

SECTOR GESTIÓN PÚBLICA

**PROCESO DE EMPALME 2023
CON LA ADMINISTRACIÓN ENTRANTE
2024-2028**

**DIAGNÓSTICO ENTIDAD
SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA
MAYOR DE BOGOTÁ D.C.**

**Bogotá D.C.
Noviembre de 2023**

CONTENIDO

TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y GESTIÓN TIC.....	5
SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	6
ESTADO DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	7
CAUSAS QUE SOPORTAN LA PROBLEMÁTICA.....	8
CONSECUENCIAS DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	11
VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO EN BOGOTÁ.....	11
SITUACIÓN PROBLEMÁTICA.....	11
ESTADO DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	13
CAUSAS QUE SOPORTAN LA PROBLEMÁTICA.....	17
CONSECUENCIAS DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	17
PAZ Y RECONCILIACIÓN	20
SITUACIÓN PROBLEMÁTICA.....	20
ESTADO DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	21
CAUSAS QUE SOPORTAN LA PROBLEMÁTICA.....	26
CONSECUENCIAS DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	26
MEMORIA Y ESCLARECIMIENTO DE LA VERDAD.....	28
SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	28
ESTADO DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	29
CAUSAS QUE SOPORTAN LA PROBLEMÁTICA.....	32
CONSECUENCIAS DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	32
GOBIERNO ABIERTO	33
SITUACIÓN PROBLEMÁTICA.....	33
ESTADO DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	34
CAUSAS QUE SOPORTAN LA PROBLEMÁTICA.....	35
CONSECUENCIAS DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	36
SERVICIO A LA CIUDADANÍA.....	36
SITUACIÓN PROBLEMÁTICA.....	36
ESTADO DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	37
CAUSAS DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	38
CONSECUENCIAS O EFECTOS DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	39
FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL.....	45
SITUACIÓN PROBLEMÁTICA.....	45
ESTADO, EVALUACIÓN Y MAGNITUD DEL PROBLEMA	46

IMPRESA DISTRITAL	49
SITUACIÓN PROBLEMÁTICA.....	49
ESTADO, EVALUACIÓN Y MAGNITUD DEL PROBLEMA	49
CAUSAS DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	50
CONSECUENCIAS DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	50
GESTIÓN DOCUMENTAL.....	50
SITUACIÓN PROBLEMÁTICA.....	50
ESTADO DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	51
CAUSAS QUE SOPORTAN LA PROBLEMÁTICA.....	53
CONSECUENCIAS DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	53
INTERNACIONALIZACIÓN DE BOGOTÁ.....	54
SITUACIÓN PROBLEMÁTICA.....	54
ESTADO DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	54
CAUSAS QUE SOPORTAN LA PROBLEMÁTICA.....	57
CONSECUENCIAS DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA	57
BIBLIOGRAFÍA.....	59

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Prevalencia de hechos victimizantes en Bogotá D.C.	15
Tabla 2. Iniciativas de memoria identificadas en los PDET B-R.....	32
Tabla 3. Registro de peticiones por año.....	41
Tabla 4. Registro de usuarios por año.....	41
Tabla 5. Cumplimiento de las respuestas emitidas por las entidades y organismo distritales a las peticiones ciudadanas.....	43
Tabla 6. Porcentaje de entidades distritales del sector central, descentralizado y alcaldías locales que hicieron uso del servicio de elaboración de impresos.....	50
Tabla 7. Estado actual de fondos y colecciones.....	52

ÍNDICE DE GÁFICAS

Gráfica 1. Número de víctimas del conflicto armado por ciudad	12
Gráfica 2. Número de víctimas de desplazamiento forzado por ciudad.....	12
Gráfica 3. Número de víctimas del conflicto armado residentes o ubicadas en Bogotá D.C.....	13
Gráfica 4. Comportamiento de la población víctima del conflicto armado en Bogotá D.C (2020-2023)	14
Gráfica 5. Número de peticiones vencidas.....	43

Gráfica 2. Índice de Desempeño Institucional Distrito Capital 2018-2021	47
Gráfica 3. Índice de Desempeño Institucional Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. 2018-2021	47
Gráfica 9. Número de teletrabajadores en entidades y organismos del Distrito Capital	48
Gráfica 10. Porcentaje de avance de la gestión documental – Total Distrito (58) - 2018-2021	51

Transformación digital y gestión TIC

Uno de los grandes retos del Plan Distrital de Desarrollo “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental Para la Bogotá Del Siglo XXI”, fue “Posicionar globalmente a Bogotá como territorio inteligente (Smart City)”.

Una ciudad inteligente (Smart City) es aquella que hace uso de sus recursos y herramientas tecnológicas para mejorar la calidad de vida y prestación de servicios para sus habitantes. En este sentido, la administración ha centrado sus esfuerzos en hacer uso de los datos, la tecnología y la innovación con el propósito de avanzar en su transformación digital y consolidar a Bogotá como un territorio inteligente. Dentro de las principales acciones estratégicas se destacan:

Formulación de la política pública “Bogotá Territorio Inteligente”, una apuesta fundamentada en el Plan de Desarrollo Distrital con el fin de generar las capacidades necesarias para realizar la adecuada coordinación y articulación de los proyectos de transformación digital y gestión de TIC en el Distrito. Estas capacidades están centradas en talento humano especializado, esquemas de acompañamiento, campañas de comunicación y difusión, habilitación de tecnologías, laboratorios de innovación y demás elementos que permiten generar valor a las iniciativas TIC de los sectores institucionales.

Así mismo, se ha contribuido al cierre de la brecha digital a partir de **la promoción de la conectividad pública**, el aprovechamiento colectivo de infraestructuras y el fomento a procesos de formación que desarrollen las habilidades para que los habitantes del territorio puedan ser parte activa de la cuarta revolución industrial, con especial atención en la población rural. Con este fin:

- Se instalaron 5 antenas con tecnología 3G y 4G: Betania, La Unión, San Juan, Auras y San Antonio.
- Se habilitaron 5 zonas wifi.
- Se mejoraron 5 centros de conectividad campesinos existentes.
- Entraron en funcionamiento 5 nuevos centros de conectividad campesinos en lugares donde la población no cuenta con el servicio público de conectividad.
- 1.338 personas tendrán plan de datos y talleres de formación en uso básico de tecnologías de la información y las comunicaciones.

En el ámbito urbano se avanzó en la garantía de espacios de conexión gratuitos que promueven el acceso, uso y aprovechamiento de internet, para los ciudadanos que no disponen de posibilidades para adquirir los planes comerciales que ofrecen los operadores privados, a través de las 21 zonas públicas de WiFi, ubicadas en 15 localidades.

Adicionalmente, como parte de las iniciativas habilitantes del Plan Bogotá Territorio Inteligente, se conformó el **Laboratorio de Innovación Pública de Bogotá – IBO**, el cual cuenta con un modelo estratégico novedoso y capaz de adaptarse a las amenazas que reciben las instancias de innovación pública de las ciudades, en apoyo a esta iniciativa, en el año 2020 la ciudad fue invitada por Bloomberg Philanthropies a participar en la convocatoria cerrada para la selección global de los

nuevos equipos del programa I-Teams and Innovation, uno de los programas de caridad más reconocidos de esta organización.

De igual manera, se creó el “**Decreto de infraestructura y gobernanza de datos del Distrito**” que tiene como objeto: “Definir los componentes de la Infraestructura de Datos del Distrito y establecer el modelo de gobernanza correspondiente, que permita a la Administración Distrital articular, orientar, definir, monitorear y priorizar acciones para la generación, almacenamiento, intercambio, uso estratégico, aprovechamiento y medición de los datos producidos por las instituciones distritales y locales y con otros actores particulares o privados”.

Este decreto define los lineamientos y guías para que las entidades del distrito puedan realizar actividades de uso y aprovechamiento de datos que permitan obtener beneficios para la ciudadanía y ahorros de tiempo y eficiencias para los servidores y la administración pública.

La Estructura del modelo de gobernanza de la Infraestructura de Datos del Distrito fue definida para facilitar:

- La gestión de los datos como un activo estratégico.
- El trabajo articulado entre múltiples actores.
- El uso y aprovechamiento de los datos para la generación de valor.

Además de desarrollar un esquema claro de roles y responsabilidades en los niveles estratégico, táctico y operativo, tiene en cuenta los diferentes actores del ecosistema y la articulación que debe darse con los esfuerzos institucionales en temas como transformación digital, innovación pública, gestión de TI y por supuesto, la cultura organizacional de las entidades del distrito.

Estas acciones, entre otras, han permitido que Bogotá D.C. se consolide como una ciudad inteligente, sin embargo, es necesario asumir grandes retos derivados de algunas debilidades que se mencionan a continuación.

Situación problemática

Carencia de condiciones suficientes que permitan hacer uso de los datos, la tecnología y la innovación para aprovechar el potencial de las TIC en la solución de problemáticas y en el desarrollo de oportunidades. Bogotá D.C. ha avanzado en la implementación de los lineamientos de Gobierno Digital de forma institucional y sectorial, la integración de los sistemas a nivel distrital aún presenta algunas debilidades, adicionalmente los procesos de transformación digital que el mundo ha venido presentando de manera acelerada hace dos décadas, se vieron intensificados por el efecto que tuvo la pandemia mundial causada por el virus del Covid 19, la limitación de distancia física que se impuso entre las personas, a la par de la necesidad por parte de la Administración Distrital de mantener la comunicación con la ciudadanía para continuar con la prestación de los servicios de la ciudad, hizo indispensable el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC- en materia de acceso, conocimiento, uso y aprovechamiento de los datos y de la información, pero a su vez, dejando en evidencia las suficiencias en las condiciones que hacen posible hacer uso de los datos, la tecnología y la innovación para aprovechar el potencial de las TIC y dar solución a las problemáticas y al desarrollo de oportunidades de mejora en el territorio.

Estado de la situación problemática

Tomando como referencia diversos estudios y mediciones en temas de ciudad como los son el desarrollo social, la gobernanza, la calidad de vida, el desarrollo económico, el medioambiente y el hábitat, Bogotá D.C. cuenta con un alto desempeño en estas dimensiones y actualmente encabeza índices nacionales como el Índice de Ciudades y Territorios Inteligentes, en el cual ocupó el primer lugar entre 60 ciudades de Colombia, con un nivel de madurez de 4,3 puntos de 6 posibles¹, y el Índice de Competitividad de Ciudades colombianas en donde mantiene su liderazgo con un puntaje de 7,9 de 10 puntos posibles, ocupando el primer lugar entre 25 ciudades y 7 áreas metropolitanas².

Sin embargo, en materia de ciudades inteligentes a nivel mundial, cuyo desarrollo está marcado por la integralidad y articulación de las estrategias de ciudad, Bogotá D.C. requiere consolidar y acelerar su desempeño en diferentes ámbitos de ciudad. A nivel mundial, se realizan mediciones y estudios sobre el avance de las ciudades, uno de los índices más aceptados por su calidad técnica, antigüedad y amplitud, es el Cities In Motion INDEX - ICIM, medido anualmente por la Escuela de Negocios de la Universidad de Navarra y tiene como objetivo evaluar distintas ciudades respecto a nueve dimensiones clave: economía, capital humano, tecnología, medioambiente, proyección internacional, cohesión social, movilidad y transporte, gobernanza y planificación urbana.

En las mediciones de 2021 y 2022, los datos indicaron que si bien Bogotá D.C. ha venido presentando el mejor posicionamiento en el país en comparación con ciudades como Medellín y Cali, que también participan en la medición, se ubica en una posición baja del ranking mundial. En efecto, para 2020 ocupó el puesto 120 de 174 ciudades y para el año 2022¹ ocupó el puesto 132 entre 183 ciudades³, lo que la ubica en el grupo de ciudades con mayores oportunidades de mejora. De hecho, Bogotá viene presentando leves descensos desde el año 2016, lo que evidencia un retroceso frente a su desarrollo como ciudad inteligente según esta medición.

Finalmente, la irrupción del COVID-19 en la escena mundial y su condición de pandemia, no solo hizo aún más evidentes las problemáticas ya existentes en la ciudad, si no que en muchos casos las exacerbó. El proceso de transformación digital que el mundo venía presentando de manera acelerada hace dos décadas, se intensificó durante esta pandemia, al imponerse limitaciones de distancia física entre las personas se hizo indispensable el uso de las TIC. La necesidad de garantizar el derecho a la salud, a la educación y al trabajo en medio de la pandemia, puso de relieve que para consolidar a Bogotá D.C. como territorio inteligente, era fundamental que los actores y sectores contaran con los medios necesarios para actuar de manera sinérgica, en un escenario donde el sector privado lograra ser mucho más eficiente, productivo e innovador y se avanzara en la integración de lógicas de colaboración, donde el Estado responda efectivamente a las necesidades y problemáticas de la ciudadanía y donde los ciudadanos adquieran las capacidades y recursos necesarios para el mejoramiento de su calidad de vida.

¹ Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia 2020. Resultados del Índice de Ciudades y Territorios Inteligentes. Recuperado de: <https://tic.bogota.gov.co/sites/default/files/archivos-adjuntos/Bogota%CC%81%20-%20Informe%20Final%20MMMCTI.pdf>

² Concejo Privado de Competitividad y Universidad del Rosario 2023. Índice de Competitividad de Ciudades 2023. Recuperado de: https://compite.com.co/wp-content/uploads/2023/10/ICC_2023_INFORME.pdf

³ Business School University of Navarra 2020 y 2022. Cities In Motion INDEX - ICIM.

Causas que soportan la problemática

Desde el enfoque del aprovechamiento de los datos, la tecnología y la innovación, se han identificado las siguientes causas relacionadas con la insuficiencia de condiciones para dar soluciones a las problemáticas y al desarrollo de oportunidades de mejora en el territorio:

- **Persistencia de la brecha digital.** Según la Encuesta Multipropósito, en 2021 había un 80,7% de hogares conectados en la zona urbana y 38,4% en la zona rural. Una ciudad inteligente no puede desarrollarse si la ciudadanía no accede de forma equitativa a la tecnología. De acuerdo con los resultados publicados por el DANE en 2021, en Bogotá D.C. en el área rural, 8 de cada 10 personas no tienen acceso a equipos de cómputo, mientras que, en el área urbana, esta cifra es de 4 equipos por cada 10 personas. Otra de las dimensiones de la brecha digital es el acceso a conectividad, en donde la encuesta indica que localidades como Teusaquillo, Chapinero y Usaquén están por encima del 90% en materia de conectividad, mientras que localidades como Sumapaz, Ciudad Bolívar y Usme cuentan con un 64%, 69% y 20% de conectividad respectivamente⁴.
- **Bajo desarrollo de la infraestructura y gobernanza de datos.** La baja digitalización, los bajos niveles de datos abiertos y la baja interoperabilidad impactan negativamente en la generación, recolección, compartición y agregación de datos, desaprovechando su potencial para la toma de decisiones informadas y la generación de valor público. De acuerdo con la medición del Índice de Gobierno Digital realizada en 2022, más del 75% de las entidades distritales no cuentan con una política de gobierno de datos formulada e implementada con estándares de calidad en cuanto a archivo, preservación y reutilización de los datos⁵.

Al revisar los resultados de las 49 entidades de la Administración Distrital que fueron medidas en el Índice de Gobierno Digital en 2022, se encontró que, en lo relacionado con interoperabilidad e intercambio de información, el 37% (18) de las entidades reportan estar haciendo uso del marco de interoperabilidad. El resto de entidades que participaron en la medición, que equivale al 63% del total distrital (31), reporta hacer un uso parcial o nulo del marco de interoperabilidad, lo que indica que la tercera parte de las entidades distritales no viene aplicando adecuadamente estándares básicos de intercambio de información.

Respecto a la existencia de una política de Gobernanza de datos en las entidades, el 45% (22) reportan que han identificado la necesidad de una política de gobernanza de datos, pero que ésta se encuentra en proceso de formulación y por otra parte el 27% (13) de las entidades manifiestan que no cuentan con una política de este tipo. Esto quiere decir que más del 70% de las entidades no cuentan con una política que permita gestionar los datos bajo estándares de calidad, archivo, preservación y reutilización.

⁴ Departamento Nacional de Estadística DANE y Secretaría Distrital de Planeación. Encuesta Multipropósito de Bogotá D.C. 2021.

⁵ Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones 2022. Índice de Gobierno digital. Resultados disponibles en: <https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-propertyvalue-36675.html>

Este panorama conlleva a operaciones aisladas de sistemas de información, procesos de comunicación poco fluida entre entidades y sectores y, en general, a una gestión poco eficiente de la información para la toma de decisiones por parte de la Administración Distrital. La situación tiende a ser crítica, si se tiene en cuenta que la interoperabilidad es un elemento básico para promover la transversalidad y la colaboración entre dependencias, a fin de asegurar la entrega integrada de servicios con base en una administración pública totalmente interoperable.

- **Baja capacidad del talento humano para un territorio Inteligente:** en materia de capital humano, Bogotá obtuvo la posición 103 entre 183 ciudades que fueron objeto de medición del Cities in Motion Index, situándola en la posición media-baja de la clasificación.

El cambio de las dinámicas del mercado y la sociedad en la ciudad inteligente genera un cambio en el tipo de ciudadanos, el tipo de emprendedores y el tipo de empleados que el territorio necesita. Según el Ministerio TIC, en su última evaluación del Talento en Tecnologías de la Información, con corte a 2018, se evidencia que es Bogotá la ciudad que mayores niveles de inversión realiza para el desarrollo de ese tipo de talento, por lo que, a nivel nacional, Bogotá cuenta con las condiciones más idóneas para desarrollarse en el corto, mediano y largo plazo como una ciudad inteligente basada en su talento.

No obstante, la innovación y el talento humano inteligente en Bogotá es alto en comparación con el resto del país, pero con respecto a la competitividad digital de América Latina y el mundo, es bajo. El hecho de ser la ciudad mejor posicionada a nivel nacional no se traduce de igual manera a nivel regional, pues lo que se observa es que en el contexto global la distancia es cada vez mayor. Así lo demuestra el estudio realizado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación en materia de patentes de invención por sector tecnológico para 2021.

- **Baja adopción de tecnologías emergentes y de cuarta revolución industrial - 4R.I.** Los sectores público y privado aún no cuentan con las capacidades y recursos necesarios para incorporar el uso de soluciones basadas en tecnologías emergentes y de 4R.I., para abordar las problemáticas y la satisfacción de necesidades de la ciudadanía, generando pérdida de oportunidades para el mejoramiento de la calidad de vida y en particular, para acelerar el avance de Bogotá D.C. como territorio inteligente.

Según el informe nacional de competitividad 2021, la adopción de tecnologías como blockchain, realidad virtual, inteligencia artificial o impresión 3D, no supera el 10% en el sector empresarial. De acuerdo con los resultados de este estudio realizado por el Consejo Privado de Competitividad, un aspecto crítico para el desarrollo digital de Colombia es la adopción y el aprovechamiento de las tecnologías emergentes como big data, internet de las cosas, robótica, inteligencia artificial y blockchain, entre otras. El estudio evidencia que menos del 20% de las grandes empresas hacen uso de estas tecnologías y peor aún, menos del 10% de micro, pequeñas y medianas empresas las utilizan, evidenciando una amplia brecha tecnológica en el

aparato productivo y consecuencias desfavorables en términos de competitividad a nivel mundial⁶.

Los desafíos citados con mayor frecuencia como barreras para que las empresas adopten tecnologías y establezcan estrategias de transformación digital son el presupuesto (59 %), la falta de cultura (57%) y el desconocimiento (42 %) (ANDI, 2020)⁷. Si bien las pymes enfrentan barreras de adopción similares (falta de conocimiento sobre las tecnologías y alto costo percibido de las soluciones TIC), se han diagnosticado barreras adicionales para este segmento de empresas, entre ellas la falta de alineación entre la oferta y demanda de soluciones TIC, que da lugar a estrategias que no corresponden a las necesidades de las empresas, y la falta de acompañamiento para implementar tecnologías (iNNpulsa y MinTIC, 2019)⁸.

- **Deficiencia de capacidades relacionadas con la seguridad y confianza digital:** La digitalización y sistematización de todas las realidades y procesos en un territorio inteligente generan un nuevo y amplio escenario para que la delincuencia y el crimen encuentren cabida para la realización de actividades delictivas que afectan no solamente a los ciudadanos sino también, a las empresas, organizaciones sociales y entidades gubernamentales.

Según un estudio de la Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones del año 2021⁹, Bogotá D.C. contó con 5.308 casos de ciberdelitos, en comparación con los 1.190 de Cali o los 1.186 de Medellín. La ciberseguridad ya es un problema nacional con hasta 60 denuncias diarias de ciberdelitos cometidos. Según el mencionado estudio, los delitos más comunes son los asociados a correos fraudulentos personalizados (Spear Phishing), suplantación de identidad, enmascaramiento de correos (Spoofing) e infección de equipos por virus, troyanos y otros afines.

Según la fuente SIEDCO de la policía nacional, el 54,5% de las denuncias ciudadanas, asociadas a cibercrimen en el país, son presentadas físicamente y el 45,5% restantes ya son presentadas virtualmente. Lo que demuestra que hasta los mecanismos de denuncia se vienen digitalizando cada vez más.

- **Limitado desarrollo de la innovación pública para la generación de soluciones.** De acuerdo con los resultados de la última medición del Índice de Innovación Pública, Bogotá alcanzó una

⁶ Concejo Privado de Competitividad, 2022, Informe Nacional de Competitividad 2021 – 2022. Recuperado de: https://compite.com.co/wp-content/uploads/2021/12/CPC_INC_2021-2022-COMPLETO.pdf.

⁷ Cámara de Industria Digital y de Servicios de la Agencia Nacional de Infraestructura 2020. “Colombia un País Digital. Revisión de Avances y Formulación de Propuestas para el Desarrollo Digital. Volumen 2”. Agosto de 2020. Recuperado de:

https://www.andi.com.co/Uploads/Colombia,%20un%20Pa%C3%ADs%20Digital%20vol%20%20ANDI%20CIDS%202020_637741326500922543.pdf

⁸ Modelo de Madurez para la Transformación Digital, 2019. Publicado en: https://www.mintic.gov.co/portal/715/articles-149186_recurso_2.xlsm y citado en el Informe Nacional de Competitividad 2020 – 2021. Recuperado de: https://compite.com.co/wp-content/uploads/2020/11/CPC_INC_2020_2021_Economia-digital.pdf

⁹ Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones. Tendencias del Cibercrimen 2021 - 2022. Nuevas amenazas al comercio electrónico. Diciembre 2021. Recuperado de: <https://www.ccit.org.co/estudios/tendencias-del-cibercrimen-2021-2022-nuevas-amenazas-al-comercio-electronico/>

puntuación de 45,02 sobre 100 en la medición realizada en 2023, avanzando 3,74 puntos respecto a la medición realizada en 2021¹⁰.

En términos generales, la medición evidencia un avance positivo en el impulso de la innovación en el sector público, pues existe un crecimiento en los presupuestos asignados por parte de las entidades, así como un mayor enfoque en la asignación de personal capacitado en innovación. Además, se registra una adopción gradual de recursos digitales habilitantes para la innovación. Sin embargo, también se evidencia la necesidad de mejorar la asignación estratégica de estos recursos, enfocándolos hacia soluciones que promuevan la colaboración, la eficiencia y la transparencia en la gestión pública.

Así mismo, se destaca la importancia de la colaboración y la participación ciudadana en la innovación pública, en donde hay un esfuerzo importante por parte de las entidades para promover espacios de co-creación y diálogo con los ciudadanos. Aun así, existen desafíos en la sistematización de la información recopilada, la evaluación de las innovaciones implementadas y la generación de espacios más amplios de colaboración.

Consecuencias de la situación problemática

No intervenir la problemática enunciada y las causas descritas, conlleva a la pérdida de recursos públicos y privados que se invierten en acciones dispersas o poco articuladas para el aprovechamiento de los datos, la tecnología y la innovación, llegando a duplicar esfuerzos o redundar en iniciativas que no generan los impactos esperados. En esta medida, no se atienden las necesidades y problemáticas adecuadamente dada la poca agilidad de la administración para tomar decisiones oportunas y pertinentes. Así mismo, Bogotá D.C pierde oportunidades para el mejoramiento de su competitividad y para la atracción de inversión privada, lo que resulta clave para su consolidación como territorio inteligente.

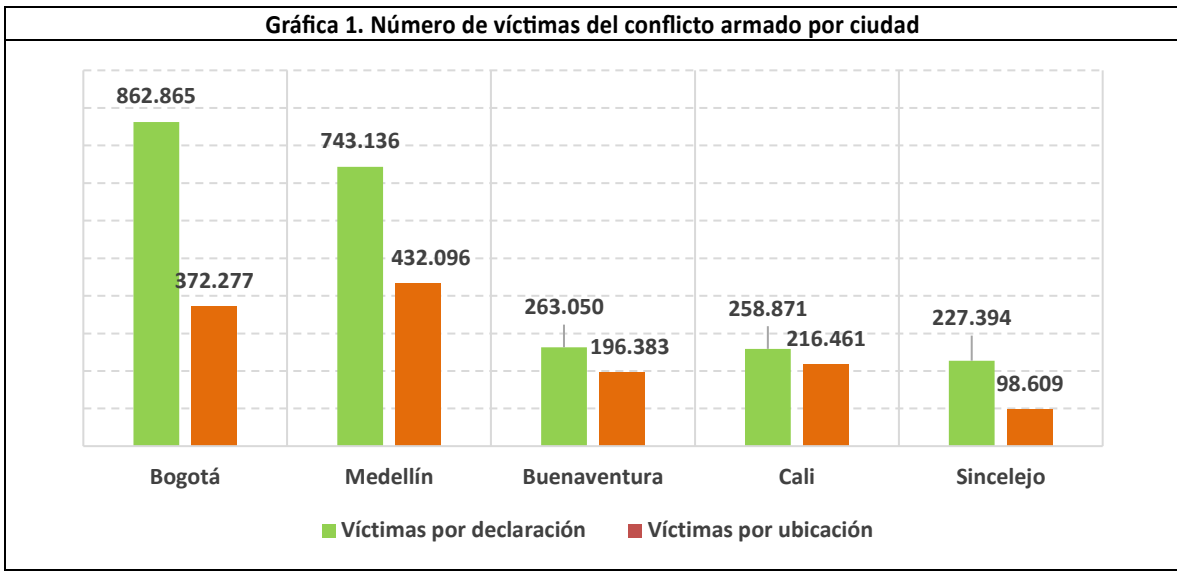
Víctimas del conflicto armado en Bogotá

Situación problemática

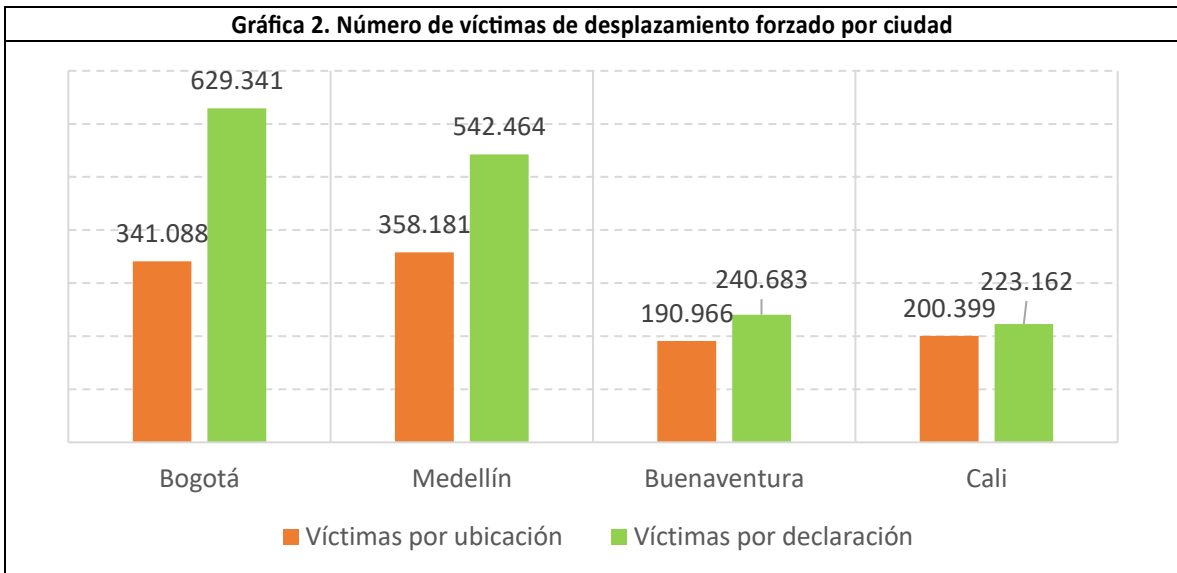
Bogotá D.C., se erige como una ciudad con una firme vocación receptora de personas afectadas por el conflicto armado a nivel nacional. De acuerdo con el Registro Único de Víctimas -RUV, Bogotá es la ciudad con mayor número de declaraciones por diferentes hechos victimizantes (n= 862.865) y se sitúa como la segunda ciudad del país con mayor cantidad de víctimas residentes en su territorio, siendo superada únicamente por Medellín¹¹. A su vez, en cuanto al hecho victimizante de desplazamiento forzado presenta la misma posición tanto en número de declaraciones como en la cantidad de personas residentes, como se puede ver en la siguiente gráfica.

¹⁰ Veeduría Distrital 2023. Resultados del Índice de Innovación Pública: 2019: 36.7% / 2023: 45.02%. Resultados disponibles en <https://labcapital.veeduriadistrital.gov.co/indice-2023>

¹¹ Personas víctimas incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV).



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Unidad para las Víctimas - Registro Único de Víctimas.
Corte: Septiembre 30 de 2023



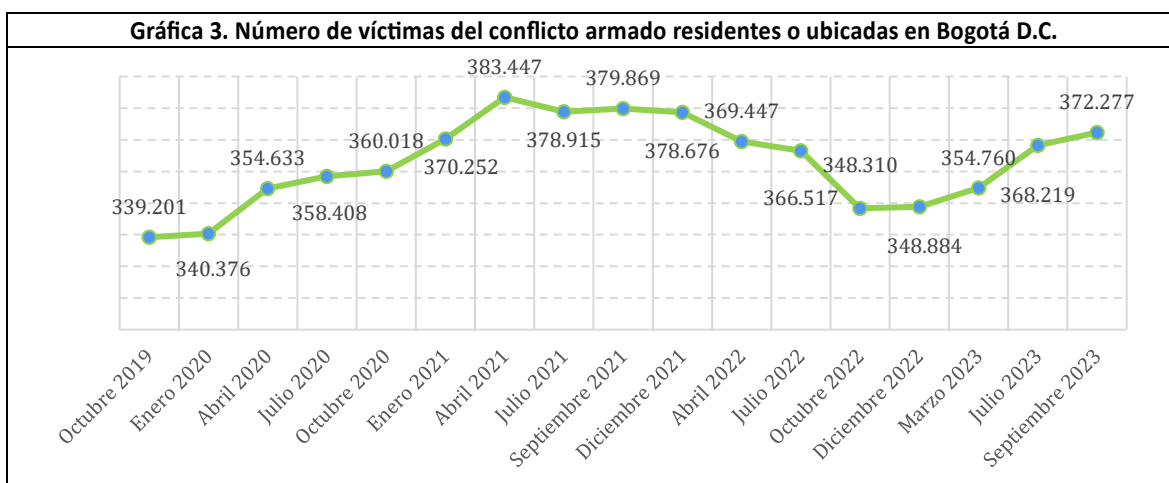
Elaboración Propia. Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Unidad para las Víctimas - Boletín # 7
Datos para la Paz. Corte: Septiembre 30 de 2023

Esta situación plantea desafíos para el Distrito Capital en la asistencia y atención a las víctimas del conflicto armado, así como también en la implementación de acciones de prevención y protección. A continuación, se describen las características de la población víctima que reside en Bogotá D.C. así como su situación migratoria.

Estado de la situación problemática

Población víctima residente en Bogotá. De acuerdo con los datos de la UARIV y el RUV, Colombia tiene 9.572.044 personas reconocidas como víctimas del conflicto armado -VCA¹². En la ciudad de Bogotá D.C. se ubican 372.277 de ellas, que corresponde al 3.88% del total que hay en el país (Con fecha de corte al 30 de septiembre de 2023)¹³. La mayor cantidad de VCA se ubican en las localidades de Suba, Kennedy, Engativá, Bosa, Ciudad Bolívar, Usme, San Cristóbal y Fontibón.

El número total de víctimas del conflicto armado que residen en Bogotá ha experimentado variaciones en el período comprendido entre octubre de 2019 y septiembre del 2023. Por un lado, se puede observar, en la siguiente gráfica, que entre octubre de 2019 y abril de 2021 hubo un aumento constante alcanzado un total de 383.447 VCA ubicadas en el Distrito. Por el contrario, a partir de abril del 2021 se produjo un descenso hasta diciembre de 2022 toda vez que, desde entonces, ha habido un incremento en el número de VCA residentes en Bogotá, llegando a la última cifra reportada a corte de septiembre de 2023.



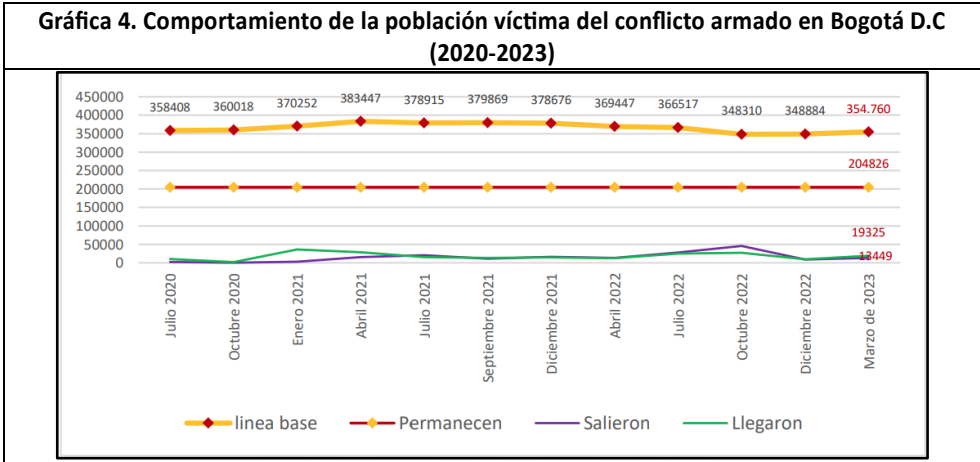
Fuente: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Oficina Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación - Observatorio Distrital de Víctimas y Unidad para las Víctimas- Registro Único de Víctimas. Corte: Septiembre de 2023

Situación migratoria. Durante el año 2020 y 2021, en plena época de pandemia, se registró el mayor número de víctimas del conflicto armado que ingresaron al Distrito Capital. En particular, enero del 2021 se destacó como el mes con mayor flujo de ingreso (n=36.208). En lo que respecta al egreso de víctimas del conflicto armado de la ciudad, se observó que octubre de 2022 registró la mayor

¹² Para mayor información sobre la caracterización de la población víctima del conflicto armado en Bogotá D.C. se pueden revisar los boletines trimestrales elaborados por el Observatorio de Víctimas de Bogotá D.C. en el siguiente enlace: <https://observatorio.victimasbogota.gov.co/productos/boletines>

¹³ Es importante señalar que la información de personas ubicadas en la ciudad no necesariamente corresponde al número de VCA que residen permanentemente en el distrito capital, pues esta información corresponde a personas que en algún momento estuvieron en la ciudad o en el momento de la actualización de sus datos se encontraban en la misma, pero que a la fecha de corte no necesariamente residen en esta. Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Oficina Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación. Observatorio de Víctimas del Conflicto Armado. Boletín trimestral de víctimas del conflicto armado en Bogotá D.C. Enero - Marzo de 2023. Pág. 5. El cálculo se hizo con base en las proyecciones de población para Bogotá D-C DANE 2023 (7.968.095 habitantes).

frecuencia de salidas (n= 45.644). Este aumento se produjo después del periodo de normalización que siguió a la pandemia. Para el primer trimestre del 2023, la migración total que suma el número de víctimas del conflicto armado que salieron y entraron a la ciudad es de 32.774, mientras que el crecimiento migratorio de la población en el distrito fue de 5.876¹⁴. La siguiente gráfica indica este movimiento migratorio entre julio de 2020 y marzo de 2023.



Fuente. Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Oficina Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación - Observatorio Distrital de Víctimas. Corte: Marzo de 2023.

Dando consideración a lo mencionado, es evidente que, debido al comportamiento migratorio, la línea base representada en el gráfico 4 no refleja de manera precisa la población residente en Bogotá D.C. Esto se debe a la existencia de dos grupos diferenciados en relación a este fenómeno: aquellos que optan por establecerse de manera permanente en la ciudad y la población flotante.

Distribución por sexo. La caracterización según el sexo, grupos de edad y hecho victimizante se hace con base en el total de víctimas que residía en la ciudad en julio de 2023 (368.219), por ser la última fecha en la que se cuenta con estos niveles de desagregación. Del total de personas VCA registradas en el RUV el 47,8% son hombres (176.685) mientras que el 51,8% son mujeres (191.014); un 0,1% se identificó como población LGBTI o transexual.

Población víctima en condición de discapacidad. Un dato adicional se refiere al número de víctimas que presentan alguna condición de discapacidad, cuya cifra corresponde al 4,8% del total de las víctimas según las fuentes de información¹⁵.

Hechos victimizantes. Como se mencionó anteriormente, hay 372.277 víctimas de conflicto armado ubicadas en Bogotá. De este total, 341.088 personas han sido desplazadas de su territorio de origen, el 91.6% de la población VCA residente en Bogotá; en la siguiente tabla se relaciona el número de personas según los hechos victimizantes declarados (corte de 30 de septiembre de 2023)¹⁶.

¹⁴ Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2022). Diagnóstico e identificación de factores estratégicos para la formulación de la política pública distrital de paz, reconciliación, no estigmatización y transformación de conflictos. Pág. 73
¹⁵ Íbid. Pág. 72
¹⁶ Es de anotar, que la tabla da cuenta del número de personas por hecho victimizante, el cual no refleja el número total de víctimas única, toda vez que una persona pudo haber sufrido más de un hecho victimizante.

Tabla 1. Prevalencia de hechos victimizantes en Bogotá D.C.

Hecho victimizante	Número de personas VCA
Desplazamiento forzado	341.088
Amenaza	37.502
Homicidio	34.215
Desaparición Forzada	7.466
Pérdida de bienes muebles o inmuebles	3.501
Acto terrorista / atentados / combates / enfrentamientos / hostigamientos	2.977
Delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado	2.646
Abandono o despojo forzado de tierras	1.854
Secuestro	1.723
Sin información	1.716
Lesiones personales psicológicas	1.139
Confinamiento	1.100
Vinculación de niños niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados	1.004
Minas antipersonal munición sin explotar y artefacto explosivo improvisado	954
Lesiones personales físicas	819
Tortura	629

Fuente: Registro Único de Víctimas -RUV, Bogotá D.C. Fecha de corte: 30 de septiembre de 2023

Como se puede evidenciar, el hecho de desplazamiento forzado es el que tiene la mayor representación, le siguen en orden de frecuencia: la amenaza, el homicidio y la desaparición forzada.

Estado de las acciones realizadas. La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de la Oficina Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación -ACPVR tiene la competencia de entregar las medidas de Atención y Ayuda Humanitaria Inmediata -AAHI a la población que se desplaza a Bogotá como consecuencia de alguna violación a sus derechos humanos sucedida en el marco del conflicto armado interno de manera reciente, y que se encuentra en un estado de vulnerabilidad derivado del hecho victimizante, la obligatoriedad de la ayuda y la atención humanitaria inmediata ininterrumpida, de acuerdo con la Ley 1448 de 2011¹⁷ y el Decreto 1084 de 2015¹⁸, se realiza a partir de la evaluación de la condición de vulnerabilidad.

Es así como, en el marco de la Política Nacional de Atención a Víctimas, Bogotá cuenta con en el Plan de Acción Distrital de Atención a víctimas (PAD) 2020-2024, en el cual se logró integrar un 27% más de entidades en su formulación e implementación con respeto al plan del cuatrienio anterior, pasando de 18 entidades participantes a 23, con un total de 148 metas en la vigencia 2023. Así mismo, se aumentó en un 28% (\$579.030 millones más) la inversión para la población víctima del conflicto armado en el Distrito, pasando de \$2 billones (2016 – 2019) a \$2.5 billones (2020-2023), lo que significa un aumento de acciones que permite brindar una atención más integral a las víctimas que residen en Bogotá.

¹⁷ Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

¹⁸ Decreto 1084 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación.

El plan contempla acciones desde el otorgamiento de medida de ayuda y atención humanitaria inmediata hasta el acceso a medidas de reparación, tanto individual como colectiva:

- Aseguramiento en salud.
- Educación superior.
- Otorgamiento de subsidios de vivienda.
- Empleabilidad y fortalecimiento a emprendimientos.
- Apoyos alimentarios.
- Fortalecimiento a la participación incidente.

Los demás derechos vulnerados, se articulan a través de un proceso de acompañamiento psicosocial que activa la oferta del Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas - SDARIV, para el acceso a servicios y garantía de derechos.

Por otra parte, se destaca que Bogotá, durante la vigencia 2021, contó con la calificación más alta en todo el orden nacional en el avance de la implementación de la Ley de Víctimas, actualización del PAD y avances en funcionamiento de la mesa de participación efectiva de las víctimas, entre otras, teniendo como resultado un 99% en la calificación de la Certificación Territorial, sosteniendo una puntuación ejemplar desde el inicio de sus acciones en el segundo semestre de 2020, hasta la vigencia 2022, última calificación recibida.

De igual forma, se mantuvo la presencia institucional en los diferentes territorios de la ciudad a través los 6 centros de encuentro para la Paz y la Integración Local de víctimas del conflicto armado interno ubicados en Bosa, Ciudad Bolívar, Kennedy, Rafael Uribe Uribe, Chapinero y Suba, y 2 puntos de atención en el Terminal de Transporte y Cade Yomasa en la localidad de Usme y la unidad móvil, mediante la oferta de las entidades distritales y nacionales tales como: Secretaría de Educación, Hábitat, Integración social, Mujer, Salud, SENA, Unidad Administrativa Especial para la Atención reparación integral de las Víctimas (UARIV), Personería de Bogotá y la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación.

A través de estos puntos de atención, se le pudo cumplir a la población víctima con el otorgamiento de 68.130 medidas, las cuales se distribuyen en 5 tipos de servicios y 4 categorías (kits): albergue, arriendo, alimentos, auxilio funerario, transporte de emergencia, kits de cocina, dormitorio, vajilla y de aseo personal. De otra parte, se realizaron 45.973 atenciones psicosociales: orientaciones psicosociales y atenciones en crisis, procesos de acompañamiento psicosocial y acciones grupales y conmemoraciones.

A través de la Unidad Móvil, la cual se encuentra disponible las 24 horas, los 7 días de la semana, se logró realizar 1.744 evaluaciones de vulnerabilidad para posterior entrega de ayuda humanitaria y por sustitución de medida de arrendamiento, 41 encuentros para la mitigación del riesgo psicosocial en los albergues y 12 ferias de con el objetivo de favorecer el acceso a la oferta de servicios en espacios y zonas del Distrito diferentes a los Centros de Encuentro y Puntos de Atención, en el marco de lo establecido en la ley 1448 de 2011.

Si bien, Bogotá le ha cumplido a las víctimas que se ubican en su territorio, dada la condición de la ciudad como receptora de un significativo número de población víctima del conflicto armado, con

complejas dinámicas migratorias y de permanencia, se identifican desafíos en la coordinación de acciones articuladas por parte de la administración distrital de manera que se pueda brindar una oferta social institucional que dé cuenta de las necesidades de esta población de acuerdo con los procesos de caracterización realizados tanto por la Unidad de Víctimas y la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación.

Además, teniendo en cuenta que la atención a la población víctima se ofrece de acuerdo con la demanda, la cual, a su vez está sujeta a las dinámicas del conflicto armado a nivel nacional, es fundamental contar con una institucionalidad fortalecida, para asegurar la provisión de asistencia y atención humanitaria basada en registros históricos y en consideración al contexto actual. En este sentido, es esencial fortalecer los espacios físicos para la prestación de servicios conforme a la demanda y, de manera estratégica de acuerdo con los puntos de ingreso a la ciudad, y a la distribución de la población en las diferentes localidades de la ciudad.

Causas que soportan la problemática

La presencia en el territorio de diversos actores públicos y privados, del orden nacional y distrital, con roles y responsabilidades diferenciadas en la solución de las problemáticas de la población VCA con limitada oferta social institucional que responda a las necesidades y características de la población. La situación se vuelve aún más compleja cuando tratamos de encontrar propuesta que puedan incluir a las zonas rurales del territorio distrital. Lo anterior dificulta la armonización de la respuesta institucional para dar cuenta de las necesidades de la población en materia del proceso de estabilización socioeconómica.

Las entidades y organismos de la Administración Distrital con competencia en la atención y asistencia a víctimas de conflicto armado, a través de la provisión de servicios especializado y diferenciados, siguen enfrentando retos relacionados con la articulación interinstitucional y desarrollo y ejecución de proyectos complementarios para la atención, asistencia, prevención y protección y reparación integral.

Consecuencias de la situación problemática

Las debilidades en la institucionalidad del estado colombiano a nivel territorial y las limitaciones en la articulación y coordinación intersectorial generan barreras para el acceso a los servicios, en la garantía de los derechos de las víctimas, en los procesos de reincorporación y de reintegración y dificulta las transformaciones sociales necesarias para restablecer la confianza. Adicionalmente, y como se mencionó anteriormente, las dinámicas del conflicto en el territorio nacional, permiten una aproximación a la planeación, sin embargo, resultan insuficientes para dar respuesta integral a la población víctima del conflicto armado y de otros actores asociados al conflicto.

La población en proceso de reincorporación/reintegración, en el marco de su transición a la vida civil y reconstrucción de proyecto de vida, requiere la generación de condiciones para garantizar el acceso y la atención de sus derechos fundamentales e integrales, considerando enfoques diferenciales, ciclos de vida y familia. En el marco del Derecho Internacional Humanitario esta población requiere acciones de contribución a la reparación de las víctimas y comunidades afectadas por los hechos violentos y la reconstrucción del tejido social.

La superación de las barreras institucionales constituye un reto para que la estrategia de acompañamiento para la integración local de la población reubicada en Bogotá logre reconocer de manera efectiva la importancia del acompañamiento psicosocial a las personas, familias o comunidades como un elemento fundamental para que las víctimas de desplazamiento forzado se integren de manera efectiva en los territorios en los que han decidido permanecer y avancen en su proceso de estabilización socioeconómica.

Estado y debilidades de la participación de las víctimas del conflicto armado. Los Comités Locales de Justicia Transicional y las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas no han logrado ser espacios en los cuales las víctimas del conflicto armado generen una incidencia 100% efectiva de cara a la planeación, construcción y ejecución de las políticas públicas distritales que respondan a las necesidades de la población que representan. El desconocimiento de los espacios a los cuales se eligen para representar, son ajenos para ellos y ellas respecto al alcance de estas instancias.

Desde la Alta Consejería, y las entidades que hacen parte del Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SDARIV, en aras de dar cumplimiento al Decreto Distrital 596 de 2022¹⁹ modificadorio del Decreto Distrital 512 de 2019, acorde al Protocolo Nacional de Participación Efectiva de Víctimas, se generan las condiciones técnicas y logísticas que fomentan y garantizan la participación efectiva de esta población y de sus organizaciones a través de incentivos como garantía del ejercicio del derecho a la participación de las víctimas del conflicto armado en Bogotá D.C., en la planeación, ejecución y seguimiento de la política pública de asistencia, atención y reparación integral.

Además, se fortalecen los integrantes de las organizaciones de víctimas en Bogotá D.C., que hacen parte de las mesas de participación efectiva de víctimas y los Comités Locales de Justicia Transicional, respetando la diversidad y la realidad pluricultural de las víctimas a través de:

- Capacitación y formación.
- Procesos de intercambio de experiencias.
- Acceso a la educación superior.
- Financiación de proyectos de fortalecimiento de la participación de las víctimas.
- Apoyo en la preparación y presentación de los programas y proyectos de las Víctimas en los Encuentros Ciudadanos de planeación y presupuestación locales y distritales.

Durante el periodo comprendido entre mayo de 2020 – 2023, desde la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación se acompañó el 100% de los espacios desarrollados por las Mesas de Víctimas y los Comités de Justicia Transicional en cada una de las 20 Localidades. En estos espacios se brindó acompañamiento técnico consistente en asesorar a las mesas en la formulación de proyectos, presentación de informes, elaboración de documentos, incidencia en los planes de desarrollo local y distrital, así como en la preparación de los planes de acción y en general, en cualquier otro tema propio de los espacios de participación que requiera un asesoramiento técnico.

¹⁹ Decreto Distrital 596 de 2022. “Por medio del cual se adopta el Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado en Bogotá D.C.”

En cuanto a los Comités Locales de Justicia Transicional desde la ACPVR se ejerce la secretaria técnica, estos comités son espacios de coordinación y articulación, constituidos por el conjunto de entidades públicas distritales y nacionales en el nivel local, organizaciones privadas y de participación de víctimas, a través de los delegados de las mesas locales de participación efectiva de víctimas del conflicto armado. Entre mayo de 2020 y agosto de 2023 se acompañaron 951 espacios de las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas y 170 Comités Locales de Justicia Transicional.

Sin embargo, y a pesar de brindar el apoyo descrito, se observa que la participación de las víctimas del conflicto armado en estos espacios es limitada y se enfocan a trabajar, en muchas ocasiones, en temas o casos particulares y/o coyunturales y no propiamente estructurales frente a la aplicación de la política pública o a la ejecución del Plan de Desarrollo Distrital.

Lo anterior teniendo en cuenta que el Plan de Acción Distrital (PAD) guarda una estrecha relación con el Plan de Desarrollo Distrital, ya que son los programas y proyectos de inversión contenidos en éste, a través de los cuales se materializan no solo las apuestas, sino también las metas y presupuestos de las diferentes entidades de la Administración Distrital en torno a la asistencia, atención y reparación integral de las víctimas del conflicto armado residentes en Bogotá D.C. y la construcción de paz en el Distrito Capital. Por lo cual, es necesario que las víctimas que participan en los espacios anteriormente mencionados puedan aportar a los programas y ejecución de acciones sectoriales, cuyo propósito sea incidir directamente en el mejoramiento de la calidad y las condiciones de vida de las víctimas del conflicto armado que viven en Bogotá D.C.

Otro aspecto relevante en relación con la incidencia que puede generar la participación de las víctimas en dichos espacios, está directamente asociado a la asistencia a los mismos, es decir, para el período 2020-2023 fueron elegidos en total 350 delegados y delegadas para las 24 Mesas de Víctimas, sin embargo, la participación en promedio para el desarrollo mensual de estos espacios no supera la asistencia de 200 entre delegados y delegadas, lo anterior afectando la efectividad que se puede generar de cara en los espacios locales y distritales.

Causas de las debilidades en los procesos de participación de las víctimas del conflicto armado. Si bien los espacios de participación establecidos en la normatividad están orientados a fortalecer la participación de las víctimas del conflicto buscando promover la dignificación y contribuir a la satisfacción de los derechos, a la justicia, la reparación integral y las garantías de no repetición, siempre teniendo en cuenta el pluralismo y la equidad, y con el objetivo de mejorar la participación efectiva de las víctimas y sus organizaciones, desde la Alta Consejería de Paz se han dictado charlas, talleres, diplomado a través de convenios, acompañamiento a espacios de participación, acompañamiento a delegados a los Subcomités Técnicos Temáticos del CDJ, acompañamiento a delegados al CDJT, realización de espacios ampliados de interlocución, una mayor articulación con la Personería Distrital, las personerías locales y por su puesto con las entidades que hacen parte del Sistema Distrital de Atención y Reparación integral a las Víctimas – SDARIV, pero la incidencia no ha sido suficiente por lo siguiente:

- Se presentan pocos liderazgos o vocerías fuertes; no participan activamente en mecanismos de fortalecimiento a organizaciones por falta de tiempo o porque manifiestan estar cansados de tantos talleres y capacitaciones.

- Existe una cultura de no participación en los espacios cuando no existe un reconocimiento económico.
- Se crean organizaciones de hecho, pero no representan formalmente porque no cumplen con la debida idoneidad para representar un hecho victimizante o un sector social victimizado (enfoques diferenciales).

Consecuencias de las debilidades en los procesos de participación de las víctimas del conflicto armado. Lo anteriormente mencionado impide que las víctimas generen una participación efectiva ante las entidades distritales y las administraciones locales, lo cual dificulta la generación de propuestas y la continuidad de los procesos ante las entidades. Como consecuencia de ello se evidencia la poca incidencia de las víctimas en la formulación y ejecución de las políticas públicas distritales.

Paz y Reconciliación

Situación problemática

Limitaciones en el fortalecimiento institucional para el desarrollo de acciones articuladas en materia de paz y reconciliación. La implementación del Acuerdo Final de Paz para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (en adelante Acuerdo Final de Paz) en Bogotá D.C. así como la atención a las infracciones al Derecho Internacional Humanitario y las violaciones de los derechos humanos con ocurrencia y en desarrollo del conflicto armado en Colombia, requieren una gestión institucional organizada en materia de oferta institucional para la paz y reconciliación, que genere acciones concretas y articuladas que contribuyan a la reparación de las víctimas y comunidades afectadas por los hechos violentos y a la reconstrucción del tejido social.

Bogotá D.C. ha avanzado en la implementación del Acuerdo Final de Paz por medio del fortalecimiento de la institucionalidad requerida para su establecimiento, particularmente a través de:

- La reestructuración administrativa de la Oficina Alta Consejería de Paz Víctimas y Reconciliación,
- La formulación de la Política Pública Distrital de Seguridad, Convivencia, Justicia y, Construcción de Paz y Reconciliación²⁰,
- La formulación de dos Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial Bogotá Región, PDET B-R con carácter reparador,
- La formulación e implementación de una estrategia para la reintegración y reincorporación efectiva de excombatientes y
- La articulación con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición - SIVJRNR- en el marco del proceso de reconciliación.

²⁰ Esta política se formuló de manera articulada con la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia.

Para seguir avanzando en la consolidación de Bogotá D.C. como un territorio de paz, es necesario superar las debilidades institucionales con el fin de generar estrategias y procesos efectivos orientados a la reducción de las violencias, la transformación de los conflictos y el uso de medios pacíficos para su resolución, contemplando las necesidades y características específicas de los territorios y comunidades, la generación de espacios o escenarios para la reconciliación en donde se propicie el diálogo, la reconstrucción de la confianza institucional, el encuentro y reconocimiento de actores que se consideren antagónicos o no, así como las medidas o actividades que apunten a la reincorporación y reintegración de excombatientes y firmantes del acuerdo de paz, y la puesta en marcha del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

Estado de la situación problemática

Paz Territorial

El 24 de noviembre de 2016 se suscribió el Acuerdo Final de Paz para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (en adelante Acuerdo Final de Paz). Allí fueron consignadas las expectativas de amplios sectores de la sociedad entorno a la reconciliación nacional, la reconstrucción del tejido social en los territorios, la construcción de la paz local y territorial, y la consolidación de una serie de transformaciones que tienen como epicentro el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

El punto 1 del Acuerdo Final de Paz plantea la necesidad de llevar a cabo una Reforma Rural Integral (RRI) por medio de la implementación de estrategias como los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET. Estos programas son instrumentos diseñados para transformar de manera estructural aquellos territorios más fuertemente golpeados por el conflicto armado, cerrar las brechas de desigualdad y crear condiciones para el bienestar y el buen vivir de la población.

Uno de los propósitos del Plan de Desarrollo Distrital 2020 – 2024, fue “Inspirar confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación”; para cumplir ese objetivo, se propuso entre otros temas, posicionar a Bogotá – Región como epicentro de paz y reconciliación del país.

Para ello se formularon dos Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET B-R, instrumentos diseñados para transformar de manera estructural aquellos territorios más fuertemente golpeados por el conflicto armado, cerrar las brechas de desigualdad y crear condiciones para el bienestar y el buen vivir de la población. Se formuló uno rural en Sumapaz y otro urbano en los territorios del borde suroccidental del Distrito en límites con Soacha; estos territorios fueron priorizados por tratarse de zonas de acogida de gran proporción de población víctima y excombatientes.

La formulación se llevó a cabo mediante la articulación interinstitucional y procesos de participación ciudadana, específicamente de las víctimas del conflicto armado y la sociedad civil, donde se identificaron 354 iniciativas (152 iniciativas PDET urbano y 202 iniciativas PDET rural). En la formulación de los PDET B-R, se contó con la participación de 1.112 personas, 35 organizaciones urbanas y 44 rurales, y se identificaron 354 iniciativas para la transformación de los territorios.

Actualmente se cuenta con 53 productos formulados que van a dar cuenta de la implementación de 138 iniciativas. Lo que deja 216 iniciativas que requieren el diseño y desarrollo de productos para

su implementación, así mismo, es importante fortalecer la armonización de los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a los productos de implementación de iniciativas de los PDET B-R con el instrumento de marcación y seguimiento a los recursos de inversión y funcionamiento para la construcción de paz que se deriva del trazador presupuestal y la gestión de recursos de otras fuentes de financiación diferentes al presupuesto sectorial distrital y de los Fondos de Desarrollo Local de las Alcaldías de los territorios priorizados por la estrategia, para lo cual el equipo de la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación, debe continuar en la búsqueda de aliados estratégicos para la formulación y gestión de nuevos proyectos de inversión que permitan viabilizar iniciativas de mediana y larga implementación, que como se mencionó, requieren de una gestión intersectorial más profunda con las entidades integrantes de la Mesa Intersectorial.

Se deben fortalecer los mecanismos para la implementación de las iniciativas PDET, diseñadas para transformar de manera estructural aquellos territorios más golpeados por el conflicto armado, cerrar las brechas de desigualdad y crear condiciones para el mejoramiento de la calidad de vida.

Así mismo es necesario continuar con el acompañamiento y articulación con el Gobierno Nacional en el marco de la puesta en marcha de la Zona de Reserva Campesina de la localidad de Sumapaz. En este punto es importante que en los ejercicios participativos que se encuentran adelantando las entidades del Gobierno Nacional como la Agencia de Desarrollo Rural para la priorización y cofinanciación de líneas productivas de la localidad conforme al Plan de Desarrollo Sostenible, busque armonizar con otros instrumentos de planeación territorial que se han construido en el territorio, como el PDET de Sumapaz, como quiera que este instrumento pudiese servir de insumo a los ejercicios participativos que se están planeando en torno a la zona de reserva campesina.

Reconciliación

Se entiende la reconciliación como un proceso dinámico experiencial de cambio, voluntario, progresivo y no lineal para la restauración de la confianza, el diálogo social entre diversos actores y la transformación pacífica de los conflictos, con el fin de poder imaginar el futuro. La estrategia de reconciliación implica las acciones desarrolladas en materia de sistema integral para la paz, justicia restaurativa, reincorporación, reintegración y las acciones de reconciliación, las cuales se describen a continuación:

- Se realizaron acciones con enfoque de dimensión individual, comunitaria o política, dirigidas a las comunidades que han sido más impactadas por los conflictos y las violencias. El proceso formativo orientado por la DPR y el PNUD en el corrido de los meses de marzo a junio de 2022 conto con un total de 280 personas certificadas.
- Para su ejecución se celebraron convenios de cooperación internacional a fin de promover entre las comunidades el fortalecimiento de capacidades en reconciliación, la promoción de la cultura, el arte, la recreación y el deporte como insumos transformadores para la reconciliación y el desarrollo de la estrategia de no estigmatización. Se apoyaron 52 organizaciones sociales a través de la implementación de iniciativas formuladas en el marco del convenio PNUD, producto de este ejercicio resulta un documento de compilación de las buenas prácticas, los aprendizajes y las lecciones aprendidas.

- Desde la dimensión político – institucional el Consejo Distrital de Paz es el escenario en el que se logra la articulación entre la sociedad civil y las instituciones del Distrito. Respecto a realizado en esta dimensión se destaca un proceso de reactivación exitoso en la medida que esta instancia ha desarrollado desde el 2022, siete sesiones ordinarias, cuenta con un reglamento interno avalado, un plan de trabajo que orienta su trabajo, y una estructura interna de funcionamiento definida.

Justicia Restaurativa. Bogotá D.C. es pionera en el país en el diseño de un modelo de acompañamiento para la Justicia Restaurativa que permitió la elaboración e implementación de la primera Ruta de Trabajos, Obras y Actividades con contenido reparador “RUTA TOAR”, en el marco de la justicia transicional. Esta ruta, contiene seis pasos a través de los cuales, los comparecientes ante la JEP obtienen capacidades para formular proyectos de contenido reparador y restaurador para las víctimas del conflicto armado.

La ruta se implementó a través de un proyecto piloto en la localidad de USME y contó con la participación de víctimas, organizaciones y comparecientes en la formulación conjunta de 4 proyectos que aportan a los siguientes componentes: Ambiente y Soberanía Alimentaria, Arte, Cultura, Deporte y Salud con enfoque de género, proceso que se encuentra en procesos de implementación.

Los procesos adelantados fueron posibles gracias a previos encuentros psicosociales preparatorios, tanto para comparecientes, como para las víctimas liderados por la oficina de la Alta Consejería de Paz. De esta manera, se consolidó la propuesta de líneas temáticas para la construcción e implementación de los proyectos.

La Ruta TOAR es tomada como ejemplo en la ciudad para la implementación de este tipo de acciones en otras localidades, ya que las fases a través de las cuales se establece pueden ser fácilmente adaptadas a diferentes proyectos y territorios. Actualmente se ha logrado que se replique el proceso de la ruta en las localidades de Kennedy y Ciudad Bolívar, localidades en las cuales a través de las respectivas Alcaldías Locales le apuestan a esta iniciativa para promover el fortalecimiento del tejido social y la construcción de paz territorial.

En estos procesos se ha alcanzado la participación de comparecientes ante la JEP en procesos de justicia restaurativa de 259 personas (112 firmantes del Acuerdo Final de Paz, 21 comparecientes de fuerza pública, 120 víctimas del conflicto armado y 6 líderes comunitarios) en las rutas TOAR de Usme, Kennedy y Ciudad Bolívar.

Sistema Integral para la paz. Creado por medio del quinto punto del Acuerdo de Paz. Este sistema combina mecanismos judiciales para la investigación y sanción de las graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (Jurisdicción Especial de Paz) y extrajudiciales que contribuyan al esclarecimiento de la verdad (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad), la búsqueda de las personas dadas por desaparecidas (Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas) y la reparación de los daños causados a personas, colectivos y territorios.

Por ello, otra de las acciones lideradas por la Entidad se orienta hacia la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, por tanto, se realizó, en articulación con la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) jornadas pedagógicas en los Centros de Encuentro (Bosa, Ciudad Bolívar, Suba, Chapinero, Patio Bonito y Rafael Uribe). Dichas jornadas vinculan a servidores públicos que prestan servicio de atención al ciudadano, con el fin de que se conozca el fenómeno de la desaparición forzada en Bogotá D.C. así como las funciones de la UBPD, que les permita poder brindar la información adecuada sobre los derechos de las víctimas para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas con ocasión y contexto del conflicto armado en Bogotá Región.

En este mismo marco, se logró avanzar con una propuesta financiada con recursos del proyecto de inversión que lidera la Alta Consejería de Paz, para la documentación de casos de documentación sobre el fenómeno de la desaparición en la localidad de Usme, en la que se busca i) conocer el contexto de la localidad de Usme y cómo este se relaciona con el fenómeno de la desaparición; ii) documentar preliminarmente casos de desaparición en la localidad y iii) documentar el conocimiento de firmantes del Acuerdo sobre dinámicas de desaparición en la localidad, así como documentar casos de combatientes desaparecidos.

Reincorporación y reintegración. El Acuerdo Final de Paz plantea que la reincorporación es “un proceso de carácter integral y sostenible, excepcional y transitorio, que considera los intereses de la comunidad de las FARC-EP en proceso de reincorporación, de sus integrantes y sus familias, orientado al fortalecimiento del tejido social en los territorios, a la convivencia y la reconciliación entre quienes los habitan; asimismo, al despliegue y el desarrollo de la actividad productiva y de la democracia local. La reincorporación de las FARC-EP se fundamenta en el reconocimiento de la libertad individual y del libre ejercicio de los derechos individuales de cada uno de quienes fueron integrantes de las FARC-EP en proceso de reincorporación”.

Desde la Alta Consejería de Paz se adelantaron las gestiones para la garantía de derechos fundamentales e integrales de la población en proceso de reintegración/reincorporación en el marco de su transición a la vida civil, por medio de la oferta institucional lograda en los ejercicios de articulación intersectorial en el marco de la Mesa de Reintegración del Distrito, que abarcan las categorías de acompañamiento psicosocial, salud, acceso, permanencia y continuidad en la educación formal, habitabilidad y vivienda.

Así mismo se realizó el acompañamiento a los procesos que favorecen la sostenibilidad económica y la consolidación de las fuentes de ingreso de los firmantes del acuerdo de paz.

Se hizo la primera caracterización socioeconómica de población en proceso de reincorporación residente en Bogotá D.C, liderada por la Alta Consejería de Paz con el apoyo de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización -ARN, del Consejo Nacional de Reincorporación y organizaciones de firmantes de paz, siendo el Secretariado Nacional de Pastoral Social -SNPS el encargado de diseñar e implementar la metodología de recolección de datos. Igualmente, se realizaron grupos focales para la recolección de información cualitativa sobre enfoque de género, sostenibilidad económica y seguridad. Este ejercicio da cuenta de las necesidades y principales demandas de la población en un contexto urbano y constituyó el principal insumo para la gestión de oferta y atención individual de la población. Según la Agencia para la Reincorporación y Normalización - ARN durante el primer semestre de 2021 se identificó un total de 640 personas en proceso de

reincorporación y para el primer trimestre de 2022, según la ARN dicha población había aumentado a 682 personas en proceso de reincorporación y 2.637 personas en proceso de reintegración habitando la capital colombiana.

Se creó la Mesa Distrital de Reincorporación, un espacio que promueve la participación, el diálogo directo y el trabajo articulado con población en proceso de reincorporación, principalmente el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR-componente Comunes) para el desarrollo de una estrategia distrital, acorde con los objetivos planteados en la Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las FARC-EP dirigidos a fortalecer la articulación institucional, la reincorporación comunitaria, la sostenibilidad de la población en proceso de reincorporación, la garantía de derechos y la prevención de riesgos asociados a seguridad.

En este campo, es necesario fortalecer la Estrategia de No Estigmatización como herramienta para contribuir a la garantía de derechos de la población e instrumento para la construcción de una cultura de paz y de reconocimiento de la diferencia. Realizar periódicamente una actualización de la caracterización socioeconómica de la población en proceso de reincorporación para la gestión oportuna y pertinente de la oferta.

Así mismo, se debe fortalecer la gestión intersectorial para articular la oferta de diversas entidades del Distrito en la materialización de proyectos restaurativos, dar continuidad a los procesos de contribución a la búsqueda de personas desaparecidas a través de la documentación de casos de desaparición en las localidades receptoras de víctimas de la ciudad, y por medio del apoyo a organizaciones buscadoras para la entrega de solicitudes de búsqueda y la generación de espacios de reflexión sobre el legado, las recomendaciones y el relato de la Comisión de la Verdad.

A continuación, se mencionan las principales debilidades identificadas en este proceso y que es preciso asumir como retos o desafíos para avanzar con paso firme en la reconciliación en el Distrito Capital, la reconstrucción del tejido social, la construcción de paz, y la consolidación de las transformaciones necesarias para garantizar el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

- Los territorios PDET B-R no están constituidos por medio de actos administrativos que faciliten la priorización de acciones de cada uno de los sectores de acuerdo con sus competencias y la formulación de los proyectos de inversión territorializados para el cumplimiento de las políticas transversales, entre ellas, la de construcción de paz.
- Aún persisten debilidades en la normatividad asociada a las instancias de coordinación y articulación distrital de alto nivel para liderar la ejecución y el seguimiento a la implementación de los acuerdos de paz.
- En los territorios se evidencian dificultades en la articulación entre actores públicos del orden distrital y nacional que dificulta la generación de confianza entre el Estado y las comunidades, la cual es necesaria para determinar y priorizar adecuadamente las

necesidades de los territorios. En este punto, la desarticulación también afecta el acompañamiento a la población excombatiente que reside en Bogotá D.C.

- La población en proceso de reincorporación/reintegración, en el marco de su transición a la vida civil y reconstrucción de proyecto de vida, requiere la generación de condiciones para garantizar el acceso y la atención de sus derechos fundamentales e integrales, considerando enfoques diferenciales, ciclos de vida y familia, situación que aún no ha sido posible construir de forma articulada.

Causas que soportan la problemática

Las debilidades institucionales que se mencionaron anteriormente se sustentan, en particular, en el hecho de que la Administración Distrital hizo por primera vez una apuesta concreta en el diseño y ejecución de estrategias y acciones para implementar el Acuerdo Final y avanzar en materia de paz y reconciliación, a la par que iba avanzando en la gobernanza del tema creando una capacidad institucional que antes era limitada. Adicionalmente se identifican otras situaciones causales:

- Baja cultura de paz, reconciliación y transformación de conflictos por parte de la ciudadanía, lo que requiere generar metodologías más incidentes en el territorio, buscar escenarios de participación efectiva e incidente de las comunidades con relación a sus problemáticas y contextos y esfuerzos adicionales por parte de las entidades.
- Falta de reconocimiento y análisis de los datos diferenciales con relación a la población víctima del conflicto armado, reincorporados, reintegrados, enfoques territoriales, para contribuir a la toma de decisiones por parte de las entidades y el diseño de estrategias focalizadas.
- Bajo reconocimiento a los ejercicios de articulación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, las víctimas, comparecientes y la institucionalidad distrital para la implementación de acciones territoriales en Bogotá-Región.
- Condiciones diferenciales que dificultan la implementación de políticas, programas y proyectos en materia de paz en las lógicas rurales y urbanas.

Consecuencias de la situación problemática

La falta de una institucionalidad con mayores fortalezas para la coordinación de acciones en materia de paz y reconciliación, conlleva a débiles estrategias de intervención integral territorial en zonas afectadas por las violencias y la conflictividad social, lo cual, a su vez, puede generar un incremento de las condiciones sociales, políticas y económicas que promueven el ejercicio de acciones violentas en los territorios de la ciudad.

Una de las problemáticas asociadas a las violaciones a los derechos humanos ocurridas en el marco del conflicto, principalmente al desplazamiento forzado, es el proceso de reconstrucción de

proyectos de vida de las víctimas de desplazamiento, en los lugares donde se asientan, porque además de tener que sobrellevar los impactos económicos, físicos y psicosociales del conflicto, normalmente son estigmatizadas, a veces son asociadas a grupos armados, se les considera dependientes del asistencialismo del Estado, y las comunidades receptoras (también vulnerables) sienten que las víctimas llegan a competir con mayor derecho por las ayudas estatales. Una institucionalidad fortalecida contribuye a que este tipo de problemáticas se superen de manera adecuada evitando que escalen otras formas de violencia derivadas de la intolerancia y la discriminación.

En los territorios, las problemáticas ligadas a la estructura económica y social implican profundas desigualdades existentes en materia de distribución de ingresos, de acceso a bienes y servicios, de acceso a vivienda, de no goce de los derechos fundamentales, etc. y el llamado desde la ciudadanía a las instituciones es a comprender el impacto de estas causas en las contradicciones sociales. Una intervención estatal diferencial, articulada y coordinada puede prevenir que las poblaciones tramiten alternativas por vías de hecho, incrementando la inseguridad, la estigmatización o los conflictos socio ambientales, por mencionar solo algunos ejemplos.

Es por estas razones que resulta prioritario desarrollar acciones de mejora en la articulación interinstitucional generando conexiones (relación o unión) con las prioridades de las políticas distritales poblacionales, estableciendo estrategias de complementariedad para fortalecer las posibilidades de colaboración entre entidades en el ejercicio de sus competencias y en materia de planeación y ejecución, para completar o perfeccionar la prestación de servicios a su cargo y el desarrollo de proyectos. Estas acciones de fortalecimiento implican grandes desafíos ante los vacíos que se identifiquen en términos de problemáticas parcialmente abordadas que implican el diseño de posibilidades de acción, de alternativas y de propuestas, que conduzcan a visibilizar las problemáticas para que sean abordadas de manera positiva y propositiva por las entidades distritales.

Para hacer frente a estas problemáticas se formuló el objetivo cuatro (4) de la Política Pública de Seguridad, Convivencia, Justicia y, Construcción de Paz y Reconciliación “Generar condiciones para la construcción de paz y la reconciliación en Bogotá en el marco de la implementación sostenible del Acuerdo de Paz”, el reto es entonces, continuar avanzando en acciones tendientes a superar la situación de vulnerabilidad en las víctimas de desplazamiento forzado que permanecen en Bogotá, reducir la estigmatización de las instituciones y ciudadanía hacia la población víctima, excombatientes y población de las zonas PDET, consolidar el proceso de reconciliación orientado al diálogo y la reconstrucción de tejido entre actores y sectores sociales de Bogotá, aumentar la participación ciudadana de la población víctima, excombatiente y de las zonas PDET, para y promover mayores niveles de incidencia.

Memoria y esclarecimiento de la verdad

Situación problemática

Insuficientes acciones de esclarecimiento de la verdad y debilidades para fortalecer iniciativas civiles de memoria. Instrumentos internacionales reconocen tres dimensiones del derecho a la verdad: en primer lugar, el derecho individual a la verdad, es decir “a (...) conocer la verdad acerca de las circunstancias en que se cometieron las violaciones y, en caso de fallecimiento o desaparición, acerca de la suerte que corrió la víctima” (Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, UN Doc. E/CN.4/2005/102/Add.1, de 8 de febrero de 2005). La segunda dimensión del derecho a la verdad tiene que ver con su carácter colectivo, referido al derecho a saber, entendido como el derecho inalienable a la verdad que le asiste a cada pueblo “acerca de los acontecimientos sucedidos en el pasado en relación con la perpetración de crímenes aberrantes y de las circunstancias y los motivos que llevaron, mediante violaciones masivas o sistemáticas, a la perpetración de esos crímenes” (Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, UN Doc. E/CN.4/2005/102/Add.1, de 8 de febrero de 2005). La tercera dimensión tiene que ver con el “deber de recordar”, en tanto obligación de los Estados, y que refiere a la necesidad de que los pueblos conozcan su historia, a la vez de que implica la obligación estatal de construir y preservar la memoria colectiva frente a tesis o procesos revisionistas y negacionistas.

La satisfacción del derecho a la verdad es una medida fundamental para avanzar en la construcción de paz y reconciliación, la lucha contra la impunidad, para restaurar o fortalecer la confianza en las instituciones y prevenir la repetición de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH. En esta perspectiva, el punto quinto del Acuerdo Final de Paz reconoce el ejercicio de esclarecimiento de la verdad como una herramienta que contribuye a crear “condiciones estructurales para la convivencia entre los colombianos y las colombianas y a sentar las bases de la no repetición, la reconciliación y la construcción de una paz estable y duradera” (Acuerdo Final de Paz, 2016).

Por su parte, la ley de 1448 de 2011 reconoce que en aras del derecho a la memoria y a la verdad el Estado debe “propiciar las garantías y condiciones necesarias para que la sociedad, a través de sus diferentes expresiones tales como víctimas, academia, centros de pensamiento, organizaciones sociales, organizaciones de víctimas y de derechos humanos, así como los organismos del Estado que cuenten con competencia, autonomía y recursos, puedan avanzar en ejercicios de reconstrucción de memoria como aporte a la realización del derecho a la verdad del que son titulares las víctimas y la sociedad en su conjunto”.

Particularmente en el Distrito Capital y de acuerdo con el Decreto 140 de 2021²¹, la Dirección del Centro de Memoria, Paz y Reconciliación tiene dentro de sus funciones “Formular e implementar estrategias para la apropiación social de la memoria para la Paz y la reconciliación en los territorios de la ciudad y la región, a través de la pedagogía social y la gestión del conocimiento que vincule

²¹ Decreto 140 de 2021. Por medio del cual se modifica la Estructura Organizacional de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C.

orientaciones a partir de los enfoques diferenciales, el enfoque territorial y de acción sin daño”. En el contexto del cumplimiento de su misionalidad, el Centro de Memoria, Paz y Reconciliación ha identificado dos problemáticas concretas que afectan la garantía del derecho a la verdad de las víctimas y de la sociedad en general, que a la vez afecta la construcción de paz y reconciliación en la ciudad: en primer lugar hay una carencia de esfuerzos investigativos que aporten al esclarecimiento de la verdad acerca del conflicto armado, la violencia política, las graves violaciones a los derechos humanos y los esfuerzos de construcción de paz y reconciliación en la ciudad. En segundo lugar, hay debilidades en la capacidad institucional para dar respuesta a la demanda ciudadana sobre fortalecimiento a apuestas de memoria, para la paz y la reconciliación.

Estado de la situación problemática

En general, en materia de construcción de memoria no existen indicadores, diagnósticos o líneas base que puedan dar cuenta de las dos situaciones problemáticas enunciadas por la Dirección de Centro de Memoria, Paz y Reconciliación. A pesar de lo anterior, a continuación, se presentan algunos elementos que pueden aportar a un balance del estado de los temas en cuestión:

Acciones de esclarecimiento de la verdad: En julio de 2022 la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad -CEV presentó públicamente su Informe Final²²; uno de los aspectos en los que la Comisión insiste es en la necesidad de darle continuidad al trabajo alrededor del derecho a saber (Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, 2022)²³. Parte de esta continuidad tiene que ver con la necesidad de esclarecimiento de asuntos relacionados con la violencia política y las dinámicas asociadas al conflicto armado y a la violencia política que han involucrado directamente a Bogotá – Región.

Son pocas las labores de esclarecimiento que se han realizado con relación a estas temáticas en Bogotá D.C., aunque se destacan los apartados sobre la limpieza social en Bogotá recogidos en el informe realizado por el Centro Nacional de Memoria Histórica sobre el tema²⁴, los esfuerzos para la comprensión del conflicto armado en la región del Sumapaz²⁵, la caracterización de la presencia de grupos paramilitares en Bogotá D.C.²⁶, o más recientemente el informe final de la relatoría independiente para el esclarecimiento de los hechos ocurridos los días 9 y 10 de septiembre de

²² La transmedia y el Informe pueden ser consultados en <https://www.comisiondelaverdad.co/>

²³ Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. (2022). Hallazgos y Recomendaciones. En: *Hay futuro si hay verdad. Informe Final*. Pp. 892. Recuperado de: <https://www.comisiondelaverdad.co/>

²⁴ El informe citado contiene un apartado que recoge reflexiones sobre este fenómeno en la ciudad de Bogotá. Ver en: Centro Nacional de Memoria Histórica (2015). *Limpieza social. Una violencia mal nombrada, Bogotá*, CNMH – IEPRI.

²⁵ Universidad Nacional de Colombia y Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación (2018). *Arando el pasado para sembrar paz. Cuadernos de memoria: relatos de las víctimas del conflicto armado en Sumapaz 1990-2017*. Respecto de la región del Sumapaz, resulta relevante, también destacar los esfuerzos investigativos en la materia, como ha sido el caso de los trabajos de la investigadora Rocío Londoño, entre los que se destaca su trabajo *Juan de la Cruz Varela. Sociedad y Política en la región del Sumapaz (1902-1984)*

²⁶ De forma concreta, el informe “Memorias de una guerra por los Llanos”, en su segundo tomo, desarrolla un apartado acerca del Frente Capital del Bloque Centauros de las Autodefensas Unidas de Colombia, su presencia en los barrios de Bogotá y las violaciones a derechos humanos cometidas por ellas. Este informe hace parte de la serie de informes sobre el origen y la actuación de las agrupaciones paramilitares en las regiones. Centro Nacional de Memoria Histórica (2021). *Memorias de una guerra por los Llanos. Tomo II. El Frente Capital y el declive del Bloque Centauros de las AUC*. CNMH.

2020²⁷, hay una ausencia de esfuerzos investigativos o de trabajos alrededor de la reconstrucción de la verdad de hechos, fenómenos y procesos asociados a la violencia política y el conflicto armado en la ciudad de Bogotá, sus impactos, y los procesos de movilización y resistencia social alrededor de estos hechos y para la construcción de paz.

Desde 2012, el Centro de Memoria, Paz y Reconciliación ha identificado algunos aspectos que pueden ser objeto de esclarecimiento en la ciudad de Bogotá D.C. que incluye la necesidad de conocer el desarrollo y el impacto del periodo de la Violencia en Bogotá, los distintos atentados y bombas que ha sufrido la ciudad de la mano de distintos actores armados y actores de criminalidad organizada, las ejecuciones extrajudiciales, la persecución a disidencias políticas en la ciudad, el homicidio de distintos líderes políticos, entre otros (Centro de Memoria, Paz y Reconciliación, 2012)²⁸.

Fortalecimiento de iniciativas civiles de memoria: Una de las mayores preocupaciones que suceden en escenarios de transición democrática frente a la verdad y la memoria tiene que ver con el peligro del surgimiento de tesis negacionistas y revisionistas con relación a las graves violaciones de los derechos humanos. Colombia no escapa de esta preocupación. Recientemente, la Sección de Ausencia de Reconocimiento de la Verdad, del Tribunal para la Paz de la Jurisdicción Especial para la Paz se refirió al peligro del negacionismo y el revisionismo en el país así:

(...) d) aquello que ya ha sido comprobado en cumplimiento del deber de esclarecer la verdad no puede ser objeto de interpretaciones arbitrarias y sólo puede ser puesto en tela de juicio a partir de procesos rigurosos; e) la verdad determina el deber de recordar, de memoria, como obligación del Estado, que se debe plasmar en medidas adecuadas, orientadas a evitar el olvido, la tergiversación de los hechos, el revisionismo y el negacionismo, y como forma de propender porque las atrocidades no vuelvan a suceder; (...) g) la memoria, subjetiva, fragmentada, emotiva, y centrada en las víctimas, debe interactuar con la verdad de los hechos y servir a la construcción de una nueva narrativa, memoria histórica; (...) j) el carácter subjetivo de la memoria no implica la validez de aquellos relatos con carácter revisionista o negacionista; k) el deber de memoria en el escenario de consolidación de un proceso de paz debe contribuir a la dignidad y reconocimiento de las víctimas, a encontrar herramientas para pensar y analizar las presencias y sentidos del pasado (Jurisdicción Especial para la Paz, 2020, Pp. 29)²⁹.

Por ello, la Comisión de la Verdad, dentro de sus recomendaciones reitera la necesidad de formalizar la responsabilidad institucional en el apoyo en la construcción, conservación y difusión de la memoria que sobre el conflicto armado y la violencia social y política se construyen en el país. En Bogotá hay diversas iniciativas de memoria que buscan conservar, interpretar, divulgar interpretaciones sobre la guerra, la violencia, la injusticia social, la construcción de paz, las apuestas de defensa de la vida, de construcción de tejidos sociales, de cuidado por el medio ambiente que

²⁷ El informe puede ser consultado en: <http://centromemoria.gov.co/relatoria-independiente-para-el-esclarecimiento-de-los-hechos-ocurridos-del-9-al-11-de-septiembre-de-2020/>

²⁸ Centro de Memoria, Paz y Reconciliación – Alcaldía Mayor de Bogotá (2012). Bogotá, ciudad memoria.

²⁹ Colombia. Sección de Primera Instancia para casos de Ausencia de Reconocimiento de Verdad, Jurisdicción Especial para la Paz (2020). Auto AT 058 de 2020. Pp. 29.

dan pistas sobre los significados de la construcción de la paz y la reconciliación³⁰. Desafortunadamente no se tiene información sobre la cantidad de iniciativas de memoria que día a día surgen en la ciudad.

Para hacerse una imagen de la magnitud de iniciativas de memoria que circulan en la ciudad, algunas evidencias:

- Con corte a 2022, el Centro Nacional de Memoria Histórica a través de su estrategia de apoyo a iniciativas de memoria cuenta en su Registro de Acciones e Iniciativas de Memoria Histórica con 39 iniciativas de memoria identificadas en la ciudad de Bogotá D.C., agenciadas por distintos sectores sociales, como se refleja en el tablero de control de la Entidad sobre estos temas.
- A través de la alianza entre el Centro de Memoria, Paz y Reconciliación con la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, a través del Programa Distrital de Estímulos, se fortalecieron 73 iniciativas de memoria en la ciudad, agenciadas por distintos actores: organizaciones sociales, organizaciones de víctimas, instituciones educativas, artistas, colectividades artísticas, entre otras.
- Producto del trabajo mancomunado con la Secretaría de Educación Distrital, desde el Centro de Memoria se realizó un trabajo de diálogo, identificación y cartografía para la identificación de “experiencias pedagógicas constructoras de memoria y paz en la escuela”. Producto de este proceso, y de forma participativa con instituciones educativas fueron identificadas 196 experiencias pedagógicas constructoras de memoria y paz en colegios y comunidades educativas en la ciudad, distribuidas en 17 localidades de la ciudad: Antonio Nariño, Barrios Unidos, Chapinero, Engativá, Fontibón, Bosa, Tunjuelito, Ciudad Bolívar, Usme, Sumapaz, Suba, Usaquén, Puente Aranda, Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal, Santafé y Kennedy.

Estas evidencias ponen de presente la existencia de un número importante de apuestas de memoria en la ciudad, sin embargo, son pocos los recursos propios que permitan ampliar la capacidad de apoyar y brindar asistencia técnica, financiera, y de visibilización de apuestas de memoria en la ciudad. Dentro de las necesidades identificadas respecto a este tema, el Centro de Memoria, Paz y Reconciliación da cuenta de las iniciativas de memoria propuestos en el marco de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial:

³⁰ Las iniciativas de memoria pueden ser de distinto índole y construirse desde distintos lenguajes. Por ejemplo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos reconoce como iniciativas de memoria la realización de actos públicos de reconocimiento de responsabilidad; la incorporación de la educación en derechos humanos en todos los niveles curriculares, y en ellas las reflexiones de memoria alrededor las violaciones a los derechos humanos ocurridas en el pasado y el presente y sus procesos históricos; la instauración de monumentos, señalizaciones, memoriales y museos; el desarrollo de conmemoraciones y homenajes; la publicidad y difusión de archivos o lugares de memoria, campañas comunicativas, la recolección y curaduría de objetos de memoria, la promoción de eventos culturales y artísticos.

Tabla 2. Iniciativas de memoria identificadas en los PDET B-R

Iniciativas de memoria identificadas PDET Sumapaz = 7
1. Elaborar e implementar metodologías participativas con las comunidades de la localidad de Sumapaz, que contribuyan a la construcción e implementación de ejercicios de memoria por los hechos ocurridos con ocasión del conflicto armado interno, que contemple la construcción de monumentos, obras de arte y/o huertas caseras que rescaten las practicas ancestrales de cultivo y uso de plantas medicinales, como símbolo de paz y no estigmatización contemplando el enfoque diferencial poblacional y de género.
2. Fortalecer las asignaturas de Sumapazlogía y Garzonista dentro de los currículos de los colegios de la localidad de Sumapaz, a través de contenidos de paz, para que se continúe trabajando por el arraigo, la identidad campesina y se promuevan procesos de memoria y reconciliación desde las nuevas generaciones.
3. Realizar alianzas estratégicas con entidades del nivel nacional, distrital y/o regional para la implementación de la Casa de la Memoria Histórica Rural de la Localidad de Sumapaz, para que sea un espacio donde repose la historia del territorio, se planeen y desarrollen acciones de reconciliación, sanación y perdón y se realicen procesos que aporten a la justicia restaurativa.
4. Recopilar información que aporte al esclarecimiento de hechos relacionados con la "cárcel de Rojas Pinilla", creada en el marco de la violencia política de los años 50s y ubicada al ingreso de la localidad de Sumapaz
5. Sistematizar y divulgar la historia de los líderes y de las lideresas del territorio de Sumapaz, de las y los firmantes del acuerdo de paz, de los procesos organizativos de la cuenca del río Blanco y la cuenca del río Sumapaz, de las colonias agrícolas de Villa Rica y Sumapaz y de la Zona de Reserva Campesina de la localidad.
6. Gestionar con los entes territoriales que conforman la región de Sumapaz como los municipios de la provincia de Sumapaz, Une, Gutiérrez, Colombia, Cubarral y Uribe la creación de la Ruta de la Memoria, Paz y Reconciliación de Sumapaz Región.
7. Implementar metodologías participativas para recuperar y reconstruir ejercicios de memoria histórica con mujeres, los comités veredales y el consejo local de mujeres de la localidad de Sumapaz
Número de iniciativas de memoria identificadas en el PDET Borde Soacha = 2
1. Promover el rescate de la memoria en los territorios PDET que reconozca y visibilice los saberes de las comunidades étnicas (Afros- Indígenas), adultas/os mayores, jóvenes, Mujeres, NNA, sectores sociales LGBTQ+, personas con discapacidad, víctimas del conflicto armado, personas en procesos de reincorporación y postpenados, entre otros. respetando sus diversidades y diferencias, a través del desarrollo de dinámicas lúdicas e incluyentes en lugares representativos para la comunidad.
2. Dar a conocer el informe de la Comisión de la Verdad (2022) en los territorios priorizados de PDET B-R.

Fuente: Centro Memoria, Paz y Reconciliación, Septiembre 2023.

Causas que soportan la problemática

- Insuficiente capacidad técnica y financiera para el desarrollo de acciones de investigación que aportes al esclarecimiento en la ciudad (investigaciones)
- No ha habido una línea clara de esclarecimiento y de construcción de memoria en la ciudad
- Insuficiente capacidad técnica y financiera para el fortalecer iniciativas de memoria agenciadas por activistas, víctimas, organizaciones sociales, organizaciones de víctimas, organizaciones de derechos humanos, academia, artistas, colegios, etc.

Consecuencias de la situación problemática

- Bajo conocimiento de los efectos e impactos que el conflicto armado y la violencia política ha generado en la ciudad; así como las experiencias de las víctimas y las colectividades sociales que habitan en el territorio, alrededor de la memoria, la paz y la reconciliación.

- Poca apropiación ciudadana de la memoria y en particular de las apuestas de memoria que son agenciadas autónomamente en la ciudad.

Gobierno Abierto

Situación problemática

Desafíos en la capacidad de las entidades distritales para promover el aprovechamiento de sus datos abiertos por parte de la ciudadanía y el uso de tecnologías para fortalecer la rendición de cuentas. Con el firme objetivo de lograr resolver mejor los problemas públicos con participación y colaboración ciudadana a través de un uso creativo de la información, la innovación y la tecnología, Bogotá D.C. avanzó en la implementación de un modelo de gestión y gobernanza pública inteligente, que ha permitido mejorar los canales de relacionamiento entre las instituciones y la ciudadanía, especialmente en lo que respecta a aumentar la disponibilidad de información y rendición de cuentas sobre actividades gubernamentales, apoyar la participación ciudadana, resolver problemas públicos con innovación y colaboración cívica y aumentar el acceso a las nuevas tecnologías para la prestación de mejores servicios.

En materia de aprovechamiento de datos abiertos, la administración distrital avanzó con paso firme. Uno de los principales objetivos de Gobierno Abierto fue fomentar buenas prácticas para la disposición de datos y el intercambio de información que permitieran avanzar en la creación de valor público, por ello fortaleció el portal de datos abiertos y se generaron lineamientos e instrumentos para priorizar, crear, publicar y aprovechar datos con la ciudadanía. Por ejemplo, en cumplimiento de la Circular 006 de 2019 “Estrategia Datos Abiertos del Distrito Capital”, logramos aumentar los conjuntos de datos de 1.200 a 2.283. En articulación entre la Secretaría General y la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, impulsamos en las entidades la estandarización e identificación de datos susceptibles de ser publicados y aprovechados.

Formulamos la “Guía orientadora para la apertura y aprovechamiento de datos abiertos”³¹ un instrumento mediante el cual se establecieron lineamientos para promover el uso y aprovechamiento de la información pública por parte de la ciudadanía y de los grupos de interés de las entidades distritales. En cumplimiento de esta guía desarrollamos las siguientes estrategias:

- **DateAndo:** Se generaron espacios donde se promovió la formación para que la ciudadanía pudiera acceder, usar y aprovechar los datos y la información abierta dispuesta por el Distrito. Contó con 946 participaciones en 47 espacios en 12 nodos digitales de la ciudad con el apoyo de la Alta Consejería TIC, Datasketch, Extituto y Fundación Corona- Red de Ciudades Cómo Vamos, cinco Cafés GAB con el IDARTES, el IDPAC, la ACTIC, la Secretaría de la Mujer y el Jardín Botánico.

³¹ Circular 064 de 2021 de la Secretaría General

- Datos que empoderan: Se realizó un concurso para la postulación de iniciativas por parte de grupos de ciudadanos y servidores públicos para incentivar el aprovechamiento de información, la democracia digital y la inteligencia colectiva. Participaron 110 grupos conformados por 330 personas. Se presentaron 90 soluciones ciudadanas.
- Funcionamiento y coordinación del Portal Inventario Bogotá³². En articulación con la Red de Observatorios y Entidades Distritales se brindaron lineamientos para la consolidación del Inventario con los estudios, investigaciones y documentos técnicos de producción de información de políticas, planes y programas del Distrito Capital y su constante actualización con el fin de disponer de información para la toma de decisiones gubernamentales y la consulta pública de la ciudadanía.
- Generación de capacidades: A través de los cursos ofertados en la Escuela de Participación del IDPAC, el Aula Saber del Servicio Civil Distrital y el programa Soy10 Aprende de la Secretaría General, ciudadanos y servidores públicos se formaron en gobierno abierto, aprovechamiento de datos e innovación pública. Desde mayo de 2020 y hasta septiembre 30 de 2023 se había contado con 12.900 participaciones.

No obstante los avances alcanzados, no ha sido suficiente la generación de instrumentos y lineamientos para que las entidades generen aprovechamiento de datos con mayor efectividad, se debe trabajar en profundizar prácticas y metodologías a través de las cuales las entidades creen espacios en los que convoquen a sus grupos de interés para co-crear soluciones a partir de la información disponible y el uso de TIC para la rendición de cuentas.

Estado de la situación problemática

Bogotá D.C. es una de las ciudades de Latinoamérica con más alto nivel de servicios e interacciones entre instituciones públicas y ciudadanos, lo que implica grandes retos para mejorar el relacionamiento entre el Estado y la ciudadanía. En los últimos cuatro años, Bogotá aceleró el uso de mecanismos de relacionamiento basados en tecnología e innovación, con el fin de fortalecer el desempeño de sus instituciones públicas con un modelo de gobierno abierto que contribuyera a un mayor nivel de transparencia pública, al fortalecimiento de la participación y la democracia directa, a la ampliación de los espacios de co-creación y colaboración ciudadana, así como a mejorar la experiencia de usuario en el acceso a trámites y servicios.

El gobierno abierto es un proceso de adaptación y madurez que busca el fortalecimiento institucional en clave de gobernanza pública y que concibe a la ciudadanía y a sus grupos interés como actores relevantes con capacidad de generar valor expresado en participación, colaboración e innovación. Se trata de un proceso de largo plazo y escalonado que implica adelantar reformas, incorporar la tecnología y la innovación a la gestión pública y promover un cambio en la cultura institucional y el fortalecimiento de capacidades del talento humano.

³² Circular 08 de 2021 y 07 de 2022 de la Secretaría General

Se ha identificado que persisten debilidades institucionales en la capacidad de gestionar información con propósito y el aprovechamiento estratégico de la misma, así lo indican los resultados del Índice de Gobierno Abierto de Bogotá – IGAB³³, la categoría de “aprovechamiento público de datos abiertos” obtuvo un puntaje de 58/100 a pesar de existir los mecanismos de promoción de los datos como la plataforma de datos abiertos de Bogotá D.C., que, como se mencionó, aloja más de 2.200 conjuntos de datos. Los espacios de consulta y aprovechamiento de datos con la ciudadanía, el empresariado o la academia siguen siendo insuficientes a pesar de contar con una directriz, la Circular 064 de 2021³⁴, que, como se dijo anteriormente, establece lineamientos para fomentar ejercicios con la ciudadanía para dar uso a los datos que sean útiles.

En ese mismo sentido, hace falta un mayor esfuerzo institucional para usar herramientas tecnológicas accesibles para la ciudadanía, que faciliten la transparencia y el control social. Según los resultados del IGAB, la categoría “tecnología para la transparencia”³⁵ obtuvo un puntaje de 25/100, lo que supone que algunas entidades no cuentan con una apuesta estratégica de rendición de cuentas permanente, contrario a iniciativas de carácter interinstitucional como la sección “Así Vamos” del portal web de Bogotá D.C., que entre el 2021 y el 2023 ha tenido un aproximado de 295 mil visitas, en contraposición al promedio de consultas de informe de rendición de cuentas que corresponde a 500 interacciones al año.

Entre mayo de 2020 y septiembre de 2023 se realizaron 121 actividades de transparencia que usaron TIC, correspondientes a 12 entidades de las 46 medidas por el IGAB, lo que permite evidenciar que las entidades continúan usando medios tradicionales y aún no se acude a la tecnología para mejorar la presentación de la información y ampliarla a un mayor número de ciudadanos interesados; por ejemplo, el visor de “Ojo a la Obra” cuenta con 17.952 visitas, mientras que a un evento de rendición de cuentas o (diálogo ciudadano) asisten en promedio 50 personas.

Así las cosas, en un gobierno abierto la participación y el aprovechamiento ciudadano de la información pública suelen considerarse elementos verdaderamente transformadores de la gestión pública, por lo que para fortalecer un gobierno inteligente, se debe avanzar en aumentar la implicación real de los ciudadanos más allá de su rol como consumidores de servicios públicos, incorporándolos a los procesos de adopción de decisiones, control social, colaboración y cogestión a través de mecanismos innovadores y/o usando la tecnología.

Causas que soportan la problemática

Son causas de lo enunciado, las limitaciones en la capacidad de las entidades distritales para adelantar procesos de fortalecimiento institucional en aspectos como la formación y la capacitación del talento humano en nuevas herramientas de gestión pública, como, por ejemplo, las que permiten la gestión de los datos abiertos. Así mismo, es una causa de gran relevancia, que aún siga

³³ El Índice de Gobierno Abierto de Bogotá, mide el nivel de madurez de las entidades distritales a partir de la evaluación de cuatro categorías: Transparencia, participación, colaboración y, trámites y servicios. Los resultados corresponden a la primera medición en 2023 con corte a septiembre 30 de 2023.

³⁴ Guía orientadora para la apertura y aprovechamiento de datos abiertos.

³⁵ Esta categoría mide la capacidad que tienen las entidades para usar recursos tecnológicos que les permita rendir cuentas e informar a la ciudadanía de manera pedagógica, los avances y resultados de la gestión.

siendo limitado el fomento de acciones para innovar procesos de incorporación de nuevos conceptos y estrategias a la gestión institucional, que impliquen una apertura de la Entidad para interactuar con actores externos que contribuyan en soluciones públicas o colaboración ciudadana.

Consecuencias de la situación problemática

Las debilidades institucionales para generar prácticas y metodologías para que las entidades creen espacios con sus grupos de interés para co-crear soluciones, fomentar el aprovechamiento de datos abiertos y el uso de las TIC para procesos de rendición de cuentas y participación ciudadana, conllevan a la pérdida de oportunidades de desarrollo y mejoramiento del desempeño institucional, que además, acarrea la formación de barreras y limitaciones en el uso estratégico de la tecnología, la información y la inteligencia colectiva para tomar mejores decisiones, lo que a su vez limita la generación de espacios de colaboración pública en la solución de problemas y en el diseño colectivo de políticas públicas y servicios; por eso es fundamental continuar vinculando a diferentes actores de la ciudad a innovar y asumir corresponsablemente las soluciones a los retos públicos mejorando la incidencia ciudadana, particularmente a través del fomento del aprovechamiento de datos y del uso de TIC para la rendición de cuentas y la participación ciudadana.

Servicio a la ciudadanía

Situación problemática

Retos en la implementación de las políticas de racionalización de trámites y de servicio a la ciudadanía a nivel distrital - MIPG. La mejora de los trámites no es un tema menor toda vez que estos garantizan el cumplimiento de los derechos y las obligaciones que otorga y exige un Estado democrático. En ese sentido, el gobierno nacional y el gobierno de Bogotá han expedido varias normas y lineamientos indicando la necesidad de racionalizar los trámites, mediante su revisión periódica en búsqueda de oportunidades de mejora.

Una de las normas es el Decreto 189 de 2020³⁶, este decreto señala la necesidad de fortalecer el programa de dinamización de la racionalización de trámites del Distrito, el cual tiene como objetivo implementar y coordinar una estrategia de agilización para la racionalización de trámites, otros procedimientos administrativos (OPA) y consultas de información, como pilar del gobierno abierto de Bogotá, D. C., con el fin de facilitar el acceso por parte de los distintos grupos de valor, mejorando la experiencia de la ciudadanía en sus relaciones con la Administración Distrital, y garantizando los derechos y el cumplimiento de los deberes de la ciudadanía.

En el marco de este programa, se ha logrado contar con los siguientes resultados:

- Reducir los trámites presenciales en un 59% pasando de 259 a 107.
- Aumentar los trámites parcialmente presenciales en un 38% pasando de 193 a 267.

³⁶ Decreto 189 de 2020 “Por el cual se expiden lineamientos generales sobre transparencia, integridad y medidas anticorrupción en las entidades y organismos del orden distrital y se dictan otras disposiciones”.

- Aumentar los trámites completamente en línea en un 73% pasando de 98 a 170 trámites.

De acuerdo con la base de datos reportada por el Departamento Administrativo de la Función Pública -DAFP-, a septiembre de 2023, Bogotá cuenta con 544 Trámites, Otros Procedimientos Administrativos –OPA- y consultas de acceso a información pública –CAIP: 440 trámites, 90 Otros Procedimientos Administrativos –OPA- y 14 consultas de acceso a información pública registradas en dicha plataforma.

Se ha realizado acompañamiento y asesoría a las entidades en los temas de inscripción, racionalización y lenguaje claro, se han precisado temas como la necesidad de que los trámites cuenten con un acto administrativo de creación, que estén actualizados aquellos que definen tarifas y que los tiempos de respuesta estén estipulados en la normatividad.

Así mismo, la Administración Distrital ha realizado grandes esfuerzos por la virtualización y racionalización de los trámites, sin embargo, aún se encuentra con desafíos en la implementación de la Política de Racionalización de Trámites en el Distrito³⁷.

Estado de la situación problemática

Con la expedición del Decreto 008 de 2022, que establece “los conceptos, lineamientos, plazos y condiciones para la digitalización y automatización de trámites y su realización en línea”, se impusieron una serie de obligaciones a las entidades públicas de la rama ejecutiva y a los particulares que cumplen funciones públicas y/o administrativas. Dichas obligaciones consisten, principalmente, en implementar actividades para que todos los trámites, Otros Procedimientos Administrativos (OPA) y Consultas de Acceso a Información Pública (CAIP) que están inscritos en el Sistema Único De Información De Trámites (SUIT), sean digitalizados y automatizados, siguiendo los lineamientos del anexo 1 del mismo Decreto 088 de 2022 y de forma articulada con la Política de Gobierno Digital regulada en el título 9, parte 2, libro 2 del Decreto 1078 de 2015.

En septiembre de 2023, se elaboró un diagnóstico que indicó la cantidad de trámites, OPA y CAIP que a la fecha han digitalizado y automatizado las entidades distritales a las que les aplica la Política de Racionalización de Trámites y que cuentan con trámites, OPA y CAIP inscritos en el Sistema Único de Información de Trámites – SUIT.

El principal resultado identificado en el diagnóstico es que no existe suficiente claridad por parte de las entidades distritales acerca de los conceptos de digitalización y automatización, razón por la cual los datos que reportan no se ajustan a la realidad de la entidad, por ejemplo:

- 30 entidades indicaron tener un total de 220 trámites digitalizados. Sin embargo, al contrastar la información del formulario de diagnóstico con lo inscrito por las entidades en el Sistema Único de Información de Trámites (SUIT), se identificó que únicamente 152 de los 220 trámites reportados están inscritos en el SUIT por parte de 28 entidades.

³⁷ El resultado del Índice de Desempeño Institucional para esta política en 2022 fue de 67,2 puntos de 100. Las principales debilidades están asociadas a los nuevos criterios de valoración del FURAG, toda vez que el 56% de las preguntas del FURAG para la vigencia 2022 relacionadas con la Política de Racionalización de Trámites fueron modificadas.

- En cuanto a la automatización de trámites en el Distrito, 15 entidades informaron contar con 32 trámites automatizados. Sin embargo, al contrastar la información del formulario de diagnóstico con lo inscrito por las entidades en el Sistema Único de Información de Trámites (SUIT), se identificaron 33 trámites automatizados correspondientes a 16 entidades.

En términos de la implementación de los servicios de interoperabilidad y carpeta ciudadana, el Distrito tiene el siguiente panorama:

- En Interoperabilidad, 14 entidades señalaron tener actualmente interoperabilidad en 31 trámites, OPA o CAIP y 35 entidades respondieron que no; y para la vigencia 2024, 12 entidades indican que tienen contemplado implementar servicios de interoperabilidad en 29 trámites, OPA o CAIP, y 37 entidades manifiestan no tener la necesidad de implementar interoperabilidad en sus trámites.
- En temas de carpeta ciudadana: 5 entidades señalaron que actualmente tienen vinculados 28 trámites, OPA o CAIP al servicio de carpeta ciudadana, mientras que 44 entidades Distritales no los tienen. En cuanto a la necesidad de vincular sus servicios a la carpeta ciudadana para 2024, 9 entidades manifiestan tener contemplado vincular 16 trámites, OPA o CAIP; y 40 entidades no tienen contemplado la vinculación de sus trámites, OPA y CAIP al servicio de carpeta ciudadana.

Por otra parte, de acuerdo con los resultados alcanzados en la implementación de la política de racionalización de trámites del FURAG 2022, se identifica que:

- El avance en la implementación de actividades de digitalización y automatización es incipiente en el Distrito y en el país, y los plazos se extienden hasta el 2034 y el 2037, su implementación debe darse de manera progresiva.
- Existen trámites y OPA que no son susceptibles de digitalización y automatización por la forma en que se prestan; razón por la cual no son comparables.
- Algunas entidades tienen un número reducido de trámites y OPA frente a otras que tienen un número alto. Adicionalmente, los trámites y OPA para cada entidad no tienen el mismo impacto.

Causas de la situación problemática

Entre las razones que soportan la persistencia del problema descrito, se encuentran las siguientes:

- Desconocimiento de la importancia del tema de los trámites y servicios por parte de la alta dirección de las entidades distritales, lo que dificulta el avance en el desarrollo de la Política de Racionalización de Trámites, la asignación de recursos (presupuestales, humanos y tecnológicos) y, adicionalmente, perjudica a la ciudadanía.
- Se requiere un acompañamiento más cercano por parte de las entidades nacionales líderes de la política, para la inscripción y racionalización de trámites y OPA.

- Dificultades en la integración tecnológica de la plataforma SUIT con la Guía de trámites y servicios del Distrito Capital y en la interoperabilidad entre las entidades distritales, para el uso de información y la disminución de requisitos en los trámites.
- Alta rotación del personal encargado del desarrollo de la política de racionalización de trámites en las entidades distritales, lo que ocasiona la pérdida de memoria institucional, la información y la traza sobre la gestión que ha venido realizando una entidad, generando ineficiencias y reprocesos.
- Existe una dispersión y proliferación normativa asociada a trámites y OPA, que en algunas ocasiones genera cruce de información en las entidades distritales para la exigencia de requisitos y cobros en trámites y OPA.
- La interoperabilidad, la digitalización y virtualización de los trámites está avanzando y requiere de un esfuerzo en recursos humanos, financieros y tecnológicos por parte de las entidades distritales.

Consecuencias o efectos de la situación problemática

- La no publicación y actualización de la información de los trámites y servicios distritales genera desinformación y pérdida de tiempo a la ciudadanía, abriendo la puerta a tramitadores que pueden generar cobros adicionales en trámites o pagos en servicios gratuitos.
- La debilidad en la implementación de la política de racionalización de trámites impacta en la competitividad, el desarrollo y el crecimiento económico de la ciudad, puesto que los empresarios pueden preferir invertir en ciudades cuyos trámites sean más expeditos y menos engorrosos.
- No contar con la integración tecnológica de las plataformas SUIT y Guía de Trámites y Servicios de Bogotá puede contribuir a la deficiente prestación del servicio en los canales de atención, afectando la percepción de servicio por parte de la ciudadanía.
- Aumento de los costos de transacción (acceso a la información, tiempo, cobros en dinero) para la ciudadanía por falta de seguimiento a la normatividad vigente que rige para cada uno de los trámites. La eliminación de trámites innecesarios corta de raíz los costos asociados.

Política distrital de servicios a la ciudadanía – MIPG: El servicio a la ciudadanía ha avanzado de manera firme en garantizar una mejor experiencia para los usuarios, sin embargo, la política de gestión y desempeño de servicio a la ciudadanía presenta un gran desafío en lo que refiere a su transversalización, de acuerdo con las orientaciones del Modelo Integrado de Planeación y Gestión -MIPG.

El MIPG indica la necesidad de transversalizar la política de gestión y desempeño de servicio a la ciudadanía para articularla a las otras políticas que inciden en la relación del Estado con la ciudadanía (transparencia, participación ciudadana en la gestión pública y racionalización de trámites). Esto ha implicado un reto mayor para la Administración Distrital; en la medición FURAG 2022 se vieron reflejadas las dificultades en este aspecto, se pasó de 90 a 82 puntos en la medición de servicio³⁸, porque, ahora, el formulario no indaga únicamente por las estrategias de servicio a la ciudadanía, sino que incluye preguntas sobre la articulación con otras políticas. Para avanzar en este sentido se ha iniciado el proceso de adopción del Modelo Distrital de Relacionamento Integral con la Ciudadanía, pero es necesario asumir los desafíos que presentan la capacidad del talento humano, la accesibilidad de personas con discapacidad y la inclusión del enfoque diferencial, poblacional y de género en la oferta de servicios.

- Capacitación del talento humano (79,7 puntos en FURAG 2022): Los resultados de FURAG 2022 permitieron identificar la necesidad de fortalecer las acciones de análisis periódico del talento humano encargado del servicio a la ciudadanía y su capacitación. Al respecto, la principal debilidad está asociada a la alta rotación de personal de las áreas de servicio de las entidades distritales.
- Accesibilidad (79,3 puntos FURAG 2022): Las entidades requieren aumentar las acciones para facilitar el acceso a las instalaciones e infraestructura física y generar mecanismos para la participación de las personas con discapacidad.
- Enfoque diferencial: Se requiere fortalecer la oferta institucional implementando acciones con enfoque poblacional diferencial y de género en el servicio, y garantizar la entrega de información en lenguaje claro, a comunidades indígenas y afrocolombianas de acuerdo con sus necesidades³⁹. Esto evidencia la importancia de mantener actualizados los ejercicios de caracterización de usuarios para adecuar el servicio y la oferta a las características, necesidades y expectativas de las poblaciones.

Situación problemática

Retos institucionales en la gestión de peticiones ciudadanas. Mediante el canal de Atención Bogotá Te Escucha, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, continuó poniendo a disposición de la ciudad un sistema para la gestión de peticiones ciudadanas, garantizando de forma gratuita, que la comunidad pueda tener comunicación directa con la Administración Distrital sin necesidad de traslados a puntos de atención, lo cual se traduce en beneficios como ahorro de tiempo y dinero, pues no se requiere hacer uso del transporte público u otro medio de transporte para interponer una solicitud, además de ofrecer el mecanismo para que las personas puedan realizar la trazabilidad desde el mismo momento en que registran su petición. Así mismo, se continuó brindando a las entidades del Distrito la oportunidad de identificar las necesidades de la ciudadanía mediante la captura de datos estructurados que permiten la caracterización de usuarios y la toma de decisiones.

³⁸ Es importante tener en cuenta que en la medición de FURAG 2022 hubo una modificación del 55% de las preguntas de la Política de Servicio a la Ciudadanía, por lo cual no es comparable el resultado 2021 con el resultado 2022.

³⁹ Índice de Servicio a la Ciudadanía de la Veeduría Distrital: 89,8% avance.

Este canal se ha fortalecido de tal manera que cada año son más las solicitudes realizadas y los usuarios registrados en el sistema. La siguiente tabla representa un consolidado de las peticiones registradas desde el año 2019 hasta el 31 de agosto de 2023, indicando un aumento promedio del 15% en el registro de las peticiones, lo que se traduce, en que cada día son más los ciudadanos que interactúan con la Administración Distrital a través de este sistema, interponiendo sus peticiones, reclamos, quejas, sugerencias o felicitaciones, de conformidad con sus intereses.

Tabla 3. Registro de peticiones por año

Año	2019	2020	2021	2022	2023
Total	299.925	359.126	400.499	449.303	360.663
Diferencia/año		59.201	41.373	48.804	-
Incremento/año		19,74%	11,52%	12,19%	-

Fuente: Reporte Sistema Distrital para la Gestión de Peticiones Ciudadanas Bogotá Te Escucha.

Otra de las situaciones que posiciona al Sistema Distrital de Gestión de Peticiones Ciudadanas como un canal efectivo para interponer peticiones ciudadanas, es el incremento de nuevos peticionarios que se registran en el transcurso de los años, como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 4. Registro de usuarios por año

Año	2019	2020	2021	2022	2023
Total	164.208	225.278	229.773	258.065	194.891
Diferencia/año		61.070	4.495	28.292	-
Incremento/año		37,19%	2,00%	12,31%	-

Fuente: Reporte Sistema Distrital para la Gestión de Peticiones Ciudadanas Bogotá Te Escucha.

La Secretaría General decidió asumir el reto planteado por la Corte Constitucional mediante sentencia T-230 de 2020, por medio de la cual se estableció que las entidades públicas que adoptan medios tecnológicos para comunicar información a la ciudadanía, son responsables de la atención de PQRD, siempre que tengan habilitada la posibilidad de mantener una interacción bidireccional.

Teniendo en cuenta que no era posible abarcar la lectura de todas las menciones de la ciudadanía, fue necesario fortalecer los equipos de trabajo e implementar estrategias adicionales que facilitaran la gestión de identificación de peticiones ciudadanas a través de las redes sociales, para lo cual se avanzó en el uso de algoritmos de procesamiento de lenguaje natural y otros de inteligencia artificial con el fin de identificar y clasificar publicaciones que permitieran a la Administración Distrital dar una respuesta rápida y acertada a las solicitudes que la ciudadanía realizaba por estos canales.

Para esto, la Agencia Analítica de Datos -AGATA y la Secretaría General, están participando en el entrenamiento de algoritmos tomando las publicaciones de diversas redes sociales, identificando las que pueden ser solicitudes, clasificándolas y remitiéndolas a las entidades responsables para emitir una respuesta.

Así, desde el 1 de septiembre de 2021 hasta el 31 de agosto de 2023 se han analizado más de 125 millones de publicaciones, logrando identificar, seleccionar y responder, más de 949 mil menciones, preguntas o solicitudes que en el pasado no hubiesen sido posible identificar, seleccionar y en

algunos casos responder, dado al gran volumen de publicaciones que se generan en las redes sociales, brindando así un servicio más efectivo y directo.

Otro de los avances en la gestión de requerimientos lo constituye la elaboración del modelo de seguimiento, acompañamiento y evaluación del servicio a la ciudadanía, a través del cual se establecieron actividades preventivas y correctivas con el fin de aportar nuevas herramientas para que las entidades puedan hacer seguimiento adecuado y oportuno de la gestión de sus peticiones ciudadanas.

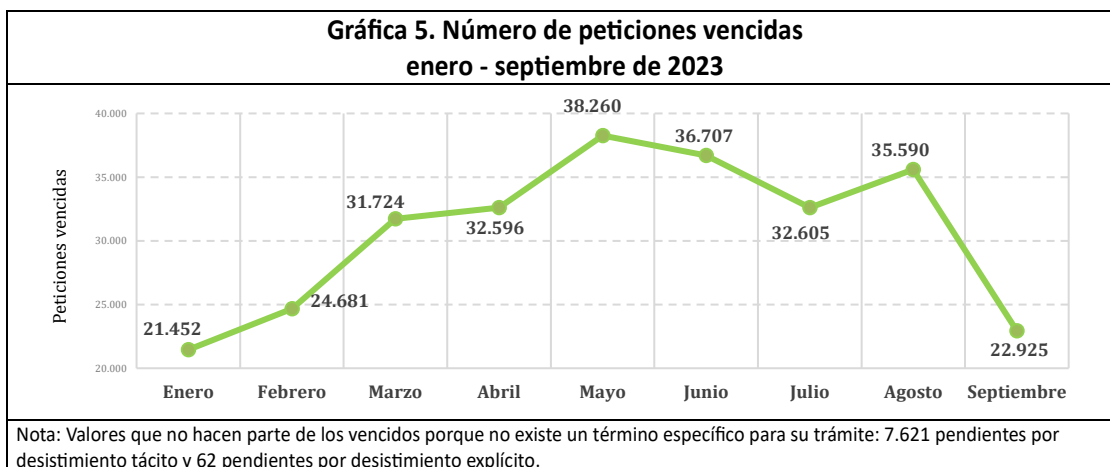
Como parte de las acciones de seguimiento, la Secretaría General evalúa la calidad de las respuestas a las PQRS, los resultados son retroalimentados a las entidades y a las que corresponda se les solicita la elaboración de un plan de mejoramiento, como instrumento de gestión efectivo para subsanar las situaciones encontradas. Aunado a lo anterior, y con el fin de realizar un acompañamiento más cercano con cada una de las entidades, se llevan a cabo mesas de trabajo, donde se revisa el comportamiento presentado y se analizan posibles estrategias para que la entidad alcance el 100% de cumplimiento en los criterios de calidad.

Actualmente, se tienen suscritos 57 planes de mejoramiento y se han realizado 104 mesas de trabajo, que han permitido una articulación con las entidades distritales, sin embargo, a la fecha aún persisten situaciones que no han permitido que algunas entidades distritales logren el 100% de cumplimiento del Índice de Calidad⁴⁰. Para hacer frente a esta situación, donde se destacan las debilidades en la interoperabilidad entre los sistemas de gestión documental de cada entidad con el Sistema Distrital para la Gestión de Peticiones Ciudadanas – Bogotá Te Escucha, la Secretaría General, conjuntamente con la Veeduría Distrital, expedición la Circular Conjunta No. 006 de 2023 suscrita para hacer un llamado de carácter preventivo a las entidades distritales para asegurar la articulación entre estos sistemas, y que derive en un manejo más adecuado, oportuno, eficiente y eficaz, de la gestión de las peticiones ciudadanas.

En general, el monitoreo realizado por la Dirección Distrital de Calidad del Servicio, indica que las respuestas a las PQRS emitidas por la Administración Distrital, en lo que respecta al cumplimiento de los criterios de coherencia, claridad, calidez y oportunidad, alcanza un 78% de cumplimiento.

Ese resultado implica grandes retos para la Secretaría General y para las entidades distritales, pues es necesario continuar con el fortalecimiento de este canal de comunicación con la ciudadanía, dado que no todas las entidades han alcanzado un nivel óptimo en las respuestas que ofrecen; por ejemplo, el año 2020 (31 de diciembre) cerró 45.763 peticiones ciudadanas vencidas, el 2021, con 14.727 y el 2022 con 30.851. En la siguiente gráfica se señala el comportamiento mensual de las peticiones ciudadanas vencidas en lo que va corrido del 2023.

⁴⁰ El Índice Cumplimiento de Calidad de las Respuestas mide la proporción de la muestra de las respuestas evaluadas en un periodo, que cumple con los criterios de calidad (coherencia, claridad, calidez, oportunidad y manejo del sistema distrital para la gestión de peticiones ciudadanas), para la medición se requieren 3 variables: Número de respuestas evaluadas, número de respuestas con observaciones y el número de respuestas que cumplen con los criterios de calidad de las respuestas.



Fuente: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Sistema Distrital de Gestión de Peticiones Ciudadanas Bogotá Te Escucha.

Así mismo, frente al cumplimiento en los criterios de calidad de las respuestas, con corte al 30 de julio de 2023, se observa que aún hay 22 entidades u organismos distritales por debajo del 84%⁴¹ de cumplimiento del Índice de Calidad, llegando incluso, una de las entidades al 3%, como se evidencia en la siguiente tabla:

Tabla 5. Cumplimiento de las respuestas emitidas por las entidades y organismo distritales a las peticiones ciudadanas

No.	ENTIDAD	# Peticiones evaluadas	# Peticiones con observaciones	Porcentaje de Cumplimiento
1	Canal Capital	20	0	100%
2	Entidad de Gestión Administrativa y Técnica EGAT	4	0	100%
3	Fuga - Fundación Gilberto Alzate	34	0	100%
4	Grúas y Patios	30	0	100%
5	IDCBIS - Instituto Distrital de Ciencia, Biotecnología e Innovación en Salud	6	0	100%
6	Instituto para la Investigación Educativa y el desarrollo Pedagógico IDEP	18	0	100%
7	Lotería de Bogotá	23	0	100%
8	Metro de Bogotá S.A.	29	0	100%
9	Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte	30	0	100%
10	IDPYBA - Instituto para la Protección y el Bienestar Animal	37	1	97%
11	IDARTES - Instituto de las Artes	36	1	97%
12	CVP - Caja de la Vivienda Popular	32	1	97%
13	Subred Norte	32	1	97%
14	Subred Sur Occidente	32	1	97%
15	Subred Centro Oriente	31	1	97%
16	Capital Salud EPS	30	1	97%

⁴¹ Porcentaje de cumplimiento definido por la Política Pública Distrital de Servicio a la Ciudadanía

No.	ENTIDAD	# Peticiones evaluadas	# Peticiones con observaciones	Porcentaje de Cumplimiento
17	FONCEP - Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones	26	1	96%
18	Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.	36	2	94%
19	Defensoría del Espacio Público	27	2	93%
20	ETB - Empresa de Teléfonos	27	2	93%
21	La Terminal de Transporte	26	2	92%
22	IDPC – Instituto Distrital de Patrimonio Cultural	35	3	91%
23	Veeduría Distrital	22	2	91%
24	Subred Sur	32	3	91%
25	Personería de Bogotá D.C.	30	3	90%
26	Secretaría de la Mujer	29	3	90%
27	JBB - Jardín Botánico	37	4	89%
28	IDIGER - Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático	27	3	89%
29	IDIPRON - Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud	17	2	88%
30	IDRD – Instituto Distrital de Recreación y Deporte	32	4	88%
31	Concejo de Bogotá D.C.	30	4	87%
32	OFB – Orquesta Filarmónica de Bogotá D.C.	15	2	87%
33	DASCD - Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital	30	4	87%
34	Gas Natural	20	3	85%
35	Secretaría del Hábitat	33	5	85%
36	UMV - Unidad de Mantenimiento Vial	25	4	84%
37	IDPAC – Instituto Distrital de la Participación y la Acción Comunal	31	5	84%
38	Unidad de Catastro Distrital	30	5	83%
39	Secretaría Distrital de Salud	32	6	81%
40	Secretaría Distrital de Planeación	32	7	78%
41	UAESP - Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos	32	7	78%
42	Secretaría Jurídica Distrital	22	5	77%
43	ERU - Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano	12	3	75%
44	Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial Bomberos Bogotá D.C.	28	7	75%
45	IDU - Instituto de Desarrollo Urbano	32	9	72%
46	Transmilenio S.A.	32	9	72%
47	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	32	10	69%
48	EAB – Empresa de Acueducto de Bogotá D.C.	31	11	65%
49	Universidad Distrital Francisco José de Caldas	27	10	63%
50	Secretaría Distrital de Ambiente	32	12	63%
51	IPES – Instituto para la Economía Social	37	14	62%
52	Secretaría Distrital de Gobierno	31	14	55%
53	Secretaría Distrital de Educación	32	16	50%
54	Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia	32	17	47%

No.	ENTIDAD	# Peticiones evaluadas	# Peticiones con observaciones	Porcentaje de Cumplimiento
55	Secretaría Distrital Movilidad	33	19	42%
56	Empresa de Energía de Bogotá S.A. EEB - ESP	30	18	40%
57	Secretaría Distrital de Integración Social	33	21	36%
58	IDT - Instituto Distrital de Turismo	6	5	17%
59	Secretaría Distrital de Hacienda	33	32	3%

Fuente: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá. El dato del año 2023 tiene corte a 31 de julio.

Causas de soportan la problemática

Esta situación se soporta en las falencias en la organización en el manejo de las PQRS al interior de algunas entidades pues se presentan debilidades en la articulación de las áreas técnicas y misionales, situación que se ha venido evidenciando a lo largo de las cualificaciones que se realizan de manera conjunta entre la Dirección Distrital de Calidad del Servicio y la Dirección del Sistema Distrital de Servicio a la Ciudadanía en temas propios de calidad de las respuestas y el manejo del Sistema Distrital para la Gestión de Peticiones Ciudadanas, donde los funcionarios y colaboradores han manifestado que las respuestas se manejan por cada una de las áreas o dependencias y en ocasiones se emiten varias respuestas a la ciudadanía del mismo derecho de petición y en tiempos diferentes.

Consecuencias

Dado que es a través del derecho de petición que la ciudadanía puede solicitar el reconocimiento de un derecho, un servicio o información sobre temas propios de la Administración Distrital, entre otros aspectos, esta expectativa se ve limitada cuando la ciudadanía recibe una respuesta incompleta, tardía o sin la información requerida. Este hecho conlleva a que aumente el número de peticiones ciudadanas solicitando nuevamente la misma información o incluso a demandas o acciones de tutela en contra de la Administración Distrital con un posible daño antijurídico y una percepción insatisfactoria del servicio prestado por la Entidad.

Fortalecimiento de la capacidad institucional

Situación problemática

Desafíos en materia de transparencia, integridad y anticorrupción. La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, como entidad cabeza del sector gestión pública tiene un doble rol en materia de articulación institucional, coordinación de políticas, instancias y promoción de la buena gobernanza, tanto a nivel institucional, como Secretaría General, y a nivel distrital como rectora de los temas de modernización, archivo e internacionalización. A continuación, se presenta el avance y oportunidades de mejora que a nivel distrital se han identificado en el marco del fortalecimiento de la gestión pública, en lo que se refiere a transparencia, integridad y anticorrupción.

Bogotá, tuvo importantes avances en esta materia gracias a estrategias como “Contratación a la vista” que desde el inicio de su implementación en 2023 ha contado con más de 10 mil visitas. “Agendas Abiertas” donde más de 600 directivos tienen sus agendas publicadas para consulta de la ciudadanía. La inclusión de Bogotá D.C. en la Iniciativa de Transparencia en Proyectos de Infraestructura Pública de la ciudad – CoST, su participación en la red de transparencia fiscal -GIFT y “Ojo a la Obra” donde se divulga el avance de las principales obras de infraestructura de la ciudad.

Senda de Integridad, también se suma a las estrategias implementadas para promover el cambio de cultura organizacional basado en retos pedagógicos que asumen los servidores y que contrastan con la ciudadanía. Esta iniciativa de innovación en la gestión pública obtuvo mención honorífica del Premio Interamericano a la Innovación en la Gestión Pública Efectiva de la Organización de Estados Americanos OEA 2022 en la categoría Innovación en el Uso de Evidencias desde las Ciencias del Comportamiento y contó con la participación de más de 30.000 servidores públicos del Distrito y más de 100 experiencias de transformación de cultura de integridad.

Aun así, aún se presentan desafíos que indican la necesidad de continuar promoviendo iniciativas de transparencia, integridad y anticorrupción.

Estado, evaluación y magnitud del problema

Diversas fuentes de medición, tanto nacionales como distritales, señalan los avances obtenidos en el fortalecimiento de la gestión pública distrital y dan cuenta de las oportunidades que aún se tienen en diferentes frentes; a continuación, se muestran algunas de ellas:

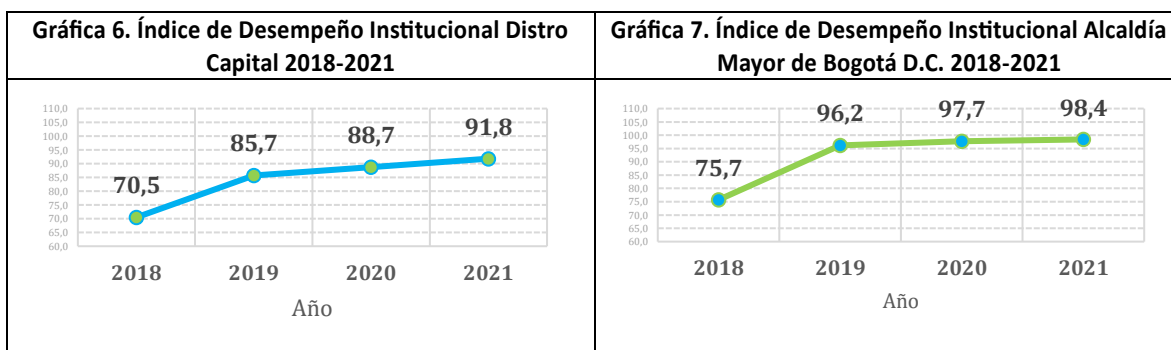
En la última medición del Índice Nacional Anticorrupción – INAC 2021, Bogotá pasó del puesto quinto al segundo con 93,4 puntos. La medición arrojó como oportunidad de mejora la calidad de la información en contratación. Este índice es una medida de la Secretaría de Transparencia, que analiza transparencia y la integridad institucional, de manera general consolida el avance de los datos abiertos y en cuanto a la integridad institucional verifica la ejecución presupuestal, las políticas de integridad y la gestión de la información de las compras públicas.

Por su parte, los resultados del Índice de Transparencia por Bogotá – ITB, medido por la Corporación Transparencia por Colombia, indican un mejoramiento continuo de las acciones de desempeño administrativo y de control, en el periodo 2018 – 2019 el Distrito obtuvo una calificación promedio de 77,7 puntos sobre 100, por encima del promedio obtenido en el periodo 2016 -2017 cuando se obtuvo un resultado de 68,7 puntos. Este avance permitió que se pasara de un nivel medio en riesgo de corrupción a un nivel de riesgo moderado, resultados que dan cuenta de las mejoras en el desempeño de los procesos y prácticas relacionadas con la gestión administrativa en el 81% de las entidades estudiadas. Los principales desafíos se presentan en materia de construcción de políticas y planes anticorrupción con participación de la ciudadanía y en promover la formación ciudadana en temas de control social.

El Índice de Desempeño Institucional – IDI, aplicado por el Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP⁴², tiene como propósito identificar los avances y necesidades de mejora en

⁴² Índice de Desempeño Alcaldía Mayor de Bogotá, se mide a partir de los resultados de las 15 secretarías cabeza de sector.

materia de gestión institucional y control, sus resultados son útiles, entre otros aspectos, para que las entidades midan su avance en términos de eficiencia y eficacia. En el caso de Bogotá se hacen dos mediciones, una para la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. que recoge las 15 secretarías, con el objetivo de hacer comparable Bogotá con las alcaldías de ciudades principales y otra medición para el Distrito que recoge a más de 45 entidades distritales. En este sentido, los resultados, de la Alcaldía ubican a Bogotá D.C. como referente a nivel nacional en materia de desempeño institucional, ya que en la última medición publicada en 2023 (vigencia 2022) obtuvo 93,8 puntos de 100 posibles, lo que le permitió, por tercer año consecutivo, mantener el primer lugar en el índice de desempeño entre las ciudades capitales. Además, se logró en el año 2022 (vigencia 2021) el cumplimiento, de manera anticipada, de la meta establecida en el Plan Distrital de Desarrollo que era de 90,7 en la medición del Distrito Capital.



Fuente: Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP. FURAG 2018 - 2021

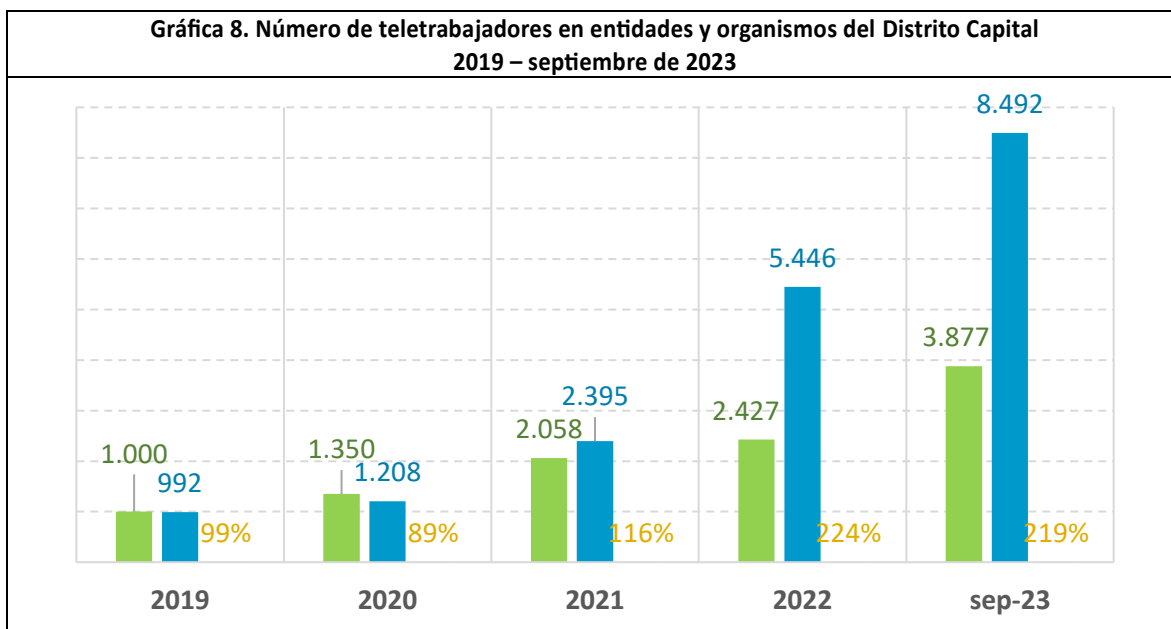
Para la vigencia 2022 se obtuvo una calificación de 93,8 puntos, este resultado no es comparable con los resultados de años anteriores porque el Departamento Administrativo de la Función Pública cambió la metodología de cálculo de los resultados. No obstante, la medición del IDI ha permitido evidenciar el fortalecimiento de las dimensiones, pues las calificaciones han estado por encima de 80 puntos, sin embargo, aún tenemos desafíos en las políticas de integridad, tramites y seguridad digital.

Por ejemplo, en la última medición que corresponde a la vigencia 2022, en la política de integridad se calificaron dos aspectos fundamentales: 1. la apropiación de los códigos de integridad y 2. la gestión de los conflictos de intereses. En este último aspecto se puede mejorar la calidad de la información reportada y acorde a las recomendaciones del DAFP se pueden hacer capacitaciones, sensibilizaciones y procedimientos para gestionar preventivamente los conflictos. Los resultados nos muestran que el 12% de las entidades obtuvieron un puntaje en esta política por debajo de 50 puntos.

Teletrabajo Distrital: Bogotá cuenta con una estrategia progresiva de teletrabajo+ implementada en 58 entidades distritales, con enfoque de género, privilegiando a las mujeres cabeza de hogar. Esta estrategia busca ser más incluyente, basada en la productividad laboral, el bienestar y mejora en la calidad de vida de los funcionarios y la sostenibilidad social, ambiental y económica de la ciudad. Ha vinculado a 8.492 teletrabajadores con corte a septiembre de 2023, lo cual significó un

Índice de Desempeño Distrito Capital, se calcula a partir del resultado promedio de 49 entidades distritales a las cuales les aplica el modelo integrado de Gestión – MIPG en su integralidad.

incremento sustancial en relación con el año 2019, cuando se contaba tan solo con 992 teletrabajadores.



Fuente: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

La meta establecida para el cuatrienio en el Plan Distrital de Desarrollo fue de 5.400 teletrabajadores, la cual se cumplió superándola en un 157%. Es importante aclarar que el teletrabajo distrital tuvo un impulso debido a la pandemia, pues fue necesario trabajar desde casa, aprender a manejar herramientas tecnológicas, coordinar estrategias de convivencia familiar y laboral durante la cuarentena para afrontar las nuevas realidades producto de la emergencia sanitaria generada por la Covid-19. Todo lo anterior permitió entender en una nueva dimensión el teletrabajo. Para ello desde la Secretaría General se hicieron dos encuestas a más de 20.000 servidores públicos que permitieran conocer su nueva realidad. Al respecto, el 79% de los jefes de tele-trabajadores considera que hacer el seguimiento al teletrabajo es difícil porque falta una herramienta que permita realizar este ejercicio y no duplicar la tarea de gerencia del talento humano. Si bien, durante la pandemia aprendimos sobre tecnología, aún persisten necesidades de capacitar a los servidores en el uso y apropiación de herramientas colaborativas.

Negociación sindical: En materia de negociación sindical, es importante mencionar que se ha presentado un crecimiento de organizaciones sindicales, a la fecha contamos con 115 organizaciones y 39.800 servidores sindicalizados. Esto ha generado dificultades técnicas para la definición de la representatividad sindical lo que extiende los permisos sindicales en las mesas de negociación.

Esta situación se debe, en parte, a las debilidades del marco normativo sindical; el decreto actual de negociación no reconoce las particularidades de Bogotá D.C. y el Departamento Administrativo de la Función Pública conceptuó que la negociación de Bogotá es singular y por tanto pueden participar las organizaciones de base.

Esto ha derivado en el aumento de organizaciones radicando pliegos, al tiempo que ha puesto sobre la mesa la participación de los servidores en las mesas dada la representatividad de las organizaciones pues hay organizaciones como la CUT con 30 mil afiliados y otras con 5.000, 1.000 o menos.

Imprenta Distrital

Situación problemática

Cobertura de la utilización del servicio de elaboración de impresos, que presta la Imprenta Distrital, por parte de las entidades y organismos distritales. La Subdirección de Imprenta Distrital presta los servicios de elaboración de Impresos de artes gráficas y publicación de documentos y actos administrativos a todas aquellas personas jurídicas que tengan la condición de ser entidades distritales de Bogotá, alcanzando para 2023 un mercado potencial a cubrir de 489 instituciones, incluyendo las del sector central, adscritas, vinculadas, fondos de desarrollo local, instituciones educativas distritales, órganos de control, Concejo y Registraduría Distrital.

Posicionamiento del servicio de impresión de artes gráficas: resultado de las estrategias de relacionamiento que ha efectuado la Subdirección de Imprenta Distrital posterior al cierre de su sede por remodelación a finales de 2019 hasta enero de 2021, se tiene que para la vigencia 2022 se alcanzó un porcentaje de 43% de atención a entidades distritales en el servicio de impresión de artes gráficas, siendo la cifra más alta de atención de la que se tenga registro histórico con corte a septiembre de 2023.

Este 43% de atención corresponde a 210 entidades distritales distribuidas así: 191 instituciones educativas, 7 Secretarías, 3 Institutos, 3 Unidades Administrativas Especiales, 2 Fondos de Desarrollo Local, 1 órgano de control y 3 entidades de diversos sectores del Distrito Capital, en donde el 91% de las entidades atendidas corresponden a colegios. Es importante aclarar que los servicios prestados por la imprenta son atendidos por demanda, y en la actualidad se atienden el 100% de las solicitudes que se reciben.

Estado, evaluación y magnitud del problema

A continuación, se relacionan la cantidad de entidades del sector central, descentralizado y alcaldías locales que han elaborado por lo menos una (1) pieza gráfica con la Imprenta Distrital desde el año 2021 hasta el 30 de septiembre de 2023:

Tabla 6. Porcentaje de entidades distritales del sector central, descentralizado y alcaldías locales que hicieron uso del servicio de elaboración de impresos

Año	Colegios distritales que usaron el servicio	Corporación y entes de control que usaron el servicio	Entidades del sector central, adscritas y vinculadas que usaron el servicio ²	Fondos de desarrollo local que usaron el servicio	TOTAL
2021*	58	3	8	0	70
2022	191	1	16	2	210
2023**	172	1	18	2	193

Fuente: ERP EMLAZE - Subdirección de Imprenta Distrital.

* Para el año 2021 la imprenta estaba retomando su operación después del reforzamiento estructural del edificio donde opera. **Corte al 30 de septiembre 2023.

Causas de la situación problemática

Dentro de las causas que originan la cobertura en la utilización del servicio de elaboración de impresos por las entidades del distritales se encuentran:

- Nivel de tecnificación de los equipos de artes gráficas utilizadas en el proceso.
- Proceso administrativo interno (proceso de contratación) que deben efectuar las entidades para adquirir los insumos solicitados para la atención de su solicitud de impresión.
- Ausencia de prestación de servicios complementarios a la elaboración de piezas gráficas que hacen poco atractivo la utilización parcial del servicio para cubrir las necesidades de las entidades mencionadas.

Consecuencias de la situación problemática

- Baja cobertura en la atención de las entidades de nivel central de la administración distrital.
- Desactualización de conocimientos de los empleados de la Imprenta Distrital, frente a las nuevas tecnologías de la industria gráfica.
- Bajos niveles de producción a mediano plazo que pueden volver inviable económicamente la operación de la Imprenta Distrital.
- Favorecimiento del uso de proveedores privados para la elaboración de las piezas gráficas de las entidades distritales.

Gestión Documental

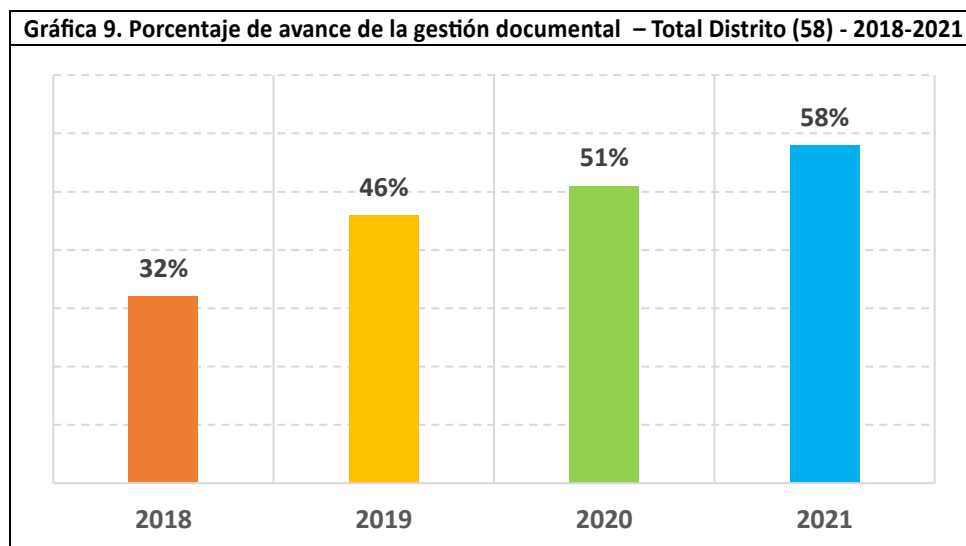
Situación problemática

Los procesos de gestión documental, como también los sistemas de Archivo de las entidades del distrito no son altamente eficientes previstos bajo los parámetros normativos vigente y hay oportunidades de mejora en la gestión de patrimonio documental de la ciudad. El Archivo Distrital como líder de la gestión documental y también como custodio del patrimonio documental de la ciudad, tiene bajo su misionalidad contribuir a una gestión pública, eficiente transparente y abierta

y por el otro lado garantizar el acceso y la disponibilidad de la información pública y la visibilidad del patrimonio documental de la ciudad para el beneficio de todos los ciudadanos y de la administración pública en general, plantea oportunidades de mejora a nivel del proceso de gestión documental distrital, como también en la necesidad de completar el procesamiento, visibilidad y acceso a los fondos y colecciones documentales que custodia el Archivo de Bogotá D.C. con base en el cumplimiento de la Ley 594 de 2000⁴³ y el Decreto Distrital 828 de 2018⁴⁴.

Estado de la situación problemática

En la Gestión Documental el Distrito Capital ha tenido un avance del 12% ⁴⁵en la implementación del Sistema de Gestión Documental de todas las entidades. Uno de los efectos externos que más pesó en la gestión documental es la emergencia sanitaria causada por la pandemia (COVID 19) tiempo durante el cual las entidades tuvieron que tomar otro tipo de decisiones alternas para el manejo de los archivos dentro de las cuales estuvieron el uso de archivos electrónicos y el manejo de los emails como elemento de gestión documental, lo anterior se logró con los lineamientos emitidos por el archivo distrital. La pandemia generó un reto y fue la inevitable migración de las entidades a la producción, manejo y almacenamiento de archivos en formatos digitales, lo cual permite pensar en el fortalecimiento de la infraestructura tecnológica institucional para recibir en un futuro próximo, no solo archivos en formato papel y audiovisual, sino también en formato electrónicos y digitales.



Fuente: Secretaría general de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. 2018 - 2021

En la última encuesta de seguimiento a la gestión documental del distrito capital realizada en 2022, encontramos que hay desafíos importantes en la automatización y la consolidación de los sistemas de información documental de las entidades:

⁴³ Ley 594 de 2000. Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones.

⁴⁴ Decreto Distrital 828 de 2018. Por el cual se regula el Sistema Distrital de Archivos y se dictan otras disposiciones.

⁴⁵ Tomado del Informe consolidado de seguimiento estratégico, periodo de referencia 2021.

Todas las entidades manejan la información a través de un sistema de radicación para el recibo de la correspondencia, sin embargo, la distribución y entrega de documentos (gestión documental) algunas entidades la realizan en aplicativos como Excel. Solo el 23% de las entidades tienen sistemas de gestión documental como por ejemplo la Secretaría de Hacienda, la Secretaría de Planeación, el DASCD y la Secretaría General que cuenta con el SIGA. Será un desafío avanzar en la implementación de herramientas tecnológicas de gestión documental dado que no siempre es una prioridad en los presupuestos de las entidades.

Un aspecto importante de la gestión documental son los instrumentos archivísticos que permiten la trazabilidad de los procesos, para el caso de Bogotá el 90% de las entidades tiene avances significativos en materia de instrumentos archivísticos pues cuentan con tablas de retención documental y tablas de valoración documental. Sin embargo, a la hora de hacer el seguimiento es notorio como sólo el 40% implementa los instrumentos. Así por ejemplo una entidad puede tener una tabla de retención documental aprobada y actualizada, pero atrasados los esquemas de eliminación y transferencias de archivos.

Otro desafío es la actualización de los inventarios, pues muchas entidades no saben qué información tienen y no la pueden gestionar generando retención innecesaria de documentos y dificultando el uso de la información. En materia de los inventarios de gestión documental las entidades tienen solo el 25% de los inventarios actualizados, pues no crean el registro desde la creación del expediente. Uno de los problemas de esto se deriva en que las entidades crean las carpetas y no las registran en un inventario lo cual va generando caos en la organización de los documentos. Con el MIGDA se genera un cambio en estos procesos, se facilita la gestión documental y se actualizan los procesos de gestión para que estos problemas disminuyan significativamente. Así, por ejemplo, con el MIGDA ya las entidades están obligadas a generar el registro en inventario tan pronto crean el archivo. Esta medida permite por lo menos no acumular más información hacia adelante e ir desacumulando la información de años anteriores.

Por otra parte, el Archivo de Bogotá custodia 92 Fondos y Colecciones documentales existentes en los depósitos del Archivo de Bogotá D.C., se ha avanzado un 48% en el procesamiento de estos acervos, quedando por completar un 52% para lograr la totalidad de la descripción de fondos y colecciones, como se indica en la siguiente tabla.

Tabla 7. Estado actual de fondos y colecciones

Fondo / Colecciones documentales	Fondos descritos a 2023	Fondos por describir	Total
Fondos públicos	22	18	40
Fondos privados	4	3	7
Colecciones públicas	2	3	5
Colecciones privadas	16	24	40

Fondo / Colecciones documentales	Fondos descritos a 2023	Fondos por describir	Total
Total	44	48	92
Porcentaje	48%	52%	100%

Fuente: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Archivo Distrital

Causas que soportan la problemática

- La baja cantidad de personal de planta en gestión documental como también la alta movilidad de los contratistas, hacen que este proceso sea inestable y cambiante.
- Aún hay muchos procesos manuales de gestión documental en el distrito, poco a poco algunas entidades ya tomaron la decisión de automatizar este proceso, y han venido implementando sistemas de gestión documental más eficientes con el apoyo de la tecnología.
- Algunas entidades no actualizaron el Programa de Gestión Documental, PGD.
- Las entidades no han implementado en su totalidad los instrumentos CCD, TRD e Inventarios documentales.
- En cuanto a tecnología algunas entidades no cuentan con Sistemas de Gestión Electrónica de Documentos y Archivo, ni tampoco han formulado el Plan de Conservación Digital a Largo plazo.
- Las entidades no han implementado en sus totalidades las Políticas asociadas al proceso de gestión documental como por ejemplo Cero Papel.

En cuanto a la gestión del patrimonio documental, se presentan las siguientes causas:

- Más del 50% de la documentación ingresó sin los procesos técnicos archivísticos de valoración, almacenamiento, organización y descripción entre el 2003 y 2014 debido a que no se tenía un lineamiento distrital que indicará bajo que parámetros y condiciones se recibían los fondos y colecciones en el Archivos de Bogotá. Esto ha generado un rezago que, aunque se ha atendido sigue por gestionar dado los altos volúmenes.

Consecuencias de la situación problemática

- Dificultad en la recuperación y acceso a la información pública de manera ágil y oportuna.
- Grandes volúmenes de fondos documentales acumulados.
- Dificultades para la toma de decisiones por desconocimiento de la información contenida en los documentos.

Respecto a la gestión del patrimonio documental se advierten las siguientes consecuencias:

- La situación descrita impacta en la actualidad el procesamiento técnico desde la planeación y priorización de los fondos a intervenir. Las funciones de consulta, investigación y divulgación del Archivo de Bogotá D.C. se ven limitadas por la falta de acceso a los archivos

que están pendientes por procesar técnicamente, limitando el potencial de acceso a los mismos como fuentes primarias.

Internacionalización de Bogotá

Situación problemática

Los tiempos para la incorporación de los recursos de cooperación internacional son largos y usualmente incompatibles con las condiciones del cooperante. El esquema para la gobernanza de la internacionalización de Bogotá se encuentra en una fase de consolidación. La acción internacional de la administración de la Alcaldesa Claudia López se entendió, no como un fin en sí mismo, sino como una herramienta para alcanzar los objetivos de desarrollo territorial y consolidar las políticas públicas locales desde una perspectiva de planificación estratégica. Según este enfoque, el proceso de incidencia política a nivel internacional y los resultados que persigue, estuvieron en sintonía con la agenda y las prioridades de desarrollo local, así como con las agendas globales de desarrollo.

El planteamiento descrito anteriormente, se desarrolló a través de la Estrategia de Relacionamiento y Cooperación Internacional de Bogotá, cuyo propósito fue posicionar internacionalmente a Bogotá y construir alianzas que contribuyan al cumplimiento de los propósitos, los programas, y las metas del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 y, de las agendas globales de desarrollo, particularmente los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Nueva Agenda Urbana y el Acuerdo de París.

En el marco de esta Estrategia, la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales y la Subdirección de Proyección Internacional desarrolló su gestión bajo **3 líneas de acción**:

- **Movilizar recursos técnicos y financieros** que permitan la consolidación del Plan Distrital de Desarrollo y le den valor agregado a las políticas públicas y gestión distrital.
- **Posicionar a Bogotá** como referente global en el avance y cumplimiento de las agendas globales
- **Crear y fortalecer las capacidades para la acción internacional** de la administración del Distrito Capital.

A continuación, se describe el estado de las tres líneas de acción previamente mencionadas:

Estado de la situación problemática

Movilización de recursos: Entre 2020 y 2023, el Distrito Capital movilizó recursos técnicos y financieros por \$287 mil millones de pesos al 26 de octubre de 2023, provenientes de distintas fuentes de cooperación que han fortalecido los 5 propósitos del Plan Distrital de Desarrollo “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”.

Para ello, los Sectores del Distrito en conjunto con actores internacionales estratégicos, han dado lugar a la estructuración de proyectos sustentados en cooperación financiera no reembolsable, la cual, se recibe y ejecuta de distintas formas.

Las alternativas disponibles en la actualidad para recibir y ejecutar recursos de este tipo son:

1. Administración directa por parte de la entidad distrital receptora de los recursos de ayuda, asistencia o cooperación internacional no reembolsable. En este caso, los recursos deben incorporarse al Presupuesto Anual del Distrito como Donaciones de Capital mediante Decreto Distrital expedido por el/la Alcalde/sa Mayor para poder ejecutarlos. Lo cual, implica desafíos administrativos sustanciales para la incorporación oportuna de los recursos.
2. Administración a través del cooperante internacional. El gobierno extranjero, agencia u organismo internacional que entrega la ayuda, será el llamado a realizar directamente todas las compras y/o contrataciones que se requieran para la consecución de los fines previstos en el programa, proyecto o actividad de cooperación.
3. Administración por medio del organismo que delegue el cooperante (tercerización). El cooperante definirá o avalará que los recursos se ejecuten a través de un tercero (organismos internacionales, entidades públicas, organizaciones no gubernamentales, entidades sin ánimo de lucro o personas jurídicas con ánimo de lucro debidamente acreditadas en Colombia). Este tercero ejecutor regularmente cobra unos gastos de operación, que impactan los recursos disponibles y pueden desincentivar el interés del financiador.

Con base en lo anterior, es clave identificar que, en la mayoría de las oportunidades de cooperación, el financiador es quien establece las condiciones frente a la administración y operación de los recursos, siendo frecuente que, por temas de transparencia y austeridad, priorice la primera alternativa de administración frente a las demás.

No obstante, esta resulta ser a su vez la más compleja desde una perspectiva administrativa y normativa, generando que se desincentive su uso en los procesos de cooperación que adelanta el Distrito, al igual que disminuye la competitividad de la administración para atraer más recursos de esta naturaleza para apoyar el cumplimiento del PDD.

Posicionamiento de Bogotá como referente en las agendas globales de desarrollo: Durante esta administración, Bogotá ha sido reconocida como un referente de desarrollo urbano inclusivo y sostenible. Por lo tanto, ha sido oferente de conocimiento y buenas prácticas, particularmente con otras ciudades del sur global. Asimismo, Bogotá fue un actor clave en temas, discusiones y escenarios trascendentales en la agenda internacional, que a la incidieron en la mejora de la calidad de vida de los bogotanos. Este proceso de posicionamiento internacional se desarrolló a través de la estrategia de diplomacia de ciudad que buscó incidir en la agenda multilateral a nivel global. Esto se ha realizado a través de la participación estratégica en redes de ciudades internacionales, la participación en eventos internacionales y la realización de eventos internacionales en Bogotá.

Esquema de gobernanza para la internacionalización de Bogotá

Además de las iniciativas de posicionamiento internacional mencionadas previamente, la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales (DDRI) La Dirección Distrital de Relaciones Internacionales lideró un proceso de consolidación de un esquema de gobernanza para la internacionalización de la

ciudad, que antes se venía implementando bajo la Mesa de Mercadeo de Ciudad de manera fragmentada, con un nivel de diálogo moderado entre actores públicos, privados, de la sociedad civil y la academia.

Para ello, se definieron 6 ejes estratégicos de posicionamiento internacional:

- Bogotá emprendedora, competitiva e innovadora
- Bogotá educadora, tecnológica y de conocimiento
- Bogotá el mejor destino para visitar
- Bogotá creativa, cultural, deportiva y recreativa
- Bogotá sostenible
- Bogotá de cuidados, diversa e incluyente

Como resultado de un proceso que incluyó la contratación de una empresa consultora internacional, se estableció la Mesa para la Internacionalización de Bogotá, como evolución de la Mesa de Mercadeo de Ciudad. Esta es una instancia público-privada, de adhesión voluntaria, articulada en torno a un acuerdo de colaboración entre las instituciones que la integran. Las entidades que participan son la Secretaría General a través de la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales, la Oficina Consejería de Comunicaciones de la Alcaldía de Bogotá, representantes distritales de cada uno de los 6 ejes estratégicos, la Cámara de Comercio de Bogotá, Invest in Bogotá, ProBogotá, Corferias y Ágora Bogotá. Asocapitales participa como invitado permanente.

En segundo lugar, se creó el Grupo para la Internacionalización de Bogotá, como espacio de trabajo interno de articulación internacional en clave de ciudad, no de administración, de la Alcaldía Mayor de Bogotá. El trabajo de este grupo alinea la visión estratégica de la ciudad en la visión de su internacionalización distrital.

Este proceso se consolidó a partir de un Convenio Interadministrativo entre la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales - Asocapitales, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, el Instituto Distrital de Turismo, la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, y la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Con el respaldo del Ayuntamiento de Barcelona y la participación de Phare Territorios Globales, una asociación sin fines de lucro con presencia en Europa y América Latina, se identificaron las áreas en las que la ciudad tiene potencial de internacionalización, y se sentaron las bases para la evolución del esquema de gobernanza que permita que Bogotá se beneficie más de la acción internacional en sinergia de todos sus actores vivos.

Desde el momento de su consolidación, la Mesa para la Internacionalización de Bogotá se ha reunido en tres ocasiones (6 de diciembre de 2022, 27 de marzo y 26 de octubre de 2023), mientras que el Grupo de Trabajo Distrital para la Internacionalización de Bogotá se reunió el 18 de octubre de 2023. En cada una de estas sesiones se ha tenido la oportunidad de socializar los avances de las acciones identificadas para trabajar en equipo con el objetivo de posicionar a Bogotá como una ciudad atractiva, innovadora, sostenible y de derechos, con liderazgo e incidencia en los espacios internacionales y en las agendas globales para el desarrollo.

Capacidades para la acción internacional del distrito: La Dirección Distrital de Relaciones Internacionales ha identificado como un elemento clave para la internacionalización de Bogotá es

la de la consolidación de una ciudadanía global. La ciudadanía global hace referencia a un concepto que promueve la conciencia de la interdependencia global y la responsabilidad hacia desafíos globales como el cambio climático, la inequidad social, la migración, entre otros y en general de la incidencia que cada ciudadano tiene hacia el avance y cumplimiento de las agendas globales de desarrollo.

Fomentar la ciudadanía global requiere esfuerzos por parte de diversos sectores de la administración distrital, del sector privado, la sociedad civil y de la academia para promover una mayor conciencia y participación ciudadana en cuestiones globales.

Causas que soportan la problemática

Situación problemática: Los tiempos para la incorporación de los recursos de cooperación internacional son excesivamente largos y usualmente incompatibles con las condiciones establecidas por el cooperante para financiar los proyectos, motivando el uso de otras alternativas de administración de los recursos que no son prioritarias para los cooperantes.

- **Causas:** La imposibilidad de incorporar recursos de cooperación internacional de manera expedita y flexible, se genera en la obligatoriedad de aplicar el trámite de adición presupuestal establecido en el “Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital”. Este procedimiento implica insumos y aprobaciones de diferentes áreas en la Secretaría Distrital de Hacienda como Dirección de Presupuesto, Subdirección de Desarrollo Social, Subdirección de Infraestructura y Localidades, así como, gestiones y documentos adicionales de las Secretarías o Entidades beneficiarias de la adición presupuestal.

Adicionalmente, se deben cumplir trámites de revisión y aprobación por parte de la Secretaría Jurídica Distrital y el Despacho del Alcalde(sa), implicando tiempo no disponible en el plan de implementación del proyecto o iniciativa de cooperación internacional.

Situación problemática: El esquema para la gobernanza de la internacionalización de Bogotá se encuentra en una fase inicial que todavía está en proceso de consolidación, y esta consolidación requerirá tiempo. Una sola administración no es suficiente para lograrlo.

- **Causas:** El proceso de posicionamiento internacional de la ciudad, en lugar de depender exclusivamente de una sola administración, requiere una continuidad a lo largo del tiempo. Esto representa un desafío significativo para el progreso de esta iniciativa.

Consecuencias de la situación problemática

Situación problemática: Los tiempos para la incorporación de los recursos de cooperación internacional son excesivamente largos y usualmente incompatibles con las condiciones establecidas por el cooperante para financiar los proyectos, motivando el uso de otras alternativas de administración de los recursos que no son prioritarias para los cooperantes.

- **Consecuencias o resultados:** Incurrir en ineficiencia durante la ejecución de los proyectos de cooperación, que oscila entre los 6 y 10 meses, repercutiendo en el cronograma de

implementación del proyecto y la capacidad de cumplir el planeamiento establecido inicialmente. Bogotá debe contar con un mecanismo expedito o una estructura distrital que canalice los recursos con mayor agilidad y flexibilidad (tiempo deseable 60 días), tal y como ocurre en el orden nacional con la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional (APC-Colombia) o en la esfera territorial, la Agencia de Cooperación Internacional de Medellín (ACI). Ellos tienen la capacidad de gestionar, incorporar, administrar y canalizar recursos de cooperación de forma directa.

Situación problemática: El esquema para la gobernanza de la internacionalización de Bogotá se encuentra en una fase inicial que todavía está en proceso de consolidación, y esta consolidación requerirá tiempo. Una sola administración no es suficiente para lograrlo.

- **Consecuencias o resultados:** Debido al cambio de administración, podrían perderse los avances que hasta el momento se han logrado con este esquema de interacciones. Por ello, el liderazgo de la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales, de Invest in Bogota, junto con el impulso de los actores del sector privado que forman parte de este esquema, resultará fundamental para garantizar la sostenibilidad a largo plazo.

Situación problemática: La Dirección Distrital de Relaciones Internacionales ha tenido capacidad limitada para poder liderar este proceso a nivel distrital.

- **Consecuencias o resultados:** La consolidación de ciudadanía que tenga conciencia sobre su rol en un mundo interconectado es fundamental para la estrategia de internacionalización de Bogotá.

Bibliografía

- ✓ Business School University of Navarra 2020 y 2022. Cities In Motion INDEX – ICIM
- ✓ Cámara de Industria Digital y de Servicios de la Agencia Nacional de Infraestructura 2020. “Colombia un País Digital. Revisión de Avances y Formulación de Propuestas para el Desarrollo Digital. Volumen 2”. Agosto de 2020. Recuperado de:
https://www.andi.com.co/Uploads/Colombia,%20un%20Pa%C3%ADs%20Digital%20vol%202%20ANDI%20CIDS%202020_637741326500922543.pdf
- ✓ Concejo Privado de Competitividad y Universidad del Rosario 2023. Índice de Competitividad de Ciudades 2023. Recuperado de:
https://compite.com.co/wp-content/uploads/2023/10/ICC_2023_INFORME.pdf
- ✓ Concejo Privado de Competitividad, 2022, Informe Nacional de Competitividad 2021 – 2022. Recuperado de:
https://compite.com.co/wp-content/uploads/2021/12/CPC_INC_2021-2022-COMPLETO.pdf.
- ✓ Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital. Resultados del Índice de Desarrollo del Servicio Civil Distrital – IDSCD. Medición 2022. Disponibles en:
<https://serviciocivil.gov.co/tablero-de-control/bateria-de-indicadores-del-talento-humano>
- ✓ Departamento Nacional de Estadística DANE y Secretaría Distrital de Planeación. Encuesta Multipropósito de Bogotá D.C. 2021.
- ✓ Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de Colombia 2020. Resultados del Índice de Ciudades y Territorios Inteligentes. Recuperado de:
<https://tic.bogota.gov.co/sites/default/files/archivos-adjuntos/Bogota%CC%81%20-%20Informe%20Final%20MMMCTI.pdf>
- ✓ Modelo de Madurez para la Transformación Digital, 2019. Publicado en: https://www.mintic.gov.co/portal/715/articles-149186_recurso_2.xlsm y citado en el Informe Nacional de Competitividad 2020 – 2021. Recuperado de:
https://compite.com.co/wp-content/uploads/2020/11/CPC_INC_2020_2021_Economia-digital.pdf
- ✓ Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Informes de Resultados de la Encuesta de Satisfacción Ciudadana 2021 y 2022. Disponibles en:
https://secretariageneral.gov.co/sites/default/files/documentos_informacion_ppe/2022-08/infografia_encuesta_2021_1_0.pdf
https://secretariageneral.gov.co/sites/default/files/documentos_informacion_ppe/2023-03/Infografia_0.pdf

- ✓ Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Oficina Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación. Observatorio de Víctimas del Conflicto Armado. Boletín trimestral de víctimas del conflicto armado en Bogotá D.C. Enero - Marzo de 2023.
- ✓ Veeduría Distrital (2023). Resultados del Índice de Innovación Pública de Bogotá. Disponibles en:
<https://labcapital.veeduriadistrital.gov.co/indice-2023>