

# Balance del primer año de la Administración Distrital 2004



**B**alance del primer año  
de la Administración  
Distrital 2004

Marzo de 2005

# Balance del primer año de la Administración Distrital 2004

María Fernanda Campo  
Presidente Ejecutiva

Andrés López Valderrama  
Vicepresidente Ejecutivo

María Eugenia Avendaño  
Vicepresidenta de Gestión Cívica y Social

Ricardo Ayala Ramírez  
Director de Estudios e Investigaciones

John Wilson Buitrago  
Coordinador Técnico y Editorial

Equipo técnico

Adiela Trejos León  
Henry Quintero Camargo  
Juan Fernando Petterson Samper  
William Bernal Rivera  
Mauricio Antonio Romero Orjuela  
Andrés Enrique Galindo Bernal  
Jerónimo Castillo Muñoz  
Gloria Henao González  
John Wilson Buitrago Acosta  
Ricardo Ayala Ramirez  
Diego Fernando Núñez Rodríguez  
Marcela Corredor Martínez  
Jose Ramón Ortega Salgado

# Contenido

---

	Pág.
Presentación.....	7
I. Balance social.....	9
1.1 Educación .....	9
1.2 Salud.....	12
1.3 Bogotá sin hambre .....	15
1.4 Acueducto y Alcantarillado.....	16
Conclusiones y recomendaciones .....	18
II. Balance seguridad ciudadana .....	19
2.1 Comportamiento de los delitos en la ciudad .....	19
2.2 Percepción y victimización ciudadana .....	20
2.3 Principales programas de la Administración Distrital .....	21
Conclusiones y recomendaciones .....	23
III. Balance de la competitividad y el empleo.....	25
3.1 Competitividad de la ciudad.....	25
3.2 Balance del empleo.....	27
Conclusiones y recomendaciones .....	31
IV. Balance de la movilidad .....	33
Conclusiones y recomendaciones .....	35
V. Balance espacio público y ordenamiento territorial.....	37
5.1 Espacio público .....	37
5.2 Plan de Ordenamiento Territorial .....	39
Conclusiones y recomendaciones .....	40
VI. Balance de las Finanzas Distritales .....	41
6.1 Ingresos de la Administración Central .....	41
6.2 Gastos de la Administración Central .....	43
6.3 La deuda pública.....	45
Conclusiones y recomendaciones .....	48

# Presentación

---

Como es tradición, la Cámara de Comercio de Bogotá presenta a los empresarios de la ciudad y a la opinión pública el Balance de la evaluación de la gestión del gobierno Distrital y formula sus recomendaciones en los temas de mayor impacto para la calidad de vida y mejoramiento del entorno urbano.

Este informe tiene la importancia de abordar la evaluación del primer año de la Administración del alcalde Luis Eduardo Garzón quien fue electo para el período 2004-2008 y cuyo primer año inició en enero del año anterior.

Este balance, como se ha hecho para cada año y período de las administraciones anteriores, la Cámara de Comercio de Bogotá lo realiza fundamentalmente por las razones siguientes: en primer lugar, por el compromiso que tiene la entidad con el mejoramiento de la calidad de vida de los bogotanos y la creación de condiciones propicias para el desarrollo económico y empresarial, aspectos fundamentales para que la capital colombiana sea una urbe que siga avanzando hacia una ciudad competitiva en Colombia y América Latina. En segundo lugar, por su propósito de ser vocera ante la Administración Distrital de las necesidades y propuestas de la comunidad y de los empresarios quienes como ciudadanos y contribuyentes aportan al desarrollo social y económico de Bogotá. En tercer lugar, porque la Cámara valora los avances que ha tenido la ciudad en más de una década y entiende la importancia que para la continuidad de los mismos tiene la actual administración del Alcalde Garzón.

El balance presentado aborda seis grandes temas: el social, que contempla educación, salud, el programa Bogotá sin Hambre y Acueducto y Alcantarillado; los otros cinco tienen relación con la seguridad ciudadana, competitividad y empleo, movilidad urbana, espacio público y ordenamiento territorial y las finanzas públicas distritales. Hubiese sido deseable haber incluido el balance del tema ambiental y el de las localidades, pero por limitaciones de información actualizada, se recomendó realizar esta evaluación en un informe posterior.

Los datos utilizados, en su mayoría provienen de fuentes oficiales, es decir, de las entidades del Distrito y en algunos casos, los menos, de la misma Cámara de Comercio de Bogotá.

A los lectores de este informe agradecemos enviar sus comentarios y recomendaciones a los correos electrónicos [johnb@ccb.org.co](mailto:johnb@ccb.org.co), [ricardo@ccb.org.co](mailto:ricardo@ccb.org.co), al fax 3830690 extensiones 2746, 2755, 2737, 2753, el informe está publicado en la página de Internet de la institución [www.ccb.org.co/investigaciones](http://www.ccb.org.co/investigaciones)

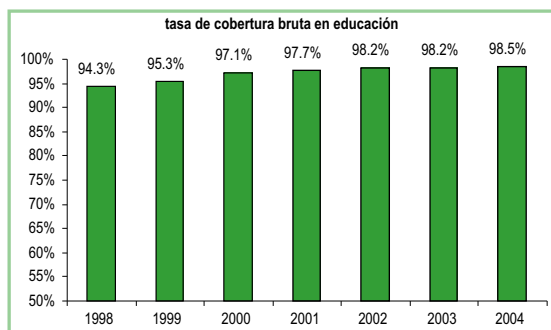
# I. Balance social

## 1.1 Educación

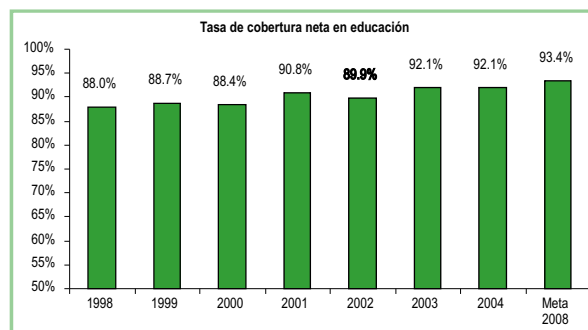
Las prioridades de la política educativa en el Distrito Capital han sido cobertura, calidad y eficiencia. La educación en Bogotá desde hace varios años, es uno de los sectores en los que más avances ha tenido y en el que la inversión ha sido notable: entre 1998 y 2004, pasó de \$804 mil millones a \$1.1 billones<sup>1</sup>, lo que representa un incremento del 37%. Su financiamiento estuvo a cargo de las transferencias nacionales y los ingresos de la Administración Distrital. En el 2004, el presupuesto del sector fue el 39% del gasto total de la Administración Central del D. C.

Bogotá tuvo una demanda de 1.6 millones de jóvenes entre los 5 y 17 años para educación básica y media en el 2003 y una oferta de 2.395 establecimientos educativos, de los cuales, 386 fueron oficiales y cubrieron 860.859 cupos. De otra parte, la cobertura bruta fue de 98,5%, una de las mejores de Colombia y América Latina, pero la neta fue del 92,1%, baja respecto a la población en edad escolar. Es decir, la Administración se concentró en reincorporar al sistema educativo a los jóvenes que en edad escolar se encontraban fuera del sistema

Gráfica 1



Gráfica 2



Fuente: Gráficas tomadas del Informe de evaluación, Primer año de la Administración Distrital 2004-2008. Proyecto Bogotá Como Vamos. Con base en datos de la Secretaría de Educación Distrital.

De acuerdo con el ICFES, en el año 2003 Bogotá tenía 106 instituciones de educación superior (públicas y privadas) de las 324 que tenía el país (universitaria, técnica profesional y tecnológica). La oferta de educación superior fue de 259.857 cupos, 84% en instituciones privadas y 16% en públicas, de las cuales la Universidad Distrital es la única a cargo del presupuesto de la ciudad.

1. Pesos constantes del 2004.

Con el Plan Sectorial de Educación (2004-2008) elaborado por la actual Administración se produjeron cambios de enfoque de la política educativa de Bogotá, pero mantuvo las prioridades señaladas. En el enfoque introdujo los objetivos de crear condiciones sostenibles para el ejercicio de los derechos económicos y sociales, el mejoramiento de la calidad de vida y la reducción de la pobreza y la inequidad.

Propósitos como los anteriores se adecuan a lo señalado por UNESCO y CEPAL en los años 90, que consideraron que la transformación educativa es un factor fundamental para el crecimiento y el desarrollo de los países porque en lo económico, las sociedades dependen cada vez más de sus competencias y en el social, es el mecanismo privilegiado para la superación de la pobreza.

A la luz de las prioridades de la política educativa del D. C, el balance del Gobierno Distrital en el 2004 fue el siguiente:

#### A. Deserción escolar

El año pasado, además del aumento de la matrícula en 45.000 cupos, elaboró los estudios y estrategias para disminuir la deserción escolar mediante dos programas que empezaron a implementarse en el 2005: Uno, supresión de los costos complementarios en todos los grados educativos a los estudiantes de estrato 1 y para los grados 10 y 11 de los estudiantes de estrato 2. Dos, inició el subsidio de \$30 mil para los jóvenes hasta 19 años de los estratos 1 y 2 del Sisben en las localidades de San Cristóbal y Suba, condicionado a la asistencia escolar. La eficacia de este programa se reflejará en el 2006 con los resultados de los indicadores de tasa de deserción.

#### B. Reforzamiento estructural de colegios

El diagnóstico realizado por la Secretaria de Educación Distrital sobre el estado de los establecimientos educativos distritales indicó que el 71% de los colegios (1.842) no son vulnerables, pero el 20% (772) sí lo son ante cambios sísmicos<sup>2</sup>. Para tal fin, en el 2004 la SED destinó \$38.554 millones para adquisición de lotes, mejoramiento y reforzamiento, ampliación y nuevas etapas, legalización de predios, obras menores y dotación; adicionalmente, para la construcción de nuevas plantas físicas destinó \$43.000 millones.

El principal obstáculo del programa, fue obtener la licencia que debe otorgar Planeación Distrital porque colegios con un número superior a 850 alumnos tienen normatividad especial y porque, por la antigüedad, no tienen títulos de propiedad.

#### C. Becas para educación universitaria

El fondo de becas de la Secretaría de Educación creado en el 2000, benefició en los tres primeros años a 258 jóvenes y el año pasado benefició a 85 nuevos. El presupuesto invertido, superó los \$2.000 millones. Este programa es de alto impacto social porque beneficia los estudiantes de menores

---

2. Los establecimientos vulnerables presentan marcado deterioro, no cumplen las normas urbanísticas ni de sismo-resistencia, ni los estándares de calidad definidos por el Ministerio de Educación e Icontec.

ingresos con buenos resultados educativos y es conveniente fortalecerlo y darle mayor alcance para estimular la excelencia académica del sector público.

#### D. Universidad Distrital (UD)

En el 2004, la Universidad Distrital fortaleció su vinculación con la ciudad con el desarrollo de dos programas: el primero, articular la educación media con la superior y el mundo del trabajo y, el segundo, crear 5.000 cupos adicionales en los 4 años (2004-2008) para ofrecer a los jóvenes oportunidades de acceso a la educación superior. En el 2004 se estableció la jornada nocturna adicionalmente, es positiva la estrategia de articulación de la academia con el mercado laboral con el fin de reducir las diferencias entre la demanda de trabajo y la oferta de profesionales.

#### E. Politécnicos comunitarios

Los politécnicos fueron propuestos en el Plan de Desarrollo de la Administración del Alcalde Antanas Mockus, siguiendo el modelo Community Colleges, con el propósito de ampliar la cobertura de la educación superior y formar ciudadanos altamente competentes.

En el Plan de Desarrollo de la actual Administración, el programa se mantuvo como alternativa para jóvenes mayores de 16 años, adultos egresados de la educación media que no tienen opciones de acceso al sistema educativo; desertores del sistema; personas que conocen un oficio pero no tienen cómo certificarlo; desempleados; las organizaciones comunitarias con iniciativas productivas en proceso de creación; mipymes que requieren fortalecer sus procesos de formación, administración y gestión y; empleados que deseen mejorar su desempeño laboral.

Los avances del proyecto fueron: 1) crear corporaciones mixtas con personería jurídica en las localidades de Usaquén y Suba y en trámite en Barrios Unidos, Teusaquillo y Ciudad Bolívar. 2) Identificar y sensibilizar a emprendedores de iniciativas productivas en 17 de las 20 localidades. 3) Inventariar las vocaciones productivas de las localidades y perfiles empresariales por localidad.

#### Conclusiones y recomendaciones

La educación pública básica, media y superior sigue siendo una prioridad para el Gobierno Distrital con especial énfasis en los estratos sociales de menores ingresos, mediante la oferta de subsidios y cupos. El énfasis de la Administración en el tema de la pobreza, reafirma el sentido de la educación pública. Los Politécnicos, se han reorientado como Centros de Formación para el trabajo.

Las inquietudes a la luz de los resultados son:

- El costo-beneficio para la ciudad y para los alumnos de no continuar ampliando el modelo de concesión.
- La capacidad financiera de la Secretaría para adelantar y monitorear los proyectos de reforzamiento estructural de más de 700 colegios en riesgo y de legalizar su normatividad urbanística respetando las directrices del POT y en particular el Plan Maestro de Equipamientos de la ciudad.



- La capacidad financiera real del D. C. para atender en los años venideros, los gastos de nómina, mantenimiento, infraestructura, dotación y subsidios sin vulnerar la estabilidad y solidez de las finanzas de la ciudad.
- El aseguramiento continuo de la calidad de los docentes y de los alumnos.

Las recomendaciones de la Cámara de Comercio de Bogotá a la Administración para este año son:

Primera, definir la estrategia que adelantará la Secretaría de Educación para vincular al sector privado a la construcción de colegios.

Segunda, dar a conocer los estándares de calidad de los colegios en los que desarrollará el reforzamiento estructural.

Tercera, desarrollar indicadores de monitoreo que evalúen el costo/beneficio de los subsidios para la retención escolar y de los convenios con instituciones privadas. Igualmente para los cupos que ampliará la Universidad Distrital.

Cuarta, definir y divulgar la estrategia de sostenibilidad financiera para el mantenimiento de las escuelas y colegios del D. C.

Quinta, intensificar los esfuerzos para vincular a un número mayor de niños en edad escolar en los cursos acordes con su edad, especialmente los de las localidades con mayor tasa de analfabetismo.

## 1.2 Salud

### A. Salud a su hogar

Salud a su hogar es uno de los programas bandera de la Administración Distrital orientado a ofrecer atención primaria a la población que no tiene acceso al Sistema de Seguridad Social que según la misma Administración, supera el millón de personas.

Este programa, nuevo para la ciudad, lo financia la Secretaría de Salud y actúa como un sistema de promoción y vinculación paralelo a los servicios que ofrece el Sisbén para la población de menores ingresos. Ha sido concebido para formar grupos interdisciplinarios conformados por un médico, una enfermera, auxiliares de salud y promotores, que visitan a las familias que no están afiliadas a ningún sistema para ofrecerles atención primaria. El año pasado, se capacitaron 100 equipos y 300 funcionarios vinculados al proyecto. Cada equipo tiene a su cargo entre 800 y 1.000 familias con un promedio de 3.500 a 4.000 personas.

El presupuesto asignado en el 2004 fue de \$297.188 millones y lo ejecutado fue de \$257.466 millones (87%), encontrando un porcentaje de ejecución frente al Plan de Desarrollo de un 37%. Las familias beneficiadas hasta el momento son 48.184, de 17 localidades de Bogotá.

El programa Salud a su hogar tiene defensores y contradictores. Los primeros argumentan el facilitar el acceso a la atención primaria en salud a las familias más pobres. Sus contradictores cuestionan el funcionar fuera del Sistema General de Seguridad Social adoptado por la Ley 100 de 1993, la

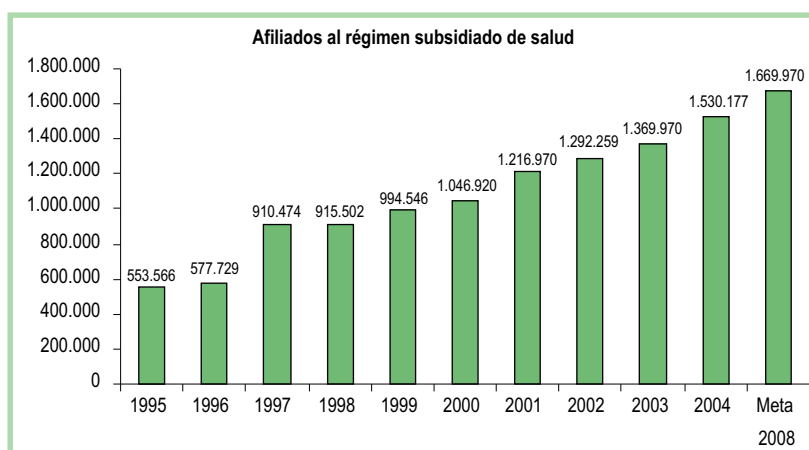
sostenibilidad a largo plazo y su poca eficacia en resolver los problemas de salud de la población atendida, por no ofrecer un servicio comparable al de las instituciones especializadas.

Dado su corto tiempo de desarrollo, pues inició en el último trimestre de 2004, y la falta de indicadores de cobertura, de gestión, logros e impacto para su evaluación, dificultan conocer sus resultados con precisión.

#### B. Cobertura régimen subsidiado y otros programas

El año pasado aumentó la afiliación al régimen subsidiado en 300.000 personas; mediante el otorgamiento de subsidios parciales por el Sisbén a 160.207 usuarios, el 53% de la meta en los 4 años.

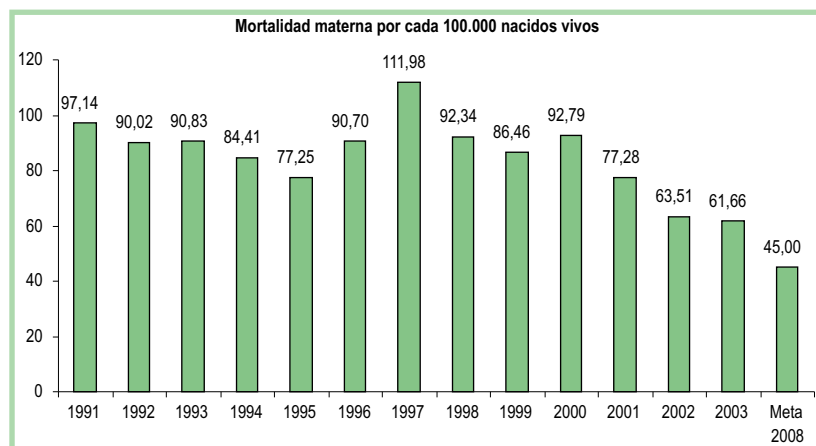
Gráfica 3



Fuente: Gráficas tomadas del Informe de evaluación, Primer año de la Administración Distrital 2004-2008. Proyecto Bogotá Como Vamos. Con base en datos de la Secretaría de Salud.

Otros resultados fueron: reducir las muertes maternas por debajo de 55 por cada 100.000 nacidos vivos, reducir en 5% el número de adolescentes en embarazo y aumentar a 22% la detección del cáncer de cérvix.

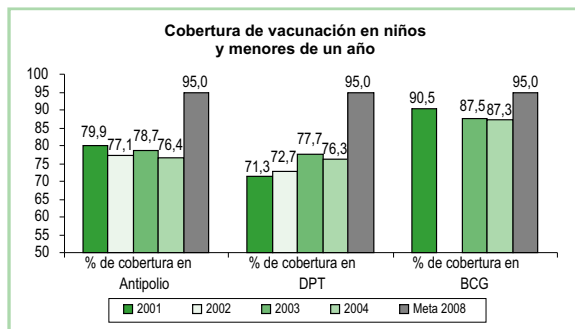
Gráfica 4



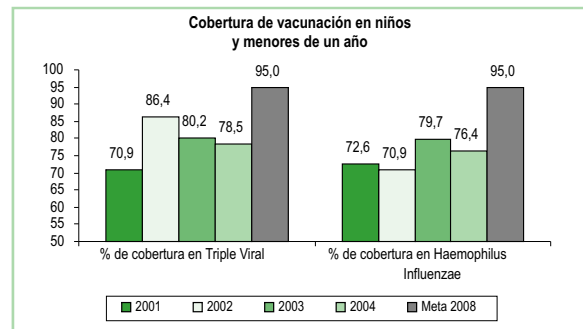
Fuente: Gráficas tomadas del Informe de evaluación, Primer año de la Administración Distrital 2004-2008. Proyecto Bogotá Como Vamos. Con base en datos de la Secretaría de Salud.

Un aspecto que merece especial atención fue la reducción de la cobertura en vacunación. De acuerdo con el proyecto Bogotá Cómo Vamos, “en el 2004 se disminuyeron las coberturas de vacunación en la ciudad. Esto sucedió a pesar de la intensificación del Programa Ampliado de Inmunizaciones -PAI-, el cual concentró la vacunación en las zonas de difícil acceso, primordialmente en los estratos socioeconómicos más bajos”.

Gráfica 5



Gráfica 6



Fuente: Gráficas tomadas del Informe de evaluación, Primer año de la Administración Distrital 2004-2008. Proyecto Bogotá Como Vamos. Con base en datos de la Secretaría de Salud.

Esta situación es preocupante toda vez que se trata de uno de los mayores logros en materia de salud pública de los últimos años. La reducción en los niveles de cobertura en vacunación significa retroceder en el mejoramiento de la calidad de vida, por eso es necesario intensificar los esfuerzos en esta materia.

### Conclusiones y recomendaciones

El desarrollo del programa Salud a su hogar es tan reciente que aún no puede ser evaluado a cabalidad. De todas maneras por el volumen de recursos que acarrea y la importancia que tiene para el bienestar de la población, requiere ser analizado a profundidad posteriormente. Una evaluación de esta naturaleza podrá arrojar conclusiones a finales del segundo semestre de este año.

Sobre los servicios de salud se pueden precisar las siguientes inquietudes.

- Hacer efectiva la ampliación del Sisben a las familias y personas que no acuden a ningún régimen de salud para evitar desarrollar programas paralelos.
- Evaluar la sostenibilidad financiera del programa Salud a su hogar.
- Definir indicadores de medición de resultado e impacto para el programa Salud a su Hogar.
- Agilizar la evaluación de los resultados del programa y de calidad de las ARS en la ciudad, que son entes vitales para mejorar los servicios a la población de menores recursos

- Definir y evaluar programas específicos a las enfermedades respiratorias que tanto afecta a los bogotanos por efectos entre otras causas de la contaminación ambiental. Es mucho lo que en este campo falta por hacer para prevenir enfermedades y disminuir costos en materia de salud.
- Como lo señala Bogotá Cómo Vamos, hay que reforzar esfuerzos y recursos para aumentar las coberturas de vacunación en la ciudad, dado el impacto de estas acciones sobre la mortalidad y morbilidad de los menores.

### 1.3 Bogotá sin hambre

Bogotá Sin Hambre es otro programa bandera de la administración y está integrado por seis componentes:

- Proporcionar a 625.000 personas apoyo alimentario y nutricional diario con prelación a niños, niñas, adultos y adultas mayores y las personas con discapacidad.
- Orientar, formar y capacitar en nutrición y en hábitos de vida saludable a 125.000 personas.
- Promover una red de bancos de alimentos a partir de la alianza con el Banco Arquidiocesano.
- Promover y apoyar el abastecimiento regional de alimentos atendiendo calidad, cantidad y precios en consonancia con el Plan Maestro de Abastecimiento Alimentario (PMAA).
- Fomentar las cadenas alimentarias y redes de abastecimiento locales.
- Implementar y fortalecer la red Distrital de comedores infantiles y comunitarios en las localidades con mayor población en condiciones de pobreza y vulnerabilidad.

Los principales avances en el 2004 fueron:

- La cobertura alcanzada en el 2004 fue de 325.515 personas con apoyo alimentario, es decir el 45% de avance frente a la meta programada para el período 2004-2008. Se resalta que el nivel de cumplimiento está por encima de lo esperado para el primer año, en especial si se tiene en cuenta que este programa, en su inicio, se diseñó como el Día Sin Hambre, para convertirse posteriormente en el principal Programa de la Administración<sup>3</sup>. La atención se hizo a través de restaurantes comunitarios (32.410 personas) y en restaurantes escolares (287.980 niños y niñas). El logro de esta meta fue posible gracias a la cooperación público-privada de entidades como: Fenalco, Sociedad Colombiana de Arquitectos, ACOPI, ANDI Bogotá, Cooratiendas, Asoplazas, Comerciantes Corabastos, Cotelco., FAO, UNICEF "Sabores y Saberes", FUPAD, (Fenalco) PMA, OIM, SENA, Red de Solidaridad Social, ICBF, Ministerio de Agricultura, ETB, Acueducto, SDS, CVP, FVP, Universidad Distrital, Secretarías de Educación y Salud, Cámara de Comercio Bogotá, Banco Arquidiocesano, 41 Universidades. Voluntariado estudiantil, Zonas de responsabilidad social, 29 Fundaciones Empresariales, Fundación Colombia Presente (Banco de tiempo), Compensar, Cafam y Colsubsidio.

---

3. Es de resaltar que a 1º de enero de 2004 con recursos del Distrito se atendían 220.000 personas, la Nación atendía 240.000 personas y se estima que el sector privado atendía 60.000 personas, para un total de 520.000.

- En el 2004 se amplió en 51.000 niños la atención alimentaria en fines de semana y vacaciones. 36.000 niños atendidos en las casas vecinales y jardines infantiles del DABS y 15.000 niños en Cajas de Compensación.
- 42.367 beneficiarios adultos, y centros niños habitantes de la calle.

Los principales retos de este programa son:

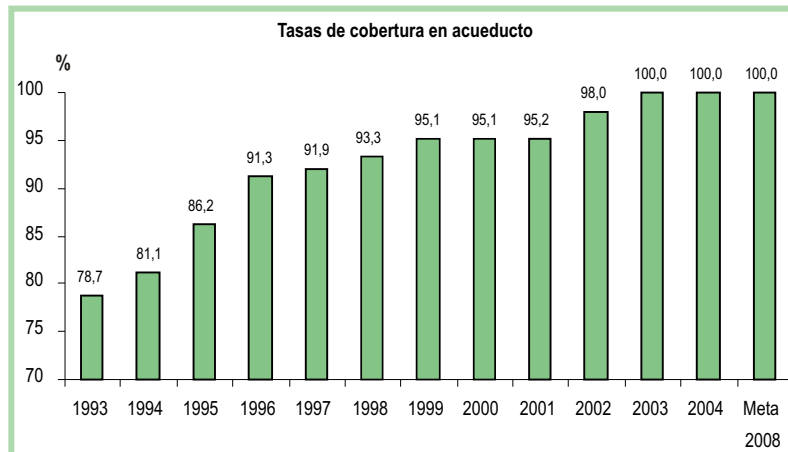
- Consolidar y unificar la información sobre las metas y los avances del programa.
- Coordinar y articular el trabajo institucional en el nivel local para lograr una comunicación efectiva con el nivel Distrital.
- Concertar de manera más efectiva la cooperación público-privada en todos los componentes el programa.
- Diseñar instrumentos de seguimiento y evaluación del programa en su integridad.
- Dinamizar el proceso del Plan Maestro de Abastecimiento.
- Como lo señala el proyecto Bogotá cómo vamos, BCV, es necesario realizar un estudio sobre la sostenibilidad financiera del programa, con el objetivo de buscar fuentes estables de recursos en el largo plazo.

## 1.4 Acueducto y alcantarillado

El servicio de acueducto y alcantarillado dentro de los servicios públicos domiciliarios, es estratégico para la calidad de vida de la población por su incidencia directa en las condiciones de salud y de preparación de alimentos. En el caso de Bogotá, está a cargo de la Empresa de Acueducto, pero la gestión comercial del servicio es realizada por tres gestores privados contratados desde el 2003. Los tres gestores privados atienden en cinco zonas en que se dividió la ciudad para tal efecto, son: Aguas Capital (Zona 1 Norte), Aguazul (zonas 2 y 5, Centro Norte y sur Occidente) y EPM Bogotá Aguas (zonas 3 y 4, Centro Sur y Sur).

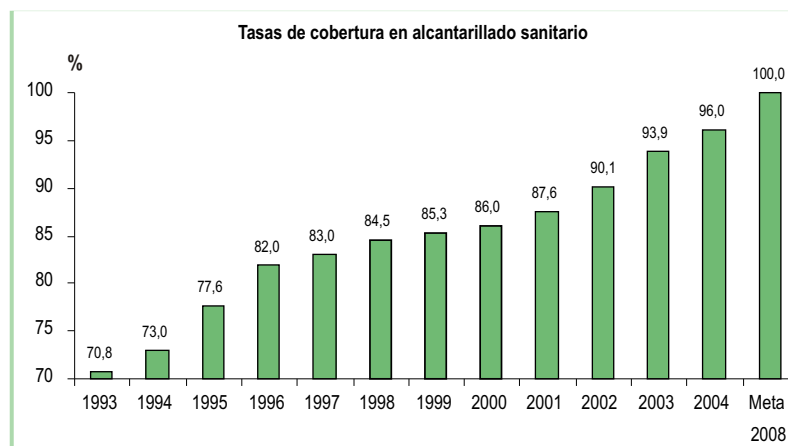
Los avances de la EAB han sido notables en cobertura y mejorar en la eficiencia aunque las pérdidas son aún del orden de 37.8% a diciembre de 2004. En el 2004 la EAB mantuvo las coberturas de acueducto 100% en zonas legalizadas, de alcantarillado sanitario 96% y en alcantarillado pluvial (88%) y la inversión fue \$163.971 millones para la adecuación y mantenimiento de sistemas de acueducto, colectores de agua y mejoramiento de la red de agua y de alcantarillado. En efecto, la expansión de los servicios y la gestión de la empresa han redundado en el incremento de los ingresos de la Empresa con utilidades por \$122.316 millones y una rentabilidad operacional de 17%. Adicionalmente se constituyó la empresa de Aguas de Bogotá con el objetivo de comercializar el recurso fuera del D. C.

Gráfica 7



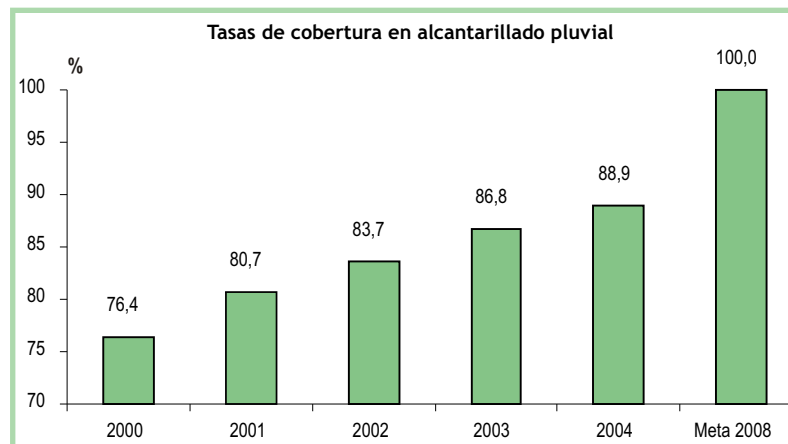
Fuente: Gráficas tomadas del *Informe de evaluación, Primer año de la Administración Distrital 2004-2008*. Proyecto Bogotá Como Vamos. Con base en datos de la Empresa de Acueducto de Bogotá.

Gráfica 8



Fuente: Gráficas tomadas del *Informe de evaluación, Primer año de la Administración Distrital 2004-2008*. Proyecto Bogotá Como Vamos. Con base en datos de la Empresa de Acueducto de Bogotá.

Gráfica 9



Fuente: Gráficas tomadas del *Informe de evaluación, Primer año de la Administración Distrital 2004-2008*. Proyecto Bogotá Como Vamos. Con base en datos de la Empresa de Acueducto de Bogotá.

La rebaja de las tarifas hecha por la empresa en agosto del 2004 fue posible al acogerse a la Resolución 287 de 2004 expedida por la CRA que autorizó la disminución del cargo fijo<sup>4</sup>. El esquema adoptado permite mantener tal rebaja en forma permanente.

En contraste, la Administración no avanzó en la evaluación del costo beneficio de los primeros dos años de operación de la gestión comercial de la EAB encomendada a empresas privadas en las cinco zonas de la ciudad. Las señales públicas en declaraciones de la Gerencia y del mismo Alcalde Mayor tienden a ser las de revisar tales contratos. De ser así, la decisión es inentendible si no se conoce una evaluación integral del costo beneficio de los resultados de los privados con respecto a los que tenía la empresa antes de la entrega de la gestión comercial al menos en términos de: atención al cliente, disminución de pérdidas y comportamiento de los ingresos.

De otra parte, la nueva legislación de la CRA (Resolución 287 de 2004) eliminó de las fórmulas tarifarias los pasivos pensionales, es decir, ya no serán pagados por los usuarios vía tarifa, en consecuencia, todas las empresas prestadoras del servicio en el país, incluida la EAB, deberá asumir su financiación y proveer de otras fuentes de ingreso de la misma empresa y/o del municipio y para el caso del Distrito Capital; como el fondo correspondiente no ha sido atendido por esas nuevas fuentes la EAB debe precisar las fuentes con las que atenderá este fondo y la fecha de inicio de este proceso.

## Conclusiones y recomendaciones

El balance del servicio de acueducto y alcantarillado en el 2004 fue positivo para los usuarios por la cobertura alcanzada y la disminución de las tarifas.

Sin embargo, la Cámara de Comercio recomienda a la EAB:

- Evaluar y divulgar la gestión de las zonas de los operadores privados antes de cualquier decisión sobre los contratos que pueda acarrearle costos por millonarias indemnizaciones que deba pagar el D. C.
- Desarrollar las gestiones pertinentes ante el Gobierno Nacional para que amplíe las transferencias que debería destinar a financiar el pasivo pensional. Lo mismo debe hacer frente a la Secretaría de Hacienda para transferencias distritales.
- Promover el debate sobre las tasas ambientales y su redistribución en especial, el destino de la sobretasa del predial al sector ambiental exclusivamente para la Corporación Autónoma Regional CAR sin ninguna participación de la EAAB.

---

4. Cargo fijo: refleja los costos económicos involucrados para garantizar la disponibilidad permanente del servicio al usuario, independiente del nivel de uso. Este cargo corresponde a los también llamados costos fijos de clientela que incluye los gastos de administración, facturación, medición y demás servicios permanentes que se necesitan para garantizar al usuario la prestación continua, segura y eficiente del servicio.

# II. Balance seguridad ciudadana

## 2.1 Comportamiento de los delitos en la ciudad

### A. Indicadores de seguridad en Bogotá

Durante el 2004, de los 10 delitos de mayor impacto en Bogotá se registraron reducciones en 7 y aumentos en 3: disminuyeron secuestro, atraco a personas, homicidio común, hurto de vehículos, hurto a entidades comerciales, piratería terrestre y hurto a residencias, y aumentaron muertes en accidentes de tránsito, asalto a entidades comerciales y asalto a residencias. Los homicidios están decreciendo a un menor ritmo, pues de una reducción histórica de 11% promedio anual entre el 2000 y 2003, se pasó a una disminución de 2% entre 2003 y 2004.

Gráfica 10



Fuente: Gráficas tomadas del Informe de evaluación, Primer año de la Administración Distrital 2004-2008. Proyecto Bogotá Como Vamos. Con base en datos de la Secretaría de Gobierno del Distrito.

Cuadro 1  
Comportamiento de los principales delitos en Bogotá. 2000 - 2004

Delitos	Total anual					Variación absoluta				Variación Porcentual			
	2000	2001	2002	2003	2004	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004
Homicidio común	2266	2053	1842	1592	1563	-213	-211	-250	-29	-9%	-10%	-14%	-2%
Muertes en accidente de tránsito	850	752	657	574	628	-98	-95	-83	54	-12%	-13%	-13%	9%
Atraco a personas	7567	6665	5929	5876	3983	-902	-736	-53	-1893	-12%	-11%	-1%	-32%
Asalto a entidades comerciales	-	1336	1369	1344	1829	N/A	33	-25	485	N/A	2%	-2%	36%
Asalto a residencias	915	911	833	1073	1111	-4	-78	240	38	0%	-9%	29%	4%
Hurto a entidades comerciales	-	2347	2207	3477	1911	N/A	-140	1270	-1566	N/A	-6%	58%	-45%
Hurto a residencias*	2435	3250	3863	3957	3589	815	613	94	-368	33%	19%	2%	-9%
Hurto a vehículos	7620	8415	7252	6224	5141	795	-1163	-1028	-1083	10%	-14%	-14%	-17%
Secuestro	51	21	44	40	23	-30	23	-4	-17	-59%	110%	-9%	-43%
Piratería terrestre	452	257	247	260	250	-195	-10	13	-10	-43%	-4%	5%	-4%

Cálculos: Cámara de Comercio de Bogotá, Vicepresidencia de Gestión Cívica y Social. Programa de Seguridad y Convivencia. Base: Policía Metropolitana. Centro de Investigaciones Criminológicas.

\* Con la expedición de la Ley 599 de 2000 "Código Penal" se presentó un incremento en el registro de denuncias por este delito a partir del primer semestre del año 2001. Con anterioridad a esta Ley los hurtos cuya cuantía era inferior a 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes eran registrados como contravenciones. A partir del nuevo código se registran como delitos.



En los delitos contra la vida, la tendencia a la reducción se mantuvo en el homicidio común, aunque con un ritmo bastante menor a la de años anteriores (-2%); en las muertes en accidentes de tránsito, la tendencia de reducción se modificó por un crecimiento significativo (9%). Las localidades que presentan una situación crítica porque superan cuatro y cinco veces la tasa de Bogotá fueron Santafé (15.7) y Los Mártires (11.8). El nivel promedio de la ciudad por cada 10 mil habitantes es 3.2.

En los delitos contra el patrimonio aumentaron el asalto a residencias y a entidades comerciales, pero disminuyeron el hurto a residencias, a establecimientos comerciales, a vehículos, a las personas y la piratería terrestre. En delitos contra el patrimonio con violencia, se presentaron 10 casos por cada 10.000 habitantes en Bogotá. Los casos más críticos (Mayores al promedio de la ciudad) se registraron en las localidades de Chapinero (49), Teusaquillo (30), Los Mártires (23), Barrios Unidos (21), Santafé (21) y Antonio Nariño (20).

En el 2004 Bogotá reportó 16 casos promedio de hurtos sin violencia por cada 10 mil habitantes. Cifra que fue superada en las localidades Chapinero (63), Teusaquillo (58), Barrios Unidos (39), Mártires (32), Usaquén (30), Antonio Nariño (27), Puente Aranda (23) y Suba (20).

En secuestro se mantiene la tendencia a la baja: en el último año se redujo 43%, equivalente a 17 casos. La piratería terrestre continúa concentrándose en las localidades de Kennedy, Fontibón y Puente Aranda con el 51% de participación en el total de la ciudad. Durante el 2004 se mantuvo la tendencia de reducción. Llama la atención el crecimiento de este delito en la localidad de los Mártires.

## 2.2 Percepción y victimización ciudadana

Los resultados de la encuesta de percepción y victimización de la Cámara de Comercio de Bogotá, indican que el porcentaje de bogotanos que fue víctima de un delito disminuyó 3,4%. En el 2004 el 23% de los entrevistados dijo haber sido víctima de manera directa o indirecta de algún delito.

Por su parte, el porcentaje de personas que bajó 5,5% entre el 2003 y el 2004, solamente el 37% de personas que fueron víctimas de un delito lo denuncian. Según las estadísticas oficiales, aproximadamente el 63% de los delitos que ocurren en Bogotá no se denuncian, y las razones para no hacerlo son: la imposibilidad para actuar de la policía y la falta de pruebas.

En esta situación influye el atraco, como el segundo delito del que son víctimas los bogotanos, y el que más los preocupó.

La encuesta también indica que el 50% de los ciudadanos percibe que la inseguridad aumentó en el 2004 y solo un 15% cree que disminuyó lo que significa que la percepción de inseguridad en la ciudad aumentó en 10 puntos, cambiando la tendencia decreciente que se traía.

Respecto a la valoración sobre las causas de la inseguridad, los ciudadanos consideran que el desempleo (28%) y la falta de Policía (16%) son los principales factores que la generan. No obstante por primera vez los bogotanos mencionan que existen causas como la pérdida de valores morales, la mala calidad de la educación, la invasión del espacio público y la falta de vigilancia privada.

## 2.3 Principales programas de la Administración Distrital

### A. Fortalecimiento del sistema unificado de información de violencia y delincuencia<sup>5</sup>

En el 2004, la Administración consolidó el modelo del sistema que además de variables cuantitativas, incluye cualitativas de carácter territorial, comunitaria y temática. Además nuevos delitos como los sexuales y violencia intrafamiliar, menores en conflicto con la Ley y derechos humanos y conflicto armado, fueron incluidos.

En la primera etapa el trabajo se concentró en la identificación de variables y la coordinación entre las instituciones para integrar los protocolos de registro de la información, permitiendo el análisis futuro sobre el tema. En la segunda se prevé la aplicación de una encuesta de victimización en colegios y escuelas en el primer semestre de 2005. En la tercera se determinarán las condiciones de las víctimas de secuestro, la población en condiciones de desplazamiento o reincorporación y la creación de un mapa de riesgo sobre minas anti-personales, para las localidades de Usme y Sumapaz, y los municipios periféricos.

### B. Protección de la vida<sup>6</sup>

Ésta es una de las prioridades del actual Plan de Desarrollo. La Administración continuó con las campañas de desarme y “estrellas negras”. Pero no avanzó en el diseño de un Plan de Seguridad Vial, que reduzca las muertes en accidentes de tránsito y disminuya la inseguridad en las zonas donde se realiza la construcción de las troncales de Transmilenio, donde residentes y establecimientos comerciales se quejan de haber aumentado la inseguridad. El número de muertes en accidentes de tránsito pasó de 574 casos en el 2003 a 628 en el 2004.

### C. Gestión local de la seguridad

Identificar las problemáticas de inseguridad que predominan en cada localidad, aumentar la participación ciudadana en la toma de decisiones y fortalecer la institucionalidad local fueron las estrategias para el desarrollo de la gestión local de la seguridad.

La Administración fortaleció su participación en 76 sesiones de los consejos locales de seguridad y en el diseño de 15 planes de seguridad local. Sin embargo, esto no hace la diferencia con lo realizado por

---

5. El fortalecimiento del sistema de información (SUIVD) fue propuesto en el plan de desarrollo como uno de los proyectos prioritarios para el desarrollo del programa de Atención integral de violencia, delincuencia y orden público.

Este sistema de información, creado en 1995, se ha concentrado en el registro y análisis de los 12 delitos de mayor impacto, haciendo énfasis en el análisis de las muertes violentas en la ciudad. La información arrojada por el sistema ha sido una de las principales herramientas utilizadas para el desarrollo de las políticas de convivencia y seguridad en la ciudad.

La propuesta de fortalecimiento señalada por el plan de desarrollo se ha concretado en la ampliación de las conductas analizadas por el sistema y por el diseño de nuevos esquemas metodológicos para el análisis y captura de la información.

6. En el Plan de desarrollo distrital se estableció el programa Menos vulnerabilidad ante eventos críticos el cual tenía como meta el fortalecimiento de 3 planes institucionales en respuesta de emergencias por terremoto existentes y formulación e implementación de 9 planes institucionales adicionales.

las administraciones anteriores. Incluso frente al tema de consejos locales de seguridad la meta cumplida es menor al 50% de los consejos que deben realizarse anualmente.

Las poblaciones de reincorporados, desplazados y conductores de transporte público, son fenómenos que ameritan una especial atención, de lo contrario no mejorarán las condiciones de seguridad de la ciudad.

#### D. Reducción de la vulnerabilidad de la ciudad con relación a las emergencias

En este tema, la Administración avanzó en el fortalecimiento de los instrumentos de prevención de emergencias, mediante la sensibilización a los ciudadanos sobre planes de atención a terremotos, el fortalecimiento en el servicio de los bomberos, reforzando la estructura de cuatro estaciones y la adquisición de nuevos equipos de comunicaciones, la creación de Comités de Ayuda Mutua, el fortalecimiento de los centros locales de atención de emergencias y la implementación del decreto 332 de 2004 son los principales retos que debe afrontar la administración durante este año.

Sin embargo, la administración no se presentó al Concejo la propuesta de creación del NUSE 123 “Sistema Integral Computarizado de Número Único para atención de llamadas de emergencia, despacho y vigilancia para Bogotá D.C.”<sup>7</sup>, estudio contratado por la Cámara de Comercio de Bogotá y entregado a la Administración en julio de 2004.

#### E. Plan Maestro de equipamientos de seguridad ciudadana, defensa y justicia para Bogotá D.C

El Decreto 503 de 2003 adoptó el Plan Maestro de equipamiento en seguridad y justicia, como instrumento de planificación para la ubicación de los equipamientos, administración, gestión y control de estos en la ciudad durante los próximos 10 años. Definir los recursos para la ejecución de los equipamientos, es una responsabilidad de la Administración, pero en el año 2004, no se asignaron los recursos necesarios, razón por la cual se requiere la priorización de las inversiones con un calendario de ejecución para el tiempo que resta para la implementación del Plan.

#### F. Atención a población desplazada, desmovilizada o vulnerable

El principal propósito de la Administración es brindar a la población desplazada por la violencia, atención complementaria a la ofrecida por la nación, a través de dos programas: Derechos humanos para todos y todas y Atención a población desplazada, desmovilizada o vulnerable frente a la violencia. Es importante reconocer esta iniciativa como un valor agregado de la actual Administración que contribuye a la solución de un problema que es responsabilidad del Gobierno Nacional.

---

7. Sistema de atención rápida y eficaz en todo tipo de situaciones de emergencia (Policial, Salud, Salvamento y Rescate) mediante un único número telefónico 123, que atiende 24 horas, 365 días al año y con un nivel de respuesta del 99.9%.

8. El 68% de los encuestados en la ciudad destacaron los esfuerzos de la Administración y el sector privado para atraer

## Conclusiones y recomendaciones

El balance de la seguridad ciudadana en Bogotá en el 2004, indica que el comportamiento de los principales delitos registra aumento en algunos casos y disminución en otros, siendo la percepción de inseguridad de los bogotanos el principal indicador de que estos se sienten inseguros en la ciudad, sobre los principales programas del gobierno se avanzó en su formulación.

Las recomendaciones de la Cámara de Comercio de Bogotá a la Administración son las siguientes:

Para reducir los niveles de delincuencia:

- Crear y desarrollar el modelo de gestión local de la seguridad mediante la articulación de los diferentes programas de participación ciudadana que han venido adelantando de forma concertada el sector público y el privado como son los frentes locales de seguridad, el programa Zonas seguras, la policía comunitaria y los CAI.
- Definir e implementar estrategias específicas por localidad y por tipo y ocurrencia de los delitos.
- Continuar mejorando la imagen internacional de la ciudad garantizando el ritmo de reducción de homicidios. Adicionalmente se requieren campañas que mejoren la percepción de seguridad de los bogotanos y de quienes visitan la ciudad, a través de la divulgación de las acciones de la Administración en el tema.

Sobre los programas más importantes de la Administración:

- Pasar a la fase de ejecución y operatividad de las propuestas para el SUIVD, con el fin de obtener mejores herramientas para el análisis del delito y para el diseño de las estrategias que contrarresten sus efectos.
- Gestionar ante el Gobierno Nacional un proyecto de ley que asegure el financiamiento del 123 y garantice la implementación del Sistema Único de Atención de Emergencias (NUSE 123) y los mecanismos locales para la prevención de emergencias para reducir la vulnerabilidad de la ciudad frente a eventos críticos.
- La Cámara de Comercio de Bogotá considera que la ciudad no conoce la magnitud real de la inseguridad, pues no cuenta con un nivel adecuado de denuncia de los delitos ocurridos, lo que le resta eficacia a las políticas públicas. Por esta razón, sugiere a la Administración desarrollar una estrategia de comunicación orientada a informar a la ciudadanía sobre el comportamiento de los delitos. La Cámara de Comercio apoyará la estrategia en su Observatorio de la Seguridad.

# III. Balance de la competitividad y el empleo

## 3.1 Competitividad de la ciudad

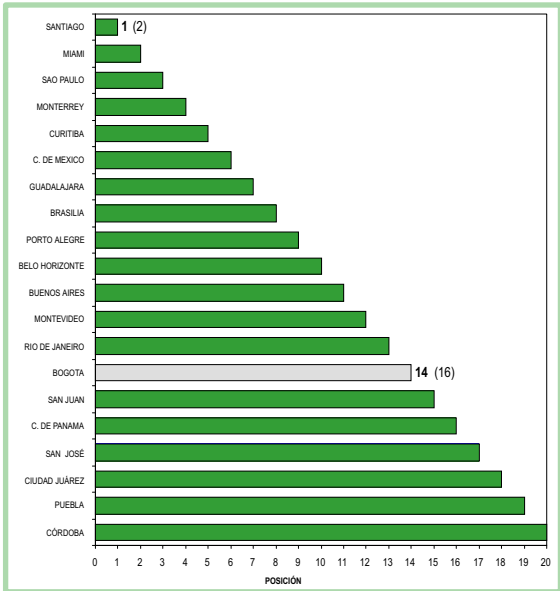
### A. Percepción internacional

La competitividad de Bogotá, entendida como su capacidad de ofrecer condiciones atractivas para los negocios y mejor calidad de vida para sus habitantes, mejoró en 2004 comparada con las principales ciudades de América Latina.

Según América Economía, Bogotá se ubicó en el lugar 14 entre 40 ciudades, mejorando 2 posiciones respecto al 2003. La percepción ciudadana destaca como positiva la gestión urbana y cooperación público-privada, el emprendimiento, y la calidad de vida<sup>8</sup>.

No obstante, para los encuestados Bogotá no es escogida como el centro de los negocios para América Latina.

Gráfica 11



Fuente: AméricaEconómica, *Mejores ciudades para hacer negocios en América Latina, 2004*. Proceso Cámara de Comercio de Bogotá. Dirección de Estudios e Investigaciones.

negocios en Bogotá superando a Santiago y Sao Paulo. En emprendimiento, Bogotá ocupó el 4º lugar después de Monterrey, Sao Paulo y Santiago.

9. CCB. Estudios de brechas tecnológicas en las cadenas: Ropa Interior Femenina, Marroquinería, Desarrollo de

## B. El Plan de Desarrollo y el Plan Regional de Competitividad

La Administración actual se vinculó activamente al Consejo Regional de Competitividad-CRC y articuló su Plan de Desarrollo con el Plan Regional de Competitividad.

El Plan de Desarrollo Distrital, incluyó la Competitividad en el eje Urbano-Regional, con el objeto de “construir una ciudad moderna, incluyente y solidaria, integrada local y regionalmente, articulada con la Nación y el mundo, para crear mejores condiciones y oportunidades para el desarrollo sostenible de las capacidades humanas, la generación de empleo e ingresos y la producción de riqueza colectiva”.

Como resultado de la articulación entre los Planes y la priorización de proyectos, se estableció una agenda para 2005-2008. Son 38 proyectos de los cuales la Alcaldía lidera 17: atracción de inversión (3), exportaciones (3), cadenas productivas (5), ciencia y tecnología (2), y relación con otras regiones (4).

El proyecto de atracción de inversión, avanza en la creación de una Corporación Mixta con la Cámara de Comercio de Bogotá y se avanzó en la valoración institucional de 25 entidades regionales y nacionales relacionadas con el tema de inversión y en la elaboración del Plan de Negocios para la nueva entidad.

En cuanto a la Agenda de Ciencia, Tecnología e Innovación para Bogotá Cundinamarca, iniciada en el 2002 con la participación de 10 instituciones públicas y privadas y con el DAPD como entidad encargada de la Secretaría Técnica, se finalizó el año pasado el Plan de Ciencia y Tecnología el cual está integrada por un componente político, productivo, de infraestructura y educativo. Como complemento a los estudios de brecha tecnológica realizados por la Cámara de Comercio de Bogotá<sup>9</sup>, la Administración adelanta 3 balances tecnológicos en: autopartes, industria gráfica y servicios de ingeniería civil, eléctrica y electrónica.

En los programas Hábitat urbano-rural y Región Integrada para el desarrollo, la Administración ha promovido la participación de Bogotá en redes de ciudades a nivel internacional y nacional con el fin de facilitar la articulación de complementariedades en materia de relaciones comerciales, cooperación técnica y financiera, y avanzar en la agenda de las ciudades y regiones a nivel regional, latinoamericano y global. Algunas de ellas son la Organización Mundial de Gobiernos y Ciudades Locales Unidos, en cuyo consejo Bogotá fue elegida como representante para América Latina; la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, en la cual el Alcalde es el Vicepresidente para el área andina; la Red Andina de Ciudades en la que coordina la “Promoción de relaciones comerciales y concertación de negocios” y la Red de Cooperación Sur-Sur.

Así mismo, el Distrito promovió la creación de la Región Central con los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Tolima y Meta y sus respectivas capitales, a través de la firma de un acuerdo de voluntades en el 2004, con el fin de alcanzar mayores niveles de productividad, competitividad, seguridad humana y desarrollo sostenible. A la fecha, luego de avances entre actores esencialmente

---

Software, Salud de Alta Complejidad, Hortifrutícola. Bogotá, 2004.

públicos, se han establecido 3 ejes de trabajo: Turismo; Productividad y Competitividad y, Medio Ambiente, Hábitat y Ordenamiento Territorial, y se están identificando mediante talleres de amplia participación, los proyectos que se desarrollarán.

Por último hay que destacar los reconocimientos hechos a Bogotá, que fortalecen una buena imagen:

- Premio Bogotá Ciudad Grande - Premio a Ciudades Digitales.
- Bogotá Premio Ciudades por la paz, Unesco 2002-2003.
- Bogotá, nominada al premio mundial de servicio al ciudadano.
- Bogotá, premio "ciudad con corazón".

#### Conclusiones y recomendaciones

- La principal tarea que tiene el Distrito este año es la coordinación interna de sus entidades para la gestión de los proyectos a su cargo en el Plan Regional de Competitividad, la definición de cronogramas y presupuestos de recursos financieros y humanos y el seguimiento a estas iniciativas.
- El proyecto de creación de la Corporación Mixta Regional al Concejo Distrital, durante el primer semestre de 2005 en desarrollo a su compromiso por fortalecer la inversión en la región es fundamental y por tanto es deseable se presente al Concejo Distrital en el primer semestre de este año.
- Mantener y ampliar los compromisos políticos y financieros con la formulación del Plan de Ciencia y Tecnología, de modo que se convierta en un tema transversal a las políticas públicas, en discutir, apropiar y validar el plan de acción de CYT que propone la Agenda Regional y en ampliar respaldo financiero y político a programas como ONDAS, ferias de la ciencia y jóvenes investigadores, y proyectos innovadores en la enseñanza de las ciencias.
- Participar activamente en el escenario internacional a través de las redes de ciudades, le permitirá a la ciudad mejorar su conectividad, darle visibilidad y establecer relaciones en asuntos de particular interés.
- Mayor divulgación en los avances de la unión de los 4 departamentos en la Región Central, así como el perfil de los proyectos identificados en cada uno de los tres ejes temáticos y su grado de ejecución.

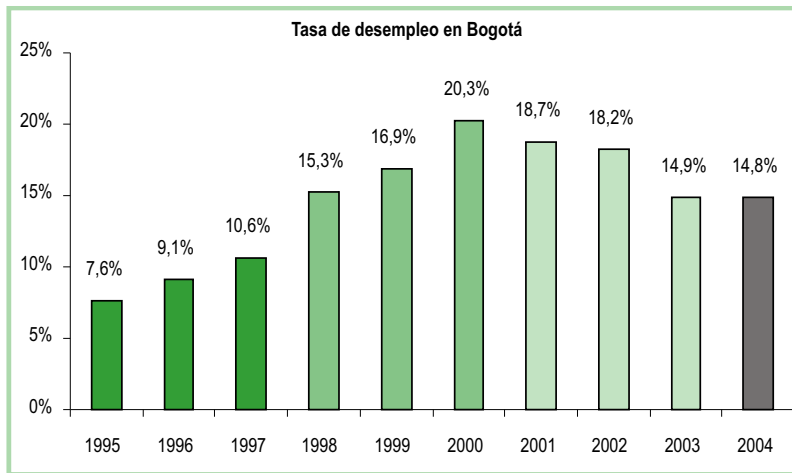
## 3.2 Balance del empleo

### A. Situación del empleo en Bogotá en el 2004

En el 2004 el comportamiento del empleo en Bogotá fue mejor al de años anteriores como lo verifican los siguientes resultados:

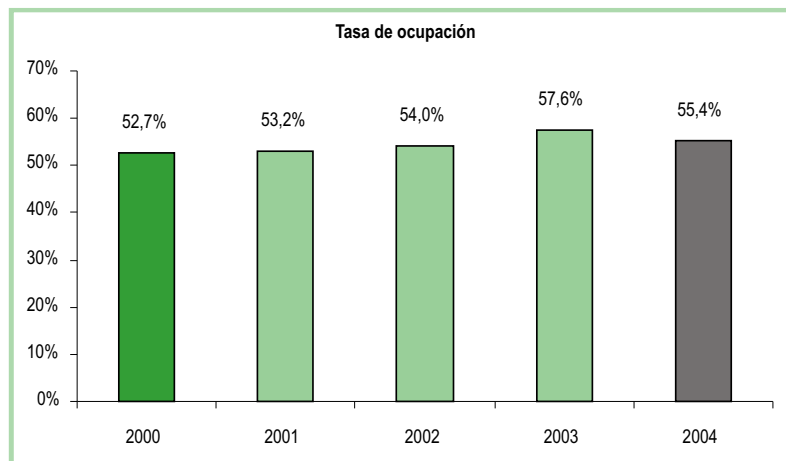
- La tasa de desempleo se redujo de 16,7% en el 2003 a 14,9% en el 2004, y el número de desempleados de 593.000 a 527.000 (66.000 personas). La mayor reducción de los últimos cuatro años.

Gráfica 12



Fuente: Gráficas tomadas del Informe de evaluación, Primer año de la Administración Distrital 2004-2008. Proyecto Bogotá Como Vamos. Con base en datos de la Cámara de Comercio de Bogotá, Dirección de Estudios e Investigaciones.

Gráfica 13

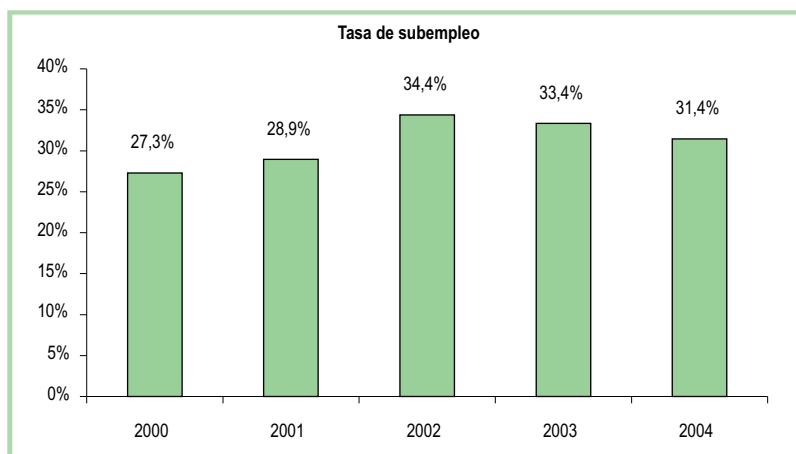


Fuente: Gráficas tomadas del Informe de evaluación, Primer año de la Administración Distrital 2004-2008. Proyecto Bogotá Como Vamos. Con base en datos de la Cámara de Comercio de Bogotá, Dirección de Estudios e Investigaciones.



- La presión sobre el mercado laboral disminuyó porque la Población Económicamente Activa (PEA)<sup>10</sup> se redujo en 7.000 personas y la Población Económicamente Inactiva (PEI) aumentó en 150.000 personas. En consecuencia la población que buscaba empleo disminuyó, bien porque se vinculó al sistema escolar, se cansó de buscar empleo, o se dedicó a las actividades del hogar.
- La calidad del empleo mejoró porque, la tasa de subempleo se redujo de 33% a 31,4%; aumentó en 119.000 las personas ocupadas en condiciones de vinculación formal<sup>11</sup>; el sector productivo formal creó 59.000 nuevos empleos y el subempleo se redujo en 60.000 personas. Además el porcentaje de personas que gana más de tres salarios mínimos pasó de 14,3% a 15,9%.

Gráfica 14



Fuente: Gráficas tomadas del Informe de evaluación, Primer año de la Administración Distrital 2004-2008. Proyecto Bogotá Como Vamos. Con base en datos de la Cámara de Comercio de Bogotá, Dirección de Estudios e Investigaciones.

- Los sectores que generaron empleos nuevos fueron: servicios comunales, sociales y personales (38.000), industria (18.000), actividades inmobiliarias (17.000), servicios financieros (12.000) y transporte (11.000); y los que perdieron empleos fueron construcción (16.000) y comercio (20.000). Como resultado, el balance neto fue de 59.000 nuevos empleos, fundamentalmente por la creación de 95.000 y la pérdida de 36.000.

## B. El empleo en el Plan de Desarrollo

Los programas del Gobierno Distrital para promover la generación de empleo tienen el objetivo de facilitar la inserción al mercado laboral a la población más pobre y vulnerable. Son cuatro líneas de acción: generar empleos con obras de infraestructura, el fomento empresarial, capacitar la fuerza de trabajo y un proyecto estratégico para crear las Unidades Locales de Desarrollo Empresarial, ULDE.

10. Tendencia atípica a los últimos 4 años cuando aumentaba en cifras superiores a 100.000 personas.

11. Es el resultado de restarle al número de ocupados los subempleados.

#### a. Construcción y mantenimiento de infraestructura

Según estimaciones de la Secretaría de Hacienda<sup>12</sup>, en el 2004 las obras y adecuaciones de Transmilenio Fase II (Calle 13 y Américas NQS Suba), generaron y mantuvieron 50.804 empleos, directos e indirectos, y ocuparon 4.066 personas en la operación de Transmilenio.

Bogotá con techo<sup>13</sup>, programa orientado a crear empleo con la construcción de vivienda de interés prioritario por parte de los constructores privados se colocó una meta de 70.000 unidades en los cuatro años. Como resultado en el 2004 avanzó en la construcción de 2100 viviendas de interés prioritario, otras 1800 se vendieron y 960 más están en proceso de preventas para un total de 4.860. De otra parte, los subsidios entregados ascendieron a \$114.750 millones, el 63% de los distribuidos en el país<sup>14</sup>. Colsubsidio, Compensar y Cafam, lideraron los FOVIS con el 58%.

El Programa de Reciclaje, el año pasado avanzó con la suscripción de un convenio con la Cámara de Comercio que beneficiará a 1.677 personas vinculadas a 29 organizaciones de reciclaje, en procesos de sensibilización y capacitación para la asociatividad y consolidación de proyectos productivos.

#### b. Fomento empresarial

En el 2004, el apoyo financiero a los micro y pequeños empresarios de Bogotá a través de las líneas de crédito distritales (Línea Bogotá, Línea Agroindustrial y Línea de Microcrédito Empresarial), desembolsó \$61.121 millones es decir, más del doble de los recursos otorgados en el 2002 y benefició a 5.197 empresarios<sup>15</sup>, es decir, 57% por encima de los beneficiarios en el 2002 y 2003.

Según las estimaciones de la Secretaría de Hacienda sobre la generación de empleos a través del otorgamiento de créditos a los empresarios, por cada millón de pesos otorgado en la Línea de Microcrédito Empresarial se generan 1,8 empleos y por cada veinte millones otorgados en las líneas Bogotá y Agroindustrial se generan 1,5 empleos<sup>16</sup>. En el 2004, se generaron a través de estas líneas de crédito 6.728 empleos de los 8.800 que el Gobierno Distrital propuso como meta para el año, lo que indica un cumplimiento del 76% de lo planeado.

Bogotá 24 horas, fue el programa con el cual la Administración dio continuidad e institucionalizó, mediante acuerdo distrital los programas “Bogotá despierta” y “Bogotá trasnochadora”. Se realizaron dos jornadas que contribuyeron a dinamizar la actividad comercial en la ciudad.

---

12. Secretaría de Hacienda Distrital, “Programas de generación de empleo e ingresos en la inversión del Distrito”. En: Revista de desarrollo social de Bogotá, 2004.

13. Se busca crear condiciones para que el sector privado construya en los cuatro años del plan 70.000 viviendas de interés prioritario en el cuatrienio, generar cerca de 15.000 empleos en 2004 y contribuir a generar en forma permanente 30.000 empleos anuales entre 2005 y 2007. Además, urbanizar 500 Ha de nuevo suelo.

14. Los subsidios en el país sumaron \$181.641 millones.

15. La Línea Bogotá desembolsó \$52.628 millones (2.719 empresarios); la de crédito agroindustrial \$6.830 millones (857 empresarios) y la de micro crédito empresarial \$166.3 millones (1.621 mujeres y hombres cabeza de hogar de los estratos 1 (45%), estrato 2 (33%) y estrato 3 (22%).

16. Secretaría de Hacienda Distrital, “Programa de crédito para la generación de empleo a través del financiamiento a la microempresa en Bogotá. Diagnóstico, evaluación y propuesta”. 2004.

c. Retención, capacitación y vinculación laboral

El IDIPRON desarrolló el programa de empleo para jóvenes de la calle y pandilleros que beneficia a jóvenes en situación de alta vulnerabilidad con 2 días de estudio y 4 días de trabajo a la semana.

En capacitación y formación para el trabajo, la Administración continuó las alianzas con el sector privado, fundaciones y ONG. El programa “Talentos y oportunidades para la generación de ingresos”, para el período 2004-2008, proyectó beneficiar al menos a 6.843 personas en procesos de formación para el trabajo y gestionar oportunidades de generación de ingreso para 6.225 personas. El año anterior, dio formación a 1.015 personas en educación básica técnica y asociativa, con un avance frente a la meta de los cuatro años de 15% y vinculó a 800 personas a oportunidades de ingreso para un avance frente a la meta de 13%.

d. Unidades Locales de Desarrollo Empresarial (ULDE)

Este proyecto busca fortalecer en las localidades, el trabajo de cooperación público-privada, para lo cual en el 2004 se inició el proceso con una ULDE Piloto que preste servicios a las localidades de Kennedy, Fontibón y Puente Aranda. Estas tres localidades concentran el 16% del total de empresas en la ciudad. La ULDE ha sido concebida como un centro de servicios a las empresas y a los trabajadores (empleados y desempleados), en la que se integre la oferta del sector público y privado en capacitación, asesoría, e información de la oferta de mano de obra, líneas de crédito, e información sobre el entorno y oportunidades de negocios.

### Conclusiones y recomendaciones

El balance de la promoción de empleo por parte de la Administración Distrital en el 2004, permite destacar 3 aspectos: primero el apoyo dado a la promoción del desarrollo empresarial en otorgamiento de crédito y para la creación de las Unidades Locales de Desarrollo Empresarial; segundo, la labor adelantada en la formación de la población vulnerable para facilitar su vinculación al mercado laboral y creación de oportunidades de ingreso y; tercero, se destaca la labor que esta adelantando la administración en retención escolar los cuales han contribuido a evitar que los jóvenes abandonen los estudios para buscar empleo.

Las recomendaciones de la Cámara de Comercio de Bogotá a la administración distrital en materia de empleo son las siguientes:

- Poner en funcionamiento en el año 2005 la ULDE para las localidades de Kennedy, Puente Aranda y Fontibón, como prueba piloto.
- Definir la estrategia de empleo bajo la cual las 20 localidades asignen los recursos que se les otorgan para tal propósito<sup>17</sup> y que a su vez las integre con los programas y recursos de las entidades de la Administración Central y las empresas distritales.
- Crear una gerencia a nivel distrital que articule y monitoree todos los programas para el empleo.

---

17. En el 2004, las alcaldías contaron con recursos por \$16.000 millones.

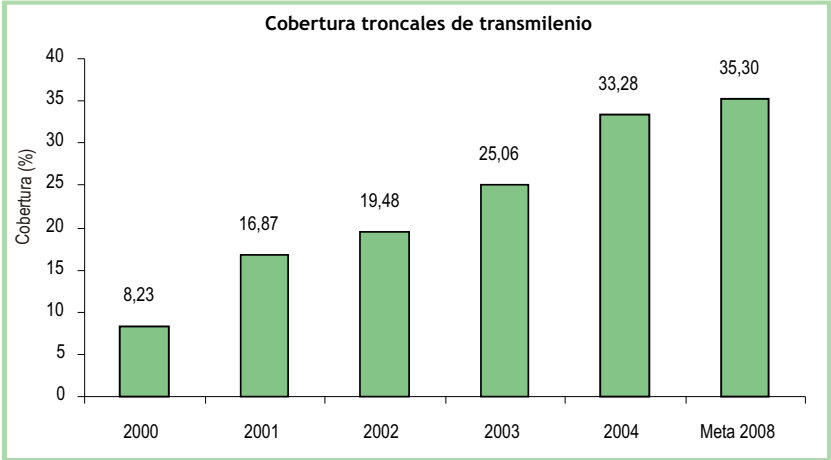
# IV. Balance de la movilidad —

## A. Transmilenio

Los énfasis en movilidad del Plan Distrital de Desarrollo son: Transmilenio y recuperación de la malla vial. La modernización del transporte colectivo no lo es.

En Transmilenio, las prioridades son terminar la Fase II e iniciar la III, así como democratizar el 30% de la composición de capital para la operación de la Fase III<sup>18</sup>. Los aspectos críticos de la construcción de troncales fueron heredados de administraciones anteriores como resultado del deterioro de las mismas por fallas técnicas en los procesos constructivos como el fluido relleno. En la construcción de las nuevas troncales (Fase II) los principales problemas identificados, según encuesta de la Cámara de Comercio el año anterior son: cortes inesperados de servicios públicos, cierres de vías sin la oportuna información, aumento de hechos delictivos (robos, atracos) en los tramos en construcción, inadecuada señalización por parte de los contratistas, demora en la permanencia de obra frente a negocios y residencias.

Gráfica 15



Fuente: Gráficas tomadas del Informe de evaluación, Primer año de la Administración Distrital 2004-2008. Proyecto Bogotá Como Vamos. Con base en datos del IDU.

La calidad del servicio de los buses rojos articulados de Transmilenio fue uno de los aspectos de mayor preocupación para los usuarios, siendo la inseguridad en los buses el problema sobre el que más reclaman solución. Por otra parte, a diferencia de las percepciones con relación al sobrecupo en los buses la evaluación realizada por el Programa de Veedurías de la Cámara de Comercio el año pasado demostró que no existe tal problema. En mediciones de ocupación de buses articulados se pudo

18. Plan de Desarrollo “Bogotá sin Indiferencia”.



establecer solamente sobrecupo de cuatro personas en un tramo corto de la ruta número 10 entre la Estación del Museo del Oro y la de las Aguas. La percepción de sobrecupo obedece al desconocimiento por parte del usuario del estándar internacional para transporte masivo y que aplica a Transmilenio y equivale a una ocupación de siete personas por metro cuadrado.

Las principales dificultades en la ejecución de las obras han sido la adquisición de predios y la localización de redes de acueducto y alcantarillado, generando mayor permanencia, causando mayor impacto en la actividad productiva y en la tranquilidad de los hogares.

Como resultado de lo anterior, el cronograma para la puesta en operación de algunas troncales se ha desplazado como se observa en el cuadro 2.

Cuadro2.  
Avance en los contratos de construcción de troncales

Tramo	Fecha terminación Contractual	Fecha estimada de puesta en operación
NQS Norte Tramo 1	21 mayo de 2005	Julio de 2005
NQS Norte Tramo 2	16 mayo de 2005	Julio de 2005
NQS Sur Tramo 1	26 sept. de 2005	Julio de 2005
NQS Sur Tramo 2	26 sept. de 2005	Diciembre de 20 de 2005
NQS Sur Tramo 3	16 agosto de 2005	Diciembre de 20 de 2005
Suba tramo 1	16 Julio de 2005	Diciembre de 20 de 2005
Suba tramo 2	16 Julio de 2005	Diciembre de 20 de 2005

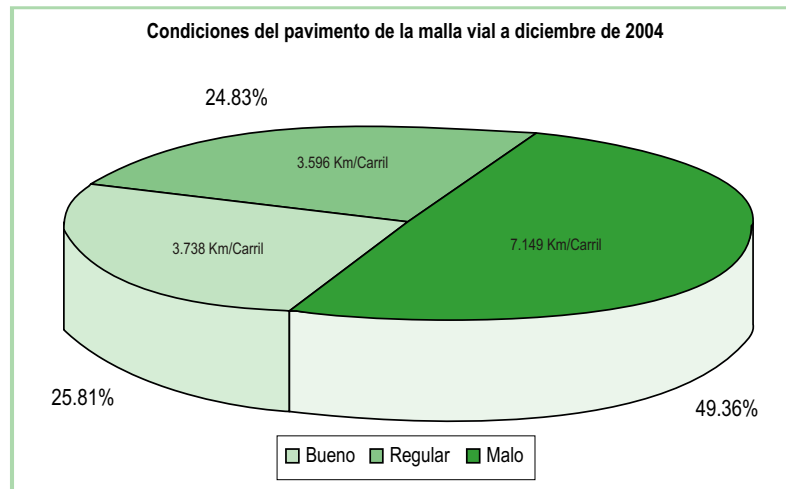
En el 2004 El IDU declaró desierta la estructuración Jurídica y Financiera de las troncales de la Fase III, que comprende las siguientes troncales: Calle 26 de Cra. 3A hasta Av. Ciudad de Cali y Cra. 10 de Calle 34 sur hasta Calle 26 y Cra. 7 de Calle 26 hasta Calle 72.

Por su parte, el convenio entre la Nación y el Distrito para el desarrollo del Sistema Integrado de Transporte Masivo fue por US\$ 1.970 millones, la Nación aportó US\$1.296 millones, y el Distrito Capital aportó US\$674 millones. Inicialmente las inversiones para 21 troncales fueron planeadas para el período 2000-2016, y que el sistema absorbería el 80% de los viajes de transporte colectivo que en la actualidad es de 8 millones por día. Hasta ahora, el Distrito ha invertido en la construcción de la infraestructura un monto aproximado de US\$ 1.100 millones, es decir el 57% de su aporte del convenio y solamente se han ejecutado 6 troncales.

#### B. Malla Vial

La dificultad principal para movilidad de la ciudad está en el déficit y deterioro de la malla vial de Bogotá, problema estructural que viene de años atrás: su estado implica una inversión mínima de \$650 mil millones al año durante una década. Para el período de la actual Administración equivale a \$285 mil millones y solamente para atender la red de centralidades y la malla vial arterial. Por esta razón, la Administración el año pasado trabajó en el proyecto de valorización por \$850 mil millones y ha anunciado modificaciones al estatuto de valorización, con el fin de que estos recursos puedan destinarse a construcción y recuperaciones de la malla vial.

Gráfica 16



Fuente: Gráficas tomadas del *Informe de evaluación, Primer año de la Administración Distrital 2004-2008*. Proyecto Bogotá Como Vamos. Con base en datos del IDU.

### C. Transporte Público Colectivo

La Secretaría de Tránsito dice haber adelantado gestiones para la chatarrización de vehículos por la entrada de los buses de Transmilenio, así como haber realizado con la Policía operativos de vigilancia y sanción a la ilegalidad de rutas y buses. Sin embargo, no se conocen cifras concretas que reflejen reducción de sobreoferta del parque automotor.

Tampoco se evidencian resultados que avancen hacia la reorganización del transporte público colectivo, específicamente en la aplicación de los decretos 112 a 116 de 2003 expedidos por la Administración Distrital para la transformación empresarial, modificación del esquema contractual y de responsabilidades entre empresa, conductor, propietario de bus, administración de la operación y recaudo<sup>19</sup>.

### Conclusiones y recomendaciones

En el tema de movilidad, el principal resultado de la gestión de la Administración el año anterior fue el continuar con la ejecución de las troncales de la Fase II de Transmilenio, corrigiendo problemas constructivos presentados en las fases anteriores. La calidad de la operación del servicio sigue siendo satisfactoria en tiempos de desplazamiento pero la inseguridad en los buses preocupa a los usuarios.

Las recomendaciones de la Cámara de Comercio a la Administración son:

- Poner en operación las troncales NQS y SUBA entre finales de 2005 y comienzos de 2006, asegurando la finalización de la construcción sin prórrogas a los contratos. Esto implica una mayor

19. El Decreto 116/03 se encuentra suspendido por demanda de inexecutable ante el Consejo de Estado.

coordinación interinstitucional para la superación de las dificultades que retrasan el avance de las obras.

- Mayor exigencia a los contratistas en su responsabilidad frente a la ocupación por obra en frentes de negocio e industria con el fin de disminuir el impacto negativo en la actividad económica y cierre de negocios como está sucediendo en Suba.
- Gestionar ante el gobierno nacional recursos adicionales y de otras fuentes para el aseguramiento y continuidad del proyecto Transmilenio.
- Para obtener recursos dirigidos a la malla vial, la administración debe presentar al Concejo Distrital, cuantas veces que sea necesario, el proyecto de valorización y la iniciativa de modificación al estatuto de valorización; además, destinar en el presupuesto anual montos de inversión similares al recaudo del impuesto de vehículos y orientar con el mismo fin los ingresos de los comparendos que impone la autoridad de tránsito; igualmente valorar alternativas complementarias como el establecimiento de peajes.
- Cumplir las normas para terminar la sobreoferta, reducir el impacto ambiental, brindar calidad y seguridad al usuario, posibilitar mejores condiciones de movilidad. El 85% de pasajeros que no utiliza Transmilenio requiere de un sistema de transporte adecuado y que contribuya a tener una mejor calidad de vida a los bogotanos.

# V. Balance espacio público y ordenamiento territorial —

## 5.1 Espacio Público

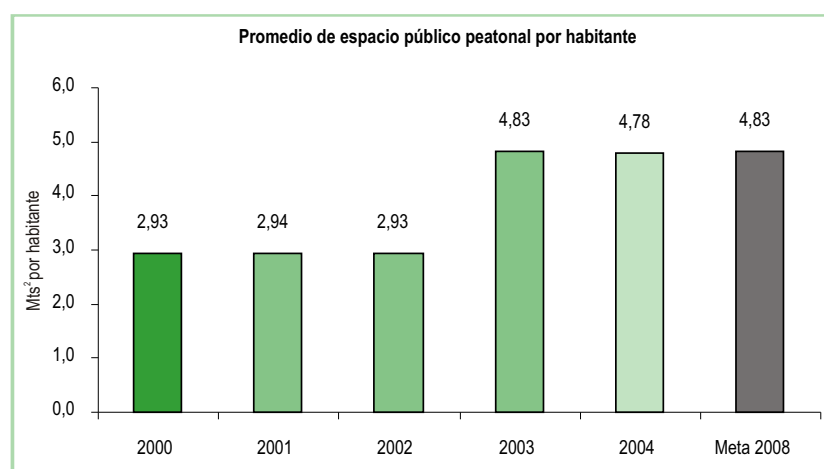
En el plan de desarrollo, el tema del espacio público se centra en un componente de la política del eje urbano regional denominada “Hábitat” y las estrategias son la ampliación y consolidación del sistema de espacio público a través de acciones de construcción, sostenibilidad, defensa, pertenencia, disfrute y uso teniendo en cuenta las prioridades de inversión, el Plan Maestro de Espacio Público y lo ordenado por el Plan de Ordenamiento Territorial (POT).

El proyecto prioritario es “Parque al Barrio” y la meta es mantener integralmente 4.508 parques recreativos y deportivos, una vez cada tres años.

Sobre este proyecto, el Instituto de Recreación y Deporte realizó mantenimiento a 939 parques vecinales y de bolsillo durante el 2004, cumpliendo con 20.8% de la meta establecida para los cuatro años de gobierno.

El 7 de julio de 2005, el Alcalde Luis Eduardo Garzón expidió el Decreto 215 por el cual se reglamenta el Plan Maestro de Espacio Público como uno de los instrumentos de planeamiento definitos por el POT.

Gráfica 17



Fuente: Gráficas tomadas del Informe de evaluación, Primer año de la Administración Distrital 2004-2008. Proyecto Bogotá Como Vamos. Con base en datos del IDU.



Sobre la invasión del espacio público por ventas ambulantes, según el Fondo de Ventas Populares existen en la ciudad de 35.000 a 40.000 vendedores ambulantes aproximadamente, pero el Fondo de Ventas Populares solo tiene registrados a 16.700.

Este es el tema que más ha generado polémica en la ciudad porque la administración en cumplimiento de la sentencia de tutela de la Corte Constitucional T-772 de septiembre 2003, no ha garantizado la solución integral y por el contrario lo ha aplazado dándole cabida a los denominados “Pactos de Cumplimiento”. El único pacto es el de la localidad de Santa Fe, que fue firmado por 1098 vendedores ambulantes, representantes del sector formal y la Administración Distrital y que vence el 31 de mayo del presente año. Para el sector formal de la economía este tipo de pactos ha significado la autorización temporal para que los vendedores ambulantes permanezcan ocupando el espacio público, lo cual afecta la actividad formal y aumenta la percepción de inseguridad por parte de la ciudadanía en las zonas ocupadas. No obstante, el compromiso sigue vigente y la administración adelanta acciones y análisis orientadas a la solución. Uno de los mecanismos es la creación de un Comité de Espacio Público liderado por la Secretaria de Gobierno, del cual hace parte la Administración Distrital y representantes del sector privado.

Otro mecanismo fue la Mesa de Concertación entre el sector formal, los vendedores ambulantes y la Administración. Como resultado al 30 de junio de 2004 entregó el acta de concertación y creó los Comités Locales de Vendedores Ambulantes que se instalaron el 27 de septiembre de 2004 para la concertación de soluciones en las localidades.

No obstante lo anterior, la percepción de la ciudadanía en general y en especial de los gremios empresariales es que el número de vendedores ambulantes ha crecido<sup>20</sup>.

Como acciones específicas en la materia se destacan las siguientes:

- El Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público apoyó la recuperación 130.274 metros cuadrados mediante procesos de restitución y 117.997 metros cuadrados por entregas voluntarias.
- El Fondo de Ventas Populares terminó durante el año 2004 dos proyectos para reubicación de 68 vendedores ambulantes, el de la Caseta feria Popular Flores de la calle 200 y el de la Caseta Feria Popular Rotonda Santa Fe y tienen en proceso un proyecto para la reubicación de vendedores ambulantes en la localidad de los Mártires y 2 para reubicación de vendedores ambulantes en la localidad de San Cristóbal (20 de julio).
- El Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público en cumplimiento del decreto 098 de 2004, ha expedido actualizaciones de inventarios de espacios públicos recuperados con un total de 615. Estos espacios no pueden ser nuevamente invadidos por vendedores ambulantes ni objeto de pactos de cumplimiento. Sin embargo, a pesar de haber sido declarado como espacio público recuperado el sector del Restrepo, la administración no realizó ningún operativo para desalojar a los vendedores ambulantes del sector y por el contrario acordó con

---

20. Diario El Tiempo 26 de noviembre de 2004.

ellos su permanencia hasta el 9 de abril, fecha en la cual se comprometió a darles una solución de reubicación.

De otro lado, el Decreto mencionado establecía un plazo de 3 meses para reestructurar el Fondo de Ventas Populares y fortalecerlo institucionalmente, plazo que no se cumplió por haberse prorrogado en dos ocasiones.

Adicionalmente, la administración ha reiterado que la dificultad en el manejo del tema se debe a la existencia de 17 entidades distritales encargadas de regular, gestionar y recuperar el espacio público; No obstante, no se conoce una iniciativa institucional que resuelva el tema.

## 5.2 Plan de Ordenamiento Territorial

En cuanto al Plan de Ordenamiento territorial, de las 117 UPZs se reglamentaron 17 en la administración anterior y en la actual se han reglamentado 24 y otras 24 están en proceso.

Ha habido avance en la reglamentación de algunos de los planes maestros, es de destacar la formulación de los Planes Maestros de Espacio Público y de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria que ya están en etapa de discusión y ajustes. El estado de los demás se relaciona en el siguiente cuadro:

Cuadro 3.  
Estado de avance de los planes maestros de Bogotá

Plan maestro de equipamiento educativo.	Está en etapa final de formulación.
Plan maestro de equipamiento de salud.	Está en etapa final de formulación.
Formulación del Plan maestro de acueducto y alcantarillado.	Está en etapa final de formulación.
Formulación del Plan maestro de residuos sólidos.	Está en etapa final de formulación.
Formulación del Plan maestro de energía.	Está en etapa final de formulación.
Formulación del Plan maestro de telecomunicaciones.	Está en etapa final de formulación.
Plan maestro de gas.	Está en etapa final de formulación.
Plan maestro de cementerios, servicios funerarios.	Está en etapa de formulación.
Plan maestro de culto.	Está en etapa de formulación.
Plan maestro de movilidad que incluye estacionamientos.	Está en etapa de formulación.
Plan maestro deportivo y recreativo.	Está en etapa inicial de formulación.
Plan maestro de equipamiento cultural.	Se está terminando el diagnóstico.
Plan maestro de equipamiento de bienestar social.	Está en proceso de diagnóstico.
Plan maestro de equipamiento de recintos feriales.	Está en proceso de diagnóstico.

Así mismo, se expidió el Decreto que reglamenta el Tratamiento de Desarrollo (procesos de urbanización), importante para la gestión del suelo de la ciudad. Sin embargo, el trámite de los planes parciales sigue siendo lento y en el año 2004 solamente se expidieron 4.

No se ha reglamentado la transferencia de derechos de edificabilidad indispensable para la gestión del suelo y la distribución equitativa de cargas y beneficios.

Se reglamentaron los fondos para parqueaderos y cesiones obligatorias importantes para facilitar el proceso de urbanización de terrenos y para permitir la adecuación de inmuebles a usos comerciales, industriales o dotacionales.

Conclusiones y recomendaciones:

- El tema del Espacio Público sigue sin resolverse y ha creado expectativas alrededor de las alternativas de solución.
- El Plan de Ordenamiento Territorial que lleva 5 años de expedido, aún tiene mucho sin reglamentar, lo cual frena el desarrollo de la ciudad y la inversión por falta de reglas claras y estables. Por tanto es perentorio acelerar el proceso y garantizar mayor participación ciudadana.
- Asegurarle a la ciudadanía la reubicación de los vendedores ambulantes del Barrio Restrepo y de la localidad de Santa Fe y no otorgar prorrogas a los pactos y acuerdos celebrados.
- Cumplir con las normas de no permitir la ocupación de espacios públicos recuperados.
- Mientras se expide el Plan Maestro de Movilidad, la actividad productiva requiere de soluciones concertadas con los empresarios que permitan desarrollar la actividad de cargue y descargue.

# VI. Balance de las finanzas distritales

La Administración de Garzón continuó manejando prudentemente las finanzas de la ciudad, mantuvo la calificación de riesgo, fortaleció el recaudo tributario, y redujo el saldo de la deuda de la ciudad. Los resultados en Ingresos, Gastos y Deuda Pública así lo revelan<sup>21</sup>.

## 6.1 Ingresos de la Administración Central<sup>22</sup>

La ejecución consolidada fue 98% del presupuesto porque: primero, el recaudo tributario de todos los impuestos superó la meta esperada: 110% en ICA, 101% en predial, 414% en vehículos, 111% en sobretasa a la gasolina. Segundo, las transferencias Nacionales, a pesar de su reducción en \$22 mil millones, tuvieron una su ejecución de 101%; las distritales de 49%, muy inferior a la meta. Tercero, los recursos de capital, registraron una ejecución de 57%, destacándose los rendimientos por operaciones financieras y los excedentes financieros de las Empresas Industriales y Comerciales. En endeudamiento, el distrito se concentró en contratar créditos comprometidos en anteriores vigencias, razón por la que la ejecución fue apenas 4%. El Distrito colocó más de \$88 mil millones en bonos de deuda pública en el segundo semestre del 2004 correspondiente a vigencias anteriores.

En términos de crecimiento anual, en el 2004 los ingresos en términos reales aumentaron 2,5% respecto al 2003 (más de \$100,000 millones adicionales)<sup>23</sup>. El aumento se debió fundamentalmente al mayor recaudo tributario porque las transferencias permanecieron iguales y los ingresos de capital disminuyeron. En síntesis, en ingresos estamos en niveles similares al último año de la Administración del Alcalde Enrique Peñalosa y mejoramos respecto al último año de la segunda administración de Antanas Mockus.

21. Como fuente de información se utilizó el sistema de consulta PREDIS, el informe de ejecución de rentas y gastos de la Administración Central y la publicada por la Secretaría de Hacienda en al página web <http://www.shd.gov.co>

22. Comprende las secretarías de Hacienda, Educación, Transito, Gobierno, Salud, General y Obras, y los departamentos administrativos de Planeación, Bienestar social, Acción comunal, Catastro, Servicio civil, Medio ambiente, Defensoría del espacio público.

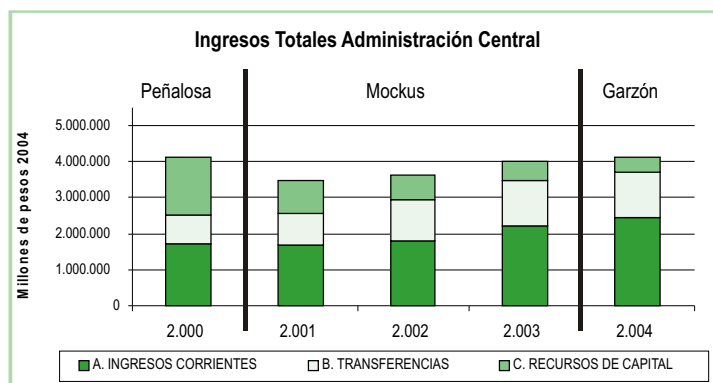
23. Al pasar de \$4,0 a \$4,1 billones.

Cuadro 4.  
Ejecución de los ingresos de la Administración Central. 2004.  
Millones de pesos

Ingresos	Presupuesto	Ejecución	% ejecución
TOTAL	4'210.112	4'115.828	98%
<b>CORRIENTES</b>	2'255.447	2'451.205	108%
Tributarios	2'185.300	2'3650.308	108%
Predial	529.000	536.253	101%
ICA	1.060.622	1'172.595	110%
Vehículos	129.053	148.253	114%
Cerveza	187.729	188.800	100%
Sobretasa gasolina	229.324	255.414	111%
Azar y Espectáculos	690	2.436	352%
Delineación urbana	19.771	32.667	165%
Cigarrillos extranjeros	18.799	19.525	103%
Estampilla U. Distrital	10.000	9.019	90%
Publicidad Exterior	308	323	105%
Otros	-	19	100%
No tributarios	70.147	85.897	122%
Registro	30.128	36.821	122%
Sobretasa ACPM	10.697	14.708	137%
Cigarrillos Nacionales	7.702	9.207	119%
Plusvalía	-	1.202	100%
Resto	21.620	23.959	110%
<b>TRANSFERENCIAS</b>	1'224.196	1'247.791	101%
Nación	1.212.861	1'234.649	101%
Distrito	1.961	961	49%
Otras	9.373	12.180	129%
<b>RECURSOS DE CAPITAL</b>	730.469	416.631	57%
Recursos del Balance	23.500	34.928	148%
Crédito	308.993	14.842	4%
Rendimientos por operaciones financieras	49.526	78.880	159%
Excedentes financieros empresas	300.979	268.155	89%
Otros	47.477	19.826	41%

Fuente: Secretaría de Hacienda. Sistema Consulta PREDIS, 31 de Diciembre del 2004 y <http://www.shd.gov.co>  
Cálculos: Cámara de Comercio de Bogotá. Dirección de Estudios e Investigaciones

Gráfica 18



Fuente: Secretaría de Hacienda. [Http://www.shd.gov.co](http://www.shd.gov.co)  
Cálculos: Cámara de Comercio de Bogotá. Dirección de Estudios e Investigaciones

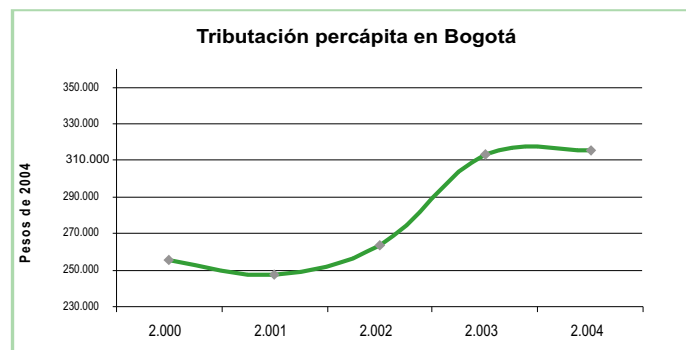
El mayor aumento de los tributos significó que los ingresos corrientes de Bogotá crecieran 10%<sup>24</sup> real, que en monto equivale a un mayor recaudo de \$224 mil millones<sup>25</sup>. De esta manera los ingresos corrientes llegaron a ser el 60% del total de los ingresos. Es decir 5 puntos más que la participación que tenían en el último año del Alcalde Mockus y 20 puntos más que en el último año de Enrique Peñalosa.

En cuanto a los impuestos, los mayores crecimientos correspondieron a vehículos (24%) y Sobretasa a la gasolina (12%). ICA y Predial crecieron 10% y 9% respectivamente. En monto, los mayores recaudos siguen correspondiendo a ICA y Predial (\$1.1 billones y \$0.5 billones respectivamente) porque Vehículos y Sobretasa a la gasolina, cada uno recauda la mitad del predial \$148 y \$255 mil millones.

El mayor recaudo de los impuestos fue resultado de la actualización de más de 600 mil predios; el incremento de la tarifa de sobretasa a la gasolina que subió del 20 al 25% del valor por galón; la actualización de las tablas de valores de vehículos y el mayor dinamismo de la economía.

Como resultado, la tributación per cápita en Bogotá creció 1% en el 2004 respecto al 2003 al pasar de \$313 a \$315 mil pesos por habitante.

Gráfica 19



Fuente: Secretaría de Hacienda. [Http://www.shd.gov.co](http://www.shd.gov.co)  
Cálculos: Cámara de Comercio de Bogotá. Dirección de Estudios e Investigaciones

## 6.2 Gasto de la Administración Central

La ejecución consolidado fue 99% del presupuesto del 2004 porque los gastos de funcionamiento e inversión se ejecutaron 99% y el servicio de deuda 96%.

De otra parte, mientras que el monto de la inversión fue casi cuatro veces respecto al monto de los gastos de funcionamiento, esta fue casi seis veces mayor al monto del servicio de la deuda. Es decir, por cada peso destinado a inversión, \$0.33 se destinaron a funcionamiento y \$0.15 a servicio de la deuda. El 75% del monto invertido, fue girado efectivamente y el 25% restante son reservas que se ejecutan este año y siguientes.

24. Crecimiento real.

25. Pasaron de \$2,2 a \$2,4 billones entre el 2003 y el 2004.

Cuadro 5.  
Ejecución de los Gastos de la Administración Central 2004

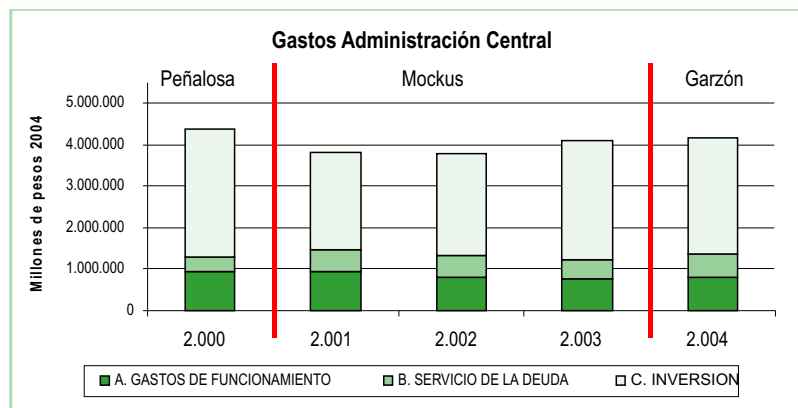
Millones de pesos

Gastos	Presupuesto	Ejecución	% ejecución
TOTAL	4'210.112	4'172.125	99%
Funcionamiento	803.217	795.223	99%
Servicio de deuda	603.357	585.196	96%
Inversión	2'803.536	2'791.705	99%

Fuente: Secretaría de Hacienda. Sistema Consulta PREDIS, 31 de Diciembre 2004  
Cálculos: Cámara de Comercio de Bogotá. Dirección de Estudios e Investigaciones

En términos de crecimiento, el gasto total creció 2% real con respecto al 2003, lo que representó \$79 mil millones adicionales.

Gráfica 20

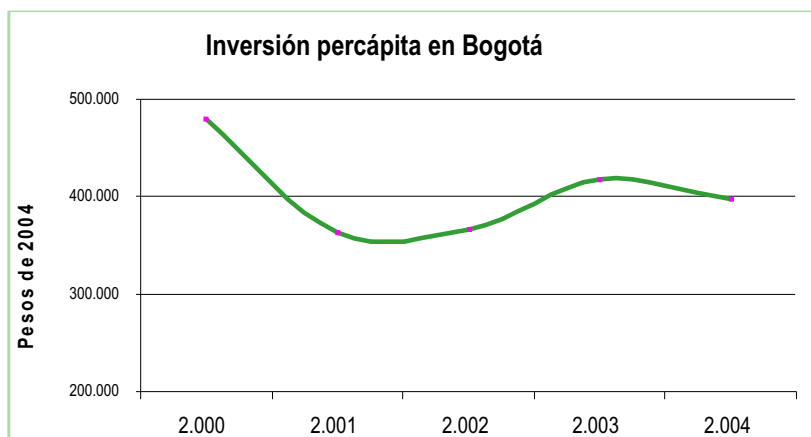


Fuente: Secretaría de Hacienda. Sistema Consulta PREDIS, 31 de Diciembre 2004  
Cálculos: Cámara de Comercio de Bogotá. Dirección de Estudios e Investigaciones

El crecimiento en el total del gasto, fundamentalmente obedeció al aumento en los de funcionamiento y servicios de deuda porque, en términos reales, los de inversión bajaron 2% en el 2004, que en monto significó \$71 mil millones. En síntesis, los niveles de gasto fueron muy similares al último año de la Administración de Antanas Mockus, pero inferiores al último año de Enrique Peñalosa quien tuvo un alto porcentaje de inversión porque los recursos de capital provenientes de la descapitalización de la EEB fueron del orden de \$980 mil millones.

Como consecuencia, la inversión per cápita bajó 4% respecto al 2003, lo que en monto significó una reducción de más de \$19.000 por habitante al pasar de \$416,987 a \$397,170.

Gráfica 21



Fuente: Secretaría de Hacienda. Sistema Consulta PREDIS, 31 de Diciembre 2004  
Cálculos: Cámara de Comercio de Bogotá. Dirección de Estudios e Investigaciones

### 6.3 La deuda pública

Bogotá mantuvo la calificación triple A, la más alta que otorga el mercado financiero a una ciudad, por su holgada capacidad de pago, sostenibilidad de la deuda y resultados fiscales. Esta calificación le da credibilidad y confianza a los inversionistas nacionales y extranjeros y garantiza emisiones de alta calidad crediticia, con riesgo prácticamente inexistente. Para las emisiones en moneda extranjera, el riesgo país, limita las posibilidades de una mejor calificación.

Cuadro 6.  
Calificación de riesgo de la deuda pública

Sociedades calificadoras	Tipo de moneda	2000	2001	2002	2003	2004
<b>NACIONALES</b>						
Duff and Phelps		AA+	AA+	AAA	AAA	AAA
BRC Investor Services					AAA	AAA
<b>INTERNACIONALES</b>						
Standard & Poor's	Moneda Extranjera	BB	BB	BB	BB	BB
	Moneda Local	BBB-	BBB-	BBB-	BBB-	BBB-
Fitch	Moneda Extranjera	BB+	BB+	BB	BB	BB
	Moneda Local	BBB-	BBB-	BBB-	BBB-	BBB-
Moody's	Moneda Extranjera			Ba2	Ba2	Ba3
	Moneda Local			Baa3	Baa3	Baa3

Fuente: Secretaría de Hacienda. Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones, CCB.

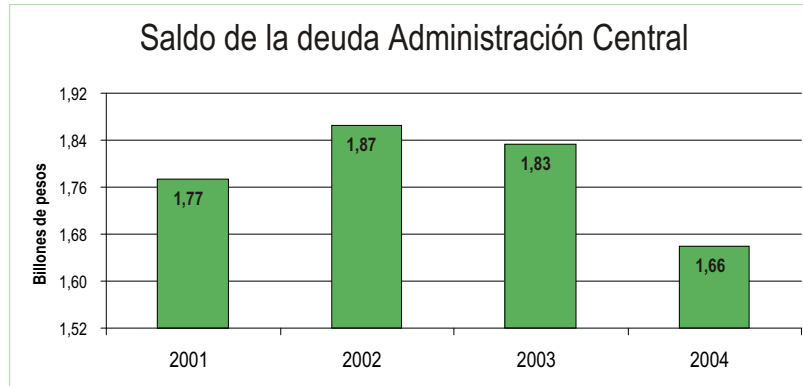
De otra parte, esa buena calificación que es la mejor señal de la fortaleza de las finanzas de la ciudad, le permitió a la Administración obtener del Concejo Distrital la aprobación de un cupo de endeudamiento adicional por \$1.7 billones<sup>26</sup> lo que le garantiza financiar con crédito programas de desarrollo social. El cupo autorizado equivale al 13% del plan de inversiones de la Administración Central previsto en el plan de desarrollo.

26. Acuerdo 134 del 2004.



El saldo de la deuda de la Administración Central en el 2004, fue \$1,6 billones sostenible en el largo plazo por el respaldo de los ingresos corrientes. En comparación con el 2003 el saldo disminuyó 11% como resultado de la oportuna cancelación de obligaciones con la banca comercial internacional. En consecuencia, el nivel de endeudamiento de la ciudad es inferior al registrado en los tres años de la Administración Mockus.

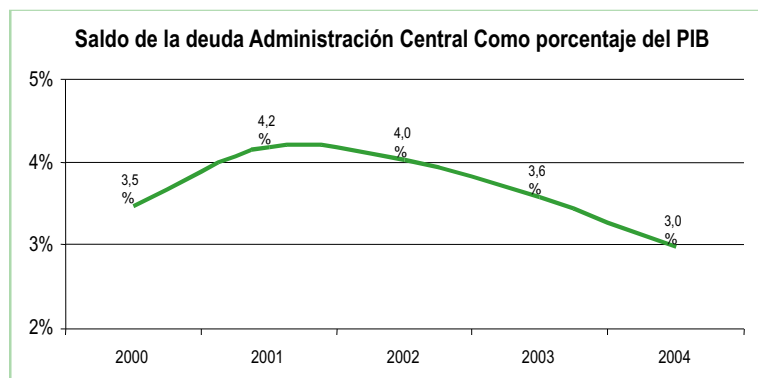
Gráfica 22



Fuente: Secretaría de Hacienda. Sistema Consulta PREDIS, 31 de Diciembre 2004  
Cálculos: Cámara de Comercio de Bogotá. Dirección de Estudios e Investigaciones

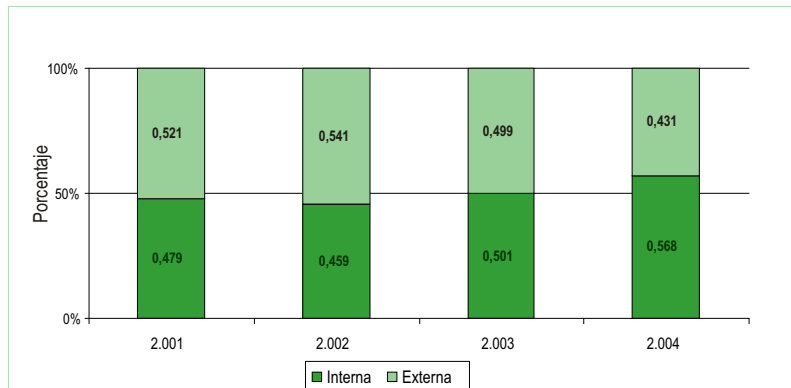
Con relación al PIB de Bogotá, el saldo de la deuda es bajo: 3% en el 2004, porcentaje que se venía reduciendo desde el 2002 y que es muy inferior al del gobierno nacional que alcanza a ser del 53% del PIB.

Gráfica 23



Adicionalmente, Bogotá mejoró la composición de la deuda como producto de la estrategia de diversificación de fuentes y de mejores condiciones de contratación. En el 2004, 57% de la deuda total fue interna.

Gráfica 24



Fuente: Secretaría de Hacienda. Sistema Consulta PREDIS, 31 de Diciembre 2004  
 Cálculos: Cámara de Comercio de Bogotá. Dirección de Estudios e Investigaciones

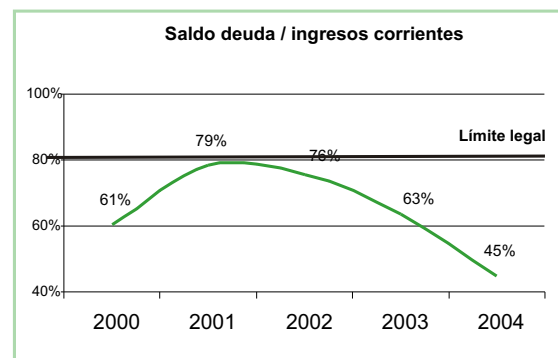
La cancelación casi total de la deuda externa con la banca comercial permitió reducir el peso de este rubro en el total de deuda externa. En el 2004 la deuda externa de Bogotá fue contratada principalmente con la banca multilateral (62%) y los tenedores extranjeros de bonos del Tesoro Distrital (33%), 2% cartera comercial, 3% con otros gobiernos.

Igualmente, Bogotá fortaleció su capacidad de pago de la deuda pública por el aumento del ahorro como producto de los mayores ingresos corrientes y por la reducción de los gastos. El indicador de capacidad de pago establecido por la ley 358/97<sup>27</sup> está en el 10%, por debajo del límite establecido que es 40%. Así ha sido desde el 2000, pero en el 2004 tuvo el menor porcentaje. As u vez, el indicador de sostenibilidad de la deuda<sup>28</sup> llegó al 45% por debajo del límite legal del 80%. Viene descendiendo desde el 2001, año en el cual estuvo muy cercano al límite. Este fortalecimiento se explica por las mayores amortizaciones de deuda y el crecimiento de los ingresos corrientes.

Gráfica 25



Gráfica 26



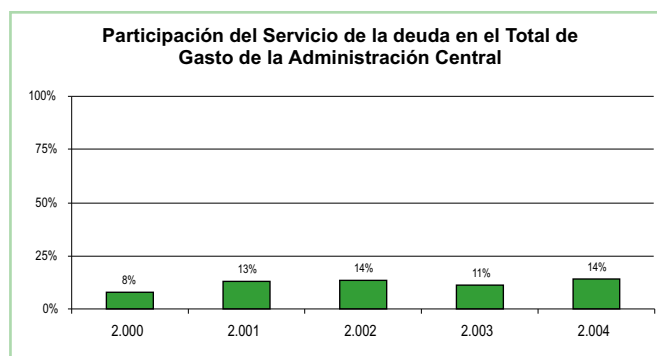
Fuente: Secretaría de Hacienda. Sistema Consulta PREDIS, 31 de Diciembre 2004  
 Cálculos: Cámara de Comercio de Bogotá. Dirección de Estudios e Investigaciones

27. Que mide los intereses de deuda como porcentaje del Ahorro operacional.

28. Que mide el saldo de la deuda como porcentaje de los ingresos corrientes.

Por último, el indicador de costo de la deuda aunque moderado, creció 3 puntos respecto al 2003. En términos reales, el servicio de la deuda<sup>29</sup> creció 27% en el 2004 respecto al año anterior, lo que representó un incremento de más de \$124 mil millones a pasar de \$461 a \$585 mil millones. Este crecimiento se explica por el aumento del costo de la deuda interna principalmente.

Gráfica 27



Fuente: Secretaría de Hacienda. Sistema Consulta PREDIS, 31 de Diciembre 2004  
Cálculos: Cámara de Comercio de Bogotá. Dirección de Estudios e Investigaciones

## Conclusiones y recomendaciones

El balance de la gestión del D.C. en el manejo de las finanzas de la ciudad fue bastante positivo tanto en el recaudo de sus ingresos como en la destinación del gasto, especialmente en el manejo de la deuda y en la inversión. Quiere ello decir que la nueva administración en la Administración Central mantiene la seriedad con la que desde hace años viene siendo manejada la política financiera de la ciudad.

Para el 2005 la Cámara de Comercio recomienda a la Administración Distrital:

Primero, conservar la política de ingresos ordinarios, especialmente tributarios, pero insistir ante el Concejo con la consecución de recursos extraordinarios como los de valorización destinada al mantenimiento y recuperación de la malla vial; ante el Gobierno nacional para asegurar la financiación de la III y siguientes fases de Transmilenio y la descapitalización de la Empresa de Energía, que en conjunto significan a Bogotá \$936 mil millones aproximadamente (por valorización y reducción de capital de empresas) para los próximos años. Adicionalmente, gestionar con celeridad el cupo de endeudamiento autorizado por el Concejo Distrital.

Segunda, conservar la política sana en gastos de funcionamiento y manejo de la deuda, pero asegurar los recursos para fondar las pensiones de las entidades distritales y de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá que significan en conjunto obligaciones superiores a \$4 billones de pesos<sup>30</sup>. En inversión, el 2005 para la Administración Central es un año de gran esfuerzo porque significa que debe ejecutar el 25% del presupuesto del año pasado que equivalen a compromisos por \$600 mil millones y los \$3.8 billones del presupuesto, más los recursos extraordinarios por valorización y contratación de crédito.

29. Medido por el porcentaje del gasto que se destina al pago de la deuda.

30. Según Secretaría de Hacienda en mensaje presupuestal de 2004. Proyecto de presupuesto anual del Distrito Capital, página 59.

Vicepresidencia de Gestión Cívica y Social  
Dirección de Veedurías  
Teléfono: 3830300, ext. 2759 - 2751  
e-mail: finanzaspublicas@ccb.org.co

[www.ccb.org](http://www.ccb.org)

 **CAMARA**  
DE COMERCIO DE BOGOTA  
Por nuestra sociedad