

# PLAN DE GESTIÓN INSTITUCIONAL 2023-2025

Documento borrador para discusión del Consejo Regional

Agosto de 2023



## Contenido

Introducción .....	3
1. Definición y alcance.....	6
2. Misión.....	9
3. Visión.....	9
4. Estructura interna de la Región.....	10
4.1. Análisis por Líneas funcionales.....	10
4.2. Mapa de procesos .....	11
4.4 Estructura de la Región .....	13
5. Áreas temáticas .....	15
5.1. Áreas temáticas priorizadas .....	15
5.2 Hechos metropolitanos .....	17
6. Objetivos estratégicos.....	19
6.1. Consolidar los procesos de la planeación y la gestión institucional .....	19
6.2 Conexión entre los territorios de la Región Metropolitana .....	23
6.3. Cadena de abastecimiento y logística para el territorio .....	31

## Introducción

La Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca fue creada mediante el Acto Legislativo 02 de 2020, el cual modificó el artículo 325 de la Constitución Nacional y definió los elementos esenciales y las bases generales para su funcionamiento, determinando que es una entidad administrativa de asociatividad regional conformada por el Distrito Capital, la Gobernación de Cundinamarca y los municipios cundinamarqueses que compartan dinámicas territoriales, ambientales, sociales o económicas, cuyo objeto es garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo sostenible y la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo.

Consecuente con lo anterior, el párrafo transitorio 2° del artículo 1° del Acto Legislativo 02 de 2020 ordenó tramitar una Ley para definir el funcionamiento de la Región Metropolitana, mandato que se materializó con la Ley 2199 de 2022 que estableció el régimen especial de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca y determinó que es una entidad administrativa de asociatividad regional con régimen especial, dotada de personería jurídica de derecho público, autonomía administrativa y patrimonio propio, a través de la cual las entidades territoriales que la integran concurren en el ejercicio de las competencias que les corresponden, con el fin de hacer eficaces los principios constitucionales de coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiariedad en la función administrativa y en la planeación del desarrollo, dada su interdependencia geográfica, ambiental, social o económica.

Con la sanción de la Ley 2199 de 2022 y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 6 relacionado con el procedimiento para la conformación inicial de la Región Metropolitana, la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Gobernación de Cundinamarca iniciaron el trámite respectivo para la aprobación del Concejo Distrital y de la Asamblea Departamental del ingreso del Distrito Capital y del Departamento a la figura de asociatividad, lográndose a través del Acuerdo Distrital No. 858 de 2022 y de la Ordenanza Departamental 085 del 2022, respectivamente.

El 20 de diciembre de 2022 se puso en funcionamiento la Región Metropolitana y el Consejo Regional, máximo órgano de gobierno de la Región, empezó a adoptar las decisiones para su operación y el ejercicio de sus competencias. A julio de 2023, se han aprobado 13 Acuerdos Regionales correspondientes a los estatutos de la entidad<sup>1</sup>; el presupuesto de la vigencia 2022<sup>2</sup>; la estructura organizacional<sup>3</sup>; la planta de personal<sup>4</sup>; la escala salarial<sup>5</sup>; la identificación de hechos metropolitanos de movilidad<sup>6</sup>; el traslado transitorio de las funciones de la Agencia Regional de

<sup>1</sup> Acuerdo Regional No. 01 del 2022. Por medio del cual se adoptan los estatutos de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca

<sup>2</sup> Acuerdo Regional No. 02 del 2022. Por el cual se establece el presupuesto anual de rentas y gastos para la vigencia fiscal 2022 de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca

<sup>3</sup> Acuerdo Regional No. 03 del 2022. Por medio del cual se determina la estructura organizacional de la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones

<sup>4</sup> Acuerdo Regional No. 04 del 2022. Por medio del cual se aprueba la planta de personal de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca y se dictan otras disposiciones

<sup>5</sup> Acuerdo Regional No. 05 del 2022. Por medio del cual se establece la escala salarial para los empleos públicos de la Región Metropolitana

<sup>6</sup> Acuerdo Regional No. 06 del 2022. Por medio del cual se identifican los hechos metropolitanos del área temática de Movilidad y se adopta su ámbito geográfico con el listado de municipios elegibles para ingresar a la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca y se dictan otras disposiciones

Movilidad al Sector de Movilidad del Distrito Capital<sup>7</sup>; la designación del director ad hoc<sup>8</sup>; la identificación de los hechos metropolitanos del área temática de Seguridad Alimentaria y Comercialización<sup>9</sup>; la definición de las funciones de la Agencia de Seguridad Alimentaria y Comercialización y el traslado transitorio de éstas a la Agencia de Comercialización e Innovación para el Desarrollo de Cundinamarca<sup>10</sup>; el presupuesto de la vigencia 2023<sup>11</sup> el concepto previo favorable al régimen salarial<sup>12</sup> y el procedimiento para la convocatoria pública de la elección del director<sup>13</sup>.

Para definir el modelo territorial regional, los criterios y los objetivos de la Región Metropolitana, el Capítulo IV de Ley 2199 de 2022 define el *Plan Estratégico y de Ordenamiento de la Región Metropolitana (en adelante PERM o Plan Estratégico)* como un instrumento de planeación de mediano y largo plazo que, además, permite implementar un sistema de coordinación, direccionamiento y programación del desarrollo regional sostenible. De conformidad con los Estatutos de la Región Metropolitana<sup>14</sup>, el PERM tendrá una vigencia de doce (12) años y de manera ordinaria se revisará cada seis (6) años, como lo dispuso el parágrafo 2 del artículo 14 de la Ley 2199 de 2022.

En virtud de que la Región Metropolitana debe contar con un instrumento de planeación que instrumentalice las disposiciones y orientaciones de mediano plazo del PERM, se determinó formular un *“Plan de Gestión Institucional”*, que será adoptado por el PERM dentro de su esquema de gestión, como un instrumento de planeación de mediano plazo con un horizonte de cuatro 4 años, a partir de las líneas estratégicas definidas en el PERM.

Considerando que aún no se cuenta con el PERM, este documento constituye el Plan de Gestión Institucional transitorio de la Región Metropolitana para los próximos tres años y, por lo mismo, incorpora elementos estratégicos del PERM como la misión y visión institucional y la estructura interna de la Región Metropolitana, así como establece los objetivos estratégicos para las áreas temáticas priorizadas por el Consejo Regional (movilidad y seguridad alimentaria y comercialización) y para el fortalecimiento institucional. Adicionalmente, este Plan de Gestión Institucional transitorio contiene el componente programático para el desarrollo de los hechos metropolitanos identificados por el Consejo Regional.

---

<sup>7</sup> Acuerdo Regional No. 07 del 2022. Por medio del cual se trasladan transitoriamente las funciones de la Agencia Regional de Movilidad al Sector de Movilidad del Distrito Capital.

<sup>8</sup> Acuerdo Regional No. 08 del 2022. Por el cual se designa un Director Ad Hoc para la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca

<sup>9</sup> Acuerdo Regional No. 09 del 2022. Por medio del cual se identifican los hechos metropolitanos del área temática de Seguridad Alimentaria y Comercialización y se adopta su ámbito geográfico con el listado de municipios elegibles para ingresar a la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca y se dictan otras disposiciones

<sup>10</sup> Acuerdo Regional 10 del 2022. Por medio del cual se definen las funciones de la Agencia de Seguridad Alimentaria y Comercialización a que hace alusión el artículo 34 de la Ley 2199 de 2022, y se transfieren transitoriamente a la Agencia de Comercialización e Innovación para el Desarrollo de Cundinamarca.

<sup>11</sup> Acuerdo Regional 01 del 2023. Por el cual se establece el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y Gastos e Inversiones para la vigencia fiscal 2023 de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca y se dictan otras disposiciones.

<sup>12</sup> Acuerdo Regional 02 del 2023, por medio del cual se emite concepto previo favorable al régimen salarial para los empleos públicos de la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca

<sup>13</sup> Acuerdo Regional 03 del 2023, por medio del cual se reglamenta el procedimiento para la convocatoria pública de la elección del Director de la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca y se hace una delegación

<sup>14</sup> Acuerdo Regional No. 1 de 2022, por medio del cual se adoptan los estatutos de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca

El Consejo Regional deberá continuar con las acciones relacionadas con la formulación Plan Estratégico y de Ordenamiento Regional, de acuerdo con lo establecido en los artículos 14, 15, 16 y 17 de la Ley 2199 del 2022, en concordancia con lo previsto por los artículos 55 y 56 del Acuerdo 01 del 2020.

## 1. Definición y alcance

La Ley 2199 de 2022 definió el Plan Estratégico y de Ordenamiento de la Región Metropolitana como un instrumento de planeación de mediano y largo plazo, que deberá estar acompañado por un plan de inversiones, incluirá los programas de ejecución y contendrá dos componentes principales: uno de planeación socioeconómica y de ordenamiento físico espacial, para lo cual definirá la hoja de ruta y los instrumentos necesarios para su ejecución:



En desarrollo de lo establecido en la Ley 2199 de 2022, el Acuerdo Regional 01 de 2022, en el párrafo de su artículo 56, dispone que la vigencia del PERM es de 12 años y que podrá ser revisado de manera ordinaria cada 6 años y de forma extraordinaria cuando se cumpla alguno de los postulados allí previstos. Sin embargo, frente al componente de planeación socioeconómica del PERM, el numeral 2 del artículo 15 de esta misma ley establece que la definición de las metas encaminadas a alcanzar los objetivos y los indicadores que evalúen la gestión del PERM debe hacerse con una periodicidad cuatrienal.

Por su parte, para el corto plazo, el numeral 6 del artículo 21 de la citada norma establece que es función del Consejo Regional aprobar el Plan de Inversiones y el Presupuesto Anual de Rentas y Gastos de la Región Metropolitana y el artículo 56 del Acuerdo 01 del 2022 establece que, una vez aprobado el plan, el Director de la Región debe someter a aprobación del Consejo Regional el correspondiente plan de acción anual.

Así las cosas, la Región requiere un instrumento interno de planeación y gestión de mediano plazo que responda a las dinámicas de transformación de los territorios en materia política, económica y territorial, que contenga las metas cuatrienales del PERM, que desarrolle los hechos metropolitanos y garantice la articulación con los Planes de Desarrollo a escala nacional, departamental, municipal y distrital.

Este instrumento, que será adoptado por el PERM dentro de su esquema de gestión, se denomina Plan de Gestión Institucional de la Región Metropolitana y contiene el desarrollo programático de los hechos metropolitanos y del fortalecimiento de las Región para una vigencia de cuatro años.

Adicionalmente, en el artículo 10 de norma antes citada se establecen competencias para la Región Metropolitana referentes a la formulación de planes sectoriales como instrumentos de planificación que abordan las siete áreas temáticas definidas por la Ley 2199 de 2022.

Con lo anterior, el sistema de planeación de la Región Metropolitana está compuesto por los siguientes instrumentos:



Ahora bien, el Acuerdo Regional 01 de 2022 establece en su artículo 56 que la formulación del PERM deberá surtir un proceso de construcción participativa con el Ágora Metropolitana, espacio de encuentro que aún no se ha puesto en operación. Además, la formulación del Plan Estratégico requiere la participación de municipios a la Región Metropolitana que se hayan asociado, lo cual requiere de la aprobación de los concejos municipales.

Por todo lo anterior, mientras se adopta el PERM, se requiere un Plan de Gestión Institucional transitorio que instrumentalice las disposiciones y orientaciones de mediano plazo del Consejo Regional y defina la hoja de ruta para la Región Metropolitana en un horizonte de tres años.

Este Plan de Gestión Institucional transitorio tiene las siguientes características:

- Se rige por el principio de gradualidad que define que la Región Metropolitana asumirá sus funciones y competencias teniendo en cuenta su capacidad técnica y financiera.
- Incorpora la misión y visión institucional, objetivos estratégicos para las áreas temáticas definidas en el artículo 10 de la Ley 2199 del 2022.
- Se complementa con un Plan Financiero de mediano plazo y con el plan de inversiones anual.
- Se basa en los hechos metropolitanos identificados y establece su desarrollo programático con metas e indicadores.
- Permite incluir nuevos hechos metropolitanos que identifique el Consejo Regional.

- Da la posibilidad de adicionar nuevos programas para los hechos metropolitanos identificados.
- Define el marco de acción para iniciar la operación de la Región Metropolitana en las áreas temáticas priorizadas.
- Otorga el tiempo necesario para la formulación del PERM y sus instrumentos adicionales.

## Marco jurídico

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 325 crea la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca como entidad administrativa de asociatividad regional de régimen especial, con el objeto de garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo sostenible y la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo.

La Ley 1454 de 2011 que dicta normas orgánicas para la organización político administrativa del territorio colombiano, define competencias en materia de ordenamiento, establece los principios rectores del ordenamiento y define el marco institucional e instrumentos para el desarrollo territorial.

La Ley 2199 de 2022 “Por medio de la cual se desarrolla el artículo 325 de la Constitución Política y se expide el Régimen Especial de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca”, que define y reglamenta su funcionamiento, en el marco de la autonomía reconocida a sus integrantes por la Constitución Política, establece sus competencias y los principios sobre los que se fundamenta la Región Metropolitana, entre otros aspectos relevantes.

De conformidad con lo señalado en el numeral 6 del artículo 5 de la Ley 2199 de 2022, la Región Metropolitana asumirá sus funciones y competencias de manera gradual, teniendo en cuenta su capacidad técnica y financiera.

Por su parte, el literal m) del numeral 7 del artículo 21 de la Ley 2199 del 2022 establece que son funciones del Consejo Regional, en materia administrativa, expedir mediante decisiones metropolitanas las normas necesarias para la debida ejecución de la ley.

El Decreto 2767/2012 establece que para la inscripción de Banco de Proyectos de Inversión Regional en Departamento Nacional de Planeación de los proyectos de inversión que requieran autorización de vigencias futuras, y excedan el período de gobierno, se debe declarar el proyecto de importancia estratégica y para ello se requiere contar con un Plan Estratégico o su equivalente.

Finalmente, el Acuerdo 01 del 2022 “Por el cual se adoptan los estatutos de la Región Metropolitana Bogotá – Cundinamarca” determina las reglas generales para la operación de la Región Metropolitana.

## 2. Misión

La Región Metropolitana es una entidad administrativa de asociatividad regional que tendrá como finalidad garantizar la formulación y ejecución de políticas públicas, planes, programas y proyectos de desarrollo sostenible, así como la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo, en las áreas temáticas de movilidad, seguridad ciudadana, convivencia y justicia, seguridad alimentaria y comercialización, servicios públicos domiciliarios y TIC, desarrollo económico, ambiental, ordenamiento territorial y hábitat, y demás priorizadas, promoviendo el desarrollo armónico, la equidad, el cierre de brechas entre los territorios y la ejecución de obras de interés regional.

## 3. Visión

En 2028 seremos la región líder del nivel territorial colombiano en la promoción del desarrollo territorial sostenible y en la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía de la escala regional metropolitana de Bogotá y Cundinamarca, reconocidos por la eficaz formulación y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo sustentables, por el aprovechamiento de las ventajas competitivas de la integración territorial y por la prestación oportuna y eficiente de los servicios a cargo.

## 4. Estructura interna de la Región

### 4.1. Análisis por Líneas funcionales

Uno de los principales desafíos que enfrentan el Distrito Capital y los municipios, con los cuales se comparten relaciones de interdependencia y colaboración, ha sido la dificultad histórica para atender las demandas sociales, económicas, administrativas y de desarrollo existentes desde hace décadas; responder a los problemas cotidianos de seguridad, movilidad, abastecimiento y acceso eficiente y oportuno a los servicios públicos y sociales y gestar de manera expedita y efectiva proyectos conjuntos para aprovechar positivamente las ventajas de la aglomeración y fortalecer el desarrollo económico y la capacidad de agregación de valor.

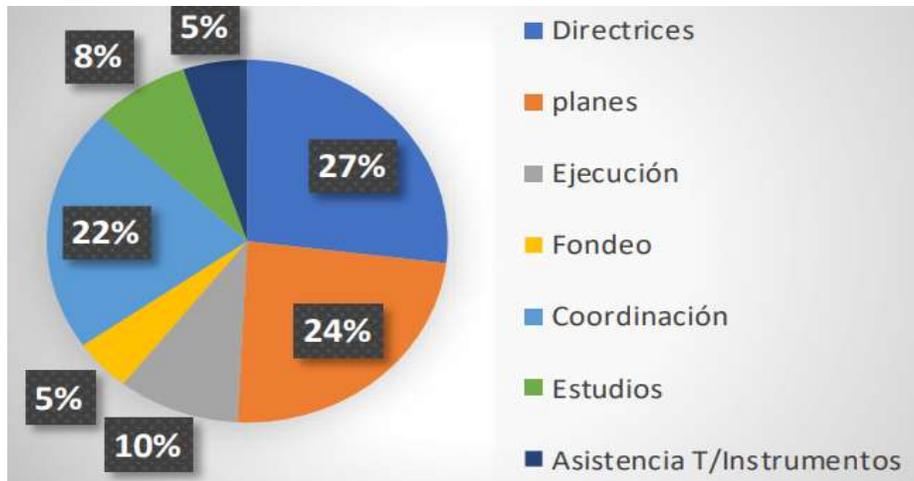
Por lo anterior, fue necesaria la creación de la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca como una nueva forma de asociatividad, que garantice la ejecución de planes y programas de desarrollo sostenible y la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo, en la que varios municipios, con los que existen dinámicas territoriales, ambientales, sociales y económicas no necesariamente circunvecinos a Bogotá, pudiesen asociarse para trabajar mancomunadamente para atender sus necesidades.

Como un resultado del análisis funcional de los órganos de dirección, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 2199 de 2022, se identificaron las siguientes líneas funcionales:

1. **Ejercicio de la autoridad y fijación de directrices:** Fija políticas o directrices, adopta decisiones en ejercicio de la autoridad exclusiva que le confiere el alcance de sus mandatos, se le concede autoridad para decidir en diferentes áreas de intervención.
2. **Formulación, ejecución y/o seguimiento de planes y programas, proyectos:** Formula planes y programas, estructura proyectos; realiza la ejecución o adelanta la coordinación o gestión para ejecución. Ejecuta, directa o indirectamente, planes, programas o proyectos. Garantiza la ejecución de servicios, obras, competencias o funciones a cargo.
3. **Gestión de la financiación:** De los mecanismos previstos en la ley, identifica fuentes para formular sus planes, programas o proyectos, coordina y gestiona fuentes multinivel de recursos.
4. **Coordinación interinstitucional:** Adelanta la interlocución y alineación de las entidades nacionales, departamentales y municipales relacionadas con el ejercicio de la autoridad y la estructuración y/o ejecución de planes, programas y/o proyectos.
5. **Desarrollo de estudios especializados:** Adelanta directamente o a través de terceros estudios especializados sobre las áreas temáticas que aborda la Región y/o generación de instrumentos o sistemas de información, que sirven de soporte a las políticas, planes o programas y proyectos que adopte la Región.
6. **Asistencia técnica:** Realiza asistencia técnica especializada en el ejercicio de competencias de responsabilidad primaria en los asociados.

A continuación, se ilustra la participación de las diferentes líneas funcionales identificadas:



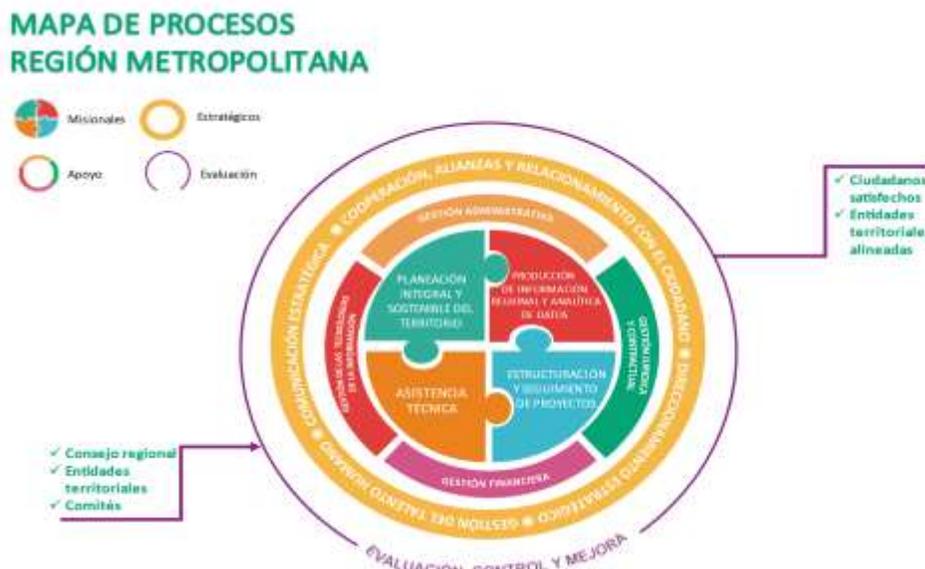


Fuente: Estudio Técnico de Diseño Institucional Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca. Diciembre de 2022

El 27% de las acciones de la Región Metropolitana están orientadas a fijar directrices, el 24% a la adopción de planes, el 22% a las acciones de coordinación interinstitucional, el 10% a acciones de ejecución, el 8% a la ejecución de estudios y con 5% se ubican las acciones de financiación y prestación de asistencia técnica a los asociados.

## 4.2. Mapa de procesos

De este análisis se derivó el mapa de procesos de la entidad que identifica los procesos misionales, estratégicos, de apoyo y de evaluación y control.



Fuente: Estudio técnico Región Metropolitana. Diciembre de 2022.

Los procesos estratégicos son:

- **Direccionamiento Estratégico:** Tiene como objetivo orientar la definición y formulación de las políticas, planes, programas, lineamientos y estrategias para alcanzar el cumplimiento de los objetivos de la plataforma estratégica institucional. Reconoce que se deben establecer planes periódicos para orientar cuáles son las prioridades de la Región Metropolitana, ordenando el conjunto de su acción bajo parámetros precisos y en ejercicio de la toma de decisiones.
- **Gestión de la Participación y Comunicaciones:** Se orienta a la aplicación de los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad que rige el quehacer misional de la entidad, así como la materialización del principio de participación ciudadana y de creación de consensos entre sus asociados para la toma de decisiones y la generación de alianzas estratégicas con los actores o grupo de valor para aunar esfuerzos en la implementación de proyectos de desarrollo sostenible a escala territorial. Busca además formular las estrategias de comunicación que permitan el acceso y la divulgación de la información a cargo de la Entidad tanto interna como externa hacia los diferentes grupos de interés, contribuyendo al posicionamiento de la imagen institucional de la Región Metropolitana.
- **Gestión del Talento Humano:** Planear, formular, ejecutar y evaluar las estrategias, planes, programas y proyectos que garanticen el adecuado ingreso, permanencia y retiro del personal de la Entidad en el marco del desarrollo y el bienestar de cada persona.
- **Gestión de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones:** Contribuir a la gestión institucional a través de la formulación, ejecución y seguimiento de los planes en materia de tecnologías de la Información para garantizar la seguridad, confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información para facilitar la gestión de todos los procesos. La gestión de Tics y Sistemas de Información, resultan fundamentales para el despliegue de las diversas intervenciones derivadas del ejercicio de la autoridad y las áreas temáticas de la Región.
- **Gestión Jurídica:** Orientar, representar y asesorar a la Región Metropolitana en materia jurídica. Dado que prácticamente todas las actuaciones de la región Metropolitana deben considerar aspectos legales, para ajustar sus decisiones estratégicas a la legalidad y dar soporte estratégico en este campo al proceso de toma de decisiones.

Los procesos misionales son:

- **Ejercicio de la Autoridad Regional:** Recoge lo relativo a las directrices/ejercicio de la autoridad y al Observatorio Regional que debe ser asumido por la Región Metropolitana y cuyo objetivo es la recolección, procesamiento, análisis y divulgación de la data orientada a la toma de decisiones para la gestión integral territorial.
- **Planeación Regional y Estudios Especializados:** Conjuga los planes y programas en cuanto a su formulación y seguimiento, con la realización de estudios especializados, y/o generación de instrumentos/o diseño de sistemas. Específicamente deben garantizarse los componentes de planeación socioeconómica y de ordenamiento físico-espacial. Tiene como objetivo adelantar las acciones encaminadas a atender las necesidades del territorio a través de la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, planes y proyectos para la gestión territorial.
- **Formulación y Evaluación de Proyectos:** Estructurar, hacer seguimiento y evaluar técnica, financiera y jurídicamente los proyectos que sean responsabilidad de la Entidad y que respondan a su misionalidad. Hace énfasis y foco en la formulación y evaluación de

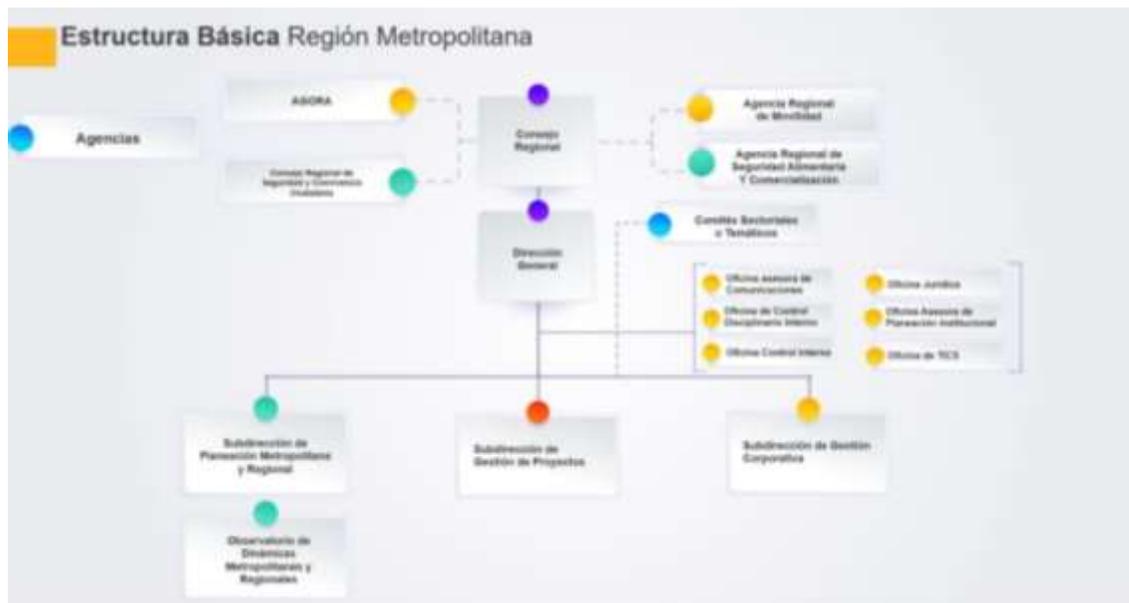
proyectos, centrada en la estructuración técnica y financiera de los proyectos, como referente para la unificación de metodologías y apoyo a todas las áreas temáticas en la gestión de proyectos.

- **Generación de Instrumentos y Asistencia Técnica:** Fortalecer las capacidades técnicas de las entidades territoriales que integran la Región Metropolitana a través de la formulación de herramientas y la asesoría técnica especializada. La generación de instrumentos y la asistencia técnica, e innovación, producir las herramientas para acometer diversas intervenciones en las áreas temáticas y realizar gestión del conocimiento o asistencia técnica.
- **Coordinación Interinstitucional y Gestión de la Ejecución:** Abordará lo relativo a la ejecución (o coordinación o gestión para ejecución) y a los esfuerzos de coordinación que ella implica.

Los procesos de apoyo corresponden a la gestión administrativa, financiera, contractual y documental y los procesos de control y evaluación se refieren a la evaluación, control y mejora.

## 4.4 Estructura de la Región

Con el mapa de procesos contenido en el Estudio Técnico se definió en el Acuerdo 3 de 2022 la estructura administrativa de la Región Metropolitana así:



Es decir, está compuesta por:

1. Consejo Regional
2. Dirección General
  - 2.1. Oficina de Control Interno
  - 2.2. Oficina de Control Disciplinario Interno
  - 2.3. Oficina Jurídica
  - 2.4. Oficina asesora de comunicaciones y participación ciudadana

- 2.5. Oficina de tecnologías de la información y las comunicaciones
- 2.6. Oficina asesora de planeación institucional
- 3. Subdirección de planeación metropolitana y regional
  - 3.1 Observatorio de dinámicas metropolitanas y regionales
- 4. Subdirección de gestión de proyectos
- 5. Subdirección de gestión corporativa
- 6. Comités y órganos asesores
- 7. Consejo regional de seguridad, convivencia ciudadana y de justicia

## 5. Áreas temáticas

### 5.1. Áreas temáticas priorizadas

La Ley 2199 de 2022, en su artículo 10, determinó las competencias de la Región Metropolitana para las áreas temáticas en las materias de movilidad; seguridad, convivencia y justicia; seguridad alimentaria y comercialización; servicios públicos domiciliarios y TIC; desarrollo económico; ambiental, ordenamiento territorial y hábitat.

El Consejo Regional en diciembre 20 de 2022 priorizó las áreas temáticas de movilidad y seguridad alimentaria, teniendo en cuenta que la ley determinó la creación de la Agencia Regional de Movilidad e hizo referencia a la Agencia Regional de Seguridad Alimentaria y dispuso su operación transitoria en el sector de movilidad del Distrito y en la Agencia de Comercialización e Innovación del Departamento de Cundinamarca, teniendo en cuenta las dinámicas regionales tanto en movilidad como en seguridad alimentaria así como las gestiones conjuntas adelantadas durante el período 2020-2024 entre la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Gobernación de Cundinamarca para el desarrollo de proyectos de conectividad regional y en abastecimiento.

A continuación se exponen las principales dinámicas en ambas áreas temáticas:

#### **Movilidad**

Las relaciones funcionales entre Bogotá y los municipios de la región se han venido consolidando en las últimas décadas, debido a la dinámica de ocupación de estos territorios, generando mayor demanda de infraestructura y servicios de transporte. Esta reconfiguración de la ocupación territorial en la región ha generado cambios en las dinámicas de movilidad puesto que los centros de actividad económica y los centros de localización residencial ya no se encuentran en una misma jurisdicción. Esto sumado a la ausencia de un sistema de transporte público, debidamente integrado en toda la región, y a la alta dependencia hacia la movilidad en vehículos de uso privado han aumentado la congestión vehicular, y con esto, los tiempos de desplazamiento y los costos de transporte en los territorios, tanto de pasajeros como de carga.

En consecuencia, la disminución de las velocidades en los corredores viales, la caída en la participación del transporte público que evidencia la necesidad de mejorar la calidad del servicio y la afectación de la competitividad y productividad de la región, hacen prioritario abordar la temática de movilidad de manera coordinada.

Además, las externalidades negativas asociadas a los fenómenos anteriormente descritos impactan a los ciudadanos y su calidad de vida de manera cotidiana, lo que ha llevado a gestionar soluciones estructurales. En este sentido, y con el propósito de avanzar en la implementación de una visión regional de largo alcance, tanto la Gobernación de Cundinamarca como el Distrito Capital, han venido sumando esfuerzos para continuar la consolidación de un Sistema Regional de Movilidad integrado, sostenible, incluyente y accesible.

Así las cosas, la Ley 2199 de 2022 identifica y propone una solución institucional a través de la creación de la Agencia Regional de Movilidad, como entidad descentralizada de la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca, con la competencia de abordar las problemáticas relacionadas con la movilidad, continuando con la gestión coordinada que han adelantado la

Gobernación de Cundinamarca y la Alcaldía Mayor de Bogotá, y que cuente con la capacidad técnica, legal y operativa para materializar la integración regional en materia de movilidad que se ha venido desarrollando en el marco de la cooperación y el ejercicio de las funciones de las diferentes autoridades que, a nivel nacional, departamental y municipal, concurren en este tema.

## Seguridad alimentaria y comercialización

La operación de abastecimiento de alimentos de la ciudad de Bogotá es altamente dependiente de los departamentos de la Región Central, debido a que Bogotá representa la demanda más importante frente a su capacidad de producción. Según la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (SDDE), en 2019 ingresaron a la ciudad 2.366.319 toneladas de alimentos, de los cuales el 76,3% proviene de los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Tolima, Meta y Huila. Al revisar las cifras por departamento, Cundinamarca obtiene el primer lugar al ser el abastecedor de 987.703 toneladas equivalentes al 41,74% de los ingresos registrados para la ciudad.

De otro lado, según la Secretaría de Agricultura de Cundinamarca, en el año 2022 los pequeños productores de la economía campesina y los emprendimientos de transformación de alimentos de iniciativa familiar o comunitaria, presentan debilidades significativas respecto a la comercialización y la producción de sus productos, dada en parte por la baja capacidad de volumen de oferta, la falta de recursos e insumos de producción técnicos, materiales y financieros para la promoción y búsqueda de mercados directos, las distorsiones propias del mercado de oferta y la demanda y la inequidad en la distribución de la renta propia del modelo actual de mercado.

Esta situación ha ocasionado un abandono progresivo de la actividad productiva en el sector agroalimentario, debido a que las nuevas generaciones no ven en el campo y la producción de alimentos un negocio rentable que garantice un nivel de vida adecuado, por lo que prefieren trasladarse las urbes, dedicando su fuerza laboral y emprendimientos a otros sectores económicos, lo que en el mediano y largo plazo se constituye como una grave amenaza a la producción estable de alimentos y por ende a la seguridad alimentaria y nutricional de las personas, comprometiendo además la autonomía y la soberanía alimentaria.

En el ámbito distrital, se expidió el documento CONPES 09 de 2009 “Política Distrital de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá”, en donde se plantea que esta política:

*“Se orientará hacia el concepto articulador de Ciudadanía Alimentaria, entendida como la práctica de participación en comportamientos relacionados con los alimentos sostenibles, en lugar de amenazar y agredir el medio ambiente. Esta nueva orientación, incluye el desarrollo de un sistema alimentario democrático, social, económicamente justo y ambientalmente sostenible (Wilkins, 2004). La ciudadanía alimentaria se constituye en el escenario de complementariedad entre seguridad alimentaria y nutricional y soberanía alimentaria. Priorizando principalmente los conceptos de i) cambios relacionados con la alimentación, no sólo desde la perspectiva del consumo, sino también desde el conjunto del sistema agroalimentario (SAA); ii) elaboraciones teóricas de ciudadanía alimentaria; y 3) movimientos alimentarios y las prácticas sociales de los mismos (Gómez-Benito y Lozano 2014a y 2014b)”.*

Por su parte, en el Departamento de Cundinamarca, mediante la Ordenanza No. 0261 de 2015 se adoptó la política pública de seguridad alimentaria y nutricional en el departamento de

Cundinamarca 2015- 2025, en el que se considera entre otras cosas que la Seguridad Alimentaria y Nutricional se entiende como:

*“Las acciones intersectoriales e integrales que permitan la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa”.*

En este mismo sentido dispone que la integración regional, en especial con el Distrito Capital, es una necesidad de mercado y de distribución en el sistema de abastecimiento departamental, que debe ejecutarse para lograr el desarrollo de la política pública departamental.

Conviene señalar que en el marco de la pandemia y post pandemia, la seguridad alimentaria y la comercialización tuvo una especial relevancia, por la necesidad de los territorios y los efectos en el consumo de alimentos que ha tenido esta situación.

La Ley 2199 de 2022 identifica y propone una solución institucional a través de la creación de la Agencia Regional de Seguridad Alimentaria y Comercialización, como un referente institucional, de la Seguridad Alimentaria y comercialización, de las siete temáticas que debían ser abordadas por la Región Metropolitana.

En este contexto institucional, el Consejo Regional Metropolitano priorizó la seguridad alimentaria como una de las temáticas a abordar en su fase inicial de funcionamiento en la Región Metropolitana, para consolidar el desarrollo interinstitucional y abordar con visión regional el abastecimiento y la comercialización de alimentos

## 5.2 Hechos metropolitanos

Los Hechos Metropolitanos, definidos por la Ley 2199 de 2022, como los fenómenos o situaciones relacionadas con las dinámicas económicas, sociales, ambientales o territoriales que afecten, impacten y beneficien a un número plural de entidades territoriales asociadas y cuya acción coordinada busca garantizar mayor efectividad. En el capítulo VIII del Acuerdo Regional 01 de 2022 se establecen las etapas que deberá surtir el Consejo Regional para la declaratoria de los hechos metropolitanos de acuerdo con lo establecido en los artículos 12 y 13 de la Ley.

Es así como la fase de identificación de los Hechos Metropolitanos se requiere explicar el fenómeno de conformidad con el alcance territorial, la sostenibilidad, el beneficio multiactor, la eficiencia económica y la organización institucional y, a partir de este análisis, definir el listado de municipios elegibles para el ingreso a la Región Metropolitana en función de las dinámicas existentes relacionadas con el respectivo hecho metropolitano. En la fase de declaratoria se deben detallar los beneficios ambientales, sociales y económicos esperados de la gestión del hecho metropolitano correspondiente, así como identificar y priorizar los planes y programas estratégicos que se proponen para el logro de los objetivos planteados para el hecho y presentar una ruta de implementación con plazos, costos estimados y fuentes de financiación de los planes, programas y proyectos propuestos.

En cumplimiento de lo anterior, el Consejo Regional ha identificado cinco hechos metropolitanos en las dos áreas temáticas priorizadas, que, a partir de lo establecido para la fase de identificación, están soportados en documentos técnicos que analizan los parámetros exigidos por la Ley.

## 6. Objetivos estratégicos

Teniendo en cuenta el párrafo 1 del artículo 9 y párrafo del artículo 10 de la Ley 2199 del 2022, las competencias previstas para la Región Metropolitana serán asumidas de manera progresiva en función de la capacidad técnica, financiera y administrativa para ejercerlas, y teniendo en cuenta los hechos metropolitanos identificados y/o declarados.

En este sentido, este Plan de Gestión Institucional se ocupará de los objetivos estratégicos necesarios para el fortalecimiento de la entidad y la gestión de las áreas temáticas priorizadas de movilidad y seguridad alimentaria y comercialización a partir de los hechos identificados.

Los objetivos estratégicos planteados para la Región Metropolitana para el período 2023-2025:

- Consolidar los procesos de planeación y gestión de la Región Metropolitana.
- Fortalecer la conexión entre los territorios de la Región Metropolitana y así facilitar y promover la movilidad de pasajeros y carga de manera sostenible y segura.
- Potenciar el sistema de abastecimiento, comercialización y logística de alimentos en la Región Metropolitana.

### 6.1. Consolidar los procesos de la planeación y la gestión institucional

#### Objetivo específico

Generar la capacidad institucional y técnica de la Región Metropolitana para liderar el desarrollo armónico, la equidad, el cierre de brechas entre los entes territoriales que conforman la Región, acorde con los retos y desafíos que implica el ejercicio de sus competencias, bajo principios de eficiencia, oportunidad y pertinencia en la operación de la entidad.

#### Caracterización

Con la creación de la Región Metropolitana nació la escala de planeación y de gestión del orden regional para concertar las políticas, programas y proyectos orientados a la planeación armónica y sostenible del territorio y el cierre de brechas. En ese sentido, la Región corresponde a una nueva institucional que requiere consolidar su capacidad institucional técnica para liderar la transformación de este territorio en el que se alojan más de 11 millones de habitantes y que representa el 31% del PIB del país.

#### Programas

##### 1. Desarrollo de la capacidad técnica de la RM

Las relaciones de interdependencia de la región requieren un seguimiento y análisis constante que permita entender la transformación de las dinámicas económicas, territoriales, ambientales y sociales en el tiempo y contar con información regional actualizada para la gestión adecuada y oportuna de los hechos metropolitanos y sus estrategias, programas y proyectos.

Para lograr lo anterior, se requiere crear y consolidar el Observatorio de Dinámicas Metropolitanas y Regionales como la herramienta técnica que procese la información disponible y contribuya a la toma de decisiones y a la elaboración de insumos técnicos que soporten los instrumentos de planificación de la Región Metropolitana.

Así mismo, es necesario fortalecer las capacidades institucionales y técnicas de la Región Metropolitana con acciones de formación dirigidas a los asociados y el equipo técnico de la región.

## **2. Espacio y metodologías de participación ciudadana para la deliberación, concertación y priorización de las iniciativas, propuestas y recomendaciones de la RM**

Desde su creación, con el Acto Legislativo 02 de 2020, la Región Metropolitana ha promovido la participación ciudadana como herramienta para el diálogo y la concertación. Por esta razón y para desarrollar lo establecido en la Ley 2199 de 2022, este programa busca la creación y consolidación del Ágora Metropolitana como espacio que desarrolla vínculos entre los diferentes actores de la región, contribuye a la generación de confianza, promueve la co-creación y fomenta la transparencia y la innovación social en la Región Metropolitana para aportar a la toma de decisiones y a la formulación de los instrumentos de planificación.

## **3. Estrategia de promoción y pedagogía sobre la RM**

La Región Metropolitana es una entidad administrativa de asociatividad regional única y reciente que se consolida con la vinculación de los municipios que decidan asociarse de manera voluntaria. En este sentido, es fundamental formular e implementar una estrategia que permita socializar y divulgar a los actores de la Región los antecedentes de esta nueva entidad, sus decisiones y el desarrollo de acciones en el marco de los hechos metropolitanos identificados, así como los beneficios y las oportunidades que ofrece la Región Metropolitana.

Así mismo, la estrategia debe contribuir a posicionar esta nueva institucionalidad ante las otras entidades, promoviendo la gobernanza multinivel; ante las organizaciones sociales y económicas y la ciudadanía como el actor fundamental en la concertación de las decisiones y proyectos estratégicos de la región.

La estrategia también debe fortalecer la comunicación interna de los asociados de la entidad, permitiendo una conversación permanente y promoviendo la participación oportuna.

## **4. Esquema de coordinación de la RM con otras instancias y actores de la región**

Dentro de las competencias de la Región Metropolitana que se desarrollan en el artículo 10 de la Ley 2199 de 2022, existen varias referentes a la coordinación con autoridades nacionales y/o territoriales y demás actores e instancias regionales para el desarrollo de acciones en las áreas temáticas priorizadas para el trabajo de la Región.

En este sentido, se requiere definir un esquema que dé claridad sobre la forma como se interrelaciona la Región Metropolitana con decisiones y proyectos de otros esquemas asociativos como la RAPE – Región Central y Asocentro o de instancias regionales como la Comisión Regional de Competitividad e Innovación, la Alianza Logística Regional, entre otras. Así mismo, es fundamental

precisar la coordinación requerida con la CAR para trabajar los asuntos ambientales de la Región Metropolitana.

## 5. Plan de asistencia técnica a miembros de la RM

La Región Metropolitana tiene como finalidad promover el desarrollo armónico, la equidad y el cierre de brechas entre los territorios. Lo anterior exige fortalecer las capacidades técnicas de los municipios que se vinculen a la Región Metropolitana, mediante la asesoría y el acompañamiento a los entes territoriales que la conformen, con base en el principio de pluralidad que reconoce las diferencias geográficas, institucionales, económicas, sociales, étnicas y culturales del territorio.

Dentro de los temas que serán parte de este plan de asistencia técnica, está lo relacionado con la armonización de los instrumentos de planificación de los asociados a lo dispuesto en el Plan Estratégico y de Ordenamiento Regional.

### Programas, metas e indicadores

A continuación, se presentan los programas, metas e indicadores relacionados con este objetivo estratégico:

OBJETIVO	PROGRAMA	META	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA
<b>Fortalecer los procesos de planificación y gestión institucional</b>	Desarrollo de la capacidad técnica de la RM	1	Observatorio de dinámicas regionales y metropolitanas en operación	Unidad
		3	Insumos técnicos para la formulación de los instrumentos de planeación de la RM	Unidad
		1	Plan de fortalecimiento de capacidades desarrollado	Unidad
	Espacio y metodologías de participación ciudadana para la deliberación, concertación y priorización de las iniciativas, propuestas y recomendaciones de la RM.	1	Ágora Metropolitana implementada	Unidad
	Estrategia de promoción y pedagogía sobre la RM	1	Estrategia implementada	Unidad
	Esquema de coordinación de la RM con otras instancias y actores de la región (CAR, RAPE, CRCI).	1	Metodología formulada e implementada	Unidad
	Plan de asistencia técnica a miembros de la RM	1	Plan implementado	Unidad

## 6.2 Conexión entre los territorios de la Región Metropolitana

### Objetivo específico

Establecer y priorizar acciones integradas para fortalecer la conexión entre los territorios de la región metropolitana y facilitar y promover la movilidad de pasajeros y carga de manera sostenible y segura.

### Caracterización

Los viajes pendulares con motivo trabajo, estudio y el desplazamiento diario de carga se presentan en la región como un fenómeno supramunicipal continuo indiferente a los límites político-administrativos. Este fenómeno de movilidad cotidiana está relacionado con la distribución espacial de las zonas residenciales y las zonas de actividad económica en el territorio regional (IDOM, 2018;<sup>15</sup> MOET, 2018<sup>16</sup>).

La fuerte relación de interdependencia funcional entre Bogotá y un conjunto de municipios de su entorno, explicada en gran parte por los fenómenos de conurbación, dada la atracción que ejerce la capital como el principal núcleo urbano del país sobre otros municipios, en particular por su oferta laboral y de servicios, genera presión sobre el sistema de transporte público de pasajeros. Esto se suma a que la red vial regional existente, a pesar de las intervenciones que ha tenido en los últimos años, resulta insuficiente para la demanda de tráfico vehicular que concentra la Región.

Según la Encuesta de Movilidad<sup>17</sup>, el mayor número de viajes con origen en la Región - destino Bogotá y viceversa se presenta en los municipios Soacha, Chía y Mosquera. En la región, Bogotá y los 18 municipios vecinos, generan más de 500.000 viajes diarios para un día hábil con origen y/o destino Bogotá, que ejercen una presión sobre la red de transporte, congestionando los accesos a Bogotá.

Adicionalmente, según los volúmenes de flujo vehicular de camiones (contrato 2019-1816 SDM, 2021) se evidencia que, en el periodo de 2015 a 2020, el número de vehículos de carga que ingresan y salen de Bogotá (viajes regionales) aumentó cerca de un 130% con respecto a los observados en el cordón regional (viajes interdepartamentales), hecho que refleja una intensificación de la actividad logística dentro de la aglomeración económica Bogotá Región.

Como consecuencia de lo anterior, las tres principales problemáticas que se identifican son las relacionadas con la congestión vehicular, la contaminación ambiental y la siniestralidad vial. Por tanto, los cambios positivos que promuevan las políticas de movilidad sostenible y segura, como los proyectos de trenes ligeros (Regiotram Occidente y Regiotram Norte), el sistema logístico de carga y abastecimiento alimentario y una mejor red de infraestructura de transporte regional deberán reflejarse en disminuciones de tiempos de viaje, menores emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y menor número de siniestros viales.

<sup>15</sup> IDOM (2018). Estudio de Crecimiento y Evolución de la Huella Urbana para los Municipios que Conforman el Área Bogotá-Región. IDOM, Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Gobernación de Cundinamarca y Findeter.

<sup>16</sup> MOET (2018). Ocupación Económica y Planificación Territorial de Bogotá y la Región Vida Ampliada de Cundinamarca: Bases para un Modelo de Ocupación Económica Territorial (MOET). Universidad del Rosario, Alcaldía Mayor de Bogotá, Gobernación de Cundinamarca y Cámara de Comercio de Bogotá.

<sup>17</sup> Secretaría Distrital de Movilidad (2019). Encuesta de Movilidad

Así las cosas, en el contexto regional, la participación de modos de transporte sostenibles y el uso del vehículo privado deben ser temas de relevancia a considerar. El documento CONPES 4034 de 2021 señala que la oferta de transporte masivo moderno y ambientalmente responsable, propicia mejores condiciones de vida para las personas. Por tanto, la promoción del sistema de transporte masivo en modo férreo, la integración tarifaria, entre otros, son un avance importante en cuanto a coordinación de la movilidad regional. Adicionalmente se observa, algunas problemáticas asociadas a esta circunstancia:

- Institucionalidad fragmentada en distintos niveles administrativos, multiplicidad de actores y autoridades, dependiendo del modo de transporte.
- Limitaciones en la prestación de un servicio de calidad a través del marco operativo del transporte intermunicipal (nula integración operacional y tarifaria, alta competencia, baja capacidad de control de flota).

En el mismo sentido, unos de los aspectos clave que determinan la ineficacia en el abordaje de los hechos metropolitanos de movilidad son el rezago en planeación y la inversión de infraestructura de conectividad regional, que se han detectado recurrentemente en estudios como:

- Región Metropolitana de Bogotá: Una visión de la ocupación del suelo (2014)
- Plan de Regionalización de Bogotá, en el marco de la Revisión del Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito, CIDER (2017)
- Plan estratégico del sistema de movilidad Bogotá – Región 2030 FDN-IDOM (2018)
- Visión Cundinamarca 2036, Secretaría de Planeación de Cundinamarca (2018)
- Modelo integrado de transporte enmarcado en la revisión ordinaria del POT de Bogotá Informe 2: Diagnóstico del subsistema vial y de transporte de Bogotá junio de 2017 Steer Davies Gleave.

Conforme a lo anterior, se identificaron las siguientes conclusiones respecto a la planeación de la infraestructura de movilidad regional:

- Inexistencia de una red vial regional estructurada. Las escalas nacional, departamental y municipal operan con baja coordinación entre los territorios.
- Baja oferta de infraestructura y servicios de soporte a modos no motorizados o vehículos más limpios.
- Desaprovechamiento de la infraestructura férrea existente para el transporte de pasajeros.
- Ausencia de información diagnóstica integral de la infraestructura regional y de los servicios de movilidad, que permita la toma de decisión sobre las acciones de planeación de transporte y la articulación de competencias para su construcción, mantenimiento, conservación y rehabilitación.
- Altos niveles de congestión, teniendo en cuenta que para un día típico la Encuesta de Movilidad 2019 reporta cerca de 19 millones de viajes en Bogotá, incluidos los que se realizan entre la ciudad y la Región, en solo nueve corredores viales, por lo que se hace importante generar nuevas conexiones en los bordes norte, occidente y sur.
- Falta de homogeneidad entre las especificaciones y capacidad de la infraestructura vial Bogotá y Cundinamarca.

De otro lado, el sector de transporte de carga está constituido por múltiples actores dentro de los que se encuentran generadores, receptores y transportadores de carga, las autoridades locales de los diferentes municipios, todos ellos en constante relación con los demás actores de la vía. Algunos de los aspectos clave que determinan la necesidad de identificar y declarar el hecho metropolitano son:

- Alta dependencia de vehículos pequeños para atender necesidades de transporte de carga regional, congestión en corredores de conectividad regional.
- Circulación de vehículos de carga en horas pico.
- Altos costos de transporte y de tiempos de viaje derivados de la congestión en los principales corredores viales.
- Ausencia de infraestructura de apoyo a actividades de logística y transporte de carga dentro del contexto urbano.
- Falta de articulación de diferentes reglamentaciones entre Bogotá y los municipios de Cundinamarca.
- Dificultad para recolectar información de las cadenas logísticas de las empresas de Bogotá y los municipios de Cundinamarca.
- Falta de articulación en horarios de operación, en especial los esquemas de distribución nocturna.
- Falta de habilitación de grandes superficies destinadas a las maniobras de los vehículos de carga.

En relación con el transporte público, son también varias las problemáticas identificadas que generan una necesidad de identificar y declarar un hecho metropolitano concreto frente al transporte público de pasajeros:

- El servicio se presta en vehículos que requieren adecuación y renovación.
- Existe poca confiabilidad en la operación (frecuencias).
- Existe poca o nula integración física, operacional, de medio de pago y tarifaria.
- Competencia entre muchas empresas de transporte intermunicipal que prestan el mismo servicio.
- Existen bajas exigencias de vehículos accesibles, seguros, y de bajas emisiones.
- Ausencia de implementación de tecnología que permita controlar la flota, conductores operando, revisión en la operación de trazados y paradas autorizados, recopilación de información de la operación en tiempo real (oferta, demanda), del servicio al usuario (horarios de prestación del servicio, empresas, tarifas, paraderos, trazados, ubicación de los vehículos), entre otros.

De esta forma, la dimensión de institucionalidad resulta necesaria para la planeación, estructuración, financiación y ejecución de los proyectos de infraestructura, así como para la coordinación de la logística y carga, y la gestión e integración del sistema de transporte público de pasajeros. Para el área temática de movilidad, la Región Metropolitana a través de la Agencia Regional de Movilidad (ARM) deben identificar y definir las prioridades de intervención a nivel regional. Cabe resaltar que mediante Acuerdo Regional 07 de 2002, el Consejo Regional transfirió de manera transitoria, y hasta el 31 de diciembre de 2022, las funciones de la ARM al Sector de Movilidad Distrital en cabeza de la Secretaría Distrital de Movilidad.

## Fundamento normativo

La Ley 2199 del 2022 en su artículo 10 definió las competencias de la Región Metropolitana por área temática, entre las que se encuentran las siguientes relacionadas con la materia de movilidad: i) ejercer como autoridad regional de transporte; ii) coordinar e integrar el servicio de transporte público regional; iii) planear en su ámbito geográfico la infraestructura para la movilidad entre los municipios de su jurisdicción; iv) coordinar en su ámbito geográfico el servicio de transporte de carga y la logística regional; v) desarrollar en su ámbito geográfico proyectos de infraestructura de movilidad regional; vi) formular y adoptar el Plan de Movilidad Sostenible y Segura de la Región Metropolitana; vii) formular e implementar fuentes de financiación y fondeo para la movilidad; y viii) procurar el uso del Río Bogotá como alternativa de movilidad y transporte público.

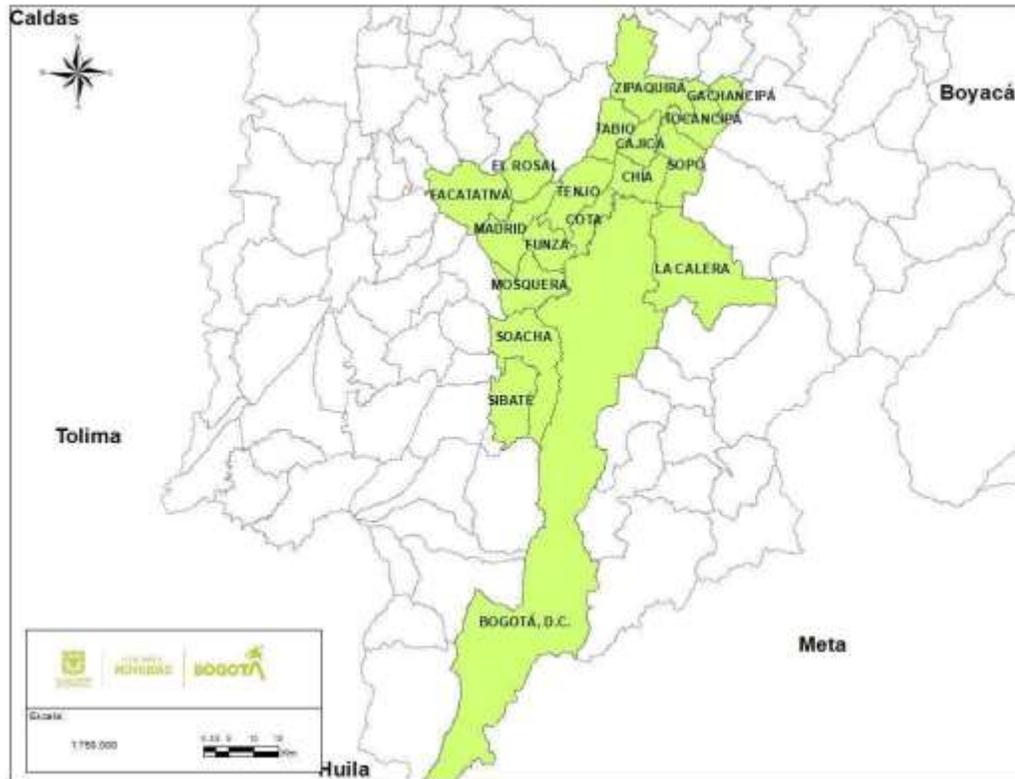
Consecuente con lo anterior, el mismo marco normativo le asignó al Consejo Regional, máximo órgano de gobierno de la Región Metropolitana, funciones en el área temática de movilidad orientadas a: i) adoptar las políticas de movilidad metropolitana y los instrumentos de planificación en materia de transporte metropolitano; ii) ejercer la función de autoridad metropolitana de transporte público; iii) fijar las tarifas del servicio de transporte público de acuerdo con su competencia; iv) formular y adoptar instrumentos para la planificación y desarrollo del transporte metropolitano, en el marco del Plan Estratégico de la Región Metropolitana; v) planificar la prestación del servicio de transporte público urbano de pasajeros; y vi) ejercer las competencias en materia de transporte en coordinación con los diferentes Sistemas de Transporte Masivo donde existan.

## Identificación de los hechos metropolitanos

Teniendo en cuenta la necesidad de abordar las diferentes problemáticas identificadas en materia de movilidad, desde un ámbito regional, el Acuerdo Regional No. 06 del 2022, identificó tres hechos metropolitanos relacionados con esta materia, cuyos componentes fueron ampliamente analizados y respaldados en los documentos técnicos de soporte para la identificación de hechos metropolitanos en movilidad (Anexo 1. DTS Transporte; Anexo 2. DTS Carga; y Anexo 3. DTS Infraestructura).

Dicho documento analiza los fenómenos de conmutación explicado por las fuertes relaciones funcionales de Bogotá y sus municipios aledaños, acotándolos a un ámbito territorial conformado por 17 municipios más Bogotá: Cajicá, Chía, Cota, El Rosal, Facatativá, Funza, Gachancipá, La Calera, Madrid, Mosquera, Sibaté, Soacha, Sopó, Tabio, Tenjo, Tocancipá y Zipaquirá.

*Figura 1 – Ámbito territorial de movilidad para la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca.*



Fuente: Área de estudio Encuesta de Movilidad 2019.

Así mismo y respecto a cada hecho metropolitano identificado, se establecieron las siguientes prioridades:

1. **Hecho Metropolitano: Gestión integral del sistema regional de transporte público de pasajeros.** Para la gestión integral de un sistema regional de transporte público la institucionalidad regional que se orientará, entre otras, a:
  - Consolidar un sistema de transporte público regional partiendo de los subsistemas existentes y sumados a nuevos componentes de transporte público regional que se vayan implementando, que sea atractivo para los ciudadanos.
  - Implementar infraestructuras de intercambio modal que permitan integrar el transporte público intermunicipal y el transporte público de pasajeros en diferentes modalidades.
  - Coordinar los servicios de transporte de pasajeros entre municipios contiguos.
  - Implementar políticas para garantizar la adecuada prestación del servicio de transporte público al usuario, a los municipios y a la región.
  - Promover acciones orientadas a avanzar en la integración del medio de pago y tarifaria.
  - Implementar estrategias que fomenten un mayor uso del transporte público a nivel regional.

2. **Hecho Metropolitano: Integración y gestión de la actividad de carga y logística regional.** La adecuada coordinación de la actividad de carga y logística regional tiene como propósitos:

- Disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero asociadas al sector transporte.
- Disminuir los viajes de carga, tiempos de desplazamiento, costos de transporte y costos logísticos
- Generar beneficios en el territorio derivados de la implantación de centros de actividad logística y de abastecimiento.
- Generar mayores eficiencias en el uso del espacio vial o del territorio, y la menor afectación ambiental y social que se logra debido a ella.
- Generar ejes regionales de servicios como catalizadores de la ocupación de suelo en forma de corredores viales suburbanos.<sup>18</sup>
- Reducir el ruido y las emisiones contaminantes.

3. **Hecho metropolitano: Planeación, integración y gestión de la infraestructura de transporte y accesibilidad.** Las acciones coordinadas que se requieren para coordinar de manera efectiva la integración y gestión de la infraestructura regional apuntan a:

- Generar mayores eficiencias en el uso del espacio vial o del territorio, y la menor afectación ambiental y social.
- Disminuir tiempos de viaje y costos para los usuarios, y mejorar la capacidad de la infraestructura, de tal forma que se reduzca la congestión de los accesos a Bogotá.
- Generar y aprovechar las economías de escala en la gestión de la infraestructura.
- Estructurar fuentes de financiación que permitan el desarrollo de proyectos de impacto regional.
- Crear protocolos y equipos de intervención en campo para poder realizar la gestión oportuna del tránsito.

### Programas en materia de movilidad

A continuación se presentan y describen de manera general los programas que atienden las problemáticas asociadas a cada hecho metropolitano identificado.

- **Programas para el Hecho Metropolitano “Planeación, Integración y gestión de la infraestructura de transporte y accesibilidad”**
  - **Ampliación de capacidad en las vías de conectividad regional y generación de nuevos accesos regionales:** Se desarrollarán proyectos integrales necesarios para mejorar las condiciones de conectividad regional y generar nuevos accesos regionales.

<sup>18</sup> Los corredores suburbanos viales regionales en suelo rural se encuentran reglamentados en la normativa nacional del DECRETO 3600 de 2007. El Decreto menciona que se podrán clasificar como corredores viales suburbanos las áreas paralelas a las vías arteriales o de primer orden y vías intermunicipales o de segundo orden. El ancho máximo de los corredores viales suburbanos será de 300 metros medidos desde el borde de la vía.

- **Coordinación de medidas de gestión de la demanda en vías regionales:** Se armonizarán las medidas y políticas de las diferentes autoridades de tránsito para minimizar los impactos de la congestión vial.
- **Consolidación de fuentes de financiación ARM:** Se diseñarán e implementarán fuentes de financiación regionales que permitan la ejecución de los proyectos de movilidad de la Región.
- **Programas para el Hecho Metropolitano “Gestión integral del sistema regional de transporte público de pasajeros”**
  - **Coordinación de servicios de transporte de pasajeros entre municipios contiguos:** Se adoptarán medidas que permitan la extensión, reorganización y/o reestructuración del servicio de transporte público entre dos o más municipios de la Región.
  - **Implementación de nuevos proyectos o sistemas de transporte regional de pasajeros:** Se implementarán infraestructuras de integración modal que permitan optimizar los servicios de transporte público de pasajeros, incentivar su uso y disminuir la dependencia al vehículo particular.
  - **Integración del transporte intermunicipal con los servicios de transporte urbano:** Se implementarán proyectos regionales de transporte público de pasajeros, donde se priorice la integración física, operacional y tarifaria con otros sistemas de los municipios de la región.
- **Programas para el Hecho Metropolitano “Integración y gestión de la actividad de carga y logística regional”**
  - **Coordinación regional:** Se busca articular las medidas y políticas entre las diferentes autoridades municipales para minimizar los impactos negativos en la movilidad asociados a las actividades de carga y logística.
  - **Infraestructuras logísticas.** Se busca implementar infraestructuras logísticas que permitan consolidar la carga, de tal manera que se reduzcan los desplazamientos de vehículos pesados al interior de las zonas urbanas de la región.

## Programas, metas e indicadores

A continuación, se presentan los programas, metas e indicadores relacionados con los hechos metropolitanos identificados para este objetivo estratégico:

OBJETIVO	HECHO METROPOLITANO	PROGRAMA	META	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA
<b>Fortalecer la conexión entre los territorios de la Región Metropolitana y facilitar y promover la movilidad de pasajeros y carga de manera sostenible y segura.</b>	Integración y gestión de la infraestructura de transporte y accesibilidad	Ampliación de capacidad en las vías de conectividad regional y generación de nuevos accesos regionales	3	Ampliaciones de vías y nuevos accesos regionales	Porcentaje de avance estructuración y contratación de intervenciones
		Coordinación de medidas de gestión de la demanda en vías regionales	1	Comité sectorial de gestión del tránsito conformado y en marcha	Número
		Consolidación fuentes de financiación ARM	3	Fuentes de financiación implementadas	Número
			3	Fuentes de financiación implementadas	Número
	Gestión integral del sistema regional de transporte público de pasajeros	Coordinación de servicios de transporte de pasajeros entre municipios contiguos	2	Rutas de SITP con cobertura en municipios contiguos	Número
		Implementación de nuevos proyectos o sistemas de transporte regional de pasajeros	100%	Porcentaje de inicio de operación de Regiotram	Porcentaje
		Integración del transporte intermunicipal con los servicios de transporte urbano	2	Infraestructuras de intercambio modal estructuradas	Número
	Integración y gestión de la actividad de carga y logística regional	Coordinación regional	1	Comité sectorial logístico conformado y en marcha	Número
		Infraestructuras logísticas	2	Infraestructuras logísticas implementadas	Número

## 6.3. Cadena de abastecimiento y logística para el territorio

### Objetivo específico

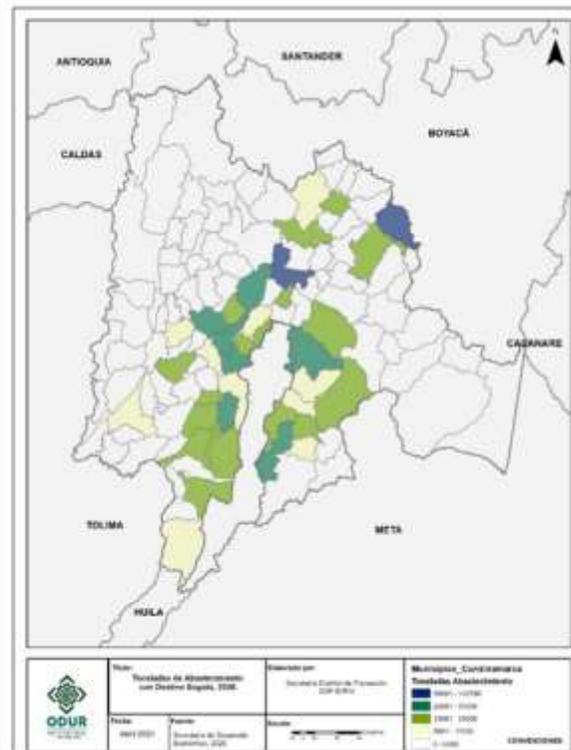
Establecer, integrar y ejecutar un conjunto de acciones relacionadas con la Comercialización Agropecuaria Institucional, Asociativa y Productiva, la cadena de abastecimiento y la logística de alimentos para el territorio de la Región Metropolitana.

### Caracterización

La operación de abastecimiento de alimentos de la ciudad de Bogotá es altamente dependiente de los departamentos de la Región Central (Bogotá, Boyacá, Cundinamarca, Huila, Meta y Tolima); si bien Bogotá representa la demanda más importante su capacidad de producción propia es muy baja con respecto al nivel de consumo.

En el año 2020 ingresaron aproximadamente 2.2 millones de toneladas de alimentos a Bogotá, de los cuales aproximadamente el 40% provienen de municipios de Cundinamarca (900,000 toneladas). Según la información de abastecimiento del Observatorio de Desarrollo Económico de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, dentro de Cundinamarca, 26 municipios acumulan el 82% del abastecimiento de Bogotá. Como se puede observar en la siguiente Figura, los municipios con colores más oscuros son aquellos que abastecen a Bogotá con mayor número de toneladas (superior a 12,000 toneladas en un año).

Figura 01. Abastecimiento de Bogotá, 2020.



Fuente: Observatorio de Desarrollo Económico de la Secretaría de Desarrollo Económico.

Al revisar el comportamiento por productos, se observa que a la ciudad de Bogotá ingresan alimentos de todas las categorías, de las 987.703 toneladas aportadas por el departamento de Cundinamarca en 2019, 830 mil toneladas se distribuyen en 20 productos lo que demuestra que este departamento no solamente es el más relevante desde el punto de vista de volúmenes de abastecimiento para Bogotá, sino porque aporta gran variedad de productos a la canasta alimentaria de la ciudad debido a características climatológicas que aseguran una oferta permanente y diversa.

Pese a la potencialidad que existe en los diferentes territorios en materia de producción, se advierte que existen falencias respecto a la comercialización de los alimentos, toda vez que los canales tradicionales de comercialización no agregan valor al producto. Contando en casos específicos hasta siete eslabones en el tránsito de un producto agropecuario desde su lugar de producción hasta el consumidor final, lo que afecta el precio de los productos.

Sobre esta situación diferentes estudios recomiendan parametrizar elementos claves que se han estructurado según los componentes del Sistema de Abastecimiento y Distribución de Alimentos (SADA), acorde con la metodología de la FAO y que comprende: abastecimiento, distribución y consumo e institucionalidad.

Especialmente para la Región Metropolitana el efecto directo a prevenir son los riesgos de disponibilidad de alimentos costosos, los volúmenes insuficientes o la baja calidad, los cuales están asociados a múltiples factores, tales como:

- El conflicto en el uso del suelo en las zonas productoras.
- Ineficiencias en los procesos productivos (poco acceso a tecnologías de punta, baja implementación de tecnologías para prevenir riesgos asociados con el cambio climático, poco acceso a extensión agropecuaria, entre otros).
- Procesos inadecuados y recursos utilizados de manera incorrecta en la logística.

En aspectos como las compras públicas de alimentos, la FAO estimó que en el año 2019 se compraron alimentos por más de 700 millones de dólares, sumando solo los del ICBF, el PAE y la UNSPEC, sin embargo, los pequeños productores de la agricultura familiar solo participaron en un 3% de este mercado, lo que señala las enormes brechas al respecto, pero también la oportunidad que se tiene en estos mercados.

Desde el punto de vista de los municipios, los pequeños productores de la economía campesina y los emprendimientos de transformación de alimentos de iniciativa familiar o comunitaria presentan debilidades significativas respecto a la comercialización de sus productos, dada en parte por la baja capacidad de volumen de oferta, la falta de recursos técnicos, materiales y financieros para la promoción y búsqueda de mercados directos, las distorsiones propias del mercado de oferta y la demanda y la inequidad en la distribución de la renta propia del modelo actual de mercado.

Ante las problemáticas identificadas, se requiere de la implementación de mecanismos que permitan mejorar la eficiencia en los diferentes eslabones del sistema de abastecimiento y comercialización de alimentos, generando un balance entre la producción que ofrecen los territorios y la exigente demanda de Bogotá. Asimismo, se deben desarrollar estrategias que garanticen un adecuado sistema logístico de abastecimiento y de distribución de alimentos, garantizando así su adecuada disponibilidad y calidad.

En este orden de ideas, en los documentos de soporte se plantearon algunas acciones necesarias para fortalecer el sistema de abastecimiento y comercialización de alimentos en la región:

- Desarrollar mecanismos efectivos de articulación comercial, convencional y no convencional, con enfoque de sistemas alimentarios territoriales que vinculen la oferta regional y la demanda de alimentos, tanto a nivel público como privado.
- Realizar la gestión técnica y administrativa, y la validación y aprobación para la construcción y adecuación de equipamientos y centrales de abastos para el acopio, almacenamiento, comercialización mayorista y procesamiento de alimentos, así como de las plantas de beneficio animal en los municipios del departamento de Cundinamarca, asociados a la región, y en el Distrito Capital.
- Coordinar con las entidades públicas competentes y actores de las cadenas productivas regionales aspectos relacionados con el financiamiento, la gestión de riesgos, desarrollo tecnológico, comercialización y agroindustria y los demás que sean necesarios para el mejoramiento competitivo de las cadenas agropecuarias y forestales.
- Fomentar la investigación, el desarrollo tecnológico, la innovación y la extensión agropecuaria regional para el favorecimiento de producción con perspectiva de seguridad alimentaria y sostenibilidad ambiental en particular atendiendo los conflictos en el uso del suelo en las zonas productoras.
- Coordinar con las diversas instancias de participación del sector agropecuario de los niveles nacional, departamental y municipal para la construcción de instrumentos de planeación y gestión en materia de seguridad y abastecimiento alimentario en el territorio de la región.
- Comercializar, comprar y/o vender productos agropecuarios con el fin de mejorar los ingresos de los productores, para el favorecimiento y estabilización de los precios del mercado, así como, la adquisición e intermediación de los insumos agropecuarios que se utilizan en la producción, el desarrollo de actividades de promoción, venta y mercadeo, la participación de eventos de promoción y desarrollo y, todas a aquellas actividades que generen bienestar social y económico en los productores.

## Fundamento normativo

El Artículo 10 de la Ley 2199 de 2022, define las competencias de la región metropolitana Bogotá - Cundinamarca por áreas temáticas. De acuerdo con lo allí dispuesto, se prevé que la Región Metropolitana ejerza sus competencias en materia de seguridad alimentaria y comercialización, así:

1. Diseñar, ejecutar y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos de carácter regional de desarrollo agropecuario relacionados con la investigación, el desarrollo tecnológico, la innovación y la extensión agropecuaria regional para el favorecimiento de producción con perspectiva de seguridad alimentaria y sostenibilidad ambiental, en armonía con las políticas y planes nacionales, departamentales y municipales en esta materia.
2. Diseñar, ejecutar y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos de carácter regional para el fortalecimiento de las cadenas agropecuarias y forestales, en los temas relacionados con la producción, la asistencia técnica, la comercialización, la asociatividad, las alianzas productivas, la formalización empresarial, laboral y la infraestructura productiva, la trazabilidad, gestión logística el enfoque colaborativo de la cadena productiva, la inserción en los mercados

regionales y la generación de valor agregado en los productos agropecuarios, en armonía con las políticas y planes nacionales, departamentales y municipales en esta materia.

3. Coordinar con las entidades públicas competentes y actores de las cadenas productivas regionales aspectos relacionados con el financiamiento, la gestión de riesgos, desarrollo tecnológico, comercialización y agroindustria y los demás que sean necesarios para el mejoramiento competitivo de las cadenas agropecuarias y forestales.
4. Contribuir, en el marco de sus competencias, al diseño, planificación e implementación de políticas, planes y programas con enfoque de sistemas alimentarios territoriales que vinculen la oferta regional y la demanda de alimentos, tanto a nivel público como privado, desarrollando mecanismos efectivos de articulación comercial convencionales y no convencionales.
4. Realizar la gestión técnica y administrativa, y la validación y aprobación para la construcción y adecuación de equipamientos y centrales de abastos para el acopio, almacenamiento, comercialización mayorista y procesamiento de alimentos, así como de las plantas de beneficio animal en los municipios del departamento de Cundinamarca, asociados a la Región Metropolitana, y en el Distrito Capital.
5. Coordinar con las diversas instancias de participación del sector agropecuario de los niveles nacional, departamental y municipal para la construcción de instrumentos de planeación y gestión en materia de seguridad y abastecimiento alimentario en el territorio de la Región Metropolitana.
6. Comercializar, comprar y/o vender productos agropecuarios con el fin de mejorar los ingresos de los productores, para el favorecimiento y estabilización de los precios del mercado, así como, la adquisición e intermediación de los insumos agropecuarios que se utilizan en la producción, el desarrollo de actividades de promoción, venta y mercadeo, la participación de eventos de promoción y desarrollo y, todas a aquellas actividades propias del objeto misional, para generar bienestar social y económico en los productores.

Mediante el Acuerdo Regional 10 del 2022 se definieron las funciones de la Agencia de Seguridad Alimentaria y Comercialización a que hace alusión el artículo 34 de la Ley 2199 de 2022, y se transfirieron transitoriamente a la Agencia de Comercialización e Innovación para el Desarrollo de Cundinamarca.

### Identificación de hechos metropolitanos

Partiendo de estos lineamientos, la Región Metropolitana con el apoyo de la Gobernación de Cundinamarca y la Agencia de Comercialización e Innovación para el desarrollo de Cundinamarca, realizó la identificación y formulación de dos hechos metropolitanos en materia de Seguridad alimentaria y comercialización denominados: “Gestión del sistema de abastecimiento y comercialización agropecuaria para mayor eficiencia de la relación funcional entre la producción y el consumo”, y “Gestión del sistema de logística y distribución de alimentos para reducir ineficiencias y sus impactos sociales económicos y ambientales”. Estos componentes fueron ampliamente analizados y respaldados en los documentos técnicos de soporte para la identificación de hechos metropolitanos en Seguridad alimentaria y comercialización (Anexo 4. DTS Abastecimiento y Anexo 5. DTS Logística).

De esta forma, a través del Acuerdo Regional No. 09 de 23 de diciembre de 2022, se identificaron estos hechos metropolitanos del área temática de Seguridad Alimentaria y Comercialización y se adoptó como ámbito geográfico al Distrito capital y a los 116 municipios de Cundinamarca, de acuerdo con su jerarquía funcional a partir de las variables y criterios analizados en el estudio técnico.

Igualmente, dicho Acuerdo establece las siguientes prioridades para cada Hecho Metropolitano identificado:

- 1. Hecho metropolitano 1:** Gestión del sistema de abastecimiento y comercialización agropecuaria para mayor eficiencia de la relación funcional entre la producción y el consumo:
  - Comercialización agropecuaria, asociatividad y producción regional mejorando las condiciones de pago para los productores.
  - Ciudadanía alimentaria y consumo responsable en condiciones de calidad y precio favorable.
- 2. Hecho metropolitano 2:** Gestión del sistema de logística y distribución de alimentos para reducir ineficiencias y sus impactos sociales económicos y ambientales:
  - Habilitación, modernización y construcción de infraestructuras logísticas para el abastecimiento y desconcentración de las existentes, particularmente Corabastos.
  - Redes de logística de abastecimiento y distribución de alimentos.
  - Economía circular y reducción de pérdidas y desperdicio de alimentos.

A continuación, se presentan los programas relacionados con los hechos metropolitanos identificados para este objetivo estratégico:

- **Programas para el Hecho Metropolitano: Gestión del sistema de abastecimiento y comercialización agropecuaria para mayor eficiencia de la relación funcional entre la producción y el consumo:**
  - **Comercialización agropecuaria, asociatividad y producción regional mejorando las condiciones de pago para los productores.**

La cadena de comercialización de alimentos frescos en la Región Metropolitana tradicionalmente se ha caracterizado por tener una estructura en que los pequeños y medianos productores agropecuarios venden sus productos en finca a intermediarios que se encargan de acopiar y transportar los productos hasta las centrales de abastos de las distintas ciudades, donde unos pocos comerciantes mayoristas, adquieren los productos, para venderlos luego a empresas industriales, instituciones, otras plazas de mercado, y a miles de minoristas como las tiendas, los mini mercados y hasta los puestos callejeros, a través de los cuales los productos son adquiridos por millones de consumidores. (DNP, 2021).

Se estima que en la cadena de abastecimiento, en promedio se realizan 4 intermediaciones elevando hasta en un 80% el costo de venta al consumidor final, sin realizar ninguna agregación de valor a los productos. Adicionalmente, el manejo inadecuado de los productos frescos en los procesos de transporte y almacenamiento generan pérdidas que se estiman en el 35%. Estos dos aspectos, posiblemente sean los que más afectan la cadena de abastecimiento alimentario y los ingresos de los productores agropecuarios del país. (SDDE, 2020)

Además, el 67% de las organizaciones agropecuarias no cuentan con centros de acopio, espacios físicos o infraestructuras logísticas especializadas en donde puedan almacenar de manera temporal los productos frescos o transformamos, además, que posibilite añadir valor y generar empleo. Tan solo el 12% cuenta con cuartos fríos y menos del 12% cuentan con maquinaria y equipos que permitan realizar procesos de alistamiento, selección, empaque y embalaje, de tal manera que, es otra de las barreras que dificulta el acceso de las organizaciones de pequeños productores a mercados con un mayor grado de especialización. (Gobernación de Cundinamarca, 2023)

Otra de las problemáticas, es que la gran mayoría de pequeños y medianos productores y organizaciones agropecuarias, no logran acceder a mercados formales como grandes superficies, compras públicas, agroindustria entre otros, ya que no cuentan con el capital financiero que les permita soportar las condiciones de transacciones comerciales que limitan el pago a 30, 60 y hasta 90 días. Este factor, tan común en la práctica, conlleva a desfinanciar y minar el interés y la confianza en estos espacios y encadenamientos comerciales. (DNP, 2021).

Otro limitante para el acceso de las organizaciones a dichos canales de comercialización, es el incumplimiento en los requisitos formales, como son la renovación de la matrícula mercantil y facturación; del registro de las organizaciones con que cuenta la ACIDC, menos del 10 % cuenta con facturación electrónica o en papel. Adicionalmente, muchas de ellas no cuentan con las competencias para llevar procesos administrativos adecuados, como registro de socios, registros contables, inventarios, manejo de costos, etc. Estas situaciones dificultan los procesos de establecimiento de precios de los productos y por tanto la negociación de venta de estos.

De acuerdo con lo anterior, se abre la necesidad y la oportunidad de generar esta estrategia de compra directa a las asociaciones de productores agropecuarios, acompañado de procesos de fortalecimiento productivo y empresarial que permita disminuir la cadena de intermediación comercial y cerrar las brechas que tienen los productores para acceder a los mercados formales de comercialización.

El programa se concibe como una estrategia integral que, facilite a los productores vender sus productos directamente a mercados formales, reduciendo los eslabones de la intermediación que no agregan valor y por tanto mejorando el precio pagado al productor.

Se contempla la ejecución a través de los siguientes componentes:

- a. Encadenamiento comercial: Es el primer componente, ya que se priorizarán los productos de acuerdo con la demanda del mercado. La Agencia Regional, realizará la gestión comercial ante los diferentes mercados para acercar a los productores y compradores, procurando negociaciones justas para los productores en cuanto precio, tiempos de pago y condiciones en general.
- b. Compra: A través de la estrategia se comprarán y pagarán directamente las cosechas a los productores y organizaciones. Este ejercicio de compra va acompañado de un trabajo territorio de identificación de oferta, verificación de calidad y cantidad de las cosechas y asesoría a las organizaciones para el cumplimiento de requisitos legales.

De forma complementaria, se convocará a personas naturales y/o jurídicas que estén interesados en ser aliados comerciales estratégicos con asociaciones de pequeños y medianos productores, con el fin de mejorar las condiciones de su actividad agropecuaria y por su puesto de sus ingresos, para lo cual se realizaran acuerdos comerciales que generen alianzas productivas, en busca de aumentar el precio de compra a los productores, incrementar la oferta de capital de trabajo a los mismos y que la forma de pago sea según lo pactado. En este orden de ideas la Agencia Regional brindará acompañamiento, seguimiento y apoyo logístico que genere un valor agregado al producto, un impacto social que garantice la venta a los canales ya identificados, en pro de mejorar la competitividad de los negocios, la educación financiera, la transferencia de conocimiento y las competencias empresariales de los productores con el aliado comercial.

- c. Gestión del suministro: a través de operadores logísticos especializados, se realizarán todas las labores de transporte, alistamiento, transformación y distribución capilar de los productos, cumpliendo los requerimientos técnicos y de calidad de los mercados.

En conclusión en el marco del proceso de comercialización y el abastecimiento de alimentos metropolitano, se adelantarán los proyectos para lograr mejorar los ingresos de los productores agropecuarios, reduciendo las ineficiencias logísticas, y la intermediación injusta con el estableciendo de encadenamientos comerciales justos, fortaleciendo la asociatividad agropecuaria, y promoviendo la productividad el interior de los procesos de producción.

- **Fortalecimiento de la asociatividad productiva en el marco de los procesos de formalización y vinculación de oferta a los mercados formales de alimentos.**

Según datos del DANE (2022), el porcentaje de población rural representa el 23,7 % del total nacional, y de ellos el 20% pueden ser identificados como pequeños productores, entendidos como aquellos que adelantan su actividad económica en un terreno con extensión máxima de dos (2) UAF. Las Unidades de Producción Agropecuaria (UPA) desarrolladas por el segmento de pequeños productores resultan de vital importancia en tanto pueden representar entre el 50 % y el 68 % de la producción agrícola nacional (FEDESARROLLO, 2013)

La producción a cargo de los pequeños productores se enfrenta a riesgos tanto productivos (fenómenos climáticos adversos, precios de insumos, esquemas agronómicos ineficientes, calidad del producto final, etc.) como financieros (sobreoferta, inestabilidad de precio), por lo cual se requiere adelantar procesos que fomenten la asociatividad y la formalización para acceder a insumos y desarrollos tecnológicos que les permitan mejorar las condiciones de producción y la calidad de sus productos.

En este sentido, el programa Misión Agro Regional está orientado al fortalecimiento de la asociatividad productiva en el marco de los procesos de formalización y vinculación de oferta a los mercados formales de alimentos, con el objetivo de potenciar la productividad y promover la seguridad alimentaria de la Región Metropolitana.

- **Ciudadanía alimentaria y consumo responsable en condiciones de calidad y precio favorable**

Desde la demanda de alimentos en el sistema de abastecimiento se hace necesario la construcción del concepto de ciudadanía alimentaria, que permita que se realice un consumo mayor de alimentos saludables y que a su vez contribuyan al proceso de seguridad alimentaria al incrementar la oferta alimentaria. Este proceso debe venir acompañado de una producción alimentaria en condiciones de calidad, y un precio favorable para el consumidor.

Por lo anterior, en este programa se incluye la concientización y el desarrollo de estrategias que permitan realizar una producción de calidad con precios asequibles y que permitan que las personas puedan adquirir la conciencia de mejorar su alimentación con un mayor consumo de frutas y verduras.

- **Programas para el Hecho Metropolitano: Gestión del sistema de logística y distribución de alimentos para reducir ineficiencias y sus impactos sociales económicos y ambientales:**

- **Habilitación, modernización y construcción de infraestructuras logísticas para el abastecimiento y desconcentración de las existentes, particularmente Corabastos.**

Las condiciones propias de abastecimiento de alimentos de la Región Metropolitana, en la que se han identificado, entre otros aspectos, una densificación de áreas urbanas, crecimiento comercial exponencial, aumento en restricciones viales en el transporte de carga, aumento de operaciones y costos de la cadena logística, así como insuficiente información de carga en acceso y salida de alimentos, sin conectividad en tiempo real y concentración de la distribución de alimentos en Corabastos, hacen que se requieran definir acciones orientadas a su optimización, integrando a los actores de la cadena, procurando contar con una oferta adecuada, diversa y suficiente de alimentos para la Región Metropolitana .

Respecto a la concentración de abastecimiento de alimentos en Corabastos, pese a ser la Central Mayorista más grande del país, en la que para el año 2021, se movilizaron alrededor de 2,21 millones de toneladas de alimentos: lo que equivale 35% de las 6,3 millones de toneladas movilizadas a nivel nacional, se han identificado diversas debilidades en aspectos de comercialización, logísticos y ambientales, asociados principalmente al nivel de redespacho sin agregación de valor en la cadena de distribución, alto volumen de generación de pérdidas y desperdicios de alimentos (PDA) (6% del volumen de ingreso diario), comercialización minorista y bajos resultados en los indicadores de desempeño comparativos con las Centrales mayoristas líderes del mundo, hacen necesario definir e implementar acciones, evaluando ya sea la ampliación de la central y/o la creación de centrales satélite, que redunden en la mejora del sistema de abastecimiento de la ciudad, incluyendo, como se mencionó anteriormente, a los diferentes actores que lo conforman.

Por lo anterior se ha identificado la necesidad de implementar acciones encaminadas al mejoramiento del mercado mayorista, evaluando ya sea la ampliación de la central o la creación de centrales satélite, que redunden en la mejora del sistema de abastecimiento de la ciudad, incluyendo a los diferentes actores que lo conforman.

- **Redes de logística de abastecimiento y distribución de alimentos.**

En la región, se han establecido diversas redes de logística de abastecimiento y distribución de alimentos para garantizar un suministro eficiente y oportuno a la población. Estas redes desempeñan un papel fundamental en la cadena de suministro, conectando a los productores, proveedores, distribuidores y consumidores finales, para los 41 millones de toneladas de alimentos que proveen el territorio metropolitano (DNP, 2021).

Una red que es integrada por los centros de abastos, supermercados y tiendas de cadena presentes en Bogotá. Estas empresas han desarrollado sistemas logísticos sofisticados para garantizar un suministro continuo de productos alimenticios a sus diferentes puntos de venta. Utilizan centros de distribución estratégicamente ubicados, flotas de vehículos propios y tecnología de seguimiento y control de inventario para optimizar los procesos de

abastecimiento y distribución. Que deben ser coordinados para mejorar el abastecimiento metropolitano. Además, existen plataformas digitales que conectan a productores locales con consumidores y facilitan la entrega directa de alimentos frescos a través de servicios de mensajería. Estas soluciones aprovechan la tecnología para acortar la cadena de suministro y promover la compra directa a los agricultores y productores locales.

Asimismo, las entidades que conforman la Región Metropolitana han implementado programas de abastecimiento y distribución de alimentos para atender a poblaciones vulnerables. A través de la Secretaría de Desarrollo Social y otras entidades gubernamentales, se realizan acciones de logística específicas para llevar alimentos a comunidades en situación de pobreza o emergencia. Estos programas incluyen la entrega de mercados, la creación de puntos de distribución estratégicos y la coordinación con organizaciones de la sociedad civil para llegar a quienes más lo necesitan.

Además de las redes de logística de abastecimiento y distribución de alimentos en Bogotá, es necesario la construcción del plan de logística de la región metropolitana, que busque mejorar la eficiencia y la sostenibilidad de los procesos logísticos en toda el área metropolitana de la ciudad.

El plan de logística de la Región Metropolitana se enfocará en optimizar la movilidad de mercancías, reducir los tiempos de entrega y mejorar la movilidad, minimizar el impacto ambiental. Para lograrlo, se implementan una serie de medidas y estrategias.

En primer lugar, se promueve la coordinación y la colaboración entre los diferentes actores involucrados en la cadena de suministro. Esto implica establecer alianzas y acuerdos entre los productores, distribuidores, transportistas y autoridades locales, con el objetivo de compartir información, coordinar rutas de distribución y optimizar los recursos disponibles.

En segundo lugar, se fomentará el uso de tecnologías de información y comunicación en la logística de la región. Esto incluye la implementación de sistemas de gestión de flotas, rastreo de vehículos y monitoreo de inventarios en tiempo real. Estas herramientas permiten una mayor visibilidad y control de los procesos logísticos, facilitando la toma de decisiones y la detección temprana de posibles problemas, con una logística inteligente.

Asimismo, se promoverá el uso de modos de transporte más sostenibles, como el transporte público, la bicicleta y la movilidad eléctrica. Se incentiva la implementación de políticas que fomenten la carga y descarga eficiente de mercancías, la consolidación de envíos y la utilización de rutas y horarios de distribución óptimos, lo que reduce la congestión vehicular y las emisiones de gases contaminantes.

Otra estrategia importante es la promoción de centros logísticos estratégicamente ubicados en la región metropolitana. Estos centros permitirán consolidar las mercancías y realizar la distribución en última milla de manera más eficiente, reduciendo los recorridos y los tiempos de entrega. Además, se fomentará la implementación de almacenes y espacios de almacenamiento compartidos, lo que optimiza el uso de recursos y reduce los costos logísticos.

En resumen, este programa tiene como objetivo mejorar la eficiencia y la sostenibilidad de los procesos logísticos en la región a través de la coordinación entre los actores, el uso de tecnologías de información, la promoción de modos de transporte sostenibles y la implementación de centros logísticos estratégicos, se busca optimizar la movilidad de mercancías y garantizar una distribución de alimentos más eficiente, reduciendo el impacto ambiental y mejorando la calidad de vida de los ciudadanos.

- **Economía circular y reducción de pérdidas y desperdicio de alimentos**

El más reciente informe del Departamento Nacional de Planeación, DNP, afirma que, si Colombia continúa en la misma dinámica de generación de residuos, sin hallar soluciones para mejorar el aprovechamiento de estos, en el año 2030 el país tendrá emergencias sanitarias en la mayoría de las ciudades y una alta generación de emisiones de gases efecto invernadero, lo que afecta la calidad del aire.

En cifras de la Superintendencia de Servicios Públicos y Domiciliarios - Superservicios, se estima que entre el 60% y 70% de los residuos sólidos del país se pueden aprovechar por medio del compostaje. Además, esta práctica es útil para los hogares, pues se estima que 40% de la basura diaria que se genera es materia orgánica.

En Colombia, y en especial en el territorio Metropolitano al año se pierden y desperdician un total de 9,76 millones de toneladas de alimentos para consumo humano, que corresponden al 34% de la oferta nacional. Del total de alimentos perdidos y desperdiciados, el 64% corresponde a pérdidas que se ocasionan en las etapas de producción, poscosecha, almacenamiento y procesamiento industrial. El 36% restante corresponde a desperdicios que se generan en las etapas de distribución y retail, y consumo de los hogares (DNP, 2020).

De la cantidad perdida de alimentos, el 40,5 % (3,95 millones toneladas) lo hacen en la etapa de producción agropecuaria, el 19,8% (1,93 millones de toneladas) se pierde en el proceso de poscosecha y almacenamiento y el 3,5% (342 mil toneladas) en los procesos de procesamiento industrial. En cuanto al desperdicio, el 20,6% (2,01 millones de toneladas) se desperdicia en la distribución y retail y el 15,6% (1,53 millones de toneladas) se desperdicia en los hogares (DNP, 2020).

De los 9,76 millones de toneladas perdidas y desperdiciadas, 6,1 millones corresponden a frutas y verduras, 2,4 millones a raíces y tubérculos, 772.000 a cereales y 148.000 a oleaginosos y legumbres. Esto representa una participación de frutas y verduras dentro del total de la pérdida y desperdicio de un 62 % seguido por raíces y tubérculos con una participación del 25% (DNP, 2020).

En relación con la gestión y aprovechamiento de residuos orgánicos, se identifica altos costos logísticos y falta de articulación entre las fuentes generadoras de residuos y las plantas de aprovechamiento. Por tal motivo, la implementación de la planta regional de

gestión y aprovechamiento de residuos orgánicos representa la oportunidad de desarrollar diferentes líneas de acción:

1. El fortalecimiento de la capacidad instalada con la implementación de una planta regional para la gestión y aprovechamiento de residuos orgánicos con la adopción de tecnologías que permitan servir de referencia para el sector de producción de bio-insumos.
2. La producción de abonos orgánicos en cumplimiento a los estándares de calidad física, química y microbiológica, con la oferta local y a precios justos de fuentes de nutrición para los sistemas productivos de la región.
3. La mitigación del impacto ambiental en la gestión y aprovechamiento de residuos orgánicos, aportando a indicadores como la mitigación al cambio climático, con la reducción de fuentes de emisiones de gases de efecto invernadero.
4. El desarrollo de procesos educativos y de sensibilización dirigida a ciudadanos alimentarios y actores del abastecimiento alimentario para la reducción de la pérdida y desperdicio de alimentos y la adecuada separación y disposición de residuos orgánicos. Lo anterior, representa acciones que aportan a la educación informal y adaptación al cambio climático.
5. El desarrollo de un sistema de información que permita:
  - a. Caracterizar las diferentes iniciativas de transformación de residuos municipales (públicos y privados), tipo de tecnificación, fuentes de residuos orgánicos, volumen de producción de abonos orgánicos, precios de oferta, cumplimiento de parámetros de calidad (física, química y microbiológica) y registro ICA, nivel de articulación a planes y programas de orden municipal y departamental.
  - b. La identificación de volúmenes de residuos orgánicos aprovechables a nivel municipal, fuentes de generación, observaciones de calidad y condiciones logísticas para la gestión, acopio y transformación de los residuos.
  - c. La identificación y caracterización de la demanda de abonos orgánicos a nivel municipal y por sector productivo, tipificación de las unidades productivas y beneficiarios.

Lo anterior, teniendo en cuenta que en el marco de la Región metropolitana se requiere la integración regional para la gestión de residuos, transformación y la comercialización del producto final entre los diferentes municipios, incluyendo al Distrito Capital, beneficiando de manera directa e indirecta a la población del departamento. Con el fin de beneficiar a productores primarios en el departamento, al ofrecer un producto de abono orgánico de alta calidad, diferenciado y a buen precio que permita aumentar la fertilidad de los suelos y por ende mejorar los rendimientos de los suelos rurales tanto de Bogotá como de los municipios que hacen parte de la Región Metropolitana.

## Programas, metas e indicadores

A continuación, se presentan los programas, metas e indicadores relacionados con los hechos metropolitanos identificados para este objetivo estratégico:

OBJETIVO	HECHO METROPOLITANO	PROGRAMA	META	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA		
Potenciar el sistema de abastecimiento, comercialización y logística de alimentos en la Región Metropolitana.	Gestión del sistema de abastecimiento y comercialización agropecuaria para mayor eficiencia de la relación funcional entre la producción y el consumo.	Comercialización agropecuaria, asociatividad y producción regional mejorando las condiciones de pago para los productores	1.200	Toneladas de productos agropecuarios encadenadas comercialmente	Toneladas		
			360	Encadenamientos comerciales con pequeños productores	Número		
			150	Actores fortalecidos del sistema de abastecimiento	Número		
				Fortalecimiento de la Asociatividad Productiva en el marco de los procesos de formalización y vinculación de oferta a los mercados formales de alimentos	1	Estrategia de acompañamiento a pequeños y medianos productores para la formalización asociativa en ejecución.	Número
					1	Sistema de transferencia tecnológica agropecuario implementado.	Número
				Ciudadanía alimentaria y consumo responsable en condiciones de calidad y precio favorable para el consumidor	5000	Consumidores impactados del Programa para mejorar hábitos de consumo y fortalecimiento de la ciudadanía alimentaria en los productos regionales.	Número
			Sistema de logística y distribución de alimentos para reducir ineficiencias y sus impactos sociales económicos y ambientales	Habilitación, modernización y construcción de infraestructuras logísticas para el abastecimiento y desconcentración de las	1	Fase de desconcentración de infraestructuras logísticas para el abastecimiento	Número

	existentes, particularmente Corabastos.		alimentario, particularmente Corabastos.	
		3	Infraestructuras logísticas para el abastecimiento intervenidas	Número
	Creación y fortalecimiento de redes de logística de abastecimiento y distribución de alimentos	1	Plan de logística y distribución de abastecimiento regional sustentable del sector agropecuario formulado	Número
	Fomento a la economía circular para la reducción de costos de producción de alimentos.	1	Planta de abonos en operación	Número
		18.000	Toneladas de residuos orgánicos transformados	Número
		5.200	Toneladas de abono orgánico producido	Número
		20.000	Productores agropecuarios beneficiados	Número
		1	Sistema de economía circular y de reducción de pérdidas y desperdicio de alimentos implementado	Número