



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

Diciembre de 2020 N°18

# Bogotá Económica



« Los efectos del coronavirus SARS COV2  
en el desarrollo de la ciudad »



# CONTRALORÍA

---

## DE BOGOTÁ, D.C.

### **Director**

Andrés Castro Franco  
Contralor de Bogotá

### **Comité de Publicaciones**

María Anayme Barón Duran  
Sandra Avila Forero  
Pastor Borda García  
Gustavo Monzón Garzón  
Carmen Rosa Mendoza Suarez

### **Editor**

Clara Viviana Plazas-Gómez

### **Coordinación Editorial**

Carmen Aldana Gaviria  
Nidia Luz Ariza Rojas

### **Colaboradores**

Hugo Acero Velásquez  
Libardo Asprilla Lara  
Neyfy Castro Veloza  
Luis R. Escobar Álvarez  
Karol Fajardo Mariño  
Jairo H. Latorre  
Nicolas Montero Domínguez  
Andrés Nieto Ramírez  
Clara Viviana Plazas-Gómez  
Nadya Rangel Rada  
Diana Rodríguez Franco  
David Ruíz Arias  
Ana María Ruiz  
Elimeleth Tapias Arias

### **Caricatura**

Kevin Kurmen Calderón

### **Diagramación**

Jhon Alexander Peña Romero  
Oficina Asesora de Comunicaciones

### **Fotografía**

Oficina Asesora de Comunicaciones

### **Impresión**

Subdirección Imprenta Distrital -DDDI  
ISSN: 2145 – 1036

### **Contraloría de Bogotá**

Cra. 32A No. 26A-10 piso 14  
Tel. (571) 335 88 88 ext. 11415  
[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

### **E-mail:**

[caldana@contraloriabogota.gov.co](mailto:caldana@contraloriabogota.gov.co)  
[cplazas@contraloriabogota.gov.co](mailto:cplazas@contraloriabogota.gov.co)

## Nota del Editor

La Revista Bogotá Económica fue creada para presentar análisis de diferentes aspectos económicos y sociales de la ciudad. Se constituye en un foro abierto que recoge opiniones de diversos sectores. Por tanto, lo expresado aquí es responsabilidad de los autores de cada artículo y no compromete la posición institucional de la Contraloría de Bogotá.

Agradecemos la participación de quienes colaboraron en la presente edición.



# CONTRALORÍA

---

## DE BOGOTÁ, D.C.

*Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos*

# Sumario

03

## Editorial

Coronavirus en Bogotá

04

## Economía y Finanzas Públicas

Implicaciones económicas de la pandemia en Bogotá

*Nidia Luz Ariza Rojas*

Los efectos del Coronavirus

*Karol Fajardo Mariño*

El fenómeno de las ventas informales en el marco de la pandemia

*Libardo Asprilla Lara*

20

## Informe Especial

La transparencia en los tiempos del COVID: un reto que nos concierne a todos

*Nadya Rangel Rada*

Reactivar la cultura en Bogotá: un propósito colectivo

*Nicolas Montero Domínguez*

La pobreza de las mujeres en Bogotá, la otra pandemia desatada por el Covid-19

*Diana Rodríguez Franco*

Un Nuevo Tiempo, Una Nueva Seguridad

*Hugo Acero Velásquez y Andrés Nieto Ramírez*

41

## Políticas Públicas y Control Fiscal

El 2020 para Capital sistema de comunicación pública, Transformación para construir

*Ana María Ruiz*

Violencia contra las mujeres: la otra cara de la pandemia del COVID-19

*Clara Viviana Plazas-Gómez*

55

## Reseña

Salud y economía: una convergencia necesaria para enfrentar el COVID-19 y retomar la senda hacia el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL y Organización Panamericana de la Salud-OPS

*Reseña por Elimeleth Tapias Arias*

58

## Estadísticas Fiscales

*Neyfy Castro Veloza, Luis R. Escobar Álvarez, Jairo H. Latorre y David Ruíz Àrias*

60

## Caricatura

*Kevin Kurmen*



## Coronavirus en Bogotá

Esta es la primera oportunidad, como Contralor Distrital, para saludar a la comunidad académica, siempre interesada en los estudios técnicos que rondan la gestión fiscal. A todos, un respetuoso y afectuoso saludo.

Asumo esta tarea con la firme convicción de que se requiere el apoyo ciudadano, porque todos somos uno en la vigilancia de los recursos del Distrito. Para un periodo atípico, en un momento caracterizado por la disminución de recursos públicos derivados de una vacancia prolongada, como consecuencia de la pandemia por la COVID 19, no podría ser otro el protagonista de nuestro número anual de la revista Bogotá Económica.

El control fiscal tiene un rol fundamental en el cuidado de los recursos públicos y debe ser extremo en tiempos de crisis, debe apuntar a favorecer la resiliencia, a mostrar la pandemia como un obstáculo superable, identificar las metas, tomar acción, cooperar, mejorar procesos y, sobre todo, a brindar esperanza de que también saldremos.

En la edición No. 18 de la revista se tratan tanto los efectos económicos como sociales de la pandemia: la caída en el comercio, la industria, la construcción, el turismo y las actividades artísticas, hecho que ha generado una gran pérdida de empleos y, por ende, del poder adquisitivo, que ha afectado a las mujeres y a los jóvenes, principalmente. También, la desigualdad y la pobreza se han incrementado en los hogares y aquí las mujeres son las más vulnerables, la violencia intrafamiliar de la cual son víctimas; esto, a pesar de los avances que se han dado en materia política y normativa para garantizar sus derechos.

En este contexto, la disyuntiva entre salud y economía debe ser superada porque se requiere actuar de manera coordinada en todos los frentes, para mitigar los efectos de la pandemia, los cuales amenazan lo que se había alcanzado, tanto en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio-ODM, como lo propuesto en los Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS.

Espero encuentren en estas páginas más allá de conceptos y opiniones, la oportunidad de reflexión frente al papel que cada uno debe jugar en tiempos de pandemia y pos pandemia, sobre todo las lecciones aprendidas para evitar o, al menos, posponer ataques de estos enemigos que creamos con algunos comportamientos poco asertivos.

Nuestra misión es un control riguroso y exhaustivo de la gestión fiscal de los noventa y cinco entes distritales sujetos de control, en el entendido que cada peso cuenta para el bienestar de los ciudadanos ■

**Andrés Castro Franco**

Contralor de Bogotá D.C.

*Nidia Luz Ariza Rojas / Karol Fajardo Mariño / Libardo Asprilla Lara*

A photograph of two men working on a bicycle in a workshop. The man on the left is wearing a light-colored long-sleeved shirt and a dark cap, and is using a tool to work on the front wheel. The man on the right is wearing a dark jacket with reflective stripes and a dark cap, and is also working on the front wheel. The bicycle is mounted on a repair stand. The background shows a workshop environment with various tools and equipment. The entire image has a purple tint.

# Economía

y finanzas públicas

## Implicaciones económicas de la pandemia en Bogotá<sup>1</sup>

*La crisis financiera que afectó el crecimiento del PIB en los años 2008 y 2009 había sido considerada la más profunda desde la segunda guerra mundial, y de proporciones globales, dado que el comportamiento de la economía se desaceleró prácticamente en todos los países<sup>2</sup>, posteriormente vinieron unos años de recuperación, aunque de manera moderada.*

Ahora, diez años después de la crisis financiera, el mundo se enfrenta a una crisis mucho más profunda. Las proyecciones del Fondo Monetario Internacional-FMI muestran un panorama crítico, en abril de 2020 se esperaba que la economía mundial decreciera en -3%, las economías avanzadas caerían -6,1% y las emergentes -1%, específicamente en Latinoamérica una caída del -5,2% y en Colombia -2,4%.

En junio, el FMI ajustó las proyecciones a la baja, presentando un decrecimiento de la economía mundial en 2020 del -4.9%, las economías avanzadas con una caída en el PIB de -8%, especialmente la zona euro y el Reino Unido con más del 10% de disminución y las economías emergentes con -3%, Rusia e India en recesión y China con apenas 1% de crecimiento. América Latina y el Caribe con una profunda caída del -9,4%, en especialmente Perú con -13,9% y México -10,5%, le siguen Argentina y Brasil con más

de -9% de disminución y en el caso de Colombia una disminución del PIB de -7,8%.

El gobierno nacional al comienzo del año tenía una expectativa de crecimiento para el país 3,7%. En el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020<sup>3</sup>, se revisó el pronóstico, estimando la caída en -5,5% y una recuperación en 2021 de 6,6%, debido a que se espera una recuperación de la actividad económica, que permita devolverla a niveles similares a los que se tenían antes de la crisis.

Por su parte, el Banco de la República en su informe de política monetaria de julio señala *“las estimaciones sugieren que la caída del producto para 2020 estaría alrededor del 8,5%, en un rango entre el -10% y -6%. En el siguiente año la actividad económica se recuperaría (4,1%, con un rango entre el 3% y 8%), pero probablemente no alcanzaría los niveles del producto previos a la pandemia”<sup>4</sup>.*

Además, la meta de inflación inicial fue de 3%, sin embargo, dada la caída de la demanda y los alivios otorgados por el gobierno, el Banco considera que esto llevará la inflación a un rango entre 1% y 2% a finales de 2020 y subirá para 2021 a un rango entre 2% y 3%, y en cuanto a la tasa de política monetaria el Banco ha decidido bajarla, en febrero la



Funcionaria de la Dirección de Estudios de Economía y Política Pública

tasa era de 4,25%, en mayo que se situaba en 3,25% en julio se fijó en 2,25%<sup>5</sup> y ha seguido bajando y en la reunión del 25 de septiembre se decidió fijarla en 1,75%, con el fin de estimular la economía con una mayor oferta de crédito<sup>6</sup>.

En la Gráfica 1 se presenta la variación porcentual del PIB de Bogotá, comparado con el nivel nacional. Después de la crisis financiera de 2008 y 2009, se evidenció entre 2010 y 2014 altas tasas de crecimiento; a nivel nacional, impulsadas por los altos precios del petróleo con aumentos en la producción, también un mayor gasto en administración

1. Este artículo es una síntesis del capítulo 4 del informe “Implicaciones del Covid-19 en Bogotá D.C.” elaborado por la Contraloría de Bogotá. Dirección de Estudios de Economía y Política Pública. Octubre de 2020.

2. Perspectivas de la Economía Mundial. Fondo Monetario Internacional-FMI. Abril de 2009. Según FMI, el crecimiento mundial de 2008 fue 3%, pero las economías avanzadas sólo 0,2% (zona Euro 0,4) y economías emergentes 5,7 (Latinoamérica y el Caribe 4), y en 2009 el PIB mundial decreció -0,1%, las economías avanzadas -3,3%, las economías emergentes 2,8% (Latinoamérica -2,0%). En: [https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP\\_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEO\\_WORLD/WE](https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEO_WORLD/WE)

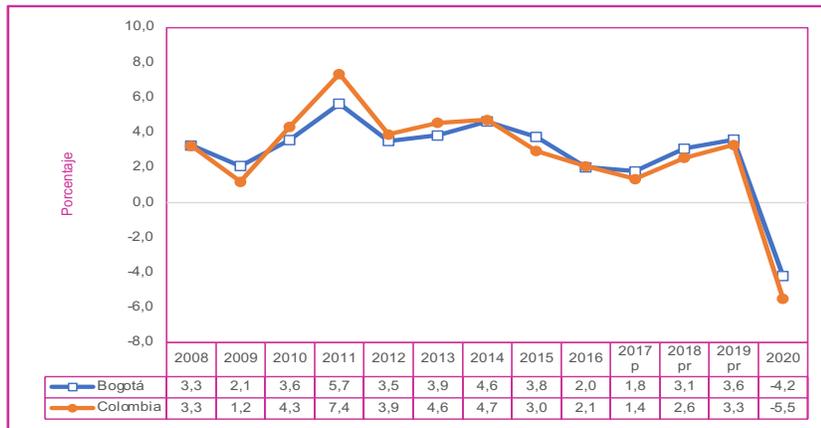
3. Ministerio de Hacienda. Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020. Julio de 2020. En: <https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/Minhacienda>

4. Banco de la República. Informe de Política Monetaria Julio de 2020. En <https://www.banrep.gov.co/es/informe-de-politica-monetaria>

5. Ibid.

6. Banco de la República. <https://www.banrep.gov.co/es/minutas-reunion-junta-directiva-del-banco-republica-septiembre-25-2020>

**Gráfica 1.**  
Variación Porcentual del PIB 2008-2019 y proyección 2020

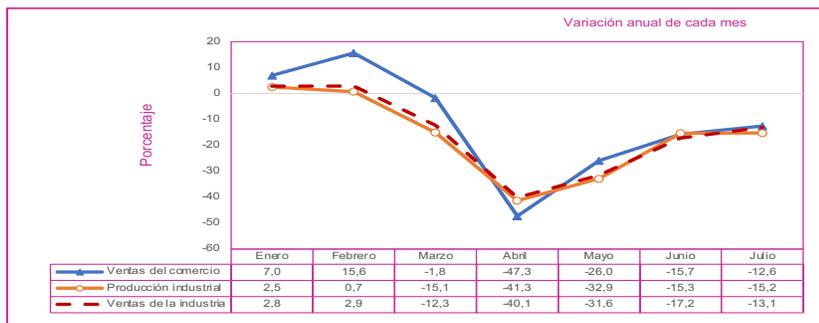


Fuente: DANE. Cuentas Departamentales 2008-2018, PIB Nacional 2019 y PIB Bogotá 2019  
Variación porcentual anual a precios constantes de 2015 por encadenamiento  
Proyección 2020 del marco fiscal de mediano plazo para Colombia y escenario intermedio de la Secretaría de Hacienda para Bogotá

pública y construcción de obra pública. En 2016 y 2017, se disminuyó la dinámica de la economía por la caída del sector de minas y canteras, en 2018 y 2019 se había empezado a recuperar la economía con el incremento de precios del petróleo y crecimientos en el comercio y en la inversión pública<sup>7</sup>.

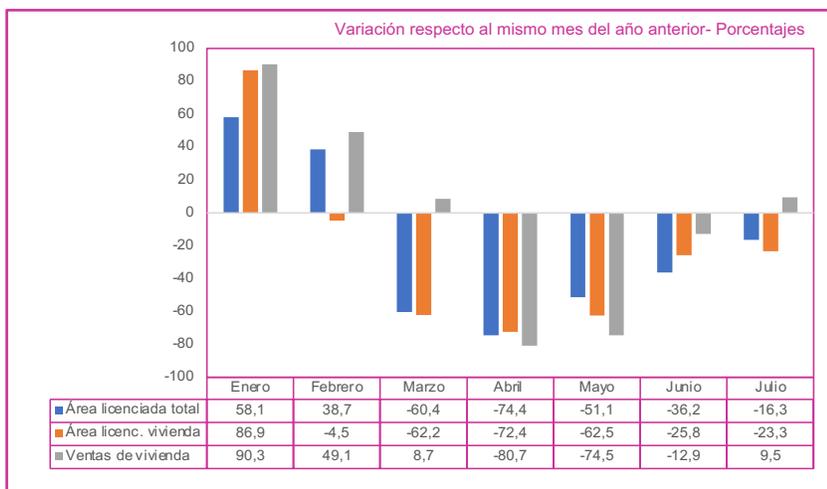
La Economía de Bogotá sigue la misma tendencia de la nación, entre 2010 y 2014 la ciudad creció, aunque en menor medida que el país, pero desde 2015 había presentado una tasa de crecimiento superior. Lo más significativo en el Distrito y con mayor crecimiento es el sector de comercio, transportes, alojamientos y servicios de comida, seguido de la inversión pública, incluidos sectores de salud y educación y el sector inmobiliario. Las actividades financieras, artísticas y las comunicaciones también mostraban tendencias sostenidas al alza. En contraste, la industria manufacturera y la construcción mostraron estancamiento en los últimos años.

**Gráfica 2.**  
Comportamiento del Comercio y la Industria mensual en Bogotá



Fuente: DANE. Encuesta mensual de comercio y Encuesta mensual manufacturera con enfoque territorial

**Gráfica 3.**  
Variación en la Construcción 2020



Fuentes: DANE y Secretaría Distrital de Desarrollo Económico

Para 2020, en las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo -MFMP, se esperaba un crecimiento del PIB para Bogotá de 3,5%, pero en la actual crisis,

7. DANE. Producción a precios constantes trimestre IV 2019. Boletín Técnico, febrero 14 de 2020.  
8. Alcaldía Mayor de Bogotá. Audiencia Pública sobre el Plan de Desarrollo Distrital. Abril 28 de 2020  
9. Federación Nacional de Comerciantes-FENALCO, Seccional Bogotá [http://www.fenalcobogota.com.co / index.php/actualidad-economica/impacto-del-covid-19-agosto-2020](http://www.fenalcobogota.com.co/index.php/actualidad-economica/impacto-del-covid-19-agosto-2020). La muestra fue de 1131 empresas afiliadas a FENALCO, encuesta realizada entre el 10 y 20 de agosto de 2020.

el estimativo de la Secretaría de Hacienda, en un escenario optimista se presentaría un decrecimiento de -0,3%, en uno intermedio -4,2%, y en uno pesimista -8,0%, dependiendo de la duración de la crisis<sup>8</sup>.

### Comportamiento Sectorial

En primer lugar, en el comercio, el comportamiento mensual durante 2020 (Gráfica 2) muestra que en los meses de enero y febrero se presentaron incrementos en las ventas, en marzo comienzan los efectos sobre las ventas con una pequeña caída de -1.8% dado que el 25 de marzo comenzó el aislamiento preventivo obligatorio. El mes de abril tuvo la peor caída en las ventas con -47,3%, en mayo las ventas decrecieron en -26% y en junio -15,7%, en este mes se realiza el primer día sin IVA (19 de junio) y se autoriza la apertura de centros comerciales. La pérdida en las ventas se atenúa con estas medidas.

En el periodo enero-julio de 2020 el total del comercio (minorista y de vehículos) se contrajo en -12,1%, comparado con el mismo periodo del año anterior, la principal caída se presentó en prendas de vestir y calzado con -50,4%, seguido de cultura y entretenimiento -30,7%, vehículos automotores -27,8% y autopartes y accesorios para vehículos -24,2%. La única actividad que creció fue el comercio

de alimentos, bebidas y tabaco con 14,8%.

La Federación Nacional de Comerciantes-FENALCO ha encuestado a los comerciantes en Bogotá sobre el impacto del covid-19. Se destacan los siguientes aspectos<sup>9</sup>:

- Se aumentaron las empresas que decidieron cerrar de manera definitiva, a agosto el 31% ha optado por esta medida (24% en abril, 28% en junio) lo cual sería cerca de 58 mil comercios. La mayoría pequeños y micro negocios con menos de 10 empleados.
- Las empresas que siguen operando tomaron las siguientes medidas: trabajo en casa 44%, vacaciones 14%, terminación de contratos 9%, licencias no remuneradas 8% y suspensión de contratos 7%. El 54% ha obtenido un crédito bancario para su empresa.
- 60% de establecimientos comerciales en Bogotá, han recibido el permiso para operar, el 40% restante permanece con puertas cerradas. En razón a esta situación, el comercio electrónico (ventas a través de plataformas de ecommerce, domicilio, redes sociales y páginas web propias) se convirtió en la alternativa para vender productos, el 84% de los comerciantes encuestados ha recurrido a este mecanismo.

• Frente la pregunta ¿cree usted que la economía pueda recuperarse en los últimos cuatro meses de 2020?

el 63,9% estaba en desacuerdo, el 26,3% parcialmente de acuerdo, 4,5% de acuerdo y el 5,3% totalmente de acuerdo. Es decir, que la mayoría de los comerciantes tiene una visión pesimista sobre la culminación de 2020.

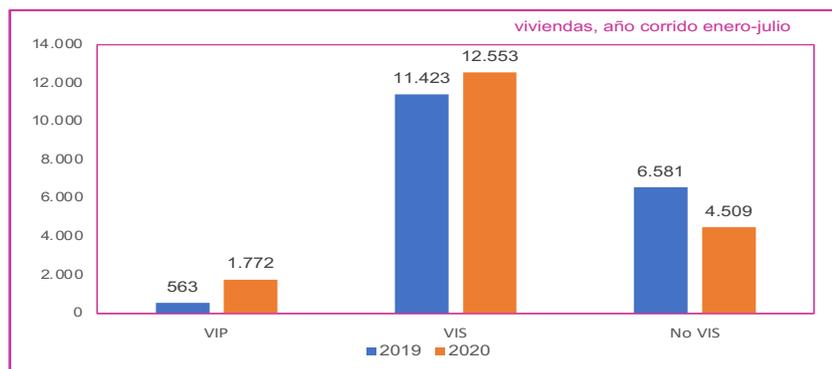
En segundo lugar, la industria (Gráfica 2) muestra que durante enero y febrero la producción y las ventas habían crecido de manera moderada respecto de la vigencia anterior. La mayor caída en la producción y las ventas se presentó en abril y mayo, con más del 30% de disminución y en junio y julio la caída se empieza a moderar con relación al mismo mes del año anterior.

En lo corrido del año enero-julio la industria acumuló una caída de -16,1% en las ventas y -17,2% en la producción. Por sectores, los más afectados son: cueros y calzado, textiles y confecciones, minerales no metálicos con más del 30% de disminución en producción y ventas, y en donde la caída fue más moderada son alimentos y bebidas, y productos farmacéuticos.

En tercer lugar, la construcción comenzó con incrementos en enero en el área licenciada total, para vivienda y en las ventas, en febrero también creció el área licenciada total y las ventas de vivienda, pero comenzó el declive en el área licenciada para vivienda (Gráfica 3). Los meses de marzo, abril, mayo y junio se presentan grandes disminuciones en las tres variables, y en julio sigue decreciendo en el área licenciada,

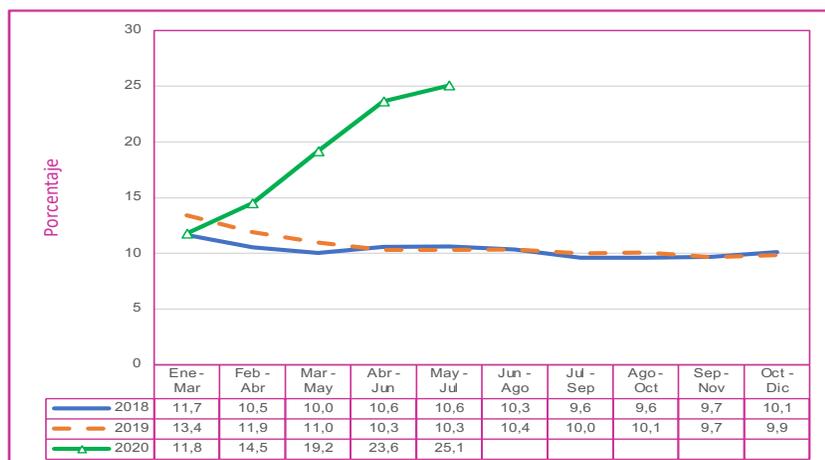
10. El total de viviendas VIS incluye también las VIP  
 11. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.  
 En: <http://www.minvivienda.gov.co/sala-de-prensa/noticias/2020/junio>

**Gráfica 4.**  
Venta de viviendas en Bogotá



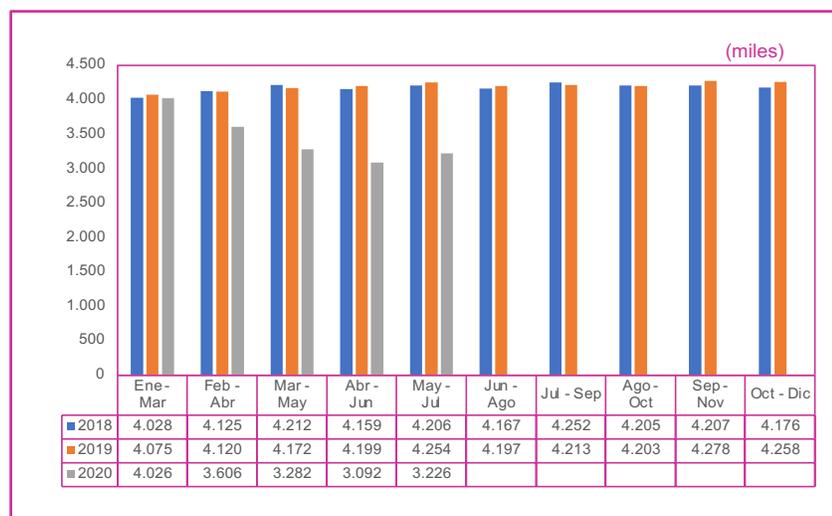
Fuente: Secretaría de Desarrollo Económico Comprenden las ventas de vivienda realizadas sobre planos, en construcción o terminadas

**Gráfica 5.**  
Tasa de desempleo en Bogotá, Trimestres Móviles



Fuente: Secretaría de Desarrollo Económico Comprenden las ventas de vivienda realizadas sobre planos, en construcción o terminadas

**Gráfica 6.**  
Número de Ocupados en Bogotá - Trimestre Móvil



Fuente: DANE - Boletines de Mercado Laboral. Bogotá por trimestres móviles

aunque la disminución es menor, y empiezan a recuperarse las ventas en comparación con el año anterior.

Las ventas de vivienda de interés prioritario-VIP, como en total las viviendas de interés social-VIS experimentaron crecimiento<sup>10</sup>, mientras que la caída se observa en la vivienda no VIS en lo corrido del año enero-julio (Gráfica 4). La construcción es uno de los sectores que ha podido seguir trabajando, pero se trata de proyectos que ya estaban en marcha, mientras que las licencias para proyectos nuevos son las más afectadas, lo que afectará la construcción para las próximas vigencias.

Como parte de las medidas del gobierno nacional para reactivar la economía colombiana y ayudar a la dinamización del sector de edificaciones, el 26 de mayo de 2020 se anunció que se ponía a disposición de los colombianos 200 mil subsidios para la compra de vivienda hasta el año 2022 y según el Ministerio de Vivienda esto está impulsado la venta de vivienda VIS<sup>11</sup>.

## Empleo

La Gráfica 5 muestra la variación de la tasa de desempleo en los últimos años. En los primeros meses de 2019 había estado por encima del 11% y luego se había estabilizado cerca del 10% hacia el final del año. En 2020 se ha ido incrementando en cada trimestre móvil: 11,8% ene-mar, 14,5% feb-mar, 19,2%

mar-may y en los trimestres abr-jun y may-jul está superando el 20%. Estas tasas de desempleo en la ciudad incluso están superando las que se presentaron en la crisis de 2001 y 2002, donde en promedio se tuvieron tasas de 18,7% y 18,3% respectivamente.

El número de ocupados (Gráfica 6) muestra que, tanto en 2018 como en 2019, en los primeros meses había estado cercano a 4 millones, para terminar en los últimos meses alrededor de 4.2 millones. En 2020 el año comenzó con 4 millones de ocupados en el trimestre ene-mar, bajo a 3.6 millones en feb-abr, 3.2 millones en mar-may, y el punto más bajo en abr-jun con solo 3 millones, para aumentar a 3.2 millones en may-jul. Comparando con los años anteriores el Distrito perdió 1.2 millones de empleos en el punto más bajo abr-jun y está en un millón en may-jul.

El comportamiento del mercado laboral por género (Cuadros 1 y 2) muestra un gran crecimiento en las tasas de desempleo especialmente para las mujeres, que pasaron de presentar una tasa del 13,5% al comienzo del año y la última medición ya alcanza 28,7%, pasando de 1,8 millones de mujeres empleadas a 1,3 millones, y comparando con el año anterior se han perdido cerca de 600.000 empleos en el último trimestre. En los hombres la tasa de desempleo se duplicó de 10,3% a 22% en la última medición, y comparando el número de ocupados con el comportamiento del año anterior,

se puede ver que se han perdido cerca de 400.000 empleos para mayo-julio. Es decir, del millón de empleos perdidos en la ciudad, el 60% fueron en mujeres y el 40% en hombres. El mercado laboral de los jóvenes de 14 a 28 años es el que muestra los datos más preocupantes (Cuadro 3), la tasa de desempleo paso de 20,5%

al comienzo del año a 34,6% para el trimestre mayo-julio. Si se compara este trimestre con el año anterior se encuentra que son cerca de 300.000 empleos menos. De esta manera, son las mujeres y los jóvenes los más afectados con la pérdida de empleos en Bogotá durante la pandemia.

**Cuadro 1.**  
**Mercado Laboral en Bogotá – Mujeres**

Año	Ene - Mar	Feb - Abr	Mar - May	Abr - Jun	May - Jul	Jun - Ago	Jul - Sep	Ago - Oct	Sep - Nov	Oct - Dic
<b>Tasa de Desempleo %</b>										
2018	12,7	11,1	10,8	11,7	11,9	11,5	10,6	10,6	10,8	11,2
2019	14,8	13,6	12,8	11,8	11,8	11,9	11,4	10,9	10,6	11,1
2020	13,5	15,9	20,7	26,0	28,7					
<b>Ocupados (miles)</b>										
2018	1.866	1.911	1.973	1.926	1.949	1.922	1.984	1.975	1.989	1.958
2019	1.902	1.928	1.957	1.984	2.011	1.961	1.953	1.944	1.987	1.972
2020	1.835	1.660	1.497	1.387	1.391					

Fuente: DANE - Boletines de Mercado Laboral. Bogotá por trimestres móviles

**Cuadro 2.**  
**Mercado Laboral en Bogotá – Hombres**

Año	Ene - Mar	Feb - Abr	Mar - May	Abr - Jun	May - Jul	Jun - Ago	Jul - Sep	Ago - Oct	Sep - Nov	Oct - Dic
<b>Tasa de Desempleo %</b>										
2018	10,7	10,0	9,3	9,6	9,5	9,4	8,7	8,7	8,7	9,1
2019	12,1	10,4	9,3	9,0	8,9	9,0	8,7	9,3	8,9	8,8
2020	10,3	13,3	17,8	21,6	22,0					
<b>Ocupados (miles)</b>										
2018	2.162	2.215	2.239	2.233	2.257	2.245	2.268	2.230	2.218	2.219
2019	2.173	2.193	2.215	2.214	2.244	2.237	2.260	2.259	2.291	2.286
2020	2.191	1.946	1.786	1.706	1.835					

Fuente: DANE - Boletines de Mercado Laboral. Bogotá por trimestres móviles

**Cuadro 3.**  
**Mercado Laboral en Bogotá - jóvenes de 14 a 28 años**

Año	Ene - Mar	Feb - Abr	Mar - May	Abr - Jun	May - Jul	Jun - Ago	Jul - Sep	Ago - Oct	Sep - Nov	Oct - Dic
<b>Tasa de Desempleo %</b>										
2018	19,3	17,3	17,3	17,1	17,8	16,9	16,5	16,6	17,5	16,7
2019	22,2	20,0	18,9	18,7	18,1	17,6	15,2	15,9	16,3	18,6
2020	20,5	22,9	28,1	33,3	34,6					
<b>Ocupados (miles)</b>										
2018	1.083	1.142	1.143	1.136	1.116	1.123	1.090	1.073	1.060	1.087
2019	1.092	1.064	1.061	1.039	1.089	1.037	1.111	1.101	1.136	1.069
2020	993	875	781	745	790					

Fuente: DANE - Boletines de Mercado Laboral. Bogotá por trimestres móviles



Directora Instituto Distrital de Turismo

## Los efectos del Coronavirus

### Introducción

*Nos encontramos en una época desafiante para toda la humanidad. La rápida y generalizada propagación del Coronavirus a nivel mundial ha representado un fuerte choque en toda la economía. Entre los sectores más afectados está el turismo.*

En particular para Bogotá, antes que se anunciará la pandemia, llegaban en promedio 12 millones de turistas, de los cuales cerca de 1 millón 800 mil eran de origen internacional. Fruto del alto flujo de turistas, Bogotá recibía más de 2.400 millones dólares anuales de gasto turístico, tasas de ocupación hotelera del 50% en promedio y empleo a más del 6% de la fuerza laboral de la ciudad. En términos del valor agregado, el turismo representaba el 3,2% de la economía bogotana. Por otro lado, la ciudad representaba el 45,5% del total de flujo de visitantes internacionales en Colombia y el 40% del total de los ingresos que el país percibe por el turismo. Lo que evidencia el peso de la capital dentro del turismo del país.

A partir del brote del COVID-19, las políticas de salud pública relacionadas con medidas de aislamiento han tenido repercusiones significativas tanto en la oferta como en la demanda de turismo de origen nacional e internacional. De acuerdo con las

estimaciones de la Organización Mundial del Turismo-OMT se espera que el turismo a nivel mundial caiga entre el 60 - 80% en el 2020. Para el caso de Bogotá el Instituto Distrital de Turismo – IDT ha desarrollado diferentes estudios para determinar el impacto de la pandemia y los posibles escenarios de reactivación para el sector. A continuación, se hace un breve resumen de los resultados obtenidos.

### Efectos Económicos

Actualmente el aeropuerto El Dorado se encuentra funcionando a un 10% de su capacidad, la cual prevemos aumentará al 20% en noviembre y de acuerdo con Flavia Santoro Trujillo, presidenta de PROCOLOMBIA, la meta es alcanzar en diciembre un 40% de pasajeros respecto al mismo periodo de 2019. Por otro lado, la movilidad a través de transporte intermunicipal continuará teniendo la restricción del 50% de pasajeros en los automotores, mientras que no se prevén restricciones de viaje en auto particular.

Bajo estas restricciones, considerando también la propensión de viaje de turistas nacionales<sup>2</sup> e internacionales<sup>3</sup> y asumiendo estabilidad en la distribución del gasto de los turistas, el Observatorio de Turismo de Bogotá - OTB consideró tres escenarios alternativos para el sector turismo en 2020.

Estos escenarios se resumen en el Cuadro 1.

Se puede apreciar que, en el escenario bajo, la ciudad de Bogotá llegaría a recibir 2.955.725 turistas, 24,8% de lo que se esperaba en 2020 sin efecto del COVID-19 (11'911.568)<sup>4</sup>. Mientras que el escenario alto cuenta con 293.719 turistas adicionales, que equivale al 27,3% de lo esperado en la vigencia. Esto se debe principalmente a que en el periodo comprendido entre enero y julio la llegada de turistas nacionales e internacionales a la capital cayó 65,5% y 63,5%, respectivamente, al comparar con el mismo periodo de 2019.

De acuerdo con las proyecciones de ingresos por concepto del gasto de los turistas se esperaba que la ciudad recibiera 2.464 millones de dólares durante 2020, sin embargo, con la aparición de la pandemia dichos ingresos serían a lo sumo de 634 millones de

1.karol.fajardo@idt.gov.co

2.Usando información de la Asociación Colombiana de Agencias de Viajes y Turismo – ANATO.

3.Usando la información de flujos de viajeros internacionales de la plataforma Mabrian.

4.Escenario contrafactual estimado conforme la tendencia evidenciada en los últimos años.

**Cuadro 1.**  
**Escenarios impacto COVID-19 2020**

\*Millones de dólares

	Segmento	N° turistas 2020	Valor del gasto*	Alojamiento*	Alimentación*	Transporte interno*	Servicios C y R*	Bienes de uso personal*	Compras*	Otros*
<b>Alto</b>	Internacional	473.432	233,7	34,59	57,49	54,45	25,24	31,78	25,24	4,91
	Nacional	2.776.013	400,36	30,03	112,1	110,5	41,64	60,05	36,03	10,01
	Global	3.249.444	634,06	64,61	169,59	164,95	66,88	91,84	61,27	14,92
<b>Medio</b>	Internacional	473.432	233,7	34,6	57,5	54,5	25,2	31,8	25,2	4,9
	Nacional	2.581.339	372,29	27,92	104,24	102,75	38,72	55,84	33,51	9,31
	Global	3.054.771	605,99	62,51	161,73	157,2	63,96	87,63	58,75	14,21
<b>Bajo</b>	Internacional	471.722	232,86	34,46	57,28	54,26	25,15	31,67	25,15	4,89
	Nacional	2.484.002	358,25	26,87	100,31	98,88	37,26	53,74	32,24	8,96
	Global	2.955.725	591,1	61,33	157,59	153,13	62,41	85,41	57,39	13,85

Fuente: Observatorio de Turismo

**Cuadro 2.**  
**Comparativo gasto esperado vs real 2020**

Millones de dólares

	Alojamiento	Alimentación	Transporte interno	Servicios C y R	Compras
Esperado 2020 sin COVID-19	253,31	643,15	624,59	255,29	235,28
Perdidas entre enero y julio	94,51	235,21	228,21	93,74	86,7

Fuente: Observatorio de Turismo

dólares, es decir, el 25,7% de lo esperado. Considerando que la cantidad de viajeros que viajaran durante octubre y diciembre son pocos, los escenarios indican que los ingresos por gasto turístico, acumulados entre enero y septiembre, ya representan entre el 86,8% y 91,4% del total de 2020. En el Cuadro 2 se encuentran los ingresos esperados para 2020 si el

5. Como lo sugiere la OMT, dada la evolución inestable e incierta del brote, las proyecciones del comportamiento del sector deben tratarse con cautela y está sujeta a revisión continua.

turismo se hubiera desarrollado naturalmente sin considerar la injerencia del COVID-19 y se muestran los efectos en los ingresos para diferentes segmentos del sector turismo.

Se aprecia que en los primeros siete meses del año las pérdidas alcanzan un total aproximado 1.085,61 millones de dólares, siendo los sectores de alimentación (restaurantes) y transporte interno (movilidad) los que mayores pérdidas presentaron, cada uno

por encima de los 200 millones de dólares, seguido de pérdidas de más de 90 millones de dólares en los sectores de alojamiento y cultura y recreación. En cuanto al sector de compras (manufactura, souvenirs, ...), las pérdidas alcanzan los 86,7 millones de dólares.

Por otro lado, en ausencia de nuevas medidas restrictivas, se espera que el nivel de empleo del sector termine con una disminución cercana del 30 - 40%, y que la participación del sector turismo en la generación de valor agregado de la ciudad caiga del 3,2% a niveles entre el 2 y 2,5%.

Para el primer semestre de 2021<sup>5</sup> se espera que las medidas de aislamiento social tengan menores afectaciones económicas por la nueva estrategia denominada DAR (detectó, aisló y reportó). Bajo estas condiciones la cantidad de turistas internacionales sería de 205.000, mientras que los turistas nacionales serían alrededor de 800.000 (esta proyección contempla nuevas restricciones a la movilidad). Ante la esperanza de una vacuna contra la COVID-19, escenario más favorable, es posible la llegada de 585.000 turistas internacionales y cerca de 3.000.000 de turistas nacionales.

Bajo el escenario más conservador arribarían a la ciudad el 14% de turistas internacionales y el 21% de los turistas nacionales que



Fotografía: Oficina Asesora de Comunicaciones - Contraloría de Bogotá D.C.

llegaron en 2019. Mientras que, en el escenario más favorable, la recuperación turística sería progresiva, alcanzando el 61% de turistas internacionales y el 52% de turistas nacionales comparado con 2019. Es así como el 2021 se considera como el año de recuperación económica y de transición para recuperar la senda de crecimiento que se venía observando hasta el 2019.

### Reactivación Turismo

El sector turismo, a lo largo de los años, ha demostrado su resiliencia y su capacidad no solo para recuperarse como sector, sino para liderar una recuperación económica y social más amplia, por lo que resulta pertinente enfocar esfuerzos en su rápida reactivación.

Según diferentes expertos, las estrategias para reactivar el sector se concentran en: 1) impulsar el turismo doméstico, que es la solución más viable mientras los turistas internacionales vuelven a

tener confianza; y 2) experiencias de turismo sostenible, que incluye actividades en torno a la naturaleza como ecoturismo, avistamiento de flora y fauna, entre otras, así como experiencias en turismo comunitario.

Bajo ambas estrategias Bogotá, por su posición económica, política y social, jugará un papel fundamental, sumado a su potencial en materia de turismo rural, donde más del 70% de su territorio tiene esas características.

Desde el Instituto Distrital de Turismo - IDT se ha venido trabajando en diferentes actividades con el fin de mitigar el impacto causado por la pandemia y definir el camino de la recuperación en el sector turismo para la ciudad. El proceso que se adelantó para tal fin ha incluido:

1. Construcción colectiva de la ruta para la reactivación y recuperación, entendiendo que el mismo se dará no desde el surgimiento de las so-

luciones al Covid-19 sino durante el mismo momento de convivir con la pandemia. Para ello se propusieron 4 fases con respecto a la mitigación y la recuperación y en función de la convivencia con la normatividad del confinamiento y la emergencia sanitaria y la gradualidad de cambio de la situación dada por la curva de contagio y el avance de la crisis sanitaria en el país y en la ciudad de Bogotá. A la fecha se han implementado 2 de las 4 fases propuestas y la tercera fue lanzada en Bogotá en el marco de la cuarta sesión del Consejo de Turismo de Bogotá realizado el 15 de octubre de los corrientes.

2. Conformación del Consejo de Turismo de Bogotá, con el objetivo de contar con un único equipo público-privado de articulación e información de cara inicialmente a la prevención del Covid-19 para el sector, integrado por la Secretaría de Desarrollo Económico, el Instituto Distrital de Turismo, la Cámara de Comercio de Bogotá, Procolombia, el Bureau de Convenciones de Bogotá, Invest in Bogotá, Fenalco nacional y Bogotá, Anato, Acolap, Cluster de turismo de La Candelaria, Cotelco, Atac, Fegat, Acodes, Asobares, Acoltés, e instalado por la Secretaría de Desarrollo Económico y la Directora del IDT el 16 de marzo de 2020.

3. Identificación de iniciativas internas a partir de la experiencia técnica del IDT y de las líneas, programa, y proyectos que se desarrollan al interior del Instituto, desde la perspectiva de cómo ponerlos al servicio de la crisis presentada por la pandemia.

De este proceso se definieron 10 ejes temáticos que en su debido momento se puso a consideración del gremio y del consejo para consolidar su complemento y su mejoramiento a partir de cada una de las propuestas de los gremios.

4. También y en el marco del plan de recuperación del sector, propuesto por el IDT se definieron 11 mesas de trabajo (3 temáticas y 8 sectoriales) para proponer alternativas planes y programas por subsectores a medida que se fuera definiendo las estrategias gubernamentales y distritales de entrada en operación de cada subsector.

Así las cosas, se instalaron desde el pasado mes de junio, mesas relacionadas con los subsectores de bares, restaurantes, hoteles, conectividad terrestre, parques temáticos, agencias de viajes, competitividad aérea y turismo de eventos.

Las mismas sirvieron de articuladores de acciones para la entrada en operación y la discusión e incidencia en temas relacionados con las medidas de operación a partir de pilotos para cada uno de los sectores, en donde el más renombrado (sin ser el único) es sin duda “Bogotá a Cielo Abierto”, como la respuesta mancomunada del sector para entrar en operación a partir de sinergias público-privadas alrededor del mismo.

5. Finalmente, la estrategia de reactivación contempla la realización del programa “Sello Check in certificado”; que en el marco de la meta plan del IDT “Incorporar al menos 10%

de los prestadores de servicios turísticos de la ciudad en el programa de turismo sostenible, que incluya un 2% con énfasis en bioseguridad” tiene como objetivo brindar la capacitación y acompañamiento a más de 350 empresas u organizaciones comunitarias de la cadena de valor del sector turístico o de servicios conexos a la misma; en sostenibilidad, protocolos de bioseguridad y fortalecimiento empresarial, todo ello antes de finalizar el 2020 y poder dejar las bases de la competitividad de la recuperación del sector para el inicio dentro de la nueva normalidad en la operación del 2021.

Adicionalmente, el IDT ha generado una estrategia de promoción y mercadeo de corto plazo orientada al cuidado y mantenimiento de la imagen turística de la ciudad y recuperación de la confianza del turista, en el marco de la emergencia por el Covid-19, a través de las campañas: #BogotáNosVemos, para posicionar la ciudad como principal destino del país, con 106 piezas en 15 países y 10 ciudades de Colombia; #AsegúraleUnGranDía, para la reactivación del sector gastronómico en el Día del Padre, con la participación de 53 restaurantes, 12.647 platos vendidos y un promedio de ventas de \$442.645.000 (junio); Campus Party, con la participación de 484 conferencistas, 265 conferencias, 7 escenarios académicos y 24 horas de contenido visualizadas en 60 países; Rueda de negocios Bogotá-Región, con 100 empresarios, 84 compradores y 16 vendedores, que concretaron 352 encuentros comerciales y la difusión de videoclips y trivias

turísticas de la ciudad para conocer los atractivos y oferta turística de la ciudad.

Teniendo en cuenta la nueva realidad, se implementó un portal único de promoción de la oferta turística a través de la Plataforma Plan Bogotá la cual cuenta con más de 60 empresas inscritas del sector turismo, donde los ciudadanos pueden encontrar más de 100 ofertas turísticas.

Los planes los pueden pagar durante todo el 2020 y utilizarlos a lo largo del año 2021, generando ingresos actuales a las empresas inscritas. También se ha trabajado en el mejoramiento de la oferta turística a través del desarrollo de productos turísticos regionales como lo son el Biciturismo, la Ruta Leyenda El Dorado y el Aviturismo, y el mejoramiento de la ciudad como destino, a través de la definición de 15 proyectos de inversión para la intervención de atractivos turísticos en Bogotá en el que sobresalen la construcción del “Centro de Bienvenida de Monserrate Bogotá” (primera fase) y la intervención de senderos, miradores y/o atractivos turísticos (naturales y culturales) de la ciudad.

Es por esto que se debe seguir trabajando con el objetivo de posicionar a Bogotá como el principal destino turístico doméstico en la fase de reactivación y promocionarla en la región como un destino seguro para prepararse para la reactivación del turismo internacional.

## El fenómeno de las ventas informales en el marco de la pandemia

*En épocas de pandemia, el IPES ha realizado un decidido esfuerzo para la atención de este sector económico de la ciudad. Pero no se queda allí. Planea la ejecución de una política pública con tres pilares: dialogo, rutas de atención y aliados.*

Las ventas informales en el espacio público son un fenómeno propio de las ciudades; la capacidad de la economía urbana de generar alternativas al desempleo y la capacidad institucional de regular eficiente y apropiadamente el uso económico del espacio público son determinantes del tamaño y dinamismo de este fenómeno. Si bien las ventas informales representan una de las problemáticas más asentadas de las ciudades, se debe partir del reconocimiento que eliminarlas son un imposible social, económico y cultural.

En consecuencia, la política pública debe reconocer el papel de la economía informal como parte del desarrollo económico local y al mismo tiempo, la facultad de gobernabilidad del espacio público que tiene la administración distrital para preservarlo como derecho colectivo.

El enfoque que han tenido varios gobiernos de la ciudad en los últimos 25 años, frente al fenómeno complejo de las ventas informales, ha hecho énfasis en la recuperación de espacio público, dejando

como subsidiarias las intervenciones desde el punto de vista de la racionalidad económica. En este artículo se plantea un abordaje del problema desde las intervenciones que promueven la inclusión productiva (laboral o comercial), como un camino viable para gestionar efectivamente la tensión aparente que se ha generado entre el derecho al mínimo vital y el derecho al uso y disfrute del espacio público.

### El eslabón más débil

Los vendedores informales que ejercen su actividad en el espacio público han sido la población que se ha visto más afectada por la pandemia, ya que estos laboran en una actividad individualizada, en la calle, con costos de oportunidad reducidos y sin la garantía de un mínimo vital; además de hacer parte de un sector muy heterogéneo debido a su dispersión de horarios de trabajo, dinámica de la actividad económica informal y diversa regulación, que dificultan la recolección de información estadística actualizada y permanente de la actividad comercial en el espacio público.

La afectación a este segmento poblacional y en general el aumento de la informalidad son situaciones que se agudizarán aún en la etapa de reactivación económica; en efecto, organismos como La OIT y el BID estiman que después de



Director General Instituto para la Economía Social

la pandemia la informalidad puede saltar del 53% al 62% en la región. Así mismo, varios estudios han confirmado que los trabajadores y empresas de la economía informal han sido los más afectados en la generación de ingresos, además de las condiciones precarias de su actividad, por las medidas de aislamiento y cuarentena implementadas para contener la pandemia de COVID-19<sup>1</sup>.

Teniendo en cuenta el alto grado de vulnerabilidad que la población que ejerce su actividad en la informalidad, los mecanismos aplicados para mitigar el impacto de la pandemia en sus ingresos, tales como los canales de transferencias monetarias y ayudas en especie, son de corto plazo y suponen una recuperación de los ingresos informales en cuanto se reactiven las actividades productivas de esos sectores, lo cual no está del todo garantizado porque algunos de esos ingresos son al-

1. Para entender a profundidad este punto se sugiere consultar a la OIT en [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_743154.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_743154.pdf) y [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/briefingnote/wcms\\_743623.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/briefingnote/wcms_743623.pdf) o a Fedesarrollo en [https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/DocumentosTrabajo/impacto\\_del\\_covid\\_sobre\\_el\\_empleo\\_cf.pdf](https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/DocumentosTrabajo/impacto_del_covid_sobre_el_empleo_cf.pdf)

tamente dependientes de una demanda que requiere alto contacto físico haciendo bastante difícil la aplicación de protocolos estrictos de bioseguridad.

### Entendiendo las ventas informales de otra forma

Las ventas informales en el espacio público son la consecuencia de fallas estructurales en la capacidad de la economía de la ciudad para absorber la mano de obra disponible, también de las barreras que impone el sistema financiero para que esta población tenga acceso a liquidez, además de la baja cualificación (formación – competencias – habilidades), de esta población, que disminuye sus posibilidades de inserción al mercado laboral.

Ahora bien, para poder avanzar de forma innovadora en las intervenciones de política pública, no solo es necesario entender de primera vista las causas estructurales de la informalidad sino adentrarse más allá, para tratar de entender la lógica de los distintos mercados que confluyen en el espacio público.

El mercado de bienes en el espacio público es demasiado amplio y está formado por clientes diferentes con diversas necesidades de compra; no todos los consumidores en la calle son iguales en sus motivaciones, preferencias, aceptación de precios y hábitos de compra, debido a sus particularidades, especialmente sociales; en consecuencia, existe una oferta de productos diferenciada y adaptada

a las necesidades, características y comportamientos de los diferentes grupos de compradores.

En este contexto, las ventas en el espacio público operan en mercados segmentados, con una oferta de productos y una red de distribución y puntos de venta diferenciada, dependiendo de las necesidades y gustos de los tipos de compradores.

Por el tipo de bienes que se comercializan en el espacio público se observan dos segmentos: de una parte, la comercialización de bienes de consumo inmediato o “ventas de paso” y de otra, la venta de mercancías manufacturadas de consumo durable. También existe

una diferenciación en este tipo de bienes por las formas de aprovisionamiento y distribución a través de múltiples canales; adicionalmente, por el tipo de mercancía que manejan, no solo se desempeñan de forma distinta, también difieren en el grado de alteración del espacio público, por la dimensión de espacios que ocupan en los andenes y plataformas peatonales.

Con lo anterior, calificar el mercado de bienes en la calle como una unidad que intenta satisfacer a todos sus integrantes con la misma oferta de productos es poco eficaz en los objetivos de organizar, controlar y regular el uso económico del espacio público para las ventas informales; por el contrario,



Fotografía: Oficina Asesora de Comunicaciones - Contraloría de de Bogotá D.C.

**La política pública debe reconocer el papel de la economía informal como parte del desarrollo económico**

el abordaje desde la segmentación del mercado de bienes, permite reconocer la importancia de cada segmento, al detectar y analizar las oportunidades que ofrece el mercado, y establecer un orden de prioridad entre los segmentos identificados, lo que contribuye a una mejor asignación de recursos. (IPES, 2020).

Cuando se identifica y caracteriza la oferta de bienes existente en el espacio público, diferenciada para cada grupo de consumidores con similares necesidades o necesidades homogéneas, se pueden objetar algunas percepciones o “mitos”, acerca de las ventas informales minoristas sobre las cuales se ha desarrollado la actuación histórica del sector público a saber:

i) todos los vendedores informales son trabajadores independientes, por voluntad propia, dueños de sus mercancías;

ii) los vendedores ambulantes y estacionarios monetizan los mayores beneficios de la comercialización de bienes en el espacio público;

iii) Las ventas callejeras son una actividad ilícita;

iv) todas las mercancías ofertadas tienen el mismo grado de afectación sobre la utilización y ocupación del espacio público;

v) en el comercio lucrativo en la calle, lo legal y lo ilegal se tornan indiferentes;

vi) el crónico agravamiento del comercio callejero hace imposible racionalizar su operación.

Además de otorgar elementos para el manejo, aprovechamiento y administración del espacio público, esta identificación y separación de los grupos de bienes comercializados en el espacio público reconoce que la heterogeneidad productiva y distributiva, más otros factores institucionales y culturales, produce ciertos patrones de asignaciones que distorsionan y limitan los impactos de las políticas sobre estas actividades informales en el espacio público; así mismo reconoce que la efectividad en el control, organización y regulación de los aprovechamientos lucrativos, requieren de otras mediaciones en los mercados de bienes que intervienen en el espacio público.

En tercer lugar, la calificación de vendedores por tipos de produc-

tos permite generar alternativas diferenciadas y adaptadas a cada grupo objetivo en términos de organización, localización y regulación del uso del espacio público; adicionalmente, desde la estrategia de intervención del Instituto para la Economía Social - IPES, tratar con una mayor homogeneidad y un menor número de vendedores, reduce la incertidumbre en la intervención (IPES, 2020).

**Una estrategia para abordar las ventas informales en el espacio público**

Una de las mayores prioridades que demanda la Pandemia al gobierno de la ciudad y en especial al IPES es velar por la mitigación del riesgo de contagio de las personas en condiciones de vulnerabilidad que ejercen la venta informal en el espacio público.

Por esto, El Instituto en conjunto con otras entidades del Distrito ha tenido como prioridad evitar las aglomeraciones y hacer que se acaten los protocolos para la prevención del contagio y proliferación del COVID-19.

Las actividades de mitigación del riesgo de contagio deben mantenerse y más aún con la progresiva reactivación de las distintas actividades económicas; sin embargo, de cara a los efectos económicos que la pandemia esta dejando,

2. Mas de 150 jornadas de sensibilización en los últimos dos meses, 20 gestores del IPES y mas de 80 delegados de 11 entidades diferentes se han requerido para acompañar estos acuerdos autorregulados



Fotografía: Oficina Asesora de Comunicaciones - Contraloría de Bogotá D.C.

entre ellos el posible aumento de la informalidad, el gobierno de la ciudad en general y el IPES en particular están poniendo el foco en la inclusión productiva, teniendo como marco el plan de desarrollo distrital “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”.

Para que la inclusión productiva sea posible, el IPES ha desarrollado una estrategia que se asienta en tres pilares fundamentales:

El uso del dialogo social y la participación como herramientas clave para lograr acuerdos legítimos con todos los actores, basados en entender los roles, relaciones complejas e intereses entre todos ellos para la mitigación del contagio y la reactivación económica.

El dialogo social y la participación incidente han permitido generar conversaciones efectivas productivas con casi todos los actores presentes en el espacio público, lo que ha derivado en la construcción colectiva y legítima de reglas para la promoción del autocuidado y el acatamiento voluntario de las mismas<sup>2</sup>.

Con estas reglas acordadas, se concertan jornadas de sensibilización y autoorganización, esto ha permitido disminuir la presión frente a la coexistencia de distintas actividades en el espacio público.

El segundo pilar consiste en tener rutas de atención construidas a la medida de las necesidades de los vendedores informales. Por ejemplo, con información producida

por el IPES, sobre los vendedores asentados en la carrera 7, se estimó que la mayoría de los vendedores informales quiere continuar en el negocio de las ventas informales o ser relocalizados (68%), otra parte quiere dejar las ventas informales y moverse a otro tipo de negocios (22%) y la minoría quiere obtener un empleo (11%).

El tener rutas a la medida para lograr una reconversión laboral, comercial o productiva de los vendedores informales y un aprovechamiento económico regulado y sostenible del espacio público con enfoque de transitoriedad a la formalidad, serán prioridades de la estrategia para la reactivación económica en la nueva normalidad; de esta forma, cualquier ruta que contemple la relocalización se diseñará desde el producto que se comercializa y teniendo en cuenta a las personas que lo comercializan (enfoque colectivo) y su real posibilidad de articulación con mercados o cadenas de valor existentes.

Adicionalmente, para que estas rutas a la medida funcionen, debe atenderse la transitoriedad como regla general; es decir, estas rutas deben tener claramente definidos los tiempos que cada beneficiario o grupo de beneficiarios deben estar en cada ruta; así mismo, se están afinando los criterios de ingreso, permanencia y egreso de los beneficiarios para cada ruta, esto es fundamental para que opere la transitoriedad hacia la formalidad y las rutas sean sostenibles en el tiempo.

Estas rutas a la medida pasan por la Organización y relocalización en espacios planificados, en efecto, esta organización en el espacio público no puede ser entendida como el simple ejercicio de sacar a las personas del espacio público sin considerar la pertinencia económica y la lógica del mercado. No todos los vendedores informales serán proscritos del espacio público; en tal sentido, el urbanismo táctico facilita opciones viables de cara a la nueva realidad.

Reconociendo que la tenencia de local es una de las rentas urbanas que más puede afectar el comercio, esta ruta plantea el traslado organizado y planificado de los vendedores de productos de consumo duradero a puestos libres ubicados en la infraestructura de la REDEP, las Plazas Distritales de Mercado y otros que, de manera específica considere la intervención.

Las otras rutas tienen que ver con el emprendimiento con acceso preferente a liquidez debido a las barreras que el sistema financiero ha impuesto a esta población, la formación y capacitación para el empleo que atienda el fortalecimiento de competencias y habilidades que es otra de las debilidades que ponen en franca desventaja a esta población frente a la inclusión productiva y la movilidad social.

El fortalecimiento de capacidades juega aquí un papel importante no solo para la inclusión productiva sino para potenciar la organización social y la participación incidente en la construcción de la política pública que se encuentra en proceso de formulación de acuerdo al mandato que estableció la ley 1988 de 2019.

El tercer pilar es de la cooperación de otras entidades y aliados, pues es fundamental contar con

la participación de las entidades públicas corresponsables de la estrategia para tener una institucionalidad capaz de hacer que las intervenciones sean replicables, escalables y sostenibles en el tiempo; en este sentido, hay que tener claro que la intervención en las ventas informales tiene una dimensión económica, una social y una de espacio público.

Estas dimensiones se pueden apreciar claramente en los distintos esquemas de gobernanza diseñados por el Distrito a partir del decreto 093 de 2020 que contempla los mecanismos para otorgar ayudas sociales en el marco de la pandemia; el decreto 108 de 2020 que crea el sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico y el decreto 098 de 2004 que reglamenta la “preservación del espacio público y su armonización con los derechos de los vendedores informales que lo ocupan”.

Estas dimensiones y las normas que las respaldan ponen a distintas entidades Distritales en la obligación de cooperar para hacer sostenible la estrategia; El IPES en particular y el sector desarrollo económico en general, aliados con el SENA, el Servicio Público de Empleo, las Cajas de Compensación Familiar, las Fintec y la banca de segundo piso, son actores clave para implementar efectivamente las rutas a la medida que trata la estrategia.

Los sectores de Seguridad, Gobierno, Alcaldías Locales y la



Fotografía: Oficina Asesora de Comunicaciones - Contraloría de Bogotá D.C.



Fotografía: Oficina Asesora de Comunicaciones - Contraloría de de Bogotá D.C.

Policía Nacional son claves en la recuperación y sostenibilidad de los espacios públicos recuperados, para garantizar control sostenido de los espacios recuperados; así mismo, los organismos de control y el ministerio público deberían acompañar permanentemente las intervenciones económicas y de espacio público que se realicen, como garantes de los derechos de los involucrados.

### Unas consideraciones finales

Para que la estrategia sea integral, sostenible en el tiempo y sus intervenciones replicables y escalables, es necesario contar con nuevos acuerdos institucionales, inteligencia colectiva y esquemas innovadores de gobernanza y participación.

Adicionalmente hay factores claves para el éxito en la implementación de la estrategia como la perfilación laboral o para el em-

prendimiento pues es en donde se identifican expectativas, habilidades, brechas y se establece un punto de partida para el fortalecimiento de capacidades que permitan tener éxito en las distintas rutas a las que apliquen. Esta actividad es fundamental después de la identificación y caracterización de los vendedores informales,

El uso de tecnología para la identificación y caracterización, así como para el seguimiento y medición de resultados e impactos es crítico para garantizar la calidad y oportunidad de la información, así como su mayor valor para la toma de decisiones.

Establecer espacios formales y acordados de dialogo para la construcción colectiva y participativa de las intervenciones con los actores del espacio público garantiza la legitimidad y sostenibilidad en el tiempo de estas; en tal sentido, el IPES adelanta la conformación

de las instancias de participación de acuerdo con el Pacto firmado entre los vendedores y la alcaldesa y que quedó incorporado en el plan de Desarrollo Distrital.

Finalmente, la coordinación entre la Secretaría de Desarrollo Económico y sus rutas de acceso a liquidez con el IPES y la población que se perfile para esta ruta son fundamentales en el éxito de cualquier intervención que se realice en el espacio público.

La mediación entre el derecho al trabajo y al mínimo vital por una parte y por la otra al uso y disfrute del espacio público comienza por reevaluar esa imagen “aséptica” del espacio público, y más bien enfocarse en la potencialidad de las personas para aportarle a la economía de la ciudad a partir del desarrollo de sus capacidades; dicho de otra manera, hacer del espacio público una construcción social. ■

*Las ventas  
informales  
en el espacio  
público son la  
consecuencia  
de fallas  
estructurales  
en la economía*

*Nadya Rangel Rada / Nicolas Montero Domínguez / Diana Rodríguez Franco /  
Hugo Acero Velásquez y Andrés Nieto Ramírez*

# Informe especial

## La transparencia en los tiempos del COVID: un reto que nos concierne a todos

*Atravesamos días difíciles e impredecibles. A pesar de los múltiples desafíos que desde siempre hemos enfrentado como individuos y sociedad, hoy, los servidores públicos, tenemos delante una de las gestas más grandes de los últimos años: propender por el bienestar ciudadano desde un ejercicio claro y eficiente de nuestras obligaciones al tiempo que sorteamos una crisis global.*

Es imposible no pensar en el país como un ser vivo. Si por un momento tomamos distancia de las definiciones estrictas y nos acercamos a una conceptualización un tanto más coloquial, pero no por eso menos importante, de nuestra organización política, social y administrativa, encontramos que Colombia es un gran sistema dinámico. La suma de muchas partes conectadas entre sí.

Bajo esa lógica no importa dónde estemos, si somos ciudadanos anónimos o actores visibles, cada acción que ejecutemos afectará en alguna medida nuestras estructuras y por ende va a alterar las vidas de los otros para bien y para mal.

En una primera instancia, la que concierne a nuestra cotidianidad, somos responsables no solo de nosotros sino también de quienes nos rodean. Ahora bien, pensemos por un momento qué sucede si la anterior premisa se ubica en un contexto más específico y se aplica en este. Por ejemplo, para

quienes ocupamos una posición en el sector público, cualquiera en su amplio espectro, la escala indudablemente se magnificará.

Entonces, nuestras decisiones, aciertos y errores, afectarán a cientos, inclusive diría, a miles de otros seres humanos conectados por el vínculo de la causalidad.

Para ahondar un poco más en la idea, una política pública bien planteada y un equipo de trabajo con capacidad de gestión dirigidos por un líder asertivo, cambian el mundo, mejoran vidas y las salvan.

Por el otro lado, las malas planeaciones, la incompetencia y no menos importante, la falta de interés por la comunidad, pueden significar el debilitamiento e incluso el colapso social.

Ser parte del Estado como servidor público implica una gran responsabilidad, si entendemos al primero como el garante del orden, pero sobre todo del bienestar. La ciudadanía nos sostiene con sus impuestos, nos legitima, busca eficiencia y ética, espera lo mejor de nosotros y quiere resultados más que retórica.

Es a ella a quienes nos debemos y su esperanza es que demos la talla, en especial en tiempos de grandes crisis como los que estamos atravesando.



Secretaria Distrital de Hábitat.

### La necesidad de un establecimiento con puertas abiertas

La administración pública ha recibido muchas críticas a lo largo de la historia. Hemos visto, a través del arte, el cine, la literatura y demás manifestaciones de la cultura popular el modo en que se la ha tildado de burocrática, lenta, pero sobre todo hermética. Son infinidad las historias que cuentan cómo no hay empresa más tortuosa que hacer un trámite o murallas más inexpugnables que las que protegen las instituciones del Estado cuando se quiere saber algo concreto sobre ellas.

Más allá de los múltiples debates que pueden suscitarse, este hermetismo indebido tiene su contraparte en una cualidad: la transparencia, aspecto que se vuelve un eje fundamental en la búsqueda de una relación más armónica entre el sector público y la ciudadanía.

Gracias a este principio, no solo se tejen redes de confianza, sino también se incentivan las buenas prácticas al interior del Estado, se facilita el control sobre el actuar y se permite emitir las sanciones correspondientes a quienes lo ameriten.

En los últimos años, Colombia ha logrado un avance significativo en este aspecto gracias a la expedición de la ley 1712 de 2014 llamada también de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, este instrumento permite que la información pública manejada por un ente del Estado o una persona natural o jurídica de derecho privado en ejercicio de funciones públicas, pueda estar a disposición de cualquier ciudadano o interesado que la requiera.

Desde entonces podemos decir con seguridad que alcanzamos una gran victoria. Por primera vez en mucho tiempo apareció una nueva herramienta, sólida y bien diseñada, para respaldar las peticiones ciudadanas sobre el tipo de información que se producía dentro del establecimiento, y aunque no significa que no haya existido un marco normativo afín y previo, este instrumento abrió, además, paso a que las entidades bajaran esa pesada cortina y mostraran, cada vez más y mejor, su gestión a la población.

*Una política pública bien planteada y un equipo de trabajo con capacidad de gestión cambian el mundo*

Hay que mencionar que, la ley 1712, desprende sus fundamentos del artículo 15 de la Constitución Nacional donde a los colombianos se les garantiza conocer y actualizar información que se haya recogido sobre ellos. También del artículo 20 que permite la libre expresión, el 23 sobre presentar peticiones respetuosas a las autoridades y obtener respuesta y el 74 respectivo al acceso a documentos públicos.

Aunque consignados en nuestra norma suprema, su desarrollo legislativo, ciertamente facilita una mejor articulación del sistema y fortalece la democracia haciéndola más participativa.

A pesar de la gran ventaja que ha representado la aparición de la ley de transparencia, es verdad que hoy más que nunca tenemos que prestar atención y entre todos, sociedad civil y entidades gubernamentales, mantener a raya un mal que se origina en la falta de ética pública y privada, la carencia de empatía, la falta de respeto por bienestar del otro y que desde hace décadas se ha convertido en uno de los pilares de nuestros grandes males como sociedad: la corrupción.

La lucha contra este flagelo siempre ha sido una de las principales preocupaciones, pues el daño directo y el colateral que genera afecta la calidad de vida y los índices de desarrollo de los países que más la sufren. No obstante, más allá de las medidas encaminadas

desde los gobiernos a combatirla, es interesante ver cómo la sociedad civil demuestra querer ser partícipe directa en la solución.

En el año 2016, un estudio llevado a cabo en 20 países de América Latina y el Caribe por Transparencia Internacional, organización social líder en la lucha contra la corrupción, arrojó resultados remarcables en sus encuestas.

Para el caso de Colombia al menos el 74% de los participantes afirmaron que la gente común puede hacer la diferencia a la hora de combatir esta problemática.

En el mismo estudio también se expuso que la intención de denuncia se encontraba por encima del 70%, a pesar de que los índices de pesimismo sobre la percepción de aumento en la corrupción se ubicaron en 63%. Es decir, aún existiendo una conciencia clara sobre la magnitud de la problemática, en contraste también se presenta, de fondo, una evidente necesidad y voluntad de cambio a través de la acción ciudadana.

Si bien esto último nos da una perspectiva positiva en cuanto al compromiso latente para solucionar un gran problema, el panorama de este sigue siendo complejo. En 2018 los índices de percepción de la corrupción (IPC) de Transparencia Internacional ubicaron a Colombia en el puesto 99 de 180 países estudiados. Un resultado que se convierte en alerta roja y obliga a implementar medidas.

De ahí surge la necesidad de construir, a partir de los recursos que nos brinda el sistema legal, instituciones más comprometidas con una gestión eficiente y abierta a la gente. Cualquiera que sea la entidad existe por una necesidad ciudadana y son precisamente ellos a quienes tenemos que contarles qué hacemos y con qué propósito. Igualmente informarlos cuando quieran saber sobre nuestros trámites, procedimientos, aciertos y errores. Debemos evitar, con todo nuestro ímpetu las grandes fallencias asociadas a la corrupción, que han afectado históricamente a nuestro país económica y socialmente se repitan, más aún hoy, teniendo en cuenta el contexto tan difícil que estamos viviendo.

### La transparencia durante la pandemia del COVID-19, un deber ineludible

El año de la pandemia ha sido de cambio y transformación en todo el sentido. Un día hacíamos planes para todo el año, al siguiente vimos como de repente el mundo entero se pausaba. Las industrias, la educación, el turismo, el entretenimiento, las artes se detuvieron. Irónicamente el sujeto más pequeño y sencillo puso en jaque a toda una civilización incluyendo a los Estados más poderosos y desarrollados de la tierra.

El COVID nos ha enseñado a ver el mundo con otros ojos, nos ha hecho valorar muchas cosas que antes siempre dimos por sentadas, pero, desde la administración pública, sin duda nos obligó a adap-



Fotografía: Oficina Asesora de Comunicaciones - Contraloría de de Bogotá D.C.

tarnos a nuevas dinámicas que trajeron consigo varias contingencias con las que hemos tenido que lidiar.

El aislamiento preventivo era necesario para evitar un desborde en la ocupación de Unidades de Cuidado Intensivo, lo que, de haber sucedido, habría generado una tragedia de enormes proporciones. Sin embargo, tras esta medida vino una crisis cuyas consecuencias apenas estamos avizorando. La economía disminuyó su marcha generando despidos masivos y cierre de negocios y pequeñas empresas.

En Colombia que además tiene una tasa de informalidad laboral muy alta, el daño es bastante notable. Hace poco la OCDE informó que en septiembre de este 2020 contábamos con los índices de desempleo más altos en la re-

gión latinoamericana, por encima del 19 por ciento.

Cuando todo esto empezó, desde el Distrito no nos quedamos quietos un solo momento para enfrentar el reto. Buscamos formas de caracterizar a la población para determinar sus necesidades durante la pandemia y así implementamos una serie de medidas que hoy reportan resultados gratificantes.

Las cifras hablan por sí solas, 712.012 familias han recibido un giro de renta básica para suplir sus necesidades. Estas se han enviado desde el Distrito y desde el Gobierno Nacional. Por otra parte, a quienes cumplieron los requisitos, fueron beneficiarios del subsidio de arriendo solidario, diseñado para que familias enteras no fueran expulsadas por atraso en el pago del canon y en otras ocasiones,

respaldar a quienes ya estaban sin techo para que les fuera más fácil encontrar un sitio donde vivir mientras se estabilizaban. 10.783 hogares han sido favorecidos con esta figura.

Toda esta información se encuentra al alcance de la ciudadanía y se puede consultar en la página de Internet de la Alcaldía Mayor de Bogotá. He ahí una ventaja importante de saber usar los recursos que tenemos para fomentar la transparencia y el acceso a la información.

Por otra parte, el voluntariado demostró que la ciudad se debe a su gente y que todo es más sencillo cuando nos damos la mano unos a los otros.

Muchos fueron los que ayudaron, ya sea en la repartición de mercados en diferentes localidades, como quienes decidieron aportar monetariamente a esta causa. Personas naturales y empresas se unieron para donar dinero en una jornada de Donatón en abril. Entonces se recaudaron 51.696 millones de pesos para cubrir, de diferentes maneras, las necesidades de las familias más vulnerables de Bogotá.

Durante el aislamiento registramos millones de visitas en nuestras actividades culturales virtuales, realizamos múltiples jornadas de desinfección en el sistema de transporte, se disminuyó en 18% la disposición de residuos en el relleno Doña Juana y además asis-

timos a miles de hogares a través de subsidios a servicios públicos e igualmente cancelamos suspensiones de los mismos.

Todos estos indicadores se encuentran desglosados de manera específica y a disposición del ciudadano que los quiera revisar en nuestro monitor social. Un recurso de transparencia que permite brindar cuentas claras de las medidas que tomamos, los recursos que usamos y la cantidad de personas beneficiadas desde que la crisis por el COVID-19 empezó.

Gracias a este manejo de la información sostenemos una interlocución permanente con la ciudad, llevamos un control sobre los avances y modificamos lo que creemos conveniente de acuerdo a la evolución de la situación. Es

así como, el factor transparencia durante 2020, ha traído consigo un notable mejoramiento en la velocidad de diseño de estrategias y toma de decisiones para poder gestionar en orden y evitando las malas prácticas.

De este modo, con la intención de mejorar cada vez más, la Alcaldía Mayor creó la Senda de la Integridad y lo hizo a través de un decreto que permite llevar a cabo nuevas acciones.

Gracias a esta figura, se formalizaron una serie de medidas contra la corrupción, el cabildeo y algunas otras a las que ya era necesario prestar más atención.

Lo interesante fue que para llegar a este punto la población fue consultada, se tuvo en cuenta la



Fotografía: Oficina Asesora de Comunicaciones - Contraloría de de Bogotá D.C.

opinión general y se recogieron 64 observaciones para construir el documento final.

Entre las apreciaciones de la gente es relevante que su interés recae mayoritariamente sobre el fortalecimiento de la transparencia en la contratación y acceso a la información; también en una mejor atención ciudadana, además de la búsqueda de integridad y efectividad en los trámites y servicios del Distrito, que obviamente varía de acuerdo a cada entidad que lo conforma. De este modo, en tiempos de pandemia, construimos confianza y generamos control sobre las actuaciones públicas.

### La rendición de cuentas, de cara a la ciudadanía

En la Secretaría del Hábitat, como en las entidades que conforman en conjunto el sector Hábitat, tenemos muy en cuenta los parámetros de transparencia que contempla la ley 1712 de 2014, manteniendo la información de nuestros procesos y gestión actualizada. De esta forma, quien quiera observarla y verificarla, va a tener un acceso rápido a los diferentes documentos que expedimos regularmente.

El manejo presupuestal, la contratación, entre otros aspectos son reportados mensualmente. Para quejas y peticiones de la ciudadanía tenemos abiertos nuestros números telefónicos y correo electrónico oficiales. No obstante, como una iniciativa propia que se adap-

tó a las lógicas de la pandemia, desde nuestra entidad propusimos llevar a cabo sesiones de rendición de cuentas periódicas a la comunidad.

La estrategia la denominamos “Más Diálogo Social”, y tiene como fin enterar a la ciudadanía en general de nuestras acciones, logros y desafíos durante la administración en el marco de la emergencia sanitaria en la que nos encontramos, así como también resulta una medida que quiere fortalecer el sentido de lo público, legitimar la entidad y facilitar el Control Social.

Gracias al aprovechamiento de las tecnologías y tratando de dar prevalencia a la opinión de la gente decidimos hacer esta rendición de cuentas más de una vez al año con la gran ventaja de que, previamente, lanzamos por nuestras plataformas digitales una encuesta que permite a las personas contarnos cuales son los temas de su interés que desean tratar en cada una de ellas.

Así en cada rendición damos prevalencia a los más requeridos y durante el evento, que realizamos de manera virtual, respondemos otras inquietudes que pueden surgir.

Los resultados son interesantes, pues no solo los líderes de las distintas subsecretarías y subdirecciones de nuestra entidad participan en un ejercicio de intercambio de ideas con los espectadores,

*La  
transparencia  
es una  
obligación  
con nosotros  
y con los  
demás*

sino también, posteriormente a la transmisión podemos leer métricas sobre a cuántas personas llega la publicación de la videoconferencia para notar su impacto.

De igual manera al quedar la sesión grabada en la plataforma, garantizamos que se puedan revisar los reportes e intervenciones de quienes han participado, en cualquier momento. Gracias a esta estrategia estamos mucho más conectados con la ciudadanía para desempeñar mejor nuestra labor.

Son tiempos recios para el mundo, sin embargo, hoy más que nunca debemos, no solo estar atentos desde nuestra posición en el sector público, que trae consigo gran responsabilidad, sino también debemos aprovechar los acontecimientos como una oportunidad para volvernos más recursivos y estratégicos. La transparencia es una obligación con nosotros y con los demás que, cuando se practica, llena de satisfacciones a todos y permite construir un país mejor para cada persona que en él habita. ■

## Reactivar la cultura en Bogotá: un propósito colectivo

*¿Cómo recuperar a un sector que ha sufrido pérdidas millonarias y centenares de empleos? Desde la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte nos propusimos reactivar la cultura y la creación en la ciudad resignificando la relación entre creadores y ciudadanos, apostando por los pequeños formatos y con iniciativas como Es Cultura Local.*

Antes de subir al escenario, en la Cinemateca de Bogotá, Nelly Pardo tomó entre las manos una silla alta y un micrófono. Lucía ansiosa. “Hacía meses que no contaba historias en un teatro, que no tenía público”, alcanzó a decir, con visible dicha, antes de que una voz femenina la invitara al frente y la presentara con las únicas credenciales que la han hecho sentir orgullosa en la vida: artista y narradora del barrio La Candelaria.

Ella misma daría luego más pistas: integra el grupo artístico ‘Las vecinas cuentan’, un sueño a varias voces que comparten más de una decena de mujeres profesionales. Artistas de larga trayectoria, que encontraron en la palabra no solo una manera de nombrar el mundo, sino de reivindicar, con cuentos e historias, la vocación cultural, patrimonial y turística de un barrio que amamos todos los bogotanos, La Candelaria.

A este territorio, dice, llegó a vivir a en los 80 y se hizo narradora hace más de dos décadas, cuando comprendió que una palabra bien

dicha desarma al enemigo, acerca al que está lejos, abre puertas clausuradas, alegra al que está triste, apaga incendios alevosos.

Pensamos en Nelly, en la alegría de Nelly, ahora que podemos encontrarnos otra vez en los teatros, que escribimos la Nueva Realidad, después de largos meses que nos obligaron a permanecer en casa, en esa suerte de pacto colectivo que nos unió como ciudad cuidadora para beneficio y salud de todos.

No fueron días fáciles. La pandemia ha golpeado con fuerza al sector creativo de la capital del país. Lo evidencia la Cuenta Satélite de Cultura y Economía Creativa de Bogotá: los ingresos en las actividades productivas formales del sector generaron pérdidas por \$312.000 millones cada mes, afectando a toda la cadena de valor. Los sectores más afectados son las artes visuales, las artes escénicas y espectáculos, actividades



Secretario de Cultura, Recreación y Deporte.

manufactureras de la economía creativa (artesanías), cine y video, editorial y fonográfico.

El impacto se refleja también en la ocupación de nuestros artistas, gestores y creadores: se perdieron 159 mil empleos, con relación al año anterior, al pasar de 401.000 personas ocupadas en 2019 a 242.000 en 2020. Esto es, una preocupante reducción del 39.5%.

Era imperioso, pues, acompañar a nuestros artistas en los malos tiempos: durante la cuarentena, la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte entregó 6.733 ayudas en mercado y transferencias monetarias a 4.919 hogares. Invirtió este año 20 mil millones, a través del programa Beneficios Económicos Periódicos, BEPS, para lograr que más de 290 artistas mayores del Distrito accedieran a este servicio social complementario vitalicio, que les garantiza cada dos meses el 30 por ciento de un salario mínimo.

A través del Programa Distrital de Estímulos dispusimos una oferta de recursos por valor de \$20.168.520.500, 45% aportados por la SCR. En el primer

**Era imperioso  
acompañar  
a nuestros  
artistas en  
los malos  
tiempos**

semestre de este año entregamos \$4.600 millones representados en 112 estímulos, tras la evaluación de 356 propuestas presentadas. Además, estamos entregando \$1.639.866.230 a través del Programa de Apoyos Concertados de la Secretaría.

Y en este momento, avanza el diseño de la segunda fase de la convocatoria de la Ley de Espectáculos Públicos, LEP, cuyos recursos suman \$2.800 millones; la adjudicación de la Convocatoria Sectorial por \$500 millones y la apertura de la convocatoria para 2021 del Programa Distrital de Apoyos Concertados.

Igualmente, comprendimos a tiempo la necesidad de volcar nuestra oferta cultural y creativa a la virtualidad para hacer más amables los días de encierro. Ahí estuvo la Orquesta Filarmónica de Bogotá con sus maravillosos conciertos en vivo, reuniendo el talento de centenares de músicos, que desde distintos puntos hacían sonar sus instrumentos para demostrarnos que la música nos redime.

Ahí estuvo la Red Distrital de Bibliotecas Públicas, BiblioRed, que obligada a cerrar por un tiempo sus bibliotecas físicas, ha llevado hasta el momento más de 61 mil libros en préstamo a los hogares bogotanos.

El Instituto Distrital de las Artes, Canal Capital, la Fundación Gilberto Alzate Avendaño, el Insti-



Fotografía: [www.pixabay.com](http://www.pixabay.com)

tuto Distrital de Patrimonio y el Instituto Distrital de Recreación y Deporte convirtieron las redes sociales en ventanas por las que entraban a nuestras casas conferencias, recorridos virtuales, clases de yoga, prácticas deportivas, conciertos y películas.

Ahí estuvo también *Asómate a tu ventana*, iniciativa que ha reunido a más de 300 artistas en escena y completa más de cien versiones en territorio. Cada fin de semana, nos tomamos la esquina de un barrio, en 19 localidades, y alegramos las mañanas y tardes de miles de bogotanos con valiosa oferta de arte y recreación, mientras los ciudadanos, desde sus ventanas, devuelven su agradecimiento en forma de aplausos efusivos, banderas de Colombia que ondeaban

con felicidad y hasta besos en la distancia que se han quedado a vivir en la memoria.

*Asómate a tu Ventana* suena a Mozart, a carranga, a boleros y a música del Pacífico. *Asómate a tu ventana* son palabras al viento que se toman las calles mientras un violín de la Orquesta Filarmónica nos recuerda que la música es alivio en tiempos oscuros. Es una batucada que nos despierta con alegría y también es teatro, poesía, aeróbicos y danza.

Todas estas, acciones que nos confirman las cuatro grandes apuestas que mueven nuestro quehacer en la Secretaría: la cultura ciudadana, la convicción de que cada ciudadano es un creador en la vida cotidiana y desde sus territorios, la puesta en valor del patrimonio in-



Fotografía: [www.pixabay.com](http://www.pixabay.com)

material con mayor protagonismo y el corazón productivo de nuestra ciudad desde la economía creativa y cultural.

### Bogotá se sabe mover

Ahora que la realidad recupera poco a poco su nitidez, tras estos meses de reflexión y de resignificar el valor de la creación, ahora que podemos reunirnos otra vez alrededor de la cultura, nos asomamos a un gran reto como ciudadanos: disfrutar de nuestra Bogotá Creadora, compartir de nuevo en teatros, cines, restaurantes, pero asumiendo con responsabilidad el auto y mutuo cuidado, necesario en estos tiempos de Covid-19.

Somos optimistas: estudios de la Dirección de Cultura

Ciudadana nos muestran que, en medio de la pandemia, el 97% de los bogotanos utilizamos correctamente el tapabocas.

Evidencian que Bogotá se sabe mover. Y estamos aprendiendo a respetar la distancia física entre unos y otros, de al menos dos metros, en espacios públicos. Para ello, creamos Alas de Distancia, estrategia que ha recorrido con acciones pedagógicas la ciudad, cuyo símbolo son los colibríes de nuestro paisaje de la sabana que, con sus alas abiertas, nos enseñan que en ese pequeño gesto de estirar nuestros brazos demostramos respeto por el otro, por el entorno, por la ciudad.

Este esfuerzo colectivo ha sido valorado internacionalmente. El Banco Mundial eligió a Bogotá, el

pasado mes de septiembre, como una de las cinco ciudades del planeta que han sido ejemplo en el manejo de la pandemia, ranking que compartimos junto a grandes capitales como Barcelona.

En este camino de la reactivación del sector cultural y creativo, del reencuentro, estamos frente a una prioridad inaplazable: conectarnos entre creadores y ciudadanos.

Construir una nueva apuesta común en la que todos nos reconocemos creadores y partimos de un mismo escenario común que nos vincula como sociedad. Esta resignificación de la alianza entre ciudadanos y creadores está marcada por las creaciones artísticas en pequeños formatos, una manera de concebir las artes que por años ha hecho parte del ADN cultural de la ciudad.

Los pequeños formatos regresan ahora con fuerza para alimentar esa bella complicidad entre creadores y ciudadanía: son livianos en su proceso creativo y de producción —sin que ello suponga baja calidad en su propuesta artística—; invitan a la intimidad y la cercanía con las comunidades.

Desde la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte impulsamos esta propuesta a través de distintas convocatorias del Programa Distrital de Estímulos, en las que invitamos a la postulación de iniciativas y proyectos para que los artistas avancen en creaciones y producciones de corto plazo,

a través de metodologías ampliamente exploradas en el sector y que hoy cobran vigencia.

Es que los pequeños formatos siempre han favorecido el encuentro y el diálogo entre comunidad y creadores.

En la actual coyuntura, no solo garantizan un adecuado distanciamiento físico, evitando las aglomeraciones, sino que posibilitan dinámicas de confianza y mutuo reconocimiento para fortalecer esos lazos sociales que la pandemia ha fracturado.

Por eso, para Bogotá es cardinal, dentro de la estrategia de reactivación económica del sector cultural, impulsarlos de manera decidida. Sabemos que en cada barrio de la ciudad, en los territorios, existen iniciativas y creadores listos para compartir sus propuestas con la comunidad. Serán el barrio y la cuadra puntos de reencuentro y reconexión que darán fuerza a la reactivación del sector artístico y cultural.

De ese convencimiento nace Es Cultura Local, Apoyo y fortalecimiento de las industrias creativas y culturales para la adaptación y transformación productiva, la apuesta más ambiciosa del Distrito para la reactivación del sector.

Una iniciativa para que el arte y la creación recuperen la altivez de sus días mejores. Ejecutada por la Fundación Gilberto Alzate

Avendaño, FUGA, y el Instituto Distrital de las Artes, IDARTES, es posible gracias a la financiación de 10 Fondos de Desarrollo Local, en las localidades que reúnen el 76% del sector creativo y cultural de la ciudad: La Candelaria, Santa Fe, Los Mártires, Usaquén, Chapinero, Engativá, Suba, Barrios Unidos, Teusaquillo y Fontibón.

Un verdadero y ejemplar esfuerzo de ciudad: los Fondos de Desarrollo Local, a través de procesos de consulta y participativos, lograron la priorización de los recursos para los distintos programas que hacen parte de la estrategia Bogotá Local para la reactivación económica, teniendo como criterio las particularidades y actividades económicas de mayor impacto en cada una de sus localidades.

Con Es Cultura Local buscamos beneficiar a 175 microempresas y 78 agrupaciones, con recursos totales por más de \$11.600 millones, y reactivar 65 actividades que hacen parte de la economía creativa y cultural de la ciudad.

En palabras del secretario de Cultura, Recreación y Deporte, Nicolás Montero Domínguez, “estamos seguros de que los bogotanos respaldarán a sus artistas en esta nueva realidad. Porque, ¿qué hubiese sido de la cuarentena sin la compañía permanente del arte y la cultura? Ese es, sin duda, uno de los grandes aprendizajes de esta pandemia. Los ciudadanos comprendimos que la creación es una necesidad

cotidiana. Que bien vale la pena apropiarla, preservarla, incluirla en nuestra canasta familiar y en las conversaciones de la cena en familia.

A su vez, los creadores entendimos que nuestro arte puede reinventarse, que hay nuevas maneras de contar, nuevos canales que nos comunican con el público”.

Seguramente, con la distancia que solo da el tiempo, algún día recordaremos con gratitud estos días en los que el mundo se hizo resbaloso, en que un virus nos puso a prueba y nos obligó a replantear nuestras pequeñas certezas.

Recordaremos nuestra brega cuesta arriba y el esfuerzo colectivo que nos unió para que esa Bogotá Creadora con la que todos soñamos se materializara.

“Perdóname, esperanza acosada, por reírme a veces”, dice un verso de la poeta polaca Wislawa Szymborska. Será justamente esa esperanza la que nos permitirá reactivar nuestra ciudad, esa Bogotá que no se rinde.

*Comprendimos a tiempo la necesidad de volcar nuestra oferta cultural y creativa a la virtualidad*

## La pobreza de las mujeres en Bogotá, la otra pandemia desatada por el Covid-19

*Las desigualdades entre hombres y mujeres en materia económica y la pobreza para las mujeres en el Distrito Capital se acentuaron con ocasión de la emergencia sanitaria generada por el Covid-19. Esta situación ha impactado las fuentes de generación de ingresos de las mujeres y sus derechos, entre estos, el derecho al trabajo en condiciones de igualdad y dignidad.*

En ese contexto, es importante señalar que la desigualdad económica y laboral ha sido una constante entre hombres y mujeres de Bogotá. La tasa de desempleo, la asignación salarial, las horas de trabajo no remunerado e incluso la dificultad para conseguir empleo son variables que, aunque están presentes tanto en hombres como mujeres, impactan más y de manera diferenciada a estas<sup>1</sup>.

Así, la desestabilización económica que generó el Covid-19 y las medidas de contención y prevención del contagio, generaron afectaciones a hombres y mujeres, pero en gran parte del mundo vuelven a ser las mujeres las más afectadas por el fenómeno, y esto en Bogotá no ha sido diferente. Para nuestra ciudad han sido tres los aspectos principales en los cuales las condiciones de vida de las mujeres han empeorado: pobreza, trabajo y cuidado.

De acuerdo con la Gran Encuesta Integrada de Hogares -GEIH- realizada por el DANE trimestralmente en Bogotá, la variable económica que más se ha visto afectada ha sido la tasa de desempleo.

De esa manera, mientras que en el primer trimestre del año esta se ubicaba en 11,8% para las mujeres, en el segundo trimestre aumentó a 26,3% lo cual indica que 1 de cada 4 mujeres en Bogotá no contó con un empleo durante la pandemia. En el caso de los hombres este número también aumentó significativamente, pasando de 9% a 21,7%. Sin embargo, tener 21,7% de desempleo frente a 26,3% de desempleo demuestra que la problemática es aún peor para las mujeres en la ciudad. Así, el desempleo golpeó más a las mujeres.

De esa manera, el impacto producido por el Covid-19 fue mayor para las mujeres que para los hombres, por ejemplo, la brecha sobre el ingreso laboral principal que históricamente ha estado dada por una mayor asignación laboral para los hombres que para las mujeres, frente al mismo trabajo realizado, pasó de 6% a 15% entre el primer y el segundo trimestre de 2020.

Así mismo, durante los dos primeros trimestres de 2020 la tasa de informalidad de las mujeres en Bogotá en promedio fue de 55% mientras que para el mismo periodo del año anterior fue de 43%.

Diana Rodríguez Franco



Secretaria Distrital de la Mujer

Todo lo anterior ha hecho que la Tasa Global de Participación de las mujeres (mujeres económicamente activas del total de mujeres en edad de trabajar) durante el segundo trimestre de 2020 descendiera 11 puntos porcentuales comparado con el primer trimestre del año, pasando de 63% a 52%.

Estos criterios son la punta del iceberg de las problemáticas económicas y laborales que la pandemia ha producido y seguirá produciendo en las mujeres, sin embargo, hay diversos impactos y consecuencias de la emergencia sanitaria cuya profundidad solo se conocerá con el paso del tiempo.

Uno de estos aspectos, es la posible afectación mayoritaria por contagio de virus en las mujeres que se desempeñan laboralmente en las áreas de la salud. Así, para el segundo trimestre de 2020 el 73% de las personas que dijeron estar ocupadas en actividades de atención de la salud humana y de asistencia social fueron mujeres, igualmente, el 89% de las personas que dijeron estar trabajando como empleadas de hogares fueron mujeres. Esta presencia mayoritaria de las mujeres en el sector de la salud y el sector de los cuidados probablemente desencadenará una mayor cifra de contagios de mujeres

1. Toda la información contenida en este artículo fue procesada por el OMEG y tiene como fuente principal los resultados de la Gran Encuesta Integrada de Hogares -DANE- 2019 y 2020.

que de hombres al menos en este nicho de la población.

Aunado a lo anterior, es necesario tener en cuenta que cada uno de los impactos en materia económica u laboral que generó la pandemia para las mujeres se profundizan cuando la jefatura del hogar es femenina, pues cada uno de estos porcentajes suele ubicarse en un valor aún mayor que el de las mujeres en general, lo que indica que los hogares con jefatura femenina afrontan mayores retos ocasionados por la pandemia.

En el periodo de Covid-19 la variable sobre jefatura femenina de los hogares también ha aumentado, ya que se pasó de tener un 37% de hogares con jefatura femenina durante el primer trimestre del año a un 43% durante el periodo de abril a junio. Además, casi la mitad de los hogares en Bogotá ha disminuido drásticamente su ingreso económico, situación que se hace evidente cuando en la misma GEIH las mujeres aseguran que durante junio de 2020, 4 de cada 10, debido a la pandemia, no pudo realizar pagos de facturas y deudas o se les redujo su actividad económica y sus ingresos.

Ahora, al evaluar los sectores económicos en los que se afectaron más mujeres por la incidencia económica del Covid-19 a partir de la disminución del número de mujeres ocupadas en el sector, se observa que el trabajo de cuidado remunerado (conocido como servicio doméstico) fue el sector en el cual se dio una reducción del 59% en ocupación de mujeres; le siguen los sectores de transporte y almacenamiento con una reducción del 55%; actividades

inmobiliarias con una reducción del 33% y educación con reducción de 31%, todo esto en el número de mujeres ocupadas.

Este aumento en el desempleo y en la desocupación de las mujeres en general, aunado al aumento desproporcionado en las labores de cuidado inducido por la pandemia, hizo que el número de mujeres que ocupan la mayor parte del tiempo en labores del hogar también aumentara desproporcionadamente el Bogotá.

En consecuencia, durante el primer semestre de 2020, 3 de cada 10 mujeres aseguraban que ocupaban la mayor parte del tiempo en labores del hogar, para el segundo trimestre este porcentaje aumentó a 5 de cada 10 y la mayoría de estas mujeres que ahora se dedican a labores de cuidado el trimestre anterior se encontraban trabajando en el mercado laboral remunerado.

Si bien, estas problemáticas que afectan a las mujeres de Bogotá se presentaban antes de la pandemia, con la emergencia sanitaria se exacerbaron. De esa manera, para la Secretaría Distrital de la Mujer, esto implicó entonces poner un acelerador en las metas previstas en el Plan de Desarrollo.

Junto con la Secretaría de Desarrollo Económico se adelanta diversos programas de empoderamiento económico para las mujeres, los cuales, desde la formación, la empleabilidad y el emprendimiento buscan mejorar las condiciones laborales de las mujeres en Bogotá. La feminización de sectores económicos tradicionalmente masculinos como la cons-

trucción, la formación de mujeres en habilidades que van desde las básicas (Tics, socioemocionales, financieras) hasta las técnicas y profesionales y la ayuda económica para mujeres en situaciones de extrema vulnerabilidad son solo algunos de los ejemplos de las múltiples acciones que multisectorialmente se realizarán en este cuatrienio en pro de garantizar los derechos de las mujeres en la ciudad.

En ese contexto, se debe resaltar la priorización de la inclusión del enfoque de género dentro de la administración. Este proceso produjo por ejemplo que 137 proyectos de inversión de este Desarrollo incorporan el enfoque de género y que desde el Sector hacienda se cuente con un trazador presupuestal con enfoque de género que permitirá conocer las asignaciones presupuestales que incidirán directamente en la garantía de los derechos de las mujeres en la ciudad, en el mejoramiento de sus condiciones de vida y en la superación de los impactos generados por la emergencia sanitaria ■

*La  
desigualdad  
económica  
y laboral  
ha sido una  
constante  
entre hombres  
y mujeres*

## Un nuevo tiempo, una nueva seguridad cambios, retos y nuevos escenarios de la seguridad ciudadana luego de COVID19

*-Cada lugar donde nos sentimos seguros es un tesoro.-  
Jan Jansen.*

*Con nuevos retos, nuevas matrices de riesgos, la actuación de la fuerza pública, instituciones de gobernanza local, la mediación de la convivencia y por supuesto el enfrentamiento de grupos delincuenciales urbanos, tomó un giro que requirió no solo documentación, sino innovación para el entendimiento de una nueva configuración del concepto de seguridad, pues si bien no era el sector directamente responsable del control de la pandemia al ser un campo de salud pública, fue fundamental para sostener a Bogotá en medio de necesidades alimentarias, ambientales, sociales, comunitarias y de control de riesgo biológico entre la ciudadanía.*

### Introducción

Hablar de seguridad en el siglo XXI, trae a la mente una relación constante de control, lucha contra criminales, ataque a bandas delincuenciales, y en el caso colombiano, retos a gran escala que van desde la reducción de los cultivos ilícitos hasta la presencia y desarrollo integral de los territorios víctimas de grupos al margen de la Ley por las nuevas disputas del control territorial en medio de la furtiva ganancia del narcotráfico (Acero, 2019). Sin embargo, una noticia a principio

de 2020 cambió las formas de entender la salud pública, la educación, el empleo, la vivienda, las relaciones sociales y por supuesto la seguridad ciudadana.

Adalberto Serrano, especialista español en medicina familiar y Comunitaria, con un equipo de trabajo colaborativo en el campo médico, aseguró en su artículo “COVID19, la historia se repite y seguimos tropezando con la misma piedra”<sup>3</sup>:

La pandemia por COVID-19 ha provocado un desajuste en todos los sistemas de salud. La mayoría de los países habían olvidado cómo comportarse ante una epidemia de estas características sin disponer de los recursos adecuados. Es preciso realizar un balance de todo lo sucedido, instruir a la población y generar un nuevo conocimiento que nos permita afrontar nuevas epidemias (A. Serrano-Cumplido, 2020)

Y no es para menos, fue en el cierre del año 2019 en Wuhan, China que las autoridades de salud locales, confirmaron a organismos internacionales la identificación de una neumonía de gran facilidad de circulación y contagio, pero sin rastro de su origen. El evento sanitario contaba en principio con cierta relación cualitativa arrojada por la anterior ola de un tipo de coronavirus que ya le había dado la vuelta al mundo, el síndrome

Hugo Acero Velásquez<sup>1</sup>



Secretario de Seguridad,  
convivencia y Justicia

Andrés Nieto Ramírez<sup>2</sup>



Asesor gubernamental

respiratorio agudo severo SARS-CoV, que desde el 2003 contó con acciones de contención y que entre otras, permitió un manejo del posterior síndrome respiratorio en 2012.

El asunto, sobrepasó esas experiencias pues con la posterior propagación del virus por el continente europeo y luego en el americano, las medidas urgentes para el control y manejo del evento se dieron a partir de la categorización por la Organización Mundial de la Salud, como pandemia el 11 de marzo de 2020 argumentando “alarmantes niveles de propagación de la enfermedad y por su gravedad, y por los niveles también alarmantes de inacción” (OMS, 2020)

Fue en ese momento en que la seguridad ciudadana entró a jugar un papel relevante. Explicarlo requiere empezar con la definición de seguridad ciudadana. En esa línea, el programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo,

1. Hugo Acero Velásquez, es sociólogo de la Universidad Nacional de Colombia, experto en seguridad urbana y ciudadana, en convivencia y manejo de crisis, Secretario de Seguridad, Convivencia y Justicia de la capital colombiana

2. Andrés Nieto, Comunicador Social y Periodista de la Universidad Central de Colombia; especialista en Gerencia en Gobierno y Gestión Pública de la Universidad Jorge Tadeo Lozano. Asesor gubernamental para temas de seguridad, comunicación y diversidad.

3. US National Library of Medicine. National Institutes of Health

define seguridad ciudadana como “el proceso de establecer, fortalecer y proteger el orden civil democrático, eliminando las amenazas de violencia en la población y permitiendo una coexistencia segura y pacífica. Se le considera un bien público e implica la salvaguarda eficaz de los derechos humanos inherentes a la persona, especialmente el derecho a la vida, la integridad personal, la inviolabilidad del domicilio y la libertad de movimiento” (PNUD, 2014), bajo esa sombrilla conceptual, el asunto de la pandemia, en escala, era un campo de seguridad además de evidentemente ser de salud pública.

Generar una mirada de protección a la ciudadanía en medio de las condiciones provocadas por la COVID19 no se trataba de un proceso planeado, con matrices de riesgos o con planes a activar; por el contrario, se trató de un reto de enormes proporciones que debía garantizar mantener la lucha contra el delito, generar condiciones de reducción de violencias y a la vez aportar desde los sectores de defensa a la garantía de las condiciones de abastecimiento, regulación y control social en cumplimiento de las medidas de bioseguridad.

Vale la pena resaltar que la fuerza pública en múltiples oportunidades viene brindando apoyo eficiente a lo planteado, pero en esta nueva realidad apareció un componente nuevo que cambió el paradigma: miedo social ya no solo al delincuente

como factor materializante del riesgo, sino desconfianza entre la misma ciudadanía por un enemigo invisible, un virus invisible con un portador desconocido.

### La Seguridad como Concepto Integral en Bogotá en Medio de la Pandemia

Cambiar de mirada para concebir la seguridad de una nueva forma en tiempo real, con decisiones necesarias en medio de la evolución de las medidas decretadas de forma pionera por parte de la Alcaldía Mayor de Bogotá y posteriormente por el Gobierno Nacional, llevó a intervenciones y procesos institucionales en donde Policía, Ejército, Fiscalía, Medicina Legal, Comisarías de Familia, Inspecciones de Policía, Jueces, Gestores de Convivencia y por ende la Secretaría de Seguridad, fueron los organismos no visibles en medios de comunicación, pero que estuvieron en calle durante para ga-

rantizar que todos los planes de asistencia social funcionaran.

Los uniformados y personal de convivencia, estuvieron presentes desde la entrega de mercados, pasando por el acompañamiento para controlar salidas a espacio público y calle según las exenciones de movilización, hasta la continua lucha contra el crimen organizado que a pesar de la pandemia no paró.

Así, la cuarentena decretada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto presidencial 457 del 22 de marzo de 2020, supuso retos que llevaron a crear mesas interinstitucionales activas 24/7 con redes de trabajo en campo y centrales de coordinación adicionales a los sistemas tradicionales y permanentes de reporte de emergencias desde la línea de atención 123.

Estructurar el modelo de acción desde el sector seguridad, se basó en analizar y estudiar las medidas



Fotografía: Oficina Asesora de Comunicaciones - Contraloría de de Bogotá D.C.



Fotografía: Oficina Asesora de Comunicaciones - Contraloría de Bogotá D.C.

de aislamiento para comprender los nuevos riesgos que no se basaban únicamente en hurtos o delincuencia en espacio público, sino en atender directamente en las unidades habitacionales las largas horas de relación entre núcleos familiares, vecinos y la mediación entre conocidos y amigos.

Los retos en seguridad eran totalmente atípicos, se trataba de hacer cumplir las medidas de aislamiento como orden de policía, pero también de acelerar procesos de inteligencia para determinar cómo se transformarían las dinámicas de rentas delincuenciales y por ende el comportamiento de los sujetos inmersos en las mismas, sin dejar atrás la puesta sobre la mesa de riesgos como asonadas, saqueos, robos masivos en residencias, zonas comerciales sin flujo tradicional, hurto de automotores parqueados en vías públicas de toda la ciudad o posibles

agresiones al personal médico por el miedo al contagio.

Quizás, una de las situaciones más curiosas de todo el panorama planteado, es que en muy pocas oportunidades se ha dimensionado lo que no ocurrió, lo que se contuvo, lo que se predijo y actuó para evitar que pasara, lo que se evitó, las vidas que se salvaron, las lesiones que se mediaron para que no escalaran a muertes o los tempranos golpes a las estructuras delincuenciales organizadas que se dieron a la par de su cambio en forma de ataque para que no se salieran de control (Delitos informáticos, estafas, engaño a ciudadanos con suplantación de organizaciones o delitos a domicilio como la distribución de sustancias psicoactivas o el cobro de vacunas).

Para Bogotá desde la Secretaría de Seguridad, se convocaron exper-

tos internos y externos, mesas de trabajo, jornadas con las diferentes autoridades y fuerza pública, que permitieron crear escenarios posibles en materia de orden público, convivencia y justicia con el fin de anticiparse y evitar posibles olas de violencia urbana o de delitos contra el patrimonio.

El optimizar acciones y respuestas, llevó a crear un modelo de trabajo articulado entre Secretaría de Seguridad, Gobierno, Integración Social, Salud, Policía Metropolitana y Ejército, en total sincronía con el Gobierno Nacional y las directrices de los Ministerios de Defensa e Interior. Con la unificación del Puesto de Mando Unificado en la moderna central de operación C4 y un enlace con cada sector se definieron acciones que reunió patrullajes, presencia de la fuerza disponible, movilización constante de Policía de Apoyo y mediación de los gestores de convivencia y referentes locales de seguridad.

El resultado palpable fue la creación de planes específicos en seguridad así:

Plan especial de seguridad para personal médico: Se trató de un trabajo especial y pionero en Latinoamérica con la formulación de un modelo de trabajo entre la Secretaría de Seguridad, convivencia y Justicia, la Secretaría de Salud y la Policía Metropolitana de Bogotá, para el acompañamiento y protección del personal del sector salud en Bogotá tanto del sector público como privado.

Hacerlo llevó a organizar rápidamente una línea base que arrojó que en medio de las medidas de aislamiento más fuertes, 68.915 personas de servicios de salud esenciales se debían movilizar diariamente en la capital entre los trabajadores de asistencia médica: Secretaría Distrital de Salud (1.612); Hospitales Públicos (22.432); Capital Salud (939); Droguerías barriales (5.113); Droguerías de cadena (1.124); Domiciliarios de Medicinas (568); IPS Privadas autorizadas (23.364) y Atención autorizada en EPS (13.280). (Nieto, 2020)

Con lo anterior, se realizaron diarios de campo y cartografías con personal de la salud en tres franjas de acción aleatoria (5:30 a 7:30am - 12:00m a 1:00pm y 7:30-8:30pm), con el fin de documentar las experiencias de relación y percepción social de la ciudadanía bogotana hacia personas que llevaran implementos o uniformes médicos a un kilómetro a la redonda de los centros de salud.

El ejercicio, midió hurtos, lesiones, acoso, discriminación y dotación de estos entornos en transporte, restaurantes y tiendas de mercado para atender al personal de la salud.

Entre los hallazgos complejos estuvo encontrar que a pesar que el personal médico era el real héroe de la situación, la ciudadanía los veía como factor de riesgo. Por ende, uno de los riesgos a mitigar fue precisamente garantizar la integridad física del personal de la salud.

Con la realización de los diarios de campo, encuestas y mesas de trabajo, en menos de 72 horas se priorizaron 43 Centros Hospitalarios y entornos a los mismos que contaban con la particularidad de tener atención 24 con sala de urgencias y tener alguno de estos dos criterios:

1. Estar en una zona de atención especial con baja cobertura en número de centros de atención en la zona
2. Ser de cuarto nivel de atención médica con capacidad de atención COVID19.

No pasaron 30 días de las medidas de aislamiento y apareció el primer caso de agresión a personal médico, se trató de una amenaza por medio de un mensaje en la pared de la entrada del apartamento de un médico pediatra.

Acá gracias a la previsión y de la concepción de que podría pasar, se activó la ruta con atención directa del Secretario, Policía Cuadrante y Fiscalía, logrando investigación en las siguientes 12 horas, acompañado de un trabajo comunitario y vecinal en el conjunto residencial que posteriormente se expandió a las zonas priorizadas en la capital.

Los casos documentados y atendidos fueron en total siete de los cuales uno fue por amenaza, tres por hurto y tres por agresiones verbales o físicas. El plan contó con una serie de piezas virtuales entre la Secretaría de salud y Secretaría de Seguridad con el nombre “Gra-

cias por Cuidar de Bogotá”. Para difundir el modelo de atención e invitar a su uso, se realizó un webinar desde la Secretaría de Seguridad con la Secretaría de Salud, Fundación Saldarriaga Concha y la agremiación de médicos y profesionales de la salud “Colombia cuida a Colombia” con la participación de 902 personas donde se explicó la ruta y el protocolo de atención diseñado.

Plan especial de seguridad en el Centro Transitorio de salud Corferias: Con la apertura del centro hospitalario transitorio Corferias como medida preventiva, la Secretaría de seguridad activó un plan con Policía, empresas de vigilancia y logística (De Corferias y de la Subred Integrada de servicios de salud Centro Oriente), Alcaldía de Teusaquillo, Secretaría de Salud y Secretaría de Integración Social.

El enfoque estuvo dado en capacitaciones al personal para manejo de conflictos, resolución de problemáticas al interior del centro entre personal de atención y pacientes en un manejo de estrés y de condiciones de presión que podrían

*Los retos en  
seguridad  
eran  
totalmente  
atípicos*

*El optimizar acciones y respuestas, llevó a crear un modelo de trabajo articulado*

escalar a conflictividades verbales o físicas. Como punto novedoso, desde la Alcaldía Local se creó un modelo de acompañamiento a los barrios vecinos con el fin de aclarar dudas sobre el funcionamiento del Centro Transitorio de Salud Corferias y sensibilizando sobre el cuidado y respeto para el personal médico en la zona.

Plan de acompañamiento en seguridad y convivencia al sistema de transporte: El sistema de transporte masivo en Bogotá no suspendió operación en ningún momento de las medidas de aislamiento, aunque sí se presentó una disminución significativa en su uso.

El problema fue que con estos cambios en la dinámica diaria en movilidad, el accionar delincuenciales alrededor sí se transformó a la par de las nuevas formas de operación.

Con dicha premisa, se creó un plan que buscó identificar las nuevas modalidades de delincuentes al interior del sistema. Se realizó en tiempo record un estudio de riesgos que con Secretaría de

Movilidad, Transmilenio y con el liderazgo de la Secretaría de Seguridad, que permitió priorizar el acompañamiento de gestores, Policía y Ejército en un panorama que mostraba una dispersión de ataques en toda la ciudad de manera contraria a la dinámica focalizada que se presentaba antes de la pandemia.

Con ello y en vista de la dispersión en todas las localidades de Bogotá, se logró ver una tendencia de mayor cantidad de eventos entre las 19:00 y las 21:00 con el 47.1% de los casos, el rango más alto.

Con el parámetro de horas y días, se identificaron 32 trayectos de riesgo, 10 paraderos conflictivos, seis rutas alimentadoras y 15 estaciones que presentaron problemáticas.

La priorización logró una reducción en el índice delictivo en el que se ahondará más adelante.

Plan especial de seguridad para población migrante: Para el momento de la formulación de los nuevos planes, la línea base para población migrante arrojó que alrededor de 1.825.687 ciudadanos extranjeros de nacionalidad venezolana residían en Colombia, de los cuales el 19,78%, equivalentes a 361.204 estaban registrados de manera permanente en la ciudad de Bogotá.

El fenómeno migratorio se caracterizó por una gran cantidad de migrantes en situación Irregular, lo cual se explica por un lado por el ingreso a territorio colombiano

por puestos no autorizados (trochas) y por exceder el periodo de permanencia (180 días continuos o discontinuos) sin realizar solicitud de VISA o PEP.

Con Migración Colombia y desde una mirada de atención y garantía de derechos y no de exclusión o discriminación, se creó un modelo de atención humanitaria con 12 pasos que permitían evaluar cinco situaciones recurrentes.

Lograr el proceso fue resultado de la acción de interlocución con el director de la Regional Andina de Migración Colombia, con quien se definió que la atención de situaciones relacionadas, se haría por Puesto de Mando Unificado y el Centro de Comando y Control PMU C4, logrando no solo la trazabilidad de cada caso, sino la correcta orientación a servicios de atención por parte del sector social pero con la orientación del sector seguridad al ser por donde ingresaron todos los registros de eventos.

Plan de acompañamiento de la fuerza pública a abastecimiento a las centrales de abasto: El monitoreo de los riesgos relacionados con la cadena de abastecimiento se llevó a cabo en conjunto con la Secretaría de Desarrollo Económico, para ello se hizo un análisis semanal (cada viernes y lunes) de las variaciones en los riesgos de operación y abastecimiento identificados desde el comienzo del simulacro vital en el mes de marzo y los cambios con las directrices nacionales de aislamiento obligatorio.

Los riesgos de este nivel eran de orden estructural (variación del precio del dólar, fallas en cadenas de producción de orden interdepartamental, etc.) y no requerían acompañamiento operativo diario por parte de la SDSCJ.

Pese a ello, a diferencia de los escenarios descritos anteriormente, los riesgos derivados de la entrega de bienes básicos en especie, podrían presentar fallas de operación institucional y por ende materializar una fuente de riesgos que podrían desembocar en problemas de seguridad u orden público, así:

a. Institucional (localizado): Limitaciones en la caracterización de la población no focalizada y no caracterizada.

b. Fortuito (generalizado): Alteraciones del orden público derivadas de exigencias inmediatas de asistencia sanitaria, alimentaria o de otro tipo por parte de poblaciones vulnerables.

c. Espontáneo (localizado): Ataques a infraestructura vulnerable de pequeñas superficies (D1, Justo y Bueno, ARA, comercios barriales).

Las situaciones planteadas se relacionaron con bloqueos en vía pública y retención de funcionarios, pero ninguna incontrolable.

Con esta dinámica y de acuerdo con la disponibilidad del número diario de mercados, a cargo de las secretarías de Integración Social y Gobierno, el sector seguridad dispuso de más de 4.000 unida-

des entre gestores, policías y soldados para la entrega semanal de las ayudas.

Plan de trabajo especial polígono centro de Bogotá: La zona centro de Bogotá conformada por las localidades de la candelaria, Santafé y los mártires, presentaba antes de la pandemia características comunes relacionadas por la ruptura del tejido social, el deterioro y abandono barrial, presencia de inquilinatos, paga diarios, vendedores informales y personas con ejercicios sexuales pagos, entre otros que podrían desencadenar acciones de enfrentamientos internos, ajustes de cuentas, explotaciones o problemáticas de riñas.

Se generó una alerta en la zona, en la que se identificaron los puntos de comisión de delitos y factores transversales en los mismos que podrían favorecer la criminalidad; posteriormente, se elaboró

un plan de seguridad con Policía, Alcaldías Locales, Instituto para la Economía Social, Departamento Administrativo de Defensoría del Espacio Público, Secretaría de Movilidad y el Instituto Distrital para la protección de la niñez y la juventud, con el fin de dar respuesta integral en el territorio por medio de operativos policivos para el control y a la par garantía de asistencia humanitaria.

Plan social de convivencia- Alojamientos y Habitantes de calle: El proyecto de alojamientos temporales para personas en condiciones de vulnerabilidad, se llevó a cabo en un convenio entre la Secretaría de Integración Social y la Cruz Roja, con el objeto de ser una opción para garantizar el aislamiento preventivo obligatorio de aquellas personas, que por su vulnerabilidad, pudieran quedar sin habitación como usuarios de paga diarios, adultos mayores, mujeres



Fotografía: Oficina Asesora de Comunicaciones - Contraloría de Bogotá D.C.



Fotografía: [www.pixabay.com](http://www.pixabay.com)

cabeza de hogar y trabajadores informales, poblaciones que por su actividad e ingresos diarios, podían ser expulsados por sus arrendatarios ante la imposibilidad de poder seguir con los pagos.

Para lograrlo, la Secretaría de Seguridad acompañó el proceso de alojamientos temporales, trabajando coordinadamente con los sectores distritales comprometidos en el comité de alojamientos temporales, participando en su planeación, montaje, caracterización de posibles beneficiarios de la estrategia y acompañamiento para prevenir hechos de violencia en las jornadas de protesta en contra de los mismos.

### Resultados en Bogotá

Los planes mencionados en el apartado anterior, fueron especiales y emergentes; pero sin duda la gran acción de la Secretaría de Seguridad y por ende del sector

conformado por Policía, Ejército, Fiscalía, Medicina Legal, Jueces, Comisarías de familia e inspecciones, fue el trabajo coordinado para la lucha contra la delincuencia y el crimen, que permitió tener como resultados que se mantienen a la fecha pero que ya mostraban avances para los primeros 100 días de la administración, que a pesar de ser cumplidos en medio de la pandemia, contaron con hechos contundentes que las mismas cifras soportan (Policía, 2020):

- 15 días sin muertes violentas
- 11 localidades disminuyeron sus tasas de homicidios
- Fue la primera vez en más de dos años que se logra controlar y reducir el hurto a personas. El primer trimestre de 2020 tiene la cifra más baja de hurtos Vs. el último trimestre de la administración anterior y también en comparación con el mismo periodo de 2019

- En delitos sexuales el primer trimestre de 2020 fue el más bajo que todos los trimestres de los últimos cuatro años

- Las lesiones personales no solo disminuyeron en comparación con el primer trimestre de 2019, sino que fue el trimestre más bajo en 15 meses. A esto se debe sumar la incautación de más de 19mil armas blancas

- El hurto a residencias es el más bajo de los últimos dos años. Se pasó de un promedio de 27 viviendas atacadas al día a 20

- Disminución del 32% en los casos de hurto en Transmilenio, -47% en las estaciones priorizadas, -58% en portales

La acción coordinada entre autoridades permitió optimizar tiempos en medio del asilamiento para dar ataques a las estructuras delincuenciales, logrando 9.580 capturas, incautación de 2.833 kilos de sustancias psicoactivas y recuperación de 4.515 elementos hurtados entre celulares, bicicletas, automotores y mercancías (Policía, 2020).

Los resultados que soportan las cifras son contundentes, pero no se pueden dejar de mencionar acciones casi invisibles, pero potentes para la ciudad como el fortalecimiento de la Línea de emergencias 123, que con ocasión y presión de la pandemia, obligó a una ampliación del servicio, modernización del canal y a duplicar el número de operadores de atención.

El fortalecimiento de la Línea, llevó a pasar en promedio de 35 mil casos diarios a recibir actualmente más de 100 mil situaciones (Tiempo, 2020).

Mejorar el servicio en menos de dos meses, cerró la brecha de más de ocho años en los que el número de operadores y por ende de cantidad de atenciones en simultánea no se hacía; no es para menos que hoy el tiempo de respuesta se haya disminuido en un 85,4% pasando de contestar la llamada en 25,97 a 2,50 segundos.

El equipo de gestores y mediación social que ha sido replicado desde Bogotá a 12 ciudades y municipios del país y exportado a cuatro países en Latinoamérica, también se fortaleció y especializó, contando con gestores para la movilización social y gestores locales para la atención barrial.

Estos grupos fortalecieron las labores en seguridad y convivencia, pues empezaron a atender situaciones que podrían gestionarse desde la mediación, canalización y atención de los sectores de la administración, para descargar a la Policía de Bogotá de labores que venían quitándoles tiempo crucial para la lucha contra la delincuencia.

Entre los otros proyectos beneficiados y optimizados, está la Cárcel Distrital, pues con un plan estratégico se logró ampliar el número de cupos para personas privadas de la libertad, sin desmejorar la condición de los mismos, asegurando mantener los niveles

de excelencia del centro carcelario que son los que han llevado a que sea reconocido como el mejor de Suramérica por tercera vez consecutiva en los últimos quince años. En resumen en menos de seis meses se duplicó el número de cupos, se trata entonces, de una equivalencia a la construcción de otra cárcel para la ciudad, una acción que no se realizaba desde la construcción de la actual en el 2001.

### Retos y Perspectivas

Fue la pandemia la que terminó por acelerar los ritmos y respuestas de los gobiernos en todo el mundo frente a una situación que no estuvo planeada pero que sacó a la luz fallas en la gestión pública que debían atenderse para asegurar el funcionamiento de los sectores sociales, políticos y económicos. Bogotá no fue la excepción y por ende el sector seguridad tampoco.

La COVID19 recordó que cuando las condiciones sociales se transforman, las necesidades y prioridades humanas también lo hacen, incluso, mucho más rápido que las estructuras gubernamentales; es por ello que quizás es hora de empezar a gestionar lo público de maneras más eficientes, realistas y sensatas frente a las necesidades de la ciudadanía. Para el sector seguridad, el reto fue y es aún mayor, se trata de entender que el rol de los “malos” relacionado exclusivamente a los delincuentes puede caer y con ello las formas de brindar seguridad.

Atender la seguridad como una integralidad de garantías en las

dimensiones del bienestar humano, es el nuevo reto de autoridades civiles y de policía. El desafío es ir un paso más delante de las situaciones para tener un óptimo manejo de las mismas, pero a la vez, analizar las situaciones un punto atrás de la prevención e ir a la previsión; hacer esto lleva a trabajar por identificar los factores reales de las crisis e intentar mitigar en la medida de lo posible que no se salgan de control.

Para Bogotá, para Colombia y el mundo, el rumbo es empezar a entretrejer las más de 20 nociones de seguridad que han imperado en los últimos 30 años, que incluyen la seguridad nacional, ciudadana, en salud, industrial, del trabajo, personal, comunitaria, democrática, contextual, natural, geográfica, integral y hasta planetaria, que deben verse como modelos interrelacionados y no como decisiones políticas de enfoques únicos.

Es en medio de situaciones como la actual, que deben evaluarse los paradigmas de seguridad en Colombia. Para hacerlo un punto

*Fue la pandemia la que terminó por acelerar los ritmos y respuestas de los gobiernos en todo el mundo*

*Las nuevas dimensiones de la seguridad, deben llevar a una evaluación urgente de la relación comunitaria con la fuerza pública*

de partida puede ser lo planteado desde el concepto de Seguridad Humana en 1989 y el refuerzo del concepto por Naciones Unidas en 1994 que luego se desarrollarían en el documento “La seguridad Humana en las Naciones Unidas” (ONU, 2006).

En estas nuevas miradas, se invita a ver que el enemigo puede moverse de cuadrantes morales y políticos dejando en cuestión de horas de ser el ladrón a ser el otro ciudadano que podría contagiar.

Las nuevas dimensiones de la seguridad, deben llevar a una evaluación urgente de la relación comunitaria con la fuerza pública, que avance a recuperar confianza y tejido social entre autoridades y ciudadanía, desde las nuevas acciones y roles a los que se ven avocadas las instituciones uniformadas.

Las nuevas formas deben pensar también en las unidades de la policía, como humanos, personas que también sienten miedo, por

ejemplo de contagiarse, y que solo se logrará que sean efectivos en su lucha contra el crimen y la delincuencia, si hay un compromiso del resto de sectores en la garantía de condiciones de calidad de vida con la suma de una corresponsabilidad ciudadana que hoy más que nunca evidenció que lo colectivo, lo grupal y lo social es la victoria o la derrota histórica.

El reto de las autoridades de seguridad es recuperar y mantener la confianza con los ciudadanos y para lograrlo es necesario trabajar de cara a la comunidad y entregar resultados. Se requiere una policía más cercana a los ciudadanos.

Finalmente, hay que rodear a la fuerza pública, hay que mejorar sus condiciones laborales y generar lazos de respaldo ciudadano, pero eso solo se puede, si se concibe que para que una persona se sienta segura, debe tener resueltas siete dimensiones en su vida con su núcleo familiar: economía, salud, educación, vivienda, ambiente, comunidad y libertad desde la legalidad.

### Bibliografía

A. Serrano-Cumplido, P. A.-E. (2020). COVID-19. La historia se repite y seguimos tropezando con la misma piedra. Elsevier Public Health Emergency Collection, 48-54.

Acero, H. (19 de Enero de 2019). Seguridad: garrote y zanahoria. El Tiempo, pág. 2.

Bogotá. (30 de Septiembre de 2020). Alcaldía Mayor de Bogotá.

Obtenido de Bogotá.gov.co: <https://bogota.gov.co/internacional/smart-city-expo-latam-reconoce-bogota-por-manejo-de-la-pandemia>

Constitución Política de Colombia, 1991 (Asamblea Nacional Constituyente 4 de Julio de 1991).

Herrera, J. (2005). Los derechos humanos como productos culturales. Navarra: Los Libros de la Catarata.

Illán, R. (2003). Voces, 1917-1920: edición íntegra. Barranquilla: Universidad del Norte.

Nieto, A. (2020). Plan especial de Seguridad para el personal Médico por COVID19. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

OMS. (19 de 9 de 2020). Who. Int. Obtenido de Organización Mundial de la Salud: <https://www.who.int/es/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19>

ONU. (2006). La Estratificación Socioeconómica para el Cobro de los Servicios Públicos Domiciliarios en Colombia: ¿Solidaridad o Focalización? Bogotá: Naciones Unidas.

PNUD. (15 de 04 de 2014). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Obtenido de Sinopsis: Seguridad Ciudadana: <https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/IssueBriefCitizenSecurity.html>

Policía. (2020). Informe de delitos - SIEDCO Plus- Consulta base de datos. Bogotá: Policía Nacional de Colombia.

Tiempo, E. (08 de Abril de 2020). Por covid-19, aumentan llamadas al 123, ¿cuándo hacerlo y cuándo no? El Tiempo, págs. 10-12. ■

Ana María Ruiz / Clara Viviana Plazas-Gómez

# P

olíticas  
úblicas  
y control fiscal

## El 2020 para Capital sistema de comunicación pública. Transformación para construir

*Desde el 11 de marzo de 2020 cuando la OMS declaró la pandemia por Covid-19, la frase “nadie estaba preparado para esto” más que una obviedad, o una expresión de perogrullo, es una verdad de a puño en toda actividad humana. Siete meses después, todos los sectores de la vida social y económica en el mundo hemos tenido que adaptarnos y reinventarnos para asumir la nueva realidad, apaleados todos pero con la certeza de que el mundo tiene que continuar su camino.*

De esto que estamos viviendo, nadie sale incólume. Cada quien está autorizado a sentir que su sector es al que peor le ha ido, de la misma manera que está llamado a ser parte de las soluciones trabajando por fortalecerlo.

De los grandes golpes, la humanidad ha sobrevivido no por la fortuna de pocos, sino por la solidaridad de todos. Y este 2020 para el que nadie estaba preparado, será una escuela obligatoria para desarrollar sobre la marcha la recursividad, la templanza, la agudeza y el pensamiento estratégico en todas las organizaciones, sean éstas públicas o privadas.

De todos los retos que la pandemia le impuso a Capital, sistema de comunicación pública, hay tres que quisiera destacar. En primer lugar, el aprendizaje del cuidado, tan ajeno a la anterior cotidianidad de los grupos humanos; en

segundo lugar, la adaptación a las nuevas formas de operación que debieron cambiar rápidamente para sobrevivir en la industria audiovisual; y en tercer lugar, abrirle paso, en todos los niveles de la empresa, a una nueva cultura tecnológica.

De más está decir que los planes estratégicos definidos a comienzos del año han sufrido alteraciones en diversos momentos a lo largo de estos meses. Pero como se mostrará en este texto, los pilares de la estrategia siguen firmes y fortalecidos, a pesar de las adversidades. Así hemos asumido este enorme reto en Capital, el sistema de comunicación pública de la Bogotá Región.

### Modelo de negocio

Capital es una empresa industrial y comercial del Estado que sustenta su operación en tres fuentes de financiación, de las transferencias de la Secretaría Distrital de Hacienda, del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -FUTIC y la



Gerente de Capital sistema de comunicación pública

venta de servicios que configura los recursos propios, que históricamente han representado cerca del 50% del presupuesto total de la empresa.

En la búsqueda de aumentar los recursos propios, en los últimos años el canal dedicó su mayor recurso operativo, financiero y administrativo a la prestación de servicios de operación logística, una línea de negocios riesgosa en lo fiscal, que produce un alto desgaste administrativo y está alejada de la misionalidad de un canal público.

La nueva administración del canal tuvo muy claro, desde antes de la pandemia, la necesidad de hacer un cambio en el modelo de negocio que permitiera al canal centrar sus esfuerzos en poner sus pantallas al servicio de la gente a través de los clientes, entidades

### Cuadro 1. Recaudo

Fuente de Ingresos	Vigencia 2018	Vigencia 2019	Vigencia 2020 Recaudo a Septiembre 30
Recursos Propios	47%	58%	15%
FUTIC	15%	16%	39%
Secretaría de Hacienda	38%	26%	46%

Fuente: Cierre por fuente de ingresos Capital 2018-2020

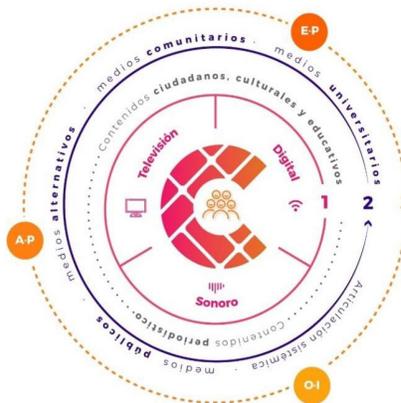
públicas o privadas que requieren activar la comunicación pública con la ciudadanía de la capital y alrededores, para establecer vínculos e interacciones más eficaces.

Para llevar adelante esta tarea, el área de Proyectos Estratégicos de Capital consigue y gestiona las iniciativas de la empresa, bajo la proyección de hacer realidad este nuevo modelo de negocio. Desde esta área se atienden las necesidades de entidades y organizaciones que buscan, mediante sus estrategias comunicativas, generar un impacto a nivel ciudadano y social. Aquí está el recurso humano y técnico que conoce la ciudad, sus habitantes y sus dinámicas, y sabe cómo diseñar y poner en marcha alternativas de comunicación pública multiplataforma.

La llegada de la pandemia frenó todo avance comercial, ante la incertidumbre global sobre el futuro. Pero tres meses después, para el mes de junio, Capital comenzó a cerrar convenios y contratos que no solamente han significado ingresos importantes para la empresa, sino que han traído contenidos de gran calidad a nuestras pantallas.

### La ciudadanía en el centro

Capital sistema de comunicación pública tiene en operación dos canales de televisión, en señal abierta y en digital terrestre, presencia consolidada en redes, pantallas digitales con alcance robusto que producen contenidos nativos, y una unidad sonora. Capital es



### /Capital Sistema de Comunicación Pública

Posicionando a la ciudadanía en el centro contamos con:

**1. Multipantallas** 2 señales abiertas de televisión digital, plataformas digitales, unidad sonora, redes sociales

**2. Articulación sistémica externa** con medios públicos, alternativos y comunitarios, teniendo en cuenta el papel que tenemos en su circulación.

**3. Visión compuesta** por la articulación con otras entidades públicas, gracias a nuestros servicios de comunicación pública estratégica

**EP** Entidades públicas **AP** Actores privados **OI** Organizaciones Internacionales

pues, además del canal de televisión pública de la ciudad región, una caja de producción y circulación de contenidos multiplataforma que apuntan a poner a la ciudadanía en el centro.

El origen de los contenidos que ponen a la ciudadanía en el centro no está únicamente en las realizaciones que Capital abandera.

El reto de producir y, sobre todo, de circular contenidos que pongan a la ciudadanía en el centro, incluye los esfuerzos en los que la organización está enfocada, por trabajar de la mano con los medios públicos, los universitarios, los comunitarios y alternativos en una sinergia de objetivos de difu-

sión de contenidos alrededor de la ciudadanía y sus intereses.

Con esta misionalidad como norte, este sistema de comunicación pública contribuye a la transformación de la sociedad hacia un modelo participativo, de cuidado, incluyente, sostenible y consciente, acorde con el nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del siglo XXI, con las directrices de Unesco que definen la misionalidad y la calidad de los medios públicos y con las demás regulaciones nacionales e internacionales para este quehacer.

La ciudadanía en el centro significa que los contenidos que esta empresa diseña, produce y circu-

la son para, con y por la gente de la Bogotá Región. Bajo esa línea editorial central, el equipo que se conformó entre enero y febrero, recibió la pandemia en marzo y tuvo la rapidez, habilidad y sentido de oportunidad para crear una programación que respondiera a la realidad de las circunstancias de la cuarentena.

Gracias a esto, en Capital no solo se ve la gente, sino que se cuentan sus historias, se representan sus entornos, se exploran sus inquietudes, se abren espacios para su genuina participación.

En Casa

Cuando se declaró la pandemia, la ciudad y el mundo se aquietaron. No había conciertos ni eventos deportivos ni ciclopaseos ni obras de teatro.

Capital, que tiene en las transmisiones de eventos deportivos y culturales su distintivo entre los canales de televisión, apagó temporalmente esa área de producción. Tampoco podían moverse los equipos periodísticos, ni se podían montar estudios.

Pero también de un día para otro, la televisión comenzó a hacerse vía celulares. La tecnología ya existía, pero no estábamos acostumbrados a ver esto en la pantalla de la televisión.

Cuando la pandemia llevó a la televisión a hacer uso cotidiano y permanente de dispositivos móviles para realizar sus contenidos, se abrió la puerta para llevar directamente a la ciudadanía a las pantallas.

En Casa se llamó la estrategia de Capital que puso al aire, desde abril de 2020, una programación con contenidos educativos, informativos y culturales para las audiencias de todas las edades que estaban confinadas en sus casas.

Primero, la niñez. Era urgente ofrecer programación apropiada para los niños y niñas que estaban en sus casas y en muchos casos, sin conectividad. ‘Aprende en casa’ es una franja de 6 horas diarias de programación infantil que se emite gracias a alianzas con la Secretaría de Educación, los ministerios de Ciencia, TIC y Cultura, la Red TAL, RTVC y todos los canales regionales: Telepacífico, Teleantioquia, Telecaribe, Teleislas, TRO, Telecafé y Canal Trece. La franja se emite de lunes a viernes desde el 23 de marzo, de 7 a 10 de la mañana y de 2 a 5 de la tarde.

‘Desde mi casa’ es un espacio colaborativo entre la ciudadanía y el canal, que se emite en formato de 3 a 5 minutos con un especial los domingos en la noche. Como

respuesta a la convocatoria abierta para que los capitalinos mostraran qué hacían durante la cuarentena, se recibieron más de 350 horas de contenidos realizados por la gente con sus teléfonos celulares, deportistas, estudiantes, artistas, maestros, músicos, escritores, padres, niños y niñas. A partir del 18 de octubre y de acuerdo con la nueva normalidad, el mismo programa sale a la calle y se llama #SomosCuidadanos.

‘Cultura en casa’ fue una franja diaria a las 9 de la noche, de domingo a domingo, que desde el 9 de abril ha ofrecido contenidos que responden al derecho que tenemos todos los seres humanos a consumir cultura.

En estos siete meses han sido emitidos conciertos, obras de teatro, documentales, cortometrajes, circo, performance, gracias a las alianzas, convenios y cesiones de derechos con 52 aliados como la Red TAL, Televisión América Latina, Teatro Colón, la Orquesta Filarmónica de Bogotá, el Teatro Mayor Julio



## Estrategia EN CASA

- 1 APRENDE EN CASA
- 2 DESDE MI CASA
- 3 CULTURA EN CASA
- 4 CONVERSACIONES EN CASA





## Contenido PERIODÍSTICO

- 1 CRÓNICAS CAPITAL
- 2 PUNTOS CAPITAL
- 3 CAPITAL EN LÍNEA
- 4 NOTICIAS CAPITAL



### \_CRECIMIENTO NUEVAS AUDIENCIAS TV

Fuente IBOPE

30% ↑ Target Infantil

267% ↑ Mujeres 12 a 17 años

150% ↑ Hombres 12 a 17 años

### \_CRECIMIENTO AUDIENCIAS EN DIGITAL

Fuente estadísticas página web y redes sociales

Más de 2.000.000 ↑ Página Web Pico de usuarios únicos Junio 2020

10% ↑ Redes Sociales

Mario Santodomingo, el Ministro de Cultura, el Festival Desde el Sofá, El Colegio del Cuerpo, entre muchos otros. La franja se sigue emitiendo hoy, a la misma hora, de viernes a domingo y los lunes festivos.

‘Conversaciones en casa’ es la puesta en televisión de una conversación hecha a través de una plataforma digital de conferencias, que nació en la urgencia de aproximarnos a las preguntas que surgen en relación con la pandemia. El programa ha evolucionado en conversadores y enfoques, va en su tercera temporada y aborda perspectivas científicas, ambientales, sociales y culturales. Hoy se emite los lunes, martes, miércoles y viernes a las 8 de la noche.

Antes de crear sobre la marcha toda la estrategia En Casa, otros contenidos se estaban diseñando que también vieron la luz en este tiempo. ‘Noticias Capital’ es la apuesta informativa que le cuenta a la gente de la Bogotá Región lo que está sucediendo, todos los días de 12 de mediodía a 2 de la tarde.

‘Puntos Capitales’ es un espacio informativo que decanta 3 noticias importantes del día, y se emite todos los días de 7 a 8 de la noche.

‘Crónicas Capital’ (se llamó ‘en tiempos de pandemia’ hasta el 13 de septiembre), sigue contando historias inspiradoras los domingos a las 8 de la noche. Y a mediados de octubre se estrenó ‘Capital en línea’, un magazín de la Bogotá

Región que va al aire de lunes a viernes de 10 de la mañana a 12 del mediodía.

Fue así como el plan a ejecutar en cuatro años, de aumentar la cantidad de minutos al aire de contenidos realizados con dispositivos móviles, se hizo realidad en un par de meses. Entramos de lleno al aprendizaje de las estéticas y narrativas de los teléfonos inteligentes contando historias desde las salas de las casas y seguimos explorando y evolucionando este lenguaje.

### El sector

Nadie estaba preparado para la pandemia, pero adaptarse es cuestión de sobrevivencia y apoyar al sector es un compromiso irrenunciable. No solo en el crítico escenario actual, los medios públicos tienen la obligación de ser dinamizadores de la industria audiovisual, y así lo entendió el área de ciudadanía, cultura y educación de Capital, que además de sacar adelante la estrategia ‘En Casa’, ha ejecutado las convocatorias y adquisiciones que aseguran una parrilla diferencial para el 2021.

‘Capital de ideas’ es el proceso de convocatorias para el diseño y producción de contenidos de cultura, ciudadanía y educación, que en 2020 abrió procesos por un valor de inversión de \$8.100 millones de pesos, cifra récord en convocatorias públicas del canal en los últimos años. Se presentaron 49 proyectos, 16 casas productoras y uniones temporales fueron beneficiadas, y se generaron 639 empleos directos e indirectos. Gracias a estas convocatorias se están produciendo en

condiciones de semi-confinamiento 1240 episodios con más de 100 horas de producción.

Con estas producciones Capital responde a la coyuntura global de la pandemia del COVID-19 a través del diseño, producción y circulación de proyectos temáticos en formatos audiovisuales innovadores para múltiples plataformas que exploran temáticas que aprovechan las nuevas formas de narración producto del confinamiento y la “nueva realidad”.

Estas nuevas formas de narración, implican entre otras características, el uso de recursos de fácil acceso y de bajo costo como los dispositivos móviles, el aprovechamiento de los entornos domésticos como escenarios para narrar historias, la cooperación entre distintos narradores que se hallan en lugares distantes, así como la organización de equipos de trabajo que operen a distancia y produzcan contenidos con el uso de plataformas colaborativas.

El resultado es un panorama de historias domésticas, locales, innovadoras e inspiradoras con alcance universal y el replanteamiento de las formas y modelos de producción del sector para continuar generando contenidos relevantes y pertinentes en medio de este momento histórico.

Los contenidos tercerizados abordan temas de creatividad e innovación para la solución de problemas contemporáneos, objetivos de desarrollo sostenible, logros y reivindicaciones LGBTI, equidad de género, diversidad, inclusión, memoria, paz, reconciliación, inteligencia emocional,

emprendimiento y “ciudadanía”, todos centrados en la inteligencia colectiva como propósito de desarrollo social donde las iniciativas individuales y colectivas inspiran a la ciudad y al mundo en momentos de incertidumbre y complejidad. Así mismo se dirigen a audiencias desde la primera infancia hasta los adultos mayores.

‘Capital de compras’ es el proceso de adquisición de licencias nacionales e internacionales para emisión de contenidos por \$650 millones de pesos, se ha invitado a distribuidores y productores de contenidos de ciudadanía, cultura e infancia a que envíen contenidos para adquisición y a la fecha se han recibido más de 500 títulos que están en proceso de curaduría para seleccionar largometrajes, cortometrajes y seriados en distintos géneros para las audiencias de capital.

### Nueva realidad

Somos testigos y protagonistas de grandes cambios. Durante estos meses, el 70% de los colaboradores de Capital ha trabajado de manera remota, pues muy rápidamente todos los procesos administrativos y financieros se implementaron en el mundo digital.

Cuando llegó la pandemia, la transformación digital que planeábamos diseñar y ejecutar en cuatro años, teníamos que implementarla ya, en un fin de semana. Esto ha significado, por ejemplo, que la empresa pasó de comprar 80 o más resmas de papel al mes, a ninguna, y que todas las áreas sistematizaron sus procesos en línea. En este sentido, los meses de

pandemia obligaron a dar un paso trascendental para el futuro en aras de la eficiencia y la transparencia.

Por supuesto, como en toda organización, se han presentado casos positivos para Covid-19, 13 con corte a mediados de octubre, pero ninguno ha sufrido síntomas graves. El canal ha hecho cumplimiento estricto de todos los protocolos de bioseguridad y de los decretos y resoluciones expedidos por el Gobierno Nacional y la Alcaldía Mayor para la realización de producciones audiovisuales, sin parar de atender a sus audiencias.

El cuidado es un nuevo reto al que nos enfrentamos como sociedad. Capital está comprometido con su papel como impulsor de los cambios culturales a que nos obligan las nuevas circunstancias, y ha dispuesto los canales que tiene a mano para difundir los mensajes y las campañas nacionales y distritales de aprendizaje del cuidado y lineamientos de cultura ciudadana.

Así mismo, promueve las medidas de cuidado con la campaña #TodosSomosCuidadanos y el programa #SomosCuidadanos. De hecho, la ciudadanía es un concepto que acuña las bases conceptuales de nuestro plan estratégico y que es transversal a todo el sistema.

En la nueva realidad, las unidades móviles vuelven a la calle y poco a poco, de la mano con los aliados, vuelven a ser la máquina que transmite el palpito cultural y deportivo de la ciudad.

En la nueva realidad emitimos estrenos que nos llenan de orgullo como

el programa 'Frente Al Espejo' de la Comisión de La Verdad con el apoyo de la Unión Europea; 'Fórmulas de Cambio' en alianza con el MinCiencias y sabemos que en lo que resta del año, tendremos al aire producciones como 'La Tercera', un programa especial para fomentar no solo el ejercicio físico en la tercera edad, sino una perspectiva de vida íntegra y activa.

La apuesta por nuevos contenidos y un uso cada vez mayor de la tecnología, han significado para Capital un crecimiento constante de las audiencias que consumen nuestros contenidos, no solo en dispositivos digitales, sino también en la pantalla abierta.

### 2021, el reto continúa

Superar la situación crítica desatada por la pandemia no fue fácil, pero los retos que supone el 2021 pueden ser aún mayores. En este año, dada la afectación de la industria audiovisual por la pandemia, el Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - FUTIC, permitió que los operadores del servicio de televisión regional destinaran para gastos de funcionamiento, hasta el 20% de los recursos girados, los cuales se han utilizado para el pago de nóminas, servicios públicos y canon de arrendamiento entre otros. No hay ninguna garantía de que un beneficio así se reciba para el año siguiente.

Tampoco se puede garantizar que las inversiones publicitarias mejoren el próximo año. Para el presente año se prevé una caída de la economía de la capital en el rango del -4,2 % y -8

%, que afectará el crecimiento que se espera se ubique entre un 5% y un 6.5% para el 2021. Ante este panorama, la afectación a las empresas y los recortes a las entidades para atender la emergencia seguirán afectando una fuente de ingresos importante para el canal. Será un año en el que tendremos que priorizar la articulación de esfuerzos interinstitucionales, remar ojalá todos para el mismo lado y fortalecer alianzas sectoriales, para poder frenar los rezagos que va dejando la pandemia y seguir ofreciendo contenidos pertinentes y necesarios para la ciudadanía de la capital y su región metropolitana.

Los retos más grandes para Capital en 2021 se resumen así:

**Cultura digital.** Debemos seguir incrementando el diálogo entre la televisión y las pantallas digitales. También es imperativo fortalecer el modelo de negocio en formatos diferentes al audiovisual.

**Audiencias infantiles.** El camino avanzado en 2020 nos muestra un incremento muy importante en esta audiencia, que debemos consolidar dedicando buena parte de los esfuerzos a garantizar que los niños y niñas cuenten con un canal donde se encuentren los refuerzos educativos que necesitan. Esto es una opción, es un compromiso de Capital con la infancia de la ciudad.

**Fortalecimiento de los medios comunitarios y alternativos.** Capital está comprometido en hacer realidad este compromiso que está señalado en el Plan de Desarrollo, apoyando la producción de contenidos por parte de estos medios, y

ampliando la circulación para sus contenidos.

Afrontar las nuevas maneras de producción en pandemia, poner en marcha un giro en el modelo de negocio, digitalizar procesos y conservar la buena salud física y mental del equipo han sido grandes logros de la organización en este tiempo. Ahora, el gran reto para los años siguientes será la consecución de un equilibrio financiero para la operación optimizando los recursos – que van a estar escasos- pero sin faltarle al compromiso de hacer de Capital un espacio para, con y por la ciudadanía.

La consolidación del modelo de negocio, la asertividad con la que creamos soluciones de comunicación pública estratégica para una economía en proceso de recuperación, la capacidad de innovar y la calidad de los productos que el canal ofrece son las armas con las que estamos apalancando nuestra respuesta a los desafíos que se vienen. Si el 2020 fue el año del “nadie estaba preparado para esto” el 2021 tendrá que ser testigo de la fortaleza en las estrategias que hemos creado en medio de la adversidad.

*Cuando se declaró la pandemia, la ciudad y el mundo se quietaron*

## Violencia contra las mujeres: la otra cara de la pandemia del COVID-19

### Realidad de las mujeres en Bogotá

*La Constitución Política de 1991, implementó el modelo de Estado Social de Derecho en virtud del cual, el ser humano se roba el protagonismo, que va más allá de atender sus necesidades biológicas, ya que debe priorizar las condiciones de vida digna<sup>1</sup>. A partir de su entrada en vigencia, se ha venido desarrollando la política pública para las mujeres, desde el punto de vista normativo ha habido un amplio desarrollo nacional y distrital, aunque se ha dado una gran batalla para cerrar las brechas de género-inequidad, desigualdad y discriminación- generadas por el arraigo histórico machista y patriarcal, aún queda trabajo por hacer, pues algunas de esas normas se han quedado en el papel sin materializarse de forma concreta y contundente, a través de políticas públicas eficientes y eficaces, que reconozcan las verdaderas necesidades y roles de las mujeres en la sociedad.*

Aunque en las últimas dos décadas, ha habido un importante avance respecto de la garantía de los derechos de las mujeres en Colombia, la desigualdad sigue siendo uno de los mayores problemas sin solucionar, sumada a la pobreza y precariedad con que siguen viviendo muchas de ellas. Son notorias las brechas laboral, económica, sociocultural, política, organizativas, además de la exposición a mayores riesgos de violencia, que persisten, razón por la

cual es necesario adoptar medidas que permitan conservar y sobre pasar los logros alcanzados en los últimos años<sup>2</sup>.

Con el advenimiento de la pandemia del Covid-19, las mujeres han salido a hacerle frente al mantenimiento y cuidado de la casa y del hogar. En tiempos de emergencia, las tareas o trabajos de cuidado no remunerados, realizados por las mujeres han tenido un notorio y preocupante incremento, logrando al final, acrecentar las brechas de género que existen en la redistribución del trabajo de cuidado no remunerado, que realizan mayoritariamente las mujeres, ya que a lo largo de la historia de la humanidad se les ha asociado con dichas actividades, hasta llegar a pensar que es solo responsabilidad de ellas, pues los cuidados conllevan ejercicios de cuidado y apoyo indispensable para el bienestar y salud de las personas cuidadas<sup>3</sup>.

La forma como han tenido que enfrentar la pandemia del Covid-19, es distinta para hombres y mujeres, y aunque ambos se han visto afectados, por la implicaciones generadas para la salud –física y mental- y por las medidas adoptadas por el gobierno nacional y distrital –cuarentena/ confinamiento preventivo-, para evitar la propagación acelerada del virus y proteger la vida, las mujeres resultan ser la población más vulnerable y expuesta al riesgo de pobreza, pobreza extrema y debilitamiento de la cohesión social<sup>4</sup>.



Ex-Directora de Estudios de Economía y Política Pública

Las medidas de restricción de la movilidad han generado un gran costo para las mujeres, desde lo emocional hasta lo socio-económico. La pandemia ha profundizado las realidades de muchas de las mujeres del país, de cara a las brechas de desigualdad e inequidad, que se ven reflejadas en realidades como el desempleo, carencia de ingresos propios, incremento de la pobreza, limitaciones para acceder al sistema financiero, ausencia de participación en la economía, incremento de las horas del trabajo no remunerado, violencias físicas y económicas, entre otras.

*Urge, por tanto, adoptar medidas tendientes a conservar y sobrepasar los logros alcanzados en la última década, para materializar el cierre de las brechas y, al mismo tiempo, garantizar el cumplimiento de*

1. Corte Constitucional, Sentencia T-881 de 2002, Magistrado Ponente doctor Eduardo Montealegre Lynett.

2. ONU MUJERES Colombia, El progreso de las mujeres en Colombia 2018: Transformar la economía para realizar los derechos, Multipresos S.A.S., Bogotá, 2018, p.19.

3. DANE y ONU MUJERES, Cuidado no remunerado en Colombia: Brechas de género, mayo 2020, En: <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2020/01/cuidado%20no%20remunerado%20mayo.pdf?la=es&vs=2450>, consultado el 8 de octubre de 2020.

4. Observatorio COVID-19 CEPAL, El desafío social en tiempos de COVID-19, Informe Especial de COVID-19, No.3, mayo 12 de 2020, acceso junio 22 de 2020, <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45527-desafio-social-tiempos-covid-19>

la Agenda 2030 de desarrollo sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), como una meta del Gobierno nacional y, en particular, la provisión de “Trabajo decente y crecimiento económico” (Objetivo de Desarrollo Sostenible 8).<sup>5</sup>

## Violencia contra la mujer

La política pública implementada por el Gobierno nacional para atender la situación de violencia que viven muchas mujeres, fue denominada “Mujeres una vida libre de violencias”, estrategia que incluye una campaña dirigida a derribar estereotipos que amparan la violencia contra las mujeres y presenta la ruta de acción para que las mujeres víctimas accedan a los servicios del Estado, hace parte de las políticas públicas del actual gobierno nacional, presentada en el Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia pacto por la equidad 2018-2022”, aprobado por medio de la ley 1955 de 2019, “Pacto por la equidad para las mujeres”.

Por su parte el Distrito Capital, implementó la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género –PPMyEG, a través del Decreto Distrital 166 de 2010<sup>6</sup>, previo Acuerdo Distrital 091 de 2003, Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres de D.C., que priorizó ocho derechos para las mujeres, entre ellos, el “derecho a una vida libre de violencias”.<sup>7</sup>

El Concejo de Bogotá, aprobó el Acuerdo 761 de 2020, Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo

XXI”, donde se les da mayor relevancia a las mujeres y prioriza su participación, haciendo énfasis en la necesidad de reducir las violencias contra las mujeres. Tanto el propósito 1 -Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política- como el propósito 3 -Inspirar confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación-, se focalizan a atender problemáticas relacionadas con el programa 40 “Más mujeres viven una vida libre de violencias” .

La cuarentena decretada por el gobierno nacional y el confinamiento preventivo decretado por el gobierno distrital, como una estrategia para mitigar la pandemia del Covid-19, trajo notorias transformaciones para las mujeres, por ser ellas la población más afectada a todo nivel. Desde la pérdida del empleo, en sectores de mayor incidencia femenina como lo son el comercio y el turismo, el incremento de la tasa al 123% durante el segundo trimestre del año, sumada a las cifras registradas por el DANE<sup>8</sup> durante el trimestre junio – agosto de 2020, mujeres 24,2% y hombres 15,3%, siendo las mujeres jóvenes entre los 14 a 28 años las mayoritariamente afectadas 41,9%, respecto de los hombres de las mismas edades que registran el 39,7% de tasa de desempleo, incrementado considerablemente la brecha laboral que se ubica en el 25,5%.

*En esta crisis, no solo en el ámbito de la salud existen múltiples impli-*

*caciones en la vida de las mujeres, también estas se dan en el ámbito económico y social. Afectaciones que varían de acuerdo a las diferencias regionales en el país, entre zonas urbanas y rurales, y entre las mujeres de acuerdo a su edad, situación económica, pertenencia étnica, entre otros.*<sup>9</sup>

Ante tanta precariedad de orden económico que durante la pandemia ha afectado a las mujeres en Colombia, se suma el hecho de que muchas de ellas quedaron encerradas en casa con sus agresores, expuestas a ser violentadas durante las veinticuatro (24) horas del día y los siete (7) días de la semana, incrementado considerablemente la violencia en su contra, frente al riesgo de quedar incomunicadas y no poder denunciar. Resulta contradictorio que el hogar que es sinónimo de refugio y cuidado, se convirtió en el escenario de violencia y agresividad para muchas mujeres, al reducirse las actividades económicas y de subsistencia, haciéndolas más vulnerables fren-

5. Op. Cit., ONU MUJERES Colombia, *El progreso de las mujeres en Colombia 2018: Transformar la economía para realizar los derechos*, p.19

6. Artículo 6°. Objetivo general. Reconocer, garantizar y restablecer los derechos de las mujeres que habitan en el Distrito Capital, de manera que se modifiquen de forma progresiva y sostenible, las condiciones injustas y evitables de discriminación, subordinación y exclusión que enfrentan las mujeres en los ámbitos público y privado, promoviendo la igualdad real de oportunidades y la equidad de género en el Distrito Capital.

7. Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría General de Gobierno, En <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=93649>, consultado el 19 de octubre de 2020.

8. DANE, Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), En: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech\\_genero/bol\\_ejesexo\\_jun20\\_ago20.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_genero/bol_ejesexo_jun20_ago20.pdf), consultado el 21 de octubre de 2020.

9. ONU MUJERES, Dimensiones de género en la crisis del COVID-19 en Colombia: impactos e implicaciones son diferentes para hombres y mujeres, En: [https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2020/01/covid19\\_onu\\_mujeres-colombia.pdf?la=es&vs=1437](https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2020/01/covid19_onu_mujeres-colombia.pdf?la=es&vs=1437), consultado el 30 de abril de 2020.

te a la pérdida de oportunidades económicas.

Por otro lado, el hogar puede llegar a ser un escenario inseguro y de riesgo para miles de mujeres y niñas<sup>10</sup>, ya que la mayoría de las veces los agresores son las parejas, exparejas, padres, hermanos o familiares en general. En encierro ha generado afectación mental y psicológica, reflejada en algunos casos en tensiones, peleas, incompreensión e intolerancia, que se traduce en la mayoría de los casos en violencias, que agudizan la violación de los derechos humanos de las mujeres, perdiendo de vista que Los derechos de las mujeres NO están en cuarentena<sup>11</sup>.

### Tipos de violencia contra las mujeres en Bogotá

Durante el confinamiento obligatorio se evidenció un notorio incremento de las violencias contra la mujer en Bogotá D.C., según la información consolidada por el Instituto Nacional de Medicina Legal (ver cuadro 1).<sup>12</sup>

De la información consolidada en el cuadro 1, con relación al número de mujeres violentadas durante el confinamiento decretado por la Covid-19, entre los meses de enero a agosto de 2020<sup>13</sup>, en comparación con los mismos meses del año 2019, se evidencia que, que en la totalidad de los tipos de violencia hubo una disminución en el año 2020, sin embargo, al desagregarlo en los meses de confinamiento, los mayores casos de violencia contra las mujeres se presentaron en los meses de mayo, seguido

**Cuadro 1.**  
**Casos de violencia contra las mujeres por tipo y mes. Bogotá, 2019-2020**

Tipo de violencia	Año	Ene.	Feb.	Mar.	Abr.	May.	Jun.	Jul.	Ago.	Total Agosto
Asesinatos	2019	4	5	9	5	12	6	2	15	58
	2020	7	9	6	7	8	7	3	6	53
Presunto Delito sexual	2019	240	283	322	301	375	318	367	378	2.584
	2020	346	379	250	99	191	219	212	190	1.886
Violencia contra niñas y adolescentes (VIF)	2019	97	137	164	161	206	135	187	169	1.256
	2020	70	102	65	37	62	45	56	51	488
Violencia de pareja (VIF)	2019	667	842	962	745	990	837	879	836	6.758
	2020	759	842	623	447	570	505	464	444	4.654
Violencias de otros familiares (VIF)	2019	162	142	204	167	200	187	155	177	1.394
	2020	184	176	147	111	163	115	112	117	1.125
Violencias contra adultas mayores	2019	23	21	22	27	26	21	22	24	186
	2020	33	24	11	9	20	15	9	16	137
Violencia Interpersonal	2019	593	638	909	563	795	673	730	695	5.596
	2020	561	679	458	168	295	345	349	376	3.231

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (\*cifras preliminares). Elaboración: Dirección de Estudios de Economía y Política Pública – Contraloría de Bogotá

de agosto y junio, en su orden. Y que, los tipos de violencia que más afectaron a las mujeres, durante el confinamiento, fueron el asesinato (15,1%), violencia contra adultas mayores (14,6%) y violencia de otros familiares (14,5%), en su orden.

### Acciones de la Administración Distrital para atender la violencia contra las mujeres

La Administración Distrital a través de la Secretaría Distrital de Integración Social, la Secretaría de Gobierno, la Secretaría Distrital de la Mujer y la Secretaría Distrital de Planeación, implementó las acciones para contrarrestar la violencia contra las mujeres, durante el confinamiento por la pandemia del Covid-19, muchas de ellas han sido atendidas de manera transversal, con el fin de hacerle frente al incremento de las violencias contra las mujeres, y tienen como fin

brindar espacios seguros, prevenir situaciones de violencia, brindar asesoría psicológica y jurídica, apoyo a mujeres vulnerables, entre otras. Se destacan las siguientes medidas:

- La Secretaría Distrital de Integración Social<sup>14</sup>: Estrategias de prevención para fortalecer los Derechos Humanos, derechos de las mujeres, derechos de los niños, niñas y adolescentes, violencias de género, rutas de acción, violencia intrafamiliar, entre otros.
- Implementación de procesos de prevención de violencia intrafa-

10. *Ibidem*.

11. Recursos y autonomía para todas: Un manifiesto feminista por la Renta Básica: <https://rentabasicafeminista.home.blog/>

12. Secretaria de la Mujer, respuesta a solicitud de información, Radicado 1-2020-006224, 2 de octubre de 2020.

13. Teniendo en cuenta que el simulacro de asilamiento preventivo se inició el 20 de marzo de 2020, para efecto de determinar las cifras de violencia contra las mujeres, con base en la información suministrada por Medicina Legal, se tomaron los meses completos de abril, mayo, junio, julio y agosto de 2020, que representa el confinamiento obligatorio decretado por el gobierno nacional.

14. Secretaria de Integración Social, respuesta a la solicitud de información, Radicado S2020084199, 14 de agosto de 2020.

miliar y sexual, por medio de la plataforma “Entornos protectores y territorios seguros”<sup>15</sup>.

- Estrategia de prevención “El Cuidado se Contagia”, que ha llegado 508 familias de las localidades de Suba, Chapinero, Barrios Unidos y Rafael Uribe Uribe, entrega de mercados, orientación emocional y psicológica a las familias (líneas telefónicas del distrito).

- Fortalecimiento de las Comisarias de Familia<sup>16</sup>, en la atención de casos de violencia de género, a través de la línea telefónica 3808400, en el marco del proyecto “Una llamada de Vida”, que funciona 24/7 o en horarios diferenciados de lunes a viernes, acompañamiento policial, valoración en medicina legal, ubicación en la Casa Refugio, asistencia terapéutica, conminación al agresor para que cese la violencia o practicar su desalojo (plataforma virtual Teams).

- Acciones intersectoriales con la Subdirección para la Adulthood con los Habitantes de Calle, formulando acciones afirmativas para combatir la cultura sexista como garantía de una vida libre de violencias. Realización de talleres pedagógicos, a los cuales asistieron 431 personas, de los cuales 378 son hombres y 53 mujeres.

- Centros de Protección Social, que brindan protección, atención integral y cuidado institucional a mujeres adultas mayores, víctimas de violencia, en situación de vulnerabilidad o abandono, mediante acciones de ocupación humana, cuidado, fortalecimiento de los

vínculos familiares, promoción y cualificación de la participación ciudadana.

- Acciones de Transversalización del enfoque de género desde los Centros de Protección –Centros Día y Noche–, para evidenciar situaciones de inequidad de las mujeres (proceso transversal con la Secretaria Distrital de la Mujer desde las casas de igualdad de oportunidades).

• Secretaría Distrital de Gobierno. A través de la Dirección de Derechos Humanos, estableció las siguientes acciones<sup>17</sup>:

- Ruta Distrital de Atención y Protección para Defensores y Defensoras de Derechos Humanos, acompañamiento y orientación jurídica, psicológica y social, extensivos a su núcleo familiar, dirigido a las mujeres defensoras de derechos humanos, en situación de riesgo potencial de vulneración de sus derechos.

- Estrategia Casa Refugio LGBTI. Acompañamiento a personas víctimas de violencias por causa de su orientación sexual o su identidad de género diversa, a través de medidas transitorias consistentes en alojamiento, acompañamiento y orientación jurídica, psicológica y social, extensivos a su núcleo familiar.

- Atención a mujeres víctimas del delito de trata de personas. En articulación con Organizaciones de la Sociedad Civil y Academia, realización de mesas de trabajo y conversatorio<sup>18</sup> para consoli-

dar acciones conjuntas (actividad transversal con la Secretaría Distrital de Gobierno y la Secretaría Distrital de la Mujer).

La oficina de comunicaciones diseñó campaña distrital con el #AlertaEsoEsTrata y un diplomado para capacitar a los funcionarios públicos, acerca del delito de trata de personas, junto con la Procuraduría General de la Nación.

- Socialización del Programa Distrital de Educación en DDHH, para la Paz y la Reconciliación, desde donde se han diseñado estrategias de pedagógicas de mediación formativa, para exigir garantías de los derechos de las niñas y las mujeres en Bogotá D.C. Se formaron 1.249 personas (“Género y cuidado en época de pandemia”, la cual puede verse en el

15. Las estrategias diseñadas por la Secretaría Distrital de Integración Social para atender la plataforma de “Entornos protectores y territorios seguros”, proponen: Contribuir a la transformación de las relaciones inequitativas y desiguales al interior de las familias, Promover la deconstrucción de imaginarios culturales que naturalizan y validan la violencia; Fomentar el conocimiento y comprensión de la legislación sobre violencias y de la denuncia de hechos violentos, Brindar herramientas para el reconocimiento de la violencia y el empoderamiento para hacer frente a la misma, Formar multiplicadores para la generación de Entornos Protectores y territorios Seguros, Promover el reconocimiento de la diversidad de las familias.

16. Pese a la contingencia ocasionada por la Covid-19, desde la Secretaria de Integración Social, se continuó dando prioridad a la atención presencial y virtual de las personas en general, víctimas de violencia, en cumplimiento de lo previsto en el Acuerdo 662 de 2016.

17. Secretaría de Gobierno, respuesta a la solicitud de información, Radicado No. 20201000626051, 20 de agosto de 2020.

18. Se desarrolló un conversatorio liderado por la SDG en el marco del día mundial contra la Trata de Personas, que tuvo como tema “Retos y Buenas prácticas frente a la asistencia de las PVTP”. Con la Secretaría de la Mujer, se desarrolló un conversatorio el 30 de julio de 2020, en el marco de la semana de conmemoración del Día de Lucha contra la Trata de Personas, cuyo tema fue los retos frente a la asistencia de la PVTP

link: <https://www.youtube.com/watch?v=m4r2CbzpPxM>). También se formaron 273 personas desde las jornadas de formación en Derechos Humanos <sup>19</sup>.

• Secretaría Distrital de la Mujer<sup>20</sup>:

- Línea Purpura Distrital Mujeres que Escuchan Mujeres, que funciona 24/7, a cargo de un equipo de expertos profesionales que prestan orientación psicológica y jurídica. Entre los meses de enero a septiembre de 2020 se atendieron 13.410 llamadas, siendo los meses de mayor recibo de llamadas julio (2.223) y agosto (2.092)<sup>21</sup>.

Durante los seis meses de cuarenta se registraron en total 23.006 llamadas a la Línea Purpura y 17.966 mensajes al WhatsApp Purpura<sup>22</sup>. Los tipos de violencia que se registraron fueron: violencia económica 22%, sexual 4%, 25% física y 49% psicológica<sup>23</sup> (línea 018000112137, WhatsApp 3007551846, chat web y correo electrónico [lpurpura@sdmujer.gov.co](mailto:lpurpura@sdmujer.gov.co)).

- Atención integral y especializada socio-jurídica, psicosocial e in-

**Las mujeres resultan ser la población más vulnerable y expuesta al riesgo de pobreza**

tervención social telefónica, en la sede y en las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, Casa Refugio de las Mujeres<sup>24</sup>, Casa de Todas, Casa de Igualdad de oportunidades para las Mujeres, que operan en las veinte (20) localidades del distrito. Seguimiento a las mujeres víctimas de violencia atendidas mediante los mecanismos previstos por la entidad.

- Ajuste de Protocolo de Atención para remisión y acompañamiento a las mujeres víctimas de violencia.

- Concertación de alianza de cooperación internacional, con la inclusión de ocho profesionales adicionales -4 duplas psicosociales- para tender el incremento de mujeres víctimas de violencia.

- Avances para garantizar una vida libre de violencias en el contexto del Covid-19, a partir de la creación de una Ruta Única de Atención a Mujeres Víctimas de Violencias y en Riesgo de Femicidio, que consolida información de los servicios de atención integral a mujeres víctimas de violencias habilitados durante el confinamiento preventivo (diferentes horarios y con distintas alternativas de atención telefónica y virtual desde las entidades distritales).

- Articulación con la Federación Nacional de Comerciantes –FENALCO, establecimientos de comercio, ONU MUJERES y la Policía Metropolitana de Bogotá, se estableció la estrategia “Espacios Seguros. Una Alianza Vital”, que

pone a disposición como canales de información y de activación de la Ruta Única de Atención a Mujeres Víctimas de Violencias y en Riesgo de Femicidio.

- Diseño y publicación de piezas comunicativas donde se establecen los teléfonos de contacto en el evento de presentarse una situación de violencia contra la mujer, para las veinte (20) localidades.

- Atención de grupos de mujeres en situación de vulnerabilidad, víctimas de violencia, que cumplieron con los requisitos previstos por la Secretaria de Integración Social, para ser beneficiarias del “Sistema de Bogotá Solidaria en Casa”<sup>25</sup>, trabajo articulado con la Secretaría Distrital de Integración Social y la Secretaría Distrital de Planeación.

La Secretaria de la Mujer, realiza la entrega periódica del listado de mujeres atendidas, a la Secretaria Distrital de Planeación, para efectúe el cruce de información con las demás entidades distritales y nacionales que permitan identi-

19. Dirección de DDHH de la Secretaria de Gobierno.

20. Secretaría Distrital de la Mujer, respuesta a la solicitud de información, Nro. 1-2020-005051, 14 de agosto de 2020.

21. Secretaría de la Mujer, respuesta a solicitud de información, radicado 1-2020.006224 del 2 de octubre de 2020.

22. Secretaria de la Mujer, Observatorio de Mujer y Equidad de Género (Omeg), Impacto del Covid-19 para las mujeres en Bogotá, En: <https://www.eltiempo.com/bogota/coronavirus-en-bogota-mas-pobreza-y-violencia-para-las-mujeres-efectos-de-la-pandemia-538892> consultado el 19 de octubre de 2020.

23. *Ibidem*.

24. Acuerdo 631 de 2015.

25. Decreto 108 de 2020. Creación del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, como un mecanismo de redistribución y contingencia para la población vulnerable durante el período de emergencia, focalizando los potenciales beneficiarios y beneficiarias.

**Cuadro 2.**  
**Total de atenciones y seguimientos hechos por la SDM por mes.**  
**Bogotá 2020**

Servicio	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Total
Línea Púrpura Distrital	1.011	942	1.028	1.057	1.554	1.940	2.223	2.092	11.847
Duplas	71	60	91	95	124	158	131	139	869
Casa Refugio	62	54	27	70	74	57	28	17	389
Estrategia de Justicia de Género	721	820	1.036	843	929	1.006	1.076	1.012	7.443
CIOM	Orientación psicosocial	808	833	798	750	685	778	731	6.331
	Orientación/asesoría sociojurídica	1.055	1.040	1.021	1.017	967	1.148	1.268	8.513
	intervenciones sociales	134	109	210	363	546	584	748	3.104
Casa de Todas	Orientación psicosocial	73	29	135	142	184	211	264	1.106
	Orientación/asesoría sociojurídica	52	57	72	116	118	154	206	810

Fuente: SDmujer-SiMisional. Información preliminar sujeta a cambios por la fuente.

ficar a las mujeres que requieran de las ayudas del Sistema como aquellas que ya han sido beneficiarias del mismo. Con corte al 10 de julio de 2020, la Secretaría de la Mujer focalizó 444 mujeres víctimas de violencia, de las cuales se priorizaron 194, y 62 mujeres efectuaron retiros por Efecty<sup>26</sup>. La entidad entregó 136 mercados a mujeres víctimas de violencia.

En el cuadro anterior se observa, el número de atenciones y seguimiento realizados por la Secretaría Distrital de la Mujer, entre los meses de enero a septiembre de 2020, sin discriminar por sexo y género.

De acuerdo a las acciones y estrategias implementadas se concluye, que el mayor volumen de atención a las personas se concentró la atención a través de la Línea Púrpura que reportó un total de 11.847 llamadas, seguida de la orientación y asesoría socio jurídica, cuyo reporte total fue de 8.513. Le siguen en su orden, la Estrategia de Justicia de Género con 7.443 asesorías y la orientación psi-

cosocial con 6.331 servicios. Se evidencia que los meses con mayor actividad fueron junio y julio de 2020.

- Secretaría Distrital de Planeación. Con el fin de dar respuesta a las denuncias presentadas por las mujeres y población LGTBI, víctimas de violencia, a través de la Dirección de Diversidad Sexual –DDS<sup>27</sup>, se diseñaron las siguientes acciones:

- Acciones para mitigar la alerta por posibles casos de abuso policial frente al cumplimiento del Decreto Distrital 106 de 2020, por posibles casos de abusos con personas transgénero. Se efectuó una reunión virtual con la Dirección de Diversidad Sexual, la Secretaría de Seguridad Justicia y Convivencia, la Secretaría Distrital de la Mujer y organizaciones sociales, para analizar el impacto de la norma –decreto 106 de 2020- y se canalizaron las observaciones sobre la misma, se concluyó crear acciones en dos sentidos:

1. Adelantar una campaña con la Policía Metropolitana para prevenir posibles casos de interpretación

inadecuada de la norma. 2. Crear un protocolo de denuncia y atención institucional que garanticen el adecuado acceso a la justicia y la prevención de agresiones.

Igualmente, en las reuniones del mes de abril se dio a conocer el “Protocolo de atención para prevenir y dar respuesta a posibles casos de violencia policial contra personas transgénero, no binarias y de genero fluido”.

Se realizó una capacitación sobre conceptos de la Política Pública para la Garantía de Derechos de las personas de los sectores sociales LGTBI, con la participación de la Secretaría de Seguridad Justicia y Convivencia, la participación de: la Dirección de Diversidad Sexual, la Subdirección para Asuntos LGBT, La Gerencia de Mujer y genero del IDPAC, la Dirección de Enfoque Diferencial de la Secretaría de la Mujer, la Secretaría de Gobierno en coordinación; y con la Dirección de Derechos Humanos de la Policía Metropolitana, reuniones realizadas en las localidades que reportaron mayores restricciones a la población transgénero, durante el mes de abril de 2020.<sup>28</sup>

Se realizaron catorce jornadas pedagógicas para la implementación del decreto 108 y 121 de 2020,

26. *Ibidem*, Información reportada por la Dirección de Gestión del Conocimiento - Secretaría Distrital de la Mujer

27. La Dirección de Diversidad Sexual está encargada de coordinar la Política Pública para la Garantía Plena de los Derechos de las Personas de los Sectores LGTBI, de establecer parámetros y rutas de atención a los diferentes tipos de violencia que soporten las personas de los sectores LGTBI (Acuerdo 371 de 2009 y el Decreto 062 de 2014).

28. Respuesta Derecho de Petición, SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN, No. Radicación: 2-2020-35954 No. Radicado Inicial: 1-2020-30583, No. Proceso: 1606458 Fecha: 2020-08-14 22:16, CONTRALORIA DE BOGOTA DC.



Fotografía: Oficina Asesora de Comunicaciones - Contraloría de Bogotá D.C.

con el fin de prevenir situaciones de discriminación en razón de la entidad de género.

- Acciones encaminadas a dar respuesta a las denuncias por violencia de género que han llegado por los canales de denuncia dispuestos por la DDS para tal fin.

La DDS posee tres canales de denuncia para las situaciones de violencia y discriminación hacia la población LGTBI, con el fin de brindar alternativas confiables, cercanas y efectivas, a través de la Línea Arco Iris –no se encuentra operando desde el mes de marzo de 2020–, el Módulo Virtual de Denuncias LGBTI –en página web de la Secretaría Distrital de Planeación– y el correo electrónico [diversidadsexual@sdp.gov.co](mailto:diversidadsexual@sdp.gov.co). Según los reportados por la Secretaría Distrital de Planeación<sup>29</sup>, a junio de 2020, se reportaron en total 31 denuncias de diferentes tipos de violencia contra la población LGBTI, de las cuales 15

fueron interpuestas por mujeres LTB

### Conclusiones

Las entidades del nivel distrital, Secretaría Distrital de Integración Social, Secretaría Distrital de Gobierno, Secretaría Distrital de la Mujer y Secretaría Distrital de Planeación, se dieron a la tarea de generar mecanismos y estrategias para contrarrestar los efectos negativos del confinamiento –particularmente para las mujeres–, decretado por el gobierno nacional, haciendo uso de diferentes acciones, como por ejemplo habilitar la Línea Púrpura de atención a las mujeres víctimas de violencia.

El balance de las acciones es relativamente positivo, pues no todas las mujeres víctimas de violencia durante el confinamiento, pudieron acceder a los servicios ofrecidos por el Distrito.

La evaluación que se debe hacer a la política pública distrital “Mujeres una vida libre de violencias”, pone a prueba la efectividad a partir de su implementación, pues a pesar de existir una amplia normatividad encaminada a proteger y garantizar los derechos de las mujeres, la pandemia Covid-19 puso en evidencia la perpetuación de las inequidades y brechas de género, que no se han logrado erradicar.

Por otro lado, las tareas de cuidado en casa y el trabajo doméstico no remunerado, se han incrementado considerablemente concentrándose como es de costumbre en las mujeres, doblando el tiempo de dedicación y sin considerar su salud mental, emocional y física.

Al final, lo acontecido por efecto de la pandemia del Covid-19, debe invitar a una reflexión tanto al sector público como el privado, frente a la necesidad de incorporar el enfoque de género en todas las instancias, reconocer los derechos humanos de las mujeres y trabajar arduamente por abolir la inequidad y las brechas de género ■

*El hogar puede llegar a ser un escenario inseguro y de riesgo para miles de mujeres y niñas*



Funcionario Dirección de Estudios de Economía y Política Pública

## Salud y economía: una convergencia necesaria para enfrentar el COVID-19 y retomar la senda hacia el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe

*“Todo lo que se haga durante y después de esta crisis debe centrarse en construir sociedades más igualitarias e inclusivas que sean más resilientes frente a futuras crisis”. Informe COVID-19, CEPAL OPS; 30 de julio de 2020*

De manera recurrente, con respecto a la pandemia del COVID-19 y la manera de enfrentarla (hecho sobreviniente y no previsto por los países), se ha planteado el dilema “salud o economía”, respecto a los efectos en la vida humana y los negocios.

Las posiciones se han planteado desde el comienzo, dependiendo del área del conocimiento y nivel de responsabilidad en las decisiones tomadas para enfrentar el reto impuesto por este virus, en torno a privilegiar la vida (virólogos y mandatarios subnacionales), o la economía (economistas y algunos mandatarios nacionales); no obstante, para un grupo cada vez creciente de conocedores, éste es un falso dilema, por cuanto ambos propósitos no son excluyentes.

En tal contexto, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL, junto a la Organización Panamericana de la Salud-OPS, plantean, en el documento que aquí se reseña, una propuesta para enfrentar la pan-

demia y no afectar el desarrollo sostenible de la región, retomando este último acorde a lo previsto en la Agenda 2030; advierten, con respecto a la pandemia, que “si no se toman medidas rápidas y adecuadas, podría transformarse en una crisis alimentaria, humanitaria y política”.

El documento, presenta la propuesta en cinco (5) capítulos, que van desde la descripción del contexto económico, social y de salud de la región, hasta la respuesta a la pandemia a través de políticas para el control, la reactivación y la reconstrucción, así:

El primer capítulo: (Contexto económico, social y de salud de América Latina y el Caribe-ALC), presenta un contexto de bajo crecimiento, elevados niveles de informalidad laboral, aumentos de la población en situación de pobreza y pobreza extrema, desaceleración del proceso de reducción de la desigualdad, un alto nivel de endeudamiento público en los países del Caribe, y expresiones de malestar y protestas ciudadanas. Señala que ALC es la región más desigual del mundo y también la más urbanizada entre las regiones en desarrollo.

Muestra una región altamente vulnerable a los impactos del CO-

VID-19, por lo cual se espera: una caída del PIB del 9,1%; un aumento del desempleo de 5,4 puntos porcentuales; el aumento de la tasa de pobreza en 7,1 puntos porcentuales en 2020 y la de pobreza extrema en 4,5 puntos porcentuales; se proyectan incrementos del coeficiente de Gini de entre el 1,1% y el 7,8%; y repercusiones negativas en el sector del turismo, así como la reducción de remesas.

En criterio de estas instituciones, se requiere construir un nuevo modelo de desarrollo en la región.

El segundo capítulo: (Los desafíos de la respuesta del sector de la salud), identifica las inequidades en materia de salud e impactos sanitarios y socioeconómicos diferenciados en poblaciones vulnerables, por lo cual, sugiere como respuesta la implementación de medidas de salud pública de control, como la detección, el aislamiento y el tratamiento rápido de los casos, para suprimir la transmisión comunitaria y reducir la mortalidad, garantizando la continuidad de los servicios sociales y de salud esenciales y protegiendo a los trabajadores de primera línea y a las poblaciones vulnerables. Se señala que, en ausencia de tratamientos

*América Latina  
y el Caribe  
es la región  
más desigual  
del mundo y  
también la más  
urbanizada*

y vacunas específicos, se deberá seguir recurriendo a la suspensión de actividades no esenciales, cuarentenas y otras medidas de distanciamiento físico, en todo caso, advierten que los casos nuevos de contagio no deben exceder la capacidad de los servicios de salud.

El capítulo tercero: (Debilidades de los sistemas de salud), muestra que, en general, en ALC son comunes los sistemas de salud subfinanciados, segmentados y fragmentados, con desafíos pendientes en todos los ámbitos.

Lo anterior, el documento lo identifica en: aumentos demasiado lentos e insuficientes del gasto público, que se mantiene lejos de la meta del 6,0% del PIB recomendado por la OPS; altos pagos directos de los usuarios, cuando acceden al sistema de atención en salud, lo que empobrece los hogares (de los pagos totales por salud, 34% corresponde a pagos directos de bolsillo); baja prioridad en financiar el primer nivel de atención, que no alcanza parámetros recomendados, como el 30% del gasto público en salud, con montos bajos en términos per cápita;

y, prevalencia de barreras para el acceso y limitaciones en cuanto a los recursos disponibles, como por ejemplo los recursos humanos y las camas hospitalarias, lo que refleja déficits de infraestructura.

En el capítulo cuarto: (Principios para la convergencia entre la salud y la economía), el principio básico que expone el estudio es “sin salud, la economía no avanza”; de hecho, se plantea algo que se observó en Colombia luego de múltiples excepciones al confinamiento obligatorio decretado por el gobierno nacional: “cuando la economía comience a reactivarse, las probabilidades de contagio aumentarán”.

Por ello, se afirma que los países requieren políticas de largo plazo que generen dinámicas virtuosas de salud y crecimiento, bajo ciertos principios, tales como:

- i) La vida, la salud y el bienestar son primordiales y constituyen prerequisites para reactivar la economía,
- ii) La reducción de las desigualdades es un eje orientador de las políticas en todas las fases,
- iii) La protección social es una herramienta central para enfrentar la pandemia,
- iv) La priorización de la salud y el fortalecimiento de los sistemas de salud, con un enfoque de atención primaria, deben ser considerados los cimientos necesarios para dar respuesta a las fases de control, reactivación y reconstrucción,

v) El fortalecimiento de la capacidad rectora del Estado es una condición sine qua non para la reconstrucción,

vi) Se requiere diálogo y participación social para una convergencia integral entre salud y economía, y

vii) La promoción de la salud debe apoyarse en medidas con base empírica en todas las fases de respuesta a la pandemia.

Finalmente, el capítulo quinto: (Respuesta a la pandemia, a través de tres fases no lineales e interrelacionadas, derivadas de un plan nacional y un consenso intersectorial), señala tales fases así:

Fase de control de la epidemia: esta etapa se apoya en el criterio de “no hay apertura económica posible sin que la curva de contagios haya sido controlada”.

Al efecto, se señalan las medidas de salud pública necesarias: la suspensión de actividades no esenciales y otras medidas de distanciamiento social, la trazabilidad de los casos y su aislamiento, el monitoreo de los contactos, financiar servicios de salud con sistemas de información y transformación digital, la intensificación de las pruebas de diagnóstico, la protección de los trabajadores de la salud, cruciales en la respuesta a los desafíos de la pandemia.

Lo anterior, expresa el estudio, sin descuidar medidas de protección social como: aumentar el gasto en el sector de la salud, sin restringir la inversión necesaria para el desarrollo; un ingreso básico de

emergencia, equivalente al valor de una línea de pobreza, durante seis meses, para toda la población que se encuentre en situación de pobreza, más un “bono contra el hambre”, equivalente al 70% del monto de una línea de pobreza extrema que permitan sostener el consumo y satisfacer necesidades básicas; y, asegurar el funcionamiento de la cadena de suministro de alimentos.

Fase de reactivación de la economía: la reactivación se plantea en un escenario de elevada incertidumbre, alejada de una concepción de recuperación lineal, y con altas probabilidades de rebrotes de la pandemia.

Señalan que la reactivación debe ser gradual y basarse en protocolos sanitarios que permitan contener la propagación del virus, considerando la especificidad de los sectores productivos y territorios; una reactivación con igualdad y sostenibilidad.

Para ello, requieren que las instituciones financieras internacionales continúen facilitando líneas de crédito a bajo costo y de forma ágil; haya condonación y alivio del servicio de la deuda existente, incluida la de los países de ingresos medios que lo requieran; Apoyar a los 2,7 millones de empresas que van a cerrar, debido a la crisis (en particular, subsidios a los 2,6 millones de microempresas afectadas); ayudas de entre 300 y 500 dólares al mes (mucho más de un mínimo en Colombia), durante seis meses, a los trabajadores por cuenta propia; y, créditos blandos

y períodos de gracia para las medianas empresas.

El rescate de las grandes empresas, lo condicionan a que se mantengan los contratos de trabajo, no se invierta en paraísos fiscales y no se redistribuyan las ganancias entre los socios.

En la última fase, de reconstrucción: la propuesta del documento es reconstruir sociedades más inclusivas y resilientes, donde la salud sea un derecho humano y un bien público que debe ser garantizado por el Estado, y a la vez se constituya en un sector económico dinámico que tenga un efecto expansivo sobre el resto de la economía, a través, entre otros: del fortalecimiento de los sistemas de información y transformación digital de apoyo en salud, para mejorar el acceso, la calidad y la capacidad resolutive.

La producción de productos médicos internamente; y, el fortalecimiento de las capacidades productivas en las industrias farmacéutica y de insumos y aparatos médicos. Para lo anterior, se recomienda una política fiscal progresiva y un gasto público suficiente, eficiente, efectivo y equitativo.

Además, se propone invertir en una recuperación verde, con inversiones sostenibles que permitan avanzar hacia la transición agroecológica y energética; esto es, la solución pasa por la sinergia entre los ámbitos de la salud, la economía y el medio ambiente. La conclusión principal de este documento es que, “si no se controla la

curva de contagio de la pandemia, no será posible reactivar la economía de los países”.

Asimismo, se indica que “tanto el control de la pandemia como la reapertura económica requieren liderazgo y una rectoría efectiva y dinámica de los Estados, mediante políticas nacionales que integren políticas de salud, políticas económicas y políticas sociales”.

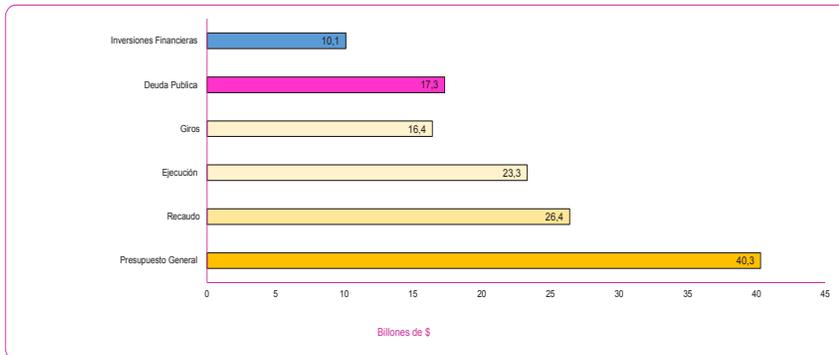
También, se aboga por “un aumento del gasto fiscal para controlar la pandemia y favorecer la reactivación y la reconstrucción y porque éste sea más eficaz, eficiente y equitativo, de modo que el gasto público destinado a la salud alcance al menos el 6% del producto interno bruto”.

En Colombia, las medidas de aislamiento buscaron desde el principio ganar tiempo para fortalecer los sistemas de salud y lograr la disminución del contagio; no obstante, el principal freno para ello ha sido la búsqueda de ingresos y consumo de una parte importante de la población, los trabajadores informales (y todos los grupos vulnerables, en su mayoría mujeres); de ahí que resulta de singular importancia la recomendación de CEPAL-OPS en cuanto a que “es preciso garantizar los ingresos y la seguridad alimentaria de un amplio grupo de la población cuya situación se ha vuelto extremadamente vulnerable y que no está cubierta por la seguridad social ni por los programas permanentes de reducción de la pobreza”.

## Estadísticas Fiscales

Por: Neyfy Castro Veloza, David Ruíz Árias, Jairo H. Latorre y Roberto Escobar

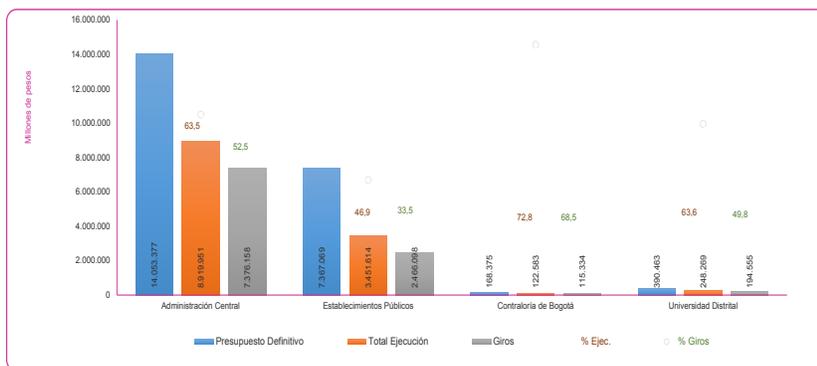
### Finanzas del Distrito Capital al mes de septiembre 2020



Las finanzas del Distrito Capital al mes de septiembre de 2020, muestran un Presupuesto General de \$40.3 billones. El recaudo es de \$26.4 billones (65,5%) y la ejecución del gasto \$23.3 billones que equivale al 57,9% (Autorizaciones de Giros 40,6%). Por su parte, la Deuda Pública presenta un saldo de \$17.3 billones y en Inversiones Financieras se registran \$10.1 billones.

Fuente: Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero - Contraloría de Bogotá - SIVICOF.

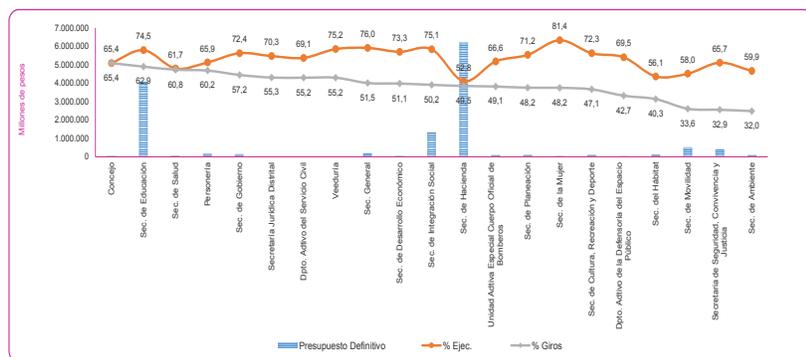
### Presupuesto anual por niveles de gobierno a septiembre 2020



El presupuesto Anual de Bogotá, Distrito Capital, registró al mes de septiembre de 2020, un presupuesto de \$22.0 billones, con una ejecución del 58,0%, representados en \$12.7 billones. En la gráfica se detalla el comportamiento por nivel de gobierno.

Fuente: Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero - Contraloría de Bogotá - SIVICOF.

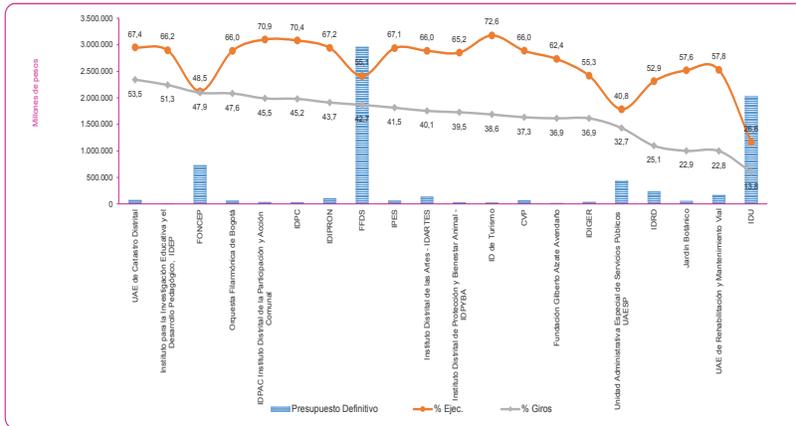
### Administración Central porcentajes de ejecución y giros a septiembre de 2020



La Administración Central de un presupuesto por \$14.1 billones, alcanzó un cumplimiento por \$8.9 billones, con giros de \$7.4 billones a septiembre. Los porcentajes de ejecución y giros por entidad, se visualizan en la siguiente gráfica.

Fuente: Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero - Contraloría de Bogotá - SIVICOF.

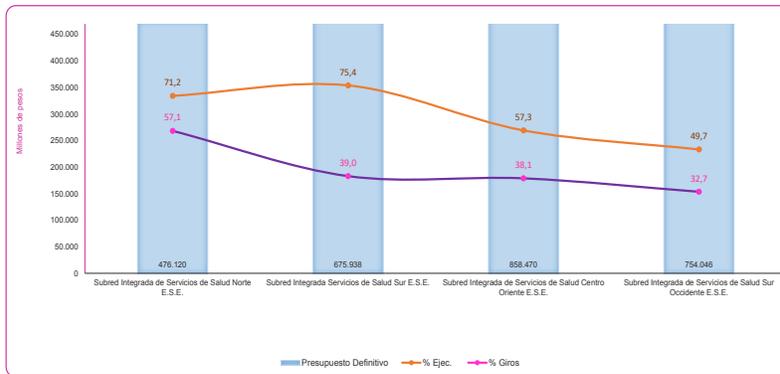
## Establecimientos Públicos - Porcentajes de Ejecución y Giros por Entidad a septiembre 2020



Fuente: Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero - Contraloría de Bogotá - SIVICOF.

En los Establecimientos Públicos de un presupuesto por \$7.4 billones, se ejecutó \$3.5 billones (49,6%), los giros fueron de \$2.5 billones (33,5%). Los niveles de ejecución y giros se muestran en la gráfica.

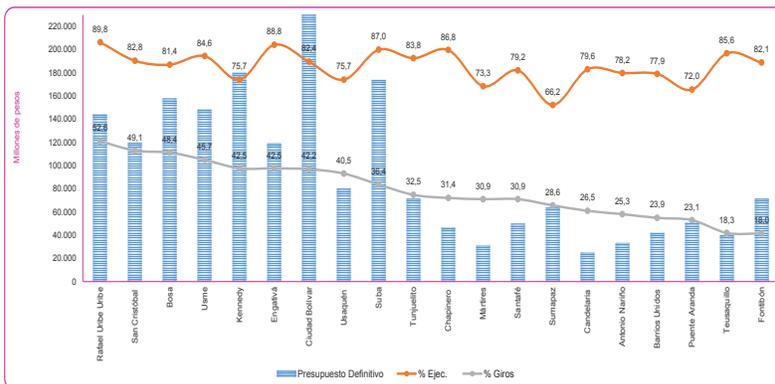
## Subredes Integradas de Servicios de Salud ESE - Porcentajes de Ejecución y Giros por Subred a septiembre 2020



Fuente: Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero - Contraloría de Bogotá - SIVICOF.

Las Subredes Integradas de Salud ESE, reportaron un presupuesto de \$2.8 billones. De este valor se ha ejecutado el 62,0%, que equivale a \$1.7 billones; en giros se registran \$1.1 billones (40,1%). En la gráfica se presenta el comportamiento presupuestal por subred.

## Fondos de Desarrollo Local - Porcentajes de Ejecución y Giros a septiembre 2020



Fuente: Subdirección de Estadística y Análisis Presupuestal y Financiero - Contraloría de Bogotá - SIVICOF.

Los 20 Fondos de Desarrollo Local - FDL registraron un presupuesto de \$1.9 billones, con una ejecución de \$1.3 billones (67,2%) a septiembre, las autorizaciones de giro van en el 32,8%, por \$0,6 billones.





Síguenos en:



@Contraloriabta



Contraloría de Bogotá





CONTRALORÍA  

---

DE BOGOTÁ, D.C.

*Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos*