo en los colegios distritales que hacen parte de la estrategia de Salud al Colegio, con el objetivo de observar el sentir juvenil de los y las jóvenes respecto a la sexualidad orientando planes de acción de información y formación en sexualidad. Las temáticas centrales priorizadas fueron: Modelos Afectivos predominantes en la familia, pares y relaciones de noviazgo. Mitos y creencias que dificultan las relaciones igualitarias entre hombres y mujeres. Situaciones de riesgo en torno a la vivencia de la salud sexual y reproductiva. Métodos Anticonceptivos. Prevención del abuso sexual y maltrato infantil⁷⁷.

La Secretaria une esfuerzos e interactúa para la solución de la problemática con entidades del orden nacional y distrital entre los que se cuentan:

- Instituto Nacional de Salud, Ministerio de la Protección Social.
- Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud.
- Secretaria Distrital de Integración Social, SED, Alcaldía Mayor, ICBF, Alcaldías locales, Personería, Dirección de mujer y género.
- Hospitales - Empresas Sociales del Estado.

La SDS muestra a diciembre de 2008 las siguientes estadísticas:

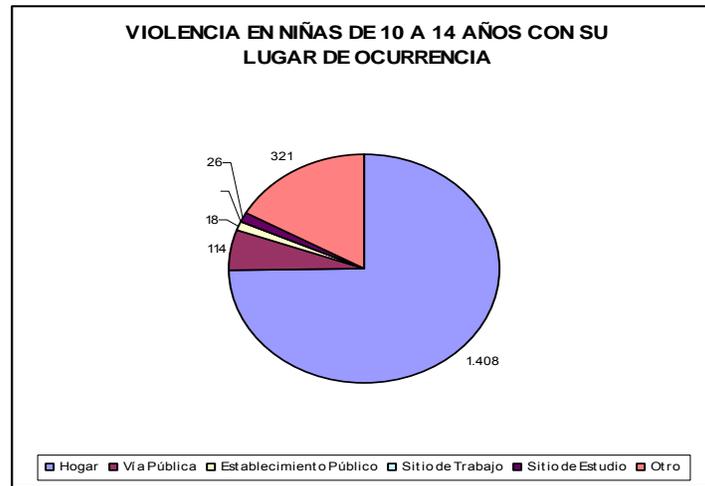


Base de datos DANE- Certificado de nacido vivo SDS-datos preliminares
Base de datos nacidos DANE- Sistema de Estadísticas Vitales SDS es preliminar

Conforme a los certificados de nacido vivo para la vigencia 2008 se registraron 573 casos dentro del cohorte de 10 a 14 años, que comparados con los casos registrados en el 2007 presenta un leve incremento de 58.

⁷⁷ Informe de Balance Social Secretaria de Salud, vigencia 2008

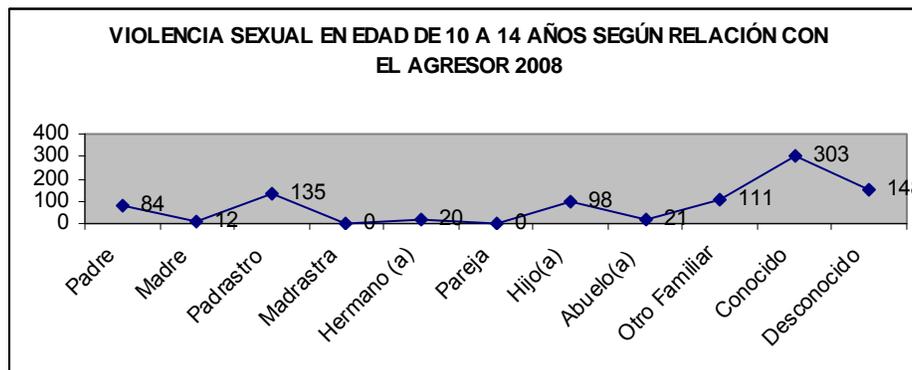
GRÁFICA 11



Fuente: Dirección de Salud Pública - SDS

Los actos de violencia sexual pueden producirse en circunstancias y en lugares que van desde espacios privados como el hogar hasta sitios públicos. Llama la atención que es el hogar el lugar donde se presenta el mayor número de actos violentos, alcanzando el 74.62% del total presentado en la vigencia objeto de evaluación (1.887), lo que nos hace reflexionar sobre la necesidad de hacer extensivo al núcleo familiar todas las medidas de prevención y protección.

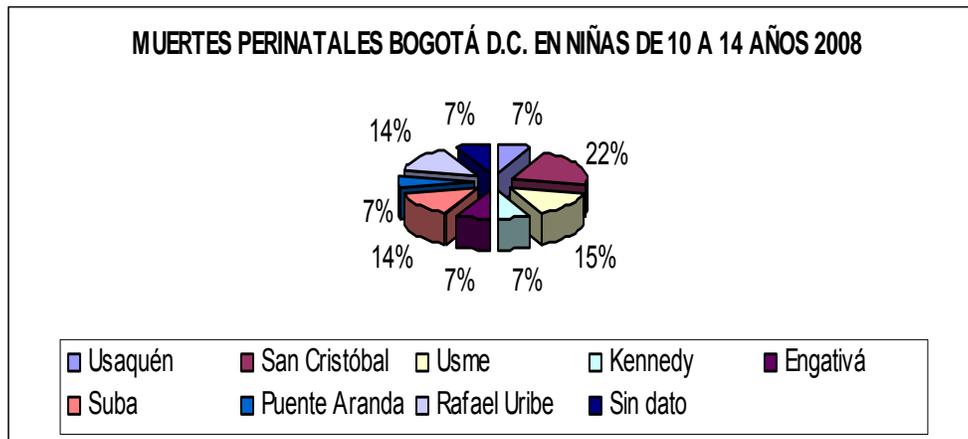
GRÁFICA 12



Fuente: Dirección de Salud Pública – SDS

Al tomar la cantidad registrada de actos de violencia sexual en el segmento poblacional objeto de evaluación y relacionarla con el agresor, se determina que de los 932 casos, el 32.51% fueron realizados por alguna persona conocida del núcleo familiar.

GRÁFICA 13



Fuente: Certificado de defunción - Bases SDS.

NOTA: datos preliminares, la fuente oficial es el DANE y no ha entregado información del año 2008

Las localidades mostradas en el gráfico anterior, son las únicas que durante el 2008 registraron muertes perinatales, siendo Engativá la más representativa en esta consecuencia.

La muerte materna se asocia a diversos factores de carácter social, económico y educativo, además de los relacionados con el estado de salud de la madre, como su conducta reproductiva y el acceso a una buena calidad del servicio de salud.

La SDS avanza en el desarrollo de la “Política Distrital de salud materna y perinatal” mediante la estrategia de información, comunicación y educación en salud materna perinatal impulsando actividades a través de Redes de servicios y redes sociales en la ciudad, bajo las líneas de trabajo de promoción de la familia gestante, acceso a los servicios de salud y calidad en la prestación de servicios.

Otra de las modalidades utilizadas por la SDS para la captación casos de violencia sexual es la Línea 106, creada con el propósito de facilitar a ese grupo poblacional la oportunidad de comunicar por medios propios los problemas a los que consideran están expuestos.

Para el 2008 se registraron 1.027 intervenciones, discriminadas en 646 maltrato infantil, 285 violencia sexual, 93 violencia intrafamiliar y 3 explotación sexual comercial.

2.1.9 PRESUPUESTO:

Debido a que las metas relacionadas con la problemática se constituyen en acciones de transversalidad a través de los sectores de educación, bienestar e

integración y salud, los recursos asignados y ejecutados se encuentran inmersos en los proyectos como Salud a su casa, Salud al colegio, Vigilancia en salud pública, Instituciones saludables y amigables, Comunidades saludables y Fortalecimiento de la gestión distrital en salud.

2.1.10 CONCLUSIONES:

- Las acciones de prevención adelantadas desde los sectores de salud, educación, bienestar, trabajan diferentes metodologías de intervención social frente a la violencia intrafamiliar y sexual sin articulación y con bases de datos diferentes.
- Los sectores partícipes en la solución de la problemática no cuentan con un diagnóstico unificado sobre la misma, se trabaja sobre bases de datos diferentes.
- Las entidades actoras a pesar de considerar la problemática no la incluyen como relevante.
- A pesar de los logros alcanzados, se requiere fortalecer la educación sexual en el sector educativo, a través de cátedras formales acompañadas de talleres que incluyan temas sobre consecuencias emocionales, psicológicas, embarazos no deseados, mortalidad infantil, entre otros.
- Crear incentivos entre las niñas víctimas de abuso sexual, a fin de no interrumpir la educación, para contar con más oportunidades y una mejor calidad de vida.
- La familia como núcleo fundamental de la sociedad y como primer responsable de la educación de los hijos, no está asumiendo con responsabilidad la problemática, los padres han delegado la educación y orientación sexual de sus hijos a las instituciones educativas, no siendo ellas el primer agente educador, máxime si se tiene en cuenta que es el hogar el sitio de mayor ocurrencia de la violencia intrafamiliar.
- No se cuenta con un sistema de información único en forma específica sobre la problemática, cada entidad maneja diferentes sistemas de información, siendo el más consolidado SIVIM.
- Es prioritario reforzar la educación sexual y reproductiva en los momentos y ciclos vitales con metodologías que respondan a las necesidades identificadas en cada grupo poblacional.
- Se hace necesario abordar la sexualidad en menores de edad desde una perspectiva integral.
- De no crear mecanismos de prevención hacia la disminución en la violencia sexual, esta tiende a convertirse en un problema de salud pública por el impacto sobre el individuo, como embarazos no deseados, mortalidad maternoperinatal, mortalidad infantil y desnutrición, generando a la vez disminución en la productividad de las personas afectadas.

- Se aprecia dificultad en el logro de consolidación de información a nivel intersectorial con entidades y actores, por el manejo de base de datos diferentes en cada uno de los sectores involucrados, lo que a tiempo podría presentar fracturación en las redes y carencia de apoyo social, protección y ayuda ante situaciones relacionadas con el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos.
- Es necesario dar a conocer públicamente la problemática, para que en forma conjunta se brinden soluciones.

2.2 POLÍTICA DE SALUD.

ÁMBITO DE INTERVENCIÓN - SERVICIOS DE URGENCIAS RED PÚBLICA DISTRITAL

2.2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El servicio de urgencias médicas de la red pública de Bogotá, presenta una serie de problemas recurrentes, los cuales en su gran mayoría se han hecho evidentes por la administración distrital en el documento “Política para la prevención y atención de urgencias y emergencias médicas en el Distrito Capital- diciembre 2003”. Al día de hoy, en el informe de Balance Social de la Secretaría Distrital de Salud-Fondo Financiero Distrital de Salud –SDS.FFDS, vigencia 2008, se reconocen estas mismas problemáticas, como son:

- Alta demanda de servicios de urgencias por patologías cardio cerebro vascular, lesiones de causa externa, patologías infecciosas y materno peri- natales.
- Alto volumen de población que demanda servicios de urgencias y que es objeto de barreras de acceso tanto de tipo administrativo como financiero.
- Insuficiente capacidad resolutive de la oferta pública de servicios de medicina interna, UCI (adultos, pediátrica y neonatal) y alto riesgo obstétrico debido a limitaciones en disponibilidad de recurso.
- Dificultades administrativas, logísticas, financieras y de infraestructura para la adecuada atención de las urgencias hospitalarias e ínter hospitalarias y manejo de emergencias y desastres.
- Limitada articulación entre los organismos responsables de la atención de urgencias y emergencias y con los otros actores del sistema de salud.
- Insuficiente aplicación de los criterios técnicos y asistenciales, para el traslado de pacientes.
- Ambigüedad o falta de claridad en la interpretación de las normas y criterios administrativos que soporten la contratación, facturación y el pago de las atenciones de urgencias.

- Debilidad en los Sistemas de apoyo logístico (comunicaciones, transporte, suministros e información) para la atención de urgencias, emergencias y desastres en la ciudad.
- La Red Distrital de Urgencias Médicas no está estructurada de manera formal, ni sus integrantes están articulados, con objetivos comunes, razón por la cual presenta deficiencias en la organización, tiempos de respuesta, oportunidad, calidad, e integralidad de los servicios.

Problemática

La administración distrital ha adelantado acciones que buscan mejorar la atención de las urgencias, no obstante la red pública distrital y en particular los hospitales de segundo y tercer nivel, considerados de mediana y alta complejidad, reportan un déficit en la atención y manejo de las urgencias médicas de la ciudad.

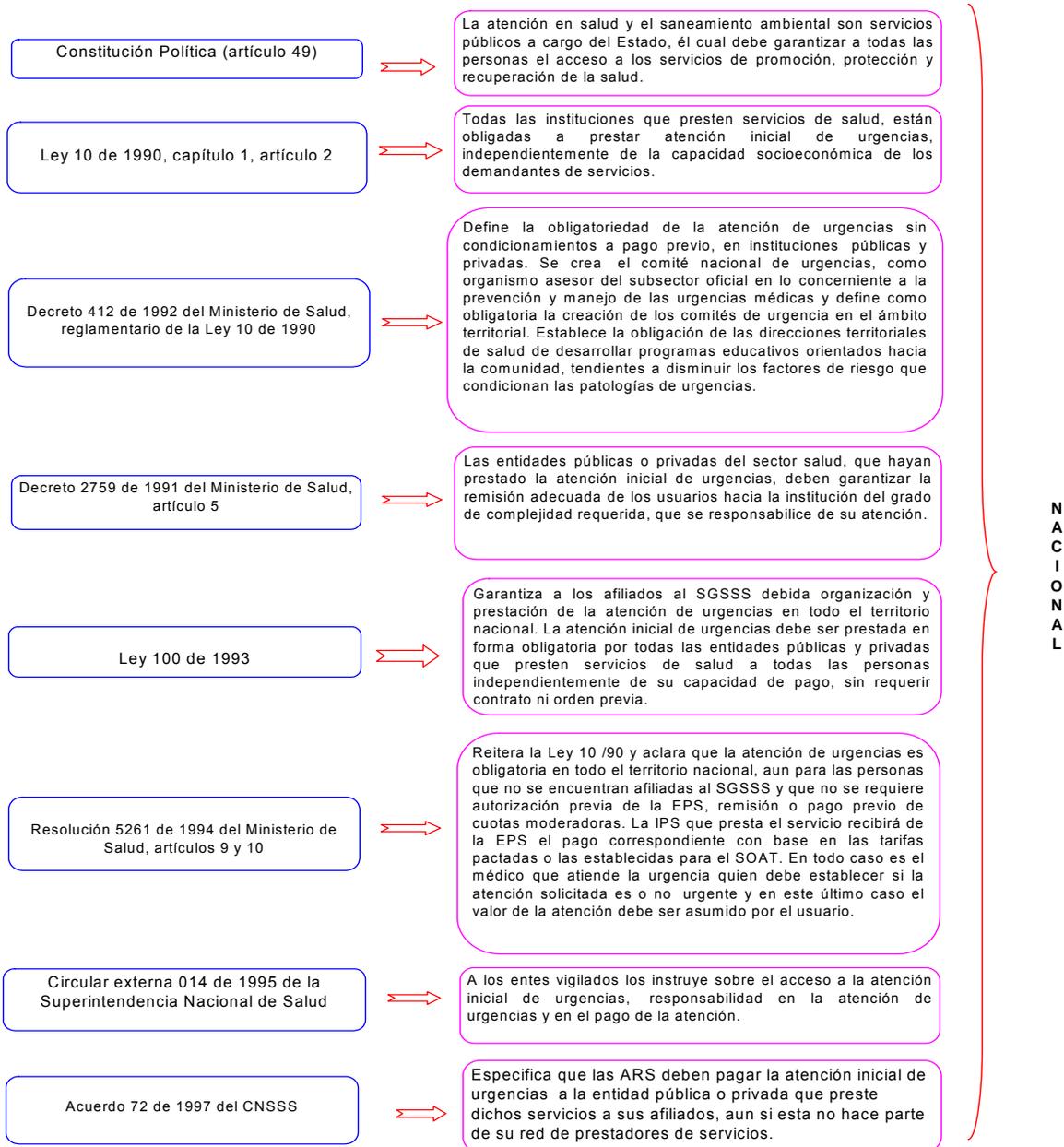
El doctor Roberto Esguerra⁷⁸ considera que la red de urgencias en el país está a punto de colapsar debido a fallas estructurales en el sistema de salud. En entrevista⁷⁹ declaró: "Afrontamos una situación de crisis estructural en la atención a la salud; los servicios de urgencias se convirtieron prácticamente, en la única vía que los ciudadanos tienen para que los atiendan bien y rápidamente. Su utilización está al máximo en Bogotá. Hay días en que todos los servicios de urgencias se encuentran congestionados. Si por desgracia ocurre un desastre natural, la capacidad de respuesta de los hospitales de Bogotá y de todas las ciudades importantes es prácticamente nula..."

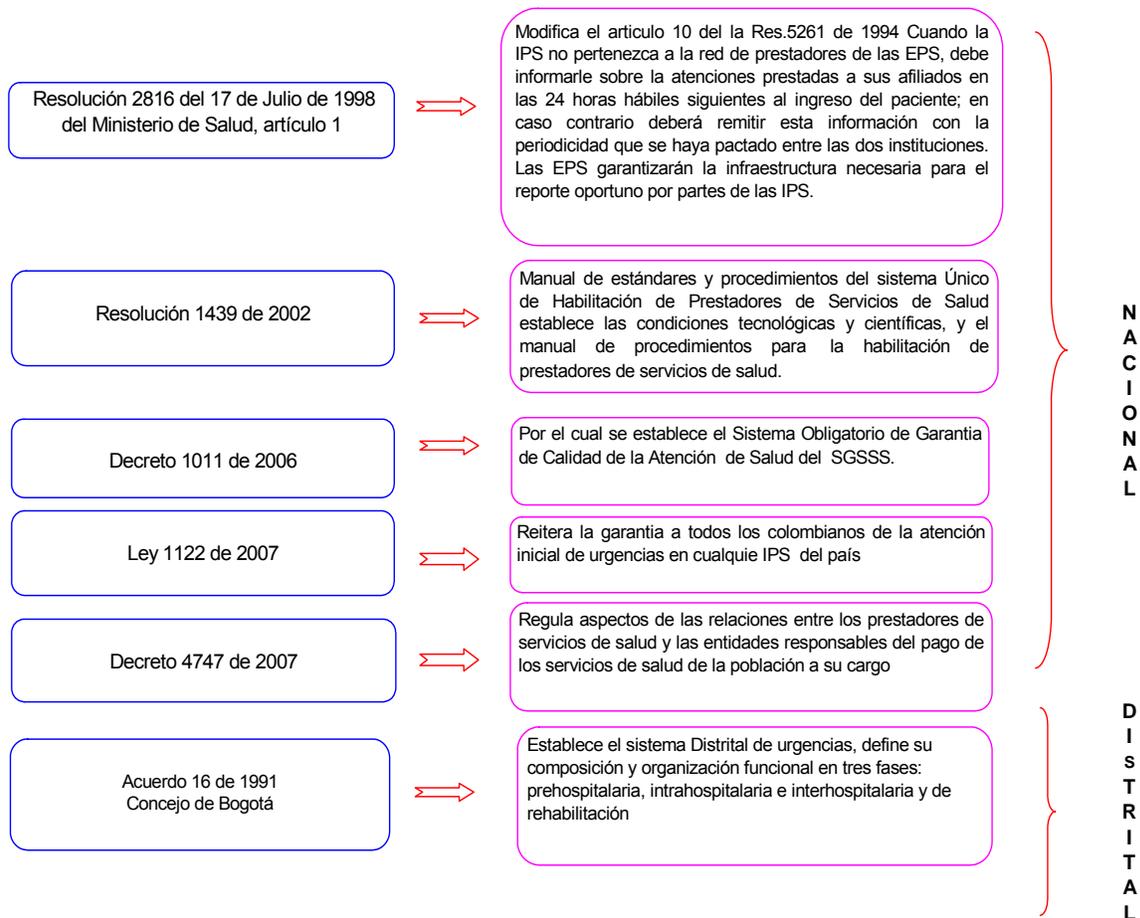
2.2.2 MARCO NORMATIVO

El normograma que a continuación se presenta, tiene como propósito hacer que las instituciones que prestan el servicio de salud en la ciudad, ya sean públicas o privadas, garanticen el servicio de atención inicial de urgencias a todas las personas que lo requieran.

⁷⁸ Presidente de la Asociación Colombiana de Hospitales y Clínicas, director de la Fundación Santa Fe.

⁷⁹ El Tiempo, julio 22 de 2008





Fuente: Subdirección evaluación sectorial, planes de desarrollo y políticas públicas

2.2.3 HIPOTESIS

Bogotá cuenta con un Sistema de Atención de Urgencias Médicas⁸⁰ insuficiente para atender el volumen de casos que se presentan, dada la dimensión de las problemáticas que enfrenta la capital como accidentes en el hogar, laborales y de tránsito; lesiones con arma blanca; riñas familiares; explosiones; homicidios; intentos de suicidio, entre otros; así como de la atención de pacientes que por las diferentes barreras de acceso a los servicios de salud, acuden a este tipo de atención.

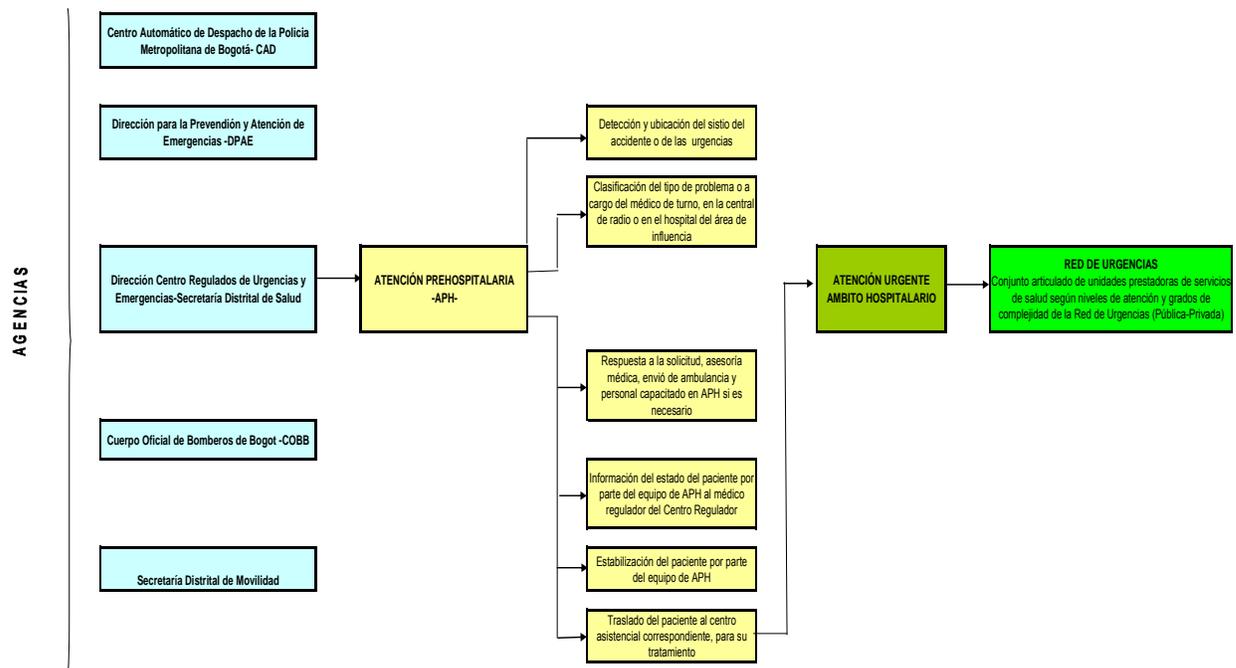
⁸⁰ Acuerdo 16 de 1991. Por el cual se establece el Sistema Distrital de Atención de Urgencias. Constituido por el conjunto de instituciones, entidades, organismos y equipos profesionales que haciendo parte integral de la Secretaria Distrital de Salud, conforman una red de servicios para brindar atención integral médico-quirúrgico al paciente de urgencias que lo requiera, utilizando mecanismos y sistemas de coordinación.

2.2.4 ASPECTOS DE OFERTA Y DEMANDA

El Distrito cuenta con un sistema único de seguridad y emergencias Nuse 123, cuyo objetivo es garantizar una respuesta eficiente y rápida por parte de las entidades que se encuentran incluidas en el sistema, para la prevención, atención y despacho de recursos y de esta manera atender adecuada y oportunamente en situaciones de urgencias, emergencias y desastres. Permite la unificación en un solo número de los servicios de seguridad y emergencia de la ciudad e integra en una única plataforma tecnológica la recepción de las llamadas y el despacho de los recursos por parte de las agencias, de manera coordinada.⁸¹ Ver gráfica.

GRAFICA 14

NUSE 123



Fuente: Subdirección evaluación sectorial, planes de desarrollo y evaluación de políticas públicas

Como se muestra en el gráfico, Bogotá a través de la Dirección Centro Regular de Urgencias-CRUE de la SDS y del Sistema Distrital de Urgencias y Emergencias

81 www.saludcapital.gov.co.

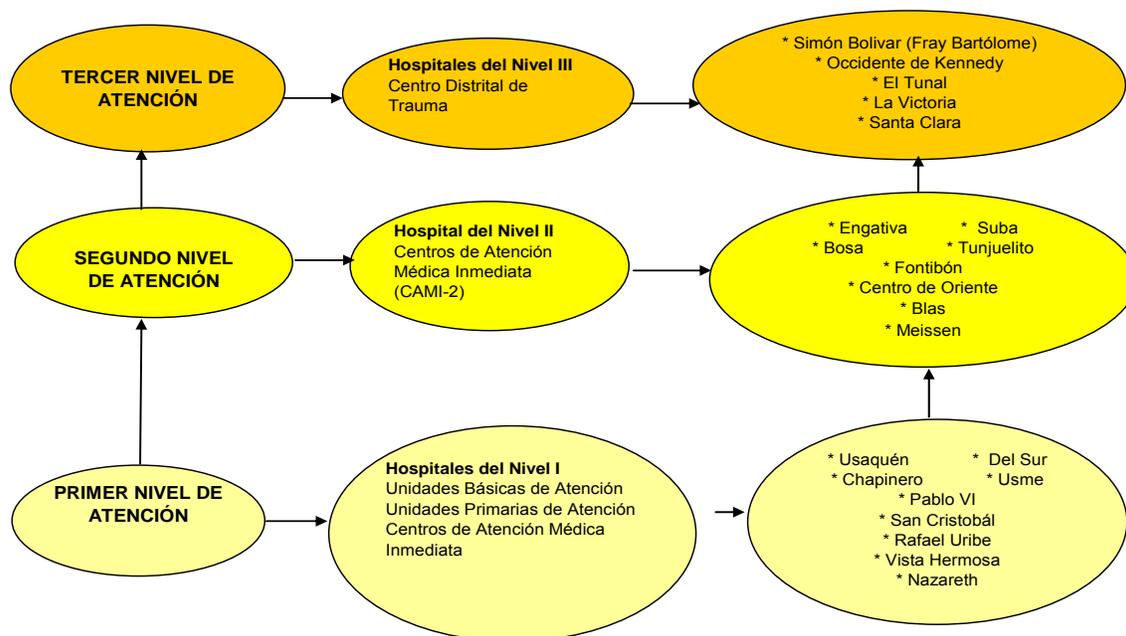
Médicas⁸² crea las condiciones para la prestación oportuna de los servicios de urgencias médicas, las emergencias y los desastres de la ciudad. Involucra dos etapas, prehospitalaria y hospitalaria, siendo muy importante la coordinación y comunicación entre los dos servicios.

De otra parte, el ingreso al servicio de urgencias medicas, además de hacerse a través del Crue, se da por los propios medios, es decir los usuarios se acercan a los hospitales porque según su sentir requieren de una atención médica inmediata.

El Distrito cuenta con aproximadamente doce mil trescientas (12.300) instituciones prestadoras de servicios de salud entre públicas y privadas⁸³.

La oferta pública está conformada por 22 empresas sociales del Estado, 5 de alta complejidad, 8 de mediana complejidad y 9 de baja. En cuanto a la prestación de los servicios de urgencias en los diferentes puntos de atención de las ESEs, la red Distrital de urgencias cuenta con 110 consultorios, de los cuales el 23% se encuentran en el III nivel, el 45%, en el II nivel y el 32% en el I nivel. La oferta de camas es 354, las cuales presentan la siguiente distribución: el 46% en el III nivel, el 43% en el II nivel y 11.4% en el I nivel.

GRÁFICA 15
RED HOSPITALARIA DEL DISTRITO



Fuente: Acuerdo 16 de 1991

⁸² Reglamentado a través del Acuerdo 16 de 1991.

⁸³ Balance Social. Hospital Occidente de Kennedy. Vigencia 2008.

En el tema de transporte para la atención de las urgencias de la ciudad,⁸⁴ la SDS cuenta con:

- Treinta (30) ambulancias básicas urbanas.
- Catorce (14) ambulancias medicalizadas.
- Cuatro (4) ambulancias neonatales.
- Dos (2) ambulancias básicas rurales.
- Dos (2) ambulancias de salud mental.
- Un (1) carro equipo comando y uno de apoyo salud mental.
- Seis (6) vehículos de respuesta rápida (motocicletas).
- Quince (15) ambulancias básicas urbanas (privadas).

2.2.5 TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Para la evaluación de la política pública de salud en el ámbito de intervención de las urgencias médicas en la ciudad, se realizó un examen de la información allegada a este ente de control a través de la rendición de la cuenta, específicamente en los tópicos del Plan de Desarrollo y el Balance Social, seguido de un análisis del marco legal, finalmente se procedió a la verificaciones en la fuente como entrevistas a los directores y profesionales del Centro Regulador de Urgencias y Emergencias, de la dirección de Vigilancia y Control de la Oferta de la SDS, así como a los gerentes y responsables de las urgencias de los hospitales seleccionados para el estudio.

2.2.6 RESULTADOS

Se realizó un proceso de verificación en la SDS, como ente coordinador en el tema de las urgencias médicas de la ciudad, así como en las ESEs de Engativá (II nivel), Simón Bolívar y Occidente de Kennedy (III nivel de atención) de mediana y alta complejidad, adscritas a la red Norte y Sur Occidente, siendo esta última una de las redes de mayores problemas de acceso y mayor déficit en su capacidad de oferta de servicios.⁸⁵

2.6.1 Comportamiento presupuestal

⁸⁴ Plan de Salud del Distrito Capital 2008-2012.

⁸⁵ La situación de la salud en Bogotá. Plan de Salud del Distrito Capital 2008-2012.

El proyecto “Redes sociales y de servicios de calidad de vida y salud” recoge en tan solo 3 metas el tema de las urgencias médicas en la ciudad. A partir del proceso de armonización se formuló un nuevo proyecto “Ampliación y mejoramiento de la atención prehospitalaria”, el cual busca el mejoramiento de la atención de las urgencias, así como de la capacidad resolutiva del sistema de emergencias medicas de la ciudad. El comportamiento presupuestal de los proyectos durante la vigencia fue el siguiente:

CUADRO 34
PRSUPUESTO DE INVERSIÓN

Millones de \$

Bogotá Sin Indiferencia				Bogotá Positiva			
Proyecto	Pto. Definitivo	Pto. Ejecutado	%	Proyecto	Pto. Definitivo	Pto. Ejecutado	%
Redes Sociales y de servicios de calidad de vida y salud	17.009,5	17.009,5	100,0	Ampliación y Mejoramiento de la atención prehospitalaria	7.939,9	7.416,5	93,4

Fuente: Estadísticas Fiscales .Vigencia 2008.Contraloría de Bogotá

2.6.2 Secretaría Distrital de Salud

En la vigencia 2008, la SDS para atender la problemática de las urgencias de la ciudad ejecutó los proyectos⁸⁶, Redes sociales y de servicios de calidad de vida y salud y Ampliación y mejoramiento de la atención prehospitalaria, presentado como resultados:

- ❖ Actualización e implementación en un 20% los planes de prevención y atención de urgencias, emergencias y desastres en los niveles distrital, local e institucional.
- ❖ Concertación e implementación en un 16% de diferentes estrategias de comunicación masiva de prevención de emergencias y desastres previamente validadas con la comunidad, con el Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencia.
- ❖ Capacitación de 8.996 gestores comunitarios como multiplicadores que promueven el desarrollo de planes específicos para diferentes escenarios (oficinas, edificios, barrios, colegios).
- ❖ Avance en un 16% en el proceso de revisión, ajuste y puesta en marcha del Sistema de Emergencias Médicas para el Distrito Capital, en el contexto del modelo de salud.

⁸⁶ Formulados en cumplimiento de los compromisos del Plan de Desarrollo-Bogotá sin Indiferencia hasta el 30 de mayo, a partir del mes de junio inicia el Plan Bogotá Positiva para vivir mejor.

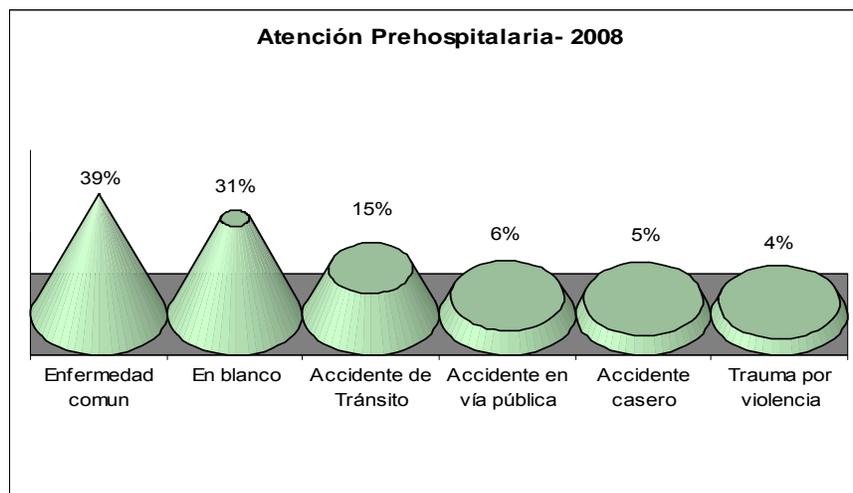
- ❖ Mejora en un minuto los tiempos de respuesta a los requerimientos de la atención prehospitalaria en la ciudad, pasando de 15 a 14 minutos.
- ❖ Avance en un 16% en la meta de contar con un sistema de identificación de riesgos actualizado para el Distrito Capital, a través del fortalecimiento de la coordinación interinstitucional con el Sistema de Información de Riesgos de la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias en el que se pretende articular el componente de salud.

2.6.3 Dirección Centro Regulador de Urgencias y Emergencias

Durante la vigencia en evaluación, se recibieron en la Central de regulación un total de 507.516 llamadas, de las cuales el 36% es decir 182.706 fueron duplicados que la ciudadanía marca ante un hecho de urgencia. El número de despacho de vehículos fue de 192.855. Un 13% fueron llamadas solicitando información o asesoría sobre los servicios de salud.

La cobertura poblacional de la atención prehospitalaria, durante la vigencia fue de 192.855 personas. De acuerdo con la información suministrada por el Crue⁸⁷, respondió a las siguientes causas:

GRÁFICA 16



Fuente: Boletín Epidemiológico-Volumen 2 Número 15. DCRUE

⁸⁷ Boletín Epidemiológico -DCRUE

De acuerdo con las bases consolidadas de la red hospitalaria por parte de la SDS, se determinó que el 50% de los incidentes que ocasionaron el envío de ambulancias tuvieron su origen en los lugares de domicilio y un 37% en la vía pública. Asimismo, el 40% de los despachos se realizó para la atención de pacientes del régimen contributivo, un 16% al régimen subsidiado, un 16% son pacientes SOAT, 15% vinculados y un 9% no reportan el dato.

Con respecto a la atención pre hospitalaria de salud mental, se atendieron 4.909 solicitudes (1% del total de las llamadas), de cuyos casos el 40% correspondieron a intento de suicidio y por efectos del consumo de fármacos.

2.6.4 Hospital Occidente de Kennedy III Nivel

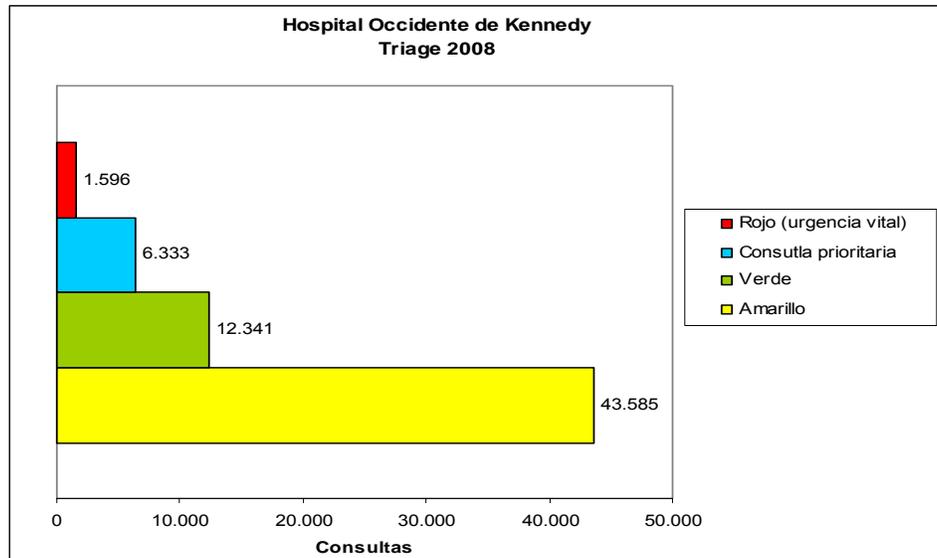
El Hospital de Kennedy ofrece servicios de alta complejidad, pertenece a la red sur occidental y está apoyado por los hospitales de II y I nivel como Fontibón, Bosa, Pablo VI y del Sur.

En cuanto al servicio de urgencias, durante el 2008 se atendieron 63.855 consultas, de las cuales el 53.4% correspondieron a personas adultas, el 24% a consultas pediátricas y el 23% a gineco obstetricia.

Comparado con la vigencia 2007, se determinó que la demanda en el servicio de urgencias de ginecoobstetricia disminuyó en un 2% por los cambios en la contratación de los hospitales de primer y segundo nivel de la red Sur-Occidente.

De acuerdo con las estadísticas del *triage*, es decir el método de selección y clasificación de pacientes en categorías, con forme a la severidad de la patología, las urgencias del hospital presentaron el siguiente comportamiento:

GRÁFICA 17



Fuente: Estadísticas Hospital Occidente de Kennedy III Nivel

El 2,5% correspondió a urgencia vital y el 68.3%, fueron pacientes diferibles para ser vigilados mientras llega el turno para su atención.

La infraestructura física del servicio de urgencias esta conformada por:

**CUADRO 35
INFRAESTRUCTURA FÍSICA EN SERVICIOS DE URGENCIAS**

Camas urgencias adultos, sala general y observación	33
Consultorios	3
Sala de cirugía	1
Camas urgencias pediátricas	14
Sillas de corta estancia	10
Sala de partos	2
Laboratorio clínico	1
Radiología	1
Ambulancias (una básica, una básica programada APH, una medicalizada APH)	3

FUENTE: Estadísticas Hospital Occidente de Kennedy

En cuanto a los servicios de apoyo diagnóstico y terapéutico para urgencias, se estableció que el hospital cuenta con un laboratorio clínico dotado para la toma de exámenes básicos y especializados durante las 24 horas. Sin embargo existen equipos obsoletos que no han podido tener reposición por falta de presupuesto.

La oferta total de camas es de 284, siendo 33 las camas de observación de urgencias adultos y pediátricas, lo que significa una relación de 0,12 camas de urgencias por cada cama hospitalaria.

En la atención de las urgencias intervienen ocho (8) médicos generales de planta, siete (7) médicos generales de contrato- 8 horas, cinco (5) médicos generales de contrato de 6 horas, cuatro (4) médicos generales de contrato de 4 horas

Como resultado de la verificación se estableció que las problemáticas que más afectan el proceso de referencia y contrarreferencia y que han sido identificadas en el servicio de urgencias son:

- La falta de oportunidad en la asignación de las citas en las sub especialidades de pediatría, como en la consulta externa para adultos.
- La no aplicación del Decreto 4747 de 2007 y sus reglamentaciones por parte de las EPS-s, demora la autorización de los servicios que se reportan al hospital.
- Insuficiencia de camas para unidades de cuidados intensivos, adultos, pediatría y recién nacidos en la red distrital.
- Demora en la ubicación de los pacientes por parte de las EPS-s con patologías de alto costo, por insuficiencia de camas.
- Existen pacientes en el servicio de urgencias que no tienen recursos, en su gran mayoría adultos mayores y no es fácil ubicar instituciones de bienestar social que los reciba.
- No existen convenios de los entes territoriales con la SDS.

De otra parte se estableció que las cinco primeras causas de hospitalización por urgencias durante la vigencia en análisis fueron: bronquitis, infección en vías urinarias, parto único espontáneo, neumonía bacteriana y diarrea y gastroenteritis de presunto origen infeccioso.

De acuerdo con las visitas realizadas, se pudo verificar la permanencia de pacientes en los corredores, ubicados en camillas, en sillas y otros en espacios debajo de las escaleras. No obstante no se recibieron los recursos para la ampliación del servicio de urgencias, se presentaron los estudios para el aval de la SDS, aspecto que fue evaluado por este ente de control.⁸⁸

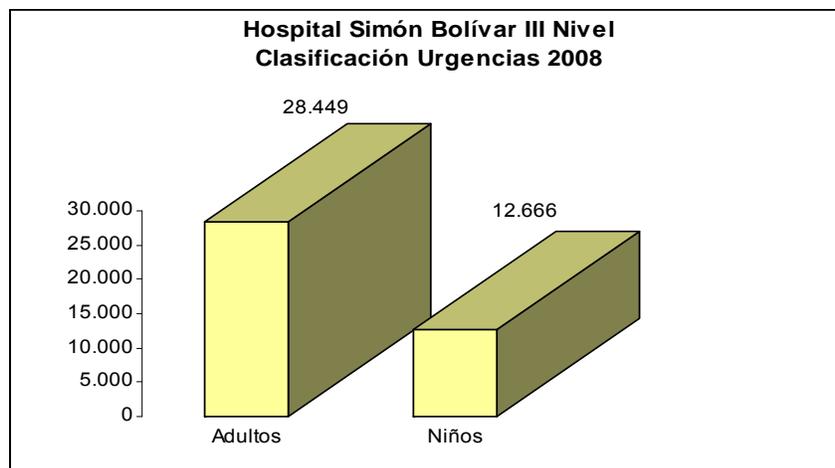
⁸⁸ Informe de Auditoría Gubernamental con enfoque gubernamental con enfoque integral modalidad Regular. Hospital Occidente de Kennedy III Nivel de Atención E.S.E. Periodo auditado 2008

2.6.5 Hospital Simón Bolívar III Nivel

El hospital Simón Bolívar es un centro de alta complejidad, referencia en especialidades como sida, quemados, hemofilia y psiquiatría, para instituciones de I y II nivel de atención que integran la Red Norte de la ciudad

Durante la vigencia 2008, fueron atendidos por el servicio de urgencias 41.115 personas, que de acuerdo con el triage presentaron el comportamiento que se muestra a continuación:

GRÁFICA 18



Fuente: Estadísticas Servicios de Urgencias-Hospital Simón Bolívar

La infraestructura física del servicio de urgencias esta conformada por:

CUADRO 36

INFRAESTRUCTURA FÍSICA EN SERVICIOS DE URGENCIAS

Consultorios adultos	4
Consultorio pediátrico	2
Consultorio gineco-obstetricia	3
Triage adulto	1
Triage pediátrico	1
Sala de cirugía urgente	2
Ambulancias : (dos neonatales, una adultos, una básica)	4
Carpa (virus AH1N1)	1
Salas:	
Procedimiento adultos	1
reanimación adultos	1
De yesos	1
Era	1
Reanimación pediátrica	1

Fuente: Estadísticas Hospital Simón Bolívar

El recurso humano responsable de la atención de las urgencias está distribuido por turnos como se muestra en el cuadro siguiente:

**CUADRO 37
RECURSO HUMANO SERVICIO DE ATENCIÓN DE URGENCIAS**

Horario	Médicos	Jefes de Enfermería	Auxiliar de enfermería
Mañana	4	8	8
Tarde	3		8
Noche	2	4	8
Fin de semana	2		
Administrativo		1	
Carpa		1	
Orientadora			1

Fuente: Oficina Asesora de Planeación-Hospital Simón Bolívar

Como resultado del proceso de verificación, se estableció que las dificultades que afectan el sistema de referencia y contrarreferencia en el servicio de urgencias son principalmente:

- Los pacientes llegan solos, sin un familiar que los acompañe.
- Pacientes sin documentos de identificación.
- Pacientes sin datos de ubicación.
- Estancias prolongadas en el servicio de urgencias, dado que no es fácil ubicar instituciones de bienestar social, cuando el paciente no tienen ningún tipo de recursos.
- Se presentan pacientes sin capacidad de pago, con copago y en su gran mayoría utilizan la figura del pagaré para cancelar lo que les corresponde del servicio prestado.
- Problemas en la consecución de las autorizaciones de servicio y procedimientos.
- La demanda ha superado la oferta, falta IPS para la prestación de servicios.
- Cuando un paciente proviene de otros municipios es casi imposible comunicarse con los entes territoriales responsables del pago.

Se tiene por política atender a todos los pacientes que ingresan al servicio de urgencias sin importar el nivel de complejidad de la misma, lo cual genera problemas con las entidades responsables del pago.

La oferta total de camas es de 354, siendo 53 las camas de observación de urgencias adultos, pediátricas y de salud mental, lo que significa una relación de 0,14 camas de urgencias por cada cama hospitalaria.

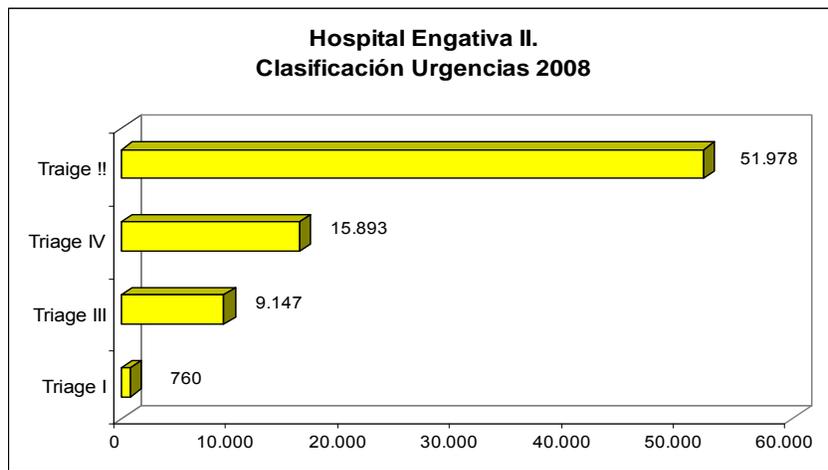
2.6.6 Hospital Negativa II Nivel

El hospital Engativá, como empresa social del Estado de II nivel, tiene como objetivo la prestación de los servicios de salud especialmente en atención materno perinatal, ortopedia, medicina interna y pediatría, a la población que los demande, pero primordialmente a la población pobre y vulnerable.

En el año 2008 se realizaron 77.778 consultas, con un promedio mensual de 6.464. De la cantidad de consultas realizadas el 82% correspondieron a la Sede Calle 80 y el 18% restante al CAMI Emaús

De acuerdo a la clasificación del triage, las urgencias presentaron el siguiente comportamiento:

GRÁFICA 19



Fuente: Estadísticas Hospital Engativá II Nivel

El 67% de las urgencias, fueron clasificadas como triage II, lo que significa que los usuarios debieron ser atendidos como máximo treinta minutos después de haber sido categorizada su urgencia.

El servicio de urgencias del hospital⁸⁹ cuenta con ocho (8) consultorios, dos de los cuales se utilizan para priorizar la atención de los pacientes que ingresan al servicio de urgencias.

Por otra parte, de acuerdo a la información suministrada en el proceso de verificación, se estableció que las principales debilidades del sistema integrado de referencia y contrarreferencia que afectan el servicio de urgencias son:

⁸⁹ Incluidos la sede calle 80 y Emaús

- Mal diligenciamiento de los formatos de referencia y contrarreferencia, en los cuales no son diligenciados los códigos de diagnóstico y se hace pobres resúmenes de la historia clínica, lo que impide conocer por parte de las Ips el estado real del paciente.
- Los médicos remiten a los pacientes para actividades intermedias, que no las realizan en ninguna institución, sin previa valoración de los especialistas, lo que genera doble trámite e inconformidad para los usuarios.
- Difícil comunicación con las empresas responsables de los pagos (Eps) vía telefónica y por radio lo que afecta la remisión de los pacientes a otros niveles.
- Falta equipos de comunicación de alta tecnología que garanticen una comunicación fácil y oportuna con los hospitales de la red y con la SDS.

Las causas de morbilidad por urgencias están clasificadas por grupos de edad, sin embargo de acuerdo a las estadísticas suministradas se determina que las cinco primeras causas son dolor abdominal, otros traumatismos de regiones especificadas y no especificadas y de múltiples regiones del cuerpo, embarazos terminados en aborto, bronquitis aguda y diabetes mellitus.

2.2.7 CONCLUSIONES

La SDS ha identificado durante años las mismas problemáticas referidas al sistema de urgencias de la ciudad. No obstante, aunque se han adelantado acciones por parte de la administración para mejorar la situación, no se han logrado cambios substanciales.

Los servicios de urgencia de la red pública distrital, en particular los de alta complejidad, han visto aumentada su demanda hasta alcanzar porcentajes de ocupación que superan el 150% de su capacidad. Los factores que más influyen en esta situación son:

- ✓ Falta de oportunidad en la asignación de las consultas externas. En promedio la asignación de una cita demora entre 10 y 20 días, razón por la cual, para el usuario las urgencias se convierten en la única forma de lograr una atención médica de manera rápida.
- ✓ Déficit de médicos en los servicios de urgencias. Esto genera efectos negativos, dado que prolonga la estancia hospitalaria, disminuye el giro de

camas y aumenta la insatisfacción de los usuarios respecto a la calidad y oportunidad del servicio.

- ✓ Las consultas externas especializadas se ven gravemente afectadas, por el déficit de oncólogos, endocrinólogos, pediatras, reumatólogos, nefrólogos, dermatólogos, hematólogos, médicos internistas y fisiatras, lo que demora la respuesta a las interconsultas, generando el ingreso de pacientes por el servicio de urgencias.
- ✓ Falta claridad en la interpretación de la normatividad que soporta la contratación, entre los prestadores de servicios de salud y las entidades responsables del pago de los servicios de salud.
- ✓ Falta capacitación a los usuarios por parte de las EPSs, en el tema de la utilización de los servicios médicos de la red pública distrital y sus diferentes niveles de complejidad. Asimismo, no hay conocimiento acerca de los beneficios y limitaciones de los planes obligatorios de salud en el régimen subsidiado y contributivo. Aspectos que han repercutido en la congestión de los servicios de urgencias de la red hospitalaria pública.
- ✓ Confianza por parte de los usuarios en los hospitales de III nivel, dado que se considera que éstos pueden resolver sus problemas de salud con mayor efectividad. A pesar de ser informados por parte del orientador en salud de la demora en la atención (según el triage), los usuarios prefieren someterse a largas horas de espera para ser atendidos.

De acuerdo con las visitas realizadas, se determinó que la clasificación de los hospitales por niveles de complejidad no es tomada en cuenta en el momento de la atención de la urgencia médica. Al hablar con los coordinadores o directores de los servicios de urgencias y realizar trabajo de campo, se corroboró que si la patología no es de la complejidad del hospital, el usuario debe recibir las indicaciones para que se remita a un hospital de menor complejidad. Por ello, en un 40% de los casos deben ser devueltos para ser atendidos por la institución, sometiendo a los pacientes a largas horas de espera.

Es necesario revisar los efectos de los programas de promoción y prevención a cargo de los hospitales de primer y segundo nivel. En las visitas efectuadas se encontró que en promedio el 30% de los pacientes de los servicios de urgencias presentaban enfermedades crónicas pulmonares, de hipertensión, diabetes y cáncer.

Conforme a las estadísticas por triage o clasificación de la urgencia para priorizar su atención, se determinó que los servicios de urgencias de los hospitales de la

muestra durante la vigencia 2008, se congestionaron por atenciones que no fueron consideradas vitales, en rojo o de primer nivel.

Se ha establecido que la estancia en el servicio de urgencias no debe ser mayor a un día. Sin embargo, allí se encuentran adultos mayores abandonados por sus familias, que no han podido ser ubicados en casas de integración social. Esto requiere un trabajo coordinado con la Secretaría Distrital de Integración Social, entidad responsable de esta población abandonada.

Se evidenciaron debilidades en la definición de los perfiles epidemiológicos de las urgencias. No se diligenció de manera completa y debida el código de diagnóstico de la enfermedad, de acuerdo al CIE-10 (clasificación internacional de las enfermedades), por parte de los médicos o del personal responsable.

Para la verificación de derechos en las bases de datos de las EPSs, por parte los entes territoriales y del Fosyga, se evidenció que se presentan serias dificultades por su no actualización. Se encuentran pacientes con múltiples afiliaciones o que no aparecen en las bases de datos, a pesar de contar con el respectivo carnet.

Se hace necesario actualizar para Bogotá la norma marco que regula las urgencias. En los dieciocho años de su expedición se han presentado cambios de tipo económico, social, técnico y legal que hacen que se presente ambigüedad o falta de claridad en su interpretación, lo que genera dificultades en términos de oportunidad y calidad del servicio. Es así como, la actual administración en el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva para Vivir mejor. 2008-2012” formuló el proyecto “ampliación y mejoramiento de la atención prehospitalaria”, en el cual se han propuesto entre otros compromisos la revisión y puesta en marcha del sistema de emergencias médicas para el Distrito Capital en el contexto del modelo de salud.

CONCLUSIONES GENERALES

- ✓ En la vigencia 2008, se continuaron los programas sociales formulados desde la administración anterior en atención a las problemáticas diagnosticadas.
- ✓ Los presupuestos de inversión asignados a las problemáticas sociales identificadas en cada sector de la administración alcanzaron en promedio niveles altos de ejecución.
- ✓ Persisten dificultades de las entidades para identificar las políticas públicas en las que participan, máxime cuando el plan de desarrollo no integra en su estructura el concepto de política pública.
- ✓ No existen diagnósticos unificados sobre problemáticas sociales a nivel de las entidades responsables de su atención.
- ✓ Se ejecutan un gran número de acciones, pero se evidencia deficiencias de coordinación y articulación.
- ✓ Las políticas se formulan respondiendo a la atención de grupos etéreos, pero la rendición de cuentas en diferentes escenarios no se presenta en términos de dichos grupos.
- ✓ Siendo el SEGPLAN la herramienta oficial de seguimiento a las acciones y cumplimiento de metas sociales, durante la vigencia 2009, no brindó la información idónea, oportuna y confiable que permitiera conocer los avances reales de la gestión social de la administración en pro de la solución de los problemas que afectaron a la población bogotana en 2008.
- ✓ Existe un marco normativo en salud tan amplio, que reitera el derecho que tienen los habitantes de la ciudad a recibir la atención de urgencias. No obstante, la saturación de los servicios de urgencias se ha convertido en la principal barrera de acceso al servicio de la red pública distrital.
- ✓ La carencia de una base de datos integral y articulada sobre violencia sexual, no permite dimensionar la gravedad de la problemática, restando a la vez posibilidades de prevención de actos que atentan contra la garantía de los derechos fundamentales.