

RESUMEN EJECUTIVO

Estudio técnico de los entornos de la Administración Distrital para analizar los factores externos y su incidencia en el funcionamiento de la organización distrital.



SECRETARÍA
GENERAL



Tabla de Contenido

| | | |
|--------|---|----|
| 1. | Brechas, Tendencias y Oportunidades..... | 3 |
| 1.1. | Análisis de Brechas – Contexto Internacional..... | 4 |
| 1.2. | Posición relativa de Bogotá D.C..... | 5 |
| 1.2.1. | Análisis radial de entornos | 6 |
| 1.3. | Análisis radial de seguridad | 7 |
| 1.3.1. | Análisis radial de obra pública | 10 |
| 1.4. | Tendencias Organizacionales..... | 12 |
| 1.5. | Entorno Político..... | 14 |
| 1.6. | Entorno Económico..... | 16 |
| 1.7. | Entorno Social..... | 19 |
| 1.8. | Entorno Tecnológico | 21 |
| 1.9. | Entorno Ecológico..... | 23 |
| 1.10. | Entorno Legal | 26 |
| 1.11. | Enfoque Obra Pública..... | 28 |
| 1.12. | Enfoque Seguridad Integral en el espacio público..... | 30 |
| 2. | Recomendaciones | 32 |
| 2.1. | Recomendaciones para el fortalecimiento institucional | 32 |
| 2.2. | Recomendaciones de Política Pública | 36 |
| 3. | Conclusiones Generales..... | 39 |

Índice de Tablas

| | |
|--|----|
| Tabla 1. Ciudades referentes por entorno – Ranking, Índices | 4 |
| Tabla 2. Factores de Seguridad Integral (índice de Ciudades Seguras) | 8 |
| Tabla 3. Factores de Obra Pública..... | 10 |

Índice de Figuras

| | |
|---|----|
| Figura 1. Posición relativa de Bogotá – entornos | 6 |
| Figura 2. Posición relativa de Bogotá – índice de Ciudades Seguras..... | 8 |
| Figura 3. Posición relativa de Bogotá – Obra Pública | 11 |

1. Brechas, Tendencias y Oportunidades

Este documento presenta una síntesis estratégica de los hallazgos obtenidos a partir del análisis de los entornos clave que inciden en la gestión pública distrital, utilizando la metodología PESTEL. Este enfoque permite identificar de manera estructurada cómo los factores político-institucionales, económicos, sociales, tecnológicos, ecológicos y legales impactan los sectores prioritarios de la ciudad. El análisis se complementa con los enfoques de obra pública y seguridad integral, ofreciendo una lectura sistémica e intersectorial del desarrollo urbano contemporáneo.

En un entorno de gobernanza donde las administraciones públicas interactúan con múltiples actores y competencias superpuestas, las externalidades generadas en un sector suelen repercutir de forma significativa en otros ámbitos. Por ello, este análisis no solo examina los entornos de manera individual, sino que propone una visión articulada de los desafíos y oportunidades, para facilitar una toma de decisiones más informada, coherente y transversal.

El informe también incorpora un ejercicio de benchmarking internacional, diseñado para posicionar a Bogotá en el contexto comparado de las ciudades globales. A través de indicadores reconocidos y referencias internacionales, se identifican prácticas destacadas y marcos de política útiles para fortalecer la planificación distrital desde una perspectiva global. En este contexto, las ciudades no pueden seguir ancladas en modelos de crecimiento centrados exclusivamente en la acumulación de capital. El desarrollo urbano del siglo XXI exige equilibrar prosperidad económica con equidad social y sostenibilidad ambiental. Este enfoque integral no solo refuerza la estabilidad macroeconómica, sino que promueve sociedades más inclusivas, resilientes y cohesionadas.

Medir el progreso social exige ir más allá de los indicadores tradicionales del PIB. Instrumentos como el Índice de Progreso Social (IPS), el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) ofrecen una perspectiva más completa sobre el bienestar colectivo y la calidad de vida urbana. Estos marcos permiten evaluar la capacidad de los gobiernos para generar valor público sostenible, especialmente frente a los desafíos interrelacionados que enfrentan las grandes metrópolis.

Con una proyección urbana que indica que el 68% de la población mundial vivirá en ciudades hacia 2050 (ONU, 2018), el rol de las urbes como motores del desarrollo es ineludible. Las ciudades concentran más del 80% del Producto Interno Bruto (PIB) global (Banco Mundial, 2023), lo que las convierte en nodos estratégicos de innovación, empleo, inversión y gobernanza. Por tanto, liderar la transición hacia modelos de desarrollo más justos, sostenibles y centrados en las personas constituye una responsabilidad crítica de los gobiernos urbanos modernos.

1.1. Análisis de Brechas – Contexto Internacional

El presente apartado recoge los principales hallazgos del análisis de benchmarking internacional, realizado sobre los entornos estratégicos evaluados mediante la metodología PESTEL. Este ejercicio comparado se basa en índices globales aplicables a ciudades como el Global Cities Index (GCI), el Índice de Progreso Social (IPS), el IMD Smart City Index y el coeficiente de Gini. Lejos de replicar modelos, el propósito fue identificar buenas prácticas y referentes que permitan enriquecer la gestión urbana de Bogotá desde una perspectiva de competitividad, sostenibilidad e inclusión.

La Tabla 1 presenta las ciudades seleccionadas como referentes para cada dimensión del análisis. Estas ciudades destacan en ámbitos clave como gobernanza democrática, desarrollo económico, cohesión social, innovación tecnológica y gestión ambiental. El contraste evidencia que muchas urbes globales —particularmente de América del Norte— exhiben un alto desempeño económico pero presentan rezagos en equidad y sostenibilidad. Por otro lado, ciudades nórdicas como Copenhague, Estocolmo y Helsinki reflejan un enfoque más balanceado, articulando productividad con cohesión social y protección ambiental.

Tabla 1. Ciudades referentes por entorno – Ranking, Índices

| # | Ciudad | País | Político | | Económico | | Social | | Tecnológico | Ecológico | | | |
|---|-------------|----------------|-------------------|-----|-----------------|-----|--------|-------|---------------------|-----------------|-----|---|-----|
| | | | Gobernanza GCI | | Economía GCI | | IPS | Gini | Smart City Index | Ambiente GCI | | | |
| 1 | Bogotá D.C. | Colombia | x | 501 | x | 230 | x | 68,10 | 0,53 | x | 127 | x | 572 |
| 2 | Wellington | Nueva Zelanda | x | 1 | | 189 | | - | - | | 28 | x | 5 |
| 3 | Copenhague | Dinamarca | x | 4 | | 13 | x | 130,7 | 0,349 | | 6 | x | 110 |
| 4 | Oslo | Noruega | | 8 | | 48 | | - | - | x | 2 | | 72 |
| 5 | Nueva York | Estados Unidos | | 184 | x | 1 | | 62,91 | 0,55 | | 34 | | 353 |

| # | Ciudad | País | Político | Económico | Social | | Tecnológico | Ecológico |
|----|-----------------------|----------------|------------|-----------|---------|-------|-------------|-----------|
| | | | Gobernanza | Economía | IPS | Gini | Smart City | Ambiente |
| | | | GCI | GCI | | | Index | GCI |
| 6 | Los Ángeles | Estados Unidos | 184 | x 2 | 58,53 | 0,52 | 68 | 79 |
| 7 | San José (California) | Estados Unidos | 184 | x 3 | 75,48 | 0,47 | - | 53 |
| 8 | Helsinki | Finlandia | 6 | 68 | x 132,1 | 0,28 | 9 | 377 |
| 9 | Estocolmo | Suecia | 10 | 28 | x 130,9 | - | 11 | 88 |
| 10 | Zúrich | Suiza | 13 | 29 | - | - | x 1 | 382 |
| 11 | Canberra | Australia | 18 | 179 | - | - | x 3 | 194 |
| 12 | Ginebra | Suiza | 13 | 36 | - | - | x 4 | 335 |
| 13 | Ho Chi Minh | Vietnam | 820 | x 167 | - | 0,40 | 105 | 311 |
| 14 | Singapur | Singapur | 135 | 78 | - | 0,35 | x 5 | 424 |
| 15 | Buenos Aires | Argentina | x 473 | 311 | - | 0,431 | x 123 | x 112 |
| 16 | Santiago | Chile | x 296 | x 172 | x - | 0,443 | x 117 | x 301 |
| 17 | São Paulo | Brasil | 569 | 180 | x 68,79 | 0,504 | 132 | x 334 |
| 18 | Brasilia | Brasil | 569 | x 289 | - | 0,52 | 130 | 70 |
| 19 | Lima | Perú | 184 | 170 | x 59,8 | 0,408 | 134 | 608 |
| 20 | Ciudad de México | México | x 529 | 85 | x 74,9 | 0,501 | x 122 | 504 |

Fuente: *Elaboración propia* equipo UT CORPOEPYCA Distrito a partir de (Oxford Economics, 2024), (Social Progress Imperative, 2024) y (International Institute for Management Development [IMD], 2024)

Bogotá, si bien muestra avances relativos en infraestructura tecnológica y digitalización, mantiene importantes desafíos en gobernanza, equidad social, sostenibilidad ambiental y distribución del ingreso. Con un coeficiente de Gini de 0,53 (2023), la ciudad enfrenta una desigualdad estructural que limita el acceso equitativo a oportunidades y servicios, debilitando el potencial transformador del crecimiento económico.

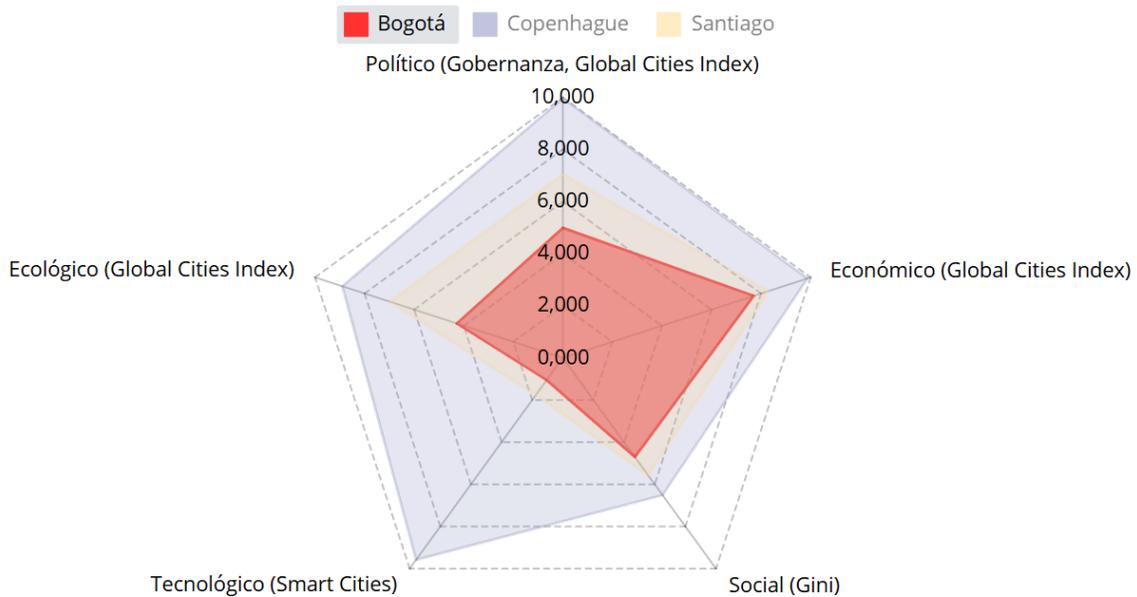
1.2. Posición relativa de Bogotá D.C.

Para garantizar una comparación homogénea, tanto las posiciones en los rankings como los diferentes indicadores fueron normalizados en una escala de 1 a 10, lo que permitió representar la posición relativa de Bogotá frente a otras ciudades incluidas tanto en el análisis de entornos como en los enfoques de seguridad integral y obra pública.

1.2.1. Análisis radial de entornos

El gráfico radial construido para este estudio muestra que Bogotá, junto con otras ciudades latinoamericanas como Santiago y Lima, exhibe rezagos particularmente marcados en el componente social, producto de la alta desigualdad y la persistencia de condiciones de pobreza urbana. Copenhague, en contraste, presenta un desempeño equilibrado en todos los entornos, lo que refleja la eficacia de sus políticas redistributivas y de bienestar.

Figura 1. Posición relativa de Bogotá – entornos



Fuente: *Elaboración propia* equipo UT CORPOEPYCA Distrito a partir de (Oxford Economics, 2024), (Social Progress Imperative, 2024) y (International Institute for Management Development [IMD], 2024)

Desde una perspectiva ecológica, Bogotá aún se encuentra lejos de los estándares internacionales en indicadores de aprovechamiento de residuos sólidos y emisiones contaminantes por unidad de PIB. Mientras que ciudades como Copenhague y Oslo han superado tasas de aprovechamiento superiores al 50%, Bogotá apenas alcanza entre el 16% y 18%. Esta brecha compromete las metas establecidas en la Agenda 2030 y plantea una urgencia por acelerar los procesos de transición ecológica y gestión eficiente de residuos.

En el ámbito tecnológico, Bogotá ha logrado posicionarse regionalmente en términos de inversión en infraestructura digital. No obstante, persisten brechas críticas en acceso, conectividad, ciberseguridad y alfabetización digital. El Smart City Index señala que los desafíos se concentran en zonas de bajos ingresos y áreas rurales, donde el acceso limitado a internet reduce la capacidad de los ciudadanos para aprovechar los beneficios de la digitalización pública.

La experiencia comparada subraya que una economía urbana competitiva no debe dissociarse de una estructura institucional robusta y un modelo social equitativo. La evidencia señala que el éxito de las ciudades nórdicas no radica únicamente en su escala o nivel de ingresos, sino en su capacidad de construir Estados efectivos que actúan como facilitadores allí donde el mercado no alcanza, promoviendo al mismo tiempo libertad económica y justicia social.

1.3. Análisis radial de seguridad

En la ciudad de Bogotá, el enfoque de seguridad ha evolucionado desde una visión exclusivamente policial hacia un modelo más amplio, denominado seguridad integral. Este concepto, adoptado como eje estructurante en el Plan de Desarrollo Distrital, incorpora políticas de prevención, protección, inclusión y atención diferencial a poblaciones vulnerables. Su propósito es fortalecer el tejido social, la confianza ciudadana y la resiliencia urbana mediante acciones intersectoriales y participativas.

El programa “Bogotá Camina Segura” materializa esta visión con un enfoque centrado en la recuperación del espacio público, el fortalecimiento de la movilidad segura y la intervención urbana para crear entornos accesibles, iluminados y acogedores. Esta estrategia supera el paradigma de vigilancia tradicional al integrar la planificación territorial, el urbanismo con enfoque de género y la participación comunitaria como instrumentos clave de transformación social.

Para establecer una comparación internacional, se empleó el Índice de Ciudades Seguras (Safe Cities Index, SCI) 2024 de The Economist Intelligence Unit, el cual evalúa el desempeño de 60 ciudades globales en dimensiones como infraestructura, salud pública, seguridad personal y ciberseguridad. Además de las ciudades previamente analizadas en el estudio PESTEL, se incorporó a Buenos Aires como referente regional, dada su destacada posición en los principales indicadores de seguridad urbana.

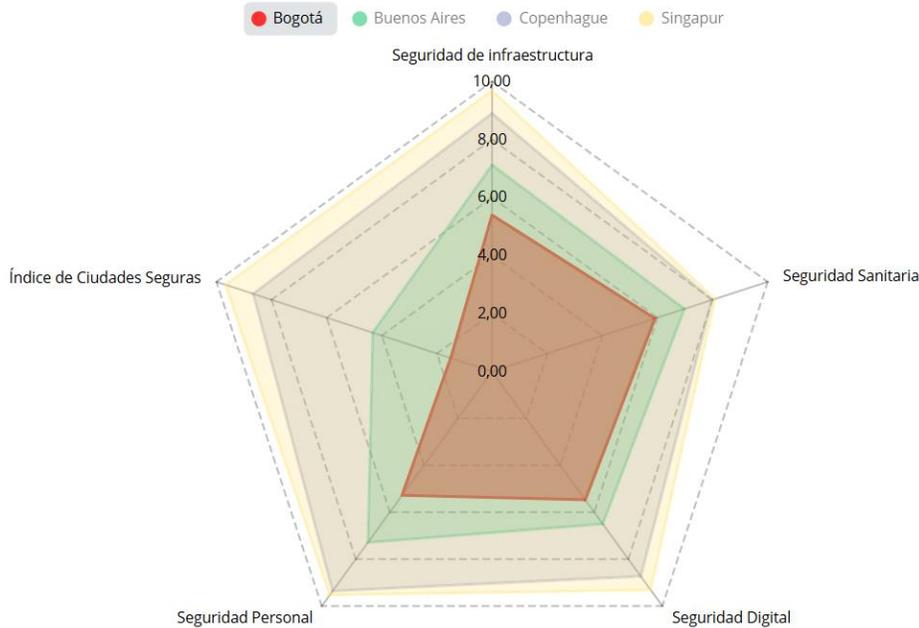
Tabla 2. Factores de Seguridad Integral (Índice de Ciudades Seguras)

| Factor | Bogotá | Buenos Aires | Copenhague | Singapur |
|--------------------------------------|---------------|---------------------|-------------------|-----------------|
| Seguridad de infraestructura | 53,90 | 71,20 | 89,00 | 96,90 |
| Seguridad sanitaria/salud | 59,10 | 69,80 | 79,80 | 80,90 |
| Seguridad digital | 54,70 | 65,00 | 87,30 | 93,10 |
| Seguridad personal | 52,80 | 72,90 | 93,60 | 95,30 |
| Índice de Ciudades Seguras (Ranking) | 51 | 34 | 8 | 2 |

Fuente: Elaboración propia equipo UT CORPOEPYCA Distrito a partir de (World Population, 2024).

Los resultados reflejan que Bogotá ocupa la posición 51 de 60 ciudades evaluadas, lo que evidencia la persistencia de desafíos estructurales en seguridad digital, sanitaria, de infraestructura y personal. Las debilidades en ciberseguridad, acceso a servicios de salud, y mantenimiento de la infraestructura urbana afectan de forma directa la percepción de seguridad, la calidad de vida y la resiliencia ciudadana frente a amenazas contemporáneas.

Figura 2. Posición relativa de Bogotá – Índice de Ciudades Seguras



Fuente: *Elaboración propia* equipo UT CORPOEPYCA Distrito a partir de a partir de (World Population, 2024).

En el componente de infraestructura, Bogotá obtuvo una calificación de 53,9 sobre 100, lo cual pone de manifiesto necesidades críticas en materia de infraestructura urbana resiliente. La seguridad física de los espacios públicos, la eficiencia del sistema de transporte y la habitabilidad de los entornos urbanos requieren inversiones sostenidas en diseño urbano, recuperación de zonas degradadas y equipamientos urbanos seguros y accesibles.

En contraste, Singapur se posiciona como líder mundial en materia de seguridad urbana, con una combinación de políticas de infraestructura avanzada, logística inteligente y un marco normativo riguroso. Su legislación penal contempla sanciones severas incluso para delitos menores, lo cual ha contribuido a mantener uno de los niveles más bajos de criminalidad a nivel global. Esta política de tolerancia cero incluye penas privativas de libertad, castigos físicos y en algunos casos, la pena de muerte, como mecanismos disuasorios de alto impacto.

Lo anterior pone de relieve la necesidad de contextualizar los modelos de seguridad según los marcos normativos, culturales y democráticos de cada ciudad. Si bien la experiencia de Singapur

ofrece aprendizajes relevantes en términos de gobernanza efectiva y control del delito, la estrategia de Bogotá debe avanzar hacia un enfoque que combine prevención social, justicia restaurativa y recuperación del entorno urbano, sin comprometer los derechos fundamentales ni la cohesión ciudadana.

1.3.1. Análisis radial de obra pública

El análisis del enfoque de obra pública se fundamentó en la evaluación de dimensiones clave como espacio público, movilidad urbana, gestión ambiental e infraestructura para la innovación. Para ello, se utilizaron indicadores reconocidos internacionalmente como el Índice de Preparación para la Movilidad Urbana (UMR), el Startup Ecosystem Report de StartupBlink, y variables relacionadas con el tratamiento de aguas residuales, reciclaje y disponibilidad de espacio público efectivo por habitante.

La comparación de Bogotá frente a ciudades como Singapur, Copenhague y Buenos Aires evidencia brechas estructurales en la mayoría de los factores evaluados. Bogotá muestra rezagos en movilidad sostenible, aprovechamiento de residuos, tratamiento de aguas residuales y acceso equitativo a zonas verdes, lo cual limita su alineación con los estándares internacionales de calidad urbana y sostenibilidad.

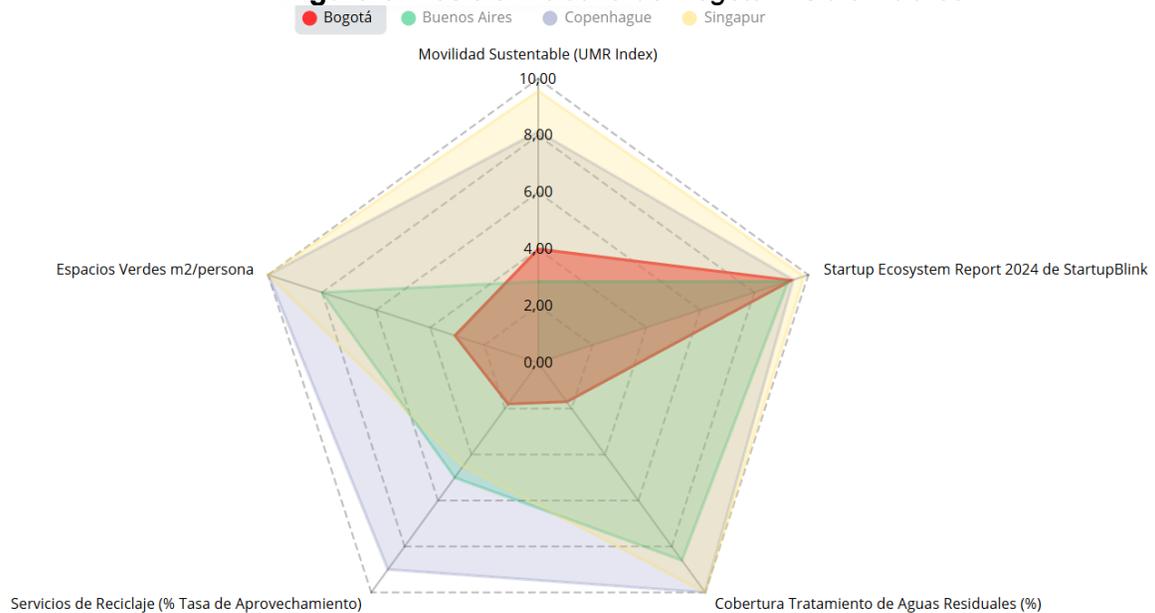
Tabla 3. Factores de Obra Pública

| Factor | Bogotá | Buenos Aires | Copenhague | Singapur |
|--|--------|--------------|------------|----------|
| Movilidad Sustentable (UMR Index) | 42,00 | 50,00 | 13,00 | 3,00 |
| Startup Ecosystem Report 2024 de StartupBlink | 63,00 | 74,00 | 56,00 | 16,00 |
| Cobertura Tratamiento de Aguas Residuales % | 17,00 | 86,00 | 100,00 | 100,00 |
| Servicios de Reciclaje (% Tasa de Aprovechamiento) | 18,00 | 50,00 | 90,00 | 45,00 |
| Espacios Verdes m ² /persona | 4,62 | 12,00 | 31,91 | 7,80 |

Fuente: *Elaboración propia equipo UT CORPOEPYCA Distrito a partir de (Oliver Wyman Forum, 2024), (Startupblink, 2024) y Enfoque Obra Publica*

Todos los factores de la tabla anterior fueron normalizados en una escala de 1 a 10 y se representan en la Figura 3.

Figura 3. Posición relativa de Bogotá – Obra Pública



Fuente: *Elaboración propia equipo UT CORPOEPYCA Distrito a partir de (Oliver Wyman Forum, 2024), (Startupblink, 2024) y Enfoque Obra Publica*

No obstante, la ciudad presenta un desempeño notable en el ecosistema emprendedor, ubicándose en una posición destacada en el Startup Ecosystem Report 2024 gracias a su dinamismo en sectores como logística urbana, tecnología y comercio electrónico. Esta fortaleza constituye una ventaja estratégica para impulsar la competitividad local, siempre que se acompañe de inversiones en infraestructura y gobernanza urbana inteligente.

En movilidad urbana, Bogotá avanza con iniciativas como la electrificación de flotas de buses, el desarrollo de líneas de metro, y la promoción de la movilidad activa a través de infraestructura peatonal y ciclovías. Sin embargo, persisten desafíos en congestión, seguridad y cobertura logística, pese a avances como el nuevo centro de carga en Tocancipá.

Un reto crítico es la baja disponibilidad de espacio público efectivo. Con apenas 4,62 m² por habitante, Bogotá se sitúa por debajo del estándar recomendado por la OMS (10-15 m²). Esta

desigualdad es especialmente aguda en localidades vulnerables, acentuando brechas territoriales y afectando el acceso equitativo al entorno urbano.

En términos de sostenibilidad hídrica, la cobertura de tratamiento de aguas residuales en Bogotá es limitada (17%), aunque la ampliación de la PTAR Salitre y el desarrollo de la PTAR Canoas podrían elevar esa cobertura al 70% hacia 2025. Pilotos de reutilización industrial liderados por la EAAB muestran un avance hacia una gestión más resiliente y circular del recurso hídrico.

La gestión de residuos sólidos continúa siendo un desafío estructural. Con una generación diaria superior a 6.300 toneladas, la ciudad mantiene una tasa de aprovechamiento entre el 15% y 18%. Aunque se han desarrollado iniciativas como los EcoPuntos, la separación en la fuente sigue siendo limitada. Fortalecer la infraestructura y la educación ambiental son condiciones necesarias para avanzar hacia un sistema más eficiente y participativo.

La experiencia internacional demuestra que es posible integrar el manejo de residuos al entorno urbano con un enfoque circular, pedagógico y comunitario. Ciudades como Buenos Aires han transformado sus plantas de tratamiento en parques educativos y espacios públicos sostenibles. Este tipo de intervenciones refuerzan el vínculo entre infraestructura, cultura ciudadana y desarrollo ambiental.

1.4. Tendencias Organizacionales

No existe una única fórmula organizacional que garantice la eficiencia en la gestión de los desafíos urbanos. Desde la planificación territorial hasta la prestación de servicios públicos esenciales, cada ciudad debe partir de un diagnóstico riguroso de sus capacidades y debilidades para adaptar su modelo operativo, incluso en contextos de restricción fiscal o limitaciones presupuestarias.

Las ciudades líderes a nivel global han estructurado sus gobiernos en torno a sectores estratégicos como salud, educación, economía, cultura, infraestructura y gobernanza, aunque la configuración específica varía según las prioridades locales. De forma progresiva, estas ciudades han incorporado equipos técnicos especializados en sostenibilidad, transformación digital, salud mental, gestión del riesgo y desarrollo sostenible, sin desarticular sus estructuras tradicionales. Esta evolución institucional ha favorecido una gestión más integrada, flexible y adaptativa.

Un aspecto clave ha sido el fortalecimiento de las capacidades de generación, análisis y uso estratégico de información. El desarrollo de sistemas integrados de datos ha potenciado la toma de decisiones basada en evidencia, facilitando la articulación entre sectores y mejorando la capacidad de respuesta ante dinámicas cambiantes.

En ciudades europeas como Copenhague, Oslo y Wellington, la integración de las funciones de obra pública con la gestión ambiental ha permitido diseñar intervenciones urbanas más sostenibles y coherentes. En el caso de Copenhague, la convergencia entre áreas técnicas y ambientales bajo un mismo liderazgo sectorial ha optimizado la asignación de responsabilidades, mejorado la coordinación interinstitucional y acelerado la ejecución de proyectos estratégicos.

Esta articulación facilita también una visión integral de los proyectos en curso, promoviendo el intercambio eficiente de estándares técnicos, normativas y experiencias operativas. La implementación de soluciones conjuntas entre movilidad, espacio público y sostenibilidad ambiental ha sido un eje estructurante de la eficiencia urbana en estos referentes.

En América Latina, experiencias como las de Santiago de Chile y Buenos Aires evidencian una tendencia creciente hacia la agrupación de funciones afines bajo pilares estratégicos

compartidos. La gestión integrada de servicios como parques, aseo urbano y equipamientos públicos ha demostrado generar mayor coherencia en la implementación de políticas y mejorar la eficiencia en el uso de recursos operativos.

Adicionalmente, muchas ciudades europeas han apostado por la creación de agencias públicas especializadas, especialmente en sectores como el transporte y los servicios públicos esenciales. Estas entidades, con autonomía operativa y capacidad técnica robusta, han permitido una gestión más focalizada, profesionalizada y resiliente, reduciendo la fragmentación institucional y fortaleciendo la capacidad del Estado local para responder de manera oportuna y efectiva a los retos urbanos.

1.5. Entorno Político

El entorno político de Bogotá D.C. constituye un factor estructural que condiciona la formulación, coordinación y sostenibilidad de las políticas públicas. Su incidencia directa sobre la gobernabilidad, la articulación interinstitucional y la continuidad de las estrategias de desarrollo lo posiciona como un eje determinante en el desempeño de la administración distrital.

- El marco normativo nacional establece las competencias de los entes territoriales bajo principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (Asamblea Nacional Constituyente, 1991). Sin embargo, la ausencia de mecanismos claros para la implementación efectiva de estos principios ha generado tensiones entre los niveles nacional y territorial, afectando la armonización de políticas, la ejecución de programas y la eficiencia en la asignación de recursos. Instrumentos como las Leyes 388 de 1997, 715 de 2001 y 142 de 1994 presentan retos operativos relevantes para su aplicación en el contexto local.

- En materia de control fiscal, el Acto Legislativo de 2019 introdujo la figura del control preventivo y concomitante, ampliando las facultades de la Contraloría General de la República (Congreso de la República, 2020). No obstante, su implementación en el ámbito distrital sigue enfrentando barreras técnicas, institucionales y de coordinación, que limitan su potencial transformador sobre la gestión pública.
- Desde la perspectiva de la planificación, el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 contempla proyectos estratégicos para Bogotá —como la construcción del metro, los cables aéreos y el fortalecimiento del sistema universitario público— que coinciden en gran parte con las prioridades del Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Camina Segura” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2023). Pese a esta convergencia temática, persiste una débil articulación financiera y programática que dificulta la ejecución sinérgica de estos proyectos de impacto metropolitano.
- La reciente modificación del Sistema General de Participaciones (Acto Legislativo 03 de 2024) abre una oportunidad para fortalecer la autonomía fiscal del Distrito. Sin embargo, su puesta en marcha requerirá la expedición de normas orgánicas que regulen el alcance de las nuevas competencias fiscales, lo cual implicará desafíos de orden jurídico, técnico y político.
- En el plano regional, Bogotá participa activamente en esquemas de integración como la Región Administrativa y de Planeación Especial (RAP-E) y la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca. Estos mecanismos han facilitado avances en movilidad, seguridad y gestión ambiental, pero aún enfrentan barreras institucionales como la dualidad funcional, asimetrías en la toma de decisiones y vacíos en el diseño de modelos de gobernanza colaborativa (Liévano Figueredo & Pinto Morón, 2022).

- A nivel interno, la arquitectura institucional de la administración distrital está organizada en tres sectores (Central, Descentralizado y de Localidades), los cuales evidencian redundancias y solapamientos funcionales en múltiples áreas. Esta fragmentación institucional ha puesto en evidencia la necesidad de adoptar sistemas integrados de información, procesos de interoperabilidad y rutas de ajuste organizacional que mejoren la eficiencia y la trazabilidad de las acciones públicas (Departamento Administrativo del Servicio Civil, 2024).
- En cuanto al ciclo de las políticas públicas, se identifican avances significativos en materia de talento humano y transparencia, así como rezagos en el seguimiento y evaluación de políticas dirigidas a poblaciones étnicas —incluidas comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y Rrom—, lo que refleja una brecha persistente en la gestión con enfoque diferencial y de derechos.

En síntesis, el entorno político de Bogotá exige avanzar hacia una mayor articulación entre niveles de gobierno, robustecer sus capacidades de planificación y ejecución, y consolidar un enfoque colaborativo para la gobernanza metropolitana. La modernización institucional debe acompañarse de mecanismos participativos, decisiones basadas en evidencia y una cultura organizacional orientada a resultados, como elementos esenciales para fortalecer la legitimidad democrática y la eficacia de la gestión pública en la ciudad.

1.6. Entorno Económico

El entorno económico de Bogotá D.C. enfrenta desafíos estructurales que inciden directamente en la planificación financiera, la sostenibilidad fiscal y la capacidad del Distrito para implementar políticas públicas efectivas. Factores como el manejo de la deuda, el déficit fiscal, la informalidad laboral, la débil vocación exportadora y la dependencia de ingresos tributarios limitan el margen de maniobra para impulsar un desarrollo económico más inclusivo y sostenible.

- Uno de los retos más relevantes es el uso estratégico de la deuda pública. Si bien el Distrito ha mantenido históricamente un cumplimiento adecuado de sus compromisos financieros, la reciente aprobación del cupo de endeudamiento en 2024 plantea mayores exigencias de control y evaluación. Esto exige aplicar criterios de sostenibilidad fiscal, eficiencia en la inversión y análisis riguroso del retorno social. Casos como el de **Transmilenio**, cuya rentabilidad social ha sido cuestionada (Páez, 2021), alertan sobre la necesidad de fortalecer los sistemas de evaluación ex ante en megaproyectos como el **Metro de Bogotá**.
- En paralelo, el déficit fiscal refleja una desconexión entre el crecimiento del gasto público y la evolución de los ingresos. Entre 2010 y 2023, los ingresos tributarios permanecieron estables en torno al 60 %, mientras que los ingresos no tributarios se redujeron del 35,2 % al 29,3 % (Secretaría Distrital de Planeación, 2025). Esta tendencia resulta preocupante considerando el crecimiento poblacional y económico de la ciudad, que debería haber generado retornos fiscales más robustos.
- Desde una perspectiva social, el **Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)** se posiciona como una herramienta clave para evaluar el impacto de las políticas más allá de los indicadores económicos convencionales. Según el DANE (2024), Bogotá ha logrado avances importantes en dimensiones como salud, educación y condiciones laborales. Las barreras de acceso a salud disminuyeron del 10,3 % en 2019 al 1,5 % en 2023, y el rezago escolar presenta una tendencia decreciente. Sin embargo, variables como el **hacinamiento crítico** y el **desempleo de larga duración** mantienen niveles preocupantes, lo cual limita la movilidad social.
- En cuanto a informalidad, Bogotá ha logrado avances significativos. La tasa de informalidad laboral pasó del 45,1 % en 2007 al 34,6 % en 2024, situándose por debajo

del promedio nacional (55,9 %) (DANE, 2024). No obstante, subsisten barreras estructurales como los elevados costos de formalización, la debilidad del capital humano y la limitada articulación entre instituciones de fomento productivo.

- Las **microempresas**, que representan el 93 % del tejido empresarial bogotano, son particularmente vulnerables. Su baja productividad, dificultades de acceso al crédito y limitada integración a cadenas de valor formalizadas han resultado en una tasa de supervivencia de apenas el 37,9 % (Secretaría de Desarrollo Económico, 2024). Esto evidencia la necesidad de políticas públicas específicas orientadas al fortalecimiento del microemprendimiento, incluyendo medidas de digitalización, asociatividad y diversificación productiva.
- A nivel externo, la inversión extranjera directa en Bogotá cayó un 52 % entre 2019 y 2022, mientras que las exportaciones distritales representan apenas el 10 % del total de la balanza comercial (DIAN, 2024). Esta limitada vocación exportadora restringe la capacidad de inserción internacional de la economía bogotana, aunque también ofrece una oportunidad para rediseñar políticas de internacionalización y fortalecimiento empresarial.
- En línea con esto, diversos estudios (Valencia Julca, Farfán Pimentel, Rojas y Charles Leija, 2024) subrayan que la inversión pública debe orientarse hacia la mejora del bienestar social, más allá del crecimiento económico. Esto implica priorizar iniciativas que generen empleo digno, mejoren la calidad de los servicios públicos y dinamicen sectores sostenibles de alto valor agregado.
- A pesar de las incertidumbres macroeconómicas globales, Bogotá cuenta con herramientas para avanzar hacia una economía más resiliente. Para ello, será clave:
 - Consolidar estrategias de formalización laboral con enfoque sectorial y territorial.

- Incentivar la innovación y el emprendimiento sostenible.
- Diversificar las fuentes de ingreso del Distrito.
- Robustecer los sistemas de evaluación de impacto económico y social de la inversión pública.

Una transformación estructural del entorno económico requiere una visión integradora entre crecimiento, inclusión social y sostenibilidad fiscal, acompañada de instrumentos técnicos que permitan monitorear su progreso de forma rigurosa y transparente.

1.7. Entorno Social

- Bogotá atraviesa una transformación social y demográfica profunda, marcada por el crecimiento poblacional, el envejecimiento, el impacto de las dinámicas migratorias y una distribución territorial heterogénea. Con más de 8 millones de habitantes (DANE, 2021), la ciudad enfrenta retos estructurales en términos de planificación urbana, cobertura de servicios públicos, equidad territorial y sostenibilidad social.
- Aunque la estructura poblacional sigue siendo predominantemente joven, el crecimiento sostenido del grupo de adultos mayores exige adaptaciones urgentes en los sistemas de salud, protección social y hábitat incluyente. Simultáneamente, el aumento de flujos migratorios —especialmente de población proveniente de Venezuela— ha generado presiones adicionales sobre los sistemas de salud, educación y asistencia social, ampliando las brechas de acceso y calidad (Duarte Montoya y Aliaga, 2020).
- Desde un enfoque de equidad, persisten profundas desigualdades que afectan de manera desproporcionada a poblaciones vulnerables como migrantes, comunidades étnicas, población LGBTIQ+, personas con discapacidad, habitantes de calle, mujeres, niñas, niños, adolescentes y personas mayores. Aunque se han diseñado políticas de enfoque

diferencial y mecanismos de transferencia monetaria, su impacto ha sido limitado por problemas de cobertura, sostenibilidad financiera y débil articulación interinstitucional (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2024; SDP, 2024).

- El acceso a servicios esenciales sigue mostrando disparidades significativas. Persisten rezagos en infraestructura educativa, atención integral en salud mental, mejoramiento de la vivienda y condiciones de seguridad, especialmente en territorios con alta concentración de pobreza y vulnerabilidad social (Secretaría de Educación, 2024; OMS, 2022; Secretaría del Hábitat, 2021; Cámara de Comercio de Bogotá, 2023).
- Las condiciones socioeconómicas también inciden en hábitos sociales y bienestar subjetivo, afectando dimensiones como seguridad alimentaria, participación cultural, consumo responsable y movilidad urbana. Aunque se han ampliado los sistemas de transporte masivo y la infraestructura cultural, el acceso a estos servicios sigue siendo inequitativo. La congestión y la fragmentación territorial limitan el derecho a la ciudad y obstaculizan la cohesión social (Secretaría Distrital de Planeación, 2023; Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, 2022; BBVA, 2024).
- Las políticas sociales distritales han generado avances en reducción de brechas, participación ciudadana y atención diferencial en sectores como planeación, salud, cultura, desarrollo económico y seguridad. Sin embargo, su impacto a largo plazo depende de tres factores clave:
 1. Fortalecer los mecanismos de coordinación multinivel.
 2. Garantizar sostenibilidad financiera en la implementación de programas.
 3. Enfocar la gestión social desde una perspectiva integral, territorializada y basada en evidencia (CONPES Distrital, 2023–2034).

- La reciente reducción de la cooperación internacional —por ejemplo, la salida de programas financiados por USAID— pone en riesgo la continuidad de estrategias sociales clave. Esta coyuntura refuerza la urgencia de diversificar fuentes de financiación, activar mecanismos de corresponsabilidad comunitaria y consolidar alianzas público-privadas orientadas al impacto social sostenible (SDP, 2024).
- Finalmente, la percepción ciudadana refleja avances en la calidad de la atención institucional, pero también evidencia desafíos en eficiencia operativa, tiempos de respuesta y digitalización de servicios. El Índice de Desempeño Institucional muestra oportunidades de mejora en la gestión del talento humano, los procesos de planeación y el uso estratégico de la información (Secretaría General, 2023; DAFP, 2023).

1.8. Entorno Tecnológico

Bogotá avanza de manera progresiva en la consolidación de su transformación digital a partir de un marco normativo robusto y políticas orientadas a cerrar la brecha tecnológica, garantizar el acceso equitativo a las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), y fortalecer la ciberseguridad institucional. Este proceso está alineado con las directrices del **Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026** y la **Ley 2294 de 2023**, que posicionan la transformación digital como uno de los pilares del desarrollo territorial.

- A nivel normativo, la ciudad se rige por marcos como la **Ley 1341 de 2009** (modificada por la Ley 1978 de 2019), el **Decreto 314 de 2023** sobre el Mínimo Vital de Internet, y el **Acuerdo Distrital 927 de 2024**, que impulsa la digitalización de los servicios públicos como estrategia de modernización institucional.
- En términos operativos, la administración distrital ha logrado avances importantes en la digitalización de servicios, la creación de zonas de conectividad gratuita, el desarrollo de

plataformas de interoperabilidad y el fortalecimiento de la infraestructura tecnológica. Sin embargo, estos logros conviven con desafíos persistentes, entre los que destacan:

- La modernización de infraestructura tecnológica obsoleta.
- La baja integración entre plataformas digitales institucionales.
- La escasez de talento humano especializado en tecnologías emergentes.

Aunque Bogotá se ubica entre las ciudades colombianas con menor **Índice de Brecha Digital** (MinTIC, 2023), todavía enfrenta disparidades significativas en conectividad, acceso a dispositivos y habilidades digitales, particularmente en sectores socioeconómicos vulnerables. Para enfrentar esta situación, la ciudad ha implementado programas de alfabetización digital, promoción de la innovación social y expansión de infraestructura tecnológica con enfoque territorial.

La estrategia de transformación digital está alineada con los **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**, en especial:

- **ODS 4** – Educación de calidad.
- **ODS 9** – Industria, innovación e infraestructura.
- **ODS 11** – Ciudades y comunidades sostenibles.
- **ODS 17** – Alianzas para lograr los objetivos.
- En términos de tendencias, Bogotá ha empezado a incorporar tecnologías como **Inteligencia Artificial (IA)**, **Big Data** e **Internet de las Cosas (IoT)** en procesos de planificación urbana y mejora en la prestación de servicios. Modelos internacionales como los de **Estonia**, **Singapur** y **Chile** se han convertido en referentes estratégicos para el desarrollo de Bogotá como ciudad inteligente, resiliente e interconectada.
- Indicadores como el **Índice de Gobierno Digital** (MinTIC) y el **IMD Smart City Index 2024** ubican a Bogotá entre las ciudades con mejor desempeño en la adopción de

tecnologías para la gestión pública. Sin embargo, la ciudad requiere avanzar decididamente en:

- La integración de plataformas y ecosistemas digitales.
- La automatización de trámites.
- La estandarización de la gestión y gobernanza de datos públicos.

1.9. Entorno Ecológico

Bogotá enfrenta un panorama ecológico complejo, determinado por desafíos estructurales que comprometen su sostenibilidad a largo plazo. El cambio climático, la contaminación del aire y del agua, la gestión ineficiente de residuos, la alta dependencia hídrica externa y los avances aún incipientes en transición energética configuran una agenda ambiental urgente y transversal. Pese a los avances normativos, institucionales y tecnológicos, persisten brechas críticas en la implementación, articulación y evaluación de las políticas ambientales del Distrito.

- En materia climática, la ciudad ha asumido compromisos estratégicos mediante instrumentos como el Acuerdo 790 de 2020, que declara la emergencia climática, y el Plan de Acción Climática 2050, que traza la ruta para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y el fortalecimiento de la resiliencia ante eventos extremos. Sin embargo, riesgos como inundaciones, incendios forestales, deslizamientos, avenidas torrenciales y islas de calor urbanas requieren una gestión del riesgo más activa, territorializada y basada en datos (Observatorio Ambiental de Bogotá; IPCC, 2013).
- La contaminación atmosférica continúa siendo una amenaza crítica para la salud pública. A pesar de esfuerzos como el Plan Aire, la renovación de la Red de Monitoreo de Calidad

del Aire (RMCAB) y medidas de restricción vehicular, los niveles de $PM_{2.5}$ superan los estándares de la OMS. Las fuentes móviles —principalmente transporte de carga y vehículos obsoletos— generan más del 70% de las emisiones contaminantes, mientras que la transición hacia flotas limpias avanza lentamente (Secretaría de Ambiente, 2022; EPA, 2024).

- En el ámbito de residuos sólidos, Bogotá genera más de 6.300 toneladas diarias, pero solo aprovecha el 18%, lo que refleja una limitada consolidación del enfoque de economía circular. El vencimiento próximo de la licencia del Relleno Sanitario Doña Juana acentúa la urgencia de avanzar hacia un modelo alternativo de disposición. El Decreto 1381 de 2024 marca un avance al reconocer formalmente el rol de los recicladores, aunque persisten retos en separación en la fuente, acceso a tecnología y mercados de comercialización (OAB, 2023).
- En cuanto a transición energética, se han logrado avances en el aprovechamiento de biogás, la instalación de paneles solares y el desarrollo de comunidades energéticas. No obstante, cuellos de botella como el retraso en infraestructura de transmisión, el licenciamiento ambiental lento y la persistente dependencia de fuentes fósiles limitan la escalabilidad de estas iniciativas (UPME, 2022; ProBogotá Región, 2024). Consolidar una infraestructura energética diversificada, resiliente y sostenible será clave para la seguridad energética regional.
- La movilidad sostenible representa otro eje estructurante. Aunque el 34,8% de los viajes se realiza en modos activos (peatonal y bicicleta), solo el 5% del parque automotor

corresponde a vehículos alternativos. Bogotá ha liderado la electrificación del transporte público, con más de 1.500 buses eléctricos en operación, y avanza en proyectos estratégicos como el Metro, la ALO y TransMiCable. Sin embargo, la baja capacidad adquisitiva de los hogares y las barreras normativas ralentizan la transición hacia una movilidad verdaderamente limpia y eficiente (Secretaría de Movilidad, 2023).

- La seguridad hídrica de Bogotá es altamente vulnerable: cerca del 70% del agua proviene de fuentes externas, situación agravada por el fenómeno de El Niño, la contaminación del río Bogotá y las captaciones ilegales. Las obras de la PTAR Canoas, junto con la modernización de Tibitoc, son fundamentales para mejorar la calidad del agua y reducir la presión sobre el ecosistema (Universidad Nacional, 2024; Banco de la República, 2022).
- En términos institucionales, la ciudad ha fortalecido su gobernanza ambiental, con marcos normativos sólidos y planificación climática de largo plazo. Sin embargo, el éxito de la política ambiental dependerá de su ejecución efectiva, la articulación entre sectores, la inversión sostenida en infraestructura verde y la transformación de hábitos ciudadanos.

En síntesis, Bogotá ha avanzado en construir una base normativa y técnica para la sostenibilidad urbana. El reto ahora es cerrar las brechas entre la planificación y la acción, integrando la dimensión ecológica en todos los niveles de gobierno y consolidando una cultura ambiental compartida. Solo así será posible posicionar a Bogotá como una ciudad resiliente, climáticamente responsable y ambientalmente justa.

1.10. Entorno Legal

El entorno legal que enmarca la gestión pública en Bogotá D.C. está constituido por un sistema normativo denso, dinámico y multifacético, compuesto por normas constitucionales, leyes orgánicas y estatutarias, decretos reglamentarios y acuerdos distritales. Este entramado configura un marco jurídico que, aunque orientado a promover la eficiencia, la descentralización y una administración pública orientada a resultados, aún presenta desafíos estructurales asociados a la rigidez normativa, la dispersión funcional, la baja articulación interinstitucional y la limitada adaptabilidad frente a transformaciones sociales, tecnológicas y económicas.

A lo largo del siglo XX y XXI, las reformas administrativas en Colombia han seguido una trayectoria histórica que parte de misiones como la Kemmerer (1923) y la Currie (1950), pasando por las reformas constitucionales de 1936 y 1991, hasta llegar a desarrollos recientes como el Acto Legislativo 03 de 2024, que redefine el Sistema General de Participaciones (SGP) y genera un impacto directo sobre las competencias, recursos y autonomía fiscal de Bogotá. Este nuevo marco ofrece una oportunidad histórica para revisar el régimen especial de la ciudad, definido entre los artículos 322 y 327 de la Constitución Política.

Como entidad territorial con régimen constitucional propio, Bogotá ha sido objeto de diversas reformas institucionales clave, reguladas por normas como el Decreto Ley 1421 de 1993 (Estatuto Orgánico del Distrito Capital), el Acuerdo 257 de 2006, y los acuerdos 637 y 638 de 2016, que han buscado redefinir la estructura y funciones de sus sectores administrativo, descentralizado y local.

La OCDE ha señalado que las reformas institucionales exitosas requieren cinco condiciones esenciales: respaldo político, liderazgo técnico, gestión basada en evidencia, planificación estratégica y participación ciudadana (OCDE, *Making Reform Happen*, 2010; *España: de la reforma a la mejora continua*, 2014). Si bien Bogotá ha incorporado algunos de estos elementos

en sus reformas recientes, aún se evidencian brechas importantes en cuanto a coherencia institucional, fortalecimiento de capacidades y mecanismos efectivos de rendición de cuentas.

Entre los desafíos prioritarios se destacan:

- La necesidad de simplificar el marco regulatorio y reducir la redundancia normativa.
 - La racionalización funcional y el rediseño organizacional con enfoque en eficiencia y resultados.
 - El fortalecimiento de mecanismos de participación ciudadana y control social.
 - La articulación entre administración pública y desarrollo territorial sostenible.
- La **profesionalización del servicio público**, impulsada por la **Ley 909 de 2004** y el **Decreto 1083 de 2015**, ha consolidado la meritocracia y la carrera administrativa, aunque su implementación aún enfrenta obstáculos presupuestales, debilidad técnica en las áreas de talento humano y uso limitado de herramientas de evaluación del desempeño.
 - En lo que respecta a la creación, modificación y supresión de entidades, el ordenamiento jurídico nacional establece requisitos rigurosos en normas como la **Ley 489 de 1998**, el **Decreto Ley 254 de 2000**, la **Ley 1105 de 2006**, y el propio **Decreto Ley 1421 de 1993** en sus artículos 54 y 55. La jurisprudencia reciente del Consejo de Estado ha reafirmado la exigencia de estudios técnicos, jurídicos y financieros que justifiquen la creación de entidades descentralizadas, promoviendo así una administración basada en planeación y evidencia (Rad. 110010306000-2022-00250-00, 2023).
 - La **reforma constitucional del SGP (2024)** abre una ventana estratégica para repensar la arquitectura institucional de Bogotá. El fortalecimiento de la **autonomía fiscal y administrativa**, junto con la habilitación de esquemas de **asociatividad interterritorial** — como la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca o la RAP-E—, permitirá mejorar la

escala de ejecución de proyectos estratégicos en movilidad, sostenibilidad ambiental, servicios públicos e infraestructura regional.

Recomendaciones estratégicas:

- **Corto plazo:** actualizar el inventario normativo distrital, identificar normas obsoletas o contradictorias y simplificar los procedimientos administrativos mediante herramientas de gestión regulatoria.
- **Mediano plazo:** impulsar una **reforma del modelo administrativo** con enfoque de gestión por resultados, interoperabilidad institucional y gobierno digital.
- **Largo plazo:** revisar integralmente el **Estatuto Orgánico del Distrito Capital (D. L. 1421 de 1993)** para adaptarlo a las dinámicas contemporáneas de gobernanza metropolitana, participación ciudadana, planeación estratégica multiescalar y eficiencia fiscal.

Finalmente, se propone institucionalizar un modelo de gobernanza colaborativa para la modernización institucional de Bogotá, que integre a autoridades distritales, órganos de control, academia, ciudadanía y gremios. Este modelo fortalecerá la legitimidad de las reformas, facilitará consensos políticos sostenibles y contribuirá a construir una administración pública más adaptativa, transparente y alineada con los desafíos del siglo XXI

1.11. Enfoque Obra Pública

En Bogotá, la obra pública se consolida como un instrumento fundamental para viabilizar el desarrollo urbano, económico y social bajo criterios de sostenibilidad ambiental, equidad territorial y eficiencia en la gestión pública. Más allá de su dimensión física, la infraestructura cumple un rol habilitador de servicios esenciales —como agua, salud, movilidad, logística, educación, ciencia y tecnología— fortaleciendo la resiliencia urbana y contribuyendo a mejorar la calidad de vida.

- Gestión hídrica sostenible

Ante los efectos del cambio climático y el crecimiento urbano acelerado, la seguridad hídrica se ha convertido en un eje estratégico. Bogotá enfrenta desafíos en abastecimiento, calidad del recurso y control de inundaciones. El aprovechamiento del agua lluvia, mediante sistemas de drenaje urbano sostenible e infraestructura verde, se presenta como una alternativa clave. Estos enfoques no solo reducen riesgos hídricos, sino que permiten complementar la oferta de agua potable en escenarios de presión climática (Marino, 2024).

- Economía circular y residuos sólidos

Con una generación superior a 6.300 toneladas de residuos diarios y una tasa de aprovechamiento que oscila entre el 15% y el 18%, Bogotá requiere avanzar hacia un modelo más robusto de economía circular. Iniciativas como los EcoPuntos, el Punto Limpio y el proyecto de biogás en el Relleno Sanitario Doña Juana —que ha evitado la emisión de más de 800.000 toneladas de CO₂— evidencian avances importantes. No obstante, la baja separación en la fuente y la limitada infraestructura para clasificación y comercialización de residuos siguen siendo cuellos de botella para cerrar el ciclo de los materiales (UAESP, 2021; 2025).

- Revitalización urbana y espacio público

Proyectos como el Parque Gibraltar, que integran sostenibilidad ambiental, equipamientos deportivos y conectividad metropolitana, representan una nueva generación de obra pública centrada en la regeneración del tejido urbano. Estas intervenciones transforman zonas degradadas en nodos de integración social, bienestar ciudadano y resiliencia urbana, contribuyendo a cerrar brechas territoriales (IDRD, 2023).

- Ciencia, tecnología e infraestructura para la innovación

La ciudad proyecta la consolidación de un ecosistema de investigación, ciencia y tecnología con el Campus CTel, inspirado en referentes como el Distrito 22@ de Barcelona. Este espacio busca

articular academia, sector privado, sociedad civil y administración pública para potenciar el desarrollo de soluciones urbanas basadas en innovación (Cámara de Comercio de Bogotá, 2024).

- Infraestructura logística y conectividad regional

El Plan de Ordenamiento Territorial (POT) propone una red de anillos logísticos, cinco zonas industriales y veinte corredores de carga, posicionando al Aeropuerto El Dorado como eje articulador de la plataforma logística metropolitana. Iniciativas como el hub de mantenimiento aeronáutico, promovido por SGI Aviation, refuerzan la apuesta de Bogotá como centro regional de logística avanzada y comercio internacional (Secretaría Distrital de Planeación, 2022; Invest in Bogotá, s.f.).

- Salud y educación: infraestructura social con enfoque de calidad

La obra pública también debe responder a los retos demográficos y tecnológicos en salud y educación. Se requiere fortalecer la infraestructura hospitalaria y educativa adoptando estándares de calidad como los definidos por la Joint Commission International (JCI), y aprendiendo de experiencias de ciudades como Zúrich, Copenhague y Buenos Aires, que integran sostenibilidad, accesibilidad y participación ciudadana en el diseño y operación de servicios sociales esenciales.

1.12. Enfoque Seguridad Integral en el espacio público

La seguridad, por su parte, se consolida como una dimensión transversal del bienestar urbano. El enfoque de **seguridad integral** —adoptado en el Plan Bogotá Camina Segura— promueve políticas intersectoriales para abordar amenazas físicas, sociales, económicas y ecológicas (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2024).

Una ciudad que no garantiza la seguridad de sus habitantes difícilmente puede avanzar hacia un desarrollo pleno. La seguridad, entendida en sentido amplio, es un componente esencial de la vida urbana, estrechamente vinculado con el diseño del espacio público, la planificación territorial y la equidad social.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) advierte que la percepción de inseguridad y el abandono del espacio público generan un círculo vicioso que refuerza el miedo urbano. Este miedo, especialmente sentido por las mujeres, conduce a la renuncia al espacio público, la restricción de la movilidad y el temor a la ciudad nocturna (Segovia, 2017).

La planificación urbana juega un papel esencial. Referentes como Jane Jacobs y Oscar Newman han demostrado que el diseño del espacio puede prevenir el delito al fomentar la apropiación y vigilancia natural (Newman, 2017; Jacobs, cit. por ICA, 2024). Estudios recientes destacan la importancia de entornos bien iluminados, activos y con presencia comunitaria como factores clave de percepción de seguridad (Silva Forné, 2015; Segovia, 2017).

Desde lo institucional, se requiere fortalecer la coordinación entre alcaldías locales, Policía Nacional, sector privado y ciudadanía. Modelos de frentes de seguridad, vigilancia inteligente y cooperación público-privada han mostrado avances, pero es indispensable consolidar una estrategia preventiva e inclusiva.

Desde lo social y económico, la seguridad se relaciona con la reducción de desigualdades, la generación de oportunidades y la integración de población migrante, evitando su estigmatización. La percepción de inseguridad limita la movilidad y el uso del espacio público, especialmente para las mujeres (CEPAL, 2017).

La tecnología ofrece herramientas valiosas como videovigilancia, drones y análisis de datos. Sin embargo, Bogotá debe avanzar hacia un modelo de seguridad inteligente con sistemas interoperables y participación digital ciudadana.

Desde lo normativo, el marco legal colombiano incorpora el enfoque de seguridad humana en la Ley 2272 de 2022, mientras que la Ley 2262 de 2022 promueve la cultura ciudadana como pilar de la seguridad urbana. El Acuerdo 927 de 2024 consolida este enfoque en Bogotá, alineado con los ODS (Congreso de la República, 2024; Alcaldía Mayor de Bogotá, 2024).

2. Recomendaciones

2.1. Recomendaciones para el fortalecimiento institucional

El fortalecimiento de la institucionalidad distrital es un pilar clave para consolidar una gestión pública moderna, eficiente y resiliente. En un entorno urbano cada vez más dinámico, se requiere una arquitectura institucional que combine agilidad, capacidad técnica y flexibilidad organizacional, permitiendo a los gobiernos sucesivos rediseñar y reorganizar su aparato administrativo frente a los desafíos de cada momento.

A continuación, se presentan las estrategias por horizonte temporal que orientan la transformación institucional del Distrito:

Corto Plazo: Revisión Institucional y Simplificación Intersectorial

1. Diagnóstico y rediseño estructural

Se propone una revisión exhaustiva del marco institucional vigente, evaluando funciones, atribuciones y capacidades operativas de las entidades distritales. El enfoque debe ser funcional y organizacional, con énfasis en sectores emergentes como economía digital, innovación tecnológica y servicios basados en conocimiento. El resultado será una propuesta de rediseño que optimice la toma de decisiones, la dirección estratégica y la coordinación técnica.

2. Simplificación administrativa y coordinación intersectorial

La ejecución de obra pública y otros proyectos de gran escala exigen articulación entre múltiples sectores. Para mejorar la eficiencia, se propone:

- Diseñar un **piloto de evaluación conjunta** entre sectores interdependientes (por ejemplo, ambiente y obra pública) con indicadores sistémicos compartidos.
- Realizar un **diagnóstico técnico y participativo** de comisiones y mesas de coordinación para identificar duplicidades, vacíos de liderazgo y cuellos de botella.
- Analizar el **ciclo completo de proyectos de obra pública**, desde formulación hasta cierre, para simplificar procesos y estandarizar prácticas transversales.
- Identificar procesos comunes (formulación, costos, contratación) y desarrollar protocolos compartidos que reduzcan tiempos y mejoren la coherencia institucional.

Mediano Plazo: Fortalecimiento de Capacidades y Unidades de Articulación

1. Fortalecimiento técnico institucional

Evaluar las capacidades actuales del Distrito y definir estrategias de fortalecimiento, ampliación o dotación de recursos, especialmente en áreas críticas como gestión ambiental, innovación, desarrollo económico y gobierno digital. Esta línea incluye:

- Planes de formación continua para servidores públicos y líderes comunitarios.
- Difusión del marco normativo, herramientas de planificación y metodologías participativas.
- Revisión y posible expansión de las dependencias encargadas de la **gestión ambiental ciudadana**, integrando competencias climáticas y de economía circular.

2. Integración normativa en proyectos urbanos

Fortalecer la articulación entre planificación y regulación ambiental desde las fases iniciales de los proyectos. Esto permitirá reducir reprocesos, anticipar requerimientos normativos y acelerar los tiempos de implementación.

3. Creación de Unidades de Articulación Institucional

Estas unidades especializadas asumirían la coordinación técnica intersectorial, con funciones como:

- Definir lineamientos y metodologías comunes.
- Integrar componentes técnicos, financieros y ambientales en proyectos estructurales.
- Desarrollar sistemas de información compartidos y garantizar trazabilidad.

4. Rediseño organizacional e integración económica

Alinear funciones de promoción económica, ciencia, tecnología e internacionalización. Esto implica:

- Diagnóstico institucional sobre suficiencia y articulación de las unidades responsables.
- Fortalecimiento del vínculo entre infraestructura digital, mercado laboral e innovación.
- Consolidación de una plataforma institucional para fomentar inversión, competitividad y sostenibilidad.

5. Transformación digital como eje estratégico transversal

Superar el enfoque operativo y concebir la tecnología como catalizadora de servicios más accesibles, eficientes y centrados en la ciudadanía. Esto incluye:

- Jerarquización institucional de la transformación digital.
- Implementación de un modelo de **gobierno electrónico**, con dos componentes clave:
 - **Infraestructura y talento humano digital.**
 - **Acceso ciudadano a las TIC**, fortaleciendo la apropiación tecnológica.
- Desarrollo de alianzas público-privadas para ampliar conectividad y modernización digital.
- Consolidación de un **Índice de Servicios Digitales** como referente técnico para orientar políticas.

6. Gestión documental y soporte archivístico

La transformación institucional debe estar respaldada por sistemas robustos de información documental, garantizando interoperabilidad, trazabilidad y adaptabilidad tecnológica para la gestión digital.

Largo Plazo: Rediseño Institucional y Gobernanza de Ciudad Inteligente

1. Rediseño para planificación intersectorial y territorializada

Transformar el modelo de planificación distrital hacia una lógica intersectorial basada en desafíos territoriales compartidos. Esto requerirá:

- Redistribución de competencias funcionales.
- Redefinición de liderazgos estratégicos.
- Fortalecimiento de capacidades técnicas en formulación, evaluación e implementación de políticas complejas.

2. Nueva institucionalidad para la gobernanza hídrica

Crear o fortalecer una **unidad técnica de planificación hídrica**, con responsabilidad sobre la integración del ciclo del agua en la estructura urbana. Esta dependencia liderará proyectos e infraestructura con enfoque de economía circular, drenaje urbano sostenible y adaptación al cambio climático.

3. Ecosistema institucional para una ciudad inteligente

Alineando el aparato institucional con los principios de ciudades inteligentes, se propone:

- Integrar la tecnología como eje estructural en todas las áreas de la gestión pública.
- Conectar el ecosistema económico local con la infraestructura digital.
- Establecer indicadores de impacto, interoperabilidad y gobernanza proactiva como herramientas de evaluación y adaptación institucional.

2.2. Recomendaciones de Política Pública

Las estrategias aquí presentadas responden a una visión integral del desarrollo urbano, sustentada en el análisis de problemáticas territoriales concretas y en las principales tendencias globales en sostenibilidad, equidad e innovación. A diferencia de enfoques sectoriales fragmentados, estas propuestas buscan generar impactos estructurales a través de intervenciones articuladas, basadas en evidencia y centradas en la mejora efectiva de la calidad de vida ciudadana.

Corto Plazo: Seguridad Integral y Transversalización Territorial

1. Implementación escalonada del enfoque de seguridad integral

El enfoque de seguridad integral, adoptado recientemente por el Distrito, representa un cambio sustantivo en la concepción de la seguridad urbana. Esta nueva visión promueve la articulación intersectorial, el trabajo territorializado y la incorporación de criterios preventivos en todas las etapas de diseño y ejecución de políticas públicas.

Para su implementación efectiva se recomienda:

- Establecer mecanismos de control y seguimiento que garanticen la continuidad del enfoque más allá de los ciclos de gobierno.
- Promover un entendimiento institucional común sobre la seguridad como resultado colectivo y no como una métrica sectorial aislada.
- Incorporar indicadores sistémicos que midan el impacto de intervenciones urbanas (por ejemplo, iluminación o espacio público) sobre la percepción y ocurrencia de hechos delictivos, utilizando herramientas de georreferenciación y análisis de datos.
- Optimizar la asignación de recursos según prioridades territoriales y fortalecer los canales de comunicación con la ciudadanía.

Mediano Plazo: Revitalización, Gobernanza Ambiental y Participación Ciudadana

1. El Índice de Revitalización Urbana (IRU) como instrumento estratégico

Consolidar el IRU como una herramienta transversal de seguimiento y planificación urbana que integre variables como seguridad, acceso a servicios, espacio público, movilidad y condiciones ambientales. Este índice permitirá alinear la acción institucional con metas compartidas, facilitando decisiones más focalizadas, transparentes y coherentes entre sectores.

2. Gobernanza ambiental participativa y corresponsable

Superar la visión normativa de la gestión ambiental e integrar los aspectos ecológicos desde las etapas iniciales de los proyectos de infraestructura. Para ello se recomienda:

- Incorporar criterios ambientales y de infraestructura verde desde la formulación de proyectos.
- Establecer incentivos a la ciudadanía para promover iniciativas de sostenibilidad, incluyendo estímulos, reconocimiento a buenas prácticas y esquemas de cofinanciación para proyectos locales.
- Transformar la gestión ambiental en un proceso de construcción colectiva, con corresponsabilidad de entidades públicas, comunidades organizadas y sector privado.

Largo Plazo: Políticas Integradas, Agua como Eje Urbano y Desarrollo Sostenible

1. Políticas públicas integradas desde las problemáticas territoriales

Superar el enfoque sectorial tradicional y diseñar políticas con una lógica de intervención multinivel y territorializada. Estas deben abordar desafíos como la revitalización urbana, la movilidad sostenible, la equidad en el acceso a servicios y la seguridad, articulando todos los niveles del ciclo de política: formulación, implementación y evaluación.

2. Política urbana basada en el agua como eje estructurante

Reconocer el agua como un elemento integrador del desarrollo urbano. Esta política debe:

- Incluir el ciclo hídrico en la planificación del territorio.
- Fomentar soluciones basadas en la naturaleza para reducir riesgos.
- Incorporar infraestructura verde y sistemas de drenaje sostenible.
- Promover la **economía circular del agua** como estrategia de resiliencia.

3. Desarrollo económico con equidad, innovación y sostenibilidad

Posicionar a Bogotá como actor propositivo en la agenda global, impulsando una estrategia de desarrollo que:

- Articule la generación de empleo verde, innovación empresarial y reducción de desigualdades.
- Promueva alianzas público-privadas sostenibles.
- Fomente la certificación de competencias laborales y programas de formación técnica alineados con las demandas del mercado.
- Reduzca la informalidad laboral mediante un enfoque coordinado con el sector productivo.

3. Conclusiones Generales

Las transformaciones globales en demografía, tecnología, economía y estructura social están redefiniendo el rol de la administración pública urbana. Bogotá no es ajena a estas dinámicas. La ciudad enfrenta desafíos estructurales como el envejecimiento poblacional, las nuevas formas de migración, las desigualdades territoriales persistentes y la irrupción de tecnologías disruptivas como la inteligencia artificial y el big data. Estos cambios exigen una administración ágil, territorialmente sensible, digitalmente conectada y centrada en las personas.

➤ **Dimensión político-administrativa**

Bogotá ha avanzado en mecanismos de gobernanza regional como la RAP-E y la Región Metropolitana Bogotá–Cundinamarca. Sin embargo, persisten tensiones entre la autonomía distrital y la dependencia financiera del gobierno nacional, así como una débil articulación entre el Plan Nacional de Desarrollo y las prioridades del Plan Distrital. Internamente, es necesario reducir duplicidades funcionales, mejorar los sistemas de información y consolidar una arquitectura institucional más coherente y eficiente.

➤ **Sostenibilidad fiscal y transformación económica**

Aunque la ciudad ha mantenido responsabilidad fiscal, su sostenibilidad financiera se encuentra en riesgo ante proyectos financiados con deuda pública que no han generado retornos proporcionales. Bogotá necesita una transformación productiva territorializada, que fortalezca su tejido empresarial, fomente la innovación y promueva la inclusión económica para reducir la informalidad y dinamizar la economía urbana con justicia social.

➤ **Cohesión social y respuesta demográfica**

El crecimiento urbano, la migración y el envejecimiento poblacional ejercen una presión creciente sobre los servicios sociales. Pese a avances normativos, persisten **brechas estructurales en salud, educación, empleo y protección social**, especialmente en poblaciones vulnerables. Se

requiere una respuesta institucional articulada, multisectorial y focalizada territorialmente, que garantice derechos, cohesión y equidad.

➤ **Transformación digital e infraestructura inteligente**

Bogotá ha logrado importantes avances en digitalización y normativas tecnológicas, pero aún enfrenta limitaciones en interoperabilidad, cobertura tecnológica y formación en competencias digitales. Consolidar un ecosistema digital inclusivo y resiliente exige mayor inversión en infraestructura, gobernanza tecnológica y alianzas con el sector académico y privado, fortaleciendo una ciudad inteligente orientada al bienestar ciudadano.

➤ **Infraestructura para la sostenibilidad y resiliencia**

La ciudad presenta avances en grandes proyectos de transporte masivo y renovación urbana, pero aún persisten desafíos en eficiencia operativa, integración tecnológica y sostenibilidad ambiental. Es urgente orientar la obra pública hacia la infraestructura verde, climáticamente adaptada, con criterios de equidad, accesibilidad e innovación social.

➤ **Seguridad urbana integral**

La seguridad se consolida como un eje estratégico para el desarrollo urbano. Bogotá debe avanzar hacia un modelo preventivo, corresponsable y territorializado, que combine intervenciones comunitarias, activación del espacio público y tecnologías inteligentes, alineado con una política de convivencia y justicia restaurativa.

➤ **Entorno ecológico y transición ambiental**

Los retos ambientales requieren una respuesta estructural y sostenida. A pesar de avances en planificación ecológica, persisten debilidades en ejecución, financiamiento y gobernanza. La ciudad debe acelerar la implementación de soluciones basadas en la naturaleza, la expansión de infraestructura verde y el fortalecimiento institucional para lograr una cultura urbana sostenible.

➤ **Enfoque normativo y reforma del régimen especial**

Bogotá cuenta con un marco jurídico avanzado, pero enfrenta fragmentación normativa, superposición de competencias y rigidez institucional. El Acto Legislativo 03 de 2024 representa una oportunidad histórica para actualizar su régimen especial, promover la descentralización fiscal, consolidar esquemas de asociatividad regional y modernizar su administración con un enfoque basado en evidencia, participación ciudadana y planificación estratégica.

➤ **Reforma Integral del Modelo de Gestión Pública**

Bogotá requiere una reforma estructural de su modelo de gestión pública, que supere las rigideces organizacionales, mejore la articulación entre niveles de gobierno y avance en procesos de planeación estratégica de largo plazo. Esta transformación debe construirse sobre tres pilares:

1. Evidencia técnica y datos abiertos para fundamentar decisiones de política pública.
2. Participación ciudadana estructurada, como base de la legitimidad democrática.
3. Fortalecimiento del gobierno digital y la capacidad institucional, como eje transversal.

Un nuevo marco normativo, operativo y fiscal, impulsado por el Concejo Distrital y respaldado por facultades ejecutivas claras, permitirá a Bogotá afrontar los desafíos del siglo XXI. Este nuevo modelo garantizará una gestión más eficaz, equitativa, innovadora y sostenible, posicionando a la ciudad como un referente regional en transformación urbana y gobernanza territorial.