



# ANÁLISIS PROGRAMAS DE GOBIERNO CANDIDATOS ALCALDÍA DE BOGOTÁ

Laboratorio de Gobierno - Govlab

Universidad de La Sabana  
octubre 2023

Documento de Trabajo N°3  
Insumos para la discusión informada de políticas públicas

## Presentación

En el marco de las elecciones para alcaldes y gobernadores, el Laboratorio de Gobierno – Govlab- de la Universidad de La Sabana realizó un ejercicio de análisis de los programas de gobierno presentados por siete candidatos a la Alcaldía Mayor de Bogotá: Diego Molano, Rodrigo Lara, Juan Daniel Oviedo, Carlos Fernando Galán, Jorge Luis Vargas, Gustavo Bolívar y Jorge Enrique Robledo.

El objetivo de este ejercicio es fortalecer la democracia deliberativa en virtud de los mecanismos establecidos en la Constitución Política, en particular, el voto programático reglamentado en la ley 131 de 1994, en el cual se establece que los candidatos a cargos de elección popular de alcaldes y gobernadores deberán someter a consideración ciudadana un programa de gobierno; por lo tanto, dicho documento también hará parte de inscripción de candidatura.

Este mecanismo de participación les permite a los ciudadanos conocer las apuestas de política pública de cada candidato, y ejercer posteriormente un mejor control social y rendición de cuentas, pues de una u otro modo, quien resulte ganador deberá incorporar en su respectivo plan de desarrollo las acciones de gobierno que definió en su programa como candidato.

El análisis de los contenidos de cada programa se hizo clasificando cada una de las apuestas de gobierno en diferentes categorías, denominadas en este caso, *Áreas Estratégicas de Gobierno*. Las cuales responden a diferentes marcos conceptuales y metodológicos para agrupar los sectores administrativos por competencias o ejes de intervención de la gestión pública con relación a los asuntos públicos que deben atender los entes territoriales como Bogotá<sup>1</sup>.

Seguridad y convivencia	Movilidad	Salud	Educación
Medio Ambiente	Servicios públicos	Vivienda	Planeación y espacio público
Política social y pobreza	Cultura, recreación y deporte	Participación ciudadana	Ruralidad
Desarrollo económico	Mercado Laboral	Gestión pública y finanzas	Región Metropolitana

En total se identificaron **16 Áreas Estratégicas de Gobierno**, cada una está compuesta por diferentes **Líneas de Acción de Política Pública – LAPP-** entendidas como frentes de trabajo que orientan los programas, proyectos y acciones de política pública en cada área estratégica; dichas acciones son indispensables para el logro de ciudades sostenibles, equitativas y competitivas.

<sup>1</sup> Este ejercicio fue posible gracias al apoyo del semillero en innovación y gestión pública del Govlab integrado por los estudiantes: Juan David Ortiz, Valentina Gutierrez, Cristhian Mena y Camila Ordoñez

En este sentido se establecieron **228 líneas de acción de Política Pública**, cada una da cuenta de los asuntos y problemas específicos que requieren ser atendidos por el gobierno distrital, para lo cual se definió cada **LAPP** a partir de los diferentes marcos establecidos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Nueva Agenda Urbana, y las competencias legales y normativas vigentes para los entes territoriales locales.

Por ejemplo, para el caso del área estratégica de educación, se establecieron líneas de acción que dieran cuenta de propuestas en relación con brechas en el aprendizaje, deserción escolar, jornada única, bilingüismo, formación docente, educación inicial, infraestructura educativa, alimentación escolar, bienestar estudiantil, convivencia escolar, transporte escolar, educación superior, técnica y tecnológica, entre otros.

De esta manera, se buscaba enmarcar las ideas o propuestas mencionadas en los contenidos de cada programa de gobierno, con relación a las Áreas Estratégicas de Gobierno, y las diferentes Líneas de Acción de Política Pública preestablecidas con los marcos de referencia mencionados anteriormente.

Los resultados del ejercicio denotan por lo tanto donde hay fortalezas y debilidades en los programas de cada candidato, evidenciando los vacíos de información o puntos débiles en los contenidos de los programas, pero también reconociendo aquellas ideas o apuestas asociadas que si respondían al asunto o problema público determinada en cada LAPP. Si el candidato cumplía con todas las LAPP establecidas para cada AEG se le otorgaba una calificación del 100%, no obstante, a medida que se evidenciaban vacíos programáticos asociados al asunto público evaluado, se disminuía la calificación respectiva.

2

El ejercicio tiene un propósito más pedagógico y no constituye una evaluación detallada de las propuestas de gobierno. Como producto del Laboratorio de Gobierno – Govlab- es más una herramienta para la innovación en la gestión pública que busca aportar, desde un modelo metodológico, insumos para evidenciar que tan completos o incompletos están cada uno de los programas de los candidatos, frente a las propuestas de política pública que se espera puedan desarrollar durante su gobierno.

Así, los resultados del ejercicio permitirán a quien resulte elegido, identificar los vacíos en cada área estratégica de gobierno, de tal manera que la formulación de su plan de desarrollo sea lo más completa posible para que brinde soluciones a los diferentes problemas públicos y satisfaga las necesidades y requerimientos de bienestar de la población bogotana en todas sus dimensiones.

### **Acerca del Govlab**

El GovLab es un laboratorio de innovación de la Universidad de La Sabana, cuyo propósito es la búsqueda de soluciones a problemas públicos y el fortalecimiento de los procesos de política pública a través de diferentes técnicas, métodos y enfoques soportados en la analítica de datos, la co-creación y la colaboración intersectorial.

### **Información de contacto**

---

3

#### **Omar Oróstegui Restrepo**

Director Govlab

Email: [omar.orostegui@unisabana.edu.co](mailto:omar.orostegui@unisabana.edu.co)

Campus del Puente del Común,  
km 7, autopista norte de Bogotá.  
Chía, Cundinamarca

## RESULTADOS GENERALES

### 1. Los candidatos están alineados con la agenda coyuntural de Bogotá, pero no hay un horizonte definido para el futuro urbano de la ciudad-región

En términos generales se observan ejercicios rigurosos de diagnósticos por parte de todos los candidatos. Los programas de gobierno tienen ideas y líneas de acción de política pública para la todos los sectores y asuntos públicos que hoy están en la agenda de la ciudad.

La mayoría de las propuestas de los candidatos se concentraron en cinco AEG: Movilidad (13%), educación (11%), seguridad y convivencia (9%), medio ambiente (9%) y salud (8%).

Gráfica N°1 Distribución contenidos programas de gobierno



4

Si bien es normal que los programas de gobierno respondan a la agenda mediática y ciudadana, no se puede soslayar el surgimiento de nuevos temas, tecnologías e intereses de diferentes actores públicos y privados que ejercen presión sobre los tomadores de decisiones.

Hoy que más que nunca, las políticas públicas son dinámicas y en constante evolución, de allí que la gestión pública urbana exija nuevos marcos conceptuales y teóricos para entender los problemas públicos y anticiparse a fenómenos que afectan el ejercicio de gobierno a escalas metropolitanas.

No obstante, los programas de gobierno no definen una visión para la ciudad región, que señalen acciones estratégicas en el mediano y largo, de tal manera que las apuestas de gobierno no se dispersen y siempre estén orientadas hacia una finalidad.

## 2. Los programas de gobierno son fuertes en temas ambientales, pero débiles en asuntos relacionados con la participación ciudadana y la ruralidad

Las mayores coincidencias entre las Líneas de Acción de Política Pública preestablecidas y las menciones en los programas se registran en el área de gobierno correspondiente a medio ambiente y mercado laboral.

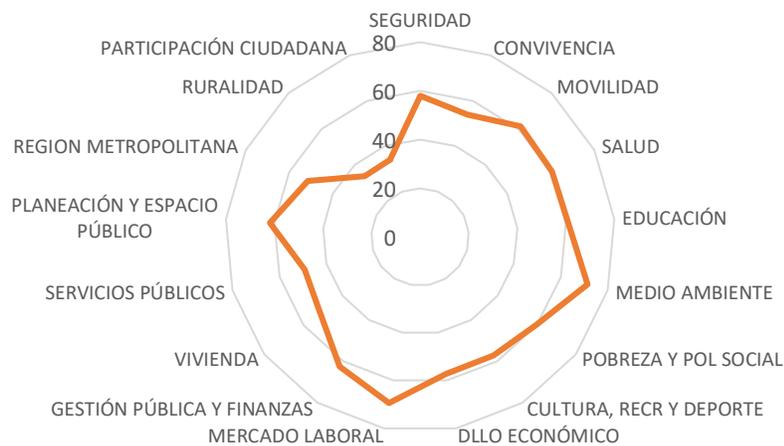
Se observan un numero considerable de propuestas asociadas a la transición energética, economía circular, estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático, protección y restauración de ecosistemas, y mejoramiento de la calidad del aire. Incluso se evidencia la inclusión de nuevos temas como el bienestar animal, ecourbanismo y arbolado urbano.

Si bien, en general, los temas ambientales registran la mayor calificación, vale la pena señalar que son pocas las acciones mencionadas en los programas de gobierno en relación con la contaminación sonora, la reserva Thomas Van Der Hammen, y estrategias para combatir el desperdicio alimentos.

En el mismo sentido, se evidencian vacíos programáticos en asuntos vinculados a la ruralidad y la participación ciudadana donde los puntajes son inferiores al 33%. Es decir, hay pocas líneas de acción en dichos frentes. En el caso de participación ciudadana los programas tienden a concentrarse en aspectos de veedurías, y formación y capacitación para el control social.

5

Gráfica N°2 Fortalezas y debilidades Programas de Gobierno Candidatos Bogotá



### 3. Por lo regular los candidatos se especializan en las áreas estratégicas de gobierno donde tienen más interés, conocimiento y experiencia.

Galán es fundamentalmente fuerte en propuestas para las áreas de pobreza y política social; ruralidad; participación ciudadana; desarrollo económico; gestión pública y finanzas; cultura, recreación y deporte; y vivienda. En cada una de las cuales tuvo un puntaje superior al 90/100.

No obstante, es débil es acciones frente a Región Metropolitana y convivencia ciudadana, con resultados inferiores al 70/100. Por ejemplo, en temas de convivencia son escasas las propuestas para disminuir las riñas y el consumo de SPA; el fortalecimiento de las comisarías de familia; y la promoción de mecanismos para la resolución de conflictos.

Por su parte Gustavo Bolívar registra mejores resultados en áreas como gestión pública y finanzas; medio ambiente; pobreza y política social. Y débil en asuntos relacionados con Región Metropolitana, movilidad, y desarrollo económico. En esta última área, son pocas las menciones sobre exportaciones, clusters, competitividad regional, y atracción a inversión extranjera.

En el caso de Juan Daniel Oviedo sus fortalezas se concentran en áreas de gobierno como mercado laboral, donde obtuvo el puntaje máximo 100/100. También se destaca en Región Metropolitana, movilidad; servicios públicos y salud. Sus áreas débiles están principalmente en ruralidad; participación ciudadana; y vivienda. En este último punto, hay debilidades en acciones frente al problema de las ocupaciones ilegales, la legalización y titulación de barrios y asentamientos, propuestas para la reglamentación de las Unidades de Planeamiento Local, y acciones puntuales asociadas a las actuaciones estratégicas, la revitalización y la renovación urbana.

Diego Molano, es de los candidatos con las propuestas más completas para medio ambiente, movilidad y seguridad en esta última registró el puntaje más alto 77/100. Los vacíos de su programa se registran particularmente en las AEG de ruralidad, participación ciudadana, servicios públicos, región metropolitana y salud.

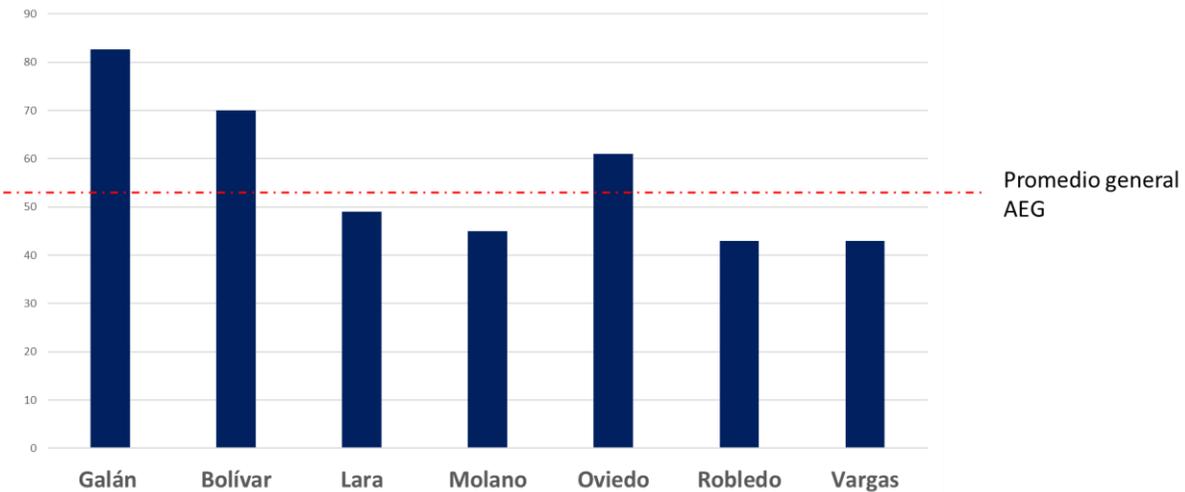
Rodrigo Lara registra el puntaje más alto en área de salud (94/100) y el área de convivencia (69/100), al presentar el programa más completo con relación a las líneas de acción de política pública para cada área estratégica de gobierno. Igualmente registra puntajes altos en desarrollo económico, y mercado laboral. Las áreas que requieren más atención corresponden a gestión pública y finanzas; ruralidad; y participación ciudadana.

Jorge Enrique Robledo es el candidato con las líneas de acción de política pública más completas para el AEG de Región Metropolitana (80/100). Así mismo tiene propuestas fuertes en mercado laboral, salud, medio ambiente y educación. Las debilidades de su programa de gobierno se observan principalmente en seguridad, cultura, recreación y deporte, y desarrollo económico.

Finalmente, en el programa del candidato Jorge Luis Vargas, sus LAPP denotan fortalezas en gestión pública y finanzas; planeación y espacio público, pobreza y política social; movilidad y seguridad. Sin

embargo, sus debilidades se concentran en ruralidad, participación ciudadana, servicios públicos cultura, recreación y deporte, y salud.

Gráfica N°3 Resultados generales programas de gobierno vs líneas de acción de política pública



7

#### 4. Muchas acciones para fortalecer la seguridad y escasas apuestas para mejorar la convivencia ciudadana

En términos generales hay coincidencia en todos los programas frente a acciones asociadas a mejorar la investigación criminal y judicialización, la capacitación de la fuerza pública, el uso de tecnología para la seguridad y la analítica de datos; y el fortalecimiento de acciones en el transporte público.

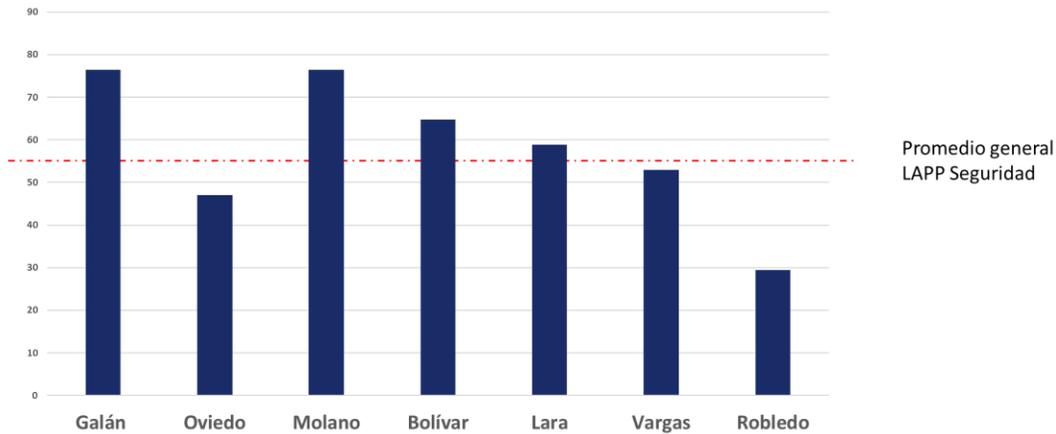
En contraste, son débiles las menciones para mejorar las Unidades de Reacción Inmediata URIS; el trabajo de los inspectores de policía y la línea de atención 123 o número único de seguridad y emergencias (NUSE).

Los candidatos que registran los resultados más altos en acciones de política pública para mejorar la seguridad son Carlos Fernando Galán y Diego Molano. En ambos casos, tienen los programas más completos.

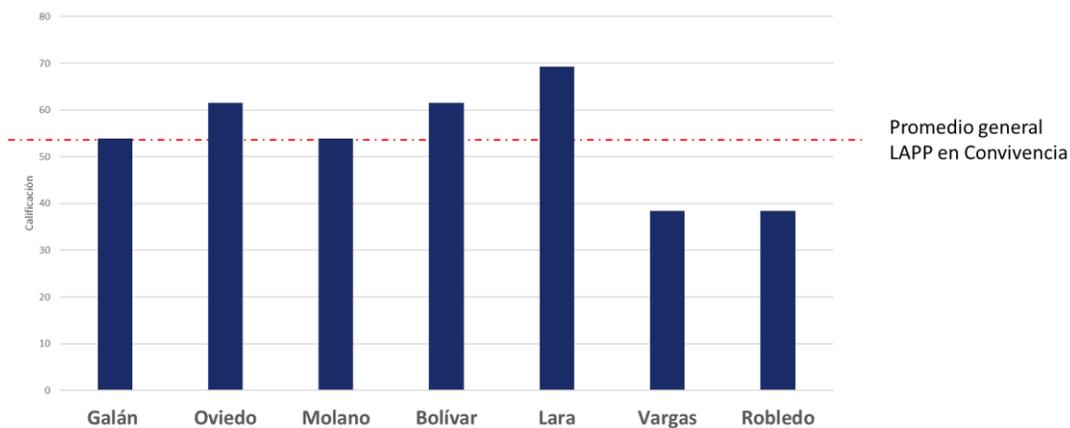
En acciones para mejorar la convivencia, el candidato Rodrigo Lara registra el porcentaje más alto en LAPPs, seguido de Gustavo Bolívar y Juan Daniel Oviedo. La mayoría de los programas tienen propuestas vinculadas sobre todo a mejorar la cultura ciudadana para la convivencia.

Sin embargo, existen vacíos en temas asociados a las comisarías de familia, problemas de convivencia en propiedad horizontal y en parques y zonas públicas de la ciudad.

Gráfica N°4 Resultados programas de gobierno con líneas de acción de política pública en seguridad



Gráfica N°5 Resultados programas de gobierno con líneas de acción de política pública en convivencia



8

## 5. Movilidad, consensos en temas estratégicos y omisiones en problemas políticamente sensibles

Se observa temas de convergencia en la mayoría de los candidatos con propuestas para líneas de acción a favor de la movilidad sostenible con énfasis en peatones y ciclistas. Igualmente, en la necesidad de fortalecer la infraestructura vial y ciclorrutas, y continuar con los cables aéreos.

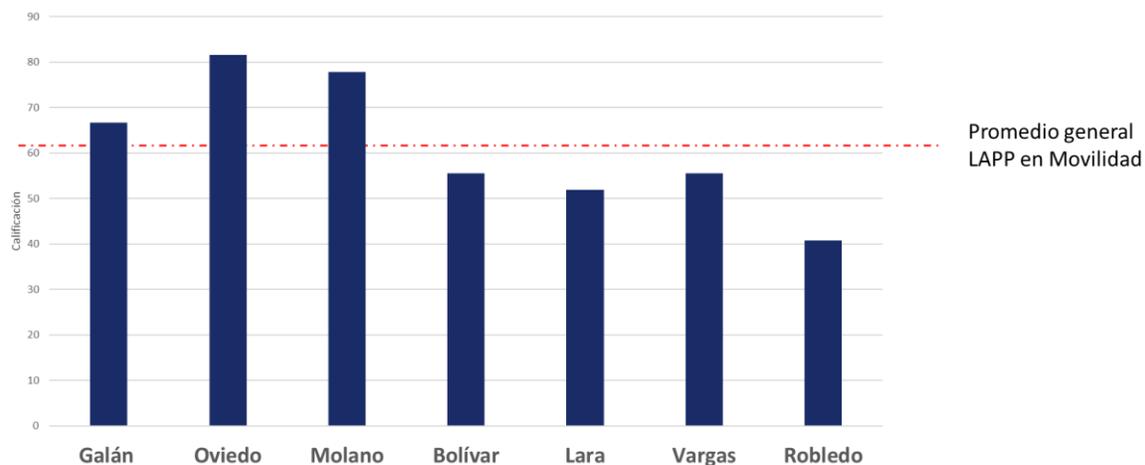
En contraste, hay vacíos o pocas menciones para temas como el operador público La Rolita, las zonas de parqueo pago o zonas azules, y las aplicaciones de carro compartido.

En el mismo sentido, no se observa posiciones claras frente a temas que siempre han estado en agenda pero que han recibido poca atención, como el caso de los bicitaxis y el crecimiento del parque automotor de motocicletas.

Por su parte, no hay un consenso frente a las alternativas de solución para resolver el problema de la evasión y elusión en las tarifas de transporte público.

Los candidatos que tienen los programas más completos en movilidad son Juan Daniel Oviedo y Diego Molano.

Gráfica N°6 Resultados programas de gobierno con líneas de acción de política pública en movilidad



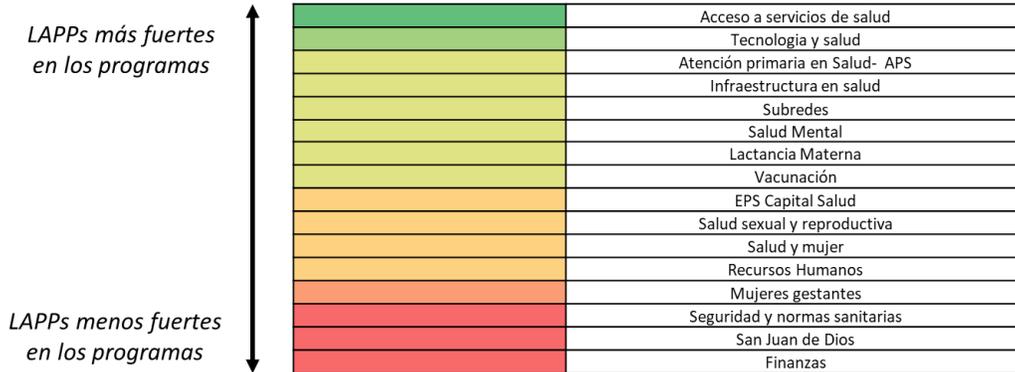
## 6. Todos los candidatos le apuestan a mejorar el acceso a los servicios de salud con el apoyo de la tecnología, pero pocos mencionan el Hospital San Juan de Dios o planes para fortalecer las finanzas del sector.

Aunque la mayoría de los programas tienen varias líneas de acción para el sector salud, no todos hacen mención a temas estratégicos como Capital Salud, salud sexual y reproductiva, salud mental, lactancia materna y vacunación.

El Hospital San Juan de Dios solo es mencionado en 2 programas; también son débiles las estrategias para fortalecer las finanzas del sector y mejorar el recurso humano vinculado.

No obstante, hay un mayor consenso en temas como atención primaria en salud, infraestructura, y subredes.

Gráfica N°7 Líneas de acción de política pública en salud (fuertes y débiles)



## 7. En educación, hay acuerdos para la continuidad de las políticas de acceso, calidad e infraestructura. Pero poca atención reciben los temas de convivencia escolar.

Los diagnósticos en la mayoría de los programas coinciden en que la ciudad debe continuar con las políticas públicas que han dado resultados para la reducción de brechas de aprendizaje y el acceso a la educación.

Hay un fuerte respaldo a seguir mejorando la infraestructura educativa pero tan solo un candidato hace mención explícita al modelo de colegios en concesión o educación contratada.

La jornada única sigue presente en la agenda, al igual que bilingüismo y las acciones afirmativas para la inclusión y el enfoque diferencial.

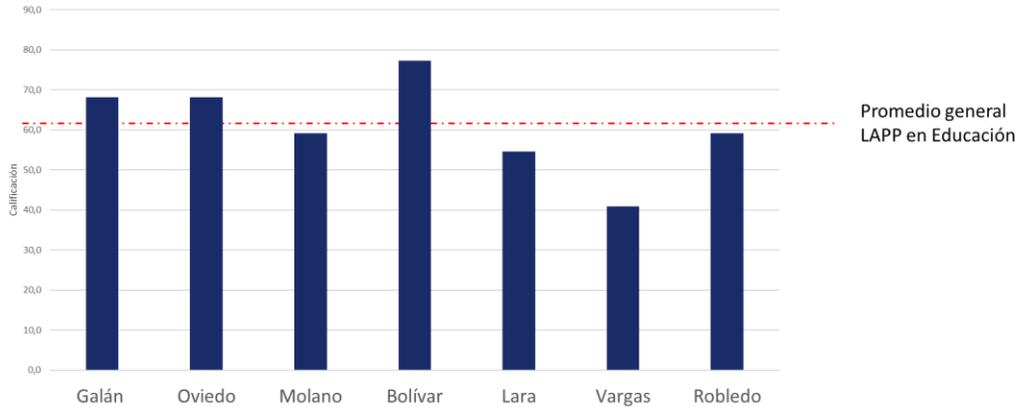
Todos le apuestan a la educación inicial y el bienestar estudiantil. Sin embargo, en temas de educación superior, técnica y tecnológica hay disensos en torno al modelo actual de jóvenes a la U, en particular con el modelo de apoyo y becas. Adicionalmente, tan solo 4 candidatos hacen mención explícita a la Universidad Distrital.

La mitad incluye en sus programas estrategias para reducir la deserción escolar, mejorar la formación y capacitación docente, y la alimentación escolar.

En términos generales se evidencia debilidades en apuestas para fortalecer aspectos de la conectividad digital, la convivencia escolar, el transporte escolar y participación de padres de familia en asuntos educativos.

El candidato que presenta el programa más completo en educación es Gustavo Bolívar, seguido de Carlos Fernando Galán y Juan Daniel Oviedo.

Gráfica N°8 Resultados programas de gobierno con líneas de acción de política pública en educación



## 8. Política social: muchas propuestas para atender a diferentes poblaciones en condiciones de vulnerabilidad, pero pocas acciones para combatir el trabajo infantil

11

En política social las líneas de acción de política pública que más menciones tienen están asociadas a políticas con enfoque de género, adulto mayor y atención a población migrante. No obstante, también son importantes para los candidatos temas como la seguridad alimentaria, programas de resocialización y reintegración, atención a la población en condición de discapacidad y población LGBTIQ+

En contraste son pocas las menciones que se hacen para desarrollar programas que reduzcan el trabajo infantil, atiendan a las víctimas del conflicto, y habitantes de calle. Caso aparte merecen las apuestas combatir la inseguridad alimentaria en donde son pocas las ideas sobre el particular en los programas. Vale la pena resaltar que Carlos Fernando Galán fue el único candidato que estableció intervenciones para todas las líneas de acción de política pública, llegando a un puntaje 100/100 en política social.

Gráfica N°9 Líneas de acción de política pública en política social (fuertes y débiles)



## 9. Turismo, innovación y uso de nuevas tecnologías, temas que incursionan con fuerza en las áreas para impulsar el desarrollo económico y mercado laboral

Resulta interesante la inclusión de acciones para dinamizar la economía de la ciudad, que se expresa en el interés por parte de la mayoría de los candidatos, en ampliar los estímulos e incentivos a empresas y emprendimiento, en particular en mipymes. En este último aspecto, se evidencian apuestas en común a favor de la innovación y el uso de nuevas tecnologías.

Igual de importante son las acciones que pretenden desarrollar a favor del turismo en sus diferentes tipologías (cultural, negocios, salud, entretenimiento...). Innovación y emprendimiento

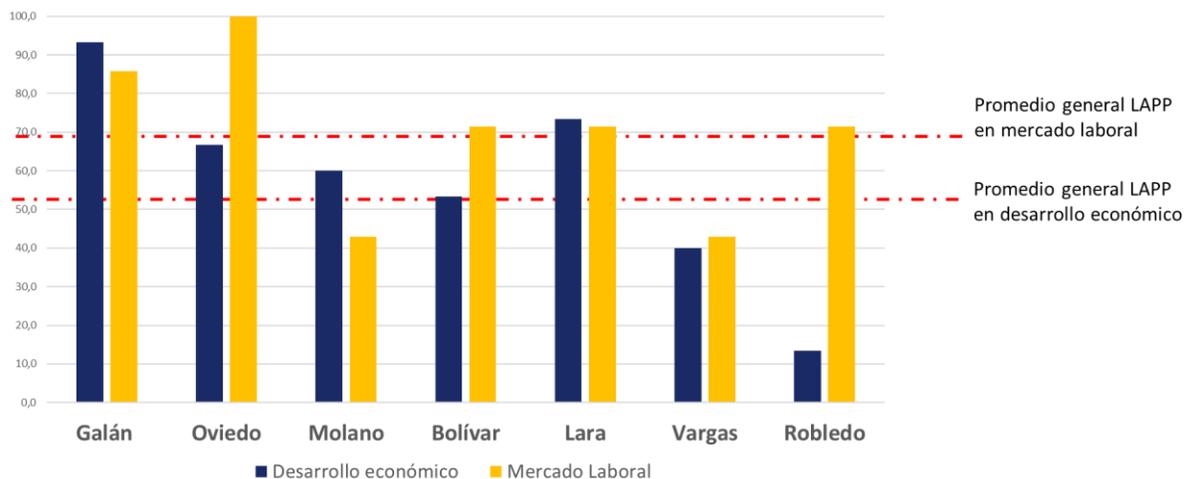
Mención aparte merecen las apuestas relacionadas con el mercado laboral donde hay una amplia coincidencia en políticas a favor de la formación para el trabajo, las estrategias enfocadas al empleo juvenil, y aquellas en función de la vocación productiva de la ciudad.

Sin embargo, se observan pocas menciones alrededor de los distritos creativos, el impulso a las exportaciones y la atracción a inversión extranjera.

Carlos Fernando Galán es el candidato con más líneas de acción para el área estratégica de desarrollo económico, mientras Juan Daniel Oviedo encabeza la lista para los temas asociados al mercado laboral.

12

Gráfica N°10 Resultados programas de gobierno con líneas de acción de política pública en desarrollo económico y mercado laboral



## 10. Apuestas comunes para reducir el déficit de vivienda; y pocas menciones para fortalecer la gestión en servicios públicos

Los programas se concentran en acciones a favor de acciones que reduzcan el déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda, con políticas de financiación y acciones a favor de la vivienda social (VIS y VIP).

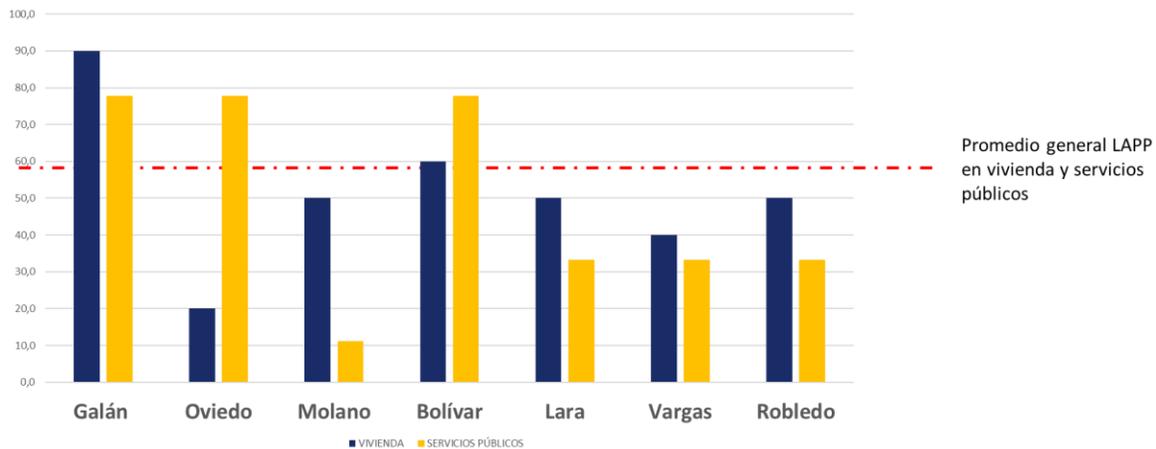
No obstante, la agenda de los programas es débil para desarrollar soluciones frente a los problemas vinculados a la legalización y titulación de barrios; al igual que acciones para combatir el crecimiento de las ocupaciones ilegales en la ciudad.

En el caso de los servicios públicos, la mayoría tienen propuestas para la gestión de residuos y acciones puntuales para el relleno sanitario Doña Juana. Sin embargo, son débiles las menciones alrededor del alumbrado público, cementerios distritales, gestión de agua y alcantarillado, y los esquemas de subsidios y tarifas para los servicios públicos.

Carlos Fernando Galán es el candidato que registra mejores resultados en promedio para las dos áreas estratégicas evaluadas. Aunque en el caso de servicios públicos registra un empate con Juan Daniel Oviedo y Gustavo Bolívar.

13

Gráfica N°11 Resultados programas de gobierno con líneas de acción de política pública en vivienda y servicios públicos



## 11. Gestión urbana: amplias discusiones alrededor del POT, pero escasas propuestas para la reglamentación de las Unidades de Planeamiento Local – UPL

La mayoría de los programas prestan mucha atención a los instrumentos de cargas y beneficios para el desarrollo inmobiliario, y todo lo relacionado con las actuaciones estratégicas que están incorporadas en el POT vigente. Pero son débiles las propuestas completas para la revitalización y renovación urbana.

Se bien se denota un interés por desarrollar acciones a favor de la protección a moradores y por fortalecer los instrumentos de planeación y la infraestructura urbana; son escasas las menciones hacia las obras por valorización, la gestión de riesgo y la gestión Catastral.

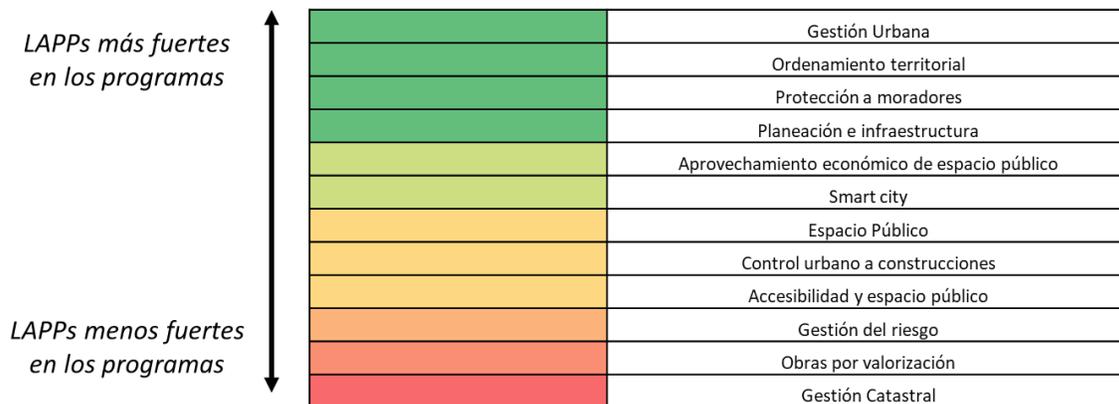
En temas de espacio público las apuestas de política pública se enfocan en aprovechamiento económico del espacio público, y mejoramiento de la accesibilidad.

Es importante señalar que, en temas de planeación del territorio, muy pocos candidatos tienen una propuesta para la reglamentación de las Unidades de Planeamiento Local – UPL.

Frente a los resultados generales, los programas más completos lo registran Carlos Fernando Galán (83%), Gustavo Bolívar (75%) y Juan Daniel Oviedo (67%).

14

Gráfica N°12 Líneas de acción de política pública en planeación y espacio público (fuertes y débiles)



## 12. Parques e infraestructura deportiva, mejor posicionados en la agenda, en contraste con las bibliotecas públicas

La mayoría de los candidatos señalan en sus programas amplias acciones a favor de las expresiones culturales, artísticas y deportivas. Incluyendo estímulos y apoyos económicos para cada dimensión.

También se denota un interés por destinar recursos para el mejoramiento de la infraestructura deportiva y de parques en la ciudad. Sin embargo, son limitadas las opciones de apoyo a escuelas de formación deportivas.

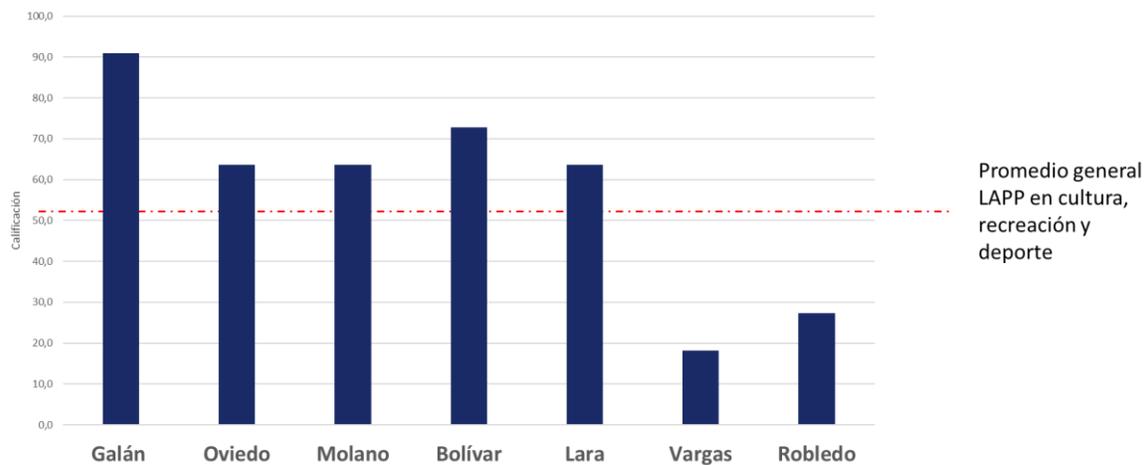
Tan solo dos candidatos tienen en sus programas apuestas consolidadas para fortalecer la red de bibliotecas públicas y la política distrital de lectura.

Por su parte solo un candidato señala acciones puntuales para el canal público de televisión Canal Capital. Mientras que tres candidatos incluyen en sus programas el compromiso de realizar políticas y destinar presupuesto para los bienes de interés general y patrimonio cultural de la ciudad.

En términos generales, los programas más completos lo tienen Carlos Fernando Galán y Gustavo Bolívar. Por su parte el candidato Jorge Luis Vargas registra los resultados más bajos con un promedio inferior al 20%.

Gráfica N°13 Resultados programas de gobierno con líneas de acción de política pública en cultura, recreación y deporte.

15



### 13. Gestión pública: innovación y uso de herramientas digitales, pero pocas propuestas para reducir el gasto público y la deuda

Llama la atención el foco que tienen la mayoría de los programas por hacer más eficiente la gestión pública. Donde se reconoce la necesidad de mejorar los canales de atención a la ciudadanía y el gobierno digital de la ciudad, con apuestas considerables para mejorar la gestión de conocimiento.

Por otra parte, en temas de finanzas, las apuestas se concentran en desarrollar estímulos tributarios y en fortalecer la transparencia en la administración pública a través de ejercicios de accountability y rendición de cuentas.

No obstante, son débiles las propuestas que mencionen acciones para reducir la deuda pública y el gasto público, el fortalecimiento de la defensa judicial del distrito y la descentralización administrativa del distrito capital.

En términos generales para esta área estratégica de gobierno, los programas más completos lo registran Carlos Fernando Galán y Gustavo Bolívar con un puntaje de 92/100 respectivamente.

Gráfica N°14 Líneas de acción de política pública en planeación y espacio público (fuertes y débiles)

16

