

CARACTERIZACIÓN LOCALIDAD DE USME

Sectores:

Seguridad ciudadana
Democracia y participación
Desarrollo económico
Control urbanístico

Análisis especial:

Georreferenciación de la Inversión local 2004-2007

SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN
INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS-UNIVERSIDAD NACIONAL

CONVENIO 230 DE 2007
BOGOTÁ, D.C., MARZO DE 2008

1. SEGURIDAD CIUDADANA EN LAS LOCALIDADES BOGOTANAS -	6
1.1. Análisis de la localidad en el contexto distrital	6
1.1.1. Homicidios.....	6
1.1.2. Hurto a Personas.....	7
1.1.3. Hurto a Establecimientos Comerciales	7
1.1.4. Hurto a Residencias.....	7
1.1.5. Hurto a vehículos.....	7
1.1.6. Hurto a Motos	8
1.1.7. Lesiones personales.....	8
1.1.8. Lesiones accidentales	8
1.1.9. Lesiones en accidentes de tránsito	8
1.2. ANÁLISIS DEL DELITO AL INTERIOR DE LA LOCALIDAD.....	9
1.2.1. Homicidios.....	9
1.2.2. Hurto a personas.....	10
1.2.3. Hurto a Establecimientos Comerciales	10
1.2.4. Hurto a Residencias.....	11
1.2.5. Hurto a Motos y Vehículos	11
1.2.6. Lesiones Personales.....	11
1.3. DESCRIPCIÓN DE LOS ATRIBUTOS DE CADA DELITO	11
1.3.1. Homicidio	12
1.3.2. Hurto a personas.....	12
1.3.3. Lesiones personales.....	13
1.4. ANÁLISIS ESPACIAL DE LOS DELITOS A PARTIR DE DENSIDADES POR BARRIOS	13
1.4.1. Homicidios.....	14
1.4.2. Hurto a personas.....	14
1.4.3. Lesiones Personales	15
2. DEMOCRACIA Y PARTICIPACIÓN EN LAS LOCALIDADES BOGOTANAS.....	18
2.1. Sobre las democracias en general, y la democracia local en nuestra Bogotá	18
2.2. Cómo elegimos ediles en Bogotá	19
2.2.1. Número de listas y candidatos para JAL en Bogotá.....	20
2.2.2. Votos representados en las JAL.....	20
2.2.3. Votos para acceder a la JAL.....	21
2.2.4. Renovación en las JAL.....	23
2.2.5. Transfuguismo político en las JAL 2003-2007	24
2.3. La JAL de USME 2000-2007	25
2.3.1. Número de listas en la localidad de Usme	25
2.3.2. Curules por partido y transfuguismo político en la JAL de Usme	26

2.3.3	Votos representados en la JAL de Usme	27
2.3.4	Análisis de la competencia electoral en el 2007 en la localidad de Usme	29
2.3.5	Análisis de la repitencia en la JAL de Usme	31
2.4	La participación en la priorización de la inversión del eje social para 2007	35
2.4.1	El proceso de priorización en la localidad de Usme: ¿decisiones vinculantes?	36
2.4.2	La percepción de los actores participantes del proceso	44
3	DESARROLLO ECONÓMICO EN LAS LOCALIDADES BOGOTANAS	48
3.1	El desarrollo económico: Problemática e implicaciones en el ámbito local.	48
3.2	Metodología del diagnóstico	52
3.3	Resultados del diagnóstico	53
3.3.1	Estructura económica	53
3.3.2	Vocación económica de la localidad	55
3.3.2.1	Industria	55
3.3.2.2	Comercio	57
3.3.2.3	Servicios	57
3.3.3	Características y relaciones de las actividades económicas	59
3.3.3.1	Decisiones de localización empresarial	59
3.3.3.2	Relación vivienda-trabajo de los empleados	59
3.3.3.3	Servicios comunes utilizados por los establecimientos	60
3.3.3.4	Interacción de las actividades industriales	61
3.3.3.5	Interacción de las actividades comerciales	62
3.3.3.6	Identificación de clusters potenciales	64
3.3.4	Análisis de las inversiones en desarrollo económico 2004-2007	65
4	CONTROL URBANÍSTICO EN LAS LOCALIDADES BOGOTANAS	72
4.1	CONTROL URBANÍSTICO Y SU IMPORTANCIA EN EL MEJORAMIENTO DE LOS NIVELES DE CONVIVENCIA CIUDADANA.	72
4.2	Líneas de diagnóstico seleccionadas y procedimiento aplicado	74
4.3	Situación actual del control urbanístico en Usme.	77
4.4	CONCLUSIONES DEL DIAGNÓSTICO	86
5	CARACTERIZACIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN LOCAL 2004-2007: NECESIDADES ATENDIDAS VS. NECESIDADES UNIVERSALES	90
5.1	Sobre la importancia de saber quiénes, dónde y por qué	90
5.2	Metodología	92
5.3	La inversión local en Usme 2004-2007: lo planeado y lo contratado	95
5.3.1	Inversión por instancia de viabilización	95
5.3.2	Rangos de inversión	96

5.3.3. Inversión por ejes	97
5.3.4. Fechas de suscripción de los contratos	99
5.3.5. Nivel de georreferenciación de los contratos.....	100
5.4. Georreferenciación de la inversión local en Usme 2004-2007: barrios atendidos y barrios por atender.....	100
5.4.1. Información georreferenciable en la localidad	101
5.4.2. Barrios atendidos por año y período vs. Barrios atendibles.....	101
5.4.3. Montos de inversión por barrio 2004-2007	103
5.4.4. Montos de inversión por estrato y población.....	108

Seguridad ciudadana

1. SEGURIDAD CIUDADANA EN LAS LOCALIDADES BOGOTANAS -¹

1.1. Análisis de la localidad en el contexto distrital

En este aparte se describen y analizan las dinámicas de los delitos reportados en la localidad con respecto a los delitos sucedidos en las otras localidades de la ciudad, teniendo en cuenta para esto información como los totales por delito en cada localidad, el total en toda la ciudad, el porcentaje de participación de cada localidad y el promedio de cada delito en el distrito. Los periodos de tiempo analizados fueron los dos semestres del 2006 y el primer semestre de 2007.

Tabla No 1. Reporte y participación de la actividad delictiva en la localidad en el contexto distrital.

Delitos	Lesiones personales			Lesiones acc. Tran.*		Lesiones accidental*		Hurto a vehiculos			Hurto a residencias			Hurto a personas			Hurto a motos			Hurto a estbl. comercial			Homicidios		
	06-I	06-II	07-I	06-I	06-II	06-I	06-II	06-I	06-II	07-I	06-I	06-II	07-I	06-I	06-II	07-I	06-I	06-II	07-I	06-I	06-II	07-I	06-I	06-II	07-I
Localidad	82	107	79	23	20	3	13	5	6	3	29	36	15	48	43	25	3	5	2	13	19	18	28	21	31
Distrito	2731	3176	3074	1176	1210	261	366	1632	1469	1173	1980	2119	1987	5293	5452	4311	529	503	368	2384	2208	1730	499	378	530
%	3,0%	3,4%	2,6%	2,0%	1,7%	1,1%	3,6%	0,3%	0,4%	0,3%	1,5%	1,7%	0,8%	0,9%	0,8%	0,6%	0,6%	1,0%	0,5%	0,5%	0,9%	1,0%	5,6%	5,6%	5,8%
Promedio Distrital	144	167	162	62	64	14	19	86	77	62	104	112	105	279	287	227	28	26	19	125	116	91	26	20	28

* Información no disponible para el primer semestre de 2007

Fuente: Base de datos SUIVD, elaboración propia.

1.1.1. Homicidios

Frente al delito de homicidio, la Localidad de Usme se ubica por encima del promedio semestral registrado en la ciudad. De este modo, en el primer semestre de 2006 el promedio de la ciudad es de 26 homicidios y Usme registra 28 casos; para el segundo semestre el promedio es 20 homicidios y se registran 21 casos; y para el primer semestre de 2007, el promedio es 28 homicidios y se registran 31 casos reportados.

¹ El eje de Seguridad de la localidad está conformado por cuatro tipos de análisis, a saber: 1) Análisis de la localidad en el contexto distrital; 2) Análisis del delito al interior de la localidad; 3) Descripción de los atributos de cada delito; 4) Análisis espacial de los delitos a partir de densidades por barrios. Para los dos primeros análisis todos los delitos se encuentran descritos de una forma sintética, mientras que para los análisis 3 y 4 sólo se hace referencia a los delitos con más relevancia tanto en el contexto distrital como en la propia localidad.

Estos datos posicionan a Usme dentro de las 10 localidades con mayor índice de homicidio en la ciudad, aportando casi el 6% del total de este delito, y presentando incluso un incremento entre el segundo semestre de 2006 y el primero de 2007

1.1.2. Hurto a Personas

Para cada uno de los semestres objeto de estudio, Usme se mantiene como la localidad de Bogotá con menos cantidad de hurtos a personas, manifestando de hecho una reducción del delito de semestre a semestre y manteniendo porcentajes por debajo del 1% sobre el total de la ciudad. No obstante, hay que señalar que más del 75% de las localidades viene presentado una tendencia hacia la reducción del delito.

1.1.3. Hurto a Establecimientos Comerciales

Usme junto con Tunjuelito y Candelaria (cada una por debajo del 1.1% durante los tres semestres), se ubica como una de las tres localidades con menor índice de hurto a establecimientos comerciales en toda la ciudad. Se advierte, sin embargo, que la Localidad de Usme viene presentando un incremento sutil de este delito, situación que puede llegar a ser significativa si se tiene en cuenta que más de la mitad de las localidades de Bogotá vienen registrando una disminución del mismo.

1.1.4. Hurto a Residencias

Existe una irregularidad en cuanto a la tendencia, ya que de 26 casos reportados se pasa a 36 durante el segundo semestre de 2006 y para el primero de 2007 se registra una disminución considerable hasta alcanzar 15 casos. Y aunque esta disminución es superior al 50% de los registros durante el segundo semestre de 2006, hay que decir que esta disminución también se presentó en el 58% de las localidades aunque con porcentajes diferentes. En cuanto al lugar que ocupa esta localidad con relación al resto de localidades, se ubica como una de las cinco con menor índice de hurtos, donde incluso para el primer semestre de 2007 finaliza por debajo del 1% sobre el total de la ciudad.

1.1.5. Hurto a vehículos

El hurto a vehículos observa pequeñas variaciones para cada uno de los tres semestres: del primer semestre al segundo semestre de 2006 se observa un aumento del delito, sin embargo, del segundo al primer semestre de 2007 se advierte una disminución en la cantidad de casos reportados. Situación que también se presentó en localidades como: Usaquén, Barrios Unidos, Teusaquillo, Bosa, Rafael Uribe, Tunjuelito y Candelaria. Por otra parte, se destaca el hecho que junto con Candelaria, Usme es la localidad que menos registra este tipo de delito en toda la ciudad (por debajo del 1%). Frente a este punto, hay que señalar que todas las localidades, a excepción de Suba, presentaron una disminución del delito entre el segundo semestre de 2006 y el primero de 2007.

1.1.6. Hurto a Motos

Después de Candelaria, Usme es la localidad con menor índice de hurto a motos en toda la ciudad. Sin embargo, el número de casos reportados dificulta figurar una tendencia específica entre un semestre y otro; ya que se mantiene una irregularidad en sus frecuencias. De este modo, en el primer semestre de 2006 se reportan 3 casos; en el segundo semestre se advierte un ligero crecimiento a 5 casos, pero para el primer semestre de 2007 se produce una reducción en la frecuencia reportándose apenas 2 casos. Situación que no es del todo aislada, si se advierte que tras un análisis ínter semestral, un poco más del 65% de las localidades de Bogotá vienen registrando una tendencia hacia la disminución del delito.

El análisis general del delito de hurto (a vehículos, residencias, personas, establecimientos comerciales) define a Usme como una de las tres localidades más seguras de Bogotá en cuanto a hurto se refiere. Sin embargo, hay que señalar que estos datos obedecen a la cantidad de delito reportado, por lo que se hace importante tener presente que culturalmente en la Localidad de Usme, delitos como hurto a personas y hurto a residencias no son denunciados por considerarse este hecho inoficioso.

1.1.7. Lesiones personales

Según los datos suministrados por el SUIVD, la Localidad de Usme se ubica en el Distrito entre las 15 localidades con mayor índice lesiones personales (puesto 13), con un aporte al delito de entre el 3 y el 2.6% sobre el total de la ciudad. Aunque presenta distancias significativas con las localidades que se encuentran en los primeros puestos, no se puede desconocer que el nivel de lesiones personales sigue siendo alto, superando en cantidad de casos a la Localidad de Fontibón. Preocupa el hecho que más del 45% de las localidades de Bogotá viene registrando un aumento ínter semestral en la cantidad de casos reportados.

1.1.8. Lesiones accidentales

En el tema de lesiones accidentales, la Localidad de Usme viene registrando un aumento significativo entre el 1ro y 2do semestre de 2006, pasando de ser una de las localidades con menos lesiones accidentales, a ubicarse en el puesto 13. Sin embargo, es de señalar que el 74% de las localidades registraron un aumento significativo en cuanto al número de lesiones accidentales.

1.1.9. Lesiones en accidentes de tránsito

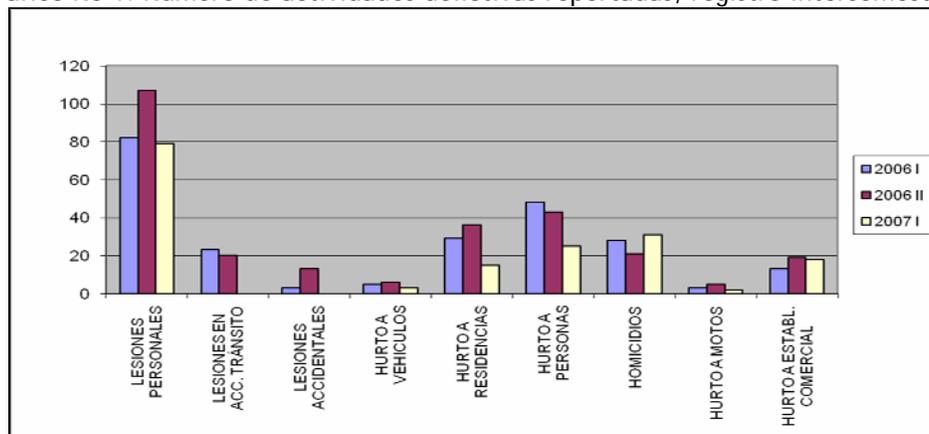
La lesiones en accidentes de tránsito presentan una ligera disminución, pasando de 23 a 20 casos entre el primero y segundo semestre de 2006.

De hecho, como se observa en la tabla de delitos por localidades, Usme es la segunda localidad con más bajo índice de lesiones en accidentes de tránsito (por debajo del 2% frente al total de lesiones de accidentes de tránsito de la ciudad) después de Candelaria

1.2. ANÁLISIS DEL DELITO AL INTERIOR DE LA LOCALIDAD

Esta sección muestra el número de delitos reportados en la localidad para los dos semestres del 2006 y el primer semestre del 2007 (Gráfico No 1). A su vez, se describe la tasa de variación (positiva o negativa) de cada uno de ellos, esta vez empleando solo los primeros semestres de los años 2006 y 2007 (Gráfico No 2).

Gráfico No 1. Número de actividades delictivas reportadas, registro intersemestral.

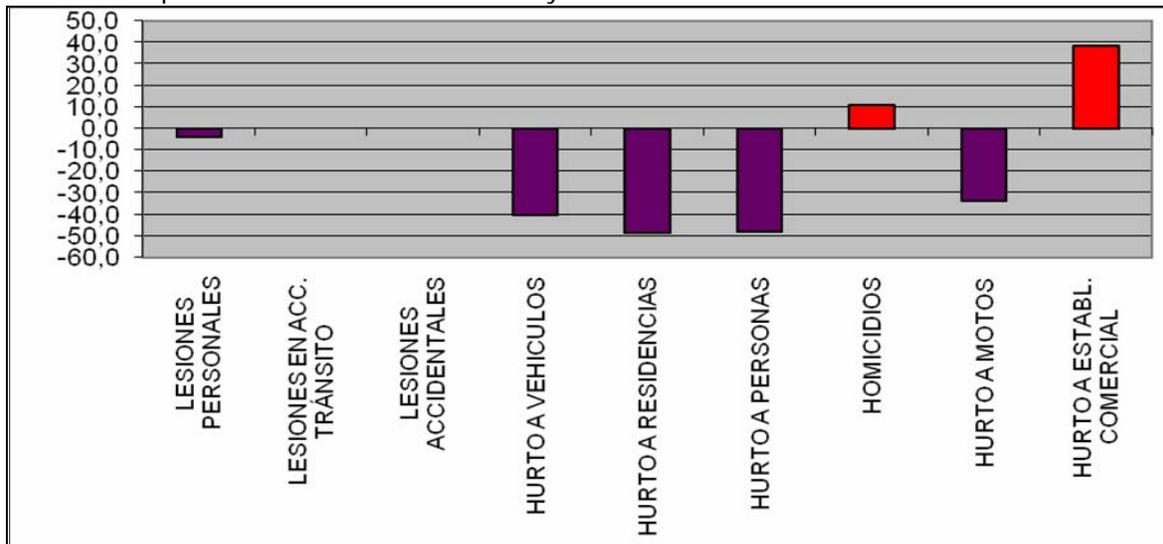


Fuente: Base de datos SUIVD, elaboración propia.

1.2.1. Homicidios

El homicidio en la Localidad de Usme es uno de los delitos que presenta una tasa de crecimiento positiva (10,7%), donde se pasó de 28 a 31 delitos semestrales entre el primer semestre de 2006 y primer semestre de 2007. Cabe mencionar, que el 42% de las localidades de la ciudad presentaron un crecimiento ligero de este delito para el primer semestre de 2007, a excepción de Ciudad Bolívar que registró un crecimiento considerable.

Grafico No 2. Tasa de crecimiento de las actividades delictivas.
Análisis comparativo entre semestres 2007-I y 2006-I



Fuente: Base de datos SUIVD, elaboración propia.

1.2.2. Hurto a personas

Este delito presentó una tasa de crecimiento negativa del delito (-48%). Así, de 48 hurtos durante el primer semestre de 2006 se disminuyó a 25 hurtos durante el mismo semestre del año 2007, situación que da cuenta por qué Usme es la localidad con menos índice de este delito en la ciudad. Sin embargo, queda la inquietud sobre el número de delitos que no son reportados, y que sin duda desde la percepción social del delito, estos pueden llegar a ser considerables en algunos sectores de la localidad.

1.2.3. Hurto a Establecimientos Comerciales

En hurto a establecimientos comerciales se registra como la actividad delictiva con mayor tasa de crecimiento para la Localidad de Usme (38,5%), ya que comparando el primer semestre de los años 2006 y 2007, aumentó de 13 a 18 delitos. Sin embargo, en datos absolutos representa apenas un 0.5% sobre el total del delito a nivel distrital para el primer semestre de 2006, y el 1% del mismo para primer semestre de 2007.

1.2.4. Hurto a Residencias

El hurto a residencias presenta una disminución importante de esta actividad delictiva, pasando de 29 hurtos en el primer semestre de 2006 a 15 para el mismo semestre de 2007, lo que se expresa en una tasa de crecimiento negativa de -48%. Esta es una baja considerable del delito, que permite que para el primer semestre del 2007 Usme se ubique en el segundo lugar junto con la Localidad de Tunjuelito, en cuanto a menor índice de este delito a nivel distrital.

1.2.5. Hurto a Motos y Vehículos

Como se observa, el hurto a vehículos y motos registra una tasa de crecimiento negativa considerable (hurto a vehículos -40% y hurto a motos -38%). De hecho, durante primer semestre de los años 2006 y 2007 existe un muy bajo índice de este delito en la Localidad de Usme, en hurto a vehículos por ejemplo, se pasa de 5 a 3 casos reportados; y en hurto a motos de 3 a 2 casos. Para cada uno de estos dos semestres, Usme se ubica como la segunda localidad de Bogotá con menos índice de hurto a vehículos y motos.

1.2.6. Lesiones Personales

En la Localidad de Usme el delito de lesiones personales presenta una disminución ligera, pasando de 82 lesiones personales en el primer semestre de 2006 a 79 para el mismo semestre de 2007. En este sentido, se presenta una tasa de crecimiento negativa de -3.7. Comparado con el resto de localidades, la cantidad de lesiones personales en Usme se mantiene aun por debajo del promedio presentado tanto para el primer semestre de 2006 (144 casos promedio distrital) como el primer semestre de 2007 (162 casos). No obstante, para esta localidad este delito es el que tiene el mayor número de casos reportados, lo que lo convierte en uno de los de mayor incidencia a nivel de seguridad y convivencia.

1.3. DESCRIPCIÓN DE LOS ATRIBUTOS DE CADA DELITO

En este apartado se hace una descripción detallada de los delitos reportados en la localidad, de acuerdo a sus respectivas categorías o atributos específicos, como tipo de arma, modalidad, etc. para cada delito, para lo cual se tomaron los dos semestres del año 2006.

1.3.1. Homicidio

Los hombres se presentaron como las principales víctimas del homicidio, 96% en el primer semestre y 90% en el segundo semestre. En cuanto al tipo de arma utilizada, presenta una variación entre el 1ro y 2do semestre. Al respecto, se observa que el uso de armas de fuego disminuyó un 41%, mientras el uso de arma corto punzante aumentó un 36%, ambos casos en el segundo semestre de 2006. En este sentido, en el primer semestre se reportaron 22 casos de uso de arma de fuego y 6 casos de uso de arma corto punzante; mientras que para el segundo semestre disminuyen los casos reportados de uso de arma de fuego (8 casos presentados) y aumenta el uso de arma corto punzante (12 casos presentados).

Dentro de la clasificación de circunstancias, llama la atención que en el primer semestre de 2006 el 50% de los casos no reportan circunstancia; mientras que en el segundo semestre del mismo año, más del 50% de casos responden a otro tipo de circunstancias que no son claras. En este sentido, es considerable la cantidad de homicidios que quedan sin esclarecer, situación que fácilmente favorece la impunidad del delito. Por otro lado, dentro de las que sí reportan circunstancia, está el ajuste de cuentas (8 y 5 casos para el primero y segundo semestre respectivamente), a ello le sigue las riñas callejeras, que en el primer semestre presentó 6 casos pero para el segundo registró un baja considerable presentándose un solo caso.

La vía pública es el principal lugar de ocurrencia de homicidio en la localidad, aunque para el segundo semestre de 2006 disminuyó en un 27%. Otro lugar que se destaca es la vivienda, que para el segundo semestre registra un incremento leve pasando de 2 a 4 a casos.

1.3.2. Hurto a personas

Durante los dos semestres objeto de estudio el arma de fuego es el instrumento principal en esta actividad delictiva, 20 casos en el primer semestre (42%) y 15 casos en el segundo (35%). Como segunda arma en importancia, está el uso de armas blancas, que para el segundo periodo registró un aumento considerable pasando de 9 hurtos a 14 entre el primero y segundo semestre de 2006. Se destaca el hecho, que el 15% de los hurtos para el primer semestre y el 19% para el segundo, se realizaron sin el uso de armas.

La modalidad de hurto más común es el atraco, pasando a concentrar para el segundo periodo de 2006 del 58 (porcentaje del primer semestre) al 67% del total este delito. Se observa también una variación en la segunda modalidad más utilizada: el halado - rompimiento, la cual presenta una reducción al pasar del 23 al 16% en el segundo semestre.

Como principal sitio de ocurrencia está la vía pública. Y aunque disminuyó en un 10% para el segundo semestre de 2006, concentra el 58% del total de delito en el primer semestre (28 casos) y el 49% para el segundo semestre (21 casos). En segundo lugar de ocurrencia del delito se ubican las casas de habitación, con alrededor del 10%, tanto para el primero como para el segundo semestre del mismo año. Para este último semestre sitios como parqueaderos, oficinas, frente a residencia, parques y tiendas presentaron un crecimiento ligero.

1.3.3. Lesiones personales

Las armas blancas son las más comunes en este tipo de delito, ocupando el primer lugar en el primer y segundo semestre de 2007. El número de casos reportados con el uso de esta arma es de 36 en el primer semestre (44%) y 49 en el segundo (46%). En segundo lugar, está el uso de armas contundentes, el cual alcanzó 29 casos (35%) para el primer semestre y 39 casos (36%) para el segundo. La tasa de crecimiento por tipo de arma entre el primero y segundo semestre fue de 34% para arma contundente, 36% para arma blanca y 20% para arma de fuego. Cabe señalar, que pese al crecimiento en la cantidad total de casos, los porcentajes alcanzados por el tipo de arma se mantienen constantes para cada uno de los semestres.

El sitio de ocurrencia más frecuente son las vías públicas, allí tuvieron lugar el 71% de los casos reportados en el primer semestre y el 65% de los mismos en el segundo semestre. Los apartamentos, casas de habitación y frente a residencias son otros de los sitios de ocurrencia donde se registra este delito, aunque con porcentajes moderados, que salvo casas de habitación con un 13% para el segundo semestre, sus porcentajes oscilan entre el 4 y el 6%.

Frente al tipo de causa que origina el delito se destaca el vacío de información. Ya que un 78% de los casos no reporta causa en el primer semestre y de igual manera un 89% tampoco lo hace para el segundo semestre. De este modo, aunque con un porcentaje poco representativo (debido a lo señalado anteriormente), las riñas imprevistas fueron las principales causantes del delito con el 9% en el primer semestre y el 5% en el segundo. La venganza y el atraco son otras causas que originan el delito aunque con porcentajes por debajo del 5%.

1.4. ANÁLISIS ESPACIAL DE LOS DELITOS A PARTIR DE DENSIDADES POR BARRIOS

Este análisis hace referencia al componente espacial o geográfico de las dinámicas delictivas en la localidad, tomando como unidad de análisis los barrios. Con el fin de tratar de establecer correlaciones y comparaciones entre los barrios, fue necesario trabajar no solo con número de delitos por barrio, sino hallando la densidad de cada uno de ellos (# de delitos / área del barrio). Este análisis, en el que se toman algunos

elementos del espacio urbano (equipamientos, vías, parques, etc.) para contextualizar geoGráficamente los delitos, se realizó para los dos semestres del año 2006. (Ver anexo No 1).

1.4.1. Homicidios

La Localidad de Usme se destaca como una de las diez localidades con mayor índice de homicidio en Bogotá. Su distribución espacial por densidad se concentra de forma crítica en la parte nor-occidental de la UPZ Gran Yomasa, coincidiendo con los lugares donde se presenta hurto a personas y lesiones personales (ver los respectivos mapas). Esta es una zona de barrios ubicados en la parte baja, reconocida culturalmente como un lugar donde se realiza la venta de drogas ilegales. Otro lugar que advierte niveles críticos frente a este delito es también la parte alta de ésta UPZ (barrio Compostela I), este es un lugar identificado culturalmente por sus niveles de peligrosidad en horas de la noche.

Por su parte, la UPZ Danubio, aunque no advierte una concentración crítica en términos de densidad, es de señalar que allí se ubica el barrio con mayor índice de homicidios de toda la localidad: Danubio Azul (4 homicidios para este semestre). Luego, el mayor número de casos de homicidio en la Localidad, en orden descendente, tuvo lugar principalmente en los barrios: Danubio Azul (mencionado anteriormente), La Aurora II y III Sector, Compostela I y Lorenzo Alcantuz II sector.

En el segundo semestre de 2006 este delito observa un descenso en los hechos reportados. No obstante, se pasa de una distribución dispersa a lo largo del casco urbano de la localidad, a una distribución que concentra su densidad de forma equidistante con relación al cruce entre la Avenida Caracas y la Autopista al Llano, y que extiende sus puntos críticos en la parte central de la UPZ Gran Yomasa. A nivel de número de casos la extensión del delito hacia el este, incluye las partes altas de la UPZ Gran Yomasa, Comuneros y Alfonso López, llegando hasta la UPZ la Flora (Barrio Juan José Rondón).

Por otro lado, la UPZ Danubio mantiene relativamente estable su densidad del delito, pero al mismo tiempo, Danubio Azul se ratifica como el barrio que concentra el mayor número de casos de homicidio. Otros barrios de interés, debido a la frecuencia de este delito son también: Tenerife y Chuniza.

1.4.2. Hurto a personas

Espacialmente los casos de hurto a personas presentan dispersión amplia por todos los puntos cardinales. Sin embargo, los núcleos de densidad más definidos se concentran en la UPZ Gran Yomasa en sentido norte - sur, concentrando los puntos más críticos en la parte nor-occidental de la misma (barrios Aurora III sector y Nueva Costa Rica). Otras UPZ como Comuneros, Alfonso López e incluso Danubio, registran una fuerte dispersión del delito, lo que dificulta el análisis espacial.

El mayor número de casos reportados se registra en los barrios: Betania, La Aurora II y III Sector, La Marichuela, Gran Yomasa II Sector, Urbanización El Virrey, Brasilia Sur, Santa Librada y El Cortijo. A excepción de El Virrey, todos estos barrios hacen parte de la UPZ Gran Yomasa, lo que lleva a identificar a esta última como la UPZ que presenta mayor riesgo de hurto a personas.

Para el segundo semestre de 2006 se observa una disminución ligera de este delito. En este periodo, predominan la modalidad de atraco y el hurto en vía pública. En cuanto a distribución del delito, el mapa de densidad evidencia un núcleo de concentración en la UPZ Gran Yomasa, donde los puntos más críticos se concentran en la zona media de esta UPZ, especialmente en los barrios de la parte baja. Para el caso de la UPZ Danubio, la mayor densidad está en el Barrio Danubio Azul; en la UPZ Comuneros, en los barrios Valles de Cafam, Chuniza, Los Pepinitos, Serranías y Villa Alemana II Sector; y en la UPZ Alfonso López, en el Barrio Villa Hermosa.

Los barrios donde se presenta la mayor frecuencia de hurto a personas son: El Cortijo, Danubio Azul, Santa Librada, La Fortaleza, Urbanización Miravalle, Almirante Padilla, Urbanización Tenerife II, Chuniza, El Virrey Última Etapa y Villa Hermosa. Estos barrios se caracterizan por poseer zonas sin suficiente alumbrado público, así como poco tránsito de personas en las horas de la noche.

1.4.3. Lesiones Personales

En la Localidad de Usme, el delito de lesiones personales es el que registra mayor índice de casos con relación al total de delitos tenidos en cuenta para este estudio. De hecho, el mapa de densidad identifica una distribución espacial del delito dispersa en los cuatro puntos cardinales del casco urbano de la localidad.

Sin embargo, se observa que en cuanto a densidad del delito por kilómetro cuadrado, éste se concentra principalmente en la UPZ Gran Yomasa, destacándose allí los barrios: La Aurora II y III sector, Nueva Costa Rica, La Fortaleza y La Andrea. Otras UPZ como Comuneros y Alfonso López, presentan una dispersión aún mayor del delito.

En cuanto a los barrios que registran el mayor número de casos de lesiones personales, estos son: Desarrollo Monte Blanco, Danubio Azul, la Aurora II y III Sector, La Fortaleza, La Marichuela, Nueva Costa Rica, Almirante Padilla y Villa Hermosa. Una característica de los mismos, es que son sitios que concentran actividades económicas asociadas a la venta de licor y vida nocturna (bares, discotecas, tiendas, licorerías, etc.); así como una ubicación cercana a vías principales y vías de acceso, con fuerte actividad económica para la localidad.

En el segundo semestre de 2006, el delito de lesiones personales muestra un aumento significativo con relación al primer semestre del mismo año. Como se observa en el mapa, la dispersión del delito afecta casi todas la UPZ de la localidad. Sin embargo, el delito concentra sus puntos más críticos en tres de ellas. La primera, es la UPZ Gran Yomasa, la cual presenta la mayor densidad del delito de toda la localidad y tiene sus niveles más altos de densidad del delito en los barrios: San Juan Bautista, La Aurora III sector, Casa Rey, Urbanización Tequendama y la Urbanización Nuevo San Andrés de los Altos I sector. La segunda en mención es la UPZ Comuneros, la cual experimenta una intensificación del delito con relación al primer semestre de 2006. Barrios como Valles de Cafam II sector, Lorenzo Alcantuz, El Virrey, el Sector de los Suces y Monte Blanco son los más afectados por este delito. Y por último, la UPZ La Flora, la cual en el Barrio Sierra Morena concentra su nivel más alto de densidad del delito.

El análisis indica que la distribución espacial del delito está asociada a sitios con fuerte actividad comercial, en este sentido, se trata de sitios donde predominan vías comerciales. Para el caso concreto de la UPZ Gran Yomasa, el delito tiene lugar en zonas donde se concentra la venta de licor, así como los sitios de interés nocturno. Esto explicaría inicialmente por qué el delito se realiza en la vía pública, así también, el hecho que la causa predominante sea la riña imprevista.

En líneas generales, los barrios donde se registra la mayor frecuencia de lesiones personales son: La Urbanización El Virrey, Danubio Azul, La Marichuela, Urbanización Nuevo San Andrés de Los Altos I Sector, Antonio José de Sucre I y II Sector y El Barrio Chuniza.

Democracia y participación

2. DEMOCRACIA Y PARTICIPACIÓN EN LAS LOCALIDADES BOGOTANAS

2.1. *Sobre las democracias en general, y la democracia local en nuestra Bogotá*

El régimen de democracia representativa garantiza, a diferentes intereses, ideologías y/o partidos y personas, una competencia ordenada por los espacios del Estado en donde se toman decisiones. De esta manera, aquellos que por cualquier razón desean gobernar y no únicamente influir en tal o cual decisión que le afecta, pueden hacerlo siguiendo reglas claras de competencia. En este sistema la calidad del ejercicio de “representar” se produciría mayormente a través del mecanismo voto premio-castigo de los electores.

Dependiendo de la manera como se adelante la competencia electoral - si suponemos que hace dentro de las reglas, y aquí lo supondremos así - tendremos diferentes modalidades de democracia representativa. Veamos algunas:

- En la democracia de partidos los ciudadanos pueden no conocer personalmente a los representantes; votan por partidos disciplinados debido a una fidelidad sustentada en identidad de clase, ideología o tradición, o porque confían en que los ganadores de ese partido, cualquiera que sea el nombre, seguirán unas pautas que el elector considera adecuadas, y en esa medida se siente representado. En esta modalidad de democracia los representantes son instrumento de los partidos en la realización de los fines de este último.
- Democracia como representación de intereses. Aunque en el modelo anterior los partidos también pueden representar intereses, hay algunas reglas y algunos comportamientos que promueven más claramente la representación de intereses particulares, y no los intereses de grandes sectores sociales, como “la clase obrera”. De acuerdo con este modelo, los cuerpos representativos deberían ser una “fotografía” de variados intereses. En este sistema, los electores y sus representantes tienen un pacto: defender “a como dé lugar” los intereses de los primeros a través de la negociación. Disminuye la importancia de la deliberación, aunque no está eliminada. Así, los votantes elegirán a quien consideren más capaz de promover sus intereses.

Aunque de acuerdo con el artículo 133 de la Constitución, “los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo y deberán actuar consultando la justicia y el bien común” (o sea, no en representación de intereses particulares), y según los discursos después de ganar, los elegidos nos están representando a todos, una breve revisión de las prácticas y los resultados de las elecciones para JAL muestra que en buena parte tenemos en nuestra ciudad un sistema de *representación de los barrios ganadores*. Es decir, aunque las normas establecen la obligación de que cada edil actúe en bien de toda la localidad, al mismo tiempo las reglas electorales incentivan la representación de

solamente aquellos que votan para posicionar “su” representante. Este sistema no es reprochable en sí mismo; lo reprochable es el ocultamiento de su existencia y práctica en las reglas escritas y en el discurso público.

Período tras período, estos intereses se han manifestado y el sistema se reproduce, a pesar de los cambios de partido y a pesar de las obligación legal y cultural a la que someten a los actores políticos de expresar sus propuestas y sus informes en lenguaje que llamaremos “universal”. Así, la labor del edil se concentra fundamentalmente en el cabildeo informal para influir sobre la selección de beneficiarios, siendo la aprobación del presupuesto en rubros generales solamente una etapa intermedia legalmente necesaria.

A esta democracia representativa se añade desde hace varios años otra modalidad de representación de intereses, la democracia participativa, formalizada en los encuentros ciudadanos, como un mecanismo de acercamiento de líderes cívicos, sociales y ciudadanos (organizados y no organizados) a los escenarios de debate y definición de prioridades y necesidades vecinales. La confusión de nuestros discursos aflora también aquí. En esos encuentros es mal visto que los ciudadanos lleven su pequeño proyecto bajo el brazo. Toda la puesta en escena exige que se comporten allí como si fueran cuerpos colegiados de elección directa, que no lo son. Esta confusión hace que los ciudadanos se vean obligados siempre a acudir a prácticas no públicas, es decir, cabildeo, para conseguir ser beneficiario.

La combinación y confusión de las dos formas de democracia ha producido tensiones entre aquellos que participan en los encuentros ciudadanos y aquellos que por atribución y función toman la decisión final.

Este capítulo del diagnóstico de la localidad tiene como objetivo describir en detalle los resultados de la democracia representativa. También haremos alguna descripción de los resultados de los espacios de participación, en particular, los resultados del proceso de participación en la priorización de la inversión del eje social 2007. Pero primero presentaremos información sobre las elecciones para JAL en la ciudad en su conjunto, durante todo el período de su existencia.

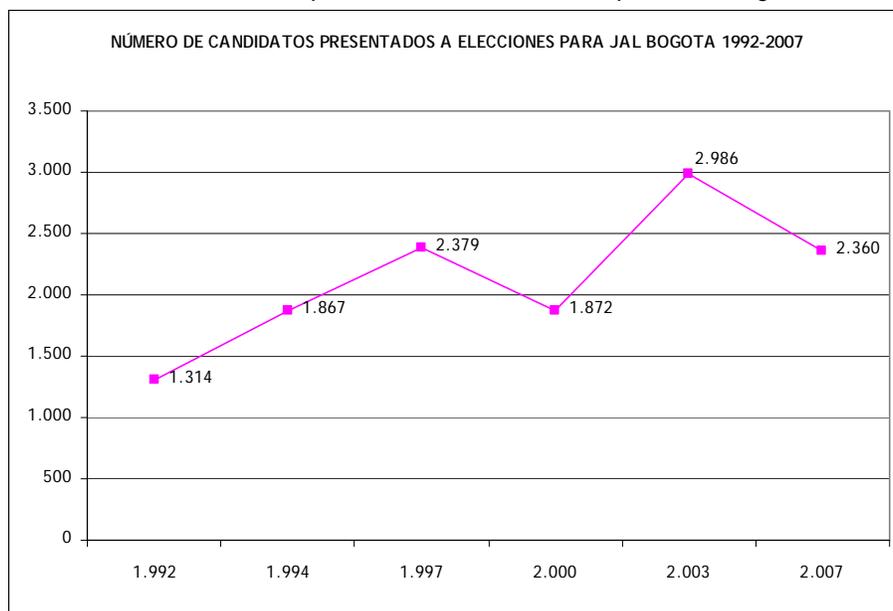
2.2. Cómo elegimos ediles en Bogotá

Las elecciones entre 1992 y el año 2000 se realizaron bajo la Carta Política de 1991. Posteriormente se aprueba una reforma política (Acto legislativo 001 de 2003) que modifica algunas de las reglas que se venían aplicando y que determina los resultados de las elecciones para JAL entre 2003 y 2007, aunque en el 2003 por algunas decisiones del Consejo Nacional Electoral se aplica a medias.

2.2.1. Número de listas y candidatos para JAL en Bogotá

El año 1992, primer año de elección para estas corporaciones, muestra el impacto que tuvo este mecanismo de representación local. En promedio se presentaron en este año 65 listas por localidad, cifra significativa teniendo en cuenta que las JAL eran un espacio nuevo. Los ciudadanos canalizaban sus intermediaciones a través de las Juntas de Acción Comunal y los concejales cercanos a cada barrio. El gráfico No 3, presenta el número de listas presentadas para JAL entre 1992 y el año 2000 y la suma del número de renglones de cada lista de partido entre 2003 y 2007.

Gráfico No 3: Número de candidatos presentados a elecciones para JAL Bogotá 1992-2007



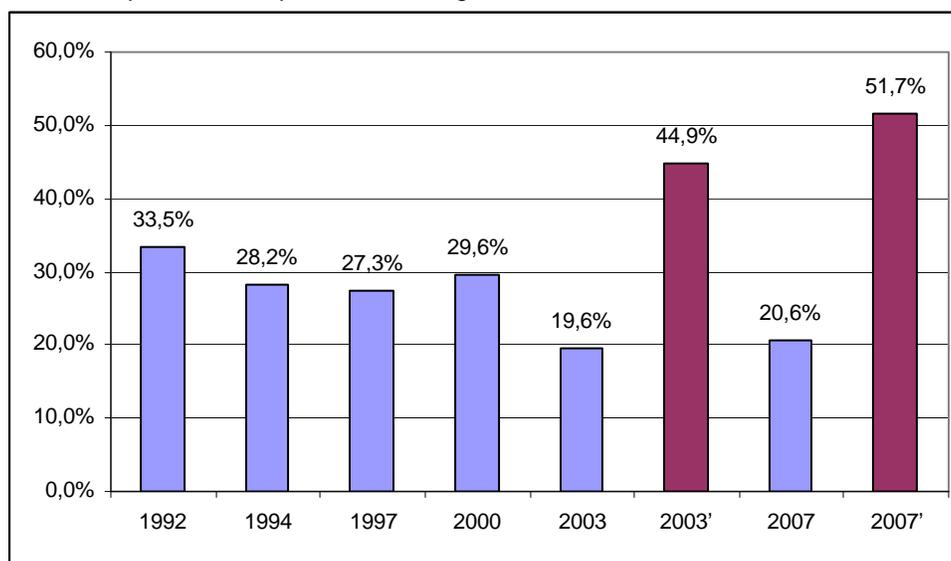
El número de candidatos que se han presentado para JAL entre 1992 y 2007 ha sido bastante alto. Solamente en los años 2000 y 2003 este número cayó con respecto a la elección inmediatamente anterior (en más de un 22% para 2000 y 21% en 2003). Aunque en el año 2007 baja el número de candidatos que se presentan a JAL respecto al año 2003, esta cifra es similar a la del año 1997 y muy superior a las de 1992 y 1994. Aunque con la reforma política del año 2003 el número de listas se reduce, es notorio el aumento del número de candidatos.

2.2.2. Votos representados en las JAL

Aunque gran cantidad de ciudadanos votan por JAL y también un alto número de candidatos se han presentado para acceder a una curul, el porcentaje de votos representados en esta corporación es bastante bajo. Como se observa en el gráfico No.4,

la representación en la JAL no supera entre 1992 y 2003 el 30% de la votación por JAL en las localidades². Es decir, el 70% de aquellos ciudadanos que votan por JAL quedan sin representación. Llama la atención que en el año en que se puso en marcha la reforma política (2003) el porcentaje de votos representados (si se considera que un elector que votó por un renglón de la lista no se siente representado por otro renglón, y si se considera que los votos por la lista tampoco representan, pues el partido no convoca a sus electores locales a deliberar) disminuyó notablemente, de 29,6% a 19,6%. En el 2007 subió el porcentaje de votos representados con respecto al año inmediatamente anterior. Sin embargo, esta cifra es menor (en 9 puntos porcentuales) a la alcanzada antes de la reforma.

Gráfico 4: Votos representados para JAL en Bogotá 1992-2007



Sin embargo, si en el análisis se incluye el número de votos depositados por el conjunto de los miembros de la lista esta cifra cambia radicalmente. Los votos representados significan el 44,9% de la votación por listas en 2003 y el 51,7% en el 2007.

2.2.3. Votos para acceder a la JAL

Como se observa en la tabla No. 2, el número de votos para conseguir una curul para JAL en Bogotá es relativamente bajo. Entre 1992 y 1994 este número no superaba los 900 votos (votación obtenida por el último candidato ganador). Para el año 1997 la cifra

² En este cálculo de porcentaje y en otros similares no tenemos en cuenta los votos nulos, no marcados ni marcados en blanco. Es decir, el porcentaje se calcula frente al número total de votos que se depositaron efectivamente por alguna lista, lo que llamaremos "voto por lista".

aumentó a 1.391, teniendo su punto máximo en el año 2000 en el que se requerían en promedio 1.695 votos para ganar una curul en la JAL (aunque en algunas localidades bastante menos). El año 2003 disminuyó en 630 votos el promedio de votos necesarios para acceder a la JAL. Esto debido a que con la reforma política lo que determina la elección de un candidato no es solamente su caudal electoral propio, sino la fuerza de la votación por el partido y el arrastre que producen los perdedores, cuyos votos ayudan a ganar curules para la lista. Un candidato con muchos votos puede perder si lo avala un partido que no obtiene el umbral. Por el contrario, muchos ediles han ganado la curul (la mayoría de los casos en el 2003) con votaciones de 500 o 600 votos (casi todos del Polo Democrático Independiente -PDI-). Lo anterior se constituye en un incentivo a la oferta política para presentarse y hacer campaña para JAL, pues aún siendo capaces individualmente de conseguir tan sólo unos votos, el arrastre los lleva a la corporación. Aunque en el 2007 aumentó el promedio de votos para obtener una curul para JAL, este número es inferior a los votos necesarios para lograr este fin en el año 2000.

Tabla No. 2. Promedio de votos para acceder a la JAL. Elecciones Bogotá. 1992-2007

Promedio de votos para acceder a la JAL. Elecciones Bogotá. 1992-2007							
Localidad	Curules	1.992	1.994	1.997	2.000	2.003	2.007
USAQUEN	11	731	954	1.876	2.152	1.310	1.830
CHAPINERO	7	1.088	1.822	2.074	2.054	953	1.223
SANTA FE	7	380	624	898	1.221	517	831
USME	11	732	1.029	1.828	1.974	1.157	1.282
USME	9	474	775	1.359	1.661	805	1.207
TUNJUELITO	9	598	725	919	1.181	746	1.141
BOSA	9	645	963	1.741	1.751	1.113	1.733
KENNEDY	11	965	1.018	1.447	2.019	1.658	3.093
FONTIBON	9	654	932	1.346	1.603	1.062	1.179
ENGATIVA	11	1.077	1.013	1.439	2.368	1.780	3.575
SUBA	11	851	1.033	1.844	2.420	1.510	2.274
BARRIOS UNIDOS	9	826	935	1.127	1.471	1.044	1.041
TEUSAQUILLO	9	927	829	1.184	1.651	852	1.172
MARTIRES	7	458	712	1.110	1.124	620	634
ANTONIO NARIÑO	7	763	1.176	1.266	1.542	811	1.373
PUENTE ARANDA	11	803	844	1.227	1.506	1.053	1.428

CANDELARIA	7	183	200	442	748	431	565
RAFAEL URIBE	11	783	816	1.757	1.885	1.344	1.584
CIUDAD BOLIVAR	11	731	954	1.876	2.152	1.273	1.774
SUMAPAZ	7	ND	NA	NA	NA	NA	132
TOTAL	184	710	883	1.391	1.695	1.064	1.553

También disminuye la representatividad de cada edil. En el año 2000, la votación por el edil más votado significó el 4.2% de los votos por listas y la votación por el edil ganador con menos votos el 2%. En el año 2003 estos datos disminuyeron en gran cantidad: el promedio para las votaciones máximas fue del 2,9% del total de los votos válidos y para las votaciones mínimas el 1%. Es claro que así es difícil pensar que un edil, que ha obtenido solamente el 1% de los votos depositados por lista (¡y aquí no estamos teniendo en cuenta la abstención!) represente a toda la localidad.

Aun cuando en el 2007 se presente un leve aumento de los dos porcentajes (promedio de votaciones máximas y mínimas), siguen siendo bajos los promedios con respecto a las elecciones inmediatamente anteriores a la reforma política.

2.2.4. Renovación en las JAL

En todo el mundo los cuerpos colegiados tienden a ser estables. Es decir, los que ocupan el cargo tienen más posibilidades de ganar. Esto se debe principalmente a que han atendido a sus electores y tienen más recursos de tiempo para hacer su campaña. Esta tendencia se da en la JAL, pero se produjo una disminución algo acentuada en los años 2003 y 2007 como efecto de una renovación: la aparición del PDI/PDA con fuerza electoral en Bogotá (en el resto del país sigue siendo un partido débil). En la tabla siguiente, presentamos el índice de renovación (fracción de ediles nuevos frente al total de ediles).

Tabla No. 3. Índice de renovación de las JAL Bogotá 1992-2007

Índice de renovación de las JAL Bogotá 1992-2007														
1992-1994			1994-1997			1997-2000			2000-2003			2003-2007		
Nuevos	Reelectos	Índice	Nuevos	Reelectos	Índice	Nuevos	Reelectos	Índice	Nuevos	Reelectos	Índice	Nuevos	Reelectos	Índice
118	59	0,64	93	84	0,51	91	86	0,49	101	76	0,55	113	71	0,61

Como se observa en la tabla No 3, el índice de ediles nuevos en las JAL con la reforma política aumenta de manera significativa: 55% en 2003 y 61% en 2007.

2.2.5. Transfuguismo político en las JAL 2003-2007

Se llama “transfuguismo” a la costumbre de los activistas de los partidos a cambiarse de partido. Es claro que un transfuguismo alto es un síntoma de un sistema político en el que prevalece la necesidad de los activistas de ser elegidos en lugar del interés de la comunidad en ser representada. De los 128 ediles que aspiraron continuar en el año 2007, 58 cambiaron de partido (45.3%). En los comicios del 2003 llegó a ser del 60%. Este fenómeno para el 2007 posiblemente se debió a que se hizo efectiva la pérdida de personería jurídica de muchos partidos, entre ellos, el Movimiento Nacional, Solidaridad, etc. En otros casos las alianzas entre partidos modificó el resultado de las votaciones, como el caso de Alas Equipo Colombia.

Los candidatos que menos se cambiaron de Partido fueron los del PDA (1 de 25), el Partido Liberal Colombiano (4 de 28) y el partido Cambio Radical Colombiano (solamente 3 de 14 aspirantes a reelección -21%-).

Tabla No. 4. Transfuguismo político elecciones JAL Bogotá 2003-2007

Transfuguismo político elecciones JAL Bogotá 2003-2007			
PARTIDO	NO	SI	TOTAL
ALAS*	0	3	3
MORAL	0	1	1
MOVIMIENTO CIVICO INDEPENDIENTE	0	1	1
MOVIMIENTO CONVERGENCIA CIUDADANA	3	1	4
MOVIMIENTO EQUIPO COLOMBIA*	0	12	12
MOVIMIENTO NACIONAL	0	20	20
MOVIMIENTO NUEVO LIBERALISMO	0	2	2
MOVIMIENTO POLITICO COMUNAL Y COMUNITARIO DE COLOMBIA	0	1	1
MOVIMIENTO POLITICO SOLIDARIDAD	0	1	1
MOVIMIENTO SOMOS COLOMBIA	0	1	1
NUEVO PARTIDO	0	2	2
PARTIDO CAMBIO RADICAL COLOMBIANO	11	3	14
PARTIDO COLOMBIA DEMOCRATICA	0	1	1
PARTIDO COMUNITARIO OPCION SIETE P.C.O.S.	0	1	1
PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO	4	1	5
PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO	28	4	32
PARTIDO POLO DEMOCRATICO INDEPENDIENTE	24	1	25
VAMOS COLOMBIA	0	2	2
Total general	70	58	128

Los partidos que más recibieron candidatos de otros movimientos fueron el Movimiento Alas Equipo Colombia (20.6%) y el Partido Cambio Radical Colombiano (32.7%).

Tabla No. 5. Cambios de partido elecciones JAL Bogotá 2007

CAMBIOS DE PARTIDO ELECCIONES JAL BOGOTA 2007							
MOVIMIENTO ALAS-EQUIPO COLOMBIA	PARTIDO CAMBIO RADICAL	PCC	PARTIDO CONVERGENCIA CIUDADANA	PLC	PARTIDO DE LA U	PDA	POR EL PAÍS QUE SOÑAMOS
12	19	7	3	3	7	5	2

2.3. La JAL de USME 2000-2007

Los resultados que se presentan a continuación, muestran un panorama de lo que ha sido el sistema político local antes y después de la reforma política de 2003 en la localidad de Usme. Este análisis pretende mostrar los cambios políticos de la JAL y del sistema de representación de esta corporación.

2.3.1. Número de listas en la localidad de Usme

La reforma política disminuyó el número de listas presentadas para JAL en la ciudad. En el año 2000 se presentaron a elecciones para JAL 73 candidatos, número que aumentó en 2003 (en 69 candidatos). El año 2007 una leve disminución con respecto a 2003 en el número de candidatos que aspiraron a la JAL en la localidad. Es decir, se siguió el patrón de la ciudad, en el que se evidenció un aumento significativo de aspirantes a la JAL en el 2003 y una disminución en 2007. Sin embargo, el número de candidatos presentados para JAL desde la reforma política es superior al número de aspirantes en las elecciones del año 2000.

Tabla No. 6. Número de listas y candidatos presentados a elecciones JAL Bogotá 2000-2007. Localidad de Usme

Número de listas y candidatos presentados a elecciones JAL Bogotá 2000-2007 Localidad de Usme					
LOCALIDAD	NÚMERO DE CANDIDATOS 2000	NÚMERO DE LISTAS 2003	TOTAL DE CANDIDATOS PRESENTADOS 2003	NÚMERO DE LISTAS 2007	TOTAL DE CANDIDATOS PRESENTADOS 2007
USME	73	28	142	16	130
BOGOTA	1.872	544	2.986	294	2.360

2.3.2. Curules por partido y transfuguismo político en la JAL de Usme

En la localidad de Usme los ediles avalados por el Partido Liberal y Cambio radical han obtenido curul en la JAL en los tres períodos de análisis. En total para el período han sido nueve ediles de aval liberal (3 períodos), cinco de Cambio Radical Colombiano (3 períodos), tres de Movimiento Equipo Colombia (1 periodo), 3 del Polo Democrático (que apenas presentó candidatos en el año 2003) y 2 del Partido del Socialismo Democrático. Otros partidos como el Movimiento Nacional, el Partido Conservador, el Partido Popular Colombiano, el Partido Alas Equipo Colombia y el Partido Social de Unidad Nacional solamente han tenido ediles en una oportunidad.

Es importante anotar el fenómeno del PDI (PDA en el 2007) y Cambio Radical desde las elecciones del 2003. La reforma política produjo cambios trascendentales en la estructura partidista (al menos nominalmente) de la JAL, no solo en esta localidad, sino en las otras 19. El Partido Liberal que venía siendo preponderante en las elecciones locales ha disminuido su fuerza electoral pasando de cinco curules en 2000 (55%) a tres en el 2003 (33%) y a una en los comicios de 2007 (11%). El PDA por el contrario, a pesar de ser un partido nuevo, logró tres curules para el 2007 (partido con mayor número de curules en estas elecciones). Igual es el caso del partido Cambio Radical Colombiano el cual obtuvo dos curules en el 2007. El partido Conservador no reporta fuerza electoral y solo en las últimas elecciones logró un curul.

Tabla No. 7: Curules por partido. Elecciones para JAL. Localidad de Usme 2000-2007

Curules por partido. Elecciones para JAL. Localidad de Usme 2000-2007		
Partido	Año	Número de Curules
MOVIMIENTO ALAS EQUIPO COLOMBIA	2003	3
MOVIMIENTO EQUIPO COLOMBIA	2007	1
MOVIMIENTO NACIONAL	2003	1
PART.DEL SOCIALISMO DEMOCRATICO	2000	2
PARTIDO CAMBIO RADICAL COLOMBIANO	2000	1
	2003	2
	2007	2
PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO	2007	1
PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO	2000	5
	2003	3
	2007	1
PARTIDO POPULAR COLOMBIANO	2000	1

PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL	2007	1
POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO	2007	3
Total general		27

Siete ediles han repetido curul en los tres períodos estudiados. De éstos, solamente dos (29%) han conservado su aval en las elecciones en que han participado. El resto han cambiado de aval para cada elección. Es decir, el transfuguismo político en el período para la localidad del Usme es del 71%.

Tabla No. 8. Cambio de partido. Ediles localidad de Usme 2000-2007

Cambio de partido. Ediles localidad de Usme. 2000-2007		
Año	Edil	Partido
2000	FERNANDO VASQUEZ BUSTOS	CAMBIO RADICAL
2003		MOVIMIENTO EQUIPO COLOMBIA
2007		MOVIMIENTO ALAS-EQUIPO COLOMBIA
2000	HUGO ALBERCIO VILLAMIL VILLAMIL	PART.DEL SOCIALISMO DEMOCRATICO
2003		PARTIDO CAMBIO RADICAL COLOMBIANO
2000	LUIS ALFREDO JIMENEZ PORRAS	PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO
2007		PARTIDO CAMBIO RADICAL
2003	NELSON GILBERTO VELASCO RUGE	PARTIDO CAMBIO RADICAL COLOMBIANO
2007		POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO
2003	WILMAR DIAZ ZAPATA	PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO
2007		POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO

2.3.3 Votos representados en la JAL de Usme

El número de votos representados en la localidad de Usme ha disminuido entre 2000 y 2007 tanto en valores absolutos como en porcentajes. El porcentaje de votos representados en el 2.000 se acercaba al 38,1%, cifra superior en ocho puntos porcentuales al promedio de la ciudad. Sin embargo, como resultado de la reforma política este porcentaje ha disminuido notablemente hasta 19,6% en el 2007. Incluso en el 2003 (primera elección con las reglas de la reforma) la representación llegó a su nivel más bajo en ese período (18,5%).

Si se hace el análisis tomando la suma de las votaciones de todos los candidatos que hacen parte de la lista, el nivel de representación aumenta considerablemente (36% en 2003 y 61% en 2007). Sin embargo, se plantea la pregunta a los electores por candidatos perdedores de esa lista si esta última cifra refleja su percepción de representatividad.

Tabla No. 9. Votos representados Elecciones JAL. Localidad de Usme 2000-2007.

Votos representados. Elecciones JAL. Localidad de Usme 2000-2007.										
Localidad	2000		2003				2007			
	Votos representados (ganadores)	%	Votos representados (ganadores)	%	Votos representados (lista)	%	Votos representados (ganadores)	%	Votos representados (lista)	%
USME	14.947	38,1	7.248	18,5	14.204	36,3	10.859	19,6	33.790	61,0
BOGOTA	311.934	29,65	195.858	19,64	447.814	44,90	285.785	20,55	718.855	51,70

Como se observa en la tabla No. 10, cada vez son menos los votos que se requieren para acceder a una curul en las JAL en Bogotá. En la localidad de Usme entre 2.000 y 2007 el porcentaje de votos mínimos para ganar pasó de 1.358 votos en el año 2.000 a 610 en 2003 (casi 748 votos menos) y se mantuvo constante en 2007 con 609 votos (lo cual mantiene una distancia considerable con relación al mínimo del año 2.000). Estos mínimos representan aproximadamente el 1% del la votación válida para JAL en esa localidad. En comparación con los datos del consolidado de la ciudad, el porcentaje de votos mínimos para acceder a la JAL en la localidad de Usme fue mayor en los años 2000 y 2003 y menor en el año 2007. Sin embargo, se observa una tendencia similar en la localidad y en la ciudad: a partir del 2003 las votaciones máximas para acceder a la JAL disminuyen al igual que las votaciones mínimas.

Tabla No. 10. Máximo y mínimo para acceder a una curul en las JAL Bogotá. Elecciones 2000, 2003 y 2007. Localidad Usme

Máximo y mínimo para acceder a una curul en las JAL Bogotá. Elecciones 2000 y 2007. Localidad Usme												
Localidad	2000				2003				2007			
	Máximo	%	Mínimo	%	Máximo	%	Mínimo	%	Máximo	%	Mínimo	%
USME	2.016	5,14	1.358	3,46	1.319	3,37	610	1,56	1.581	2,85	609	1,1
BOGOTA	2.588	4,26	23.993	2,03	31.448	2,93	11.745	1,03	42.605	3,23	16.221	1,43

2.3.4. Análisis de la competencia electoral en el 2007 en la localidad de Usme

En el 2007, compitieron 130 candidatos para las 9 curules de la JAL de Usme, así:

Tabla No. 11 Elecciones para JAL. Localidad Usme 2007

Elecciones para JAL Bogotá. Localidad Usme 2007					
Partido	Número de candidatos	Votación por lista	Votación por candidatos	Candidatos electos	Votación candidatos electos
MOVIMIENTO " MIRA "	8	2.427	NA	0	0
MOVIMIENTO ALAS-EQUIPO COLOMBIA	9	6.667	6.142	1	1.246
MOVIMIENTO ALIANZA SOCIAL AFRO**	8	473	297	0	0
MOVIMIENTO ALIANZA SOCIAL INDIGENA	9	1.006	864	0	0
MOVIMIENTO APERTURA LIBERAL	9	2.152	1.858	0	0
MOVIMIENTO COLOMBIA VIVA	3	194	116	0	0
MOVIMIENTO NACIONAL AFROCOLOMBIANO "AFRO"	4	1.065	510	0	0
PARTIDO CAMBIO RADICAL COLOMBIANO	9	9.189	7.681	2	2.340
PARTIDO COLOMBIA DEMOCRÁTICA***	10	801	595	0	0
PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO	9	4.217	3.732	1	1.352
PARTIDO CONVERGENCIA CIUDADANA	9	1.813	1.413	0	0
PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO	9	4.717	4.019	1	609
PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL " PARTIDO DE LA U"	9	5.569	3.738	1	986
PARTIDO VERDE OPCIÓN CENTRO****	7	839	616	0	0
POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO	9	13.081	8.478	3	4.326
TOMANDO PARTIDO*****	9	1.195	1.107	0	0
TOTAL	130	55.405	41.166	9	10.859
<p>* Lista cerrada ** German Ivan Castaño Mosquera se presentó como candidato pero no figura en los resultados de la Registraduría. ***Los candidatos Víctor Esteban Jaramillo, Jesus David Jaramillo Ramírez, Eleus Gonzaga Martínez, Cesar Augusto Peña Ramírez, Miriam Prieto y Edelmira Velandia se presentaron como candidatos pero no figuran en los resultados de la Registraduría. **** Juan Carlos Villabona figura en los datos de la Registraduría pero no como candidato. ***** Jose L. Moreno se presentó como candidato pero no figura en los resultados de la Registraduría.</p>					

Como se observa, el año 2007 significa la consolidación del PDI/PDA en esta localidad (siguiendo la tendencia general de la ciudad) en cuanto a curules por partido, pues pasó a tener tres ediles en el 2007. La misma situación sucede en el caso de Cambio Radical Colombiano, que contó con dos curules tanto para el 2003 como para el 2007.

A continuación presentamos un breve resumen de la trayectoria electoral de los ganadores de 2007:

Tabla No 12. Trayectoria electoral de los ganadores 2007. Localidad Usme

Trayectoria electoral de los ganadores 2007. Localidad Usme	
Daniel David Torres Torres	Edil de la localidad por primera vez. No se observa alguna participación en elecciones para JAL en otras oportunidades. Elegido con el aval del Partido Social de Unidad Nacional.
Fernando Vásquez Bustos	Edil de la localidad en tres oportunidades. Con concentración electoral en el puesto 5, cuyos barrios asociados son: Brasilia Sur, Santa Librada, Los Olivares, Refugio Sector Santa Librada, Santa Librada La Esperanza, Santa Librada Granjas de San Pedro, Santa Librada Salazar Salazar, Santa Librada Sector La Peña, Santa Librada Sector La Sureña. En las elecciones en las que ha participado ha obtenido el aval de Cambio Radical (2000), Movimiento Equipo Colombia (2003) y la Alianza Movimiento ALAS-Equipo Colombia (2007).
Guillermo Pérez Ordóñez	Edil en cinco oportunidades de la JAL de Usme. Con concentración electoral en el puesto 10 de la localidad, los barrios asociados a este puesto son: Chuniza, El Virrey, El Líbano, El Líbano II, Tenerife. Ha participado en las diferentes elecciones con el aval del Partido Liberal.
Luis Alfredo Jiménez porras	Edil en cinco oportunidades de la JAL de Usme. Con relación a su concentración electoral, predomina el puesto 9, cuyos barrios de influencia son: La Aurora I y II Sector, San Andrés de los Altos, Granada, Las Quintas, La Fortaleza. Había participado en las elecciones con aval del partido Liberal, y en la última elección (2007) lo hizo con el aval del Partido Cambio Radical.
María Guadalupe Chávez Valbuena	Edil de la localidad por primera vez. No se observa alguna participación en elecciones para JAL en otras oportunidades. Elegido por el Partido Conservador Colombiano.
Mauricio Rey	Edil de la localidad por primera vez. No se observa alguna participación en elecciones para JAL en otras oportunidades. Elegido por el Partido Polo Democrático Alternativo.
Nelson Gilberto Velasco Ruge	Edil de la localidad en las dos últimas elecciones. En las elecciones en las que ha participado ha obtenido el aval del Partido Cambio Radical (2003), y el Partido Polo Democrático Alternativo (2007).
Noel Santamaría Jerez	Edil de la localidad por primera vez. Se presentó a elecciones en 1992, 1994, 1997, siendo perdedor relevante en los dos primeros periodos electorales. En 1992 participó a elecciones con Alianza Democrática M-19, en el 2007 elegido con el aval del Partido Cambio Radical.
Wilmar Díaz Zapata	Edil de la localidad por segunda vez. La primera vez con el Partido Liberal Colombiano (2003) y en el 2007 con el Polo Democrático Alternativo, previo a esto no se había presentado a elecciones.

Como hasta la fecha la Registraduría Distrital no ha entregado la información de votación por puesto, en el tema de la adscripción territorial de los ediles nos aproximaremos a partir de los resultados de comicios anteriores, especialmente los del año 2003.

2.3.5. Análisis de la repitencia en la JAL de Usme

En la localidad de Usme durante todo el período (1992-2007) han ocupado el cargo un total de 29 ediles (en 54 curules posibles). Ninguno de éstos ha permanecido durante los 15 años de existencia de la JAL. Sin embargo, tres de ellos, se ha mantenido en cinco de los seis períodos. Aunque en el año 2000 la votación de estos ediles superó los 1.500 votos, en las dos últimas elecciones estas votaciones disminuyeron. (ver Anexo No 2).

En la tabla No. 13, se observa como dos ediles (Guillermo Perez y Luis Alfonso Velandia) han concentrado su votación en un solo puesto electoral (en cuatro ocasiones), donde se ha conseguido porcentajes superiores al 30%. Los dos ediles restantes (Luis Alfredo Jiménez Porras y Pedro Nel Castro Díaz), presentan una concentración asociada a dos puestos electorales.

Tabla No. 13: Ediles de la localidad de Usme 1992-2007. Entre 4 y 5 periodos

Ediles de la localidad de Usme 1992-2007. Entre 4 y 5 periodos				
Edil	Año	Total	Puesto donde obtiene su mayor votación	Porcentaje de votación en el puesto (%)
GUILLERMO PEREZ ORDOÑEZ	1994	531	10	71
	1997	1704	10	46,7
	2000	1570	10	44,8
	2003	673	10	30
	2007	609	N.D.	N.D.
LUIS ALFONSO VELANDIA PALOMARES	1992	555	1	33,7
	1994	975	1	37
	1997*	1358	5	30
	2000	1671	5	25,6
	2003	669	1	21,4
LUIS ALFREDO JIMENEZ PORRAS	1992	383	9	54,6
	1994	938	4	31,7
	1997	1370	9	25,5
	2000	1728	9	30,5
	2007	1.142	N.D.	N.D.
PEDRO NEL CASTRO DIAZ	1992	549	8	42,8
	1994	621	8	40
	1997	948	8	31,8
	2000	1841	8	38,9

*En 1997 este edil registró en el puesto 1 un porcentaje de 29,5%.

Los barrios asociados a estos puestos de representación permanente en la JAL son:

- Puesto 1: Agualinda, Ciudadela de Usme, Ciudadela el Oasis, El Pedregal, La Esperanza I sector, Nueva Usme.
- Puesto 4: Barranquillita, El Recuerdo Sur, Nueva Costa Rica, Barrio Cartagena, El Nevado. Santa Marta.
- Puesto 5: Brasilia Sur, Santa Librada, Los Olivares, Desarrollo Refugio Sector Santa Librada, Desarrollo Santa Librada La Esperanza, Santa Librada Granjas de San Pedro, Santa Librada Salazar Salazar, Santa Librada Sector La Peña, Santa Librada Sector La Sureña.
- Puesto 8: La Marichuela, Tenerife II, San Juan Bautista, El Cortijo, Urbanización Miravalle.
- Puesto 9: La Aurora I y II Sector, San Andrés de los Altos, Granada, Las Quintas, La Fortaleza.
- Puesto 10: Chuniza, El Virrey, El Líbano, El Líbano II, Tenerife.

El proyecto se encuentra en espera de los resultados electorales por puesto de 2007 para complementar el presente análisis.

Como se observa en la tabla No. 14, de los 29 ediles de la JAL de Usme, dos, han repetido en tres ocasiones. Al igual que en el caso de los ediles que han repetido hasta cuatro y cinco períodos, estos ediles evidencian una concentración territorial de sus votos en un solo puesto de la localidad. De hecho, su concentración electoral es mucho mayor ya que alcanzan porcentajes que superan el 50% por puesto electoral, superando incluso por amplio margen a ediles que tienen influencia electoral en los barrios asociados a los puestos 5 y 8.

Tabla No. 14. Ediles de la localidad de Usme 1992-2007. Tres (3) periodos

Ediles de la localidad de Usme 1992-2007. Tres (3) periodos				
Edil	Año	Total	Puesto donde obtiene su mayor votación	Porcentaje de votación en el puesto
FERNANDO VASQUEZ BUSTOS	2000	1752	5	51,7
	2003	1319	5	51,5
	2007	1.246	N.D.	N.D.
MARIO EFREN ORJUELA ORJUELA	1994	995	8	82,7
	1997	1229	8	69,2
	2003	950	8	64,5

Los puestos (con sus respectivos barrios de influencia) en los que se concentran las votaciones de estos ediles son:

- Puesto 5: Brasilia Sur, Santa Librada, Los Olivares, Desarrollo Refugio Sector Santa Librada, Desarrollo Santa Librada La Esperanza, Santa Librada Granjas de San Pedro, Santa Librada Salazar Salazar, Santa Librada Sector La Peña, Santa Librada Sector La Sureña.
- Puesto 8: La Marichuela, Tenerife II, San Juan Bautista, El Cortijo, Urbanización Miravalle.

En el caso de los ediles que logran mantener su curul durante dos periodos se encuentran tres tendencias en los datos. Los ediles que “aparecen” con la reforma política (2 de 6) con una concentración importante de votos en un puesto electoral (superior al 40%); aquellos que solamente se mantuvieron con las reglas anteriores al Acto legislativo 001 de 2003 (tres) y, aquellos que, aunque con fuertes concentraciones territoriales, por no aumentar sus votaciones, elección tras elección perdieron su curul (uno). A excepción de Jorge Alberto Suárez Merchán, estos ediles tuvieron una concentración electoral en un solo puesto de votación. Sin embargo, esta concentración presenta porcentajes irregulares entre periodos. Es de señalar, que con relación a los ediles con repitencia mencionados anteriormente (5, 4 y 3 periodos), estos ediles presentan los porcentajes más bajos por puesto de mayor votación.

Tabla No. 15. Ediles de la localidad de Usme 1992-2007. Dos (2) periodos.

Ediles de la localidad de Usme 1992-2007. Dos (2) periodos				
Edil	Año	Total	Puesto donde obtiene su mayor votación	Porcentaje de votación en el puesto (%)
CARLOS SALAZAR MENDOZA	1997	1049	1	37,3
	2000	1358	1	15,1
HUGO ALBERCIO VILLAMIL VILLAMIL	2000	1638	19	29,4
	2003	829	19	40,2
JORGE ALBERTO SUAREZ MERCHAN	1997	1232	6	33,6
	2000	1373	5	34,0
LILIA CAMELO CHAVES	1994	642	6	58,3
	1997	2079	6	30,5
NELSON GILBERTO VELASCO RUGE	2003	618	15	63,8
	2007	1.581	N.D.	N.D.
WILMAR DIAZ ZAPATA	2003	873	6	18,7
	2007	1.496	N.D.	N.D.

Los puestos (con sus respectivos barrios de influencia) en los que se concentran las votaciones de estos ediles son:

- Puesto 1: Agualinda, Ciudadela de Usme, Ciudadela el Oasis, El Pedregal, La Esperanza I sector, Nueva Usme.
- Puesto 5: Brasilia Sur, Santa Librada, Los Olivares, Desarrollo Refugio Sector Santa Librada, Desarrollo Santa Librada La Esperanza, Santa Librada Granjas de San Pedro, Santa Librada Salazar Salazar, Santa Librada Sector La Peña, Santa Librada Sector La Sureña.
- Puesto 6: Gran Yomasa, Urbanización La Andrea, La Andrea. TENERIFE II, Betania, Los Olivares, Almirante Padilla, Santa Librada.
- Puesto 15: Danubio Azul, La Fiscala Norte, La Morena I y II, Ladrillera Santa Fe, Danubio II, Daza II Sector, El Porvenir II Sector, La Fiscal Sector Daza.
- Puesto 19: Alfonso López Sector Buenos Aires, La Esperanza Km 10, La Orquídea, La Orquídea Del Sur II Sector, El Triangulo, Barrio El Uval II Sector, Portal de La Vega, El Paraíso, El Triunfo, La Esmeralda.

Como lo muestra la tabla No. 16, 6 de los 17 ediles que ejercieron el cargo de edil solamente por un período lo hicieron en 1.992. Tres de los ediles se presentaron a las elecciones de 1.994, con votaciones superiores a las alcanzadas en el año inmediatamente anterior.

El único edil de la tabla que ejerció su curul en el 2000 (Nelson Javier Vásquez Torres) no se presentó a elecciones en los periodos siguientes. Los ediles José Duberney Aranzazo Correa y Marco Abel Suarez Rivera (Movimiento Equipo Colombia) que ejercieron su curul en el año 2003 a pesar de aumentar su votación (por más de 300 votos) con respecto al periodo anterior no obtuvieron curul en el 2007.

Tabla No. 16: Ediles de la localidad de Usme 1992-2007. Un (1) periodo

Ediles de la localidad de Usme 1992-2007. Un (1) periodo				
Edil	Año	Total	Puesto donde obtiene su mayor votación	Porcentaje de votación en el puesto (%)
ADOLFO DELGADO LOZANO	1992	399	1	54,4
ALBERTO HERNANDEZ SALALZAR	1994	717	1	37,5
DANIEL DAVID TORRES TORRES	2007	986	N.D.	N.D.
FERNANDO MEJIA ESPITIA	1997	1263	13	41,2
FLORENTINO MURCIA NOVA	1994	713	11	97,2
JOSE DUBERNEY ARANZAZO CORREA	2003	707	6	21,5

JOSÉ EUSEBIO CARRILLO HERNÁNDEZ	1992	460	5	35,9
JOSE ROGELIO SANCHEZ HERNANDEZ	1992	496	9	40,7
MARCO ABEL SUAREZ RIVERA	2003	610	8	35,7
MARIA GUADALUPE CHAVEZ VALBUENA	2007	1.352	N.D.	N.D.
MARÍA LILIA ROMERO DE MEJIA	1992	475	6	33,5
MAURICIO REY	2007	1.249	N.D.	N.D.
NELSON CRUZ DUARTE	1994	840	13	67,3
NELSON JAVIER VASQUEZ TORRES	2000	2016	6	27,8
NOEL SANTAMARIA JEREZ	2007	1.198	N.D.	N.D.
PEDRO PABLO PARRADO CLAVIJO	1992	412	8	82,5
WILSON OCAMPO CARVAJAL	1992	539	13	79,4

2.4. La participación en la priorización de la inversión del eje social para 2007

La ejecución de la inversión local materializada en decisiones formales escritas el mejor indicador para determinar el impacto “real” de las decisiones tomadas en procesos de participación, tanto en la planeación, como en la presupuestación. Este análisis se realizó con base en dos fuentes: actas de concertación de los encuentros y entrevistas con los actores participantes para acercarse a una evaluación del proceso y los resultados del ejercicio de presupuesto participativo en cuanto al alcance de las decisiones priorizadas. El análisis de las decisiones se tomará de hacer la comparación entre las priorizaciones que resultaron del proceso por localidad y los proyectos de decreto de liquidación de la respectiva vigencia.

La participación en los procesos de definición de inversión en las localidades se ha venido consolidando como un instrumento de trámite de las demandas de los ciudadanos (organizados y no organizados) y de intervención de estos grupos o individuos en las decisiones que les afectan su entorno vecinal. El ejercicio de participación en la definición de Planes Operativos Anuales de Inversión (POAI) se viene realizando con orientación de la administración distrital desde 2005 con resultados aún no analizados en detalle.

Se comparan aquí los decretos de liquidación aprobados para el año 2007 con las decisiones-prioridades definidas en los encuentros locales. También se preguntó acerca del proceso a funcionarios locales y distritales y actores del Consejo de Planeación Local (CPL) y delegados a los encuentros. Aunque en las discusiones metodológicas del ejercicio promovido por la administración central se advirtió que no habría una relación de tipo “mayor prioridad-mayor inversión” nuestra comparación relacionará estos dos conceptos. También es necesario anotar que en casi ninguno de los casos en las

localidades, se discutieron los montos de inversión asignados, sino solamente ranking de prioridades por programa, objeto de inversión y/o meta.

Los actores aceptaron que no priorizarían programas, objetos o metas que no estuvieran plasmados ya en los Planes de Desarrollo y Planes Plurianuales de Inversión de la localidad.

Finalmente es necesario reflexionar sobre la inmensa confusión que genera para el análisis de los datos y para el desarrollo del ejercicio mismo, la existencia de términos sin definir como el de objetos de inversión, pues hasta donde se revisaron los documentos en cada localidad, era complicado establecer la diferencia entre este concepto y la palabra proyecto. Lo que agrega un término nuevo a la ya compleja jerga presupuestal en las localidades.

2.4.1. El proceso de priorización en la localidad de Usme: ¿decisiones vinculantes?

La información presentada en el siguiente texto sobre los resultados de la priorización ciudadana fue tomada del acta de concertación de los encuentros y del documento formal presentado por la administración distrital (Participación para la inversión local 2007³).

Como se observa en la tabla No. 17, en el año 2006 *Bogotá sin Hambre* ocupó el primer lugar en monto de asignación de recursos en la decisión oficial de la alcaldía local y aunque fue priorizada en el ejercicio participativo para el 2007 en segundo lugar, de acuerdo con los recursos asignados en el Decreto de Liquidación para este año, ocupó de nuevo el primer lugar. Este fue el programa con mayor asignación e incremento recursos para las vigencias 2006 y 2007.

En el caso del programa *Salud para la Vida Digna*, que fue el segundo con mayor número de recursos para el año 2006, la priorización ciudadana lo ubicó en tercer lugar, pero el decreto de liquidación del año 2007, lo posicionaría nuevamente en el segundo lugar con un monto de recursos de \$ 2.168.000.000. El programa *Reestablecimiento de derechos e inclusión social* en los dos años se mantuvo en el cuarto lugar de inversión en la localidad, igual sucedió con la priorización que lo ubicó en este mismo puesto.

Más y mejor educación para todos y todas ocupó el tercer lugar de asignación de recursos para el año 2006 y fue priorizado en el primer lugar para 2007. Pese a que tuvo un aumento de recursos en el Decreto de Liquidación para este último año, se posicionó de manera recurrente en el tercer lugar de priorización en la decisión oficial de la

³ Instituto de la Participación y Acción Comunal (2007). *Participación para la inversión local 2007*. Bogotá.

alcaldía local. Los programas *Recreación y deporte para todos y todas* y *Cultura para la inclusión social*, ubicados en el quinto y sexto lugar respectivamente tanto en el decreto de liquidación 2006 como 2007, fueron priorizados en el ejercicio ciudadano, el primero en el sexto lugar y el segundo en el décimo lugar de interés.

Aunque el programa *Capacidades y oportunidades para la generación de ingresos y empleo* fue priorizado en quinto lugar en el proceso participativo, en los dos años se ha ubicado entre los programas con más baja asignación presupuestal en la localidad. En el año 2006 se le asignaron \$ 90.000.000 y para el 2007 no se le asignó recurso alguno. Por su parte, el programa *Escuela ciudad y ciudad escuela: la ciudad como escenario de formación y aprendizaje* fue priorizado en octavo lugar en el proceso participativo, y advierte una reducción en su asignación de recursos con relación al 2006.

Otros programas como *Bogotá con igualdad de oportunidad para las mujeres* y *Cero tolerancia con el maltrato, la mendicidad y la explotación laboral infantil* que ocuparon los últimos lugares en la priorización ciudadana como en el Decreto de Liquidación, no contaron con asignación de recursos para el 2007.

Tabla No. 17. Prioridades de Inversión por Programa vs. Monto asignado a los Programas en el Decreto de Liquidación. PDL. Eje Social. Localidad de Usme 2006-2007.

Prioridades de Inversión por Programa vs. Monto asignado a los Programas en el Decreto de Liquidación. PDL. Eje Social. Localidad de Usme 2006-2007				
Programa Decreto de Liquidación 2006	Monto asignado al programa en el DL 2006	Programa	Monto asignado al programa en el DL 2007	Prioridad definida en el proceso participativo
BOGOTA SIN HAMBRE	2.265.000.000	BOGOTA SIN HAMBRE	3.316.000.000	2
SALUD PARA LA VIDA DIGNA	1.953.000.000	SALUD PARA LA VIDA DIGNA	2.168.000.000	3
MAS Y MEJOR EDUCACION PARA TODOS	1.292.000.000	MAS Y MEJOR EDUCACION PARA TODOS	1.920.000.000	1
REESTABLECIMIENTO DE DERECHOS E INCLUSION SOCIAL	1.003.000.000	REESTABLECIMIENTO DE DERECHOS E INCLUSION SOCIAL	1.468.000.000	4
RECREACION Y DEPORTE PARA TODOS Y TODAS	434.000.000	RECREACION Y DEPORTE PARA TODOS Y TODAS	577.500.000	6

CULTURA PARA LA INCLUSION SOCIAL	434.000.000	CULTURA PARA LA INCLUSION SOCIAL	467.500.000	10
ESCUELA CIUDAD Y CIUDAD ESCUELA: LA CIUDAD COMO ESCENARIO DE FORMACION Y APRENDIZAJE	200.000.000	ESCUELA CIUDAD Y CIUDAD ESCUELA: LA CIUDAD COMO ESCENARIO DE FORMACION Y APRENDIZAJE	165.000.000	8
BOGOTA CON IGUALDAD DE OPORTUNIDAD PARA LAS MUJERES	100.000.000	BOGOTA CON IGUALDAD DE OPORTUNIDAD PARA LAS MUJERES	0	9
CAPACIDADES Y OPORTUNIDADES PARA LA GENERACION DE INGRESOS Y EMPLEO	90.000.000	CAPACIDADES Y OPORTUNIDADES PARA LA GENERACION DE INGRESOS Y EMPLEO	0	5
CERO TOLERANCIA CON EL MALTRATO, LA MENDICIDAD Y LA EXPLOTACION INFANTIL	0	CERO TOLERANCIA CON EL MALTRATO, LA MENDICIDAD Y LA EXPLOTACION INFANTIL	0	7

Aunque la priorización de programas y de objetos de inversión se realizó siguiendo la metodología prevista, el aspecto novedoso en esta localidad estuvo en la distribución de recursos por programa en cada UPZ (no en la división porcentual de los recursos hacia los programas). Al respecto, el tema de los porcentajes fue eje central de discusión en el Acta de concertación ciudadana, en el que se explicita por parte de la administración local que los porcentajes de cada programa distribuido a cada UPZ, estarán sujetos a condiciones presupuestales, estudios técnicos suministrados por las entidades, la valoración de la JAL frente a la propuesta, además de algunas condiciones institucionales.

Este proceso tuvo lugar en la fase de concertación, donde los delegados asignaron porcentajes de priorización de los programas para cada una de las siete UPZ, incluyendo la No. 60 Entre Nubes, que no contó con Asamblea zonal de priorización (lo que le representó no tener delegado). La razón fundamental, según la cual la priorización se presentó también en términos porcentuales, es que la priorización de programas por orden de relevancia (1, 2, 3 4, 5) no daba cuenta tangible de la asignación de recursos a las UPZ (según la apreciación de los delegados). De esta manera, la distribución por porcentajes surge de la necesidad por parte de quienes representan a los participantes del proceso, de generar un mayor impacto en el presupuesto de la localidad con destino a las unidades zonales que la integran.

Realizar el análisis de correspondencia entre la priorización por porcentaje y el presupuesto local asignado para el año 2007, es un ejercicio que no está de manera exclusiva en la revisión del decreto de liquidación sino también en la revisión detallada de los proyectos de inversión formulados (en cuanto a población a atender, lugar de ejecución y monto de recursos asignado). En este sentido, garantizar y hacer seguimiento a lo acordado en la priorización de porcentajes era de antemano un ejercicio posterior que de manera explícita se planteó en el acta de concertación a

través de una serie de acuerdos, todos ellos relacionadas con las limitaciones e imposibilidades que representaba esta distribución porcentual en la orientación de la inversión del año 2007.

De esta forma, el balance de este proceso porcentual, recae en la practicidad del acta como documento orientador de la inversión. La tabla que se presenta a continuación recoge el proceso de priorización por porcentajes de cada programa sobre las diferentes UPZ de la localidad (Documento Acta de Concertación Ciudadana-Gobierno Local Usme):

Tabla No. 18. Porcentaje del programa distribuido por UPZ. Localidad de Usme.

Porcentaje del programa distribuido por UPZ. Localidad de Usme.		
Programa	UPZ	Porcentaje del Programa distribuido por UPZ (%)
BOGOTA SIN HAMBRE	LA FLORA	18,90
	DANUBIO	14,28
	GRAN YOMASA	18,90
	COMUNEROS	11,00
	ALFONSO LOPEZ	14,28
	ENTRE NUBES	14,28
	UPR EL DESTINO	10,00
MAS Y MEJOR EDUCACION PARA TODAS Y TODOS	LA FLORA	12,00
	DANUBIO	15,60
	GRAN YOMASA	14,28
	COMUNEROS	15,60
	ALFONSO LOPEZ	15,60
	ENTRE NUBES	10,00
	UPR EL DESTINO	16,92
SALUD PARA LA VIDA DIGNA	LA FLORA	14,28
	DANUBIO	14,28
	GRAN YOMASA	14,28
	COMUNEROS	14,32
	ALFONSO LOPEZ	14,28
	ENTRE NUBES	14,28
	UPR EL DESTINO	14,28
RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS E INCLUSION SOCIAL	LA FLORA	12,00
	DANUBIO	15,43
	GRAN YOMASA	15,43

	COMUNEROS	15,43
	ALFONSO LOPEZ	15,43
	ENTRE NUBES	15,43
	UPR EL DESTINO	15,43
CERO TOLERANCIA CON EL MALTRATO, LA MENDICIDAD Y LA EXPLOTACION LABORAL INFANTIL	LA FLORA	14,28
	DANUBIO	14,28
	GRAN YOMASA	14,28
	COMUNEROS	14,28
	ALFONSO LOPEZ	14,28
	ENTRE NUBES	14,32
BOGOTA CON IGUALDAD DE OPORTUNIDAD PARA LAS MUJERES	UPR EL DESTINO	14,28
	LA FLORA	14,28
	DANUBIO	14,30
	GRAN YOMASA	14,30
	COMUNEROS	14,28
	ALFONSO LOPEZ	14,28
CAPACIDADES Y OPORTUNIDADES PARA LA GENERACION DE INGRESOS Y EMPLEO	ENTRE NUBES	14,28
	UPR EL DESTINO	14,28
	LA FLORA	14,28
	DANUBIO	15,60
	GRAN YOMASA	15,60
	COMUNEROS	16,92
ESCUELA CIUDAD Y CIUDAD ESCUELA: LA CIUDAD COMO ESCENARIO DE FORMACION Y APRENDIZAJE	ALFONSO LOPEZ	15,60
	ENTRE NUBES	12,00
	UPR EL DESTINO	10,00
	LA FLORA	14,28
	DANUBIO	14,28
	GRAN YOMASA	14,28
CULTURA PARA LA INCLUSION SOCIAL	COMUNEROS	14,28
	ALFONSO LOPEZ	14,28
	ENTRE NUBES	14,28
	UPR EL DESTINO	14,32
	LA FLORA	14,28
	DANUBIO	14,28

RECREACION Y DEPORTE PARA TODOS Y TODAS	LA FLORA	17,92
	DANUBIO	14,28
	GRAN YOMASA	14,20
	COMUNEROS	14,20
	ALFONSO LOPEZ	14,20
	ENTRE NUBES	11,00
	UPR EL DESTINO	14,20

En la tabla No. 19, en la segunda columna se encuentran todos los proyectos del Eje Social presentados en el Decreto de Liquidación de la Localidad para 2007 (ordenados de acuerdo al monto de recursos asignados en este) y en la cuarta los objetos de inversión concertados en las asambleas locales con sus respectivos números de prioridad.

En el caso del programa *Bogotá sin Hambre*, llama la atención que tres (de cuatro) objetos de inversión apuntan a uno de los proyectos definidos en el Decreto de Liquidación aprobado por la alcaldía local (el proyecto de la alcaldía, de manera global los agrupa a los tres). El otro objeto de inversión (Agricultura urbana-seguridad alimentaria) priorizado en tercer lugar durante el proceso de participación para la inversión, no contó con recursos para el 2007 (aunque para el 2006 tuvo asignación de \$100.000.000).

El programa *Más y mejor educación para todas y todos*, tuvo correspondencia con el objeto de inversión priorizado en el primer lugar (Dotación a colegios existentes) el cual se refleja en el decreto de liquidación. Por su parte, el objeto de inversión priorizado en segundo lugar no contó con asignación de recursos para el 2007. Adicionalmente hubo tres proyectos de inversión con asignación de recursos que no están asociadas a ningún objeto de inversión. En el caso de *Salud para la vida digna*, tres de los objetos de inversión apuntan a uno solo de los proyectos definidos en el Decreto de Liquidación (es decir, el proyecto de la alcaldía, al parecer apunta a un mayor cubrimiento en este programa). Un aspecto que llama la atención es que el mayor monto de recursos en este programa se asignó a un proyecto que no tenía relación alguna con los objetos de inversión priorizados.

En el caso de *Restablecimiento de derechos e inclusión social*, los proyectos definidos en la priorización ciudadana son específicos para el caso de subsidios a adultos mayores, dotación de hogares y jardines infantiles y bonos a madres gestantes y lactantes. Aunque uno de sus objetos de inversión no tuvo asignación de recursos en el decreto de liquidación, este es el programa que refleja mayor correspondencia entre el ejercicio de priorización y el decreto de liquidación. En este mismo sentido, el programa *Escuela ciudad y ciudad escuela*, reflejó la priorización de uno de los objetos de inversión.

Para el caso de los programas *Cultura para la inclusión social* y *Recreación y deporte para todos y todas*, su único proyecto engloba cada uno de los objetos de inversión.

Otros programas como *Cero tolerancia con el maltrato, la mendicidad y la explotación laboral infantil, Bogotá con igualdad de oportunidad para las mujeres y Capacidades y oportunidades para la generación de ingresos y empleo*, no contaron con asignación de recursos para el 2007, aun cuando tuvieron objetos de priorización en el ejercicio participativo.

Tabla No. 19. Correspondencia decisiones asambleas vs. decretos de liquidación. Decreto de Liquidación 2007. Localidad de Usme

Correspondencia decisiones asambleas vs. decretos de liquidación. Decreto de Liquidación 2007. Localidad de Usme				
Programa	Proyecto	Monto	Nombre del objeto de inversión, proyecto o meta	Número de prioridad del objeto de inversión
BOGOTÁ SIN HAMBRE	CONTINUAR CON LOS PROGRAMAS DE ASISTENCIA NUTRICIONAL A LA POBLACIÓN VULNERABLE EN SUS DIFERENTES PROGRAMAS.	2.798.000.000	AMPLIACION DE CUPOS EN COMEDORES COMUNITARIOS Y/O PAQUETES ALIMENTARIOS	1
			DESAYUNOS Y ALMUERZOS ESCOLARES	2
			ORIENTAR, FORMAR Y CAPACITAR EN NUTRICION Y HABITOS DE VIDA SALUDABLE.	4
	APOYO Y MEJORAMIENTO DE LA MINUTA NUTRICIONAL DE LOS HOBIS Y FAMIS	518.000.000	N.A.	N.A.
	N.A.	N.A.	AGRICULTURA URBANA-SEGURIDAD ALIMENTARIA	3
MAS Y MEJOR EDUCACION PARA TODAS Y TODOS	DOTAR DE LABORATORIOS A LOS IED DE LA LOCALIDAD	1.000.000.000	DOTACION A COLEGIOS EXISTENTES (LABORATORIOS, AULAS DE INFORMATICA, LUDOTECAS, BIBLIOTECAS, EMISORAS Y MOBILIARIO)	1
	AMPLIACIÓN, COMPRA DE PREDIOS Y MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA EXISTENTE	500.000.000	N.A.	N.A.
	MANTENER EL PLAN EDUCATIVO DE INGRESOS A LA EDUCACIÓN SUPERIOR A JÓVENES DE LA LOCALIDAD	220.000.000	N.A.	N.A.
	APOYO A LA CAPACITACIÓN DE ADULTOS Y JÓVENES DE LA LOCALIDAD EN CARRERAS TÉCNICAS Y/O BACHILLERATO	200.000.000	N.A.	N.A.
	N.A.	N.A.	ALFABETIZAR Y BRINDAR FORMACION BASICA PARA ADULTOS	2
SALUD PARA LA VIDA DIGNA	APOYAR LA CONSTRUCCIÓN DE REDES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE AGUAS LLUVIAS Y SERVIDAS URBANAS Y RURALES	1.318.000.000	N.A.	N.A.

	APOYO A LOS PROGRAMAS DE PROMOCIÓN Y PREVENCIÓN INTEGRAL EN SALUD A LOS HABITANTES DE LA LOCALIDAD	450.000.000	FORTALECIMIENTO DE PROGRAMAS E INTERVENCIONES PRIORITARIAS EN SALUD PUBLICA	3
			ATENCION Y CAPACITACION EN SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA	4
			INTERVENCIONES POR CONSUMO DE PSICOACTIVOS Y ACCIONES DE PROMOCION Y PREVENION EN SALUD MENTAL	5
	DOTACIÓN DE AYUDAS TÉCNICAS A LIMITADOS FÍSICOS DE LA LOCALIDAD	250.000.000	ATENCION INTEGRAL PARA POBLACION DISCAPACITADA	2
	APOYO A LA ERRADICACIÓN DE VECTORES Y PROGRAMAS DE SALUD AMBIENTAL	150.000.000	N.A.	N.A.
	N.A.	N.A.	DOTACION A HOSPITALES, UBAS, CAMIS, UPAS.	1
RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS E INCLUSION SOCIAL	APOYO EN ACCIONES DE BIENESTAR A LA POBLACIÓN VULNERABLE	700.000.000	SUBSIDIOS ADULTOS MAYORES	1
	APOYO A PROGRAMAS Y PROYECTOS DE INCLUSIÓN SOCIAL Y DESARROLLO DE CAPACIDADES LABORALES A LIMITADOS FÍSICOS	220.000.000	N.A.	N.A.
	DOTACIÓN DE MATERIAL DIDÁCTICO A HOGARES COMUNITARIOS DE BIENESTAR, CASAS VECINALES Y JARDINES INFANTILES DE LA LOCALIDAD	200.000.000	DOTACION DE HOGARES Y JARDINES INFANTILES	2
	APOYAR LA ATENCIÓN INTEGRAL A MADRES GESTANTES Y/O LACTANTES DE LA LOCALIDAD	198.000.000	BONOS MADRES GESTANTES Y LACTANTES	3
	GESTIONAR Y APOYAR PROGRAMAS Y PROYECTOS DE PROMOCIÓN Y PREVENCIÓN DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR Y DELITOS SEXUALES	150.000.000	N.A.	N.A.
	N.A.	N.A.	DOTACION Y CAPACITACION CLUBES ADULTO MAYOR	4
CERO TOLERANCIA CON EL TRABAJO, EL MALTRATO Y LA EXPLOTACION INFANTIL	N.A.	N.A.	ATENCION DE LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR Y DE LOS DELITOS SEXUALES	1
	N.A.	N.A.	PREVENIR Y ATENDER LA EXPLOTACION ECONOMICA Y LABORAL DE NIÑOS	2
BOGOTÁ CON IGUALDAD DE OPORTUNIDAD PARA LAS MUJERES	N.A.	N.A.	INVERSIONES PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y EQUIDAD DE GENERO EN LA LOCALIDAD	1
CAPACIDADES Y OPORTUNIDADES	N.A.	N.A.	CIUDADANOS CON FORMACION PARA EL TRABAJO	1

PARA LA GENERACIÓN DE INGRESOS Y EMPLEO		N.A.	INVERSIONES PARA LA FORMALIZACIÓN DE VENDEDORES AMBULANTES	2
		N.A.	FERIA DE OPORTUNIDADES	3
ESCUELA CIUDAD Y CIUDAD ESCUELA: LA CIUDAD COMO ESCENARIO DE FORMACIÓN Y APRENDIZAJE	MANTENER Y APOYAR LOS PROGRAMAS FORMATIVOS EN NIÑOS Y/O JÓVENES EN EL TIEMPO LIBRE	165.000.000	BENEFICIOS A ESCOLARES EN LAS ACTIVIDADES EN TIEMPO EXTRAESCOLAR Y DESARROLLO EXTRACURRICULAR	1
	N.A.	N.A.	SALIDAS PEDAGOGICAS	2
CULTURA PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL	APOYAR LOS PROCESOS CULTURALES DE LA LOCALIDAD	467.500.000	ESCUELAS DE FORMACION ARTISTICA Y CULTURAL	1
			INVESTIGACION Y DIAGNOSTICO CULTURAL Y PATRIMONIAL	4
			CENTROS DE INFORMACION CULTURAL Y TURISTICA	3
			EVENTOS CULTURALES Y ARTISTICOS	2
RECREACION Y DEPORTE PARA TODOS Y TODAS	FORTALECER Y APOYAR LOS PROCESOS DEPORTIVOS Y RECREATIVOS DE LA LOCALIDAD DE USME	577.500.000	ESCUELAS DE FORMACION DEPORTIVA	1
			EVENTOS DEPORTIVOS Y APOYO A ORGANIZACIONES DEPORTIVAS LOCALES	2
			EVENTOS DEPORTIVOS PARA LA POBLACION DISCAPACITADA	4
			EVENTOS DEPORTIVOS PARA LOS ADULTOS MAYORES	3

Como se observa en esta breve descripción, la decisión formal de la administración local reflejó de manera relativa los objetos de inversión priorizados en el ejercicio ciudadano. Sin embargo, sigue siendo válida la afirmación según la cual las decisiones de dónde, cuántos y quienes serán los beneficiarios de la inversión local y los criterios para asignar este tipo de recursos siguen en incertidumbre para la discusión y/o definición en otros espacios y a través de otro tipo de mecanismos de toma de decisiones.

2.4.2. La percepción de los actores participantes del proceso

Las dificultades señaladas por los actores entrevistados (gestor del IDEPAC, integrantes del CPL, funcionario de la oficina de planeación local, y dos delegados del ejercicio de priorización), tienen que ver principalmente con los resultados del proceso de priorización, vinculación y formación de participantes, y el proceso mismo de discusión y concertación. A continuación se profundizan algunos de estos elementos:

Con respecto al esquema de priorización adoptado en la metodología, se plantea que no es completamente clara para los actores, quienes advierten que no se da cuenta tangible de la asignación de recursos a las UPZ; razón por la cual, para el proceso de

2007, la priorización se expresó en porcentajes, esperando generar un mayor impacto en el presupuesto local.

Una dificultad manifiesta es la constante falta de información que poseen los participantes en este tipo de procesos. Incluso varios actores señalan la vinculación de personas, por influencia de otros actores y no por el conocimiento e interés sobre los temas a discutir. Algunos actores reclaman la necesidad de un espacio de formación previo, que impida desarrollar el proceso de manera forzada y con insuficiencia de información.

Otra limitante, es que la priorización sugerida por los delegados, se encuentran sujeta a directrices de orden central, lo cual imposibilita que el trabajo de discusión y concertación sea un instrumento práctico para la toma de decisiones. Tal es el caso, de varios objetos de inversión, que aun sin ser discutidos se encontraban priorizados de antemano por la administración local, además del condicionamiento previo originado desde el eje distrital.

Con relación al manejo de las reglas dispuestas para el proceso de priorización, se destaca una doble característica desde la percepción de los actores involucrados: por un lado fue posible tomar decisiones específicas sobre programas y objetos de inversión, desde la metodología planteada; y de otra parte, faltó claridad suficiente para trabajar con lineamientos unificados, teniendo en cuenta los niveles diferentes de interés y captación del proceso. Es de señalar en este punto, que el contexto y expectativas de los participantes, generó desviaciones propiciadas por la remembranza de temas que han acumulado deudas en procesos de participación similares, reavivándose así, las discusiones históricas frente a las garantías del proceso.

Los actores entrevistados presentan algunas alternativas para mejorar este tipo de procesos:

- Capacitación y formación previa de la comunidad en los temas de participación.
- Garantías que permitan respetar las decisiones concertadas en el proceso de participación para la inversión.
- Brindar importancia a los delegados e incluirlos de manera organizada en el debate de la JAL sobre el POAI.
- Priorizar montos, además de articular los presupuestos participativos con la construcción del Plan de Desarrollo Local.
- Brindar un escenario que permita la construcción de confianza, no sobre la marcha ni de manera forzada (cuando son los adultos mayores los que llenan las asambleas, presionados por las instituciones a llenar salones, el proceso resulta discutible).

Cada una de estas sugerencias expresa una realidad evidente de este tipo de procesos: la dificultad de promover desde la institucionalidad una discusión efectiva, abiertamente participativa y equitativa sobre la distribución de los recursos locales. Es necesario reflexionar en el trasfondo de lo que significa para las comunidades vecinales contar con un presupuesto de inversión y los mecanismos para hacerlo redistributivo, no solo para los que participan en este tipo de escenarios, no solo para los que tienen representante en la JAL, sino para aquellos ciudadanos que no tienen la oportunidad de acceder a ninguno de estos espacios.

Desarrollo económico

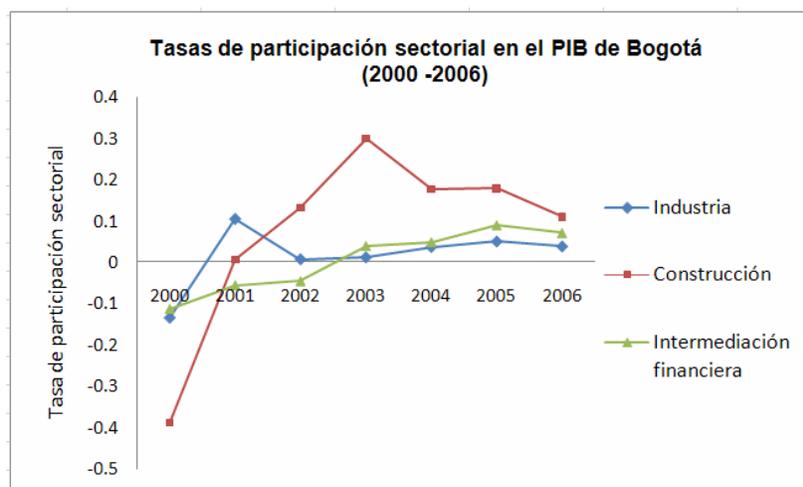
3. DESARROLLO ECONÓMICO EN LAS LOCALIDADES BOGOTANAS

3.1. El desarrollo económico: Problemática e implicaciones en el ámbito local.

El desarrollo económico depende esencialmente de tres factores: la inversión, el empleo y el consumo. Estos factores interactúan bajo la siguiente lógica: La inversión aumenta la capacidad productiva de las empresas generando más puestos de trabajo; los nuevos empleos aumentan la capacidad de consumo de los hogares, ampliando así la demanda de bienes y servicios que producen las empresas, y finalmente las empresas obtienen mayores ingresos para realizar nuevas inversiones, completando e iniciando nuevamente el circuito que permite alcanzar el desarrollo y el crecimiento económico. Como puede verse, cada factor depende de los otros: si no hay mercado para la producción, no hay inversión, sin inversión no hay empleo, si no hay empleo no hay consumo y si no hay consumo no es posible el desarrollo económico.

La economía bogotana se encuentra en corto circuito. La inversión ha dejado de concentrarse en la promoción de las actividades productivas, para dedicarse a la especulación a través de la captura de rentas por valorización del suelo en el sector de la construcción y la adquisición de títulos financieros como CDT's, bonos del Estado y otro tipo de inversiones especulativas dentro y fuera del país. El comportamiento de las tasas de participación en el PIB sectorial de estas actividades durante los últimos siete años constata esta tendencia. Desde el año 2000 tanto la intermediación financiera como la actividad de la construcción, presentan una mayor dinámica que el sector industrial (Gráfico No 5).

Gráfico 5. Tablas de Participación sectorial en el PIB de Bogotá (2000-2006)



Fuente: Cálculos realizados a partir de las cuentas Nacionales del DANE (1990 - 2006)

La inversión productiva genera empleo, la inversión especulativa lo reduce y concentra el ingreso en manos de los inversionistas. Si disminuye el empleo productivo también lo hará el ahorro de los hogares ocasionando pérdidas de empleo en otros sectores como el comercio y los servicios. La recesión económica disminuye los ingresos fiscales de la ciudad, menguando su capacidad de inversión y dificultando la tarea de mantener o mejorar las condiciones de la vida urbana.

No obstante, la economía bogotana presenta dos características bastante particulares, que abren la posibilidad de intervenir efectivamente en la reactivación del circuito del desarrollo económico. Estas son: i) Una estructura productiva basada en la amplia participación de la micro, pequeña y mediana empresa y ii) un mercado interno que representa cerca del 80% de la demanda final.⁴ Esto quiere decir no solamente que el grueso del empleo de la ciudad se genera en dichas unidades productivas, sino que las mismas necesidades de consumo de la ciudad lo pueden mantener, e incluso aumentar, si se desarrollan iniciativas que permitan canalizar el ahorro público hacia la promoción y el sostenimiento de las actividades productivas.

Las alcaldías locales vienen destinando una parte de los recursos de sus presupuestos a los temas de mejoramiento de las capacidades productivas de grupos o sectores de la economía que tienen asiento en la localidad. Aunque no podría medirse el impacto de estas inversiones sobre el conjunto de la economía de la ciudad, si es cierto que es importante avanzar en un análisis de las características de estas inversiones y sus resultados, tanto para los grupos o empresas, como para el mejoramiento de la estructura productiva en la localidad.

Desde 1998 (con la creación de las UEL) las alcaldías locales empiezan a invertir, aunque de manera limitada, en la promoción y apoyo a las iniciativas empresariales. En septiembre de 2002 el CONFIS expide *los lineamientos para la programación de la inversión local*, los cuales se convirtieron a partir de la vigencia de 2003 en un instrumento novedoso en el sistema de planeación y presupuestación de las inversiones de las localidades.

Estos lineamientos son el resultado del esfuerzo de la administración central por orientar a través de sus entidades la programación y ejecución de la inversión local y de hacerla concordante y complementaria con la política sectorial a nivel distrital. Las líneas locales en cuanto a proyectos productivos expresaban lo siguiente:

⁴ De Bogotá a la Región" Contraloría de Bogotá. Luis Jorge Garay y Humberto Molina.

Tabla No 20. Proyectos productivos. Líneas de Inversión. DAAC. 2003

Proyectos productivos. Líneas de Inversión. DAAC. 2003	
Capacitación en gestión empresarial (formalización de negocios, gestión financiera, administrativa, de producción y comercialización)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dirigida a personas o grupos productivos que ya desarrollen una actividad productiva. 2. Personas y/o grupos de personas que ya han recibido formación técnica en artes u oficios 3. Como complemento a su formación en artes u oficios.
Orientación y fomento para apalancamiento financiero (agenciamiento ante entidades y fondos de crédito en condiciones favorables de tasa y plazo, para iniciativas y proyectos productivos que logran la generación o mantenimiento de puestos de trabajo en la expansión como consecuencia del apalancamiento)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proyectos, iniciativas o empresas que se ajustan al perfil definido para las líneas y por las entidades potencialmente financiadas. 2. Proyectos productivos o empresas identificadas en operación mediante censo. 3. Iniciativas productivas identificadas en censo y que han superado las etapas de formación y capacitación. 4. Como complemento o apoyo a procesos de intervención distrital en la localidad.
Incubadoras de empresas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Que haya existido un proceso de capacitación previo en oficios, artes o técnicas de los cuales hayan surgido proyectos productivos viables (dentro de este grupo priman los proyectos que provengan de empresas de economía solidaria recién conformadas). 2. Como complemento de un proceso de formación técnica de artes u oficios y gestión empresarial a los proyectos productivos que surjan (priman los proyectos que sean presentados por grupos en proceso de formación de empresas de economía solidaria).

Desde entonces los presupuestos locales incluyeron expresamente este tipo de proyectos en sus presupuestos. Sin embargo, a la fecha pocas evaluaciones se han hecho sobre las cantidades y características de estas inversiones.

Con la expedición del Plan de Desarrollo Distrital, Bogotá sin Indiferencia, y de los 20 Planes de Desarrollo Local en el 2004, la línea de mantener las inversiones en productividad se mantuvo con el proyecto Generación de Ingresos y Empleo. La Unidad Ejecutiva de Localidades del Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital desarrolló tres sub-líneas de inversión al respecto:

Tabla No 21. Proyectos productivos. Líneas de Inversión. Sublíneas DAAC.2003

Proyectos productivos. Sublíneas de Inversión. DAAC. 2003		
Sublínea	En qué consiste	Fases
Formación para el trabajo	Ayudar a las personas que necesitan obtener un ingreso pero que no tienen vocación empresarial y su única opción es a través de la consecución de un empleo	<ul style="list-style-type: none"> • DEFINICIÓN DE LAS COMPETENCIAS A OFERTAR • CONVOCATORIA E INSCRIPCIÓN • VALORACION Y CERTIFICACIÓN • DESARROLLO DE CURSOS • PRACTICA LABORAL • ACOMPAÑAMIENTO EN EL PROCESO DE CONSEGUIR EMPLEO. • FORMACION HUMANISTICA

<p>Apoyo a iniciativas productivas</p>	<p>Consiste en apoyar a personas de condiciones económicas difíciles, que requieren generar un ingreso, que desean trabajar de forma independiente y cuentan con una vocación empresarial, para generar su propio ingreso y el resultado esperado será; mujeres y hombres agrupados, organizados, constituidos legalmente y con todas las capacidades y posibilidades de generar su propio ingreso.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • DEFINICIÓN DE LOS TIPOS DE INICIATIVAS A PROMOVER • CONVOCATORIA INSCRIPCIÓN • VALORACION Y CLASIFICACIÓN • NIVELACION EN COMPETENCIAS BÁSICAS • FORMACIÓN PARA EL EMPRESARIO • FORMACIÓN TÉCNICA EN EL PROCESO PRODUCTIVO O EL OFICIO • ASISTENCIA TÉCNICA EN LA CONFORMACIÓN DE LA EMPRESA DE ECONOMIA SOLIDARIA • ASISTENCIA TÉCNICA EN LA CONSECUCIÓN DE CRÉDITO • FASE VIII- ASISTENCIA TÉCNICA Y ACOMPAÑAMIENTO EN LA PUESTA EN MARCHA • APOYO A LA COMERCIALIZACION • FORMACION HUMANISTICA
<p>Fortalecimiento Empresarial</p>	<p>Consiste en fortalecer a los empresarios locales para mejorar su competitividad y productividad a fin de evitar la desaparición de estas unidades productivas y con ellas, las plazas de empleo que hoy generan y el resultado esperado son Empresarios locales sosteniendo el empleo existente y en lo posible, generando nuevos empleos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • IDENTIFICACIÓN DE LOS SECTORES EMPRESARIALES CRÍTICOS DE LA LOCALIDAD • CONVOCATORIA • INSCRIPCIÓN, VALORACIÓN Y SELECCIÓN DE LAS UNIDADES PRODUCTIVAS • ELABORACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO • ASISTENCIA TÉCNICA PARA EL EMPRESARIO • CONFORMACIÓN DE ASOCIACIONES Y AGREMIACIONES • FORMACION HUMANISTICA • ASISTENCIA TÉCNICA EN LA CONSECUCIÓN DE CRÉDITO • APOYO A LA COMERCIALIZACIÓN • FORMACION HUMANISTICA

El año 2007 significó un nuevo hito en la historia administrativa de las localidades, ya que después de 9 años, se devolvió la contratación a los Fondos de Desarrollo Local. En la actualidad, uno de los temas en que la alcaldía es autónoma para contratar es precisamente, lo que en el Decreto 612 de 2006 se denomina desarrollo económico. Así las cosas, las alcaldías locales como gestoras de los procesos que promueven las condiciones para el desarrollo económico de la ciudad desde el ámbito local, deben darse a la tarea de apoyar la política de desarrollo económico del Distrito en dos frentes: i) Generando eficiencia en el gasto público, enviando señales claras que permitan orientar las prioridades de inversión del Distrito en las infraestructuras que promueven las economías de aglomeración en la ciudad y ii) canalizando la inversión en proyectos específicos de promoción y sostenimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas que generen valor agregado (a través de la conformación de clusters), creen puestos de trabajo y diversifiquen y amplíen la oferta pasando del mercado interno a la región y al exterior. De igual manera se requieren reformas institucionales que controlen rigurosamente las transferencias especulativas a la renta del suelo y al mercado financiero que impiden la adecuada rotación del capital.

Para empezar, es necesario saber con que se cuenta y como se puede mejorar. Reconocer el perfil económico de las localidades, sus especialidades y potencialidades, así como entender la dinámica del circuito económico en el que operan. Con tal propósito, se ha realizado un diagnóstico de la estructura económica de las localidades en el que se describe la composición de las actividades de producción, comercio y servicios, y su interacción en la conformación de clusters.

Esta información constituye un soporte importante para la orientación de los proyectos de inversión destinados a esta política, en la medida que disminuye la incertidumbre y/o refuerza la certeza, sobre la apreciación que se tenga acerca de la capacidad de reacción de la estructura productiva local ante las señales del mercado. La metodología empleada, así como los resultados obtenidos en dicho diagnóstico, se presentan a continuación.

3.2. Metodología del diagnóstico

El diagnóstico consiste en determinar para cada localidad: i) la composición de las actividades económicas predominantes (producción, comercialización y servicios); ii) el grado de asociación entre las actividades económicas allí establecidas, y iii) los sectores de desarrollos consolidados y potenciales. Para el levantamiento de esta información, se procedió como sigue:

1. Se proceso el censo de usos realizado por Catastro Distrital para la ciudad de Bogotá en el año 2006, identificando los procesos de acumulación espacial de las actividades económicas locales, clasificándolos en tres niveles:
 - a) Niveles mínimos de concentración que impiden la existencia de aglomeraciones.
 - b) Niveles de concentración adecuados para poner en marcha las economías de aglomeración.
 - c) Niveles de saturación que llevan a las economías de aglomeración a un rendimiento decreciente.
2. Identificadas las aglomeraciones, se construyó una matriz relacional de las actividades económicas en función de:
 - La producción final de bienes y servicios.
 - La producción de bienes intermedios (insumos).
 - Las actividades de soporte empresarial.
 - La comercialización de los bienes y servicios.

3. A partir de la matriz relacional, se detectaron y georeferenciaron los patrones de localización y las actividades económicas más representativas a nivel de UPZ y agregadas por localidad.
4. Se diseñó una encuesta de tipo estratificada por sectores económicos y se seleccionó una UPZ por localidad para su aplicación. Los criterios de selección se basaron en la presencia de los circuitos de producción, comercialización y servicios asociados a la producción de un bien o producto final predominante en la zona de referencia.
5. Se realizó un trabajo de campo en el que se aplicaron las encuestas realizando preguntas específicas dirigidas a los establecimientos agrupados en cada una de las etapas que integran el circuito económico que permite obtener y comercializar los bienes finales puestos en el mercado.
6. Realizadas las encuestas se procesó la información y se cruzó con los datos obtenidos de la exploración del censo de usos. Esto permitió identificar la conformación de clusters y detectar otros potenciales.

3.3. Resultados del diagnóstico

A continuación se presentan los resultados obtenidos para la localidad Usme, tanto del trabajo exploratorio del censo de usos como del trabajo de campo realizado a través de la aplicación de las encuestas en la UPZ Gran Yomasa. Los resultados se resumen en seis títulos: estructura económica, vocación económica de localidad, características y relaciones de las actividades económicas, interacción de las actividades industriales, interacción de las actividades económicas e identificación de clusters potenciales

3.3.1. Estructura económica

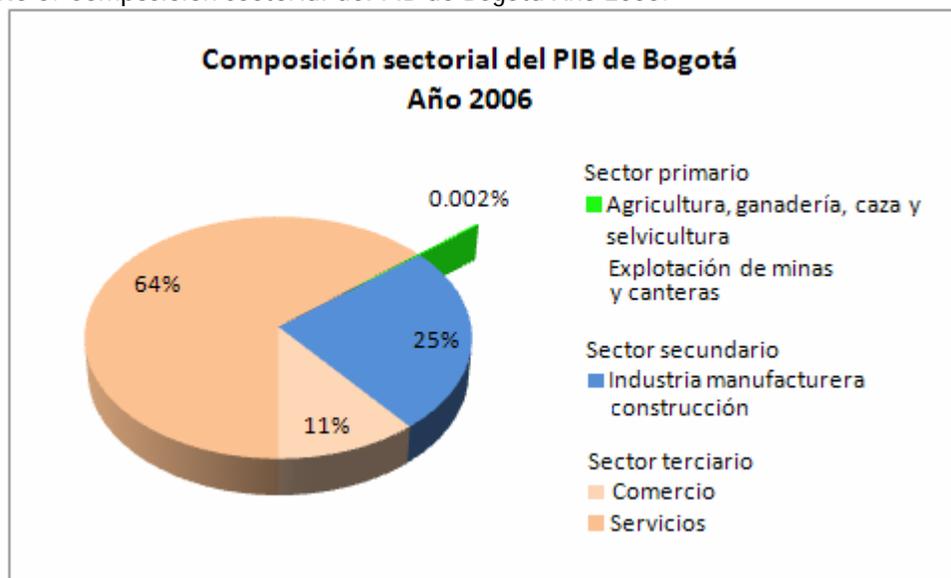
En términos funcionales las economías deben ser entendidas como un sistema de producción, distribución y consumo de bienes y servicios. Este sistema implica un conjunto de actividades económicas organizadas por sectores de acuerdo con el tipo de procesos que desarrollan. Teóricamente se distinguen: El sector primario que hace referencia a la extracción de materias primas procedentes del medio natural; el sector secundario en el que se realiza la transformación de las materias primas en productos finales e intermedios y el sector terciario que incluye las actividades de prestación de servicios y la comercialización de productos al por mayor y al por menor.

La teoría macroeconómica sugiere que la participación relativa de cada uno de los sectores en la producción es un referente del grado de desarrollo tecnológico de las

economías; en este orden de ideas, se espera que las economías en vía de desarrollo basen su producción en la explotación de productos banales (sector primario) mientras que los países desarrollados amplíen su economía con la prestación de servicios empresariales y personales de alto nivel (sector terciario). No obstante, el sector terciario no discrimina por tipo ni complejidad del servicio, bajo esta categoría caben desde los servicios personales más básicos (salones de belleza, reparación de electrodomésticos y sitios de esparcimiento entre otros) hasta los servicios de asesoría e investigación más sofisticados en el apoyo al desarrollo de actividades tecnológicas de punta. Actualmente, se busca distinguir este tipo de servicios especializados en un nuevo sector cuaternario, pero aún así la clasificación sigue siendo muy amplia. Este hecho, puede generar estructuras económicas sectorialmente similares entre regiones emergentes y desarrolladas, por lo que se hace necesario detallar la composición del sector terciario para poder hacer comparaciones razonables y sacar conclusiones acertadas.

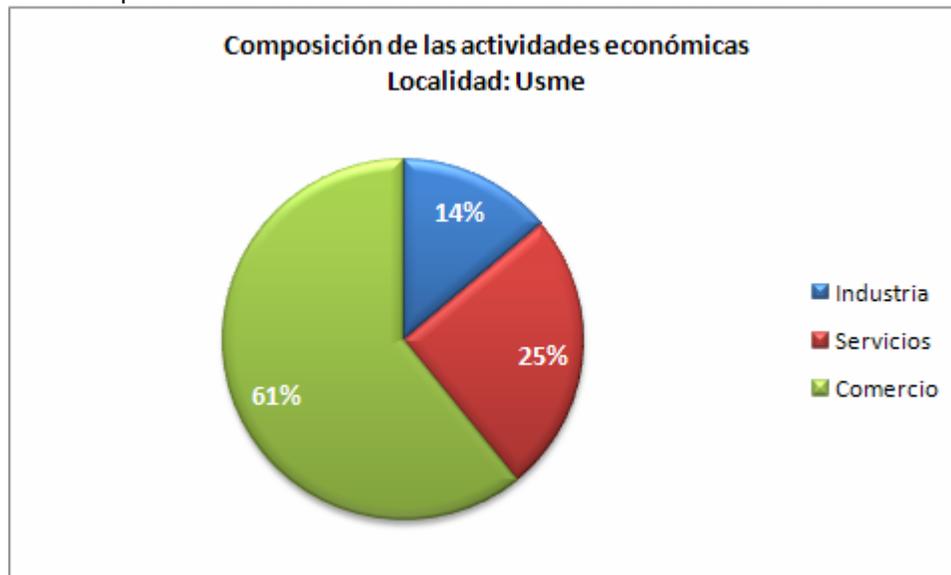
La composición sectorial de las actividades económicas de Bogotá, presenta un carácter terciario basado en actividades comerciales y de servicios relacionados principalmente con las actividades inmobiliarias y de alquiler, la intermediación financiera, el transporte y almacenamiento y las comunicaciones. Como puede verse, es un sector terciario de bajo perfil que no refleja necesariamente la existencia de una economía altamente desarrollada, sin embargo estas actividades constituyen el 75% del total de las actividades económicas de la ciudad, frente al 25% que representa la actividad industrial (gráfico No 6).

Gráfico No 6. Composición sectorial del PIB de Bogotá Año 2006.



Esta estructura predomina a menor escala en la ciudad, el gráfico 3 muestra la composición de las actividades económicas para la localidad de Usme. Se observa la vocación comercial y de servicios de esta localidad (86% del total de las actividades) frente a las actividades productivas. Se mantiene la misma conclusión realizada para la ciudad: una economía de transición con predominio del sector terciario, con la particularidad de que los servicios alcanzan una participación del 61% (gráfico No 7).

Gráfico No 7. Composición de las actividades económicas: Localidad de Usme.



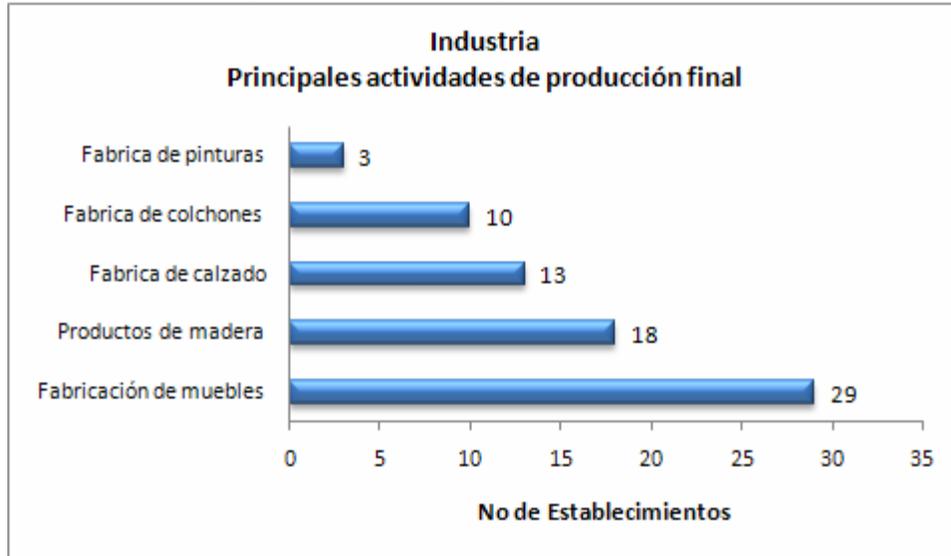
3.3.2. Vocación económica de la localidad

La composición sectorial de las actividades económicas de la localidad, revela una baja participación de la industria (15%) frente a las actividades terciarias de comercio y servicios (85%), con las siguientes particularidades:

3.3.2.1. Industria

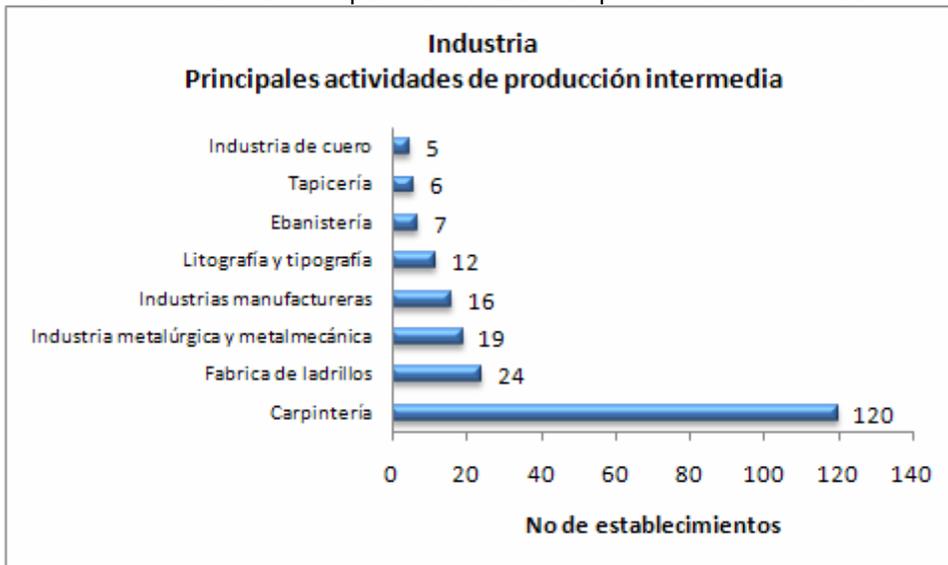
Existe la producción de bienes tanto finales como intermedios. En la producción de bienes finales se destaca la fabricación de muebles, los productos de madera, la fabricación de calzado y en menor proporción la fabricación de colchones y de pinturas (gráfico No 8).

Gráfico No 8. Industria Principales actividades de producción Final.



Por su parte, las principales actividades de producción intermedia se concentran en los procesos de carpintería, la fabricación de ladrillos, la industria metalúrgica y metalmecánica y las litografías y tipografías (gráfico No 9).

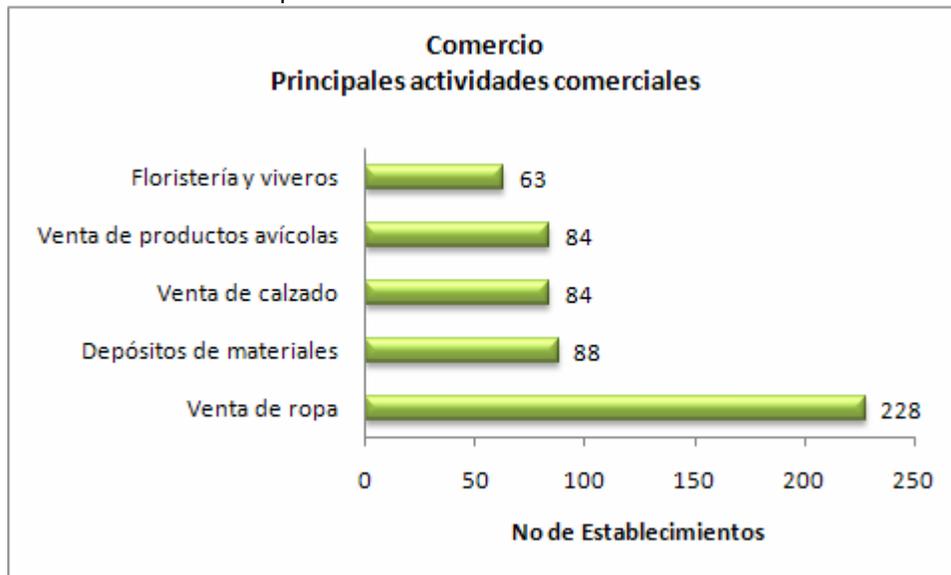
Gráfico No 9. Industria Principales actividades de producción Intermedia.



3.3.2.2. Comercio

En cuanto a las actividades comerciales propias del sector terciario, la venta de ropa lidera el sector, seguida por los depósitos de materiales y la venta de calzado (gráfico No 10).

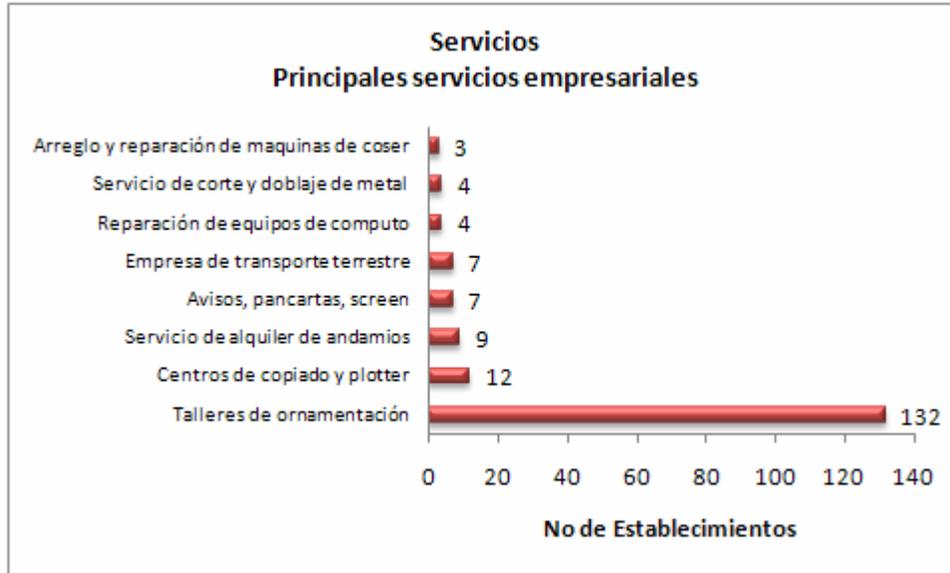
Gráfico No 10. Comercio. Principales actividades Comerciales.



3.3.2.3. Servicios

Se prestan servicios tanto empresariales como particulares. Los primeros están relacionados con actividades que suplen los requerimientos de las empresas en materia técnica, logística y de suministros; mientras que los segundos atienden demandas personales. En cuanto a los servicios empresariales, se destacan los talleres de ornamentación, los centros de copiado y plotter, el alquiler de andamios y las empresas de transporte terrestre (gráfico No 11).

Gráfico No 11. Servicios. Principales actividades Empresariales.



Los servicios personales se concentran especialmente en la reparación y alquiler de electrodomésticos, los consultorios médicos y odontológicos, los centros fotográficos y las oficinas de finca raíz (gráfico 12).

Gráfico No 12. Oferta de Servicios. Principales servicios particulares.



3.3.3. Características y relaciones de las actividades económicas

La encuesta aplicada en la UPZ Gran Yomasa permitió reconocer las generalidades en cuanto a: las decisiones de las empresas para establecerse en esta zona de la localidad, la relación espacial trabajo-vivienda de los empleados y la utilización de servicios comunes en la zona. En mayor nivel de detalle, reveló el grado de interacción al interior de las actividades tanto industriales como comerciales, así como la relación existente entre estas dos actividades. Veamos.

3.3.3.1. Decisiones de localización empresarial

El 33% de las empresas indagadas acerca de los criterios que tuvieron en cuenta para establecerse en esta localidad, afirman que la decisión se basó principalmente en el hecho de ser propietario del inmueble o de vivir allí mismo. El 26% resalta la existencia de buenas vías de comunicación, mientras que la disponibilidad de trabajadores en la zona aparece como el criterio de menor relevancia (gráfico No 13).

Gráfico No 13. Las empresas han decidido localizarse aquí porque:



3.3.3.2. Relación vivienda-trabajo de los empleados

El 96% de los empleados de estas empresas viven en la localidad o cerca de esta, mientras que el 4% debe trasladarse desde puntos aislados a la localidad para llegar al sitio de trabajo. (gráfico No 14).

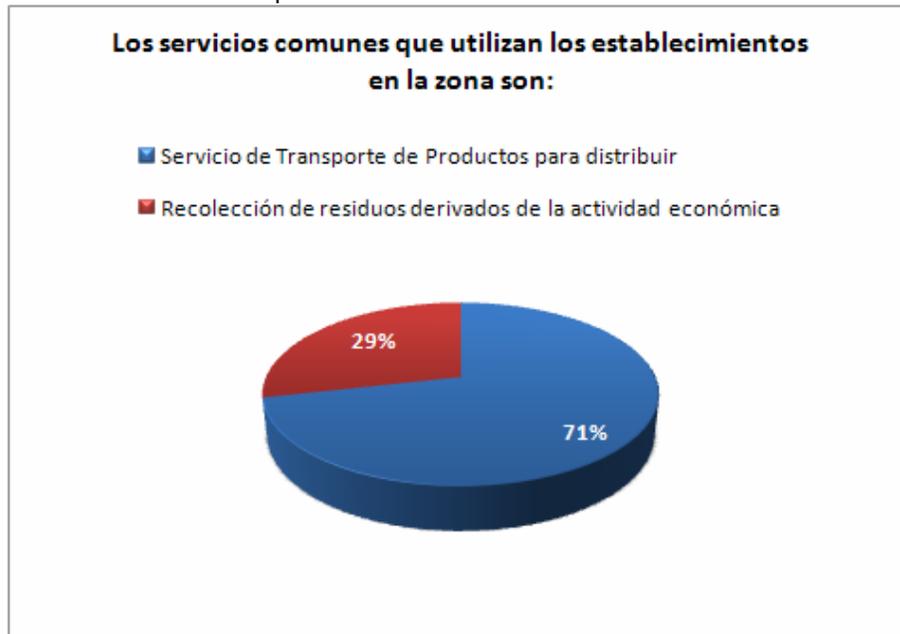
Gráfico No 14. Quienes trabajan en las empresas de esta zona:



3.3.3.3. Servicios comunes utilizados por los establecimientos

El 29% de los establecimientos encuestados afirman utilizar el servicio común de recolección de residuos derivados de la producción. El 71% manifiesta hacer uso del servicio de transporte de productos para distribuir (gráfico No 15).

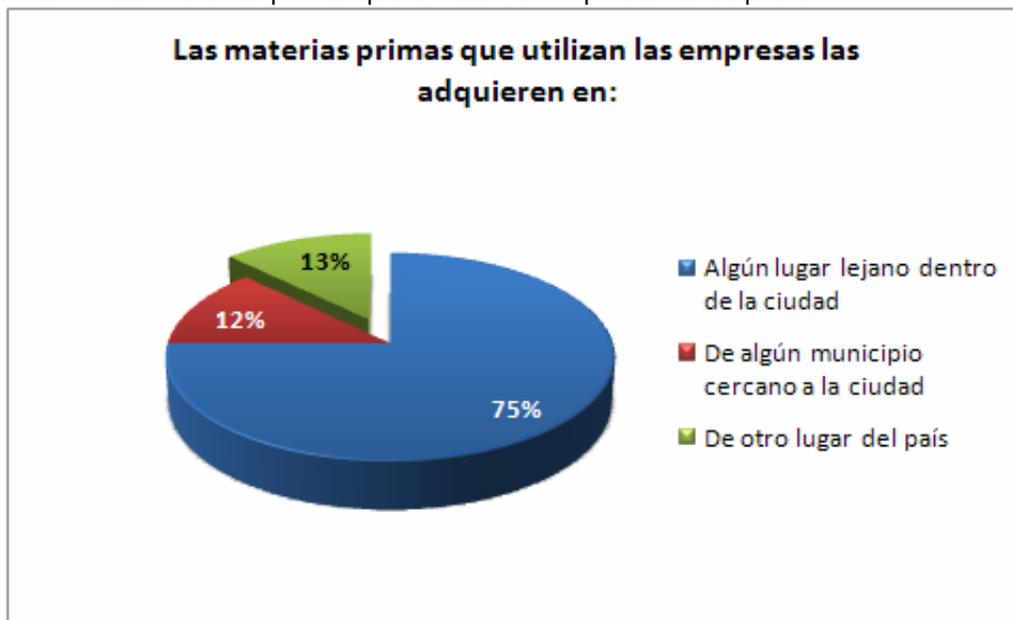
Gráfico No 15. Los servicios comunes que utilizan los establecimientos en la zona son:



3.3.3.4. Interacción de las actividades industriales

Entre los establecimientos de la zona dedicados a las actividades industriales, se destaca un bajo grado de interacción, dado que el 75% de las materias primas que utilizan son adquiridas en lugares lejanos a su ubicación dentro de la ciudad. El 12% de las materias primas provienen de municipios cercanos y el 13% de otros lugares del país (gráfico No 16).

Gráfico No 16. Las materias primas que utilizan las empresas las adquieren en:



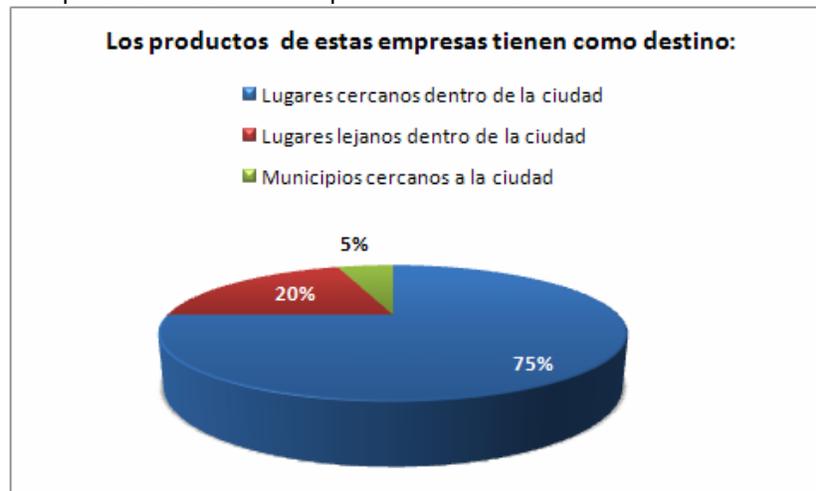
La relación entre productores finales e intermedios se mantiene en el 29% de los casos encuestados a través de la utilización de insumos producidos, por otras empresas de la aglomeración, para producir o distribuir. La utilización de tecnologías similares se presenta en el 7% de los establecimientos comerciales encuestados (Gráfico No 17).

Gráfico No 17. ¿Cómo se integran las actividades industriales de las empresas en la localidad?



El 95% de la producción de la zona se realiza para el mercado interno de la ciudad. Tan sólo el 5% se dirige a los municipios cercanos a la ciudad (gráfico 18).

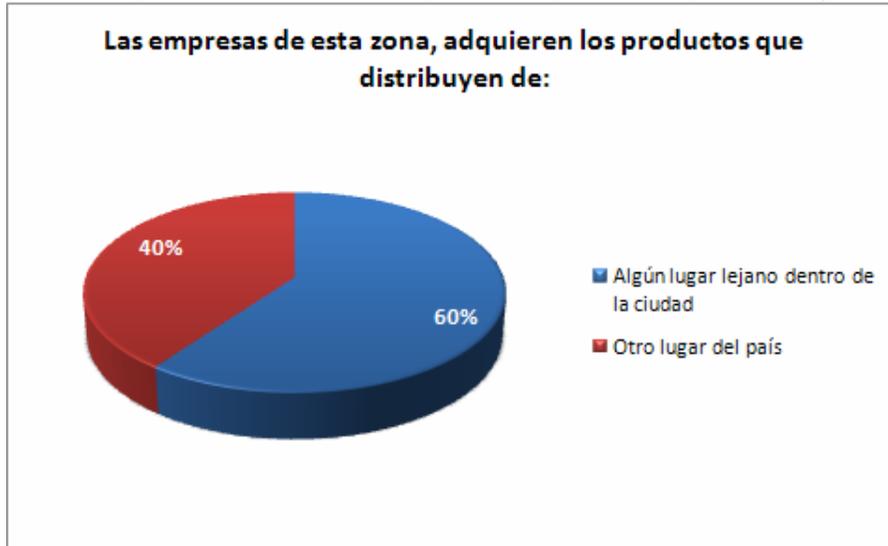
Gráfico No 18. Los productos de estas empresas tienen como destino



3.3.3.5. Interacción de las actividades comerciales

El 60% de los productos comercializados en la zona son adquiridos al interior de la ciudad, pero en lugares lejanos a la ubicación de los establecimientos. El 40% proviene de otros lugares del país (gráfico No 19).

Gráfico No 19. Las empresas de esta zona, adquieren los productos que distribuyen de:



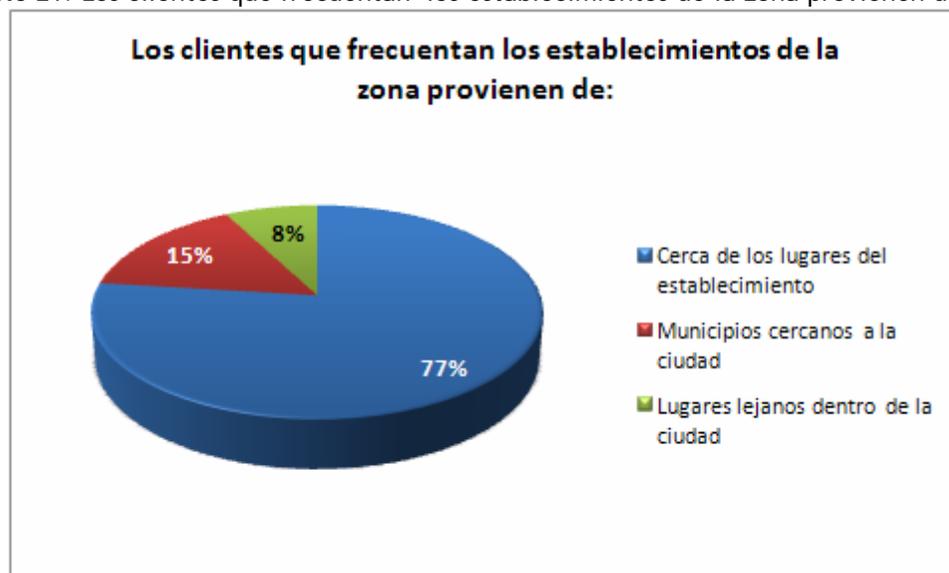
El bajo porcentaje de establecimientos comerciales que distribuyen productos de otros establecimientos comerciales de la zona (36%), revelan una baja presencia de agentes intermediarios en la comercialización de los productos (gráfico No 20).

Gráfico No 20. ¿Qué relación guardan los establecimientos comerciales de la zona?:



Los clientes que frecuentan el comercio en la zona provienen en su mayoría de lugares cercanos (77%). De otras partes de la ciudad acude el 8% y de los municipios cercanos a la ciudad el 15%.

Gráfico No 21. Los clientes que frecuentan los establecimientos de la zona provienen de:



3.3.3.6. Identificación de clusters potenciales

Junto a la fabricación de muebles como la actividad representativa de la producción local, participan la fabricación de colchones y de calzado como las actividades productivas más importantes de la zona. La existencia de actividades de producción intermedia, de servicios empresariales y de comercialización asociadas a dichos productos, devela el potencial de la conformación de cluster, que de no estar activos podrían generarse mediante los incentivos de la reducción de costos en los procesos productivos que pueden lograrse aprovechando el circuito de producción, servicios y comercialización. (ver anexo 3).

Tabla No 22. Identificación de clusters potenciales.

Identificación de clusters potenciales			
Producto final	Producción intermedia	Servicios empresariales	Comercialización
Muebles	Carpintería	Empresa de transporte de acarreo y trasteos	Venta de muebles
	Ebanistería		
	Tapicería		
Calzado	Industria de cuero	Arreglo y reparación de maquinas de coser	Venta de calzado
Colchones	Industria textil	Arreglo y reparación de maquinas de coser	Venta de colchones y/o espumas

3.3.4. Análisis de las inversiones en desarrollo económico 2004-2007

Entre 2004 y 2007 se destinaron para la Localidad de Usme, un total de \$2.709.725.000 a los programas asociados al sector de desarrollo económico local. Como se observa en la tabla No. 1, un bajo porcentaje de los recursos locales son asignados año a año a dicho sector (4,7 % del total de recursos asignados a la localidad para los cuatro años).

Es de resaltar, que el año 2005 presenta el mayor porcentaje de recursos frente al presupuesto asignado para cada uno de los cuatro años (7,2%), mientras que la vigencia 2006 registra el monto más alto de recursos asignados \$941.000.000, representado en un 5,6% del presupuesto asignado en el decreto de liquidación para ese año-

Es relevante señalar que para el año 2007, en el programa “Habitad desde los barrios y las UPZ” al proyecto “Cofinanciar y Apoyar la reubicación de vendedores ambulantes” le fue asignado inicialmente en el presupuesto de liquidación la suma de \$765.000.000, presentando una diferencia de \$700.000.000 frente al presupuesto definitivo el cual solo se le dejó al proyecto \$ 65.000.000.

Tabla No 23. Asignación Presupuestal por Programa correspondiente al Sector de Desarrollo Económico. Localidad de Usme 2004-2007

Asignación Presupuestal por Programa correspondiente al Sector de Desarrollo Económico. Localidad de Usme 2004-2007				
Localidad	Año	Programa	Monto asignado decreto de liquidación	Porcentaje frente al presupuesto decreto de liquidación
USME	2,004	BOGOTANOS Y BOGOTANAS ALTAMENTE COMPETENTES	550,000,000	5.0%
	TOTAL 2004		550,000,000	5.0%
	2,005	CAPACIDADES Y OPORTUNIDADES PARA LA GENERACION DE INGRESOS Y EMPLEO	392,761,000	3.1%
		Red de centralidades distritales	92,817,000	0.7%
		Región integrada para el desarrollo	92,817,000	0.7%
	Bogotá productiva	340,330,000	2.7%	

TOTAL 2005		918,725,000	7.2%
2,006	CAPACIDADES Y OPORTUNIDADES PARA LA GENERACION DE INGRESOS Y EMPLEO	90,000,000	0.5%
	Red de centralidades distritales	115,000,000	0.7%
	REGION INTEGRADA PARA EL DESARROLLO	115,000,000	0.7%
	Bogotá productiva	621,000,000	3.7%
TOTAL 2006		941,000,000	5.6%
2,007	REGION INTEGRADA PARA EL DESARROLLO	100,000,000	0.6%
	Hábitat desde los barrios y las UPZ	765,000,000	4.3%
	BOGOTA PRODUCTIVA	200,000,000	1.1%
TOTAL 2007		1,065,000,000	6.0%
TOTAL VIGENCIA		3,474,725,000	6.0%

Tabla No 24. Contratos en Desarrollo Económico con sus respectivos montos totales de inversión y porcentaje frente al total de inversión de la localidad. Localidad de Usme 2004-2007

Contratos en Desarrollo Económico con sus respectivos montos totales de inversión y porcentaje frente al total de inversión de la localidad. Localidad de Usme 2004-2007								
Localidad	Vigencia	Modalidad	No. de contratos por modalidad	Monto total de inversión por modalidad	Presupuesto total localidad (Decreto Liquidación)	Presupuesto total localidad (Presupuesto definitivo)	% monto inversión vs. presupuesto total localidad (presupuesto decreto)	% monto inversión vs. presupuesto total localidad (presupuesto definitivo)
USME	2004	1	1	377.680.000	10.900.758.190	13.682.492.161	3,5%	2,8%
		2	0	0			0,0%	0,0%
		3	1	50.000.000			0,5%	0,4%
	TOTAL 2004		2	427.680.000			3,9%	3,1%
	2005	1	2	334.830.000	12.752.148.365	14.404.362.016	2,6%	2,3%
		2	0	0			0,0%	0,0%
		3	0	0			0,0%	0,0%

TOTAL 2005		2	334.830.000			2,6%	2,3%
2006	1	4	184.970.501	16.720.717.721	18.613.760.843	1,1%	1,0%
	2	2	310.000.000			1,9%	1,7%
	3	3	325.000.000			1,9%	1,7%
TOTAL 2006		9	819.970.501			4,9%	4,4%
2007	1	0	0	17.664.819.947	19.857.607.343	0,0%	0,0%
	2	0	0			0,0%	0,0%
	3	0	0			0,0%	0,0%
TOTAL 2007		0	0			0,0%	0,0%
TOTAL MODALIDAD	1	7	897.480.501	58.038.444.223	66.558.222.363	1,5%	1,3%
	2	2	310.000.000			0,5%	0,5%
	3	4	375.000.000			0,6%	0,6%
TOTAL 2004-2007		13	1.582.480.501			2,7%	2,4%

Como se observa en la tabla No. 24, durante las vigencias 2004 a 2007, se celebraron 13 contratos para el sector de desarrollo económico en la localidad de Usme; cantidad relativamente baja con relación a la cantidad de contratos suscritos por la localidad en los cuatro años objeto de estudio.

La revisión de contratos muestra que 8 de ellos, responden a Convenios con: La Cámara de Comercio de Bogotá, El Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, El SENA, La Universidad Distrital, La UESP, Artesanías de Colombia y la Fundación Misioneros de la Divina Redención San Felipe Neri - FUMDIR, y los 5 restantes responden a interventorías asociadas a estos contratos, en este sentido, para esta localidad la figura de convenio ha concentrado la forma en que se ejecutan los recursos en desarrollo económico.

Otra característica arrojada por la revisión, es que 8 de los 13 contratos se derivan del proyecto 9903 - *Apoyo a Proyectos Productivos de Generación de Ingresos a Habitantes de La Localidad*- cuyo programa se denominó para la vigencia 2004: - *Bogotanos y Bogotanas Altamente Competentes* y para el 2005 hasta la fecha: *Bogotá Productiva*. De este proyecto de inversión se suscribieron contratos por \$1.282.510.000, que representan el 81% del monto total asignado en el sector de desarrollo económico.

Por su parte, los otros 5 contratos tienen su origen en los proyectos de inversión: *Apoyar e implementar La CIPA - Agrored y Nutrired* (2 contratos), que corresponde al programa *Región Integrada para el Desarrollo*; el proyecto *Apoyo a Programas y Proyectos de Inclusión Social y Desarrollo de Capacidades Laborales a Limitados Físicos* (2 contratos), que corresponde al Programa *Restablecimiento de Derechos e Inclusión Social* y por ultimo el proyecto *Fomentar la Participación Social y Política de las Mujeres de la Localidad* componente: Casa taller para el desarrollo productivo de las mujeres de Usme

(2 contratos), que corresponde al programa *Bogotá con Igualdad de Oportunidad para las Mujeres*.

En cuanto a la distribución de la inversión, la tabla indica que durante las vigencias 2004 a 2007 se suscribieron contratos para el sector de desarrollo económico por un valor de \$1.582.480.501. Este valor representa el 2,7% de la suma del presupuesto de las cuatro vigencias asignado inicialmente en el decreto de liquidación y el 2,4% de la suma del presupuesto definitivo de las mismas. El porcentaje promedio de recursos que se contratan anualmente en desarrollo económico con relación al presupuesto definitivo anual es de 2,5%.

El año 2004 presentó la segunda mayor inversión en temas de productividad, allí se suscribieron contratos por un valor de \$427.680.000, esto representa el 3,9% del presupuesto aprobado en el decreto de liquidación y el 3,1% del presupuesto definitivo asignado para ese mismo año. Mientras que en la vigencia 2005 se invirtieron \$334.830.000, lo cual advierte una disminución con relación al monto del año anterior, esto se expresa en una tasa de crecimiento negativa de -22%. De acuerdo con esto, el monto asignado en desarrollo económico para ese año descendió al 2,6% del presupuesto asignado mediante decreto de liquidación y al 2,3% del presupuesto definitivo.

Para la vigencia 2006, se registra el monto de inversión más alto para este sector, alcanzando la suma de \$819.970.501, lo que representa una tasa de crecimiento de 145% con relación al año 2005, y de 92% con relación a la vigencia 2004. Este valor representa el 4,9% del presupuesto total asignado para la vigencia y el 4,4% del presupuesto definitivo. Además, los 9 contratos de esta vigencia representan el 69% del total de contratos. Mención aparte merece la vigencia 2007, donde el decreto de liquidación da cuenta de proyectos de inversión en desarrollo económico; pero a la fecha de cierre de la revisión de contratos, no se había suscrito ninguno de ellos.

Con respecto a las modalidades, se observa que la mayor cantidad de recursos se asignaron a la "Formación para el Trabajo" con una inversión de \$897.480.501, distribuidos en 7 contratos. De estos recursos la mayor cantidad se concentraron en el Convenio con el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá en el 2004 (42% del total de esta modalidad) y el Convenio con el SENA y la Universidad Distrital en el año 2005 (37%). Esta modalidad es la que registra el mayor monto de recursos contratados en desarrollo económico (1,5% del presupuesto total inicial de las cuatro vigencias y 1,3% del presupuesto definitivo de la suma de las mismas).

La modalidad de "Fortalecimiento Empresarial" se ubica en segundo lugar con un total de 4 contratos por un monto de \$375.000.000. En la vigencia 2006 es donde más se evidencia la inversión en esta modalidad con \$325.000.000, que corresponde al 87% del total de la misma. Su porcentaje con relación al presupuesto total definitivo de los cuatro años fue del 0,6%.

Por su parte, en la modalidad de “Apoyo a Iniciativas Productivas” se invirtió un total de \$310.000.000 representados en 2 contratos en el año 2006 (uno de ellos la interventoría). Su porcentaje con relación al presupuesto definitivo de todas las vigencias es el más bajo (0,5%). Se resalta el hecho que para las demás vigencias no se contrataron recursos para esta modalidad, lo cual ubica como la de menor interés en el sector de desarrollo económico.

Se distinguen aquí el número de contratos por vigencia para cada una de las modalidades, asociado esto a los siguientes tipos de contrato establecidos para el estudio:

- A. Formación/Capacitación.
- B. Apoyos económicos a iniciativas.
- C. Campañas.
- D. ULDES.
- E. Gestión de convenios.
- F. Asistencia técnica o profesional a empresas.
- G. Apoyo a la producción.
- H. Apoyo a la comercialización.
- I. Divulgación.
- J. Otros.

Tabla No 25. Características de los Objetos contractuales. Localidad de Usme 2004-2007.

Características de los Objetos contractuales. Localidad de Usme 2004-2007											
Localidad	Vigencia	Modalidad	Total de contratos de la vigencia*	Número de contratos por tipo							Cuáles
				A	B	F	H	J	A Y B	A Y F	
USME	2004	1	1	0	0	0	0	1	0	0	Generación de empleo
		2	0	0	0	0	0	0	0		
		3	1	0	0	0	1	0	0		
	2005	1	2	2	0	0	0	0	0	0	
		2	0	0	0	0	0	0	0		
		3	0	0	0	0	0	0	0		
	2006	1	4	2	0	0	0	0	2	0	
		2	2	0	2	0	0	0	0	0	
		3	3	0	0	2	0	0	0	1	
	2007	1	0	0	0	0	0	0	0	0	
		2	0	0	0	0	0	0	0	0	
		3	0	0	0	0	0	0	0	0	
TOTAL			13	4	2	2	1	1	2	1	

En cuanto al tipo de contratos, para la vigencia 2004 se presenta en la modalidad de Fortalecimiento Empresarial: el "Apoyo a la comercialización". Y en la modalidad de Formación para el trabajo: "La generación de empleo". Este último es un caso en el que se incorpora a la población de la localidad en el proyecto Misión Bogotá a través de su contratación con recursos locales como Guías Ciudadanos.

Para la vigencia 2005 en la modalidad de Formación para el trabajo, se registran 2 contratos cuyo tipo es: Formación/Capacitación; y otros 5 para la vigencia 2006⁵ inscritos en este mismo ítem. Para esta última vigencia cabe mencionar, que el Convenio entre El SENA y la Universidad Distrital para adelantar planes y programas de capacitación y formación integral, en procura de la generación de nuevas oportunidades laborales se inscribe tanto en el tipo de contrato mencionado anteriormente como en el tipo de contrato denominado: "Apoyos económicos a iniciativas". Similar sucede con el Convenio realizado con La Universidad Distrital para Apoyar e implementar la CIPA (Agrored y Nutired), el cual está asociado a Formación/Capacitación y al mismo tiempo al tipo de contrato: "Asistencia técnica o profesional a empresas". Al respecto, es de resaltar que la Formación/Capacitación es el tipo de contrato más relevante con relación al sector de desarrollo económico. De los 13 contratos 7 se asocian al mismo (54%).

Para concluir este aparte, en la vigencia 2006 se haya el segundo tipo de contrato más sobresaliente para la localidad: "Apoyos económicos a iniciativas" (31% del total de contratos). Dos contratos se inscriben en este ítem de manera directa con el Convenio realizado con la Universidad Distrital para apoyar procesos productivos con madres comunitarias y comedores; y 2 contratos más, además del tipo de contrato anterior, también incluyen la Formación/Capacitación (que como se observa en la tabla se inscriben en el tipo de contrato A y B). Estos últimos contratos responden al Convenio con la Fundación Misioneros de la Divina Redención San Felipe Neri - FUNDIR y su respectiva interventoría. Y por ultimo, en la modalidad de Fortalecimiento Empresarial se encuentran 3 contratos en la categoría de "Asistencia técnica o profesional a empresas". Dos contratos se inscriben de manera directa con el Convenio realizado con Artesanías de Colombia y el otro lo hace con La Universidad Distrital para Apoyar e implementar la CIPA, el cual también hace parte de Formación/Capacitación.

⁵ Los 5 contratos de Formación/Capacitación de la vigencia 2006 dan cuenta de los dos contratos que se inscriben directamente en esta categoría más los 3 contratos que presentan doble categoría (en la cual está la que se mencionó previamente).

Control urbanístico

4. CONTROL URBANÍSTICO EN LAS LOCALIDADES BOGOTANAS

4.1. CONTROL URBANÍSTICO Y SU IMPORTANCIA EN EL MEJORAMIENTO DE LOS NIVELES DE CONVIVENCIA CIUDADANA.

Bogotá es la casa donde vivimos, junto con más de siete millones de personas. Aquí, trabajamos, estudiamos, soñamos, crecemos, compartimos con amigos y familiares. Aquí recorreremos calles, andenes, parques, centros comerciales, tiendas y todo tipo de comercio. Aquí respiramos, comemos, dormimos y vivimos cada día.

Todos queremos que nuestra casa esté linda, tranquila y bien ordenada. Así como nuestro ordenamiento jurídico contempla el derecho que tiene toda persona a tener una vivienda digna, también contempla el derecho a una ciudad urbanísticamente bien ordenada y el derecho al espacio público.

En las últimas administraciones del distrito se ha realizado un gran esfuerzo en replantear la planeación urbanística para efectos de garantizar a los ciudadanos un ambiente de convivencia más amable. La ciudad se ha logrado dotar de mejores espacios públicos, se ha reorganizado la asignación de usos del suelo, se ha dividido la ciudad en Unidades de Planeación Zonal (UPZ) y la mayoría de ellas se han reglamentado, se han expedido los planes maestros, se han clasificado e identificado con mayor claridad los predios de interés cultural que requieren protección especial, se han establecido condiciones claras de edificabilidad, etc.

Sin embargo, Bogotá aún está lejos de ver reflejado en el diario ejercicio de la convivencia ciudadana, la armonía a la cual debería conducir la aplicación de las reglas establecidas en la planeación urbanística de la ciudad. La administración local tiene un gran desafío en el proceso de propender por la garantía de los derechos colectivos al adecuado desarrollo urbanístico de la ciudad y al espacio público, que deben prevalecer sobre los intereses privados, cuando éstos tienden a ubicarse en posición de “supremacía social” (como lo ha denominado la Corte Constitucional).

La proliferación de establecimientos de comercio en sectores en los cuales no se han permitido ciertos usos para evitar o mitigar conflictos de convivencia (ruido, proliferación de parqueos en andenes, insuficiencia de infraestructura urbana, etc.) hacen parte de los escándalos noticiosos de cada día, además de las múltiples quejas de la ciudadanía que aboga por ambientes más tranquilos. Actividades asociadas a la prostitución, bares, moteles, tejo y muchas otras de mediano y alto impacto, generan conflictos de convivencia que deben ser adecuadamente atendidos por las autoridades locales.

La urbanización ilegal de zonas de alto riesgo o de las zonas protegidas como humedales, rondas hidráulicas o reservas forestales (cerros), continúa en proliferación, ante la aparente inactividad de la administración local. Construcciones en antejardines, en aislamientos, en alturas superiores a las reglamentadas, afectan a los vecinos, además de transgredir la visión de ciudad que ha contemplado la planeación.

El cerramiento de parques, vías vehiculares o peatonales y zonas de espacio público en general, restringen el acceso a los demás ciudadanos, afectando su derecho constitucional al espacio público y restringiendo las posibilidades de recreación de las familias bogotanas.

De conformidad con el art. 86 del Estatuto Orgánico de Bogotá (Decreto Ley 1421 de 1993), la Ley 810 de 2003⁶ (art. 1) y el Código de Policía de Bogotá (Acuerdo Distrital 73 de 2003) a las alcaldías locales les compete conocer de los procesos relacionados con violación de las normas sobre construcción de obras y urbanismo, verificación de requisitos de funcionamiento de establecimientos de comercio y restitución de espacio público, e imponer las sanciones correspondientes.

Estos procesos administrativos hacen parte de la función de policía asignada a los municipios y distritos. Sus procedimientos tienen como principio la celeridad y oportunidad en la resolución de los conflictos que se presentan. Aquí, la autoridad no conoce ni decide sobre asuntos de derecho (competencia que corresponde a los jueces), sino sobre las situaciones fácticas que se presentan en el diario transcurrir de la ciudad.

Por ejemplo, si un parque es encerrado por un conjunto residencial, si al frente de un colegio se ubica un prostíbulo, o si se construye un edificio en un humedal; cualquier miembro de la comunidad puede informar a la alcaldía local, quien tiene el deber de intervenir inmediatamente y, garantizando el debido proceso, adoptar las decisiones correspondientes para corregir la conducta infractora y restablecer el orden anterior.

De otra parte, el mismo Código de Policía de Bogotá señala que el Consejo de Justicia es el máximo organismo de administración de justicia policiva en el Distrito Capital y tiene dentro de sus competencias, la de conocer los recursos de apelación que se surtan dentro de las actuaciones administrativas relacionadas con los asuntos antes señaladas.

La situación descrita hace necesario que las localidades ajusten su planeación de manera que en la ciudad que queremos: el espacio público de todos, sea para todos; el comercio funcione en aquellos lugares que están preparados con una estructura urbana suficiente para soportar su impacto y con las condiciones arquitectónicas idóneas, el proceso de construcción y crecimiento de la ciudad se desarrolle con la adecuada dotación de infraestructura urbana y de servicios, las obras se ajusten a las condiciones de

⁶ Por la cual se reglamenta el tema de infracciones urbanísticas.

edificabilidad planeadas para cada sector (anteparcos, alturas, aislamientos, etc.) y a las normas de seguridad adecuadas (sismo resistencia, materiales, cálculos, estudios de suelos, etc.).

4.2. Líneas de diagnóstico seleccionadas y procedimiento aplicado

Este diagnóstico busca precisar cuál es el estado del control urbanístico en la localidad, qué tipo de demanda se presenta y qué medidas se requieren para su optimización, de manera que la ciudadanía encuentre a su alrededor el ambiente urbanístico deseado y que todos los bogotanos (así nos llamamos, tanto los que nacieron aquí, como quienes amamos y disfrutamos de esta maravillosa ciudad) nos merecemos.

Para tal efecto, se propuso la recolección de información en distintas fuentes, para el diagnóstico de tres ámbitos de control: la construcción de obras y su correspondencia con las normas urbanísticas, la ocupación o intervención de espacio público y el cumplimiento de requisitos de funcionamiento de establecimientos de comercio (específicamente lo relacionado con normas de uso del suelo).

Resulta pertinente resaltar que existen otras conductas que por afectar los Planes de Ordenamiento Territorial pueden ser consideradas infracción urbanística. Éstas no fueron objeto del presente diagnóstico, por cuanto corresponden a un mínimo de las situaciones que usualmente se presentan y, adicionalmente, en razón a que su verificación requeriría una intervención directa con los responsables, lo cual corresponde a la exclusiva competencia de las alcaldías locales⁷.

Dentro de este tipo de infracciones se pueden citar las siguientes: la localización de establecimientos institucionales y de servicios en contravención a las normas de usos del suelo; la destinación a un uso diferente al señalado en la licencia, o contraviniendo las normas urbanísticas sobre usos específicos del suelo; la parcelación, urbanización o construcción en terrenos afectados por el plan vial, de infraestructura de servicios públicos domiciliarios, destinado a equipamientos públicos, de protección ambiental, localizados en zonas calificadas como de riesgo, humedales, rondas de cuerpos de agua, de riesgo geológico, etc.; la demolición de inmuebles declarados de conservación arquitectónica, su intervención sin la licencia respectiva, o el incumplimiento obligaciones de adecuada conservación, etc.

⁷ Por ejemplo: i) La verificación respecto de la destinación a un uso diferente al señalado en la licencia, exigiría solicitar al particular la exhibición de la licencia de construcción; ii) el incumplimiento de las obligaciones de adecuada conservación de los inmuebles declarados de conservación arquitectónica, requeriría el ingreso al inmueble y el estudio técnico especializado sobre su estado particular.

El diagnóstico se construyó a partir de distintas fuentes de información. Así, en primer lugar se acudió a la recolección de información en las alcaldías locales, Catastro, Jurisdicción Coactiva y curadurías; en segundo lugar se realizaron algunas entrevistas a funcionarios especialmente de las alcaldías locales y finalmente se hizo levantamiento de información de campo en una UPZ seleccionada, que se caracterizaba por tener una importante actividad económica y diversidad en el ejercicio de usos respecto de la localidad.

a. Datos recolectados en las Alcaldías Locales.

Se solicitó a la Alcaldía Local información sobre las actuaciones administrativas que cursan respecto del control policivo que se ejerce en materia de (i) verificación de requisitos de funcionamiento de establecimientos de comercio, (ii) infracciones urbanísticas por obras y (iii) restitución de espacio público.

La información suministrada debía permitir verificar la ubicación (dirección) del predio objeto de actuación, el año de inicio de la misma y el estado en que se encuentra. Para el caso de comercio se buscó adicionalmente precisar el tipo de actividad que desarrolla el establecimiento; en obras el tipo de obra que se construyó (obra nueva, ampliación, modificación, adecuación, otro) y; en espacio público el tipo de bien presuntamente ocupado o intervenido (calle, parque, zona verde, peatonal, andén, ronda hidráulica, zona de manejo y preservación ambiental, antejardín, etc.).

Las bases de datos permiten verificar cuál es la situación real de la localidad en relación con el cumplimiento de su función de control urbanístico.

b. Entrevistas en Alcaldías Locales y Consejo de Justicia.

Se realizaron entrevistas a la Alcaldesa, Asesor de Obras, Asesor Jurídico y Coordinador Jurídico de cada alcaldía local⁸. Las preguntas que se realizaron buscaban conocer el punto de vista de los responsables de la función de control, respecto de la gestión de la localidad, sus fortalezas, aspectos que requieren mayor apoyo, etc. Así, se interrogó sobre las dificultades existentes; recursos existentes y faltantes; posibles ideas para mejorar; etc. Adicionalmente se entrevistó a algunos Consejeros de Justicia para conocer su valoración de la gestión de la actividad de control y su opinión respecto de las posibles formas de fortalecimiento de la función.

⁸ En algunos eventos no fue posible realizar las 4 entrevistas.

c. Datos sobre curadurías urbanas

A través de la Secretaría Distrital de Planeación se accedió a la información que sobre las curadurías distritales se ha sistematizado. Lo anterior ha permitido conocer el número de licencias otorgadas durante el 2005 y 2006, clasificadas por localidades, curaduría urbana en la que se realiza el trámite, tipo de intervención que se solicita, estrado del predio objeto de actuación y área de intervención.

Esto muestra el grado de demanda de control que existe respecto de licencias efectivamente otorgadas.

d. Jurisdicción coactiva.

Con la información obtenida en la Dirección de Jurisdicción Coactiva del Distrito, en relación con los requerimientos de cobro recibidos por las alcaldías locales por año, cuantías, tipo de infracción (obras y comercio), pagos recibidos, asuntos no cobrados, etc., se han conocido los resultados respecto de montos cobrados y estado de los procesos e identificación de las problemáticas que se presentan respecto del cobro.

e. Censo de usos del año 2006.

En el año 2006 el Departamento Administrativo de Catastro Distrital (hoy Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital) elaboró un censo que incluye aproximadamente dos millones de registros sobre usos del suelo predio a predio.

El Censo se elaboró a partir de 575 clasificaciones generales de actividades en las cuales se enmarcó el levantamiento de la información. De otra parte, el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá contempla una clasificación de Usos Dotacionales (Educativo, Cultural, Salud, Bienestar Social, Culto, Deportivo Recreativo, Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia, Abastecimiento de Alimentos, Recintos FERIALES, Servicios Funerarios, Servicios de la Administración Pública y Servicios Públicos y de Transporte); Usos de Servicios (Empresariales, Personales y de Alto Impacto) y; Usos de Comercio (Metropolitano, Urbano, Zonal, Vecinal y Pesado).

f. Investigación de campo - Comercio.

Se ha realizado un sondeo de percepción del ambiente de control de los responsables de establecimientos de comercio, mediante entrevistas realizadas a ellos en una UPZ seleccionada, en las que se buscó precisar qué tipo de acercamiento ha realizado la alcaldía local, y qué tipo de apoyo podría aportar la misma, además del grado de conocimiento que tienen sobre los requisitos de funcionamiento y en especial lo relacionado con las normas de uso del suelo.

g. Investigación de campo - Obras y Espacio Público.

Para el levantamiento de información, en cada localidad se tomó una UPZ. Sobre ésta se realizó un recorrido que permitió verificar la existencia de construcciones en proceso de ejecución y la presencia de ocupaciones de espacio público.

En el ámbito de obras, la base de datos obtenida permite evaluar el nivel de construcciones o actuaciones urbanísticas que se presenta en la localidad y el impacto de las mismas. Adicionalmente, se tendrá una pequeña aproximación a la determinación de si se trata de infracciones urbanísticas o no.

En el ámbito de espacio público, la base de datos obtenida permite precisar el nivel de ocupación o intervención de espacio público, así como el impacto de tal situación.

4.3. Situación actual del control urbanístico en Usme.

USME es una localidad dividida en 12 UPZ´s, que ocupa el puesto 10 entre las localidades con mayor población y con mayor número de viviendas y el puesto 15 con la mayor área construida, como puede apreciarse en el siguiente cuadro.

Tabla No 26. Población, No de viviendas y área construida. Localidad de Usme.

Población, No de viviendas y área construida. Localidad de Usme.				
Localidad	Concepto	Cantidad	Porcentaje	Puesto
5 Usme	población	314.431	4,50	10
5 Usme	número viviendas	75.070	4,0	10
5 Usme	área construida en m2	5.867.308	2,8	15

a. Bases de datos suministradas por la alcaldía local.

Con la información suministrada en bases de datos por la Alcaldía Local de Usme, los expedientes vigentes en materia de verificación de requisitos de funcionamiento de establecimientos de comercio son 97. Respecto de infracciones urbanísticas por obras existen 1446 expedientes vigentes. En relación con restitución de espacio público hay 120 expedientes vigentes.

Resulta pertinente aclarar que si bien los datos mostrados procuran precisar el estado de las actuaciones, tal información no estaba claramente señalada dentro de los listados suministrados por la alcaldía local. Para realizar el acercamiento a los datos organizados

que se presentan, los investigadores locales debieron examinar cada caso y a partir de un protocolo, realizar la construcción que se presenta, con los márgenes de error que este tipo de ejercicios conlleva.

Los cuadros que se incluyen a continuación muestran el resultado de analizar los datos entregados por la alcaldía local. Allí puede observarse el estado de las actuaciones y el tiempo de iniciadas. En la columna "año" se registra el año en que el expediente fue iniciado; en la columna "sin decisión" se registra el número de expedientes respecto de los cuales la alcaldía local aún no ha adoptado una decisión que resuelva el asunto; en "N.D" se registra el número de expedientes respecto de los cuales no fue posible determinar si contaban con decisión o no; en "archivo" se registra el número de expedientes que cuentan con orden de archivo, los cuales se toman como vigentes en razón a que no se registra si tales decisiones han quedado en firme o no, o si han sido ejecutadas o no; en las columnas "multa", "suspensión", "cierre", "demolición" o "restitución", se registra el número de expedientes en los cuales se han proferido cada una de estas decisiones; en "otro" se registra el número de expedientes en los cuales se ha proferido decisión, pero no registra qué tipo de decisión fue adoptada, o la decisión corresponde a una categoría distinta de las antes señaladas y; en la columna "total expedientes vigentes" se registra el número de expedientes de cada año que aún se encuentran vigentes .

El siguiente cuadro nos muestran los datos suministrados en relación con actuaciones de verificación de requisitos de funcionamiento de establecimientos de comercio. Puede observarse que a la fecha de entregada la información se encontraban vigentes 97 expedientes, los cuales fueron iniciados entre 1995 y 2007. De los iniciados en 1995, subsiste 1 expediente que no cuenta con decisión. De los iniciados en 2007 se encuentran vigentes 343 expedientes, todos ellos sin decisión.

Tabla No 27. Expedientes vigentes de comercio. Localidad de Usme.

Expedientes vigentes de comercio. Localidad de Usme								
Año inicio	Sin decisión	Multa	Cierre	Suspension	Otro	Archivo	Total expedientes vigentes	Porcentaje
1995	1	0	0	0	0	0	1	1,03
1996	0	0	0	0	0	1	1	1,03
2002	0	0	0	1	0	0	1	1,03
2003	1	3	3	1	1	3	12	12,37
2004	0	19	1	1	2	1	24	24,74
2005	1	6	3	1	3	0	14	14,43
2006	6	0	5	0	0	0	11	11,34
2007	33	0	0	0	0	0	33	34,02
Total general	42	28	12	4	6	5	97	100,00
	43,30	28,87	12,37	4,12	6,19	5,15	100,00	

La tabla No 28 muestra el estado y tiempo de vigencia de las actuaciones relacionadas con el control urbanístico de obras.

Tabla No 28. Expedientes vigentes de Obras. Localidad de Usme.

Expedientes vigentes de Obras. Localidad de Usme								
Año inicio	Sin decisión	Multa	Demolicion	Otro	Archivo	N.d.	Total expedientes vigentes	Porcentaje
2000	2	5	2		9	2	20	1,38
2001	0	1	2	1	11	1	16	1,11
2002	2	5	2	3	20	12	44	3,04
2003	18	2	0	4	27	132	183	12,66
2004	0	1	1	7	15	247	271	18,74
2005	85	2	0	0	17	350	454	31,40
2006	0	0	0	0	2	369	371	25,66
2007	0	0	0	0	0	87	87	6,02
Total general	107	16	7	15	101	1200	1446	100,00
	7,40	1,11	0,48	1,04	6,98	82,99	100,00	

La tabla No 29 muestra el estado y tiempo de vigencia de las actuaciones relacionadas con restitución de espacio público.

Tabla No 29. Expedientes vigentes de Espacio Público. Localidad de Usme.

Expedientes vigentes de Espacio Público. Localidad de Usme.						
Año inicio	No	Restitucion	Otro	Archivo	Total general	Porcentaje
1995	4	1	1	0	6	5,00
1996	4	2	8	0	14	11,67
1997	3	1	3	1	8	6,67
1998	4	2	0	0	6	5,00
1999	3	3	6	0	12	10,00
2000	2	9	0	0	11	9,17
2001	2	2	1	0	5	4,17
2002	1	1	0	0	2	1,67
2003	2	7	1	1	11	9,17
2004	7	7	0	0	14	11,67
2005	14	1	0	1	16	13,33
2006	1	0	0	3	4	3,33
2007	11	0	0	0	11	9,17
Total general	58	36	20	6	120	100,00
	48,33	30,00	16,67	5,00	100,00	

En relación con el tipo de actividades que desarrollan los establecimientos comerciales objeto de control, a continuación se presenta un listado de las que se identificaron en la información suministrada por la alcaldía local.

Tabla No 30. Tipo de Actividad en Establecimientos comerciales. Localidad de Usme.

Tipo de Actividad en Establecimientos comerciales. Localidad de Usme.	
Actividad	Total
Tienda	24
Venta y consumo de licor	16
No disponible	8
Galleras, tejo	8
Fabrica o industria	7
Parqueadero	6
Talleres mecanicos	5
Casas de empeño	4
Pequeños servicios	3
Prostitucion	3
Restaurantes	3
Otra	3
Billares, bolos, bingos, máquinas apuestas	2
Hospedaje por horas	2
Carpinteria y elaboracion de muebles	2
Supermercado	1
Total general	97

Como se señaló inicialmente, también se pretendía precisar el tipo de obra que se construyó (obra nueva, ampliación, modificación, adecuación, otro) en materia de infracciones urbanísticas y; en espacio público el tipo de bien presuntamente ocupado o intervenido (calle, parque, zona verde, peatonal, andén, ronda hidráulica, zona de manejo y preservación ambiental, antejardín, etc.). No obstante, los listados suministrados por la alcaldía local no contienen este tipo de información, de manera que lamentablemente, para esta localidad no se puede saber a qué se referían los casos. Lo ideal sería que las autoridades y los ciudadanos supieran esto cada día, en línea, y así conocer qué es lo que está causando conflicto en la localidad.

b. Licencias de construcción otorgadas por Curadurías Urbanas a Usme

En 2005 las curadurías urbanas otorgaron 223 licencias de construcción para intervenciones de predios ubicados en la Localidad de Usme. En 2006 la cifra fue de 195. En ambos periodos fue la décima localidad con mayor número de licencias recibidas.

De las otorgadas en 2005, la mayoría fue para estrato 2 y 1. En relación con el tipo de obra, la mayoría se concedió para obra nueva.⁹

Tabla No 31. Licencias Otorgadas. Localidad de Usme 2005.

Licencias Otorgadas. Localidad de Usme 2005.								
Estrato	Obra Nueva		Modificación	Ampliación	Reconocimiento	Adecuación	Total general	porcentaje
2	107	5	0	5	0	1	118	52,91
1	89	4	1	0	0	0	94	42,15
3	1	0	4	0	0	0	5	2,24
ND	3	0	0	0	2	0	5	2,24
4	0	0	1	0	0	0	1	0,45
Total general	200	9	6	5	2	1	223	100,00
	89,69	4,04	2,69	2,24	0,90	0,45	100,00	

En el 2006, el comportamiento fue similar al del año anterior.

Tabla No 32. Licencias Otorgadas. Localidad de Usme 2006.

Licencias Otorgadas. Localidad de Usme 2006.									
Estrato	Obra Nueva		Ampliación	Modificación	Reconocimiento	Adecuación	Reforzamiento	Total general	porcentaje
1	83	8	2	2	1	1	1	98	50,26
2	70	22	2	1	1	0	0	96	49,23
ND	1	0	0	0	0	0	0	1	0,51
Total general	154	30	4	3	2	1	1	195	100,00
	78,97	15,38	2,05	1,54	1,03	0,51	0,51	100,00	

La información señalada muestra que en los años 2005 y 2006 fueron otorgadas un promedio de 209 (3,7% del total para la ciudad) licencias de construcción por año (aproximadamente el 85% para obra nueva).

c. Investigación de campo - Obras y Espacio Público.

El recorrido para verificar la existencia de construcciones en proceso de ejecución y ocupaciones o intervenciones de espacio público, se realizó en la UPZ' Gran Yomasa.

⁹ No contienen información respecto de estrato 5 registros y no contiene información respecto del tipo de actuación urbanística 9 más.

En esta acción se encontraron 68 procesos de construcción. Si se hubiera revisado cada una de las 12 UPZ's, probablemente se habrían encontrado un aproximado del orden de 450 hallazgos (este estimativo debe entenderse con el margen de error que conllevan las diferencias entre UPZ's). Se destaca que la mayoría eran ampliaciones que no exhibían valla de licencia de construcción.

Tabla No 33. Procesos de construcción hallados en recorrido a la UPZ. Localidad de Usme.

Procesos de construcción hallados en recorrido a la UPZ. Localidad de Usme.						
Tipo de obra	Con valla de LC	Total LC	Sin valla de LC		Total sin LC	Total general
	estrato 2		estrato 1	estrato 2		
Ampliación	3	3	1	46	47	50
modificación-adequación	0	0	0	8	8	8
obra nueva	7	7	0	0	0	7
Otro	2	2	0	0	0	2
reparación locativa	0	0	0	1	1	1
Total general	12	12	1	55	56	68

Respecto de espacio público, en el recorrido se hallaron 355 situaciones que a juicio del investigador serían ocupaciones de espacio público, la gran mayoría en la modalidad de ocupación temporal o móvil de vía peatonal.

Tabla No 34. Ocupaciones de Espacio Público halladas en recorrido a la UPZ. Localidad de Usme.

Tipo de infracción	Área	intervención	ocupación-cerramiento	ocupación-temporal o móvil	Total general
Antejardín	entre 21 y 100 m2	0	2	1	3
	menos de 20 m2	0	1	0	1
Total antejardín		0	3	1	4
Ronda	menos de 20 m2	0	1	0	1
Total ronda		0	1	0	1
vía peatonal	entre 101 y 1000 m2	0	1	7	8
	entre 21 y 100 m2	0	0	20	20
	menos de 20 m2	1	7	305	313
Total vía peatonal		1	8	332	341
vía vehicular	entre 101 y 1000 m2	0	1	1	2
	entre 21 y 100 m2	0	0	3	3
	menos de 20 m2	0	0	3	3
Total vía vehicular		0	1	7	8
zona verde	menos de 20 m2	0	1	0	1
Total zona verde		0	1	0	1
Total general		1	14	340	355

- d. Investigación de campo - Sondeo de percepción del ambiente de control en establecimientos de comercio.

El sondeo de percepción del ambiente de control de los responsables de establecimientos de comercio, se realizó en la UPZ Gran Yomasa. En este ejercicio se obtuvo la siguiente información:

1. El 90% señala que no ha recibido asesoría de la alcaldía local, en relación con el ejercicio de la actividad comercial. El 10% indica que sí.
2. El 90% conoce los nuevos requisitos de funcionamiento que deben acreditar los establecimientos de comercio, a partir de la eliminación de las licencias de funcionamiento en 1995. El 10% no.
3. En relación con las normas de uso del suelo, el 100% manifiesta que no sabe nada.
4. El 71% no sabe si las normas urbanísticas del Distrito les permite o no el ejercicio de la actividad comercial que desarrollan. El 29% sí lo sabe.
5. El 86% informan que la alcaldía local no ha realizado visitas o requerimientos en relación con el ejercicio de la actividad comercial, en tanto que el 14% manifiestan que tal control sí se ha realizado.

- e. Información de los procesos de Jurisdicción coactiva.

De otra parte, una de las sanciones más comunes que se imponen en este tipo de procedimientos son las multas, cuyo cobro coactivo corresponde a la Oficina de Ejecuciones Fiscales. La información suministrada por ellos muestra que la Localidad de Usme, en los últimos años ha enviado 73 solicitudes de cobro (2004 a 2007), de las cuales 11 han sido devueltas.

Las que se han adelantado ascienden a más de 405 millones, de los cuales se encuentran vigentes cobros por más de 302 millones, habiéndose finalizado procesos por más de 103 millones, de los que se han cobrado aproximadamente 2 millones.

Tabla No 35. Cobros coactivos en la oficina de ejecuciones fiscales¹⁰. Localidad de Usme

Estado	Concepto	Tipo sanción	Total	Cuantía
Activo		Contravención urbana	27	\$ 292.680.211,00
Activo		Requisitos establecimientos	29	\$ 9.637.740,00
Finalizado		Contravención urbana	2	\$ 20.121.913,00
Finalizado		Requisitos establecimientos	3	\$ 927.000,00
Finalizado	Finalización por fallo contencioso administrativo	Contravención urbana	1	\$ 18.207.420,00
Finalizado	Finalización por otras causas	Requisitos establecimientos	1	\$ 286.000,00
Finalizado	Finalización por pago	Contravención urbana	2	\$ 1.342.690,00
Finalizado	Finalización por pago	Requisitos establecimientos	2	\$ 663.960,00
Finalizado	Finalización por revocatoria título entidad	Contravención urbana	3	\$ 40.158.230,00
Finalizado	Finalización por saneamiento	Contravención urbana	1	\$ 1.193.300,00
Finalizado	Finalización por saneamiento	Requisitos establecimientos	1	\$ 331.980,00
Finalizado	Finalización por solicitud de entidad	Contravención urbana	1	\$ 20.020.000,00

f. Entrevistas a funcionarios de la alcaldía local

Ahora, veamos cuál es la visión de los protagonistas del control urbanístico en la localidad, respecto de la situación que se está viviendo.

En general, los entrevistados en todas las localidades coinciden en gran parte de sus apreciaciones. Así, se informa que las problemáticas sociales de cada localidad desbordan la limitada capacidad de la alcaldía local, que cuenta con escasos recursos para el cumplimiento de la función, pues deben afrontar dificultades como la falta de personal suficiente e idóneo y la falta de recursos logísticos adecuados.

Se coincide también en que las razones más comunes por las que se incurre en infracciones urbanísticas, tienen que ver con el desconocimiento de la ciudadanía respecto de las normas que regulan la materia y los altos costos de trámites como la licencia de construcción.

¹⁰ La Oficina de Ejecuciones Fiscales anexa la siguiente explicación a los datos citados:

“ACTIVOS: Todos los procesos administrativos de cobro que a la fecha se encuentran vigentes, incluyendo los recibidos en años anteriores al 2004.

ACTIVO - REMISION: Corresponden a las obligaciones que reúnen los presupuestos que señala la ley para proceder al saneamiento de la cartera, dada su condición de difícil recaudo por no haberse logrado ubicar al deudor, por no poseer éste bienes y/o por la edad de la obligación (más de 5 años).

EN LIQUIDACION: Procesos que corresponden a personas jurídicas que han entrado en liquidación voluntaria u obligatoria o en acuerdo de reestructuración económica.

FINALIZADOS: Procesos que en este lapso logro terminar la Oficina de Ejecuciones Fiscales. (En la relación anexa algunos pocos procesos no registran el concepto de la finalización, lo que obedece a que nuestro sistema de información es reciente y aun se encuentra en construcción en algunos aspectos).”

Adicionalmente se encuentran grandes dificultades con la falta de coordinación interinstitucional para la obtención de las pruebas que dependen de agentes externos (planeación, catastro, defensoría de espacio público, etc.). Si bien el impulso de las actuaciones administrativas depende de la alcaldía local, hay cierto tipo de información que corresponde suministrarla a otras entidades. Por ejemplo:

- La información respecto de nomenclatura oficial (con los cambios que se hayan generado históricamente), área de terreno, área de construcción y año en que se reporta incremento de esa área, número de pisos, titularidad, etc., la reporta la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital.

- La información respecto de las normas de uso o edificabilidad (cuando no es posible su consulta directamente en la localidad), reposan en la Secretaría Distrital de Planeación, así como los planos y resoluciones de urbanismo.

- Las pruebas en relación con la naturaleza de espacio público de un predio, compete al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público.

- Las pruebas en relación con la naturaleza de ronda hidráulica o zona de manejo y preservación ambiental de un predio, compete a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.

- Los conceptos respecto de la adecuación de los niveles de ruido a los parámetros de máximos permitidos para cada sector, compete al Departamento Administrativo del Medio Ambiente. De igual forma este Departamento tiene a su cargo la fijación de los parámetros para determinar la ubicación y condiciones para la implantación de usos industriales.

Adicionalmente según los funcionarios entrevistados, las alcaldías locales no disponen de información documental, como: licencias de construcción otorgadas por las curadurías urbanas, licencias de urbanización con planos de cesión de espacio público, planes parciales con sus planos y, unidades de planeamiento zonal con sus planos. Algunos planos con los que cuentan, tuvieron que ser adquiridos con recursos de los mismos funcionarios. En ciertas ocasiones las curadurías envían algunas licencias de construcción, pero sin planos.

De otra parte, los funcionarios locales entrevistados resaltan las problemáticas que afrontan para poder ejecutar las decisiones que adquieren firmeza, principalmente en cuanto tiene que ver con las demoliciones. Según informan, carecen de infraestructura y recurso para realizar tales acciones, además de encontrar obstáculos en la normatividad vigente y en la falta de voluntad política.

En Usme la entrevista fue atendida por los cuatro funcionarios invitados. Adicionalmente a los aspectos generales antes presentados, los entrevistados informan que en la localidad actualmente hay dos abogados y dos auxiliares que se encargan de las 3 áreas de control. Se resaltan como problemáticas el crecimiento de las familias y el desplazamiento forzado y se señala que el control se está centrando en los cerros orientales y en el parque Entre Nubes, encontrándose descuidada el resto de la localidad.

4.4. CONCLUSIONES DEL DIAGNÓSTICO

En el diagnóstico que se ha realizado, se encuentran algunas conclusiones que son comunes a todas las localidades y algunas que se refieren especialmente a cada una de ellas, como se muestra a continuación.

a. Generales

Es evidente que alrededor del control urbanístico, existen ciertas circunstancias que impiden la fluidez de los asuntos.

La congestión de expedientes debe ser analizada desde dos perspectivas. De un lado: a) el tipo de demanda de control urbanístico que puede presentarse en cada localidad y de otro lado, b) el número de actuaciones vigentes y su tiempo de iniciados.

Si bien la administración ha adoptado medidas tendientes a solucionar el problema, como es el caso de la llamada descongestión, es claro que tales acciones no atacaron la fuente del problema, de manera que éste persiste. No obstante, los procesos de descongestión han dado buenos resultados respecto de la segunda parte del problema.

Un proceso de descongestión como el que se ha realizado en algunas localidades, que consiste en la contratación de un grupo para que impulse los expedientes más antiguos; si bien proporciona un gran aporte a la problemática de congestión, no soluciona el problema de demanda de control que existe en cada localidad. Esta acción puede poner fin a un buen número de expedientes, dejando tramitados otros, pero sin atacar la fuente del problema, pues se limita a disminuir temporalmente la carga de trabajo. Sin embargo, una vez que el grupo se retira, los procedimientos continúan igual y la alta demanda de control vuelve a superar la capacidad de los recursos que tiene la localidad.

En las alcaldías locales el registro de las infracciones analizadas se encuentra consolidada en listados de información en hojas de cálculo, sin criterios de unificación, ni pautas de manejo que permitan conocer la realidad de la situación actual y la evacuación eficiente de los asuntos (con excepción de dos o tres localidades). Estos listados no contienen criterios de unificación para la identificación del expediente, la

dirección de los predios, las actuaciones realizadas, etc. Tampoco contienen información respecto de: el tipo de infracción que se investiga; el polígono o subsector de UPZ en el que se encuentra el predio; las normas urbanísticas en cuanto a usos del suelo, edificabilidad, etc.; las etapas procesales que se han surtido o las que continúan; etc. Incluso nos fue imposible acceder a los listados que reportan las alcaldías locales a la Secretaría de Gobierno.

Dada la naturaleza jurídica de estas actuaciones, su resolución debería atenderse en un término de semanas o de meses y no de años o décadas; de manera que los sistemas de manejos de información y los procedimientos que están siendo aplicados para resolver los asuntos, requieren una revisión.

Para resolver en primera instancia una actuación administrativa; 6 meses sería un plazo razonable a la luz de la naturaleza jurídica de estas actuaciones y 3 meses adicionales en los eventos en que deba resolverse una segunda instancia. Con las etapas posteriores, como ejecución de las decisiones o, la adopción de nuevas decisiones como el caso de suspensión o cierre en comercio e, imposición de nuevas multas en obras y espacio público; el procedimiento total podría demorar razonablemente 2 años.

Desde ninguna perspectiva puede justificarse que este tipo de actuaciones demore más de una década, términos que aún en procesos judiciales resultan irrazonables a la luz del derecho a la justicia.

Por supuesto que para acercarse a los estándares planteados, la localidad debe dotarse de los instrumentos necesarios, de conformidad con sus necesidades.

De otra parte, para resolver los asuntos de su competencia, la alcaldía local requiere cierto tipo de elementos probatorios que no dependen de su fuero, sino de otras entidades. El establecimiento de coordinación y colaboración por parte de aquellas, resulta fundamental para el ejercicio de la función.

Adicionalmente, el alto nivel de desconocimiento de las normas por parte de la comunidad, muestra que se requiere afrontar la situación, también desde el ámbito de la cultura ciudadana, para fijar como un principio de acción, la prevención en lugar de la represión.

Otra problemática que se identifica y que reviste gravedad, tiene que ver con los pobres resultados en la ejecución de las decisiones que se adoptan. Así, se aprecia que las multas impuestas en este tipo de procedimientos ascienden a montos altísimos, pero los cobros efectivamente realizados resultan cuando menos irrisorios. Tal circunstancia señala desde ya que la puesta en marcha del aparato administrativo para sancionar conductas infractoras, podría estar resultando un desgaste inoficioso, pues después de

muchos años de inversión de recursos públicos en el proceso de sanción, las medidas impuestas al parecer resultan inejecutables.

b. Específicas

En primer lugar, debe tenerse en cuenta que se trata de una localidad con medianos niveles de población (4,5% de la ciudad) y número de viviendas (4% de la ciudad) y con bajo nivel de área construida (2,8% de la ciudad), destacándose como una de las localidades medianas en estos indicadores (puesto 10 en población y en viviendas y 15 en área construida).

Respecto de las licencias otorgadas por las curadurías urbanas, Usme ocupa el puesto 10 entre las que tienen el mayor número de licencias recibidas, con un promedio de 209 por año, lo cual constituye el 3,7% de la ciudad, ubicándose por debajo del promedio.

En el recorrido que se hizo en la localidad para verificar la situación de demanda de control, se observó que podrían encontrarse alrededor de 450 hallazgos en obras y 2400 en espacio público, situación que ubica a la localidad como la tercera con el más alto número de hallazgos, muy por encima del promedio de calculado para las 19 localidades estudiadas. En materia de comercio, cada establecimiento constituye un objeto materia de control.

Ahora, no necesariamente todos los hallazgos finalizan en actuaciones administrativas, sin embargo, todos sí requieren la vigilancia de la autoridad para verificar que no se materialicen las infracciones y, en todo caso, en cada recorrido que se realice puede surgir un buen número de actuaciones. Por ejemplo, para los tres últimos años se reporta 1001 expedientes, que corresponden al 60% del total de la localidad. Del 2007 se reporta la existencia de 147 expedientes (9%), lo cual podría aumentar si la alcaldía contara con recursos para hacer una mejor labor de verificación. Puede catalogarse como tal, la realización de recorridos por toda la localidad, al menos una vez por trimestre.

Usme, siendo una de las localidades de tamaño mediano del Distrito, con un número pequeño de licencias otorgadas por año y un nivel alto de hallazgos verificados: en la actualidad puede demandar un nivel medio alto de control en los términos de las cifras antes señaladas.

De otro lado, Usme es la sexta localidad con mayor número de expedientes vigentes (1663 en los 3 ámbitos), algunos de ellos con un tiempo de inicio amplio (existen expedientes desde el año 1995).

Inversión local 2004-2007

5. CARACTERIZACIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN LOCAL 2004-2007: NECESIDADES ATENDIDAS VS. NECESIDADES UNIVERSALES

5.1. Sobre la importancia de saber quiénes, dónde y por qué

Las localidades bogotanas, aunque no son un ente territorial, tienen una característica especial que las hace un modelo de gobierno local interesante: tienen un techo presupuestal preestablecido (10% de los ingresos corrientes del Distrito) para atender necesidades vecinales específicas. En cada localidad se hacen año a año inversiones de las entidades del nivel central. Sin embargo, a través del sistema político local en cada vigencia también se planea y se presupuesta sobre todas aquellas demandas que debe asumir un gobierno de cercanía: vías, parques y acueductos locales, cultura, participación, seguridad y convivencia comunal, medio ambiente y bienestar social comunitario, etc.

Para atender las necesidades vecinales o hacer una inversión en un barrio de una localidad bogotana (por ejemplo dotar un salón comunal o tapar un hueco frente a la casa) las reglas especifican varias etapas:

1. *Que el rubro-tema esté priorizado en los encuentros ciudadanos y por ende en el Plan de Desarrollo Local (PDL).* Esta etapa requiere de que aquellos (personas, grupos o barrios) que tengan una necesidad: i. participen en los encuentros, ii. que su necesidad sea similar en las demandas de aquellos que asistieron y lograron priorizar un rubro general en estos escenarios, iii. que dentro de las propuestas del alcalde local se encuentre un tema igual o similar o iv. que hayan votado por un edil ganador. Cualquiera de estos requerimientos pareciera fácil de cumplir. Sin embargo, en esta fase no se garantiza que el bien, obra o intervención se vaya a realizar en el barrio x o y. Se deben surtir varios pasos más.
2. *Que la necesidad esté priorizada en el presupuesto anual de inversión.* Cada año las JAL deben aprobar un presupuesto, es su función principal. La JAL decide sobre la distribución del presupuesto a nivel de programas y proyectos. Los electores de los ediles en esta fase pueden saber que su inversión posiblemente está asegurada. Sin embargo, desde hace varios años se viene involucrando desde la administración central y local a aquellos grupos, consejos, comités y ciudadanos interesados en discutir los presupuestos de inversión y sus orientaciones. En esta etapa se discute sobre la prioridad de cada programa sobre el conjunto de programas (ya priorizados en el PDL). Es decir, en este espacio se logra establecer qué programa es más importante para los participantes del escenario deliberativo para que las autoridades locales definan el presupuesto final.

3. *Que en el año o vigencia se elabore o ya exista un proyecto de inversión que integre el tema o rubro de inversión.* Los proyectos locales elaborados el primer año por los comisionados de trabajo y por los equipos de la alcaldía local desagregan los programas y proyectos definidos en los PDL. Cada año se actualizan los proyectos que han dado en llamar “de continuidad”, se revisan y ajustan los componentes (son todos aquellos subproyectos definidos para ejecutar un proyecto) o inscriben nuevos proyectos (caso menos posible, pues se supone que el proyecto debe ser afín a una previamente contemplada en el PDL). Lo que sucede comúnmente es que se ajusten los “componentes” de los proyectos (estos son en la mayoría de los casos los que se definieron en el primer año). En este proceso pueden participar las instancias definidas en encuentros ciudadanos -comisionados de trabajo-, los consejos creados formalmente para representar los intereses de cada grupo, sector o territorio, los gestores de las entidades del nivel central, los ciudadanos organizados y no organizados con demandas específicas, etc. Cada proyecto, incluso su componente, expresan la idea general de la intervención o acción para la cual va a estar destinada la inversión: dotar, pavimentar, mantener, construir, apoyar, suministrar, etc. Hasta aquí llega este proceso.

El proceso de planeación de la inversión en local en Bogotá culmina cada año con la elaboración de las fichas de los proyectos a ejecutar, algunas con el número y las características de la población beneficiaria (1000 mujeres cabezas de familia, 500 jóvenes, 200 niños entre 0 y 5 años, adultos mayores de las UPZ de la localidad, etc.); otras simplemente mencionando las características del proyecto (mantener vías locales, dotar salones comunales, mantener parques locales, apoyar integralmente a adultos mayores, etc.).

En este escenario de presión creado por las reglas para competir por la atención del Estado la participación desvirtúa su propósito central: deliberar en aras del bien común. Estas son las especificidades de la norma y el sistema que se viene reproduciendo año a año. La ejecución de la inversión tiene reglas y prácticas similares, incluso con menos espacios de discusión pública.

El proceso de elaboración del Plan de Desarrollo y de la planeación de la inversión local está descrito en las normas como un espacio para plantear y discutir las necesidades vecinales, no solamente aquellas que afectan a grupos específicos, sino al conjunto de la comunidad política que la integra. No es reprochable que las necesidades o los intereses se expresen; tampoco que algunas necesidades se encuentren representadas. Estos escenarios son el espacio para deliberar sobre estas necesidades y llegar a acuerdos de reglas de justicia universales para atender las demandas de aquellos que participan y aquellos que no, basados en el interés general. Lo anterior teniendo en cuenta como factor adicional que los recursos no alcanzan para atender el conjunto de necesidades

existentes en las localidades y que requieren de atención estatal. Las reglas universales permiten a los participantes de la deliberación establecer criterios claros para distribuir los recursos de inversión de manera justa, más allá de la mera existencia de una necesidad explícita.

Para definir la distribución de la inversión local es básico contar con dos herramientas técnicas: i. la información de las necesidades atendidas con presupuesto local (quiénes han sido atendidos y dónde) y ii. el universo de necesidades a atender. Este documento pretende entregar a los actores participantes del proceso de discusión y elaboración de los Planes de Desarrollo el resultado de la caracterización de las inversiones realizadas entre 2004 y 2007 en la localidad y el nivel de atención a los distintos barrios, con el fin de visibilizar los beneficiarios de los proyectos locales en los distintos períodos y apoyar el proceso de priorización de los recursos para próximos cuatro años.

5.2. Metodología

El análisis de los resultados de la inversión local sobre las necesidades locales realizado para este documento se basó en tres componentes básicos: i. revisión de los contratos suscritos en las UEL 2004-2007, ii. Revisión de los contratos suscritos en los FDL 2004-2007 y iii. Georreferenciación de la inversión georreferenciable para el mismo período.

Debido al alcance de este proyecto, los sectores de Educación, Salud y Ambiente que estaban directamente relacionados con la contratación de las UEL respectivas no fueron tenidos en cuenta, por lo cual el análisis aquí presentado se concentra en los siguientes sectores (con las UEL que apoyaron como fuente de información de contratación):

- Desarrollo Económico. Departamento Administrativo de Acción comunal (DAACD).
- Democracia y Participación. Departamento Administrativo de Acción Comunal (DAACD) y Secretaría de Gobierno.
- Seguridad y Convivencia. Secretaría de Gobierno.
- Control Urbanístico. Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB). Instituto de Desarrollo Urbano (IDU). Dentro de este sector se incluyó la revisión y georreferenciación de los contratos de las UEL de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deportes.
- Bienestar Social. Secretaría de Integración Social.

Adicionalmente a los archivos de las UEL para estos sectores se revisó la relación de todos los contratos suscritos a través del programa Gestión Pública Humana y los asignados por el Decreto 612 (en el 2007) entregadas por las alcaldías locales. Es importante anotar que las UEL del IDU y de Secretaría de Gobierno no hicieron entrega de la contratación del año 2007, razón por la cual los análisis para estos años carecen de análisis precisos sobre el porcentaje de contratación para cada localidad.

La revisión de los contratos se hizo a partir de la lista entregada por las UEL y los FDL. De la carpeta respectiva se revisaron los siguientes documentos:

- a. Términos de referencia
- b. Minuta del contrato o convenio interadministrativo
- c. Acta de inicio
- d. Acta de finalización
- e. Informe final del contratista
- f. Informe final de la interventoría
- g. Certificado de cumplimiento del supervisor o interventor

Los campos de la matriz que sustenta el análisis de inversión contienen los siguientes campos para cada contrato:

Tabla No 36: Campos matriz de Inversión

Campos matriz de Inversión	
Campo	Contenido
Localidad	Nombre de la localidad
Vigencia	Solamente se incluirán los contratos suscritos entre el año 2004 y el año 2007.
Código proyecto	Número completo de la imputación
Nombre del proyecto	Nombre del proyecto en el decreto de liquidación
Nombre del componente	Nombre del componente en que se enmarca el contrato
Tipo de contratos	Se encuentra en la minuta.
Número de contrato	Textualmente de los reportes de la UEL o de la alcaldía local.
Fecha de suscripción del contrato	Fecha de la firma del contrato
Instancia de viabilización	UEL o FDL
Nombre de la UEL	Fuente de la cuál se revisaron los contratos
Objeto	Textualmente del contrato
Sector	Se toma del listado de sectores entregado por la Coordinación del proyecto (Ver listado en la segunda parte de este documento)
Modalidad	Se toma del listado de modalidades entregado por la Coordinación del proyecto
Nombre Contratista	Textualmente del contrato
Representante legal (Contratista)	Textualmente del contrato
Costo total contrato	Textualmente del contrato
Aporte del FDL	Aporta en dinero el FDL
Asignación por barrio	Valor del contrato asignado a cada barrio (en los casos en que la información se pueda georreferenciar)
Entidad cofinanciadora	Nombre de la entidad que cofinancia el contrato
Aporte entidad cofinanciadora	Valor en pesos del aporte de la entidad que cofinancia el contrato
Entidad con la que se	Nombre de la entidad que cofinancia el contrato

suscribe el Convenio	
Aporte entidad de Convenio	Valor en pesos del aporte de la entidad con la que se suscribe el Convenio
Fecha inicio	Fecha de ACTA DE INICIO o del documento que sustente el inicio del contrato
Fecha terminación	Fecha del ACTA DE FINALIZACIÓN o del documento que sustente la terminación del contrato.
Población beneficiaria (número)	Número de personas que pretende atender el contrato
Tipo de población beneficiaria	Características de la población beneficiaria (abuelos, niños, jóvenes, estrato 1, etc.)
Adiciones	SI o NO
Tiempo de Adición	Meses
Valor adiciones	Valor en pesos de las adiciones realizadas al contrato
Estado del contrato	Terminado, liquidado, en ejecución, etc.
Observaciones	Discrecionalidad del investigador
Nivel de georreferenciación	Localidad, 1 UPZ, Más de una UPZ, Barrio (s), Polígono, Línea o punto
UPZ	Nombre de la UPZ
Barrio cultural	Nombre del barrio cultural donde se realizarán la inversión
Nombre del equipamiento	Nombre del Centro Comunitario, Jardín, Salón Comunal, etc. donde se realizarán la inversión
Nombre del parque	Nombre del parque en el contrato donde se realizarán la inversión
Nombre de la vía	Dirección o tramo vial donde se realizarán la inversión
Nombre del cuerpo de agua	Laguna, río, etc. donde se realizarán la inversión
Dirección	Escribir la (s) dirección (es) (<u>una por renglón</u>) donde se realizarán la inversión

Como se observará los datos de 2004 en los análisis de contratación por eje se presentarán aparte debido a que hacen parte de la ejecución del Plan de Desarrollo anterior. La contratación de 2005-2007 hace referencia a los recursos asignados por cada localidad a la ejecución de los Planes de Desarrollo Local en el marco del Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Sin Indiferencia un compromiso social contra la pobreza y la exclusión.

En total se revisaron 2695 contratos de las UEL para las 4 vigencias (2004 a 2007) y 6841 contratos de los Fondo de Desarrollo Local reportados por las 19 localidades urbanas. Para el análisis de porcentajes de contratación por eje se tomaron los presupuestos definidos en los Decretos de Liquidación de cada año y los definitivos del sistema PREDIS, así como las ejecuciones para el mismo período de la Secretaría de Hacienda Distrital. En todos los casos solamente se incluyeron en los cálculos los proyectos objeto de este estudio y sus respectivos presupuestos.

Estas matrices se entregarán a las alcaldías locales con el fin de que apoyen sus procesos de sistematización de la información de contratación y permitan avanzar en las acciones de priorización, distribución y ejecución de la inversión local.

5.3. La inversión local en Usme 2004-2007: lo planeado y lo contratado

La localidad de Usme asignó recursos entre 2004 y 2007 para 154 proyectos, de los cuales 32 (asociados a 8 programas) no hicieron parte de los sectores de estudio .

Tabla No 37. Programas y proyectos no incluidos en el análisis de inversión 2004-2007. Localidad de Usme

Año	Nombre de los programas no incluidos en el análisis
2004	Educación para la era del conocimiento, competencias para toda la vida, Bogotá, limpia me gusta más.
2005-2007	Más y mejor educación para todos y todas, Escuela ciudad y ciudad escuela: La ciudad como escenario de formación y aprendizaje, Salud para la Vida Digna, Sostenibilidad urbano rural, Hábitat desde los barrios y las - UPZ.

Para los 122 proyectos revisados en los cuatro años se destinaron en la vigencia \$56.670.283.946 y se suscribieron 486 contratos por valor de \$ 30.536.607.773. Es decir, durante la vigencia se contrató alrededor del 53,8 % de los proyectos a los cuales se asignó presupuesto en los cuatro años. Este resultado debe tener en cuenta que para el 2007 dos de las UEL que más ejecutan recursos de las alcaldías locales no entregaron la información (IDU y Secretaría de Gobierno), además que dentro de cada eje existen programas que no fueron analizados debido a las características del proyecto.

5.3.1. Inversión por instancia de viabilización

De los 486 contratos suscritos por la localidad de Usme entre 2004 y 2007 para los proyectos objeto de análisis, el Fondo de Desarrollo Local ha tramitado 348 contratos por un total de \$ 13.286.253.751. Las UEL suscribieron 138 contratos valor de \$ 17.250.354.022.

Tabla No 38. Número de contratos y montos por instancia de viabilización. Localidad de Usme 2004-2007

Número de contratos y montos por instancia de viabilización. Localidad de Usme 2004-2007			
Vigencia	Instancia de viabilización	Total	No de Contratos
2004	FDL	5,121,081,722	101
	UEL	3,537,190,808	30

2005	FDL	2,566,548,895	96
	UEL	4,086,821,238	44
2006	FDL	3,456,690,904	95
	UEL	7,651,269,536	47
2007	FDL	2,141,932,230	56
	UEL	1,975,072,440	17
Total general		30,536,607,773	486
TOTAL FDL		13,286,253,751	348
TOTAL UEL		17,250,354,022	138

5.3.2. Rangos de inversión

Entre 2004 y 2007, en la localidad de Usme se suscribieron 486 contratos (para los sectores de estudio). De aquellos en que la información del aporte del FDL fue distinta de cero, tenemos que los mas altos porcentajes en los rangos de inversión son: 44% para el en el rango entre 1 y 10 millones de pesos, seguido por los contratos firmados por valores entre 10 y 100 millones de pesos (32%). En menor porcentaje tenemos el (14%) para los contratos de 100 y 1.000 millones, (9%) para los contratos inferiores a 1 millón de pesos y el (1%) para los contratos suscritos por valores superiores a 1000 millones de pesos (casi en todos los casos son los de la UEL del IDU) y los.

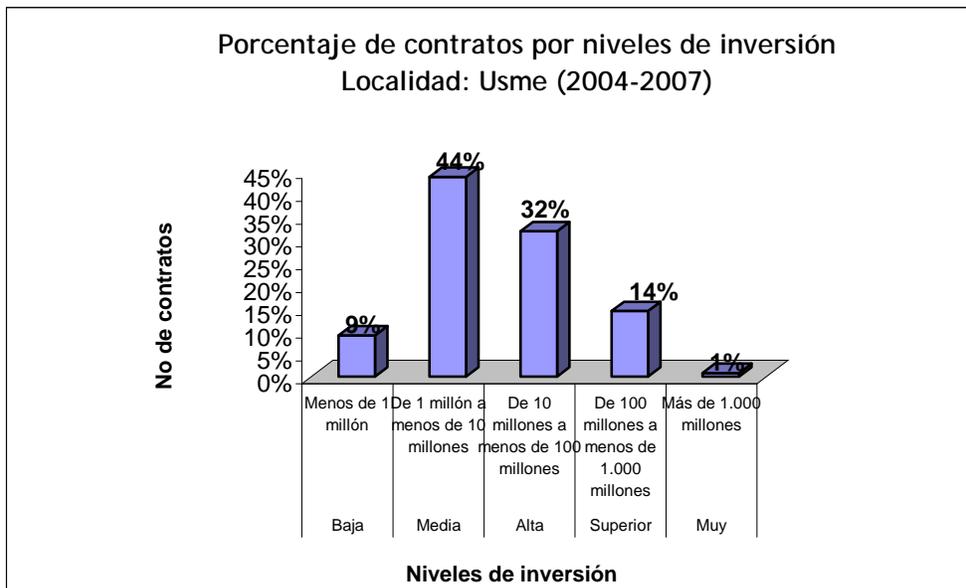
Los montos de inversión para la localidad de Usme para los cuatro años se pueden clasificar así:

Tabla No 39. Contratación por niveles de inversión en la localidad de Usme. 2004-2007

Contratación por niveles de inversión en la localidad de Usme 2004-2007				
Clasificación	Criterio (Monto de la inversión)	Frecuencia	%	% acumulado
Baja	Menos de 1 millón	44	9%	9%
Media	De 1 millón a menos de 10 millones	213	44%	53%
Alta	De 10 millones a menos de 100 millones	155	32%	85%
Superior	De 100 millones a menos de 1.000 millones	70	14%	99%
Muy superior	Más de 1.000 millones	4	1%	100%
Total contratos		486	100%	

Como se observa en el Gráfico No. 22, los montos de los contratos en que se concentran las inversiones locales analizadas se ubican en los rangos de inversión media y alta. En menor porcentaje se encuentran los niveles muy superior, superior y bajo.

Gráfico No 22. Porcentaje de contratos por niveles de inversión 2004-2007. Localidad de Usme



5.3.3. Inversión por ejes

La localidad de Usme tuvo entre 2004 y 2007 un porcentaje de contratación del 53,8% para los sectores de análisis. El año 2004 reporta un porcentaje de ejecución del 83,2%. Sin embargo, es posible que el restante 16,8% de asignaciones haya quedado sin ejecutar y se hayan incluido en el presupuesto del año siguiente.

Tabla No 40. Porcentaje de contratación por eje año 2004. Localidad de Usme

Porcentaje de contratación por eje 2004-2007. Localidad de Usme						
EJE	AÑO	MONTO EJE DECRETO DE LIQUIDACION	MONTO PRESUPUESTO DEFINITIVO	NUMERO DE CONTRATOS	MONTO CONTRATOS	PORCENTAJE CONTRATACION POR EJE
AMBIENTE	2004	700,000,000	700,000,000	4	669,891,451	95.70%
CULTURA CIUDADANA	2004	464,380,659	464,380,659	9	380,907,977	82.02%
FAMILIA Y NIÑEZ	2004	300,000,000	300,000,000			0.00%
GESTIÓN PÚBLICA ADMIRABLE	2004	2,591,291,142	2,591,291,142	94	2,252,611,984	86.93%
JUSTICIA SOCIAL	2004	4,216,086,389	5,797,820,360	22	4,927,181,119	84.98%

PRODUCTIVIDAD	2004	550,000,000	550,000,000	2	427,680,000	77.76%
TOTAL 2004		8,821,758,190	10,403,492,161	131	8,658,272,531	83.22%

El porcentaje de contratos suscritos para los sectores de análisis frente al presupuesto asignado entre 2005-2007 es del 47,2%. El eje que mayor proporción de contratación medida en montos reporta es el Objetivo Gestión Pública Humana (57,9% de contratos suscritos frente al presupuesto asignado), seguido por el eje Social (65,8%), el Eje Urbano Regional (41,8%) y el eje de Reconciliación con el (34,5%). Como se observa en la tabla No. 41, el porcentaje de contratación en el 2007 disminuye el promedio del período debido a que la revisión terminó en el mes de septiembre y la mayoría de contratos se suscriben en el mes de diciembre, sumado a la falta de entrega de contratos de las UEL del IDU y la Secretaría de Gobierno para esa vigencia.

Tabla No 41. Porcentaje de contratación por eje 2005-2007. Localidad de Usme

Porcentaje de contratación por eje 2004-2007. Localidad de Usme						
EJE	AÑO	MONTO EJE DECRETO DE LIQUIDACION	MONTO PRESUPUESTO DEFINITIVO	NUMERO DE CONTRATOS	MONTO CONTRATOS	PORCENTAJE CONTRATACION POR EJE
EJE DE RECONCILIACIÓN	2005	508,068,000	988,777,440	8	261,103,765	26.41%
	2006	982,216,779	1,082,216,779	10	392,902,374	36.31%
	2007	660,000,000	1,390,000,000	2	542,001,170	38.99%
Total EJE DE RECONCILIACIÓN		2,150,284,779	3,460,994,219	20	1,196,007,309	34.56%
EJE SOCIAL	2005	4,210,228,000	4,601,732,211	25	2,500,799,178	54.34%
	2006	5,916,000,000	6,516,000,000	46	4,684,942,408	71.90%
	2007	7,147,000,000	7,697,000,000	21	2,071,866,440	26.92%
Total EJE SOCIAL		17,273,228,000	18,814,732,211	92	9,257,608,026	49.20%
EJE URBANO REGIONAL	2005	3,203,615,000	3,883,615,000	24	2,016,139,008	51.91%
	2006	4,743,000,000	5,721,043,123	15	4,094,907,939	71.58%
	2007	4,832,990,093	5,826,515,703	5	352,884,630	6.06%
Total EJE URBANO REGIONAL		12,779,605,093	15,431,173,826	44	6,463,931,577	41.89%
OBJETIVO GESTIÓN PÚBLICA HUMANA	2005	3,088,773,365	3,088,773,365	83	1,875,328,180	60.71%
	2006	3,018,500,942	3,018,500,942	71	1,935,207,719	64.11%
	2007	1,840,829,854	2,452,617,223	45	1,150,252,431	46.90%
Total OBJETIVO GESTIÓN		7,948,104,161	8,559,891,530	199	4,960,788,330	57.95%

PÚBLICA HUMANA						
Total general		40,151,222,033	46,266,791,785	355	21,878,335,242	47.29%

5.3.4. Fechas de suscripción de los contratos

En la localidad de Usme el 33,7% de los contratos reportados para este análisis fueron suscritos en el mes de diciembre y el 3,9% no tienen el dato disponible en los documentos revisados. Como se observa en la tabla No.42, el 62,3% de los contratos no tienen un patrón de comportamiento específico en las fechas de suscripción, es decir, no se muestra una concentración de suscripción de contratos en alguna fecha del año.

Tabla No 42. Fechas de suscripción de contratos. Localidad de Usme 2004-2007

Fechas de suscripción de contratos. Localidad de Usme 2004-2007	
Mes	Número de contratos
ND	19
ENERO	17
FEBRERO	8
MARZO	45
ABRIL	15
MAYO	16
JUNIO	37
JULIO	24
AGOSTO	16
SEPTIEMBRE	46
OCTUBRE	29
NOVIEMBRE	50
DICIEMBRE	164
TOTAL	486

5.3.5. Nivel de georreferenciación de los contratos

De los 486 contratos suscritos por la localidad de Usme entre 2004 y 2007, el 82,9% tienen como información de georreferenciación “la localidad”, término que parece evidente y que impide acceder a los datos sobre el quiénes y el dónde de la inversión en una etapa del proceso en la que ya debería ser un requisito contractual y de transparencia en el acceso a la información, establecer los beneficiarios de los recursos locales.

El 8,8% se territorializa a nivel de equipamiento y el 7,2% a nivel de barrio. Los niveles específicos que indican dónde se realizará la intervención (dirección 0,8%) son reportados en bajo número de contratos.

Tabla No 43. Nivel de georreferenciación de los contratos 2004-2007. Localidad de Usme

Nivel de georreferenciación de los contratos 2004-2007. Localidad de Usme	
Nivel de georreferenciación	Número de contratos
BARRIO	35
EQUIPAMIENTO	43
LOCALIDAD	403
TRAMO VIAL	1
UPZ	4
Total general	486

5.4. Georreferenciación de la inversión local en Usme 2004-2007: barrios atendidos y barrios por atender

De acuerdo con la información tomada de la matriz de inversión de 486 contratos de la localidad, a continuación se presenta un análisis de la inversión georreferenciable para el período 2004-2007. Es de anotar que aunque del total de contratos solamente el 16,3% disponen de la información sobre georreferenciación, los montos totales de estos contratos suman el 37,8% del total de la contratación de la localidad para el período. Llamamos inversión georreferenciable a todos aquellos contratos que reportaron en la matriz de inversión que tienen un nivel de territorialización distinto de la UPZ y la localidad (barrio, dirección, equipamiento, cuerpo de agua, tramo vial, etc.). (ver anexo 5).

5.4.1. Información georreferenciable en la localidad

Aunque un porcentaje muy bajo de contratos dispone de la información sobre georreferenciación, como se observa en la tabla 44, del monto contratado para el período, el 37,8% es inversión georreferenciable.

Tabla No 44. Montos de inversión contratada y gerorreferenciable 2004-2007. Localidad De Usme

Montos de inversión contratada y gerorreferenciable 2004-2007. Localidad de Usme					
Año	Monto decreto de liquidación	Monto presupuesto definitivo	Monto Contratos	Inversion Georeferenciable	Porcentaje Inversion Georeferenciable
2004	8,821,758,190	10,403,492,161	8,319,620,360	3,423,670,485	41.2%
2005	11,010,684,365	12,562,898,016	6,282,540,726	2,039,674,053	32.5%
2006	14,659,717,721	16,337,760,843	10,713,704,954	4,120,952,664	38.5%
2007	9,647,829,854	17,366,132,926	3,706,343,818	1,394,135,648	37.6%
TOTAL	44,139,990,130	56,670,283,946	29,022,209,858	10,978,432,850	37.8%

5.4.2. Barrios atendidos por año y período vs. Barrios atendibles

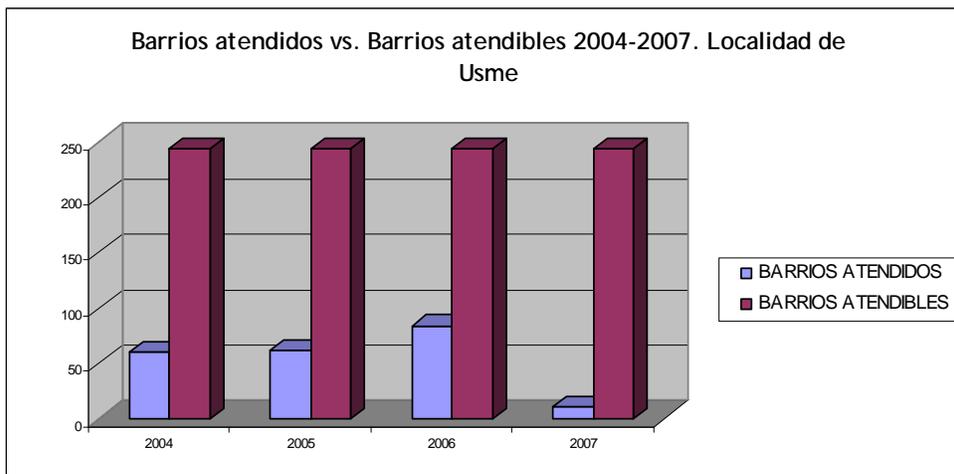
La localidad de Usme cuenta con un total de 244 barrios susceptibles de inversión local (se excluye el barrio Transmilenio Portal Usme). De acuerdo con la revisión de contratos de las últimas cuatro vigencias, la inversión local por barrios se dado de la siguiente manera: 24,6 % en el 2004, 25% para 2005, 34,4% en 2006, y 4,5% en el 2007 (según contrataciones realizadas hasta el mes de septiembre de 2007). (ver anexo 6)

Tabla No. 45. Barrios atendidos vs. Barrios atendibles. Inversión local 2004-2007. Localidad de Usme

BARRIOS ATENDIDOS VS BARRIOS ATENDIBLES INVERSIÓN LOCAL 2004-2007 USME								
BARRIOS	2004		2005		2006		2007	
	No Barrios	% Barrios						
ATENDIDOS	60	24,6%	61	25,0%	84	34,4%	11	4,5%
ATENDIBLES	244	100%	244	100%	244	100%	244	100%

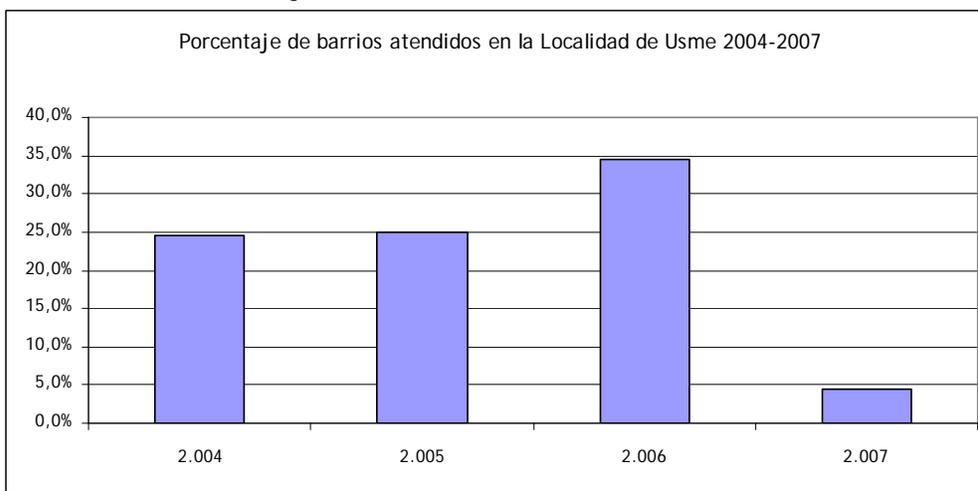
Como se observa en las Gráficas No. 23 y 24, el número de barrios atendidos anualmente es muy inferior al número de barrios existentes en la localidad. Se aclara que la razón por la cual el porcentaje de barrios atendidos en 2007 es muy inferior, no es definitivo ya que es necesario revisar los contratos que hacen falta de 2007, pues hasta el mes de septiembre solo se habían suscrito en esta localidad 75 contratos.

Gráfico No. 23. Barrios atendidos vs. Barrios atendibles. Inversión local 2004-2007. Localidad de Usme



El análisis de los datos por año muestra que el porcentaje de barrios atendidos cada año no supera el 40% de los barrios atendibles en la localidad.

Gráfico No. 24. Porcentaje de barrios atendidos en la localidad de Usme. 2004-2007



En la localidad de Usme el 2,9% de los barrios tuvo inversión durante los cuatro años, el 8,6% de los barrios obtuvo recursos en tres años y un 12,3% para dos años. Como lo muestra la Tabla No. 46, existe un alto porcentaje de barrios que tuvo inversión en solo uno de los años (26,6%) y es de resaltar que más de los barrios no tuvo ningún tipo de inversión georreferenciable (50%).

Tabla No. 46. Porcentaje de barrios atendidos durante el período 2004-2007. Localidad de Usme

Porcentaje de barrios atendidos durante el período 2004-2007. Localidad de Usme			
Categoría	Barrios con inversión	% Frente a los barrios susceptibles de inversión	Barrios susceptibles de inversión
% Barrios sin inversión en todo el período	122	50%	244
% Barrios con inversión en 1 año	65	26,6%	244
% Barrios con inversión en 2 años	30	12,3%	244
% Barrios con inversión en 3 años	21	8,6%	244
% Barrios con inversión en todo el período	7	2,9%	244

5.4.3. Montos de inversión por barrio 2004-2007

En la localidad de Usme en los cuatro años de análisis, un total de 122 (50%) de 244 barrios no tuvieron inversión. A continuación se presenta el nombre de estos barrios:

Tabla No. 47. Barrios sin inversión 2004-2007. Localidad de Usme

Barrios sin inversión 2004-2007. Localidad de Usme.			
Código barrio	Barrio	Código barrio	Barrio
3810	LAS DELICIAS	4064	CASALOMA II
3812	BARRIO LOS ARRAYANES IV	4066	CASALOMA III
3832	LA VEGA DEL BOSQUE	4548	JUAN JOSE RONDON II
3871	LA FISCALA SECTOR DAZA	4549	LAS VIOLETAS RURAL
3877	DAZA II SECTOR	4070	ALFONSO LOPEZ SECTOR CHARALA
3901	BARRIO LA FISCALA NORTE	4071	DESARROLLO LAS MERCEDES
3905	LA MORENA II SECTOR VILLA SANDRA	4552	BARRIO LAS VIOLETA
3906	LA MORENA II	4072	BELLAVISTA II SECTOR
3909	BARRIO DANUBIO II	4554	BRAZUELOS SECTOR PARAISO I
3917	LA MORENA I	4555	BARRIO TOCAIMITA SUR
3921	FISCALA II LA FORTUNA	4557	LOS ARRAYANES
3923	LA PERLA	4559	URBANIZACION MONTE RUBIO
3939	LA FISCALA LOS TRES LAURELES	4560	DESARROLLO BRAZUELOS I



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría
PLANEACIÓN



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA
SEDE BOGOTÁ

INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS

3945	NEBRASCA	4086	LA ESMERALDA EL RECUERDO
3947	ALASKA	4088	SANTA CECILIA
3948	BARRIO EL NEVADO	4089	LA ESPERANZA KM 10
3951	DUITAMA DESARROLLO	4090	FINCA MIRAFLORES (CULTIVOS-CORRAL)
4515	LA ARBOLEDA	4091	LA ORQUIDEA
3957	PREDIO EL PINO	4563	BRAZUELOS SECTOR LA ESMERALDA
3958	NUEVA COSTA RICA (BARRIO SAN ANDRES DE LOS ALTOS)	4565	PIEDRA HERRADA
3961	VILLA ALEJANDRIA	4568	EL PORVENIR DE LOS SOCHES
3966	LA PERDIGONA	4569	DESARROLLO EL MORTIÑO
3971	SAN JUAN II Y III SECTOR	4570	FINCA LA ESPERANZA
3972	BARRIO EL RECUERDO SUR	4098	DESARROLLO PORTAL DE LA VEGA
4523	BARRIO CIUDAD LONDRES	4575	EL UVAL RURAL
3985	EL REFUGIO	4579	EL REFUGIO I Y II
3986	DESARROLLO REFUGIO SECTOR SANTA LIBRADA	4580	BOSQUE EL LIMONAR
3989	QUINTAS DEL PLAN SOCIAL I	4104	PORTAL DEL ORIENTE
3990	SANTA LIBRADA SECTOR SAN FRANCISCO	4581	BOSQUE EL LIMONAR II
3993	DESARROLLO LA REGADERA SUR I	4582	EL LIMONAR
4524	SAN CAYETANO	4584	NUEVO SAN LUIS
3995	DESARROLLO SANTA LIBRADA LA ESPERANZA	4588	EL TRIUNFO
3999	VILLAS DE SANTA ISABEL - PARQUE ENTRENUBES	4589	PUERTA AL LLANO II
4008	BARRIO LA CABAÑA	4590	DESARROLLO VEREDA EL PEDREGAL LA LIRA
4010	HACIENDA BOLONIA	4592	PORTAL DEL DIVINO
4011	LOS TEJARES DEL SUR II SECTOR	4593	BARRIO EL UVAL II SECTOR
4019	ALTOS DE BETANIA III	4596	DESARROLLO BRISAS DEL LLANO
4025	BARRIO EL CURUBO	4597	DESARROLLO EL UVAL
4528	BARRIO LILIANA	4598	DESARROLLO EL UVAL I
4030	VILLAS DEL EDEN	4599	EL BOSQUE SUR ORIENTAL RURAL I
4530	TIBAQUE II	4601	DESARROLLO LA HUERTA
4531	COMPOSTELA III	4603	DESARROLLO EL PEDREGAL - LA LIRA
4036	SANTA MARIA	4605	NUEVA USME
4037	SAN ANDRES ALTO	4606	LA REQUILINA RURAL II
4040	LA ESPERANZA	4612	LA REQUILINA RURAL
4533	PARCELACION SAN PEDRO	4613	LA ESPERANZA I SECTOR
4042	YOMASITA	4614	AGUALINDA
4043	EL ROSAL - MIRADOR	4615	EL BOSQUE KM 11
4044	DESARROLLO SAN ISIDRO SUR	4618	EL PEDREGAL
4046	DESARROLLO BULEVAR DEL SUR	4619	CENTRO USME RURAL
4535	EL BOSQUE CENTRAL	4621	LA MARIA
4052	URBANIZACION ALTOS DEL PINO	4622	OLARTE
4053	MONTEVIDEO	4109	LA REGADERA
4055	TIHUAQUE RURAL	4112	LAS MARGARITAS
4536	TIBAQUE SUR	4114	EL HATO
4537	TIHUAQUE	4115	SAN BENITO
4538	BARRIO YOMASA NORTE	4116	LOS ANDES
4539	TOCAIMITA ORIENTAL	4117	ARRAYAN
4541	VILLA DIANA	4118	CHISACA
4543	BARRIO TIBAQUE SUR	4119	LA UNION
4063	PORTERO EL CHIRCAL	4120	CURUBITAL

De la inversión georreferenciable de todo el período, los barrios Compostela y Los Olivares, obtuvieron los mayores montos de inversión por valor total de \$2.880.000 cada uno.

Tabla No. 48. Barrios con inversión mayor a 1 y menor a 3.000.000. Periodo 2004-2007. Localidad Usme

Barrios con inversión mayor a 1 y menor a 3.000.000 período 2004-2007. Localidad de Usme.		
Código barrio	Barrio	Monto invertido
3980	BARRIO LOS OLIVARES	\$ 2.880.000
4032	COMPOSTELA I	\$ 2.880.000
3996	SAN PABLO	\$ 2.494.482
4074	BARRIO LOS COMUNEROS	\$ 2.494.482
4049	EL BOSQUE	\$ 1.612.903
4060	BARRIO EL BOSQUE CENTRAL	\$ 1.612.903
4065	BARRIO CASALOMA	\$ 1.612.903
4546	EL PARAISO	\$ 1.612.903
4525	LA FLORA	\$ 947.500
4542	VILLA ROSITA	\$ 787.500

Aunque en sector Transmilenio - Portal Usme no es susceptible de inversión, en todo el período recibió recursos por valor de \$8.686.007. En total, sin contar este sector, 27 barrios recibieron inversiones georreferenciables entre 10.000.000 y 60.000.000 para los cuatro años de estudio. A continuación se presenta el nombre y monto de inversión por barrio:

Tabla No. 49. Barrios con inversión mayor a 3.000.000 y menor a 10.000.000. Periodo 2004-2007. Localidad Usme

Barrios con inversión mayor a 3.000.000 y menor a 10.000.000 período 2004-2007. Localidad de Usme.					
Código barrio	Barrio	Monto invertido	Código barrio	Barrio	Monto invertido
4017	URBANIZACION MARICHUELA I ETAPA	\$ 9.977.928	4587	EL ESPINO	\$ 7.105.263
4571	NUEVO PORVENIR	\$ 9.166.667	4594	EL TUNO	\$ 7.105.263
3929	FISCALA SECTOR CENTRO	\$ 8.686.007	3940	BARRIO LA FISCALA	\$ 7.037.500
3935	LA FISCALA SECTOR RODRIGUEZ	\$ 8.686.007	4532	BARRIO LA ESPERANZA SUR	\$ 6.250.000

3949	TRANSMILENIO PORTAL DE USME	\$ 8.686.007	4002	SAN JUAN BAUTISTA	\$ 5.779.911
4007	URBANIZACION SANTA COLOMA SUR	\$ 8.686.007	4529	URBANIZACION DOÑA LILIANA	\$ 5.779.911
4059	SAN FELIPE	\$ 7.902.695	4082	BARRIO EL RUBI	\$ 5.779.911
4079	LA ORQUIDEA DEL SUR II SECTOR	\$ 7.483.446	4012	DESARROLLO ARIZONA	\$ 4.988.964
4073	BELLAVISTA ALTA	\$ 7.105.263	4547	SIERRA MORENA	\$ 4.782.603
4561	BARRIO EL BRILLANTE	\$ 7.105.263	4061	EL LIBANO II	\$ 4.450.000
4574	LOS ALTOS DEL BRAZUELO	\$ 7.105.263	3933	EL PORVENIR II SECTOR	\$ 3.796.021
4578	ANTONIO JOSE DE SUCRE III SECTOR	\$ 7.105.263	3938	BARRIO FISCALA ALTA	\$ 3.796.021
4585	PUERTA AL LLANO	\$ 7.105.263	3983	SANTA LIBRADA SALAZAR SALAZAR	\$ 3.144.896
4586	VILLA ALEMANA II SECTOR	\$ 7.105.263	4054	EL LIBANO	\$ 3.144.896

Treinta y cinco de los 244 barrios susceptibles de inversión recibieron recursos georreferenciados por valores entre 3.000.000 y 10.000.000. De este grupo el barrio que más recursos recibió fue Villa Anita - Usme (más de \$59.541.061) y el que menos recibió fue Urbanización Casa Rey (\$10.298.910). A continuación se presenta el nombre y monto de inversión por barrio:

Tabla No. 50. Barrios con inversión mayor a 10.000.000 y menor a 60.000.000. Periodo 2004-2007. Localidad Usme

Barrios con inversión mayor a 10.000.000 y menor a 60.000.000 período 2004-2007. Localidad de Usme.					
Código barrio	Barrio	Monto invertido	Código barrio	Barrio	Monto invertido
4591	VILLA ANITA USME	\$ 59.541.061	4041	BARRIO TENERIFE	\$ 21.256.684
3952	URBANIZACION NUEVO SAN ANDRES DE LOS ALTOS I SECTOR	\$ 52.116.041	3975	HACIENDA CANTARRANA	\$ 20.597.820
4572	SAN JOAQUIN EL UVAL	\$ 52.116.041	4006	SANTA LIBRADA LOS TEJARES	\$ 19.955.857
4576	DESARROLLO VILLA ALEMANIA	\$ 50.535.297	4062	PROGRESO II SECTOR LA REFORMA	\$ 18.936.166
4069	SERRANIAS	\$ 49.719.826	4099	EL NUEVO PORTAL	\$ 18.628.160
3963	BARRIO BARRANQUILLITA	\$ 49.680.034	4000	SANTA LIBRADA SECTOR LA PEÑA	\$ 17.461.375
4005	DESARROLLO EL CORTIJO	\$ 46.574.930	3967	BARRIO CARTAGENA	\$ 17.372.014
4015	SANTA LIBRADA GRANJAS DE SAN PEDRO	\$ 45.924.516	3984	DESARROLLO RUBI II SECTOR	\$ 17.372.014
4081	EL UVAL	\$ 45.924.516	4526	LA CABADA	\$ 17.372.014
3978	DESARROLLO LAS VIVIENDAS	\$ 43.430.034	4009	DESARROLLO LA REGADERA KM 11	\$ 17.372.014
4075	EL PROGRESO II	\$ 43.430.034	4610	CIUDADELA DE USME LA ESPERANZA I ETAPA	\$ 15.480.833

4566	BRAZUELOS SECTOR PARAISO	\$ 36.308.179	4039	GRAN YOMASA II SECTOR	\$ 13.834.971
4085	DESARROLLO LORENZO ALCANTUZ II SECTOR	\$ 32.348.523	3994	SANTA LIBRADA SECTOR SAN BERNARDO	\$ 12.472.410
4020	DESARROLLO BETANIA II SECTOR	\$ 32.338.906	4057	CHICO SUR	\$ 11.216.946
4550	BARRIO LOS PEPINITOS	\$ 31.763.494	3997	BENJAMIN URIBE	\$ 10.768.875
3988	SANTA LIBRADA SECTOR LA SUREÑA	\$ 26.797.795	4029	URBANIZACION TENERIFE II	\$ 10.768.875
3979	DESARROLLO EL JORDAN	\$ 25.444.064	3977	URBANIZACION CASA REY	\$ 10.298.910
4103	PORTAL II ETAPA	\$ 24.408.071	Total		35

De las inversiones hechas en el período ubicadas en el rango entre 60.000.000 y 300.000.000 se encuentran 40 barrios. El barrio que más recibió inversión en esta categoría fue Compostela II (\$265.248.522). De los barrios que se ubicaron en últimos lugares de esta categoría se encuentran Brasilia II Sector Villa Betty ((\$60.802.048) Y La Isla (\$60.802.048) A continuación se presenta el nombre y monto de inversión por barrio:

Tabla No. 51. Barrios con inversión mayor a 60.000.000 y menor a 300.000.000. Período 2004-2007. Localidad de Usme

Barrios con inversión mayor a 60.000.000 y menor a 300.000.000 período 2004-2007. Localidad de Usme.					
Código barrio	Barrio	Monto invertido	Código barrio	Barrio	Monto invertido
4033	COMPOSTELA II	\$ 265.248.522	4551	JUAN JOSE RONDON	\$ 103.072.050
4567	ANTONIO JOSE DE SUCRE I Y II SECTOR	\$ 253.631.385	4608	CIUDADELA EL OASIS	\$ 93.568.851
3953	LA AURORA II SECTOR	\$ 249.046.487	4026	URBANIZACION LA ANDREA	\$ 91.356.560
4577	VILLA ANITA SUR	\$ 215.692.724	4068	EL VIRREY ULTIMA ETAPA	\$ 89.443.912
4087	DESARROLLO LORENZO ALCANTUZ I SECTOR	\$ 203.928.099	3982	GRANADA	\$ 87.762.060
4047	MARICHUELA III SECTOR (VALLE DE CAFAM II SECTOR)	\$ 202.778.966	4050	DESARROLLO MONTEBLANCO	\$ 83.084.324
4023	VILLA NELLY	\$ 202.185.087	4018	DESARROLLO ALMIRANTE PADILLA	\$ 82.317.353
4102	BARRIO EL TRIANGULO	\$ 171.317.756	3987	DESARROLLO LA REGADERA SUR	\$ 81.318.957
3973	DESARROLLO SAN JUAN I SECTOR	\$ 170.712.324	3991	BRASILIA SUR BARRIO	\$ 80.417.888
3955	DESARROLLO SANTA MARTA	\$ 150.807.012	4022	DESARROLLO BATANIA	\$ 75.956.568
4001	SANTA LIBRADA	\$ 150.335.320	4016	LA MARICHUELA	\$ 72.457.804
3998	SAN LUIS	\$ 146.081.372	3981	URBANIZACION TEQUENDAMA	\$ 69.488.055
3974	QUINTAS DEL PLAN SOCIAL	\$ 142.634.682	4077	DESARROLLO LAS FLORES	\$ 69.488.055
4013	URBANIZACION OLIVARES	\$ 141.575.356	3992	DESARROLLO VIANEY	\$ 66.581.958
4527	DESARROLLO BUENOS AIRES	\$ 132.261.388	4076	ALFONSO LOPEZ SECTOR LA ALBORADA	\$ 65.880.373

4573	VILLA ISRAEL	\$ 117.225.816	3833	LADRILLERA SANTA FE	\$ 65.406.860
3965	BARRIO BOLONIA	\$ 116.803.096	4004	URBANIZACION MIRAVALLE	\$ 63.946.944
3968	LA AURORA I SECTOR	\$ 108.401.596	4024	COSTA RICA	\$ 61.666.667
4056	URBANIZACION EL VIRREY	\$ 105.560.802	3976	BRASILIA II SECTOR (VILLA BETTY)	\$ 60.802.048
4562	USMINIA DESARROLLO	\$ 104.920.244	4067	LA ISLA	\$ 60.802.048

Las mayores inversiones georreferenciables para el período se concentraron en 10 de los 244 barrios susceptibles de inversión de la localidad (entre 300.000.000 y 1.000.000.000). El barrio que recibió la mayor proporción de estos recursos fue Villa Hermosa (\$ 702.772.698), seguido por Alfonso López -Sector Buenos Aires (\$616.945.853) y Desarrollo Danubio Azul (\$602.343.147)), entre otros. A continuación se presenta el nombre y monto de inversión por barrio:

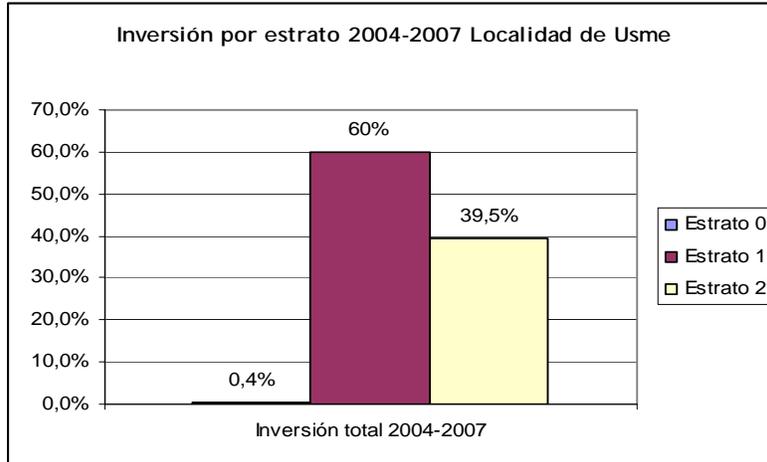
Tabla No. 52. Barrios con inversión mayor a 300.000.000 y menor a 1.000.000.000. Período 2004-2007. Localidad Usme

Barrios con inversión mayor a 300.000.000 y menor a 1.000.000.000 período 2004-2007. Localidad de Usme.		
4084	VILLA HERMOSA	\$ 702.772.698
4083	ALFONSO LOPEZ SECTOR BUENOS AIRES	\$ 616.945.853
3864	DESARROLLO DANUBIO AZUL	\$ 602.343.147
4078	ALFONSO LOPEZ SECTOR EL PROGRESO	\$ 555.113.455
4034	BARRIO GRAN YOMASA	\$ 463.645.078
4058	CHAPINERITO	\$ 433.887.034
3943	DESARROLLO EL PORVENIR	\$ 427.132.018
3970	LA FORTALEZA	\$ 377.604.297
4080	LA ESMERALDA	\$ 371.419.124
4051	CHUNIZA	\$ 328.252.399

5.4.4. Montos de inversión por estrato y población

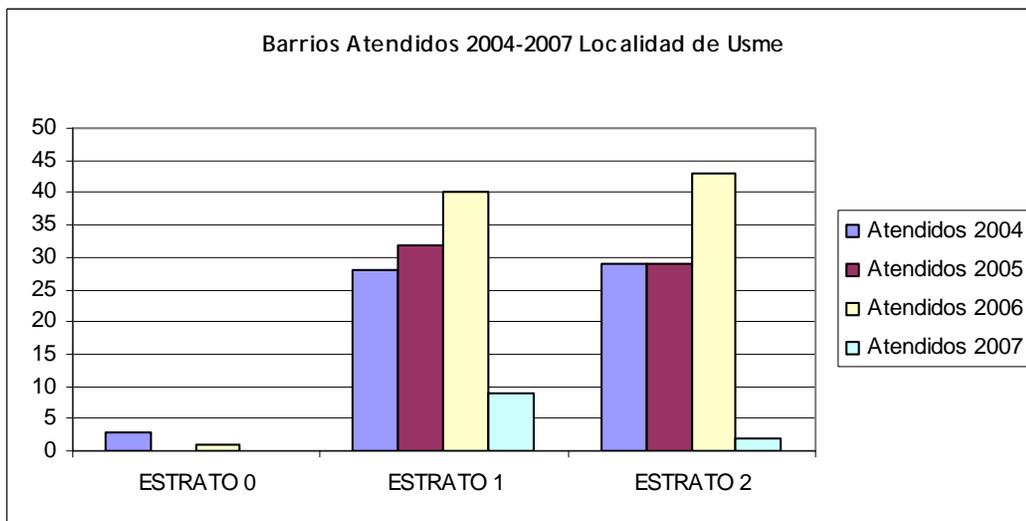
La inversión georreferenciable de la localidad se concentró para la vigencia de 2004-2007 en los barrios de estrato 1 (60%), seguida por los barrios de estrato 2 (39,5%).

Gráfico No. 25. Inversión por estrato en la localidad de Usme. 2004-2007



En total, la localidad tiene 40 barrios sin estrato, 130 en estrato 1 y 75 en estrato 2. Es de señalar, que la localidad no tiene barrios en estrato 3, 4, 5 y 6. Como se observa en la Gráfica No. 26, los barrios de estrato 1 han registrado un aumento progresivo de la inversión desde el año 2004 hasta el 2006, ya que en el 2007 se observa un baja considerable debido al retraso de contrataciones (recordando que faltaron por revisar los contratos posteriores a septiembre de 2007). Para los barrios de estrato 2 se ha mantenido la inversión de los años 2004 y 2005, se presentó un aumento importante en el 2006 y una disminución considerable en el 2007 por las mismas razones anotadas para el estrato 1.

Gráfico No. 26. Barrios atendidos por estrato en la localidad de Usme. 2004-2007.



Como se observa en el Gráfico No. 27, la inversión georreferenciable refleja que durante las vigencias 2004 a 2007, para el estrato 1 se invirtieron el 60 % de los recursos con una población atendida del 54%, y para el estrato 2 se invirtió el 31% del presupuesto, atendiendo al 46% de los habitantes. Sin embargo, podría decirse que hay un pequeño efecto de distribución de la inversión en la localidad para el estrato 1 (de mayor población).

Gráfico No. 27. Inversión por población y estrato en la localidad de Usme. 2004-2007.

