



# ANALES DEL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C. PROYECTOS DE ACUERDO

AÑO I N°. 3066 DIRECTOR: ILBA YOHANNA CÁRDENAS PEÑA OCTUBRE 06 DEL AÑO 2020

TABLA DE CONTENIDO	Pág.
<b><u>PROYECTO DE ACUERDO N° 370 DE 2020 PRIMER DEBATE</u></b> “POR EL CUAL SE ESTABLECE EL DÍA DISTRITAL DEL GOBIERNO SERVIDOR EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ”.....	6740
<b><u>PROYECTO DE ACUERDO N° 371 DE 2020 PRIMER DEBATE</u></b> “POR EL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE SISTEMAS PRODUCTIVOS SOLIDARIOS LOCALES COMO COMPONENTE DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE DESARROLLO ECONÓMICO Y COMPETITIVIDAD PARA BOGOTÁ-REGIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	6747

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 370 DE 2020**

### **PRIMER DEBATE**

**“POR EL CUAL SE ESTABLECE EL DÍA DISTRITAL DEL GOBIERNO SERVIDOR EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ”**

#### **1. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO:**

General:

Establecer de manera institucional en la ciudad de Bogotá el día distrital del gobierno servidor como una medida tendiente a generar la cultura de excelencia en el servicio al ciudadano por parte de la administración distrital.

Específicos

- Establecer un mecanismo de cercanía entre el gobierno distrital y la ciudadanía
- Fomentar el cuidado y sentido de pertenencia por la ciudad de Bogotá.
- Promover la oferta de bienes y servicios por parte de cada una de las entidades del Distrito hacia la ciudadanía

#### **2. SUSTENTO JURÍDICO DE LA INICIATIVA.**

**Constitución Política de 1991.**

**Artículo 125.** Se define la carrera administrativa como el sistema de gestión de personal de la función pública en Colombia.

**Ley 909 de 2004.** Art. 2. Establece los principios que rigen el ejercicio de la función pública

## Justificación del Proyecto de Acuerdo

En el paradigma del nuevo institucionalismo mediante el cual lo público obedece a una racionalidad enmarcada entre otros por el proceso de modernización del Estado, la relación Gobierno-Ciudadano se convierte en un factor clave para lograr mejores niveles de legitimidad, gobernabilidad y legalidad.

En este orden de ideas la tesis respecto a la cual el Estado debe girar en torno al ciudadano y no el ciudadano en torno al Estado, parece tomar cada día mayor fuerza y vigencia en economías locales donde el ejercicio del control fiscal y la veeduría ciudadana parecen no ser recaudos suficientes para una ciudadanía cada vez más empoderada, crítica y propositiva respecto a los problemas que afectan a las comunidades.

La lectura de los gobiernos para el caso de Colombia no ha dado mayor alcance a lo que el ambiente ciudadano expresa de diversas formas con el objeto no solamente de ser escuchado sino de lograr incidir de manera efectiva en el proceso de toma de decisiones en la esfera de lo público. Dinámicas como la planeación y el presupuesto participativo tratan de interpretar el mensaje ciudadano sin embargo no dejan de ser desapercibidos intentos de populismo post electoral de derecha e izquierda donde se subastan respuestas sin criterio técnico a los estructurales problemas planteados por la ciudadanía.

Sin embargo esta relación que además toca a las empresas ha requerido desde el punto de vista económico, la expansión del gasto público, la aparición de nuevas regulaciones y el activismo estatal en sectores que para el Estado eran jurídicamente incompatibles.

El Estado ha aumentado su presencia en la sociedad y eso ha significado que los ciudadanos y las empresas tienen que interactuar con sus gobiernos con mayor frecuencia. Como consecuencia, los servicios transaccionales (conocidos popularmente como “trámites”) se han incrementado tanto en volumen como en complejidad. Los trámites gubernamentales son necesarios para formalizar eventos tan dispares como el registro de nacimiento de un hijo, la apertura de una empresa, o el ejercicio de una actividad profesional. (Farías y Zanabria, 2018)

La realidad es que los trámites generan costos de transacción que de alguna manera pagamos todos: el Estado, las empresas y los ciudadanos. La [Unión Europea](#), por ejemplo, midió en 2016 cuanto le costaban los procedimientos administrativos a las empresas y ciudadano en 13 sectores económicos clave, y llegó a estimar que en algunos países la factura era equivalente al 6.8% del Producto Interno Bruto (PIB). Usando la misma metodología y mediciones realizadas por México, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha estimado que esos costos administrativos pueden ser superiores al 10% de PIB en América Latina y el Caribe. (Farías y Zanabria, 2018).

Esta relación ciudadano-Estado dada la demanda de servicios por parte del ciudadano se construyó en Colombia en el ordenamiento jurídico posterior a la Constitución Política de 1991. De manera particular se hace necesario citar la ley 134 de 1994 o también llamada ley estatutaria de participación.

A partir de la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana se superó la perspectiva instrumental de relacionamiento Estado-ciudadano marcado por lo procedimental y se avanzó hacia una efectiva participación en materia de derechos políticos, económicos y sociales. El ciudadano en este caso se convertía en un sujeto activo en el proceso de toma de decisiones a través de los múltiples espacios e instancias de participación directa creados en la mencionada norma. Con el tiempo, estos mecanismos deberían constituirse en puentes para hacer tránsito desde ejercicios propios de la

democracia representativa hacia otros más participativos, facilitando la convergencia entre el Estado y la sociedad civil y convirtiéndose en piedra angular de los propios cambios institucional y social.

Tal como lo afirman varios autores estos procesos de democratización y re-institucionalización vía participación ciudadana, no han estado exentos de obstáculos de los más variados tipos, como la falta de voluntad política, de expedición oportuna de normativas o de provisión de recursos financieros, los cuales han aplazado el empoderamiento de los derechos políticos participativos así como los resultados que de dicha actividad política pudieran derivarse. El ejemplo más ilustrativo de este fenómeno es la limitación a la participación que el mismo Congreso de la República hizo a través de la Ley Estatutaria de la Participación (134 de 1994), donde se establecieron exigentes requisitos para garantizar su legalidad. La Ley Estatutaria se expidió en 1994, pero otro año más tuvo que pasar para que se asimilaran las normas y se comenzaran a ver intentos de aplicación y uso de algunos mecanismos participativos. La participación ha tenido un extenso camino de aprendizaje ciudadano, sin duda tortuoso, cuyo recorrido ha estado sembrado de trabas e inconvenientes (Cogollos y Ramírez, 2007).

### **Percepción ciudadano frente al Estado**

La Encuesta de percepción ciudadana implementada en el 2018 por el Departamento Nacional de Planeación DNP, arrojó resultados interesantes que suponen diversos retos para la institucionalidad frente a alcanzar una mayor cercanía con el ciudadano.

De acuerdo con el DNP (2018) en Bogotá, los ciudadanos señalaron las filas y congestiones como la principal dificultad en el momento de acudir ante la administración pública para realizar diligencias.

Los módulos sobre los cuales se hizo la encuesta para conocer la percepción de los ciudadanos sobre la calidad y acceso a los servicios, y sus expectativas y necesidades sobre la interacción con las entidades públicas, fueron percepción, canales de atención, trámites y quejas y reclamos.

El índice de percepción ciudadana se midió a partir de la calificación de 34 atributos del servicio, entre ellos, calidad, tiempo de espera, costos, lenguaje claro, respeto por el turno, agilidad de los procedimientos, confianza en los funcionarios, veracidad de la información y acceso igualitario.

De acuerdo con los resultados de la encuesta, los canales tradicionales como el presencial (puntos de atención), siguen siendo preferidos por los ciudadanos para realizar los trámites pese a la existencia de medios alternativos como Internet y el teléfono.

### **Principales resultados**

La encuesta realizada por el PNSC constituye una fuente única de información sobre la percepción del servicio y de trámites de manera particular para Bogotá, y es utilizada para orientar políticas, evaluar el impacto de intervenciones como los Centros Integrados de Servicios (CIS) y medir el cumplimiento del Código de Integridad.

### **Mejora calificación**

La calificación, en una escala de 1 a 10, dada por los ciudadanos en los diferentes atributos del servicio aumentó en promedio un 23% respecto a 2016.

Calidad (calificación promedio 6);

Tiempo de espera (calificación promedio 5,5);

Costo del trámite o servicio (6,1): los ciudadanos de estratos bajos califican como bueno o aceptable el costo de los trámites (6,2). Lo contrario ocurre con los estratos altos (4,9);

Amabilidad (calificación promedio 6,5);

Lenguaje Claro (calificación promedio 6,5);

Agilidad y rapidez (6): la población joven es la que mejor califica la agilidad y rapidez de los procesos de la administración pública (6,1).

### **Percepción positiva**

El índice de percepción ciudadana (IP), que se calcula a partir de la calificación de 34 aspectos del servicio y se mide en una escala de 0 a 100, pasó de 58,9 en 2014, a 61,7 en 2018.

Un resultado para resaltar es que la población joven reportó el mejor índice de percepción (64,5), en promedio un 5% más alto que los demás grupos etarios.

Los estratos altos reportaron el peor índice de percepción (59,9), en promedio un 3% más bajo que los demás estratos (medio y bajo).

### **Canal presencial, el preferido**

Los canales para interactuar con las entidades públicas y preferidos por los ciudadanos para buscar información y hacer trámites son: puntos presenciales (67% y 62%, respectivamente) y páginas web (20% y 13%, respectivamente).

Los canales favoritos para recibir información: televisión (34%), páginas web (25%), redes sociales (9%) y emisoras de radio (9%)

Aumentó la preferencia por realizar trámites en centros de atención especializados como los Rapicades, Centros de Recaudo y CIS: pasó del 11% al 13% entre 2016 y 2018.

### **Menos dificultades para trámites**

El porcentaje de población que asocia trámite o servicio a palabras negativas como congestión, demoras, filas, pérdida de tiempo, reclamos y problemas, disminuyó a la mitad, pasando de 36% en 2016 a 18% en 2018.

El porcentaje de personas que considera que la lentitud es la principal dificultad para realizar trámites pasó de 15% en 2016, a 8% en 2018, para una caída del 47%; y el porcentaje de ciudadanos que considera como principal dificultad la falta de amabilidad de los servidores pasó de 12% en 2016, a solo el 9% en 2018.

De otro lado, la percepción sobre las dificultades para comunicarse vía telefónica y por Internet desmejoró, pasando de 15% a 21% (aumentó un 40%).

Los trámites más realizados son: la solicitud de citas médicas, impuesto predial, cédula de ciudadanía (solicitud, renovación o duplicado), y quejas, reclamos y solicitudes frente a servicios públicos.

Los que requieren de más de una visita son: el Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente (6 visitas), y Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural (5 visitas).

El 2,2% de los ciudadanos acudió a un tramitador para obtener o agilizar su trámite. Pagaron por un cupo en una fila de espera o por la realización del trámite sin cumplir los tiempos o requisitos.

### **Disminuyen quejas y reclamos**

Tan solo el 13% de los ciudadanos presentó una queja o reclamo en el último año. Los que no lo hicieron consideraron en algunos casos que no iban a obtener respuesta (16%); que les iba a tomar mucho tiempo (15%); no sabían que podían quejarse (4%); no encontraron mecanismos para hacerlo (4%).

En 6 de las 10 ciudades en las que se hizo la encuesta se redujo la proporción de quejas interpuestas con respecto a 2016.

### **Valores de los servidores públicos**

Honestidad:

- \* 62 % confía en funcionarios públicos (55 % en 2016).
- \* 71 % considera que las entidades dan información clara, completa y actualizada (63 % en 2016).

Respeto:

- \* 71 % considera que los servidores públicos son amables (66 % en 2016)
- \* 75 % califica bueno el respeto por el turno (64% en 2016).

Justicia:

- \* 60 % considera que las entidades atienden a todos por igual (55 % en 2016).
- \* 71 % considera que los espacios físicos de las entidades son accesibles (63 % en 2016).

### **Compromiso:**

- \* 61 % considera que las entidades tienen en cuenta la opinión ciudadana (56 % en 2016).
- \* 61 % recibe la misma información si se contacta con distintos servidores (55 % en 2016).

Diligencia:

- \* 62 % considera ágiles los procesos (56 % en 2016).

\* 65 % percibe coordinación entre entidades para un buen servicio (58 % en 2016).

Estos resultados ponen de manifiesto una mejoría respecto a la percepción que el ciudadano tiene del Estado sin embargo es necesario que el aparato estatal en este caso desde el Distrito genere otros mecanismos que permitan crear una nueva cultura del servicio público destinada no solo a mejorar aspectos de trámites entre la ciudadanía y el Estado sino también a consolidar una cultura de oferta institucional y de cuidado de la ciudad por parte del servidor público.

### **IMPACTO FISCAL**

De conformidad con lo anterior y en cumplimiento del Artículo 7° de la Ley 819 de 2003, aclaramos que la presente iniciativa no genera un impacto fiscal que implique una modificación en el marco fiscal de mediano plazo, toda vez que no se incrementará el Presupuesto del Distrito, ni ocasionará la creación de una nueva fuente de financiación.

Adicionalmente, En este punto es de resaltar, que la Honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C- 911 de 2007, puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

En conclusión, el impacto fiscal del presente proyecto de acuerdo en nada modifica el marco fiscal de mediano plazo presentado por la Administración Distrital

Cordialmente,

#### **MARCO ACOSTA RICO**

Concejal de Bogotá  
bancada Partido Colombia Justa Libres  
Justa Libres.

#### **EMEL ROJAS CASTILLO**

Concejal de Bogotá y Vocero de  
Partido Colombia

**PROYECTO DE ACUERDO N° 370 DE 2020****PRIMER DEBATE****“POR EL CUAL SE ESTABLECE EL DÍA DISTRITAL DEL GOBIERNO SERVIDOR EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ”****EL CONCEJO DE BOGOTÁ**

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el Decreto Ley 1421 de 1993, artículo 12 numeral 1 y considerando:

Que un objetivo inmediato del Distrito es prestar un servicio moderno y de calidad a sus ciudadanos.

Que la administración pública distrital debe construir una cultura de excelencia y de servicio al ciudadano a través de sus instituciones y funcionarios.

Que en concordancia con lo anterior, se hace necesario establecer el día del gobierno servidor.

En virtud de lo anterior;

**ACUERDA:**

**Artículo 1.** Día del gobierno servidor. Se designará el día 1 de agosto de cada año como el día distrital del gobierno servidor.

**Artículo 2.** *Fines.* Cada una de las entidades del sector central y descentralizado de la ciudad de Bogotá realizara las siguientes acciones dentro de la agenda del día distrital del gobierno servidor:

1. Realización de una maratón de oferta institucional de 24 horas, simultáneamente en cada una de las localidades, que permita al ciudadano enterarse de los bienes y servicios prestados por la entidad en su sector, en el marco de la estrategia “Feria de Servicios de Entidades del Distrito”
2. Desarrollo de actividades lúdicas y pedagógicas que acerquen al ciudadano a la respectiva entidad.

**Artículo 3.** *Vigencia.* El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Bogotá D. C.

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 371 DE 2020**

### **PRIMER DEBATE**

**“POR EL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE SISTEMAS PRODUCTIVOS SOLIDARIOS LOCALES COMO COMPONENTE DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE DESARROLLO ECONÓMICO Y COMPETITIVIDAD PARA BOGOTÁ-REGIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

#### **1. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO:**

##### **General**

Formular los lineamientos para la implementación de sistema productivos solidarios locales como un componente de la política pública de desarrollo económico y competitividad de Bogotá.

##### **Específicos**

Establecer mecanismos de gestión económica en las localidades de Bogotá sustentados en la productividad y solidaridad.

Fortalecer el proceso de reactivación económica de la ciudad mediante una estrategia de desarrollo endógeno que potencie el tejido productivo local

Adoptar alternativas de productividad local que permitan incentivar la formalización empresarial, la innovación y la gestión del conocimiento.

#### **2. SUSTENTO JURÍDICO DE LA INICIATIVA**

##### **CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA**

ARTÍCULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

ARTÍCULO 58. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

ARTÍCULO 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

### **LEY 743 DE 2002**

Por el cual se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal.

Artículo 70. Los organismos de acción comunal podrán constituir empresas o proyectos rentables con el fin de financiar sus programas en beneficio de la comunidad. La representación legal de los organismos comunales estará a cargo de su presidente, pero para efectos de este artículo, la representación la ejercerá el gerente o administrador de la respectiva empresa o proyecto rentable. Los afiliados a los organismos comunales que participen activamente en el ejercicio de actividades económicas de la organización podrán percibir estímulos especiales y participación de los beneficios.

### **Acuerdo 761 de 2020**

Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024. "Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del Siglo XXI"

#### **Artículo 15. Programa 25. Bogotá región productiva y competitiva.**

La administración distrital intervendrá en la reactivación social y económica de Bogotá afectada por la pandemia de COVID-19, para lo cual adelantará actividades que permitan preservar el empleo y el tejido empresarial y en particular de la micro, pequeña y mediana empresa. También promoverá aglomeraciones productivas y sectores de alto impacto en Bogotá región y favorecerá las mejores condiciones para una productividad sostenible; abriendo nuevos mercados comerciales para empresas con potencial exportador y atracción de eventos; actualizando para el efecto la política pública de desarrollo económico, ante la nueva situación económica y social de la ciudad, **con el objeto de aumentar la productividad de unidades productivas en 6 zonas de aglomeración especializada por medio de sistemas productivos solidarios locales**. Se formulará una política de fomento a la industria manufacturera que contenga incentivos para implementar programas de empleabilidad con enfoque diferencia y de género, compras públicas para las Mipymes, líneas de financiación blandas para la inversión productiva, subsidios a las exportaciones y programas de inversionistas ángeles.

**Artículo 27. Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y Reactivación Económica de Bogotá D.C.** El Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico creado por el Decreto 108 del 8 de abril de 2020, se mantendrá y fortalecerá como una política pública del Distrito con vocación de permanencia.

El Sistema será considerado un instrumento para orientar las acciones para atender las emergencias, mitigar las consecuencias de las crisis y reactivar la economía de la ciudad, enfocado, entre otros temas, en preservar los empleos y el tejido empresarial, en especial de la micro, pequeña y mediana empresa, potencializar el emprendimiento, la creación y reinversión de nuevos modelos de negocio alineados a las nuevas oportunidades de mercado, **fortalecer los sistemas productivos solidarios locales** y desarrollar programas para la promoción de la compra local con las unidades de negocio identificadas, desarrollar estrategias de comercialización digital, impulsar las nuevas competencias y habilidades para el trabajo, la economía circular, el teletrabajo y los empleos verdes. Todo lo anterior sobre la base del cuidado del medio ambiente.

Podrá recomendar a las instancias del Distrito pertinentes, las acciones necesarias, incluso aquellas que requieran algún tipo de modificación o expedición de normas distritales.

**Parágrafo 1.** El Sistema operará tanto para la declaratoria de pandemia por COVID-19, como para el periodo de declaración de la no pandemia, y como herramienta fundamental para enfrentar cualquier otro evento de naturaleza y magnitudes que establezca su comité interinstitucional.

**Parágrafo 2.** La financiación del Sistema deberá estar garantizada con los recursos apropiados del presupuesto general de Distrito, de los Fondos de Desarrollo Local, además de los aportes que pueda destinar la Nación, otros entes territoriales, el sector gremial y privado, y organismos internacionales. Los recursos estarán destinados entre otras cosas, al crédito y liquidez del aparato productivo.

**Parágrafo 3.** El Sistema tendrá un comité interinstitucional, encargado de definir los ejes estratégicos de funcionamiento y las acciones que permitan cumplir con su objetivo y estará conformado por las Secretarías Privada, de Hacienda, de Movilidad, Planeación y de Desarrollo Económico, Invest-in Bogotá, y un delegado de la Alcaldesa Mayor quien ejercerá la Secretaría Técnica. Las Secretarías Distritales de la Mujer y Cultura serán invitadas permanentes y otras Secretarías podrán ser invitadas según los temas a tratar.

**Parágrafo 4.** El Sistema recomendará acciones concretas para la creación de una ventanilla única de requisitos para los establecimientos comerciales y para la coordinación de las visitas y requerimientos de inspección, vigilancia y control de las diferentes entidades distritales, con el fin de facilitar la actividad de los pequeños comerciantes de la ciudad.

### 3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

#### Objeto del proyecto de acuerdo

El Proyecto de Acuerdo pretende dar una respuesta a la crisis del modelo de globalización (sistema de acumulación medida en oferta y demanda de bienes y servicios en economías de escala) por lo que se hace necesario proponer un nuevo modelo de desarrollo económico para Bogotá de adentro hacia afuera (que le dé la vuelta a la pirámide) y comprenda que el desarrollo va de abajo hacia arriba y NO de arriba hacia abajo.

En este sentido los Sistemas Productivos Solidarios Locales SPSL propuestos en esta iniciativa normativa son una estrategia para la sostenibilidad en el mercado de MIPYMES para contribuir a mejorar las condiciones económicas de los entornos locales en Bogotá.

En la actualidad las empresas compiten bajo la premisa “sálvese quien pueda” desde una especie de darwinismo empresarial dónde sobrevive el más fuerte. Ese sistema egoísta y que funciona de manera aislada debe dar paso a un sistema productivo integrado y conectado desde los criterios de asociatividad y articulación. Todo esto desde una política pública de desarrollo endógeno que permita identificar las potencialidades y vocaciones productivas de las localidades en Bogotá.

Esta propuesta busca generar procesos de integración vertical (clientes y proveedores) y horizontal (competidores) en el modelo de negocios especializado por localidad. Se trata de generar valor compartido para la economía Bogotana en un contexto en el cual el 60% de la producción recae en los vendedores informales y dónde el 40% de las familias de la ciudad se dedican a la economía del rebusque.

Los sistemas productivos solidarios locales generan valor compartido ya que permiten la consolidación de economías asociativas, encadenamientos productivos y clústeres interlocales e interregionales. Basta aquí mencionar que ante el cierre de fronteras económicas del mundo ante la pandemia es necesario voltear la mirada hacia los mercados locales dónde por ejemplo la RAPE (Región central Bogotá, Cundinamarca, Boyacá, Tolima y Meta) representa el 42% del PIB nacional.

La identificación de vocaciones productivas pretende identificar nuevas oportunidades de negocio para la economía de la ciudad como el comercio electrónico (e-commerce, e-business) lo que requerirá de los empresarios de la ciudad la modernización de sus modelos de negocio mediante las plataformas digitales. Es clave mencionar que el 80% de las empresas en Bogotá pertenecen al sector servicios y al sector comercio. En este orden de ideas el impulso de la creatividad y la innovación mediante el apoyo a START UP y emprendimientos basados en la tecnología se presentan como alternativas de productividad incluyente para Bogotá.

De acuerdo con lo hasta aquí planteado se hace necesario recoger a partir de este Proyecto de Acuerdo la visión del desarrollo económico local a partir de diversas aportaciones que, en lo esencial, destacan cuatro grandes ámbitos de análisis, a saber: i) el capital natural, cultural y patrimonial, esto es, la valorización cada vez mayor del medio ambiente y los recursos naturales, culturales y patrimoniales; ii) el capital social, es decir, la importancia del fortalecimiento institucional y social así como la revitalización de la sociedad civil y el fomento de la participación de las comunidades locales; iii) el capital humano, mediante la mejora del acceso a la educación, nutrición y salud, así como el fortalecimiento del papel de la mujer en la sociedad y la capacitación de los recursos humanos según las necesidades de innovación de cada sistema productivo territorial; y iv) las dimensiones microeconómica y territorial del capital económico, lo cual incluye, entre otros aspectos básicos, las infraestructuras facilitadoras del desarrollo, los servicios de apoyo a la producción (esto es, los servicios financieros y los servicios reales a las empresas) y el fomento territorial de la innovación productiva y empresarial. (Aghón, Alburquerque y Cortés, et.al, 2001).

Esta iniciativa que hoy presentamos a la ciudad recoge una visión muy difundida que considera que las pequeñas y medianas empresas se encuentran generalmente en desventaja en la competencia global frente a las grandes compañías multinacionales que ocupan todos los espacios del mercado.

La liberalización de movimientos de capitales y la desregulación financiera a nivel global han dado lugar a un enorme crecimiento de las inversiones extranjeras directas, en la mayor parte de los casos reubicando procesos productivos hacia países que ofrecen algún tipo de ventaja comparativa. Las grandes multinacionales que realizan inversiones a gran escala en diferentes países tienen la capacidad de transformar la estructura productiva de las economías regionales en las que se

instalan y desplazar a las industrias tradicionales. Sin embargo, a partir de la crisis del modelo industrial fordista, han surgido fórmulas de organización de la producción alternativas a las estructuras integradas verticalmente y bajo el control financiero, comercial y tecnológico de las grandes corporaciones. Existe evidencia que muestra que pequeñas empresas organizadas localmente pueden sobreponerse a restricciones como el difícil acceso a tecnología, a insumos, a mercados, información y conocimiento, crédito y servicios externos, y que “en las últimas décadas, la innovación se crea cada vez más y en mayor medida en forma de vinculaciones o redes, eso es, en un entorno en el que la empresa es uno más entre diversos actores que la impulsan, crean o transfieren...” (Jasso, 2004, p. 122, citado por Carreto, 2013).

Tal como ha planteado Nacleiro (2006) los Sistemas Productivos Locales pueden liderar los procesos de crecimiento y cambio estructural al generar economías de escala y reducir los costos de transacción como las grandes empresas; las formas de organización social y el sistema de valores locales flexibilizan los mercados de trabajo y permiten a las empresas locales trabajar con bajos costos de producción y, en particular, con salarios relativamente bajos; y la sociedad civil ejerce un control creciente de los procesos de desarrollo de las localidades y regiones.

De acuerdo con Vásquez (1986) la mayor competitividad resulta del progreso tecnológico y de una acentuada división del trabajo del Sistema Productivo Local, de una cierta especialización productiva que estimula la creación y acumulación de conocimientos y/o de nuevas tecnologías, de una multiplicidad de sujetos económicos locales con elevada probabilidad de solucionar por prueba y error (*learning by doing*) los problemas con los que se enfrenta el sistema productivo, una fácil difusión de información técnica y comercial mutua (que se establece por contactos personales e informales), un sistema de formación profesional construido por la propia localidad y por la consolidación histórica de conocimientos y una fuerte integración entre las instituciones y la economía local favorable a la innovación y a la adaptación a las condiciones cambiantes de la realidad productiva. Las variables determinantes para la consolidación del sistema local son tanto endógenas como exógenas, aunque son las endógenas las impulsoras del proceso de desarrollo local. Dicho desarrollo se materializa a través de la innovación tecnológica, el sistema informativo, la capacidad de regulación del mercado y las transformaciones sociales.

Finalmente se subraya la evidencia empírica que mientras en las teorías y políticas del desarrollo concentrador y “desde arriba” se señala que el crecimiento cuantitativo y la maximización del producto interno bruto son las guías del desarrollo, en las estrategias de desarrollo económico local se aprecia un mayor interés y preocupación por la satisfacción de necesidades básicas, la mejora del empleo, ingreso y calidad de vida, así como el mantenimiento de la base de recursos naturales y el medioambiente local” (Alburquerque, 2006)

#### **4. EL CONTEXTO DISTRITAL**

En primer lugar, es importante mencionar la contribución de cada uno de los sectores de la economía de Bogotá en su respectivo PIB nacional. Se debe destacar la participación del 25.9% del PIB de Bogotá en el total nacional. De igual forma como las cifras indican que el crecimiento económico de la ciudad cayó en el período 2015-2017 en 2.5 puntos pasando del 4.8% al 2.3% lo que significó un aumento de la tasa de desocupación del 8.7% en el año 2015 al 10.3% en el año 2019.

En Bogotá, el 79% del empleo lo genera el sector comercio, hoteles y restaurantes; el 7%, el sector de la construcción, y el 14%, la industria manufacturera. El lánguido crecimiento del número de

ocupados se explica principalmente por el también lánguido crecimiento en el número de ocupados del sector servicios y la menor absorción laboral del sector manufacturero, que se contrarrestó parcialmente con un mayor dinamismo del sector de la construcción.

La crisis del Covid-19 rompió la dinámica de crecimiento económico de la ciudad y fracturó profundamente el mercado laboral. A 30 de abril de 2020 la tasa de desempleo de Bogotá es del 14.5% DANE (2020). Se calcula que al finalizar 2020 Bogotá podría llegar a tener cerca de 980 mil desempleados. Estas cifras muestran el impacto negativo en la actividad económica de la ciudad por factores externos que no estaban previstos en la agenda distrital.

Al analizar la participación del desempleo por sectores se encuentra que el sector comercio, hoteles y restaurantes con el 28% es dónde se concentra la mayor tasa de desocupación, le sigue la industria manufacturera y las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler con el 15% de desempleados de la ciudad. Sin embargo, estas tres actividades son las de mayor aporte al PIB de Bogotá.

Esta pérdida de empleo se relaciona con mayores índices de pobreza para la ciudad. Las localidades con **mayor incidencia de pobreza monetaria** (personas cuyos ingresos no alcanzan para suplir la canasta familiar estimada según el Dane en \$257.433) son:

- Ciudad Bolívar: 23,1 y 34.1
- Usme: 23.1 y 34.1
- San Cristóbal: 16.8 y 23.1
- Rafael Uribe: 16.8 y 23.1
- Tunjuelito: 16.8 y 23.1
- Bosa: 16.8 y 23.1
- Santa Fe: 16.8 y 23.1

Se debe resaltar que en estas localidades como Ciudad Bolívar y Usme la capacidad para generar empleo es baja lo cual se agrava en este período de recesión económica en la ciudad.

De igual forma se debe observar la **incidencia de la pobreza extrema (que cuantifica a la población cuyo ingreso per cápita es menor a \$117.605)**. Las localidades con mayor afectación por este fenómeno son:

- Usme: 9.0 y 12.1
- Santa Fe: 7.0 y 9.0
- Ciudad Bolívar: 5.0 y 7.0
- San Cristóbal: 5.0 y 7.0

Respecto al índice de **pobreza multidimensional** (familias y personas privadas de educación, salud, trabajo, acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda) las localidades más afectadas son:

- Usme: 10.0 y 20.0
- Ciudad Bolívar: 5.0 y 10.0
- Bosa: 5.0 y 10.0
- Kennedy: 5.0 y 10.0

- San Cristóbal: 5.0 y 10.0
- Rafael Uribe: 5.0 y 10.0
- Santa Fe: 5.0 y 10.0

Aparecen de manera reiterada localidades afectadas por la pobreza como Ciudad Bolívar, Usme, Bosa, San Cristóbal, Santa Fe y Rafael Uribe; todas con índices bajos de capacidad de empleo, que como se reitera se verán afectadas por la pérdida de empleo en la ciudad. Fedesarrollo, calcula que las estimaciones de pobreza monetaria para Bogotá serán de 16.1% y 18.7% a diciembre de 2020, esto significa un crecimiento de 6.3% respecto al año 2019, es decir cerca de 400 mil personas más en esta condición.

Respecto al tejido empresarial Hasta el año 2018 la dinámica de densidad empresarial en Bogotá tenía una pendiente positiva de creación de empresas con cerca de 500 mil empresas constituidas en la ciudad.

El 88% de las empresas de Bogotá son microempresas, el 8% son pequeñas empresas, el 3% son medianas empresas y el 1% son grandes empresas.

Anualmente en Bogotá se liquidan en promedio 19.700 empresas, de estas el 95% son microempresas, el 4% medianas empresas y el 1% medianas empresas. Sin embargo, la pandemia del Covid-19 ha puesto de manifiesto el riesgo de cierre o de quiebra de 63 mil microempresas, 42 mil pequeñas empresas, 9 mil medianas empresas, y 2 mil grandes empresas. Quiere decir esto que a diciembre de 2020 pueden desaparecer 116 mil empresas en la ciudad de Bogotá lo que equivale al 24% del total de las empresas de la ciudad, esto equivale a perder cerca de un millón doscientos mil empleos.

Las localidades dónde se ubica la mayor concentración de empresas son: Suba (12.5%), Usaquén (10.1%), Kennedy (9.8%), Engativá (9.65) y Chapinero (9.1%). Dónde existe menor concentración de actividad empresarial son: Candelaria (1.0%), Usme (1.6%), Tunjuelito (1.6%), Antonio Nariño (1.7%), San Cristóbal (2.0%), Rafael Uribe (2.7%) y Ciudad Bolívar (3.1%).

En Suba se concentran 62.377 empresas, en Usaquén 50.406, Kennedy (49.055), Engativá (47.967) y Chapinero (45.179). Por el contrario en Usme se concentran solo 7.862 empresas, en Tunjuelito 7.969, Antonio Nariño 8398, San Cristóbal 10.177, Rafael Uribe 13.710 y Ciudad Bolívar 15.764.

Se hace evidente la urgencia de implementar políticas públicas de reactivación económica desde el emprendimiento y a través de mecanismos de mercado justo como sistemas productivos solidarios locales. De manera específica en localidades afectadas no solo por la pobreza sino también por la baja densidad empresarial y la consecuente baja capacidad de generación de empleo como: Usme, Ciudad Bolívar, Tunjuelito, San Cristóbal, Bosa, Santa Fe y Rafael Uribe.

La interpretación del contexto empresarial y de crecimiento económico plantean la necesidad de repensar la estructura del modelo de desarrollo de la ciudad para que este sea más sostenible y enfocado en nuevas oportunidades desde el ámbito de las localidades de la ciudad.

## **5. IMPACTO FISCAL**

De conformidad con lo anterior y en cumplimiento del Artículo 7° de la Ley 819 de 2003, aclaramos que la presente iniciativa no genera un impacto fiscal que implique una modificación en el marco

fiscal de mediano plazo, toda vez que no se incrementará el Presupuesto del Distrito, ni ocasionará la creación de una nueva fuente de financiación.

Adicionalmente, En este punto es de resaltar, que la Honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C- 911 de 2007, puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

En conclusión, el impacto fiscal del presente proyecto de acuerdo en nada modifica el marco fiscal de mediano plazo presentado por la Administración Distrital.

Cordialmente,

**MARCO ACOSTA RICO**

Concejal de Bogotá

Bancada

Partido Colombia Justa Libres

**EMEL ROJAS CASTILLO**

Concejal de Bogotá y Vocero de

Partido Colombia Justa Libres.

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 371 DE 2020**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE SISTEMAS PRODUCTIVOS SOLIDARIOS LOCALES COMO COMPONENTE DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE DESARROLLO ECONÓMICO Y COMPETITIVIDAD PARA BOGOTÁ-REGIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

### **EL CONCEJO DE BOGOTÁ**

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el Decreto Ley 1421 de 1993, artículo 12 numeral 1.

### **ACUERDA**

Artículo 1. Conceptualización. Los sistemas productivos solidarios locales se conciben como un componente de la política pública de desarrollo económico, competitividad y productividad de Bogotá-Región cuyo alcance es fortalecer la sostenibilidad en el mercado de las micro, pequeñas y medianas empresas MIPYMES, mediante procesos de aglomeración, asociatividad, encadenamientos, especialización y diversificación productiva y con ello contribuir a mejorar las condiciones económicas, calidad de vida y bienestar de los entornos locales.

Artículo 2. Componentes. Los elementos que componen los Sistemas Productivos Solidarios Locales SPSL conforman una estructura sistémica abierta de interrelaciones dónde la sinergia, la retroalimentación, la homeostasis y la conectividad se constituyen en los principios generales que explican el comportamiento de los SPSL. El diseño y estructuración de un SPSL debe contener los siguientes componentes:

1. Consolidación de redes de trabajo cooperativo empresarial (productivo y comercial)
2. Mesas de articulación informal-formal
3. Cadenas productivas
4. Canales de comercialización.
5. Ferias de emprendimiento solidario

Artículo 3: Mesas de articulación informal-formal. En cada localidad se establecerán mesas técnicas de coordinación, conectividad y articulación entre representantes de Mipymes sector informal y formal de los respectivos territorios. En estas mesas se consolidarán iniciativas concretas que permitan establecer agendas y proyectos específicos de integración vertical y horizontal en la cadena de valor del sistema productivo solidario local.

El objetivo de estas mesas será crear, mejorar e intensificar sistemas vinculantes entre grandes, medianas y pequeñas empresas.

Los resultados de las mesas de articulación informal-formal serán alianzas locales de productividad y competitividad los cuales se presentarán a las respectivas Juntas Administradoras Locales para que se conviertan en Acuerdos Locales.

Artículo 4: Vocaciones productivas locales. En el proceso de establecer una estrategia de desarrollo endógeno para las localidades de Bogotá se elaborará un diagnóstico de recursos y capacidades que permita identificar las vocaciones productivas del territorio y levantar un mapa de actores que conforman el tejido empresarial de la ciudad.

Artículo 5: Marca localidad. La consolidación de los Sistemas Productivos Solidarios Locales SPSL se fundamentará en procesos de generación de valor con base en economías externa sustentadas en la innovación y gestión del conocimiento. La calidad será el referente por encima del precio, de esta manera cada una de las 20 localidades creará una marca o sello productivo que denote identidad productiva en el territorio.

Artículo 6: Cadenas productivas. En cada localidad y como resultado del diagnóstico de recursos y capacidades se identificarán y priorizarán dos cadenas productivas en sectores estratégicos con el objetivo de impulsar procesos asociativos de trabajo cooperativo empresarial de Mipymes en vista de desarrollar y penetrar nuevos mercados en los ámbitos local, regional, nacional y global.

Se adelantarán acciones para que los municipios del Departamento de Cundinamarca se vinculen a encadenamientos productivos de carácter regional que beneficien la producción y la comercialización de bienes y servicios.

Parágrafo: La identificación de encadenamientos productivos beneficiaran de manera prioritaria a iniciativas de Juntas de Acción Comunal que incentiven la integración regional Bogotá-Cundinamarca.

Artículo 7. Aprendizaje solidario y localidades inteligentes. El desarrollo de los sistemas productivos solidarios locales SPSL estará acompañado en todo momento por universidades, centros o grupos de investigación aplicada y científica que permita retroalimentar, documentar y sistematizar el proceso de estructuración e implementación y evaluación de resultados en cada localidad.

Parágrafo: Las universidades, centros y grupos de investigación servirán como canal de apoyo para que las Mipymes locales presenten iniciativas de proyectos de investigación financiados a través de convocatorias públicas por parte del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Artículo 8: Nodos locales de conocimiento e innovación. En coordinación con las grandes empresas de la localidad y sumando a las universidades y Pimyes se establecerán nodos de conocimiento e innovación por localidad que permita fortalecer la innovación empresarial en procesos, productos y gestión como también aportar a la regeneración del tejido productivo local.

Artículo 9: Canales de comercialización. La administración distrital dispondrá los canales institucionales necesarios para propiciar la comercialización del portafolio de bienes y servicios de las Mipymes que componen los sistemas productivos solidarios locales en cada zona de aglomeración productiva.

Se priorizará el fortalecimiento de estrategias de mercadeo digital mediante alianzas con empresas de tecnología que apoyen el desarrollo de herramientas como App y otras que faciliten la oferta de productos de los sistemas productivos solidarios locales.

Artículo 10. Integración internacional. La administración distrital y local dispondrá de las gestiones necesarias para que un país miembro de la OCDE o la región se vincule como padrino del proceso

de fortalecimiento productivo solidario local con el objetivo que se establezcan vínculos productivos y de apertura global de mercados.

Artículo 11. Ferias de emprendimiento solidario. Anualmente en cada localidad se desarrollará una feria de emprendimiento dónde se den a conocer apuestas de negocio social que impacten en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la ciudad.

Artículo 12: Piloto. Se elaborará un primer piloto en 6 localidades de la ciudad con base en la identificación de aglomeraciones productivas especializadas.

Parágrafo 1: Para que el piloto sea equitativo se seleccionaran tres localidades con alta densidad empresarial y tres con media y baja densidad empresarial.

Parágrafo 2: Una vez elaborado el piloto la implementación de los Sistemas Productivos Solidarios Locales se extenderá a las 14 localidades restantes de la ciudad.

Artículo 13. Vigencia. El presente acuerdo rige a partir de su aprobación y publicación.

### **PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Bogotá D. C. a los \_\_\_\_\_ días del mes de \_\_\_\_\_ de 2020