



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

AÑO III N°. 3311 DIRECTOR: NEIL JAVIER VANEGAS PALACIO ENERO 25 DEL AÑO 2022

TABLA DE CONTENIDO	Pág.
PROYECTO DE ACUERDO N° 076 DE 2022 PRIMER DEBATE “POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL SELLO “BOGOTÁ INCLUYENTE” Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	1713
PROYECTO DE ACUERDO N° 077 DE 2022 PRIMER DEBATE “POR MEDIO DEL CUAL SE BRINDAN MEDIDAS PARA PROMOVER Y FORTALECER LAS REDES DE LACTANCIA MATERNA EN EL DISTRITO CAPITAL”.....	1737
PROYECTO DE ACUERDO N° 078 DE 2022 PRIMER DEBATE “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA CREACIÓN DEL “SISTEMA DISTRITAL UNIFICADO DE INFORMACIÓN Y SEGUIMIENTO A MIGRANTES VENEZOLANOS”.....	1762
PROYECTO DE ACUERDO N° 079 DE 2022 PRIMER DEBATE “POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA VENTANILLA ÚNICA PARA PROYECTOS QUE BUSCAN PRESTAR EL SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES”.....	1789
PROYECTO DE ACUERDO N° 080 DE 2022 PRIMER DEBATE “POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA A TODAS LAS ENTIDADES DEL DISTRITO IMPLEMENTAR EL USO DE HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS PARA LA AUTOMATIZACIÓN Y DIGITALIZACIÓN DE PROCESOS Y DE DOCUMENTOS”.....	1794
PROYECTO DE ACUERDO N° 081 DE 2022 PRIMER DEBATE “POR EL CUAL SE PROMUEVE LA CIUDADANÍA DIGITAL Y EL GOCE EFECTIVO DE DERECHOS DE LOS ADULTOS MAYORES DEL DISTRITO”.....	1804

PROYECTO DE ACUERDO N° 076 DE 2022

PRIMER DEBATE

POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL SELLO “BOGOTÁ INCLUYENTE” Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

El presente proyecto de acuerdo tiene por objeto crear el sello “Bogotá incluyente”, como una estrategia para reconocer e incentivar a las empresas, establecimientos u organizaciones que promuevan la inclusión de poblaciones diferenciales a través de su vinculación Laboral o en su cadena de producción.

Actualmente, la inclusión laboral y productiva de poblaciones diferenciales (mujeres, grupos étnicos, víctimas del conflicto armado, Jóvenes, LGTBQ+, personas con discapacidad, adultos mayores y migrantes) constituye un objetivo de la ciudad. Tal es su importancia que el Plan Distrital de Desarrollo “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI” contempla este concepto en varios de sus propósitos, programas y metas. Por ejemplo, en el Propósito 1 “Hacer un nuevo contrato social para incrementar la inclusión social, productiva y política”, se busca ejecutar las estrategias que generen condiciones de posibilidad en los ámbitos de las relaciones con la educación y el desarrollo humano, el empleo, la inclusión laboral y el mercado, los subsidios y contribuciones, la reducción de la pobreza y de la feminización de la misma, entre otros.

La inclusión laboral y productiva de poblaciones diferenciales es una forma de responder positivamente a la diversidad de las personas, a las diferencias individuales que todos tenemos y al provecho de nuestros potenciales. En ese contexto, la diversidad no es un problema, sino una oportunidad para el enriquecimiento social y el desarrollo multicultural de la sociedad a través de la activa participación en la vida familiar, la educación, el trabajo y, en general, todos los procesos sociales, culturales y en las comunidades¹

En Colombia, múltiples políticas públicas han buscado garantizar que las poblaciones diferenciales puedan satisfacer sus derechos sin discriminación. Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, la inclusión laboral y productiva sigue siendo un reto para las autoridades del orden nacional y territorial. El presente proyecto de acuerdo busca que Bogotá continúe siendo una ciudad pionera en la garantía de los derechos fundamentales de las personas pertenecientes a las poblaciones diferenciales. Por lo anterior, este proyecto de acuerdo tiene como objetivo crear un sello que reconozca las buenas prácticas de inclusión laboral y productiva con enfoque diferencial de las empresas, establecimientos de comercio y organizaciones en Bogotá.

II. JUSTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

Los artículos 7, 8, 9 y 10 de la Constitución Política, promulgan que el Estado tiene la obligación de proteger la riqueza étnica y cultural de la nación, garantizando el derecho a la autodeterminación de los pueblos y respetando la lengua de los territorios.

Según el artículo 13 de la Constitución Política colombiana, todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, deben recibir la misma protección y trato y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza,

¹ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), <https://es.unesco.org/>

origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. Así mismo, indica que el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva protegiendo especialmente a aquellas personas que, por su condición, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y en especial, adoptando medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

Un ejemplo de la protección de la población considerada bajo un enfoque diferencial es la sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento, en dicho pronunciamiento la Corte Constitucional reconoció la necesidad de las personas desplazadas por el conflicto armado colombiano de ser reconocidas como una población no homogénea, pues de lo contrario se desconocía su situación de vulnerabilidad y la atención diferencial que merecen.

“En razón de esta multiplicidad de derechos constitucionales afectados por el desplazamiento, y atendiendo a las aludidas circunstancias de especial debilidad, vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentran los desplazados, la jurisprudencia constitucional ha resaltado que éstos tienen, en términos generales, un derecho a recibir en forma urgente un trato preferente por parte del Estado. Este derecho al trato preferente constituye, en términos de la Corte, el “punto de apoyo para proteger a quienes se hallan en situación de indefensión por el desplazamiento forzado interno”, y debe caracterizarse, ante todo, por la prontitud en la atención a las necesidades de estas personas, ya que “de otra manera se estaría permitiendo que la vulneración de derechos fundamentales se perpetuara, y en muchas situaciones, se agravara”

Sin duda, la sentencia T-025 de 2004, se constituyó como un avance importante de cara al reconocimiento del enfoque diferencial. Posteriormente la Corte emitió diversos autos sobre el cumplimiento y ejecución de esta sentencia, consolidando así la importancia de este tipo de enfoque. Si bien en dichos autos no se definió de manera expresa el enfoque diferencial, sí se hizo referencia directa a este término, utilizándolo como herramienta para la protección de población de atención diferencial dentro de todo el conjunto de víctimas de desplazamientos y ordenando por medio de estos autos, diferenciar los sujetos de especial protección del total de la población desplazada en atención a la especificidad de sus vulnerabilidades.

Es así como en el marco de este pronunciamiento T-025 del 2004 y de sus autos de seguimiento, la Corte Constitucional resalta la vulneración de los derechos fundamentales de determinados grupos poblacionales en el contexto del conflicto armado colombiano, solicitando especial protección a las comunidades indígenas y afrocolombianas. Mediante Auto 005 del 2009, la Corte Constitucional constata que la política pública de atención a la

población desplazada carece de un enfoque integral de atención diferencial a la población afrocolombiana en situación de desplazamiento, y declara que las autoridades colombianas están en la obligación constitucional e internacional de incorporar un enfoque integral diferencial de prevención, protección y atención que responda a la realidad de las comunidades afrocolombianas.

A partir de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional se evidenció la incorporación material del enfoque diferencial en Colombia, adicionalmente en la sentencia T-010 de 2015, el alto tribunal manifestó:

“El enfoque diferencial como desarrollo del principio de igualdad, en tanto trata diferencialmente a sujetos desiguales, busca proteger a las personas que se encuentren en circunstancias de vulnerabilidad o de debilidad manifiesta, de manera que se logre una verdadera igualdad real y efectiva, con los principios de equidad, participación social e inclusión”.

Por su parte, el Ministerio de interior definió el enfoque de inclusión como:

“El conjunto de acciones que, al dar un trato diferenciado a algunos grupos poblacionales, contribuye a reducir la brecha existente entre los diferentes segmentos de la población y garantiza la superación de la exclusión social, la marginalidad política, la desigualdad económica, la condición especial de vulnerabilidad y el riesgo de estas poblaciones ante el conflicto armado, lo que genera igualdad en el acceso a las oportunidades sociales”.²

De las anteriores definiciones podemos establecer que dentro de este enfoque hacen parte, entre otros, los siguientes grupos poblacionales.

- ❖ Personas con discapacidad.
- ❖ Mujeres.
- ❖ Niños, Niñas y adolescentes.
- ❖ Juventud
- ❖ Población LGTBIQ+.
- ❖ Víctimas del conflicto armado Grupos étnicos.
- ❖ Adultos(as) mayores (as)

² Tomado de https://gapv.mininterior.gov.co/sites/default/files/cartilla_enfoque_diferencial_fin_1.pdf

La Ley 1448 del 2011 “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”, incluyó dentro de sus disposiciones el Enfoque Diferencial, definiéndolo como un principio que reconoce la existencia de poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad y que por tal razón, las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral contarán con dicho enfoque. De igual manera, es importante resaltar sus Decretos reglamentarios en los que se tiene en cuenta el enfoque étnico en la reparación integral a víctimas del conflicto armado como lo son el Decreto 4633, 4634 y 4635 respectivamente que refiere a la asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos de los grupos étnicos.

Así mismo la Ley 2040 de 2020 “por medio de la cual se adoptan medidas para impulsar el trabajo para adultos mayores y se dictan otras disposiciones”, creo incentivos tributarios para aquellas empresas del sector privados que vinculen laboralmente a este sector de la población.

La creación de políticas públicas con enfoque diferencial no ha sido ajena a Bogotá, a través de sus diferentes administraciones se han dictado normas tendientes a fortalecer la inclusión de poblaciones diferenciales, resaltando las siguientes:

- ❖ Acuerdo 505 de 2012. Modifica el Acuerdo 137 de 2004 que modificó el Sistema Distrital de Atención Integral de Personas en Condición de Discapacidad en el Distrito Capital.
- ❖ Acuerdo 7 de 2013. Mediante el cual se establecieron los lineamientos técnicos y operativos para el diseño e implementación efectiva, ejecución, evaluación y/o seguimiento de las acciones afirmativas para la visibilización, movilización y reconocimiento de las diversas expresiones de la población con discapacidad del Distrito Capital, con el fin de eliminar o reducir las desigualdades y barreras y fomentando la transformación de imaginarios sobre sus expresiones, prácticas y vivencias.
- ❖ Plan de Desarrollo Distrital, Bogotá Humana, 2012 - 2016. Estableció como objetivo general mejorar el desarrollo humano de la ciudad, dando prioridad a la infancia y adolescencia y aplicando un enfoque diferencial en todas sus políticas.
- ❖ Plan Distrital de Desarrollo, 2016-2020. Se proyectó a Bogotá D.C., como una ciudad competitiva, rentable y eficiente atendiendo a un enfoque diferencial y poblacional que priorice las acciones en las poblaciones diferenciales en el marco de trabajo.
- ❖ Plan Distrital de Desarrollo, 2020 - 2024 “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”. En su artículo seis (6) se establecieron los enfoques sobre

cómo la administración comprende y atiende las realidades de quienes habitan el distrito capital y su región. Así mismo se definió el enfoque diferencial, mediante el que se reconoce la existencia de grupos y personas que han sido históricamente discriminados en razón de su pertenencia étnica o racial, orientación sexual, identidad de género, ubicación geográfica, discapacidad, situación socioeconómica, o de la intersección de diversos sistemas de discriminación que, como el racismo, el clasismo, homofobia y xenofobia, impiden el acceso a las oportunidades en igualdad de condiciones.

Finalmente, a partir del artículo 66 del Plan Distrital de Desarrollo actual, impulsado desde el Concejo de Bogotá, se realizó un proceso de construcción conjunta y concertación con los pueblos y comunidades étnicas asentadas en el Distrito, que condujera a la inclusión de programas, planes y proyectos específicos; metas, indicadores, tiempos, responsables y asignación presupuestal dirigidos a la población étnicamente diferenciada, para la garantía de sus derechos.

- ❖ El Decreto 546 de 2007. Dentro de sus disposiciones estableció como objeto y función de la Comisión Intersectorial Poblacional del Distrito Capital articular la ejecución de las políticas públicas de equidad e igualdad de oportunidades para los grupos poblacionales del Distrito Capital y en especial, para las poblaciones que se encuentran en situación de debilidad manifiesta.

Adicionalmente, en el distrito encontramos las siguientes políticas públicas dictadas bajo la perspectiva del enfoque diferencial:

SECTOR RECTOR	POLÍTICA PÚBLICA	NORMA DOCUMENTO ADOPCIÓN	VIGENCIA	F A S E
Integración Social	Política pública de Infancia y adolescencia de Bogotá D.C. 2011-021	Decreto 520 de 2011	2011-2021	Implementación
Integración Social	Política pública de juventud para Bogotá D.C. 2018-2030	Pendiente	2019-2030	Implementación
Integración Social	Política pública Social para el Envejecimiento y la	Acuerdo 254 del 2006.	2010 - 2016	Implementación

	vejez en el 2010-2025.	acuerdo 345 de 2010.		
Sistema distrital de discapacidad actualmente la secretaría técnica la tiene educación)	Política pública de discapacidad para el distrito capital	Decreto 470 del 2007	2007 - 2020	Implementación
Integración Social	Política pública para las familias de Bogotá, D. C. 2011-2025.	Decreto 545 del 2011	2011 - 2025	Implementación
Gobierno	Política pública distrital para el grupo étnico Rrom o Gitano en el Distrito Capital	Decreto 582 del 2011. Decreto 503 del 2017. Plan integral de acciones afirmativas	2011 - 2020	Implementación
Gobierno	Política pública para los Pueblos Indígenas de Bogotá D.C	Decreto 543 del 2011. Decreto 504 del 2017. Plan integral de acciones afirmativas.	2011 - 2021	Implementación
Gobierno	Política pública Distrital para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural y la Garantía de los derechos de los Afrodescendientes.	Acuerdo 175 de 2005. Decreto 597 del 2017. Plan integral de acciones afirmativas (PIAA).	PIA 2017 - 2020	Implementación

Gobierno	política pública Distrital para el reconocimiento de la diversidad cultural, garantía, protección y el establecimiento de los derechos de población Raizal en Bogotá	Decreto 554 del 2011. Decreto 506 del 2017. Plan integral de acciones afirmativas.	2011 - 2020	Implementación
Planeación	Política pública para la garantía plena de los derechos de las personas en los sectores LGBTI y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el D.C.	Acuerdo 371 de 2009. Decreto 062 de 2014.		Implementación
Mujer	Política pública de población y género	Pendiente		Reformulación
Integración social	Política Pública Distrital para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle	Decreto 560 del 2015		Implementación

El empleo y el enfoque diferencial

El sello “Bogotá Incluyente” apunta a que la ciudadanía se involucre en los procesos que buscan bajar los índices de desempleo de las poblaciones diferenciales, así como aprovechar el potencial que existe en las personas que pertenecen a este tipo de población, siendo una ganancia tanto para empleador como para empleado o para las dos partes de la cadena productiva poder contar mutuamente con su interacción o aporte. Actualmente se presentan innumerables barreras para que este tipo de población pueda hacer parte del mercado laboral o del sector productivo del país, a continuación realizamos un breve panorama de algunas poblaciones diferenciales:

DISCAPACIDAD: la población con discapacidad presenta dificultades para poder acceder a un empleo, siendo necesario superar los prejuicios sociales y la carencia de un entorno adecuado que elimine todas las barreras que impiden la accesibilidad. De acuerdo a los datos arrojados por el censo del DANE en 2018, el 26,7% de las personas con discapacidad manifestó haber tenido un trabajo remunerado, mientras que un 64,1% aseguró no recibir ingresos respecto a su trabajo, siendo esto un panorama poco alentador. En el último año y con motivo de la paralización del mundo a causa del Covid-19 el desempleo aumentó, para el mes de abril de 2021 la tasa alcanzó el 15,1%, sin conocer a la fecha los datos oficiales del impacto ocasionado en las personas con discapacidad.

Teniendo en cuenta lo anterior es importante destacar que el El Banco Mundial, estima que el desempleo de las personas con discapacidad representa una pérdida del Producto Interno Bruto - PIB que oscila entre el 5.35% y el 6.97% en países latinoamericanos; un indicador que afecta negativamente la economía. Por ello, muchos gobiernos conjuntamente con el sector productivo, empiezan a dirigir la mirada hacia el mercado laboral de las personas con discapacidad, considerando programas que involucren medidas específicas en torno a la apertura de espacios que den incentivos y ofrezcan oportunidades de empleo a esta población, que mejoren su calidad de vida y su poder adquisitivo para sumar esfuerzos en torno a la reactivación de las economías.

LGTBI: Respecto de este grupo poblacional encontramos serias barreras para acceder a empleos formales, siendo el reto más importante la inclusión de la comunidad transexual y transgenero pues las cifras son alarmantes. Según la Cámara de Comerciantes LGBT y el Centro Nacional de Consultoría, solo cuatro de cada 100 personas trans en Colombia cuentan con un contrato laboral, siendo uno de los impedimentos más recurrentes que al momento de firmar un contrato laboral su identidad de género no corresponde con lo estipulado en su cédula de ciudadanía.

GRUPOS ÉTNICOS: Dado que las cifras de los últimos censos del DANE no incluyeron con rigor el conteo de personas pertenecientes a comunidades étnicas, lo que en la Conferencia Nacional de Organizaciones Colombianas se denominó un genocidio estadístico, los índices demográficos, sociales y económicos sobre esta población tampoco son certeros. Por ejemplo, frente al desempleo, se encuentra únicamente el censo de 2005, que en términos laborales para la comunidad afrocolombiana expuso una tasa de desempleo del 6.3%, mientras que para la no étnica de 3.4%. De otra parte, la tasa de ocupación estuvo en un 40.4% para población afrocolombiana y en 44.3% para población no étnica.

Las evidentes inequidades en material laboral para la población afro y que se puede aplicar para la indígena son producto de la discriminación estructural histórica, estas poblaciones no han tenido la posibilidad u oportunidad de prepararse académicamente igual que el resto de la población no étnica, lo que ha sido un impedimento para tener una oferta amplia de personas pertenecientes a estas comunidades para los diferentes puestos laborales. Por otro lado, encontramos como causa del desempleo en este tipo de poblaciones, la discriminación racial que prima a la hora de la contratación de personal laboral, donde las condiciones étnicas pesa negativamente para esta población.

Según datos suministrados por el plan de desarrollo nacional 2018-2022, el índice de pobreza para los grupos étnico es el siguiente:

Los grupos étnicos registran una incidencia de pobreza multidimensional notablemente más alta que la del total nacional. La pobreza multidimensional en población indígena es 2.5 veces la del total nacional (45.8% versus 17.8% respectivamente) y la pobreza en las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras es 1.5 veces más alta (26.9% versus 17.8%).

Las mayores disparidades entre grupos étnicos y la población sin pertenencia a grupo étnico están en las variables de vivienda y servicios públicos domiciliarios (inadecuada eliminación de excretas, material inadecuado de paredes, material inadecuado de pisos), salud y trabajo infantil.

De este índice se puede deducir que existe una relación entre pobreza y empleabilidad, ya que con el empleo se combate la pobreza, por ello estas misma cifras pueden utilizarse para hacer comparación en tema laboral entre población étnica y no étnica.

CAMPESINOS: La inclusión de este sector mediante la vinculación a la cadena de producción de las empresas a través de un modelo de cadena de valor se constituye como una herramienta eficaz para no sólo mejorar las condiciones económicas de esta población sino para mejorar sus habilidades y conocimientos técnicos incidiendo positivamente en la generación de empleo.

Según las cifras entregadas por el DANE, para mayo de 2020, el agro se posicionó como el segundo sector que más ocupación generó, sin embargo, cuando se comparan estos datos respecto del 2019 se evidencia la afectación. En mayo del 2019 las personas ocupadas en actividades de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca fueron 3,2 millones, en el mismo periodo del 2020 la cifra descendió a 2,6 millones, es decir que tuvo una disminución cercana a las 600 mil personas ocupadas en el sector.

VICTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO Y DESPLAZADOS: Según la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, en Colombia hay más de 9 millones de víctimas del conflicto armado, muchas de los cuales pertenecen a otras poblaciones diferenciales: 4,5 millones son mujeres; 1,15 millones son negros o afrocolombianos; 500.000 tienen otra pertenencia étnica; y cerca de 400.000 tienen algún tipo de discapacidad.

De acuerdo con el informe titulado La inclusión de víctimas y desmovilizados: una ventaja competitiva para las empresas en Colombia, “las víctimas se ubican en su gran mayoría en las periferias de las grandes ciudades o en el sector rural, lo que dificulta su acceso a servicios de formación para el trabajo e intermediación laboral”. Por lo anterior, se trata de una población con altas tasas de desempleo e informalidad.

ADULTO MAYOR: Una de las mayores problemáticas de la población mayor es que algunas personas llegaron a la edad de pensión y sin embargo no lograron cumplir con los requisitos de cotización para acceder a este derecho. El sello “Bogotá Incluyente” busca mediante el otorgamiento de beneficios a las empresas, establecimientos y organizaciones, fomentar la vinculación laboral y la obtención de ingresos para esta población, en especial aquella que no cuenta una mesada pensional.

Según el censo del 2018 del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane), Colombia tiene un alto número de personas mayores de 60 años que no tienen pensión, reportándose para ese año 4,47 millones de colombianos en esta condición, contra 1,38 millones que sí recibían una mesada pensional.

MIGRANTES: Según un sondeo dirigido a empresarios de todos los sectores y regiones del país, que fue liderado por la Fundación Ideas para la Paz y el Proyecto Migración Venezuela de la Revista Semana, la migración es generalmente vista como una oportunidad productiva para la nación:

- el 55,2 % de los encuestados consideró que “en la migración hay una oportunidad de fortalecimiento del capital humano de las empresas”;
- el 21,9 % afirmó que “la migración no es solo responsabilidad del Gobierno y los migrantes”; y
- el 17,7 % consideró que “la migración puede generar una ampliación del mercado de consumidores de la empresa”.

Según la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE, para febrero 2021, de los 896 mil migrantes venezolanos que estaban económicamente activos, solo 61 mil estaban

laborando formalmente, 701 mil estaban en la informalidad y alrededor de 132 mil estaban desocupados.

Reconociendo experiencias

El contexto empresarial en Colombia frente a los procesos de inclusión laboral y productiva se ha venido consolidando, hoy en día se destacan organizaciones que apuestan a la vinculación de su personal bajo un enfoque diferencial y de diversidad, siendo los criterios de contratación el conocimiento y las habilidades de la persona, traspasado los paradigmas y prejuicios de la sociedad y brindando oportunidades para el desarrollo íntegro de sus colaboradores. Se resaltan las siguientes empresas u organizaciones:

- ❖ *Centro Comercial Gran Estación*: Es la empresa pionera en favorecer acciones de inclusión laboral de colaboradores a través del “programa de inclusión laboral de personal vulnerable”. En alianza con la empresa de seguridad Securitas se vinculan ciudadanos con diferentes discapacidades, especialmente físicas o sensoriales. Adicionalmente, en alianza con la Fundación Arcángeles, se orientan las acciones de rehabilitación física y psicosocial de los futuros colaboradores, solo quienes pasen por este proceso de formación pueden llegar a vincularse con el centro comercial.
- ❖ *Juan Valdez*: En alianza con Best Buddies, impulsan el programa “Amigos del alma” cuyo objetivo es la contratación de personas con discapacidad cognitiva, propiciando acciones que transformen sus vidas, aportando a su crecimiento profesional, personal, familiar.
El proceso de formación de “Amigos del alma”, está a cargo del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, los cursos que se llevan a cabo les permite desarrollar habilidades laborales en relación a las necesidades de las empresas aliadas. Esto con el fin de que una vez finalizado el programa tengan la opción de vincularse a una de ellas. Por otro lado, dentro del programa se promueve un campeonato llamado “Baristas del alma” en este espacio tienen la posibilidad de demostrar sus conocimientos, habilidades y desempeños en el arte del café.
- ❖ *Sodimac Corona*: Dentro de los programas de política de diversidad e inclusión que maneja la compañía, se vinculan personas en condición de discapacidad cognitiva y vulnerabilidad socioeconómica, así mismo se instituyen programas que fortalecen la equidad de género como el programa “Conexión Mamás Sodimac”, impactando positivamente en la construcción de una sociedad con oportunidades para todos.
- ❖ *Pastas Doria*: esta empresa, que pertenece al grupo Nutresa, creó el “programa de inclusión” en alianza con *Best Buddies*. Con esta estrategia, se busca vincular personas con discapacidad cognitiva para que tengan la oportunidad de tener su primer empleo, mantenido por un tiempo. El programa funciona como un semillero

que garantiza el desarrollo de habilidades y competencias que permitan que las personas se desempeñen eficientemente en otras organizaciones y así mejoren su calidad de vida.

De igual modo, la compañía tiene sus instalaciones adecuadas con el fin de garantizar la seguridad y comodidad de todas las personas. Además, la empresa acompaña al colaborador permanentemente, con el fin de construir una cultura de tolerancia y empatía entre sus empleados.

- ❖ *Crepes and Waffles*: la empresa tiene una política de inclusión laboral de grupos vulnerables, que incluye la vinculación, principalmente, de personas negras, madres cabeza de familia y personas reinsertadas, quienes son la prioridad para la empresa al momento de seleccionar su personal.
- ❖ *Compensar*: a través de la agencia de empleo y emprendimiento, es aliada de diferentes empresas, como la Fundación Corona, la ANDI, ACNUR, Cuso, Cruz Roja, FUPAD, la organización venezolana Gran Acuerdo Venezuela, el Ministerio de Trabajo, la Cancillería y Migración Colombia. La empresa ofrece un servicio de formación a personas, a partir de un enfoque diferencial, y promueve su vinculación con las distintas organizaciones adscritas. Sin embargo, para hacer parte del programa, se deben cumplir ciertos requisitos, los cuales pueden ser de difícil cumplimiento para las personas migrantes.
- ❖ *Grupo EULEN*: este grupo empresarial ha impulsado acciones para la inclusión social y/o laboral de personas en riesgo de exclusión, con el fin de apoyar su integración y mejorar sus condiciones de vida. De acuerdo con el CEO de la compañía, una de las iniciativas que adelantan en España se llama “La diferencia SUMA”, con la que buscan incluir y favorecer la calidad vida de las personas con discapacidad o diversidad funcional.
- ❖ *Medtronic*: esta fundación de tecnología médica hace presencia en más de 150 países y ha buscado impulsar acciones de igualdad y oportunidades de empleo para todas las personas, independientemente de su edad, raza, nacionalidad, estado de ciudadanía, discapacidad física o mental, religión, género, sexo, orientación sexual, identidad de género o cualquier otra característica similar.
- ❖ *Natura*: esta empresa brasilera ha incorporado la diversidad e inclusión, estimulando la creación conjunta y la innovación. La empresa ofrece oportunidades de empleo a personas con discapacidades físicas y cognitivas y en las líneas de separación utilizan la tecnología *picking by light*, que permiten que personas con discapacidad auditiva separen los productos, con el uso de luces que indican las tareas que se deben ejecutar de manera intuitiva.
- ❖ *L'Oréal*: esta empresa francesa ha adoptado políticas de diversidad e inclusión, por ejemplo, para contratar a personas con discapacidad, asegurando que sean

valoradas e implementando una política voluntaria que incluye seminarios de accesibilidad, aprovisionamiento, reclutamiento, capacitación y concientización.

- ❖ *Telefónica SA*: esta empresa ha impulsado la integración laboral de personas con discapacidad, dando prioridad en la contratación a personas pertenecientes a ese grupo. Además, ha promovido innovaciones tecnológicas que buscan aportar a la vida de las personas con discapacidad.
- ❖ *Procter & Gamble*: esta empresa ha implementado acciones para promover la diversidad en el trabajo, en especial para incluir a las personas con discapacidad. La empresa ha promovido acciones a favor de la diversidad en el trabajo para crear un ambiente de trabajo más inclusivo y derribar las barreras existentes.
- ❖ *Unilever*: esta empresa ha favorecido espacios de trabajo para que los colaboradores se sientan seguros de desenvolverse y, para eso, creó un programa para movilizar la inclusión basado en cinco pilares: género, edad, contexto socioeconómico, diversidad sexual y personas con discapacidad. Por una parte, la empresa promueve la contratación de personas con discapacidad y, por otra, adecúa sus instalaciones para que cuenten con total accesibilidad para cualquier tipo de discapacidad (motriz, visual o auditiva). De este modo, si un empleado requiere ajustes o adaptaciones adicionales, la empresa garantiza que las obtenga.
- ❖ *Colgate-Palmolive*: la empresa promueve la inclusión de todas las personas como una política de responsabilidad social. Además, se incentiva la no discriminación por razones de raza, religión, identidad de género, origen étnico, edad o discapacidad, entre otras.
- ❖ *Compañía Nacional de Chocolates*: ha generado convenios de comercialización para la compra de cacao a medianos y pequeños productores campesinos. De igual manera se han generado procesos de capacitación y formalización de asociaciones de cacaoteros.
- ❖ *Alpina*: ha creado alianzas por más de 24 años con la Fundación Ideal, con el fin de que personas con discapacidad realicen el empaquetado de las cucharas utilizadas para sus productos, incluyendo así a su proceso productivo a poblaciones diferenciales.
- ❖ *Wok*: La mayoría de los ingredientes de sus platos son de origen colombiano, la oferta de su menú con pescados proviene del Pacífico, específicamente de Bahía Solano, en donde trabajan con una red de pescadores artesanales a quienes capacitan en temas como el desarrollo de cadenas de frío. Teniendo especial cuidado en la protección de la fauna marina en su aprovisionamiento.

Cada una de estas empresas y otras que han venido realizando un proceso de inclusión laboral y productiva de poblaciones diferenciales, basan sus políticas en su Responsabilidad Social Empresarial, lo cual permite hacer que sus esfuerzos sean visibles

y replicables. Este tipo de iniciativas que favorecen la inclusión aportan a la superación de las brechas de inequidad e injusticia y deben ser reconocidas e incentivadas por el Estado.

Como se afirmó anteriormente, el objetivo del presente proyecto de acuerdo es reconocer e incentivar este tipo de experiencias. El sello “Bogotá incluyente” busca reconocer a las empresas, establecimientos u organizaciones que otorguen las mismas oportunidades de acceso para todas las personas, que reduzcan las brechas existentes y, por lo tanto, promuevan la inclusión laboral y productiva con acciones concretas.

Una mirada a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

El 25 de septiembre de 2015, la Organización de Naciones Unidas aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la cual se contemplaron 17 objetivos. Cada uno de ellos pretende abordar ciertas condiciones que representan barreras en materia de salud, pobreza, educación, crecimiento económico, inclusión social y la protección del medio ambiente.

Si bien estos objetivos no son vinculantes desde el punto de vista jurídico, se trata de una agenda común que los diferentes estados del mundo se han propuesto alcanzar con iniciativas concretas y realizables. Por eso, es necesario buscar estrategias que permitan dar cumplimiento a estos objetivos y responder a los retos que tiene nuestra sociedad actual. A continuación, se hace un breve recuento de algunos de los objetivos de desarrollo sostenible que se pretenden abordar con el presente proyecto de acuerdo:

- ❖ *ODS 1: Fin de la Pobreza.* Para acabar con la pobreza, es necesario que el crecimiento económico sea inclusivo y llegue a todas las personas, a través de empleos sostenibles y que promuevan la igualdad.
- ❖ *ODS 4: Educación de Calidad.* Mediante este objetivo se busca favorecer acciones que permitan una educación inclusiva, enmarcada bajo parámetros de equidad, calidad y oportunidades de aprendizaje.
- ❖ *ODS 5: Igualdad de Género.* La igualdad de género es un derecho fundamental y constituye la base necesaria para conseguir un mundo pacífico, próspero y sostenible. Para alcanzarla, es necesario otorgar oportunidades a las mujeres y facilitar el acceso al ámbito educativo, los ingresos económicos y la participación política
- ❖ *ODS 8: Trabajo Decente y Crecimiento Económico.* Esta es una de las rutas que requieren las personas para superar los esquemas de pobreza y de desigualdad. El acceso a un empleo de calidad, que garantice un salario justo, condiciones de

seguridad y protección social, da paso a la igualdad de oportunidades y de derechos laborales.

- ❖ *ODS 10: Reducción de las desigualdades.* Es necesario reducir desigualdades en términos de pobreza, ingresos económicos y acceso a servicios educativos. Además, se deben fortalecer procesos que empoderen a las mujeres, para que puedan tener ingresos y un proyecto de vida propio.

Articular los ODS en el entorno laboral es una estrategia que impacta positivamente a las poblaciones vulnerables, más aún si se armoniza con la Responsabilidad Social Empresarial. Esta estrategia permite aportar soluciones a las problemáticas que refleja una sociedad en beneficio al desarrollo humano.

A su vez, implementar los ODS hace que las organizaciones puedan construir ideas que favorezcan a la sociedad pensadas como *“una oportunidad para que los países y sus sociedades emprendan un nuevo camino con el que mejorar la vida de todos, sin dejar a nadie atrás”*³. En ese contexto, las empresas juegan un papel importante en el aporte que pueden realizar dentro de su gestión organizacional en la vinculación de las personas que pertenecen a poblaciones vulnerables, con el fin de movilizar proyectos socialmente responsables e inclusivos.

Al respecto, Antonio Guterres, secretario general de las Naciones Unidas, menciona: *“necesitamos líderes empresariales que utilicen su enorme influencia para acelerar el crecimiento inclusivo y las oportunidades. Nadie en el sector empresarial puede permitirse ignorar este reto, y no hay ningún objetivo global que no pueda ser beneficiado de la inversión del sector privado”*. Por lo anterior, puede decirse que la inclusión laboral y productiva es hoy una apuesta para otorgar oportunidades sociales a las poblaciones vulnerables y mejorar su calidad de vida. La inclusión permite salvaguardar los derechos fundamentales de todas las personas, lo que a su vez contribuye a una sociedad más justa y equitativa.

III. MARCO JURÍDICO

- ❖ Corte Constitucional de Colombia
 - Sentencia T- 025 de 2004
 - Sentencia 602 de 2003
 - Sentencia T 268 de 2003
 - Sentencia T -1105 de 2008

³ Tomado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>

- Auto 218 de 2006
- Auto 004 de 2009
- Auto 005 de 2009
- Auto 382 de 2010
- ❖ Decreto Nacional 410 de 2018 “Por el cual se adiciona el Título 4 a la Parte 4 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, sobre sectores sociales LGBTI y personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, Capítulo 1 sobre prevención de la discriminación por razones de orientación sexual e identidad de género, mediante la promoción de la acción afirmativa #AquíEntranTodos”.
- ❖ Ley 1448 del 2011 “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones
- ❖ Ley Estatutaria 1622 de 2013 “Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones”.
- ❖ Ley 1988 de 2019 “Por la cual se establecen los lineamientos para la formulación, implementación y evaluación de una política pública de los vendedores informales y se dictan otras disposiciones”.
- ❖ Ley 70 de 1993 “Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política” o ley de comunidad negra
- ❖ Acuerdo Distrital 505 de 2012. Modifica el Acuerdo 137 de 2004 que modificó el Sistema Distrital de Atención Integral de Personas en Condición de Discapacidad en el Distrito Capital.
- ❖ Acuerdo Distrital 7 de 2013. Mediante el cual se establecieron los lineamientos técnicos y operativos para el diseño e implementación efectiva, ejecución, evaluación y/o seguimiento de las acciones afirmativas para la visibilización, movilización y reconocimiento de las diversas expresiones de la población con discapacidad del Distrito Capital, con el fin de eliminar o reducir las desigualdades y barreras y fomentando la transformación de imaginarios sobre sus expresiones, prácticas y vivencias.
- ❖ Acuerdo 489 de 2012. Plan de Desarrollo Distrital, Bogotá Humana – 2012 al 2016. Estableció como objetivo general mejorar el desarrollo humano de la ciudad, dando prioridad a la infancia y adolescencia y aplicando un enfoque diferencial en todas sus políticas.
- ❖ Acuerdo 645 de 2016. Plan Distrital de Desarrollo, 2016-2020. Se proyectó a Bogotá D.C., como una ciudad competitiva, rentable y eficiente atendiendo a un enfoque diferencial y poblacional que priorice las acciones en las poblaciones vulnerables.
- ❖ Acuerdo 761 de 2020. Plan Distrital de Desarrollo 2020 – 2024 “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”. En el artículo seis (6) se

establecieron los enfoques sobre cómo la administración comprende y atiende las realidades de quienes habitan el distrito capital y su región. Así mismo se definió el enfoque diferencial, mediante el que se reconoce la existencia de grupos y personas que han sido históricamente discriminados en razón de su pertenencia étnica o racial, orientación sexual, identidad de género, ubicación geográfica, discapacidad, situación socioeconómica, o de la intersección de diversos sistemas de discriminación que, como el racismo, el clasismo, homofobia y xenofobia, impiden el acceso a las oportunidades en igualdad de condiciones.

- ❖ Acuerdo Distrital 812 de 2021 “Por el cual se establecen los lineamientos generales para la formulación de la Política Pública Distrital de Vendedores Informales y se dictan otras disposiciones”
- ❖ El Decreto Distrital 546 de 2007. Dentro de sus disposiciones estableció como objeto y función de la Comisión Intersectorial Poblacional del Distrito Capital articular la ejecución de las políticas públicas de equidad e igualdad de oportunidades para los grupos poblacionales del Distrito Capital y en especial, para las poblaciones que se encuentran en situación de debilidad manifiesta.

Marco jurídico internacional

En el ámbito internacional, se han expedido diferente normatividad sobre la importancia de la inclusión de las poblaciones diferenciales:

- ❖ Resolución 68/237 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, por medio de la cual se proclama el Decenio Internacional de los Afrodescendientes.
- ❖ Resolución 61/295 Declaración de las Naciones Unidas de los Pueblos Indígenas
- ❖ Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Declaración de Durban).
- ❖ Convenio 169/89 de la Organización Internacional del Trabajo OIT, dirigido a comunidad indígenas y pueblos tribales. Sobre derechos de estos pueblos.
- ❖ Chile:
Ley de Inclusión Laboral Ley N° 21.015, Incentiva la inclusión de personas con discapacidad al mundo laboral.
Decreto N° 65, Reglamento de Inclusión laboral de personas con discapacidad, sector Público y Privado.
- ❖ Argentina:

Ley N° 25.689, la cual regula que el Estado nacional y sus organismos, está obligado a ocupar personas con discapacidad en una proporción no menor del 4% de la totalidad de su personal y a establecer reservas de puestos de trabajo, exclusivamente otorgados por ellas.

❖ España:

Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad (Real Decreto Legislativo 1/2013). Hace referencia a la inclusión laboral de personas con discapacidad. Esta ley se refiere a los Centros Especiales de Empleo y a las cuotas reservadas para este grupo poblacional.

Real Decreto 290/2004: Estimula la celebración de contratos entre una empresa del mercado laboral ordinario y un Centro Espacial de Empleo.

Real Decreto 807/2007: Aborda la inclusión laboral de aquellas personas con discapacidades más severas y que presentan mayores dificultades de inserción.

Real Decreto Legislativo 15/2015: Establece cuotas para contratación de personas con discapacidad en los empleos públicos.

❖ Suecia:

La política sueca de discapacidad reposa sobre tres pilares: Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), firmada por Suecia en 2009, Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y Discrimination Act 2008:567.

Discrimination Act 2008:567 El propósito de esta ley es combatir la discriminación y promover la igualdad de derechos y oportunidades sin importar el sexo, la identidad o expresión transgénero, el origen étnico, la religión u otras creencias, la discapacidad, la orientación sexual o la edad.

❖ Francia:

El Comité Interministerial sobre Discapacidad (CIH) fue creado por decreto en 2009. Es responsable de definir, coordinar y evaluar las políticas estatales dirigidas a las personas con discapacidad.

La AGEFIPH fue creada en 1987. Administra el fondo para la inclusión profesional de las personas con discapacidad para promover el acceso y la permanencia en el empleo de las personas con discapacidad, es uno de los organismos bajo la

supervisión del ministro de Trabajo, Empleo y Salud y lleva a cabo una misión de servicio público que forma parte de un acuerdo firmado con el Estado y que se renueva cada tres años. Su misión es promover la inclusión profesional y la permanencia en el empleo de las personas con discapacidad en lugares de trabajo privados y comunes.

A partir del 1 de enero de 2013, la AGEFIPH gestiona y controla la declaración anual obligatoria de empleo de trabajadores con discapacidad (DOETH) realizada por las empresas.

❖ Italia:

La Ley 68, de 12 de marzo de 1999, reglamenta el derecho a trabajar para personas con discapacidad.

El Decreto del presidente de la República 333, de 10 de octubre de 2000, reglamenta la aplicación de la Ley 68, de 12 de marzo de 1999.

Decreto del Consejo de Ministros de la Presidencia, de 13 de enero de 2000, Ley de Dirección y Coordinación sobre la Colocación Obligatoria de Personas con Discapacidad, de conformidad con el artículo 1, párrafo 4, de la Ley 68, de 12 de marzo de 1999.

La Ley 68, de 12 de marzo de 1999, mantiene la normativa sobre la colocación obligatoria para operadores telefónicos ciegos; Ley 113, de 29 de marzo de 1985, masajistas ciegos y massofisioterapeutas; Ley 403, de 19 de mayo de 1971, y terapeutas de rehabilitación ciegos; y Ley 29, de 11 de enero de 1994.

IV. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

El Concejo de Bogotá es competente para expedir el presente proyecto como Acuerdo de la ciudad en virtud del numeral 1, artículo 12 del Decreto 1421 de 1993, el cual establece que es su función “Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito”.

V. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se debe precisar que el presente proyecto de Acuerdo no tiene ningún impacto fiscal que implique modificación del marco fiscal de mediano plazo, en tanto la materialización de las reglas contenidas en este proyecto no representa ningún gasto adicional para el Distrito. Sin embargo, en el eventual

caso de que esta iniciativa conlleve algún gasto para alguna o algunas de las entidades distritales, dichos costos se entenderán incorporados en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la autoridad correspondiente.

LIBARDO ASPRILLA LARA

Concejal de Bogotá
Partido Alianza Verde.

PROYECTO DE ACUERDO N° 076 DE 2022

PRIMER DEBATE

POR EL CUAL SE CREA EL SELLO “BOGOTÁ INCLUYENTE” Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

El Concejo de Bogotá D.C

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las que le confiere el numeral 1º del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993,

ACUERDA

ARTÍCULO 1. SELLO “BOGOTÁ INCLUYENTE”. Créase el sello “Bogotá incluyente”, como una estrategia para reconocer e incentivar a las empresas, establecimientos u organizaciones que promuevan la inclusión de poblaciones diferenciales a través de su vinculación laboral o en su cadena de producción.

ARTÍCULO 2. DEFINICIÓN DE POBLACIONES DIFERENCIALES. Para efectos de la interpretación del presente Acuerdo, se entenderá por poblaciones diferenciales aquella que está especialmente expuesta a sufrir vulneración de sus derechos fundamentales por barreras sociales, económicas, políticas o culturales que les impiden propender por su propio bienestar.

Entre las poblaciones se incluyen los adultos mayores, las mujeres cabeza de familia, las personas en situación de discapacidad, las personas que pertenecen a grupos étnicos y campesinos, las personas que pertenecen a la población LGBTI, y las víctimas del conflicto armado o migrantes, entre otras.

ARTÍCULO 3. OTORGAMIENTO. La Administración Distrital, a través Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, otorgará el sello “Bogotá incluyente” a las empresas, establecimientos u organizaciones que cumplan con los requisitos establecidos en el presente Acuerdo y en los actos administrativos que lo reglamenten.

ARTÍCULO 4. LINEAMIENTOS. El diseño y la implementación del sello “Bogotá incluyente” se regirá por los siguientes lineamientos:

- 1) **Condiciones mínimas.** Las empresas, establecimientos u organizaciones que pretendan obtener el sello “Bogotá incluyente” deberán:
 - a) desarrollar su actividad en Bogotá D.C;
 - b) Para la inclusión mediante vinculación laboral: contratar o vincular el porcentaje mínimo de personas pertenecientes a poblaciones diferenciales que determine la Administración Distrital y cumplir con la legislación laboral vigente;
 - c) Para la inclusión mediante la vinculación en la cadena de producción: certificar el porcentaje mínimo que dicha vinculación de poblaciones diferenciales representa

para la empresa, establecimiento u organización, según los criterios que determine la Administración Distrital.

- 2) **Incentivos.** La Administración Distrital establecerá los beneficios que tendrán las empresas, establecimientos u organizaciones que obtengan el sello “Bogotá incluyente”.
- 3) **Seguimiento y control.** La Administración Distrital vigilará que las empresas, establecimientos u organizaciones acreditadas con el sello “Bogotá incluyente” cumplan de forma permanente con las condiciones que los habilitaron para obtenerlo, para lo cual podrá solicitar la información que considere necesaria. En caso de que estas condiciones no se cumplan, el sello podrá ser revocado en cualquier momento.
- 4) **Divulgación.** La Administración Distrital a través de las secretarías de Desarrollo Económico; Integración Social; y Gobierno, se encargará de promocionar los requisitos y beneficios de obtener el sello “Bogotá incluyente”.

ARTÍCULO 5. IMPLEMENTACIÓN. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación del presente Acuerdo, la Administración Distrital, a través de la Secretaría de Desarrollo Económico, expedirá los actos administrativos necesarios para reglamentarlo e implementarlo.

La Administración Distrital garantizará en esta etapa la participación efectiva de la ciudadanía, en especial del Consejo Distrital de Sabios y Sabias, el Consejo Distrital de Vendedores Informales, el Consejo Distrital de Discapacidad, el Consejo Consultivo y de Concertación para los Pueblos Indígenas, la Comisión Consultiva Distrital de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, el Consejo Consultivo y de Concertación para el Pueblo Rrom o Gitano de la Kumpania de Bogotá, el Consejo Consultivo Distrital LGTBI, la Mesa Distrital de Víctimas, los gremios y la Cámara de Comercio de Bogotá, entre otros.

ARTÍCULO 6. DURACIÓN DEL SELLO. El sello “Bogotá incluyente” se concederá por el término de dos (2) años contados a partir de la fecha de otorgamiento y podrá volver a obtenerse siempre y cuando se mantenga y se acredite el cumplimiento de los requisitos establecidos en el presente Acuerdo y en los actos administrativos que lo reglamenten.

PARÁGRAFO. La Administración Distrital, a través de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, mantendrá actualizada la base de datos de las empresas, establecimientos u organizaciones acreditadas con el sello “Bogotá incluyente”, la cual podrá ser consultada por medio de la página web de la entidad.

ARTÍCULO 7. MENCIÓN DE HONOR. El Concejo de Bogotá reconocerá anualmente, mediante la mención de honor “Bogotá incluyente”, a las tres empresas, establecimientos u organizaciones que, estando acreditadas con el sello de que trata el presente Acuerdo, se destaquen por promover la inclusión de poblaciones diferenciales.

La mención de honor “Bogotá incluyente” constará de:

- 1) Una medalla;
- 2) Un estuche y una carpeta que contendrá en nota de estilo la copia de la resolución por medio de la cual se confiere la mención de honor;
- 3) Una publicación en la página web del Concejo de Bogotá y de la Secretaría Distrital de Desarrollo.

La mención de honor será conferida por la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá, a partir de una lista de seis preseleccionados remitida por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y se impondrá la primera semana de diciembre, en el marco de la celebración del día internacional de los Derechos Humanos.

ARTÍCULO 8. INFORME ANUAL. La Administración Distrital, a través de las secretarías distritales de Desarrollo Económico y de Hacienda, enviará al Concejo de Bogotá, cada año, un informe sobre la implementación del sello “Bogotá incluyente” incorporando indicadores que evidencien el impacto de esta estrategia sobre la inclusión productiva de poblaciones diferenciales.

ARTÍCULO 9. VIGENCIA. El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Cordialmente,

LIBARDO ASPRILLA LARA

Concejal de Bogotá
Partido Alianza Verde

PROYECTO DE ACUERDO N° 077 DE 2022**PRIMER DEBATE****“POR MEDIO DEL CUAL SE BRINDAN MEDIDAS PARA PROMOVER Y FORTALECER LAS REDES DE LACTANCIA MATERNA EN EL DISTRITO CAPITAL”.****I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS****1. OBJETO DEL PROYECTO**

El objetivo principal del presente Proyecto de Acuerdo es el de fortalecer y promover las redes de lactancia materna; así como también garantizar el derecho a la salud de las madres lactantes y a la primera infancia por medio de la promoción y fortalecimiento de las redes y a la comunidad lactante en general.

2. ANTECEDENTES.

El presente Proyecto de acuerdo había sido presentado en el periodo legislativo anterior, el cual contó con ponencia positiva con modificaciones y fue signado con el número 388 de 2021 en la comisión primera del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

Proyecto de Acuerdo.	Nombre del Proyecto	Ponentes.	Sentido Ponencia.
388 de 2021	“Por medio del cual se brindan medidas para promover y fortalecer las redes de lactancia materna en el Distrito Capital”.	H.C. Celio Nieves Herrera. H.C. Martín Rivera Álzate	Positiva con modificaciones Positiva con modificaciones

3. JUSTIFICACIÓN

La lactancia materna, según lo contemplado en el Plan Decenal de Lactancia Materna, es definido como la acción natural de alimentar al bebé con el alimento producido por la madre, conocido como leche materna, o en su defecto por una madre sustituta que asuma ese rol.⁴

⁴ Plan Decenal de Lactancia Materna 2010 – 2020.

Este alimento vital para la vida de los niños, además de ser la mejor opción que se puede ofrecer, es un factor de relevancia ya que influye en el desarrollo de cualquier sociedad organizada, en esencia, porque ofrece los beneficios completos que ningún otro alimento pudiera brindar; además favorece su adaptación al mundo, en el desarrollo psicoafectivo y su estrecha relación con la madre. Así mismo, es relevante indicar que la leche materna protege al menor de enfermedades infecciosas, y es el alimento más nutritivo que existe, puesto que, *“estimula su desarrollo emocional y motriz, su coeficiente intelectual, su desarrollo visual, auditivo y comunicativo”*⁵, por tanto, es dable afirmar que logrando beneficios tanto físicos como psicológicos en los menores.

La leche materna, no solo beneficia a los bebés en su alimentación, sino que también sus beneficios se extienden a las madres, desde el mismo momento del parto, toda vez que ayuda en la expulsión de la placenta, disminuye el riesgo de hemorragias posparto, evita la mastitis y reduce la probabilidad de cáncer.

Uno de los principales problemas de los menores de edad, se encuentra precisamente en la inadecuada alimentación, debido a que existe un aumento en la vulnerabilidad y riesgo de desnutrición en los menores de dos (2) años; esto los afecta tanto a ellos como individuos titulares de derechos, como a la sociedad, incrementado aún mas la brecha de desigualdad.

Según el informe de UNICEF y la OMS de 2018, se estima que **78 millones de bebés (tres de cada cinco) no toman leche materna en su primera hora de vida**, para Latinoamérica y el Caribe es de 51% (2.5 de cada 5). Los datos publicados en 2016 por UNICEF indican que, globalmente, sólo un 43% (2 de cada 5) de los niños continúan recibiendo lactancia materna exclusiva a los 6 meses de vida.

En Colombia, según la encuesta ENSIN 2015, el inicio temprano de la lactancia materna mejoró de 2010 a 2015, pasando de 56,6% a 72,7%, sin embargo, la lactancia materna exclusiva en bebés menores de seis meses ha disminuido, se redujo a 36,1% cuando en 2010 estaba en un 42.8 %.⁶

Por otra parte, la Organización Panamericana de la Salud -OPS- ha mencionado que las practicas inadecuadas de lactancia materna, cuando no se realizan de manera exclusiva y

⁵ Fondo de las Naciones Unidas para la infancia.

⁶ <https://www.unicef.org/colombia/comunicados-prensa/lactancia-materna-la-clave-para-el-desarrollo-optimo-durante-la-primera-infancia>

duran los primeros seis (6) meses de vida del bebé, causan alrededor de **1,4 millones de muertes en el mundo** y del 10% de las enfermedades en niños de hasta cinco (5) años de edad, lo cual refleja un aumento en la tasa de mortalidad de los infantes (Caicedo, 2012).

3.1 CONTEXTO INTERNACIONAL

En el siglo XX, tras una crisis de morbilidad y mortalidad infantil, surge un renovado movimiento que trabaja a favor de la lactancia materna. Las acciones en pro de ella las inician, en primera instancia, organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), que desarrollaron proyectos que favorecían la alimentación como derecho fundamental de la población mundial, en especial la de la infancia, luego de las infortunadas consecuencias de la Segunda Guerra Mundial en este campo.

En 1978 se hace la Declaración de Alma-Ata, en la antigua Unión Soviética (URSS), sobre Atención Primaria de Salud, en la cual se considera *“la necesidad de una acción urgente por parte de todos los gobiernos, de todo el personal de salud y de desarrollo y de la comunidad mundial para proteger y promover la salud de todos los pueblos del mundo”*,⁷ que convoca no sólo a las instituciones de salud, sino a aquellas que pudieran influir en decisiones que fomenten la igualdad entre los países desarrollados y los que están en vía de desarrollo y mejoren la calidad de vida en salud de los habitantes del planeta.

De acuerdo con la Declaración, los gobiernos deben formular políticas, estrategias y planes de acción nacionales a favor de la promoción y protección de la salud de sus habitantes. Esto impulsa el desarrollo económico y social sostenido, al igual que contribuye al mejoramiento de la calidad de la vida.

En 1989, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual se publica en 1990. En ésta se resalta, en el artículo 24, el derecho de los niños a disfrutar del más alto nivel posible de salud, lo cual incluye que los padres y niños conozcan los principios básicos de salud, nutrición y ventajas de la lactancia materna.

En 1991 es firmado el Memorándum de Colaboración Interagencial en “apoyo a las acciones de salud de la niñez, la mujer y los y las adolescentes”. A éste se acogieron la

⁷ Pan American Health Organization. Declaración de Alma Ata (http://www.paho.org/Spanish/dd/pin/alma-ata_declaracion.htm). Fecha de acceso: 07-12-2009.

Organización Panamericana de la Salud (OPS), la OMS, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la UNICEF, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y USAID. Posteriormente, en Roma, en la Conferencia Internacional de Nutrición (CIN), se ratifica la importancia de que la lactancia materna sea una política de Estado.

En 2004, surge en Luxemburgo el Plan Estratégico sobre la Protección, Promoción y Apoyo a la Lactancia Materna en Europa, redactado por la Comisión Europea y la Dirección Pública de Salud y Control de Riesgos. Se considera que es una prioridad de salud pública para el continente la protección, la promoción y el apoyo de la lactancia. Adicionalmente, se espera que el Plan Estratégico, al ser ejecutado, logre que en Europa mejoren las prácticas y las tasas de lactancia, la responsabilidad de los padres y la conciencia de los organismos de salud.⁸

3.2 CONTEXTO NACIONAL.

En Colombia, las acciones adelantadas en razón a la lactancia materna datan de la década de los sesenta, es en esta época donde se realiza una capacitación muy somera a un grupo de madres y personal de la salud en estos temas que, en ese entonces, no tenían el impacto que se tiene hoy en día. En 1970 el Gobierno Nacional realiza la primera campaña nacional a favor de la lactancia materna, la cual se denominó Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PAN).

La Ley 12 de 1991 ratifica la Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños y las metas de la Cumbre Mundial de la Infancia, en ese entendido, el Gobierno crea el Plan Nacional de Apoyo a la Lactancia Materna 1991-1994, aquí se fija la primera política donde se *“permitió el desarrollo de iniciativas regionales que permitieron disminuir los índices de morbilidad y mortalidad infantil”*.

En 1993 nace en Colombia la Ley 100, la cual crea el Plan Obligatorio de Salud (POS), por medio de su artículo 162; el Plan de Atención Básica (PAB), por medio del artículo 165, *“se da prioridad a la atención materno infantil y a la Lactancia Materna”*¹⁷ en el artículo 166. Además, incluye en su artículo 132 que las Cajas, Fondos y entidades del sector público deberán financiar y administrar de forma independiente y en cuentas separadas el régimen de amparo a la maternidad. Adicionalmente, la maternidad en su totalidad debe ser cubierta financieramente por el POS.⁹

⁸ Plan Nacional de Lactancia 201-2020. Ministerio de Salud y Protección Social.

⁹ Ibidem

“Colombia ha participado activamente en las cumbres internacionales en las que se han promulgado las acciones que deben ser llevadas a cabo a favor de la lactancia materna y la nutrición infantil, en general. En consecuencia, los compromisos del país al participar en dichas cumbres generan la necesidad de promulgar leyes y formular políticas y estrategias que fomenten la protección y promoción de la lactancia materna.

Se cuenta, igualmente, con distintos avances y logros regionales y locales, sustentados en la creación y la reglamentación de comités territoriales, sistemas locales de nutrición, programas especiales como madres canguro, estrategias regionales y municipales de compromisos políticos y técnicos a favor de la lactancia materna”¹⁰

3.3 BENEFICIOS DE LA LACTANCIA MATERNA

Como se puede observar, la lactancia cuenta con múltiples beneficios, tanto para los bebés como para las madres lo que redundará en beneficios para la sociedad y comunidad en general; en ese sentido con miras de fortalecer y establecer la necesidad de apoyo a las iniciativas para el fomento de la lactancia materna, se presenta a continuación el siguiente cuadro:

Beneficios para los niños	Beneficios para la madre	Beneficios para la sociedad
<ul style="list-style-type: none"> • La lactancia materna es el alimento ideal para los niños, si se proporciona de manera exclusiva. • Favorece el crecimiento y desarrollo físico e intelectual. • Ofrece una alimentación completa, equilibrada y adecuada. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se reduce la mortalidad de las madres y las hemorragias posparto. • Disminuye el riesgo de contraer cáncer. • Ayuda a recuperar el peso después del parto. • Fortalece el vínculo materno afectivo con el bebé. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Aminora la posibilidad de contagio de enfermedades de los niños. • Reduce los gastos en salud. • Favorece el medio ambiente, al reducir los desperdicios de alimentos sucedáneos de la leche materna. • Condición favorable para el desarrollo humano y superación de barreras de

¹⁰ Plan Nacional Decenal de Lactancia Materna 210-2020, Ministerio de Salud y Protección Social.

<ul style="list-style-type: none"> • Protección inmunológica y menor frecuencia y gravedad de infecciones. • Beneficia y afianza el vínculo materno afectivo-emocional del bebé. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ayuda a que el útero vuelva pronto a su tamaño ideal. 	<p>ingreso a nutrición adecuada.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Avances en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS-.
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

La encuesta de lactancia materna -2019-, informó que las familias obtienen distinta información por medio de personas cercanas, fundaciones, y mas recientemente por medio digitales como internet y redes sociales. Aquí es claro que es necesario robustecer los canales de comunicación y fortalecer y promover las redes de lactancia materna existentes.

Igualmente, dentro de los aspectos analizados por la encuesta, se identificaron las barreras y dificultades para lograr una lactancia exitosa, debido a que se contemplan factores que impactan de manera negativa esta práctica de lactancia materna, dentro de estos factores se encontraron: opiniones sociales y familiares, dificultad para realizarla por obligaciones y horas laborales, salas o sitios específicos en la cual se pueda realizar.

Esta iniciativa, trae consigo la necesidad de reconocer la labor de la mujer en su trabajo de lactancia, generando un igualdad y equidad de género, así como también poder cerrar las brechas existentes en la sociedad en cuanto a obligaciones laborales y grados salariales, brindando facilidades, mayor compromiso y reconocimiento a su labora lactante.

Uno de los problemas que se repiten con más frecuencia y dentro de las familias mas vulnerables de la capital del país, es la falta de información y la distorsión de la misma, por parte de médicos, trabajadores de la salud, EPS, IPS y comunidad en general; esto deriva o tiene como consecuencia que se creen mitos y falacias alrededor de la lactancia materna en la sociedad; por ende, es necesario fortalecer y promover la lactancia materna en todos los niveles de la sociedad.

3.4 OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Existe una correlación directa entre la lactancia, maternidad y los objetivos de desarrollo sostenible, toda vez que la lactancia materna se erige como una posibilidad de cerrar

brechas y garantizar un mejor crecimiento y desarrollo en los niños a los cuales se les puede brindar la misma.

Los ODS cubren temas precisos sobre la ecología, la economía y la equidad, donde se intenta dar frente a las raíces de los problemas que causan la pobreza y la desigualdad, ofreciendo una visión igualitaria en todo el mundo, considerando la lactancia materna como una clave para lograr el bienestar de la población.

Si bien las tasas de lactancia aumentaron hacia fines del siglo XX, en las últimas dos décadas se han estancado. Hoy **sólo el 37% de los menores de seis meses tienen la lactancia materna exclusiva**, en los países de medianos y bajos ingresos.

La Lactancia Materna se relaciona con los ODS a través de cinco grandes áreas:¹¹



¹¹ https://www.sap.org.ar/docs/profesionales/Lactancia_Materna_claves.pdf

FORMAS DE TRABAJO CONJUNTO: ALIANZAS SOSTENIBLES E IMPERIO DE LA LEY



En aras de mejorar las tasas de lactancia materna es necesario que se modernice y se mejore las políticas públicas, más aún cuando ya se encuentra vencido el Plan Decenal de Lactancia Materna emitido por el Ministerios de Salud y Protección Social. Es necesario seguir fomentado, promoviendo y promocionando la lactancia materna desde la educación y los canales de comunicación propicios y accesibles a la comunidad.

3.5 Importancia de la Lactancia Materna.

La lactancia materna, se erige como una de las soluciones más simples y eficaces en aras de garantizar el derecho a la vida de la población infantil, ya que, tiene el potencial suficiente para evitar la desnutrición y muerte de los niños, así mismo, sus beneficios indican que quienes reciben la lactancia materna tienen menos probabilidad de contraer diferentes enfermedades dado sus múltiples propiedades; igualmente proporciona los nutrientes necesarios para lograr un crecimiento y desarrollo adecuado, es decir contiene todos los nutrientes perfectos en calidad y cantidad, que son de fácil digestión y absorción, porque son específicos para la especie humana.

Ahora bien, la lactancia materna establece un vínculo único entre madre-hijo, lo que deriva en una experiencia especial y singular, donde no solo protege al niño, sino también blindo y protege la salud de la madre, además es amigable con el medio ambiente y mitiga el impacto económico de las familias, en el entendido que el hogar no utilizaría productos externos, como leches artificiales, biberones y demás.

3.6 LACTANCIA MATERNA EN BOGOTÁ D.C.

Según las cifras oficiales, en Colombia solo el 36,1% de los niños menores de seis meses reciben como único alimento leche materna, lo cual dista de la meta propuesta por la Organización Mundial de la Salud -OMS- que recomienda que se debe llegar al 50% como mínimo; no obstante lo anterior, Bogotá cuenta con alrededor de un 45,6% de lactancia materna exclusiva en su comunidad; así mismo, la ciudad cuenta con 80 IPS que se

encuentran certificadas por la Secretaría de Salud como instituciones amigas de la mujer y la infancia, que promueven el su uso exclusivo de la lactancia materna en la primera infancia.

De las 342 Salas Amigas de la Familia Lactante certificadas por la Secretaría Distrital de Integración Social que hay en Bogotá, 306 están ubicadas en jardines infantiles, 4 son comunitarias y 32 corresponden a entidades públicas y privadas.

Fortalecer estas estrategias de lactancia materna exclusiva garantiza el crecimiento y atención de la primera infancia desde su gestación y sus primeros años de vida; de acuerdo con el Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional SISVAN, la práctica de la lactancia materna exclusiva en Bogotá presenta un comportamiento estacionario en el periodo 2012-2017, con una mediana de 3,1 meses de duración, de aquí la importancia que esto se incrementa, por esta razón se han adelantado 1.536 seguimientos a familias con énfasis en temas de lactancia materna.

3.7 BARRERAS O LIMITACIONES.

En cuanto a las barreras para lograr una lactancia exitosa se han podido identificar varias a partir de los resultados arrojados por encuesta, ya que en esta se encontró que existen múltiples factores que afectan negativamente la práctica de la lactancia materna exclusiva; en esta encontramos factores como:

1. Las opiniones sociales.
2. Dificultades para realizar la práctica con las obligaciones laborales.
3. No existe un acompañamiento real de las Redes de Apoyo.
4. No se tiene un rol activo por parte de los hombres.
5. Falta de información en los profesionales de la salud.

Ahora bien, para mitigar estas limitaciones y entender la lactancia materna con la importancia debida en la alimentación saludable de la primera infancia es necesario que se focalicen esfuerzos hacia el acceso al conocimiento y fortalecimiento de las redes de apoyo para la divulgación de buenas prácticas de lactancia materna.

Igualmente, lo que se pretende es que con un enfoque preventivo y pedagógico se informe a las madres gestantes y lactantes el conocimiento necesario de las mejores prácticas internacionales para la lactancia, así mismo, conocer los riesgos asociados de la lactancia materna. La información a la que se tenga acceso deber ser amplía, ilustrativa y suficiente antes del momento del parto y posteriormente; en el mismo sentido se debe contar con el

acompañamiento, necesario durante el periodo de lactancia para lograr una experiencia exitosa.

Por otra parte, la familia es uno de los escenarios más importantes para garantizar los derechos de la mujer en su rol de madre, pues desde un ambiente de reconocimiento y respeto en el desarrollo de esta hermosa actividad, es que se puede ejercer su labor en su integralidad y se posibilitarán las mejores condiciones para que se pueda vivir de forma satisfactoria la maternidad, la lactancia materna y los demás procesos de crianza. Por esta razón, se propone fortalecer las redes de apoyo que tienen acceso a los hogares, dado que están conformadas por madres lactantes y con una experiencia exitosa de lactancia materna. (Caicedo Carrillo, Ocampo, Zena, & Gómez, 2017).

3.8 EVIDENCIA INTERNACIONAL.

Evidencia empírica – beneficios de la lactancia materna

País			Área	Resultados
Estados Unidos de América ¹²			Nacional	Todos los lactantes amamantados en forma exclusiva presentaron menores razones de probabilidad de diarrea, tos, vómitos, razones medias de enfermedad total, resfrío, infección de oído.
Estados Unidos de América ¹³			Nacional	Los niños y niñas amamantados alguna vez tuvieron un 37% menos probabilidades de riesgo de sobrepeso y un 16% menos probabilidades de sobrepeso que los niños y niñas que nunca fueron

¹² Raisler J, Alexander C, O'Campo P. Breast-feeding and infant illness: A dose-response relationship? Am J Public Health. 1999; 89:25–30.

¹³ Hediger ML, Overpeck MD, Kuczmarski RJ, Ruan WJ. Association between infant breastfeeding and overweight in young children. JAMA 2001; 285:2453–60.

Reino Unido (Escocia) ¹⁴	Urbana	Los niños y niñas que recibieron solo leche materna durante 15 semanas o más tenían una menor probabilidad de padecer enfermedades respiratorias que los lactantes amamantados en forma exclusiva durante menos de 15 semanas y aquellos que recibieron otros tipos de alimentación infantil. Además, una duración más prolongada de la lactancia materna se asoció con una menor probabilidad de haber tenido o tener actualmente una enfermedad respiratoria. Los lactantes que recibieron sólidos antes de las 15 semanas tuvieron un peso significativamente mayor y tenían más grasa corporal que los niños y niñas que recibieron sólidos después de las 15 semanas.
China	Distrito Xu Hui, Shanghai	Los lactantes amamantados en forma exclusiva presentaron un peso corporal medio significativamente mayor a los 4 meses que los que no fueron amamantados en forma exclusiva. La incidencia acumulada media de las enfermedades infecciosas

¹⁴ Wilson AG, Forsyth S, Greene SA, Irvine L, Hau C, Howie PW. Relation of infant diet to childhood health: Seven year follow-up of cohort of children in Dundee infant feeding study. Br Med J. 1998;316:21-5.

		durante el primer año de vida fue menor en lactantes amamantados en forma exclusiva que en lactantes amamantados en forma no exclusiva.
Perú ¹⁵	Urbano	Se observó el efecto protector de la lactancia materna contra las infecciones cutáneas.

Fuente: (León-Cava, Lutter, Ross, & Martín, 2002)

3.9 SISTEMA DISTRITAL DE CUIDADO

Dentro del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 *“Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”* se cuenta con un marco de enfoques establecidos en el artículo 6 del Acuerdo 761 del 2020 que busca resaltar el presente acuerdo distrital:

“(…) Enfoque de género. Permite comprender las relaciones de poder y desigualdad desde una perspectiva de interseccionalidad que por razones de género existen entre mujeres y hombres y que se reproducen a través de imaginarios, creencias, roles y estereotipos que afianzan las brechas de desigualdad e impiden el goce efectivo de los derechos de las mujeres a lo largo del curso de su vida, en las diferentes dimensiones del desarrollo y la vida social y comunitaria. Su fin es promover la igualdad de género y el goce efectivo de sus derechos.

Enfoque diferencial. Reconoce que existen grupos y personas que han sido históricamente discriminados debido a su pertenencia étnica o racial, orientación sexual, identidad de género, creencia religiosa, ubicación geográfica, discapacidad, situación socioeconómica, o de la intersección de diversos sistemas de discriminación que, como el racismo, la discafobia, el clasismo, la homofobia, la transfobia y la xenofobia y la intolerancia religiosa; impiden el acceso a las oportunidades en igualdad de condiciones. Este tipo de discriminación se sustenta en imaginarios, estereotipos, prejuicios y comportamientos construidos social y culturalmente que impiden la garantía plena de derechos. Su fin es hacer ajustes a la oferta institucional para garantizar adecuadamente

¹⁵ Brown KH, Black RE, de Romana GL, de Kanashiro HC. Infant-feeding practices and their relationship with diarrheal and other diseases in Huascar (Lima), Peru. *Pediatrics* 1989;83:31–40.

el acceso a los bienes y servicios reconociendo las particularidades y especificidades de los distintos grupos sociales o personas.

Enfoque de cultura ciudadana. Reconoce que los comportamientos ciudadanos son multimotivados, obedecen a razones, intereses y emociones y multiregulados por la ley, por reflexión moral y la cultura. También existe autorregulación individual y colectiva y regulación mutua. El enfoque de cultura ciudadana aporta a las políticas públicas, la comprensión de que los comportamientos humanos pueden ser transformados y regulados por la ley, la cultura y la moral. Cultura ciudadana entendida como el conjunto de creencias, hábitos y comportamientos que permiten la convivencia en la ciudad y el reconocimiento de los derechos y deberes ciudadanos. (...)

En línea con lo anterior, el desarrollo del PDD se encuentra fundamentado con un enfoque fundamental para la aplicación del presente proyecto de acuerdo, como lo son:

“(...) **Cuidadora.** Una Bogotá - Región cuidadora acoge, respeta y se ocupa deliberadamente de la distribución de la prosperidad colectiva. En ella se (i) construye confianza entre los ciudadanos y las instituciones; (ii) se ejercen libremente los derechos y se cumplen los deberes; (iii) se protegen a las mujeres, niñas y niños, y poblaciones con mayor vulnerabilidad y exclusión; (iv) se reconoce, redistribuye y reduce el trabajo de cuidado no remunerado de las mujeres; (v) se regula la informalidad y (vi) se disminuye la ilegalidad y la criminalidad.

Consciente. Una Bogotá - Región consciente y creadora reconoce sus debilidades y sus fortalezas, trabaja por mejorar las primeras y convierte las segundas en oportunidades colectivas; aprovecha sus potencialidades; tiene confianza en sí misma, en su ciudadanía e instituciones y es capaz de agenciar su desarrollo humano, unirse y luchar contra la corrupción, hacer más transparente y efectiva la gestión de la ciudad; pone la creación y la innovación constante al servicio del bienestar común, aprovecha la inteligencia colectiva, la tecnología y la transformación digital para el beneficio colectivo y crece y se desarrolla integralmente. (...)”

Bajo estos enfoques y atributos se concibe en el propósito No.1 *“Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política”*, con el programa sexto en los siguientes términos:

“(...) **Programa 6. Sistema Distrital de Cuidado.** Conjunto de servicios, regulaciones, políticas, y acciones técnicas e institucionales, para reconocer, redistribuir y reducir el trabajo de cuidado, entendiéndolo como una función social necesaria para la vida diaria

de las personas y el funcionamiento de la sociedad y enmarcado en los estándares existentes de derechos humanos en materia de cuidado.

El Sistema Distrital de Cuidado concibe el cuidado de, al menos dos tipos: el cuidado indirecto, que hace referencia al trabajo doméstico, incluyendo la preparación de alimentos, la limpieza y mantenimiento del hogar, la limpieza y mantenimiento del vestido, la organización, distribución y supervisión de tareas domésticas, la compra, los pagos o los trámites relacionados con el hogar, y las reparaciones al interior del hogar, entre otras funciones; y, el cuidado directo, que comprende el cuidado de personas en condición de dependencia, incluyendo el cuidado y la formación de los niños (traslado al colegio y ayuda al desarrollo de tareas escolares), el cuidado de ancianos y enfermos y personas en condición de discapacidad, y el cuidado de los animales domésticos.

Los servicios prestados por el Sistema serán brindados por el Estado, el sector privado y el sector comunitario, bajo un modelo de corresponsabilidad, con el fin de:

- a) fortalecer y ampliar la oferta de servicios de cuidado para la atención a la población con mayores niveles de dependencia funcional, incluidos los de la atención para la primera infancia, para la población con discapacidad, para la vejez y los relacionados con apoyos alimentarios.
- b) desarrollar una estrategia que valore y resignifique el trabajo de cuidado, implementando procesos de empoderamiento para cuidadoras y cuidadores, a través de servicios de reposo y recreación, y espacios de formación y homologación, incluyendo a las adultas mayores que ejercen el rol de cuidadoras, líderes comunitarias, cuidadoras de animales domésticos, mujeres rurales, indígenas, campesinas, negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y Rrom.
- c) implementar una estrategia de cambio cultural y pedagógica en el Distrito, frente a la corresponsabilidad en la realización del trabajo de cuidado en los hogares y comunidades, a fin de redistribuir este trabajo entre hombres y mujeres, propendiendo por el desarrollo de nuevas masculinidades.

Para desarrollar el Sistema Distrital de Cuidado, se creará una Comisión Intersectorial del Sistema, liderada por la Secretaría Distrital de la Mujer como ente articulador y conformada, al menos por: la Secretaría Distrital de la Mujer, la Secretaría Distrital de Planeación, la Secretaría Distrital de Educación, la Secretaría Distrital de Salud, la Secretaría Distrital de Integración Social, la Secretaría Distrital de Cultura, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, la Secretaría Distrital del Hábitat, la Secretaría Distrital de Hacienda, y la Secretaría Distrital de Ambiente. Esta comisión se articulará con las

Alcaldías Locales como apoyo para la territorialización del Sistema, y con instituciones del orden nacional. Así mismo, se articularán con el Sistema, la academia, el sector privado y la sociedad civil, conformada, entre otras, por el Consejo Consultivo de Mujeres, la Mesa Intersectorial de Economía del Cuidado y organizaciones de cuidadores y cuidadoras.

El Sistema Distrital de Cuidado contará con una estrategia territorial, la cual, por medio de manzanas del cuidado y unidades móviles de servicios del cuidado, atenderá, a través de una oferta intersectorial de servicios, a distintas poblaciones que requieren de servicios de cuidado y que proveen cuidado en condiciones de desigualdad. (...)"

Por todo lo anterior, es dable concluir que la finalidad del Sistema Distrital de Cuidado es contribuir a la igualdad de oportunidades para las mujeres a través de la ampliación y cualificación de la oferta institucional de servicios del cuidado, con el fin de reducir su tiempo total de trabajo; redistribuir el trabajo de cuidado no remunerado con los hombres; y contar con mecanismos para su valoración y reconocimiento social.¹⁶

Por tanto, el presente proyecto de acuerdo promueve mejores oportunidades para la práctica de la lactancia y la protección de la mujer ante toda forma de discriminación causada por lactar a sus bebés, ocasionando un impacto positivo para avanzar hacia la equidad de género y la reducción de brechas salariales.

Es así como, el presente proyecto de acuerdo se encuentra engranado con las finalidades, proyectos, enfoques y atributos del presente Plan de Desarrollo Distrital permitiendo una articulación entre la necesidad evidenciada y expuesta con los programas a ejecutar por la Administración.

4. MARCO JURÍDICO

4.1 DERECHO COMPARADO

NORMA	AÑO	FUNDAMENTO
Declaración Universal de los	1948	La Carta de los Derechos humanos comprende la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos,

¹⁶ Información tomada de : <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/mujer/el-sistema-distrital-de-cuidado-un-logro-historico-para-las-mujeres>

Derechos Humanos – ONU		<p>Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y sus dos Protocolos facultativos.</p> <p>En virtud de la Declaración Universal de los Derechos humanos, el ideal del ser humanos es ser libre, y gozar de sus libertades civiles y políticas para ser liberado de la miseria, Dichos derechos no pueden ser realizados sino son utilizados como condiciones que permitan a cada persona de gozar de estos derechos civiles y políticos, así como los derechos económicos, civiles y culturales.</p>
Convención de los Derechos del Niño.	1983	OIT Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas) núm. 159, y la Recomendación núm. 168 / sobre los derechos de las personas con discapacidad.
Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer	1979	Eliminar la discriminación contra la mujer en otras esferas de la vida económica y social a fin de asegurar, en condiciones de igualdad de hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia”
Convención sobre los Derechos del Niño – ONU	1989	Aprobada por el Congreso de la República en la Ley 12 de 1991. Ratificada el 28 de enero de 1991. Promulgada por el Decreto 94 de 1992, 'por el cual se promulgan la Convención sobre los Derechos del Niño y la reserva formulada por Colombia respecto de su artículo 38, numerales, 2o. y 3o'. En vigencia para Colombia desde el 28 de febrero de 1991.
Convención Interamericana para la Eliminación de todas formas de discriminación contra las personas con discapacidad - OEA	1999	Para lograr los objetivos de esta Convención, los Estados parte se comprometen a adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad. Establece que la discriminación se manifiesta con base a cualquier distinción, exclusión o restricción que tenga como efecto impedir a las personas con discapacidad el ejercicio de sus

		derechos humanos y libertades fundamentales. Resalta que la distinción solo se justifica si está al servicio de una mejor y mayor inclusión. Aprobada por el Congreso de la República en la Ley 762 de 2002. En vigencia para Colombia a partir del 11 de marzo de 2004
Convención de las personas con discapacidad ONU	2006	<p>El propósito de la convención es promover, proteger y garantizar el disfrute pleno y por igual del conjunto los derechos humanos por las personas con discapacidad. Cubre una serie de ámbitos fundamentales tales como la accesibilidad, la libertad de movimiento, la salud, la educación, el empleo, la habilitación y rehabilitación, la participación en la vida política, y la igualdad y la no discriminación. La convención marca un cambio en el concepto de discapacidad, pasando de una preocupación en materia de bienestar social a una cuestión de derechos humanos, que reconoce que las barreras y los prejuicios de la sociedad constituyen en sí mismos una discapacidad.</p> <p>En su artículo 23 del numeral 1, se reconoce que los niños y niñas con discapacidad “deberán disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación del niño en la comunidad”.</p> <p>En el artículo 24 del numeral 1 se reconoce el derecho que los niños y niñas con discapacidad tienen al “más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud.”</p> <p>En vigencia para Colombia a partir del 10 de junio de 2011.</p>

4.2 MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y NORMATIVO

CONSTITUCIONALIDAD

Artículo 1	Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general
Artículo 5	El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad
Artículo 13	El estado deberá proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.
Artículo 29	Derecho al desarrollo integral en la primera infancia. La primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad. Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en este Código. Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. En el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y las niñas.
Artículo 41	Obligaciones del Estado. El Estado es el contexto institucional en el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. En cumplimiento de sus funciones en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal deberá: (...) 14. Reducir la morbilidad y la mortalidad infantil, prevenir y erradicar la desnutrición, especialmente en los menores de cinco años, y adelantar los programas de vacunación y prevención de las enfermedades que afectan a la infancia y a la adolescencia y de los factores de riesgo de la discapacidad.

Artículo 42	<p>La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.</p> <p>El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable.</p> <p>La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables.</p> <p>Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes.</p> <p>Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley.</p> <p>Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes.</p> <p>La ley reglamentará la progenitura responsable.</p> <p>La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos.</p> <p>Las formas del matrimonio, la edad y capacidad para contraerlo, los deberes y derechos de los cónyuges, su separación y la disolución del vínculo, se rigen por la ley civil.</p> <p>Los matrimonios religiosos tendrán efectos civiles en los términos que establezca la ley.</p> <p>Los efectos civiles de todo matrimonio cesarán por divorcio con arreglo a la ley civil.</p> <p>También tendrán efectos civiles las sentencias de nulidad de los matrimonios religiosos dictadas por las autoridades de la respectiva religión, en los términos que establezca la ley.</p> <p>La ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes.</p>
Artículo 43	<p>La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación.</p> <p>Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.</p> <p>El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.</p>

Artículo 44	Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia
Artículo 54	Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.”

LEGAL

NORMATIVA DISTRITAL Y NACIONAL	APLICACIÓN
Código Sustantivo del Trabajo modificado por el Decreto 13 de 1967	Impone la obligación al empleador de conceder a la trabajadora dos descansos, de treinta minutos cada uno, dentro de la jornada para amamantar a su hijo sin que ello implique una disminución salarial.
Ley 12 de 1991:	Todos los sectores de la sociedad deben conocer los principios básicos y beneficios de la lactancia materna, la salubridad, la adecuada higiene y el saneamiento ambiental.
Ley 1823 de 2017	Salas Amigas de la familia lactante: Busca implementar las salas amigas de lactancia en las entidades públicas y privadas se encuentra cumpliendo su pretensión, pues se están cumpliendo los plazos de implementación de las Salas amigas de la familia lactante.
Decreto 1397 de 1992	suscribe el Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la leche

	materna en donde se reglamenta la comercialización y publicidad de los sucedáneos con el fin de que estos no se conviertan en sustitutos de la leche materna en los casos que sea posible la lactancia y el amamantamiento.
CONPES 3861 de 2016	Distribuyó los recursos del Sistema General de Participaciones y con respecto al tema de salud y bienestar afirmó que las líneas de inversión a cargo del Ministerio de Salud contemplan el mejoramiento de las acciones en salud desde antes de la concepción, durante la gestación, el parto, el puerperio, el periodo de lactancia y atención a niños y niñas menores de dos años.
Ley 1618 de 2013 Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.	A partir de la implementación del Modelo Integral de Salud, los principios del respeto a la dignidad, la autonomía individual, la participación e inclusión, entre otros, están dispuestos en los lineamientos técnicos y políticas de atención en salud que establece los procesos de aseguramiento en salud, prestación y provisión de servicios de salud y rehabilitación y acciones colectivas de salud pública.
Ley Estatutaria 1751 de 2015 Por medio de la cual se redefine el Sistema General de seguridad social en Salud y se dictan otras disposiciones”	En cumplimiento de esta normativa la Secretaría distrital de Salud tiene como propósito garantizar el goce efectivo del derecho a la salud y la plena participación de las personas con discapacidad, sus familias y cuidadores, con el fin de tener un acceso equitativo a los procesos de inclusión social y mejoramiento de la calidad de vida.
Ley 1996 de 2019 “Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad	Se ha llevado a cabo la elección de representantes locales y distritales de discapacidad, en donde las personas con discapacidad pueden representar sin importarla condición o el sector al que pertenezcan

NORMATIVIDAD DISTRITAL

Acuerdo 480 de 2011 Concejo de Bogotá D.C.	Dispone la implementación progresiva de las Salas Amigas de la Familia lactante en el ámbito laboral de las entidades del Distrito Capital, las cuales serán apoyadas logística y técnicamente por la Secretaría Distrital de Integración Social quien las acreditará.
Acuerdo 722 de 2018 Por el cual se establecen estrategias para la promoción, fomento y apoyo a la cultura de la lactancia materna y se apoyan los bancos de leche humana en el Distrito Capital.	Establece estrategias para la promoción, fomento y apoyo a la cultura de la lactancia materna exclusiva hasta los seis meses de edad y complementaria hasta los dos años y más de edad, con el fin de asegurar sus beneficios y aporte indispensable para la nutrición, crecimiento y desarrollo integral del lactante.
Acuerdo 245 de 2006 "Por medio del cual se institucionaliza el mes de las personas en condición de discapacidad y se dictan otras disposiciones	Desde el Sistema Distrital de capacidad se viene desarrollando el reconocimiento, movilización y visibilización de la población con discapacidad, la SDS ha desarrollado acciones de promoción de la salud, así como espacios comunitarios. Así mismo en octubre de cada año, las entidades distritales realizan actividades que buscan visibilizar a la población con discapacidad, sus familias y cuidadores.

5. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ DC

Este concejo es competente para tramitar la presente iniciativa de conformidad con las siguientes normas:

➤ **Constitución Política de Colombia.**

- **Artículo 313.** Corresponde a los concejos:

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.

➤ **Decreto Ley 1421 de 1993. Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá.**

- **Artículo 12°.** Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:

1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.

6. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 “En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Teniendo en cuenta lo anterior, hay que aclarar que la presente iniciativa no genera un impacto fiscal que implique una modificación en el marco fiscal de mediano plazo, toda vez, que no se incrementará el presupuesto del Distrito, ni ocasionará la creación de una nueva fuente de financiación, en la medida en que el presupuesto asignado para el desarrollo del presente proyecto de acuerdo fue planteado dentro del marco fiscal del Plan de Desarrollo Distrital vigente.

ORIGINAL FIRMADO

ANDRÉS DARÍO ONZAGA NIÑO

Concejal de Bogotá

Partido Alianza Verde

PROYECTO DE ACUERDO N° 077 DE 2022

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE BRINDAN MEDIDAS PARA PROMOVER Y FORTALECER LAS REDES Y RUTAS DE LACTANCIA MATERNA EN EL DISTRITO CAPITAL”.

El Concejo de Bogotá D.C., en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, especialmente las previstas en el Decreto-Ley 1421 de 1993, Artículo 12, numeral 1

ACUERDA:

ARTÍCULO 1. OBJETO: El presente Acuerdo tiene por brindar medidas para promover y fortalecer las redes y rutas de lactancia materna en el Distrito Capital.

ARTÍCULO 2. EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN: En el marco de las medidas para promover la lactancia materna, la Administración Distrital implementará estrategias de educación y capacitación a través de las entidades competente a la mujeres gestantes y lactantes, en aras de promover espacios de pedagogía y buenas prácticas de la lactancia materna exclusiva.

ARTÍCULO 3. REGISTRO DE REDES DE LACTANCIA: La administración generará un registro público donde se pueda consultar e indagar toda la información sobre redes, rutas de apoyo y programas sobre lactancia materna exclusiva, así como realizar los trámites correspondientes y necesarios para acceder a los mismos.

Parágrafo: Se garantizará la accesibilidad de la información correspondiente al registro en comento.

ARTÍCULO 4. RUTA PREFERENCIAL. La Administración Distrital creará una ruta exclusiva y preferencial para las mujeres gestantes y lactantes con discapacidad, y sus mujeres cuidadoras con el fin de brindar accesibilidad al servicio de salud con un enfoque diferencial.

ARTÍCULO 5. RED DE APOYO Y SOLIDARIDAD A LA LABOR DE LA MUJER GESTANTE Y LACTANTE CON DISCAPACIDAD: La administración dentro de sus competencias designará una entidad coordinadora para la constitución de una Red de Apoyo y Solidaridad a la labor de la mujer gestante y lactante con enfoque diferencial. Esta

Red podrá estar articulada a las Manzanas de Cuidado y tendrá como finalidad brindar información y apoyo para la vinculación a los programas distritales ofrecidos en todos los ámbitos y sectores para mejorar la condición de vida la mujer gestante y lactante.

Parágrafo. El Distrito establecerá las condiciones de acceso y permanencia de la mujer gestante y lactante de la Red de Apoyo y Solidaridad.

ARTÍCULO 6. APOYO Y FORTALECIMIENTO A LA FAMILIA: La Administración Distrital brindará acompañamiento y fortalecimiento a la familia de la mujer gestante y lactante, con un enfoque psicosocial.

ARTÍCULO 7. DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN: La administración contará con 6 meses para generar la estrategia de implementación y cumplimiento del presente acuerdo.

ARTÍCULO 8. INFORME: Una vez implementado el presente acuerdo la administración tendrá 6 meses para la presentación de un informe al Concejo de Bogotá.

ARTÍCULO 9. VIGENCIA: El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en Bogotá a los ____ días del mes de _____ de dos mil veintidos
(2022).

PROYECTO DE ACUERDO N° 078 DE 2022

PRIMER DEBATE

"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA CREACIÓN DEL "SISTEMA DISTRITAL UNIFICADO DE INFORMACIÓN Y SEGUIMIENTO A MIGRANTES VENEZOLANOS"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

OBJETO DEL PROYECTO

El presente Proyecto de Acuerdo tiene por objeto establecer los lineamientos para la creación del "*Sistema Distrital Unificado de Información y Seguimiento a migrantes Venezolanos*" en el marco de la implementación del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos bajo Régimen de Protección Temporal, el cual contempla el Registro Único de Migrantes Venezolanos y el Permiso por Protección Temporal como un requisito necesario para la población migrante Venezolana que se encuentra en territorio Colombiano de forma irregular.

Siendo Bogotá el principal receptor de ésta población, se evidencia la necesidad de crear una herramienta que a nivel Distrital permita la consolidación de la información de esta población, facilite garantizarles el goce efectivo de derechos constitucionales, favorezca la coordinación institucional e intersectorial y permita ampliar los canales de comunicación y de promoción hacia migrantes, organismos civiles y religiosos, gestores sociales y sociedad civil en general.

I. SUSTENTO JURÍDICO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de acuerdo está sustentado en las siguientes normas circunscritas a la Constitución Nacional, a las leyes colombianas y los acuerdos del Distrito Capital, en materia de asuntos regulatorios de la migración Venezolana hacia Colombia, concretamente hacia el Distrito Capital.

♦ DE ORDEN CONSTITUCIONAL

ARTICULO 1. *Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*

ARTICULO 9. *Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de*

los principios del derecho internacional aceptados por Colombia. De igual manera, la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe.

ARTICULO 13. *Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

ARTÍCULO 25. *El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.*

ARTICULO 44. *Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. (...). Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.*

ARTICULO 45. *El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.*

ARTICULO 49. *La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. (...)*

ARTICULO 67. *La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. (...).*

ARTICULO 100. *Los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos. No obstante, la ley podrá, por razones de orden público, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinados derechos civiles a los extranjeros. Así mismo, los extranjeros gozarán, en el territorio de la república, de las garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establezcan la Constitución o la ley. Los derechos políticos se reservan a los nacionales, pero la ley podrá*

conceder a los extranjeros residentes en Colombia el derecho al voto en las elecciones y consultas populares de carácter municipal o distrital.

ARTÍCULO 209. *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La Administración Pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

◆ DE ORDEN LEGAL

- **Resolución 5797 del 25 de julio de 2017, "Por medio de la cual se crea un Permiso Especial de Permanencia".**

ARTÍCULO 1º. CREACIÓN. *Créase el Permiso Especial de Permanencia (PEP), el cual se otorgará únicamente a los nacionales venezolanos que cumplan con los siguientes requisitos:*

- 1. Encontrarse en el territorio colombiano a la fecha de publicación de la presente resolución.*
- 2. Haber ingresado al territorio nacional por Puesto de Control Migratorio habilitado con pasaporte.*
- 3. No tener antecedentes judiciales a nivel nacional e internacional.*
- 4. No tener una medida de expulsión o deportación vigente.*

ARTÍCULO 2º. VIGENCIA DEL PERMISO ESPECIAL DE PERMANENCIA (PEP). *El Permiso Especial de Permanencia (PEP) se otorgará por un periodo de noventa (90) días calendario, prorrogables por periodos iguales, sin que exceda el término de dos (2) años. Parágrafo. Si superado el término de vigencia del Permiso Especial de Permanencia (PEP), el nacional venezolano continúa en el país sin haber obtenido visa, incurrirá en permanencia irregular.*

- **Decreto Nacional No. 1288 del 25 de julio de 2018, "Por el cual se adoptan medidas para garantizar el acceso de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos a la oferta institucional y se dictan otras medidas sobre el retorno de colombianos"**

ARTÍCULO 7º. OFERTA INSTITUCIONAL EN SALUD. *Los venezolanos inscritos en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos tienen derecho a la siguiente atención en salud:*

- *La atención de urgencias.*
- *Las acciones en salud pública, a saber: vacunación en el marco del Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI), control prenatal para mujeres gestantes, acciones de promoción y prevención definidas en el Plan Sectorial de respuesta al fenómeno migratorio(...).*

- *La afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, tanto al régimen contributivo como al subsidiado, (...).*

ARTÍCULO 8º. OFERTA INSTITUCIONAL EN TRABAJO. *Los venezolanos inscritos en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos pueden acceder a los servicios de orientación, información y remisión prestados por la Red de Prestadores del Servicio Público de Empleo.*

ARTÍCULO 9º. ACCESO AL MERCADO LABORAL. *El Ministerio del Trabajo como cabeza del sector trabajo, desarrollará una hoja de ruta que promueva y facilite el acceso al mercado laboral de la población objeto de este decreto, bajo los principios de la Política de Trabajo Decente (...).*

ARTÍCULO 11. ATENCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES, MUJERES GESTANTES Y SUS FAMILIAS. *El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) incluirá la atención a los niños, niñas, adolescentes, mujeres gestantes y sus familias inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos en sus políticas, programas y oferta institucional, en el marco de sus procesos de focalización y de los manuales técnicos operativos de las diferentes modalidades o servicios.*

- **Decreto Nacional No. 064 del 20 de enero de 2020, "Por el cual se modifican artículos 2.1.3.11, 2.1.3.13, 2.1.5.1, 2.1 2.1 Y 2.1.3.17, Y se adicionan los artículos 1.5.4 y 2.1.5.5 del Decreto 780 201 en relación con los afiliados régimen subsidiado, la afiliación de oficio y se dictan otras disposiciones"**

ARTÍCULO 30. *Modifíquese el artículo 2.1.5.1 del 780 de 2016, el cual quedará en siguientes términos:*

"Artículo 1.5.1. *Afiliados al Régimen Son en el Régimen Subsidiado las que sin tener calidades para ser afiliados en el Régimen de Excepción o Especial, cumplan las siguientes condiciones:*

(...)

18. Migrantes Venezolanos. *Los migrantes venezolanos sin capacidad de pago pobres y vulnerables con Permiso Especial de Permanencia - PEP vigente, así como sus hijos menores de edad con documento de identidad válido en los términos del artículo 2. 1.3.5 del presente decreto, que permanezcan en el país. El listado censal de esta población será elaborado por las alcaldías municipales o distritales.*

(...)

ARTÍCULO 50. *El artículo 1 del Decreto 780 201 el cual quedará en siguientes términos:*

ARTICULO 1.5.5. VERIFICACIÓN LAS CONDICIONES DE LOS MIGRANTES VENEZOLANOS AFILIADOS AL RÉGIMEN SUBSIDIADO. La entidad territorial municipal del domicilio del migrante venezolano afiliado de que numeral 18 del artículo 2.1.5.1 del presente decreto, recibirá la que presente migrante acreditando su permanencia, y la reportará al de Afiliación Transaccional. Cuando el migrante venezolano afiliado no haya acreditado su permanencia en el país, en los términos del párrafo 6 del artículo 2.1.5.1. del decreto la entidad territorial reportará la novedad terminación inscripción en el Sistema de Afiliación Transaccional (...)

- **Decreto Nacional No. 216 del 1 de marzo de 2021, "Por medio del cual se adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal y se dictan otras disposiciones en materia migratoria"**

ARTÍCULO 1. OBJETO. El presente Decreto tiene por objeto establecer el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal, el cual está compuesto por el Registro Único de Migrantes Venezolanos y el Permiso por Protección Temporal.

ARTÍCULO 2. VIGENCIA DEL ESTATUTO. El Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal tendrá una vigencia de diez (10) años.

ARTÍCULO 3. DEFINICIÓN. El Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal es un mecanismo jurídico de protección temporal dirigido a la población migrante venezolana que cumpla con las características establecidas en el artículo 4 del presente Decreto, por medio del cual se busca generar el registro de información de esta población migrante y posteriormente otorgar un beneficio temporal de regularización a quienes cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 12 del presente Decreto, sin perjuicio de la facultad discrecional que le asiste al Gobierno Nacional en materia de relaciones exteriores.

ARTÍCULO 4. ÁMBITO DE APLICACIÓN. El Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal aplica a los migrantes venezolanos que deseen permanecer de manera temporal en el territorio nacional, y que cumplan alguna de las siguientes condiciones:

1. Encontrarse en territorio colombiano de manera regular como titulares de un Permiso de Ingreso y Permanencia (PIP), Permiso Temporal de Permanencia (PTP) o de un Permiso Especial de Permanencia (PEP) vigente, cualquiera sea su fase de expedición, incluido el PEPFF.
2. Encontrarse en territorio colombiano de manera regular como titulares de un Salvoconducto SC-2 en el marco del trámite de una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.
3. Encontrarse en territorio colombiano de manera irregular a 31 de enero de 2021.
4. Ingresar a territorio colombiano de manera regular a través del respectivo Puesto de Control Migratorio legalmente habilitado, cumpliendo con los requisitos establecidos en las normas migratorias, durante los primeros dos (2) años de vigencia del presente Estatuto.

ARTÍCULO 5. REGISTRO ÚNICO DE MIGRANTES VENEZOLANOS. *Créase el Registro Único de Migrantes Venezolanos, el cual será administrado por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.*

(...)

ARTÍCULO 10. CREACIÓN DEL PERMISO POR PROTECCIÓN TEMPORAL. *Por el término de vigencia del presente Estatuto, créase el Permiso por Protección Temporal (PPT) para migrantes venezolanos, para lo cual se adiciona el párrafo transitorio (...)*

ARTÍCULO 20. OBLIGACIONES DEL MIGRANTE VENEZOLANO. *Todos los migrantes venezolanos que se encuentren en alguna de las condiciones establecidas en el artículo 4 del presente Estatuto, tendrán las siguientes obligaciones:*

1. *Incluir su información en el Registro Único de Migrantes Venezolanos. Aquellos que no cumplan con esta obligación dentro del término establecido mediante acto administrativo por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, estarán sujetos a los procedimientos administrativos migratorios sancionatorios respectivos, con las consecuencias a que haya lugar.*

2. *Aquellos que se encuentren incluidos en el Registro Único de Migrantes Venezolanos y, que pudiendo acceder al Permiso por Protección Temporal no lo hicieron dentro del término establecido, estarán sujetos a los procedimientos administrativos migratorios sancionatorios con las consecuencias a que haya lugar.*

3. *Previo a la terminación de la vigencia del Estatuto, el migrante venezolano que desee permanecer en el territorio colombiano deberá tramitar y obtener una visa expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores bajo los requisitos contemplados en la ley.*

4. *El migrante venezolano que, a la fecha de terminación de la vigencia del presente Estatuto, no hiciere el tránsito al régimen ordinario de regularización migratoria y no cumpla con los requisitos para permanecer en el territorio colombiano, incurrirá en permanencia irregular y será objeto de las medidas administrativas migratorias sancionatorias a que haya lugar.*

ARTÍCULO 21. VIGENCIA. *El presente Decreto rige a partir de los 90 días calendario posteriores a la fecha de su publicación.*

◆ **NORMATIVIDAD DISTRITAL**

- **ACUERDO 761 DE 2020 "Por medio del cual se adopta el Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del Distrito Capital 2020-2024 "Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI"**

ARTÍCULO 13. PROGRAMAS ESTRATÉGICOS. *En el marco del presente Plan Distrital de Desarrollo se considera fundamental la ejecución de los siguientes programas estratégicos (...)*

Propósito 1: Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política

1	Oportunidades de educación, salud y cultura para mujeres, jóvenes, niños, niñas y adolescentes	4	Implementar en el 100% de colegios públicos distritales la política de educación inclusiva con enfoque diferencial para estudiantes con especial protección constitucional como la población víctima del conflicto, migrante y la población con discapacidad; así como, para estudiantes en aulas hospitalarias, domiciliarias y aulas refugio, entre otros.	% de colegios públicos distritales que implementan la política de educación inclusiva, con enfoque diferencial	90% colegios públicos distritales con por lo menos tres acciones de la política de educación inclusiva	SED, 2020	100% de colegios públicos distritales
---	------------------------------------------------------------------------------------------------	---	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------	---------------------------------------

Tabla No 1. Artículo 13. Programa estratégico No. 4, Acuerdo 761 de 2020.

1	Oportunidades de educación, salud y cultura para mujeres, jóvenes, niños, niñas y adolescentes	16	A 2024 diseñar e implementar un abordaje para la atención en salud para población migrante irregular, de conformidad con el modelo de atención en salud	Estrategia implementada	0%	SDS	1
---	------------------------------------------------------------------------------------------------	----	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------	----	-----	---

Tabla No 2. Artículo 13. Programa estratégico No. 16, Acuerdo 761 de 2020.

ARTÍCULO 15. DEFINICIÓN DE PROGRAMAS. Los Programas del Plan Distrital de Desarrollo se definen a continuación, agrupados según el propósito:

Propósito 1: Hacer un nuevo contrato social para incrementar la inclusión social, productiva y política.

(...)

Programa 4. Prevención de la exclusión por razones étnicas, religiosas, sociales, políticas y de orientación sexual. Garantizar el goce efectivo de los derechos humanos y el ejercicio de las libertades de todas las personas que habitan o transitan Bogotá, previniendo la exclusión por procedencia étnica, religiosa, social, política u orientación

sexual, atender la población proveniente de flujos migratorios mixtos, a través de la articulación interinstitucional y ciudadana en el marco del Sistema Distrital de Derechos Humanos.

ARTÍCULO 44. ESTRATEGIA FINANCIERA DEL PLAN DISTRITAL DE DESARROLLO. *Las principales estrategias definidas en la estructura de financiación del Plan Distrital de Desarrollo son las siguientes:*

(...)

2. Cofinanciación con recursos del nivel nacional. *La Administración Distrital gestionará ante la Nación mayores recursos para atención Integral de la primera infancia, calidad de la educación básica y media, atención de población en situación de desplazamiento, migración y refugio; (...).*

◆ OTRAS DISPOSICIONES NORMATIVAS

Mediante el Decreto 1067 de 2015 se expidió el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Relaciones Exteriores, el cual dispone en su artículo 1.1.1.1. que el Ministerio de Relaciones Exteriores es el organismo rector del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores y le corresponde, bajo la dirección del Presidente de la República, formular, planear, coordinar, ejecutar y evaluar la política exterior de Colombia, las relaciones internacionales y administrar el servicio exterior de la República. El artículo 2.2.1.11.2. del mismo Decreto, modificado por el artículo 43 del Decreto 1743 de 2015, establece que es competencia discrecional del Gobierno Nacional, fundado en el principio de soberanía del Estado, autorizar el ingreso, permanencia y salida de extranjeros del territorio nacional, así como regular el ingreso y salida de nacionales del territorio nacional. Sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales¹⁷.

De acuerdo con las cifras consolidadas por la Unidad Administrativa Especial de Colombia, al 31 de octubre de 2020, se han otorgado 705.081 Permisos Especiales de Permanencia en todas sus fases, y a pesar de las medidas de flexibilización adoptadas, se han evidenciado grupos de población migrante que no cumple con los requisitos establecidos en dichas medidas y que no cuenta con su cobertura. Así mismo, no todos los beneficiarios de un Permiso Especial de Permanencia, han logrado obtener una visa expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores dentro de su término de vigencia, lo que ha generado la prórroga de cada fase de manera individual.

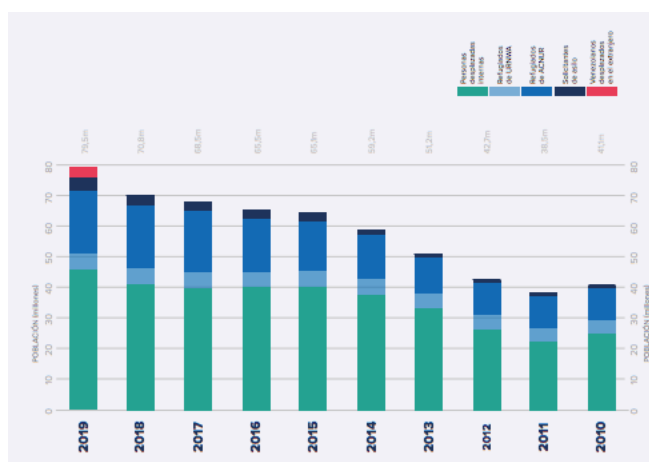
Teniendo en cuenta que existe un importante grupo migrantes venezolanos que no cuentan con pasaporte vigente, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia profirió la Resolución 872 del 5 de marzo de 2019¹⁸, a través de la cual se adoptaron las medidas pertinentes para autorizar el ingreso, tránsito, permanencia y salida de estos migrantes.

¹⁷ **DECRETO 1067 DEL 26 DE MAYO DE 2015**, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores.

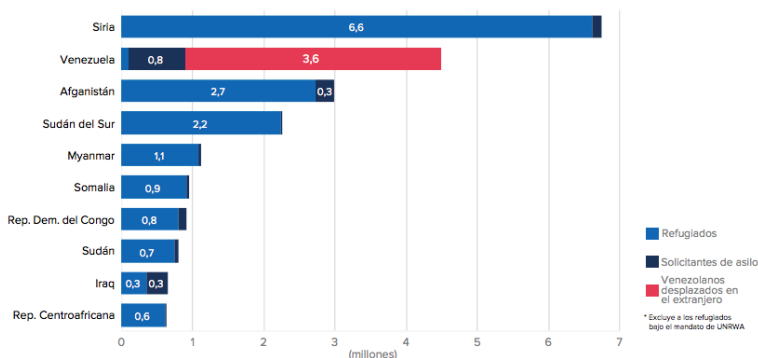
¹⁸ **RESOLUCIÓN 872 DEL 7 DE MARZO DE 2019**, “Por la cual se dictan disposiciones para el ingreso, tránsito y salida del territorio colombiano, para los nacionales venezolanos que porten el pasaporte vencido”.

De acuerdo a las consideraciones incluidas en el Documento CONPES 3950 del 23 de noviembre de 2018¹⁹, si bien es cierto el fenómeno que se presenta en Turquía difiere en aspectos esenciales del colombiano, se hizo referencia él de modo ilustrativo para evidenciar que, en materia de cifras de personas migrantes, Colombia se sitúa en segundo lugar en cuanto a países receptores, en los siguientes términos:

"Dada la magnitud del fenómeno al que se enfrenta el país, Colombia ya se podría considerar como uno de los países con mayor recepción de migrantes. Según los datos de Acnur, a mediados del año 2017 Turquía había recibido a más de 3,1 millones de personas, expulsadas por la guerra civil en Siria (...) Al comparar esta información con las cifras más recientes de Migración Colombia sobre el fenómeno proveniente de Venezuela, Colombia, frente a ese escenario, se posicionaría como el segundo país con mayor recepción de población migrante (Gráfica 1-3). A este respecto, es importante hacer énfasis en la rapidez con la que ingresaron estos flujos mixtos a Colombia, ya que, mientras que las cifras para el fenómeno migratorio sirio corresponden a un stock acumulado por seis años, el ingreso de la población proveniente de Venezuela ocurrió en poco más de dos años"²⁰.



Gráfica 1. Desplazamiento forzado global. Fuente: ACNUR, 2020²¹.

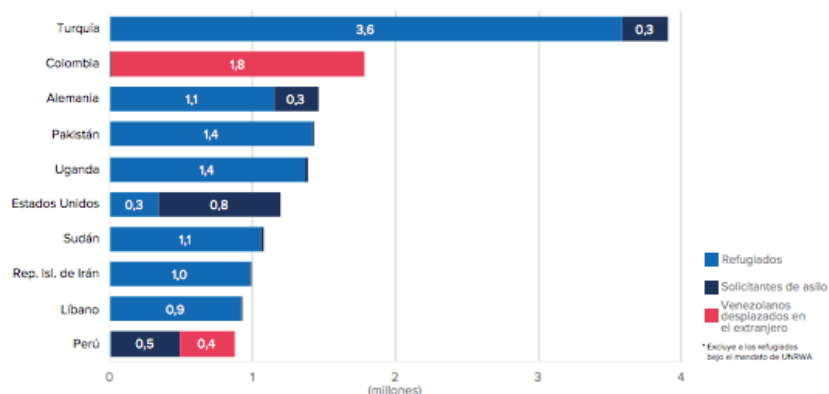


¹⁹ DOCUMENTO CONPES 3950 DEL 23 DE NOVIEMBRE DE 2018: “Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela”.

²⁰ Recuperado de: <https://www.acnur.org/noticias/press/2019/6/5cfa5eb64/refugiados-y-migrantes-de-venezuela-superan-los-cuatro-millones-acnur-y.html>

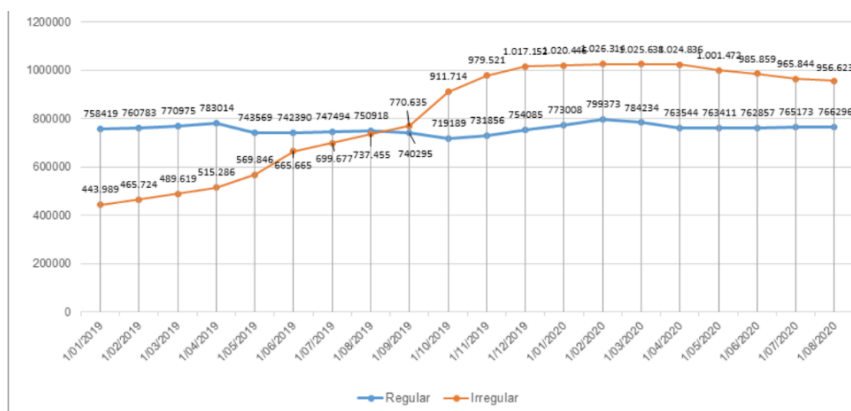
²¹ UNHCR-ACNUR. Tendencias Globales en desplazamiento Forzado, 2019-2020.

Gráfica 2. Mayor número de situaciones de desplazamiento internacional por país de origen. Fuente: ACNUR, 202022.



Gráfica 3. Mayor número de situaciones de desplazamiento interno por país de acogida. Fuente: ACNUR, 202023.

El Documento CONPES 395024, dispuso solicitar a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia proponer, junto con el Ministerio de Relaciones Exteriores, figuras alternativas de flexibilización migratoria, eventualmente análogas a los modelos de protección temporal existentes en otros países, que faciliten la gobernanza del flujo migratorio procedente de Venezuela y permitan resolver las limitaciones derivadas del estatus migratorio a efectos de atender la inserción económica de los migrantes y la satisfacción de necesidades críticas. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados por el Gobierno Nacional mediante las medidas de flexibilización migratoria, de acuerdo a las cifras consolidadas por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia con corte al 31 de agosto de 2020, el ingreso de migrantes venezolanos al territorio nacional con intención de permanencia continúa en ascenso y, desde el mes de septiembre de 2019 se evidencia que el número de migrantes venezolanos con estatus migratorio irregular corresponde a un porcentaje mayor que aquellos que se encuentran de manera regular como se muestra en la Gráfica 4.



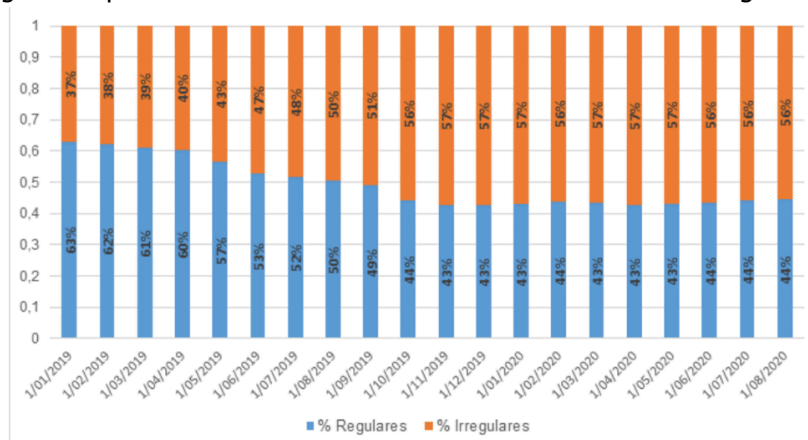
22 UNHCR-ACNUR. Tendencias Globales en desplazamiento Forzado, 2019-2020.

23 UNHCR-ACNUR. Tendencias Globales en desplazamiento Forzado, 2020.

24 Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela (Documento CONPES 3950)*. Bogotá: DNP.

Gráfica 4. Histórico Censo por condición migratoria de Venezolanos en Colombia Enero 2019 a Agosto de 2020. Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores²⁵.

De acuerdo con estas cifras, la proporción de migrantes de nacionalidad venezolana que se encuentran en territorio nacional en situación irregular también ha mostrado un incremento significativo, al punto de superar el porcentaje de migrantes que se encuentran en condiciones como lo muestra la gráfica 5.



Gráfica 5. Proporción de Venezolanos en Colombia Enero a Agosto 2020. Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2021²⁶.

II. JUSTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

LA MIGRACIÓN VENEZOLANA: UN FENÓMENO GLOBAL QUE AFECTA A BOGOTÁ

La migración desde Venezuela a Colombia sucede en un contexto de transición para el país en materia de seguridad, económica y política, Este fenómeno migratorio se clasifica como una migración mixta y comparte características con situaciones observadas en otras partes del mundo. El hecho de ser una migración mixta implica que existen diferencias tanto en impactos como en acceso a soluciones entre los diferentes tipos de migrantes²⁷

Colombia, como principal destino de uno de los actuales y más importantes fenómenos globales de movilidad humana, ha recibido más de 1.788.380 migrantes venezolanos de una diáspora que ya supera los 5.200.000 en el mundo. Desde hace más de un quinquenio, los departamentos fronterizos reciben una presión migratoria que ha superado ampliamente las lógicas sociales del histórico intercambio de frontera entre los dos países. Rápidamente la migración ha convertido a las ciudades fronterizas y del interior en grandes receptoras de retornados colombianos, migrantes y refugiados procedentes de Venezuela (Migración Colombia, 2020²⁸).

La inmigración internacional, aunque en menor medida, también ha mostrado una tendencia ascendente en los últimos años, producto de la llegada de multinacionales y una consecuente migración de extranjeros con

²⁵ **DECRETO 216 DEL 1 DE MARZO DEL 2021:** “Por medio del cual se adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos bajo Régimen de Protección Temporal y se dictan otras disposiciones en materia migratoria”. Ministerio de Relaciones Exteriores.

²⁶ *Ibid.*, p. p.

²⁷ Ministerio de Relaciones Exteriores, Presentación Migración Venezolana en Colombia, septiembre de 2018.

²⁸ Migración Colombia. (2020). *Radiografía venezolanos en Colombia corte a 31 de marzo de 2020*. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores.

fines laborales. Igualmente, ha aumentado de manera importante la llegada de turistas internacionales y de un número considerable de venezolanos que se han establecido durante las dos últimas décadas en la capital, especialmente desde 2015, cuando comienza la crisis de movilidad humana en el vecino país. EL Distrito Capital con 352.627 migrantes, es la ciudad de mayor asentamiento de población migrante venezolana en el mundo. Una cifra que sumada a los 26.689 migrantes que viven en Soacha y a los más de 45.804 migrantes que se distribuyen en los municipios circunvecinos de Cundinamarca, logra concentrar en la región a 425.120 migrantes venezolanos con vocación de permanencia (Migración Colombia, 2020²⁹).

En Bogotá D.C. confluyen simultáneamente diversos y complejos fenómenos de movilidad humana. Tradicionalmente la capital ha sido eje permanente de atracción y expulsión de connacionales que, inmersos en procesos de urbanización y en dinámicas de desplazamiento forzoso propias del conflicto armado, han llegado a establecerse en el Distrito y en los municipios circunvecinos³⁰. De la misma manera, los bogotanos han emigrado masivamente hacia múltiples destinos internacionales, especialmente desde finales de la década de los noventa.

Según el censo de población de 2005, Bogotá junto con los municipios conurbados tenía 7.716.089 habitantes, de los cuales 31.696, es decir el 0,4%, del total de la población, no había nacido en Colombia (DANE, 2005³¹). Si comparamos este dato con el censo de 2018, el mismo territorio tiene hoy cerca de 8.900.000 habitantes (DANE, 2018³²), de los cuales 425.120 son migrantes venezolanos (Migración Colombia, 2020), lo que significa al menos el 4,8% de la actual población capitalina.

En la actualidad, los contrastantes perfiles socioeconómicos y los lugares de establecimiento de esta migración permiten definir dos grandes momentos de recepción:

1. El análisis comparado de los censos de 1993 y 2005 muestra que la población procedente de Venezuela se incrementó 25,6% en Bogotá. Esto se relaciona con la llegada de una migración altamente calificada, compuesta por políticos y grandes empresarios venezolanos, que llegó a las grandes ciudades de Colombia tras la posesión de Hugo Chávez en la Presidencia y las políticas económicas en los primeros años de su gobierno. Entre 2000 y 2014, este primer flujo también se nutrió de la llegada de jóvenes profesionales y estudiantes universitarios de clases medias y altas que huyeron de la inseguridad y la represión violenta a las marchas estudiantiles. Algunas investigaciones de geógrafos y sondeos en redes sociales virtuales realizadas desde el Observatorio de Venezuela confirman que estos migrantes se ubicaron, generalmente, a partir de un vértice que comienza en el centro histórico de la ciudad, en la localidad de La Candelaria, y se extiende hacia el norte, pasando por las localidades de Teusaquillo, Chapinero, Suba y Usaquén, llegando hasta el municipio de Chía (Córdoba Aldana, 2016³³).

29 Ibid,

30 La circunvecindad reúne a Bogotá, Bojacá, Cajicá, Chía, Cogua, Cota, El Rosal, Facatativá, Funza, Gachancipá, La Calera, Madrid, Mosquera, Nemocón, Soacha, Sibate, Sopó, Subachoque, Tabio, Tenjo, Tocancipá, Zipacón y Zipaquirá.

31 Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2005). *Aproximación a la migración internacional en Colombia a partir del Censo General 2005*. Bogotá: DANE.

32 Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2018). *Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018, Colombia*. Bogotá: DANE.

33 Córdoba Aldana, J. H. (2016). Emigración e inmigración internacional en el área metropolitana de Bogotá. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 25(2), 151-175.

2. El segundo momento de asentamiento se inicia tras el cierre de la frontera colombo-venezolana en 2015 y la crisis humanitaria en Venezuela, declarada por Amnistía Internacional desde 2016. Este es un flujo de mayor magnitud que los anteriores, presenta altas tasas de irregularidad y se intensifica en Bogotá entre 2018 y 2019, años en los que se han constituido fuertes redes de solidaridad migrante y adelantado procesos de reunificación familiar.

Según la Personería de Bogotá y Migración Colombia, actualmente el 79% de los venezolanos vive en estratos 2 y 3 en localidades como Kennedy, 14,6%; Suba, 14,3%; Bosa, 10,3%; Engativá, 10,3%; y en municipios como Soacha, que hoy concentra a 26.140 migrantes. Es una población que se ubica en zonas periféricas de la ciudad, donde hay limitada infraestructura de servicios públicos, en barrios de invasión, albergues temporales, inquilinatos o en nuevos espacios que surgen como respuesta a la llegada masiva de personas en situación de alta vulnerabilidad, lo cual, de alguna manera, se asemeja a la situación y dinámica de la población desplazada interna (Personería de Bogotá, 202034).

En Bogotá, los migrantes procedentes de Venezuela muestran fundamentalmente una vocación de permanencia; también, aunque en menor medida, se identifican flujos en tránsito terrestre o aéreo hacia otros destinos nacionales o a terceros países como Perú, Chile o Ecuador. Es importante destacar que esta migración en general presenta un alto grado de movilidad geoespacial dentro y fuera de la ciudad. La diferencia de costos de asentamiento entre las localidades y en los municipios que conforman la nueva área metropolitana, sumada al estatus irregular de un porcentaje importante de la población, son factores fluctuantes que determinan su ubicación y participación en sectores de la economía informal. La incertidumbre y vulnerabilidad conlleva a que los migrantes estén en un constante desplazamiento intraurbano, lo que, a su vez, dificulta adelantar un adecuado seguimiento institucional del fenómeno migratorio en la ciudad³⁵.

El 42% de esta población ha terminado la primaria o secundaria, el 28% tiene formación técnica, otro 28% posee título universitario y el 2% cursó posgrado. El 47,5% considera que buscar empleo es la principal dificultad a la que se enfrentan desde su llegada a la capital; y del total de estudiantes matriculados en colegios oficiales, para 2019, solo el 3% está representado por estudiantes venezolanos (Personería de Bogotá, 2020), lo que equivale a 33.000 matrículas en el Distrito.

Los desafíos que afronta la ciudad en gestión migratoria son diversos y se hacen más complejos ante el panorama impuesto por el COVID-19. Resultado de la alta densidad demográfica de la ciudad y el arribo de un mayor flujo de vuelos internacionales a nivel nacional, en Bogotá reside el 33% de los contagiados del país. Inicialmente el mayor número de contagiados se concentró en el norte y noroccidente de la ciudad, en localidades como Chapinero, Usaquén y Suba; sin embargo, en la actualidad las tasas más altas de morbilidad y mortalidad se encuentran en el sur y el occidente de la ciudad, en localidades como Kennedy, Suba y Engativá, donde el nivel de contagio aumenta de manera acelerada al residir la mayor parte de la ciudadanía y de los migrantes. Poblaciones que, en muchos casos, tienen bajos ingresos e incluso en algunos sectores, presentan índices de pobreza multidimensional (Personería de Bogotá, 2020).

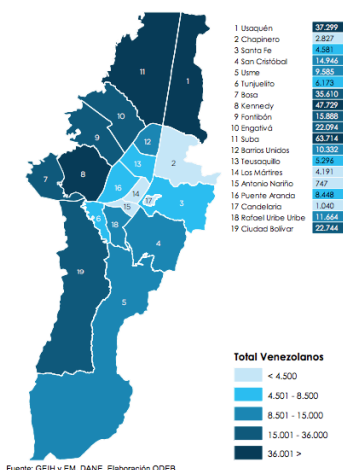
34 Personería de Bogotá. (2020). *Informe sobre la situación de las personas provenientes de Venezuela en Bogotá D.C. Vacíos de protección, barreras de acceso y respuesta institucional a la población refugiada, migrante y retornada colombiana como un aporte a la reflexión y discusión distrital*. Bogotá: Personería de Bogotá y ACNUR.

35 Observatorio de Venezuela. (2019). *Las migraciones en el contexto Colombo-venezolano*. Documento 1 Proyecto Edificando Consensos para la Migración. Bogotá: Universidad del Rosario y Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de: https://s3.amazonaws.com/semanaruralvzla/documentos/1575660384_las_migraciones_en_el_contexto_colombovenzolano_ovur_kas_1pdf.

Un porcentaje aún no identificado de los migrantes procedente de Venezuela integra las poblaciones más vulnerables de la ciudad, quienes por lo general se ven en la necesidad de no acatar la cuarentena para salir a trabajar; otros están con sus familias en condición de calle y otros atraviesan Bogotá o emprenden travesías hacia las fronteras nacionales buscando retornar a su país de origen. Estas dinámicas comprometen el bienestar de los migrantes y la salud pública de la región. Los campos de acción urgentes son muy amplios, van desde la concertación de un diálogo permanente con el Gobierno nacional para armonizar las condiciones de los migrantes en temas de regularización y acceso a derechos, pasan por desarrollar institucionalidad especializada, y disminuir las brechas en la oferta de servicios de salud, educación, atención humanitaria y oportunidades laborales, hasta la garantía de seguridad ciudadana, combatiendo la informalidad y la cooptación de migrantes por parte de bandas criminales, y generar canales de integración social para hacer de Bogotá una ciudad más incluyente y que combata la xenofobia (Personería de Bogotá, 2020).

BOGOTÁ D.C., RECEPTOR Y CIFRAS DE ATENCIÓN AL MIGRANTE VENEZOLANO

La crisis migratoria en la ciudad es un fenómeno de magnitudes sin precedentes para la capital. El total de personas que han llegado desde Venezuela asciende al 4,49% de la población total de la ciudad, siendo 3,95% venezolanos y 0,54% los retornados y otros. La gráfica 6 muestra que la mayor cantidad de venezolanos se ubican en Suba, con casi 64 mil venezolanos, seguida por Kennedy (47.729), Usaquén (37.299) y Bosa (35.610). Sin embargo, también son unas de las localidades más grandes. En ese sentido, la localidad que tiene el mayor número de venezolanos como proporción (Gráfica 7) de la población es Usaquén en donde se estima que representan el 7.79% de la población, seguida por Santa fe (4,99%), Suba (4,86%), Bosa (4,76%) y La Candelaria (4,53%)³⁶.



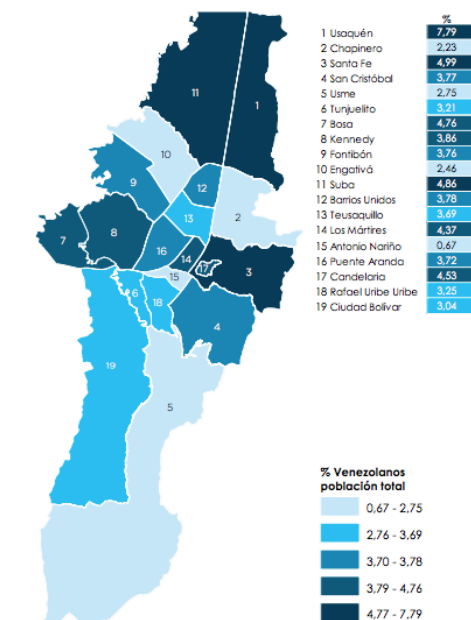
Gráfica 6. Mapa del número de Venezolanos por Localidad³⁷.

La distribución de la población por sexo se encuentra balanceada entre los grupos migratorios. No obstante, hay varios elementos interesantes con respecto a la edad de la población migrante. La población migrante

36 Reina, M., Mesa, C. A. & Ramírez, Tomás. (2018). Elementos para una política pública frente a la crisis de Venezuela. Bogotá: Fedesarrollo, 192 p. Cuadernos de Fedesarrollo. No. 69.

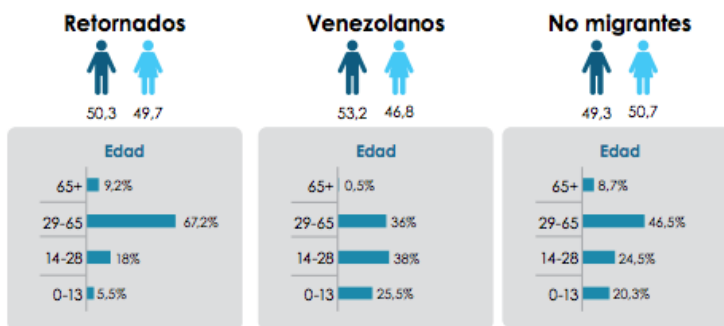
37 DANE. Gran Encuesta Integrada de hogares GEIH 2015-2017

venezolana es una población en general joven en el que el 38% son personas entre 14 y 28 años y el 25% niños entre los 0 y los 13³⁸, como se muestra en la gráfica 8.



Fuente: GEIH y EM, DANE. Elaboración ODEB.

Gráfica 7. Mapa del número de Venezolanos como porcentaje de la población por Localidad³⁹.



Fuente: GEIH, DANE. Elaboración ODEB.

Gráfica 8. Edad, sexo y % de Venezolanos en Bogotá⁴⁰.

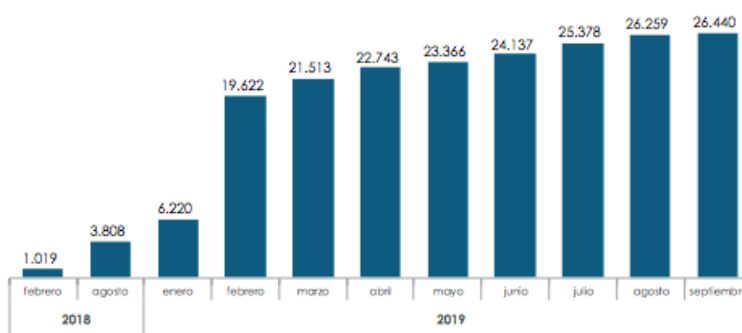
La evidencia también muestra que, a diferencia del nivel educativo, la proporción de venezolanos que cuentan con un diploma de educación superior es menor a la de los no migrantes de Bogotá. Por lo tanto, el relativo diferencial de calificación que tienen los venezolanos sobre los no migrantes, no necesariamente lo identifican los empleadores. La población migrante también demanda servicios de educación de las instituciones públicas

38 *Ibíd.*,

39 DANE. Gran Encuesta Integrada de hogares GEIH 2015-2017

40 *Ibíd.*,

de la ciudad. En ese sentido, la Secretaría Distrital de Educación ha garantizado el derecho a la educación en igualdad de condiciones de acceso, permanencia y enfoque diferencial para todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en la capital independientemente de su nacionalidad o condición migratoria. Según la Secretaría Distrital de Educación, los estudiantes venezolanos están ubicados en las 20 localidades de Bogotá: Kennedy, Suba, Engativá y Bosa reúnen el 44% de matriculados con 11.644 estudiantes; Ciudad Bolívar, Rafael Uribe, Usme, San Cristóbal, Fontibón, Usaquén, Tunjuelito y los Mártires suman el 43,3% de los venezolanos en instituciones educativas públicas, que representan 11.441 estudiantes, el porcentaje restante está en ocho localidades con menos de mil estudiantes por localidad. En general, el número de matriculados venezolanos representa el 3,4% del total de matriculados en Bogotá⁴¹, como lo muestra la gráfica 9.



Fuente: Secretaría Distrital de Educación. SIMAT a 30 de septiembre de 2019.

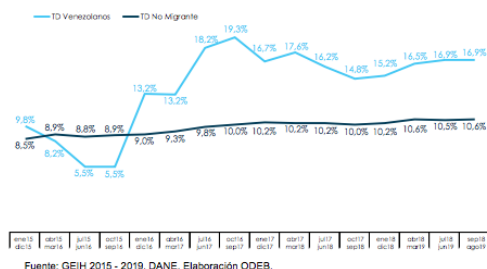
Gráfica 9. Número de Venezolanos matriculados en instituciones de educación pública en Bogotá⁴².

Los venezolanos en Bogotá tienen una tasa de desempleo de casi 17%, lo que es considerablemente superior al de la población no migrante (10,6%). Estos resultados muestran la gran necesidad de adelantar políticas para la inclusión socioeconómica de los venezolanos en Bogotá y reducir sus potenciales efectos negativos sobre el mercado laboral de la ciudad. Como se puede observar en la gráfica 4, desde que explota el número de venezolanos en la ciudad, alrededor de septiembre de 2016, la tasa de desempleo de los venezolanos ha sido consistentemente más alta que la de los no migrantes. La brecha más grande fue de 9.3 puntos porcentuales (p.p.) sobre septiembre de 2017 y, aunque en el último año móvil disponible al momento de las estimaciones (sep18-ago18) es de 6.3 p.p., sigue siendo considerablemente alta. Más aún, las cifras reportadas por la gráfica 10 corresponden al promedio del total de migrantes venezolanos que han llegado a la ciudad, sin discriminar su tiempo de estancia en Bogotá; sin embargo, las personas que llegaron más recientemente enfrentan más dificultades para encontrar empleo⁴³.

41 Alcaldía Mayor de Bogotá. (2019). *Boletín Técnico - Atención educativa población migrante proveniente de Venezuela* [ebook]. Recuperado de: <https://www.educacionbogota.edu.co/porta/matriculas/sites/default/files/files/BOLETIN%20ATENCION%20EDUCATIVA%20MIGRANTES%20BOGOTA%20Julio%202019.pdf>

42 Ibid.,

43 DANE. Gran Encuesta Integrada de hogares GEIH 2015-2017

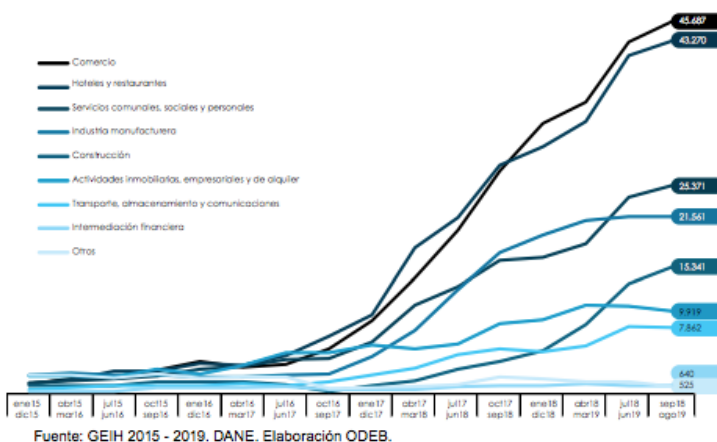


Gráfica 10. Evolución tasa de desempleo Venezolanos vs no migrantes⁴⁴.

Los resultados sobre informalidad y subempleo apuntan entonces a que los sectores donde se concentran la mayor cantidad de migrantes están recibiendo con mayor intensidad los choques. En ese sentido, la gráfica 11 muestra la evolución de los venezolanos ocupados por sector. Como se observa, las ramas de actividad en donde más venezolanos se emplean en Bogotá son, de mayor a menor, comercio (45.687), hoteles y restaurantes (43.270), servicios comunales, sociales y personales (25.371), industria manufacturera (21.561), construcción (15.341), actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler (9.919), Transporte, almacenamiento y comunicaciones (7.862) y demás ramas (1.165)⁴⁵.

El sector comercio y el sector hoteles y restaurantes ocupan el 52% de los venezolanos en Bogotá. Estos sectores particularmente no requieren de mucha calificación para sus puestos de trabajo, tienen alta rotación de personal y pueden crear vacantes con facilidad. No obstante, eso los hace sectores más propensos a la informalidad, lo que puede explicar también los altos niveles presentados por esta población. Entre ellos, el sector de la industria manufacturera es el que presenta la menor tasa de informalidad, sin embargo, sigue siendo superior al 70%. La gráfica 11 muestra las variaciones en los ocupados venezolanos y no migrantes en los sectores con mayor concentración de venezolanos en la ciudad⁴⁶.

Gráfica 12. Evolución del número de venezolanos ocupados por sector en Bogotá



Gráfica 11. Evolución del número de Venezolanos ocupados por sector en Bogotá⁴⁷.

44 DANE. Gran Encuesta Integrada de hogares GEIH 2015-2017.

45 Ibid.,

46 Ibid.,

47 Encuesta Multipropósito EM 2017.

Por último, en cuanto a los ingresos laborales, los venezolanos ganan en promedio 37% menos que los no migrantes. Los sectores con la mayor brecha en salario son industria manufacturera con 38,5% y servicios comunales, sociales y personales, con 37,4%. Por su parte, los de menor brecha salarial son construcción (11,1%) y comercio (17,6%)⁴⁸

DINÁMICAS LOCALES DE UNA POBLACIÓN MIGRANTE VENEZOLANA VULNERABLE

De acuerdo a cifras del Observatorio de Venezuela, en los últimos años, la capital colombiana, por un lado ha recibido fuertes inyecciones de inversión extranjera venezolana, migración de profesionales altamente calificados, proyectos sociales liderados por asociaciones de migrantes, proyectos de emprendimiento e innovación, una oferta gastronómica de restaurantes venezolanos y de otros servicios sectorizados, todos escenarios que han permitido a las personas y a la ciudad progresar social y económicamente. Por otro lado, los migrantes más vulnerables son una población compuesta, en su mayoría, por un número creciente de migrantes en condición irregular que ha iniciado procesos migratorios sin planeación o información previa. Generalmente trabajan desde la informalidad o están desempleados y viven con un alto grado de incertidumbre al no contar con los recursos suficientes para asentarse formalmente en la ciudad y enviar remesas a sus hogares. Todos ellos son factores que incrementan el riesgo de estas personas a ser habitantes de calle, vivir en pagadarios o en viviendas sobrepobladas, o ser víctimas de trata de personas y de comportamientos xenófobos y aporofóbicos⁴⁹.

Otros aspectos importantes en torno a la situación de vulnerabilidad de los migrantes Venezolanos que el observatorio considera, son:

1. Migrantes en situación de calle: en las últimas décadas, el Gobierno distrital ha mostrado un avance en la disminución de adolescentes, niñas y niños como habitantes de calle, sin embargo, las precarias circunstancias de algunos migrantes los ubican como una población en riesgo. En los barrios María Paz, Ciudad Salitre y Montevideo, en la localidad de Usaquén, en el humedal Tingua Azul y en la calle 170, se han encontrado asentamientos de migrantes, en su mayoría, personas jóvenes y familias con población infantil que incurrir en invasión al espacio público, negocios informales, generación de basuras y montaje de cambuches. Estas conductas han generado la queja de los residentes de localidades como Kennedy, Santa Fe, Fontibón y Usaquén, quienes además acusan a los recicladores migrantes de dormir en sus carretas sobre la vía pública, de consumir sustancias psicoactivas o de pertenecer a grupos delincuenciales dedicados al microtráfico de drogas.
2. Asentamientos informales: La llegada masiva y continua de migrantes a la ciudad, algunos bajo lógicas de redes de solidaridad migrante o procesos de unificación familiar, ha iniciado dinámicas de asentamiento sobrepoblado en viviendas, habitaciones, inquilinatos o pagadarios en el suroccidente y en el centro de la ciudad. Muchos de estos inmuebles se ubican en barrios que no han sido legalizados y/o no cuentan con la infraestructura necesaria para ofrecer servicios de vivienda en

48 *Ibid.*, p. 16.

49 Observatorio de Venezuela. (2019). *Las migraciones en el contexto Colombo-venezolano*. Documento 1 Proyecto Edificando Consensos para la Migración. Bogotá: Universidad del Rosario y Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de: https://s3.amazonaws.com/semanaruralvzla/documentos/1575660384_las_migraciones_en_el_contexto_colombovenezolano_ovur_kas_1pdf.

condiciones dignas y sostenibles. En las localidades de Bosa y Kennedy se encuentran algunos de estos casos y, específicamente, en la localidad de Santa Fe hoy operan pagadarios en edificios que antes eran ocupados por consumidores de sustancias psicoactivas. La situación ha generado múltiples tensiones con arrendadores que cobran por persona hospedada y no por el alquiler del espacio, con inquilinos que alojan a más personas de las pactadas, o por desalojos arbitrarios a familias migrantes que hoy se encuentran en condición de calle, incluso en temporada de cuarentena por el COVID-19. En un contexto de pandemia y de retorno migratorio hacia Venezuela, la conformación de un asentamiento informal de cerca de 700 migrantes sobre el separador de la Autopista Norte se convirtió en un gran desafío humanitario, de salud y seguridad pública. El Distrito, a finales de diciembre de 2018, ya había experimentado, sin mucho éxito, la complejidad que significó la apertura de un campamento para 585 migrantes venezolanos en una unidad operativa de la Secretaría Distrital de Integración Social ubicada en la localidad de Engativá⁵⁰.

3. Mercados informales y las economías colaborativas: impulsadas a través de internet y las nuevas tecnologías se han convertido en nichos económicos que, a pesar de ofrecer precarias garantías laborales, son una alternativa de trabajo para hombres migrantes jóvenes y desempleados, algunos con Permiso Especial de Permanencia (PEP). Es el caso de los rappitenderos y ubereats en localidades como Chapinero, Usaquén, Suba y Fontibón, donde es alta la demanda de domicilios; los bicitaxistas en el barrio Cedritos; los vendedores de tinto y los vendedores ambulantes en los buses de Transmilenio, en especial en la troncal de la Calle 26, la más cercana a la Terminal de Transporte Terrestre y por donde llega diariamente un flujo considerable de migración. Preocupa la participación de menores de edad en estas actividades y las riñas por el control del espacio público entre vendedores informales colombianos y venezolanos.
4. Trata de personas y prostitución: en los últimos años, se ha evidenciado el aumento de mujeres migrantes ejerciendo la prostitución, algunas como víctimas de redes de trata de personas⁵¹. Según un estudio realizado por la Secretaría Distrital de la Mujer, para 2017, el 35% del total de quienes ejercían la prostitución en la ciudad era de nacionalidad venezolana, cifra que en la actualidad ha aumentado a un 60%. Se trata de una población vulnerable que presenta altos índices en enfermedades de transmisión sexual (ETS) e interrupción voluntaria del embarazo (IVE), en algunos casos involucra a menores de edad y en localidades como Rafael Uribe Uribe, Santa Fe y la UPZ de la Sabana, un número importante vive en las casas de lenocinio, lo que se considera como un factor de riesgo para la trata de personas. Asimismo, en la localidad de Los Mártires y en el barrio Siete de Agosto se han dado situaciones graves de xenofobia donde se les impide a las venezolanas la libre circulación en la vía pública y se les confina en los establecimientos de prostitución.
5. Comportamientos xenófobos y aporofóbicos: hacia la migración venezolana han venido en aumento de manera generalizada, luego de 2015, en las localidades de asentamiento migrante en el sur y el occidente de la ciudad, se han acentuado los imaginarios colectivos negativos hacia estos migrantes y la conflictividad social en torno a temas de seguridad ciudadana y desiguales oportunidades laborales. Según la encuesta Invamer Gallup Poll⁵¹ al mes de junio de 2020, la opinión desfavorable sobre los migrantes venezolanos se ubica en un 65% a nivel nacional, en Bogotá esta percepción ha venido escalando de manera generalizada desde las protestas del 21 de noviembre de 2019 y se agudiza de manera preocupante ante la coyuntura del COVID-19, cuando incluso desde las alcaldías

⁵⁰ *Ibíd*, p.p.

⁵¹ Invamer Gallup Poll. (2020). *Encuesta # 137 Colombia, junio de 2020*. Bogotá: Invamer S.A.S

de Bogotá y de municipios cercanos se han hecho declaraciones excluyentes en materia de gestión social hacia esta población.

PROGRAMAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE ATENCIÓN AL MIGRANTE VENEZOLANO

Dentro de los cinco macroobjetivos trazados transversalmente en el actual Plan de Desarrollo 2020-2024, se propone la creación de un nuevo contrato social para incrementar la inclusión social, productiva y política en la ciudad. Un objetivo que bajo un enfoque diferencial, territorial y cultural, debe incluir a toda la población proveniente de flujos migratorios mixtos y retornados que acudan a la oferta y las rutas de servicios del Distrito52. En las bases del actual Plan de Desarrollo también se enuncian algunas problemáticas de acceso educativo y laboral asociadas a la condición de irregularidad migratoria y se advierte la existencia de tensiones sociales entre la población nacional y la migrante, la mendicidad y el trabajo infantil, y la presión generada ante la mayor demanda de servicios públicos y vivienda.

Teniendo en cuenta que el tema migratorio es inaplazable y se agudiza aún más ante las circunstancias que implica el control de una pandemia como el COVID-19 en donde las poblaciones vulnerables son las más afectadas, no atenderlas compromete asuntos de salud pública y derechos humanos. Es importante que desde la Alcaldía se incluya a la migración en las nociones de ciudad y ciudadanía a mediano y largo plazo, una visión propia de un mundo interconectado y acorde a los lineamientos del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas y con el Decreto Nacional 226 del 1 de marzo "Por medio del cual se adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal y se dictan otras disposiciones en materia migratoria".

En esa dirección, Bogotá, como referente de ciudad incluyente a nivel nacional, enfrenta grandes desafíos de gestión migratoria: fortalecer e impulsar el montaje institucional que viene desarrollando la ciudad en los últimos cuatro años para la atención de migrantes e incluir desde un enfoque integral a esta población en el contrato social que propone el Plan de Desarrollo 2020-2024, que sin duda requerirá mayor concreción y claridad en los indicadores de los resultados programados, la formación de una institucionalidad más especializada y una definición presupuestal acorde a los compromisos adquiridos.

RECOMENDACIONES Y CONSIDERACIONES FINALES

Asuntos como la migración y la cooperación internacional tradicionalmente han sido manejados desde el orden nacional, sin embargo, dadas las condiciones actuales de movilidad humana que experimenta el país, se requieren políticas coordinadas entre los niveles nacional y local en materia de formulación, cofinanciación, ejecución y evaluación de las estrategias territoriales encaminadas a la atención, la integración y el control de los migrantes. El Gobierno nacional, como responsable del establecimiento de las bases y los lineamientos de política migratoria, especialmente en acceso a derechos, identificación y regularización a corto, mediano y largo plazo, ha asumido el compromiso de adoptar el *Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal*, el cual es un mecanismo jurídico de protección temporal

52 Alcaldía Mayor de Bogotá. (2020). *Bases del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024, "Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del siglo XXI"*. Recuperado de: http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/bases_del_pdd_un_nuevo_contrato_social_2020_2024_documento_uno.pdf.

dirigido a la población migrante venezolana que cumpla con las características establecidas en el artículo 4 del Decreto, y por medio del cual se busca generar el registro de información de esta población migrante y posteriormente otorgar un beneficio temporal de regularización a quienes cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 12 del Decreto. Todo esto bajo el gran compromiso de definir un marco acorde al complejo escenario migratorio y en armonía con los compromisos pactados internacionalmente. En este contexto, los gobiernos locales cumplen un papel fundamental como encargados directos de dar respuesta a las nuevas y altas demandas generadas por la llegada masiva de migrantes a departamentos y municipios.

La gestión local tiene un amplio y diverso espacio de acción. Por ejemplo: la armonización y el seguimiento a las medidas nacionales como el Estatuto antes mencionado, la implementación de estrategias concretas para cerrar la brecha de oferta de servicios y garantía de derechos entre nacionales, retornados, migrantes regulares e irregulares, refugiados, caminantes, migrantes pendulares, entre otros; y la instauración y coordinación de una infraestructura interinstitucional y de programas tanto para la atención humanitaria inmediata de poblaciones en condición de vulnerabilidad, así como de estrategias de integración social, económica y política para migrantes a mediano y largo plazo.

La migración debe ser integrada a la noción de ciudad que queremos tener en las próximas décadas. Conforme a ello, la gestión migratoria en Bogotá debe ser una política distrital de carácter continuo e integral a largo plazo, que con eficacia logre coordinar e impulsar de manera interinstitucional las políticas y programas de atención a los migrantes, potenciar la oferta institucional actual en las localidades y realizar el seguimiento y control del cumplimiento de los objetivos en materia migratoria trazados en este y en los futuros planes de desarrollo.

Teniendo en cuenta el importante trabajo que ha adelantado la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS) y la experiencia de algunos de sus funcionarios en el manejo migratorio en la ciudad, se debe considerar la creación de una secretaría técnica de migración que dependa directamente, en términos presupuestales y administrativos, del Despacho de la Alcaldía y que ejerza como única instancia intersectorial de coordinación. Ante la diversa oferta de servicios ofrecidos por secretarías u otras dependencias distritales y el disperso marco normativo sobre los lineamientos legales de atención al migrante a nivel nacional y distrital, se requiere un ente responsable que unifique, ordene y actualice toda la información para facilitar canales de comunicación expedita y asertiva desde las oficinas de atención al público, las páginas web y las campañas informativas hacia migrantes, organismos civiles y religiosos, gestores sociales y sociedad civil en general. Se deben impulsar campañas de capacitación sobre migración, derechos humanos, identificación de acciones discriminatorias y marco de regulación migratoria vigente para funcionarios públicos en todas las instancias del Distrito, y así poder brindar adecuada información, orientación y seguimiento de los migrantes en la oferta institucional distrital.

Además de mantener canales abiertos de diálogo con el Gobierno nacional, Migración Colombia, ACNUR, OIM y otros aliados nacionales e internacionales, se deben edificar consensos internos para lograr la construcción de un pacto social que incluya adecuadamente a los migrantes en Bogotá. Esto implica alianzas multidimensionales y la participación articulada de diversos actores y sectores sociales y administrativos. Para fortalecer la formulación e implementación de políticas públicas y las rutas de atención al migrante, se debe identificar, clasificar y articular el trabajo de las agencias multilaterales, las organizaciones civiles y religiosas,

los actores privados, la academia y los medios de comunicación involucrados en el tema migratorio, así como las instituciones del Gobierno nacional y sus marcos de acción en esta materia.

El establecimiento de una región metropolitana como nueva figura de asociatividad regional entre Bogotá y los municipios aledaños de Cundinamarca es indispensable para lograr una planeación coordinada y continua de una agenda sobre múltiples temas de interés común, que debe incluir la atención a poblaciones vulnerables que han experimentado procesos de movilidad humana como: migración rural-urbana, desplazamiento de víctimas del conflicto armado y migrantes internacionales en precarias condiciones.

Una vez consolidado el Concejo Regional Metropolitano conformado por la Alcaldía de Bogotá, la Gobernación de Cundinamarca y las alcaldías de los municipios circunvecinos, debe aprovecharse este espacio de articulación interinstitucional para incluir la movilidad humana junto con otros temas de primer orden. Igualmente, deben utilizarse para este propósito escenarios abiertos y en donde hoy participan la Región Administrativa y de Planificación Especial (RAPE), la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR).

La garantía de derechos a poblaciones vulnerables y la protección a niñas, niños y adolescentes (NNA) debe primar sobre la capacidad de oferta institucional vigente en algunos municipios que, con una alta presencia migratoria, tienen una infraestructura de servicios limitada. Se recomienda la creación de mesas regionales sobre temáticas específicas que faciliten la cooperación y articulación interinstitucional para la garantía de derechos, especialmente en salud y educación.

A través del Gobierno nacional se han establecido algunos registros como el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) del Ministerio de Educación, los reportes del Ministerio de Salud, el Registro Único de Trabajadores Extranjeros (RUTEC) del Ministerio de Trabajo y el Sistema de Información para el Reporte de Extranjeros (SIRE), junto con otros reportes periódicos de Migración Colombia. El Distrito cuenta con esta información general, sin embargo, la heterogeneidad de los perfiles migratorios es muy amplia y la densidad territorial es altamente desigual en Bogotá, lo cual hace de las localidades espacios con necesidades específicas en gestión migratoria local. A medida que se agudiza la crisis humanitaria en Venezuela y crece la diáspora, aumenta la presión al sistema de salud colombiano. En un contexto de pandemia, la emergencia se acentúa y complejiza ante la necesidad cada vez más apremiante de brindar atención integral en salud a una población migrante que demanda una extensa gama de servicios médicos: control nutricional, vacunas, atención a madres gestantes, salud sexual y reproductiva, tratamientos para enfermedades crónicas y atención ante el contagio del COVID-19.

El Distrito debe vigilar y facilitar el adecuado cumplimiento de las normativas nacionales referentes a la atención en salud para migrantes regulares e irregulares por parte de los prestadores del servicio. Es necesario adelantar campañas interinstitucionales para interiorizar el autocuidado en salud de la población migrante, implementando enfoques diferenciales de género e infancia. Ante los altos índices de enfermedades de transmisión sexual (ETS) y de interrupción voluntaria del embarazo (IVE) que presenta la población migrante, se debe ampliar la oferta de atención y orientación en materia de derechos sexuales y reproductivos, tamizaje de VIH y ETS y métodos de planificación, enfatizando en la atención a migrantes irregulares. La oferta de servicios en salud mental requiere ser ampliada para toda la sociedad. Asimismo, debe incluir, des-

53 Observatorio de Venezuela y Fundación Konrad Adenauer (2020). *Retos y oportunidades de la integración migratoria: análisis y recomendaciones para Bogotá D.C.* Bogotá

enfoque diferencial, atención especializada para poblaciones migrantes. En los espacios de diálogo existentes entre el Distrito y el Gobierno nacional en materia de gestión y garantía de acceso a derechos de la población migrante, se debe considerar la posibilidad de que el reciente Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización (PEPFF) permita al cotizante de seguridad social afiliarse como beneficiarios a su núcleo familiar, como sucede con cotizantes portadores del Permiso Especial de Permanencia (PEP)⁵⁴.

Uno de los sectores más resentidos en la emergencia del COVID-19 es la educación básica y media escolar, que deberá replantearse estructuralmente para seguir garantizando a niños, niñas y adolescentes (NNA) el derecho a la educación en Colombia. Dada su condición altamente irregular, la infancia y la adolescencia migrantes son de los segmentos poblacionales más vulnerables a pesar de las normativas nacionales de apertura al sistema educativo. Sumado a esto, los desalojos, el desempleo y la falta de acceso a servicios públicos han llevado a varios hogares compuestos por migrantes a relocalizarse dentro de Colombia y a otros, en menor medida, a retornar a Venezuela. Según el Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM)⁵⁵, el 46% de los hogares no realiza ninguna actividad educativa con los niños/as y el 97% no cuenta con un computador, lo que, en la mayoría de los casos, impide cualquier tipo de formación virtual.

III. MARCO JURÍDICO Y COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

El Concejo de Bogotá es competente para estudiar y aprobar o improbar el presente proyecto de acuerdo en virtud de lo establecido en el Artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, principalmente en el numeral 1 que faculta a la Corporación para dictar normas así:

DECRETO LEY 1421 de 1993 "Estatuto Orgánico de Bogotá".

Art. 12. *Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y la ley:*
(...)

1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.

(...)

IV. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, la presente iniciativa no genera un impacto fiscal que implique una modificación en el marco fiscal de mediano plazo, toda vez, que no se incrementará el presupuesto del Distrito, ni ocasionará la creación de una nueva fuente de financiación. Las medidas a adoptar deberán ser financiadas con el presupuesto de las entidades pertinentes.

El Artículo 7 de la Ley 819 de 2003, estableció:

⁵⁴ *Ibid*, p.p

⁵⁵ GIFMM y R4V. (Mayo de 2020). Colombia, evaluación rápida de necesidades ante COVID-19

"Artículo 7º. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo"

Es relevante mencionar, para el caso en concreto, que no obstante lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia C-911 de 2007, puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en obstáculo para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, afirmando:

"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el art. 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo".

"(...) Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda".

Por lo tanto, debido a que esta iniciativa se orienta en cumplir lo establecido en el Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024 en el Artículo 13 - Programa estratégico 4: Oportunidades de educación, salud y cultura para mujeres, jóvenes, niños, niñas y adolescentes, Meta estratégica 4: *implementar en el 100% de colegios públicos distritales la política de educación inclusiva con enfoque diferencial para estudiantes con especial protección constitucional como la población víctima del conflicto, migrante y la población con discapacidad, así como, para estudiantes en aulas hospitalarias, domiciliarias y aulas refugio, entre otros*, y Meta estratégica 16: *A 2024 diseñar e implementar un abordaje para la atención en salud para población migrante irregular, de conformidad con el modelo de atención en salud y con el artículo 15 – Propósito 1: Hacer un nuevo contrato social para incrementar la inclusión social, productiva y política, programa 4: Prevención de la exclusión por razones étnicas, religiosas, sociales, políticas y de orientación sexual. Garantizar el goce efectivo de los derechos humanos y el ejercicio de las libertades de todas las personas que habitan o transitan Bogotá, previniendo la exclusión por procedencia étnica, religiosa, social, política u orientación sexual, atender la población proveniente de flujos migratorios mixtos, a través de la articulación interinstitucional y ciudadana en el marco del Sistema Distrital de Derechos Humanos*, no habrá lugar a la modificación del marco fiscal de mediano plazo o la creación de una fuente adicional de financiación. En consecuencia, el presente Proyecto de Acuerdo no tiene impacto fiscal.

Atentamente,

LUCIA BASTIDAS UBATE

Concejala de Bogotá

V. TÍTULO – ATRIBUCIONES - CONSIDERANDOS

PROYECTO DE ACUERDO N° 078 DE 2022

PRIMER DEBATE

**"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA CREACIÓN DEL
"SISTEMA DISTRITAL UNIFICADO DE INFORMACIÓN Y SEGUIMIENTO A
MIGRANTES VENEZOLANOS"**

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

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

VI. ARTICULADO

ARTÍCULO 1°.OBJETO . Establecer los lineamientos para la creación del "*Sistema Distrital Unificado de Información y Seguimiento a migrantes Venezolanos*" en el marco de la implementación del Decreto Nacional No. 216 del 1 de marzo de 2021, "*Por medio del cual se adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal y se dictan otras disposiciones en materia migratoria*".

ARTÍCULO 2°.DEFINICIÓN . El "*Sistema Distrital Unificado de Información y Seguimiento a migrantes Venezolanos*" es una herramienta para la consolidación y registro de la información de la población migrante Venezolana en el Distrito Capital.

Paragrafo 1. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Integración Social o quien ésta designe, diseñará, formulará, implementará y promocionará una ruta de atención y asistencia que permita el registro del migrante Venezolano en el "*Sistema Distrital Unificado de Información y Seguimiento a migrantes Venezolanos*".

Paragrafo 2. La consolidación y registro de la información promueve la garantía del goce efectivo de derechos constitucionales, favorece la coordinación institucional e intersectorial y permite ampliar los canales de comunicación y de promoción hacia migrantes regulares e irregulares, refugiados, caminantes, migrantes pendulares, entre otros, organismos civiles y religiosos, gestores sociales y sociedad civil en general.

ARTÍCULO 3°. AMBITO DE APLICACIÓN. La estrategia desarrollada en el Distrito Capital debe estar armonizada con el Decreto Nacional 216 del 1 de marzo de 2021, que aplica a los migrantes venezolanos que deseen permanecer de manera temporal en el territorio nacional, y que cumplan alguna de las siguientes condiciones:

1. Encontrarse en territorio colombiano de manera regular como titulares de un Permiso de Ingreso y Permanencia (PIP), Permiso Temporal de Permanencia (PTP) o de un Permiso Especial de Permanencia (PEP) vigente, cualquiera sea su fase de expedición, incluido el PEPFF.

2. Encontrarse en territorio colombiano de manera regular como titulares de un Salvoconducto SC-2 en el marco del trámite de una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.
3. Encontrarse en territorio colombiano de manera irregular a 31 de enero de 2021.
4. Ingresar a territorio colombiano de manera regular a través del respectivo Puesto de Control Migratorio legalmente habilitado, cumpliendo con los requisitos establecidos en las normas migratorias, durante los primeros dos (2) años de vigencia del presente Estatuto.

Parágrafo 1. Los niños, niñas y adolescentes que ingresen al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD) o al Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA), serán contemplados dentro del marco de aplicación de esta estrategia.

ARTÍCULO 4º. ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL. La secretaria Distrital de Integración Social o quien la alcaldía Mayor designe, liderará la estrategia para la implementación e inscripción en el Registro Único de Migrantes Venezolanos, armonizando los lineamientos de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia en el marco de sus competencias.

Parágrafo 1. Se podrá convocar a otras Secretarías Distritales y demás entidades, según se considere pertinente para la implementación de acciones tendientes a la creación del Sistema Distrital Unificado de Información y Seguimiento a migrantes Venezolanos y de estrategias de integración social, económica y política.

Parágrafo 2. La Administración Distrital podrá adelantar las gestiones necesarias ante el Gobierno Nacional para articular el funcionamiento del Sistema Distrital Unificado de Información y Seguimiento a migrantes Venezolanos en el marco del Estatuto Temporal de Protección al Migrante contemplado en el Decreto 216 de 2021.

ARTÍCULO 5. LINEAMIENTOS. El Sistema Distrital Unificado de Información y Seguimiento a migrantes se regirá por los siguientes lineamientos:

1. Calidad: la información recolectada en el Sistema Distrital Unificado de Información y Seguimiento a Migrantes deberá cumplir criterios de consistencia, confiabilidad, completitud, transparencia, veracidad y oportunidad, que permitan a las autoridades distritales tomar decisiones y emprender acciones en favor de la población migrante venezolana que se encuentre en el Distrito Capital.
2. Cobertura: el Sistema Distrital Unificado de Información y Seguimiento a Migrantes propenderá por recolectar los datos de toda la población migrante que se encuentre en el Distrito Capital, y de realizar su caracterización por grupos etarios, género, estado de salud, entre otra información que se considere relevante.
3. Integralidad: el Sistema Distrital Unificado de Información y Seguimiento a Migrantes permitirá recolectar la información requerida para identificar las necesidades de esta población en términos de atención en salud, educación, vivienda y empleo, entre otras, con el fin de adelantar acciones que permitan brindar oportunidades y mejorar la calidad de vida de esta población.
4. Fortalecimiento institucional: las entidades a cargo de realizar acciones en favor de la población migrante venezolana propenderán por fortalecer sus capacidades para poder atender las necesidades identificadas.

ARTÍCULO 6. REGLAMENTACIÓN. La Administración Distrital expedirá los actos administrativos necesarios para la implementación de lo dispuesto en el presente Acuerdo dentro de los seis (6) meses siguientes a su publicación.

ARTÍCULO 7°. VIGENCIA. El presente acuerdo rige a partir de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO N° 079 DE 2022

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA VENTANILLA ÚNICA PARA PROYECTOS QUE BUSCAN PRESTAR EL SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES.

I. OBJETO DEL PROYECTO

Por medio del cual se crea la ventanilla única para proyectos que buscan prestar el servicio de telecomunicaciones.

II. ANTECEDENTES

El presente proyecto de acuerdo no evidencia antecedentes en su presentación.

III. CONTEXTO Y JUSTIFICACIÓN

En el año 2020 la ciudad de Bogotá se vio enfrentada a la pandemia del COVID-19 en donde para contrarrestar sus impactos en los ciudadanos y la salud de estos se implementaron una serie de cuarentenas y restricciones a la movilidad, así como a centros educativos, de trabajo y demás actividades que se realizaban en la ciudad. Hasta ahora en el mes de mayo del 2021 se ha comenzado a normalizar un poco las dinámicas sociales y territoriales que se venían dando, aun así, los impactos y las problemáticas que se evidenciaron durante las cuarentenas estrictas fue en primer lugar la no cobertura total de los servicios de telecomunicaciones en especial para los estratos 1 y 2 de la ciudad y en segundo lugar la calidad y velocidad de los servicios de telecomunicaciones.⁵⁶

Tal como lo evidencia Andrés León, Líder de producto de Claro Colombia: “El 2020 se encontró un potente catalizador de la transformación digital: el Covid-19” en donde según cifras del MinTic, Bogotá cuenta con 26,67 accesos fijos a Internet por cada 100 habitantes, siendo el más alto del país, pero con una velocidad de promedio de 17,61 mbps ubicando al país en el lugar 119 de 139 según Ookla Speed Test.⁵⁷

Aunque en el primero el MinTic adelanta un proyecto denominado “Última milla” a cargo de la empresa CLARO, en lo segundo es necesario abordar como lo describe Rodrigo Jiménez

⁵⁶ Estratos 1 y 2 tendrán acceso a internet fijo subsidiado <https://www.ccb.org.co/Clusters/Cluster-de-Software-y-TI/Noticias/2020/Enero-2020/Estratos-1-y-2-tendran-acceso-a-internet-fijo-subsidiado>

⁵⁷ Acceso a internet en Colombia se aceleró durante la pandemia (2020) <https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/MinTIC-en-los-medios/161793:Acceso-a-internet-en-Colombia-se-acelero-durante-la-pandemia>

Vicepresidente de Asuntos Públicos, Comunicaciones y Sustentabilidad de American Tower para Latinoamérica. “Gobiernos: actores clave para el despliegue de la infraestructura digital” la infraestructura pasiva como columna vertebral, ya que esta permite que se consolide la red de fibra óptica donde los diversos operadores montan sus equipos y emitan señal con base a la necesidad de los usuarios. Donde el rol de los gobiernos y entidades territoriales es clave para permitir despegar la infraestructura digital de una manera más fácil, para lo cual Rodrigo Jiménez recomienda la “simplificación administrativa y máxima facilitación al despliegue, mantenimiento y mejoras de la infraestructura digital, tanto activa como pasiva, lo que se traduce en el mínimo indispensable de trámites con los menores tiempos de respuestas posibles, estableciendo ventanas únicas, medidas como el silencio administrativo positivo o licencias automáticas. Ello no solo incentiva la inversión en este tipo de infraestructura, sino que ayudará a cerrar la brecha digital.”⁵⁸

Además, se requiere sincronizar las necesidades de los ciudadanos con los servicios que brindan los prestadores de servicio de telecomunicaciones, en otras palabras, este proyecto de acuerdo tiene como objetivo aportar a la construcción del ecosistema de una ciudad inteligente en el cual los actores públicos tienen como responsabilidad crear un marco normativo y regulatorio coherente con las interacciones que se dan entre ciudadanos, sector privado y académico. Además, para cumplir con el objetivo que tiene la actual administración de hacer de Bogotá un territorio inteligente les es necesario contar con la infraestructura y evitar que los procedimientos sean ralentizados. Como no aprovechar que Bogotá es destino de recursos de organización filantrópicas como *Bloomberg Philanthropies* que invertirá 1.5 millones de dólares por tres años para fortalecer equipos de innovación⁵⁹

Así mismo es de resaltar casos como el de Perú que con base a la emergencia sanitaria que surgió por el Covid-19 aprobó el Decreto Legislativo No. 1477 de 2020 que facilita la instalación de infraestructura necesaria que facilite el trabajo remoto, la educación virtual, el gobierno digital y la telemedicina.⁶⁰ En este sentido, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha explicado que los gobiernos de América Latina para enfocar los nuevos retos generados por la pandemia COVID-19 deben fomentar la rápida implementación de redes fijas y móviles.⁶¹

Por tal razón es necesario avanzar en un Proyecto de Acuerdo que simplifique los trámites de telecomunicaciones en la ciudad, ya que las problemáticas evidenciadas en la pandemia la ciudad no puede continuar con el rezago y los múltiples trámites que impiden que la ciudad se consolide

⁵⁸ ASIET magazine noviembre 2020 - Telecomunicaciones en América Latina https://issuu.com/ahciet/docs/asiet_revista_noviembre2020_final_simple2

⁵⁹ <https://tic.bogota.gov.co/noticias/bogot%C3%A1-las-seis-ciudades-seleccionadas-nivel-mundial-bloomberg-philanthropies-fortalecer-la>

⁶⁰ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1477** <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-establece-medidas-que-facilitan-la-i-decreto-legislativo-n-1477-1866156-1/>

⁶¹ <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/El-impacto-de-la-infraestructura-digital-en-las-consecuencias-de-la-COVID-19-y-en-la-mitigacion-de-efectos-futuros.pdf>

como una ciudad inteligente, así como es una barrera en la necesidad de reducir la brecha digital en la ciudad y el acceso a la información.

IV. MARCO JURÍDICO

V. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

De conformidad con el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993:

“Artículo 12. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:

1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.

19. Dictar normas de tránsito y transporte.

Por su parte, el artículo 13 señala:

“Artículo 13. Iniciativa. Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales y el alcalde mayor por conducto de sus secretarios, jefes de departamento administrativo o representantes legales de las entidades descentralizadas. El personero, el contralor y las juntas administradoras los pueden presentar en materias relacionadas con sus atribuciones. De conformidad con la respectiva ley estatutaria, los ciudadanos y las organizaciones sociales podrán presentar proyectos de acuerdo sobre temas de interés comunitario”.

DECRETO 412 DE 2010 "Por el cual se reglamenta el Decreto Distrital 317 de 2006, Plan Maestro de Telecomunicaciones, mediante la adopción de las normas urbanísticas y arquitectónicas para el registro y/o instalación de las infraestructuras y la regularización y/o construcción de los equipamientos del Sistema de Telefonía Básica Conmutada, en el Distrito Capital."

Artículo 4°. Plan de acción para la construcción de equipamientos y la instalación de infraestructuras. Las empresas prestadoras del servicio público de telefonía básica conmutada deberán presentar ante la Secretaría Distrital de Planeación, un plan de acción relacionado con las actividades necesarias para la instalación de las infraestructuras y construcción de equipamientos del Sistema de Telefonía Básica Conmutada, y establecerán las proyecciones y compromisos para la ejecución de dicho plan en coordinación con la mencionada Secretaría.

VI. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, y puesto de presente lo anterior, hay que aclarar que la presente iniciativa no genera un impacto fiscal que implique una modificación en el marco fiscal de mediano plazo, toda vez, que no se incrementará el presupuesto del Distrito, ni

ocasionará la creación de una nueva fuente de financiación. Las medidas a adoptar deberán ser financiadas con el presupuesto de las entidades pertinentes.

Atentamente,

LUCIA BASTIDAS UBATÉ
Concejal de Bogotá

PROYECTO DE ACUERDO N° 079 DE 2022**PRIMER DEBATE****POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA VENTANILLA ÚNICA PARA PROYECTOS QUE BUSCAN PRESTAR EL SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES****EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.,**

En uso de las atribuciones Constitucionales y legales, en especial las contenidas en el Artículo 12, numerales 1 y 19 del Decreto Ley 1421 de 1993.

ACUERDA

ARTÍCULO 1°. La administración distrital a través de la Secretaría General y la Alta Consejería de TIC, implementarán estrategias, planes y acciones que permitan mediante unos lineamientos específicos, la ejecución de una ventanilla para el trámite de proyectos relacionados con la prestación de servicios de telecomunicaciones, garantizando en todo caso, la simplificación, la racionalización, la modernización y la automatización que fueren pertinentes.

ARTÍCULO 2°. Los lineamientos de que habla el artículo anterior, atenderán de manera especial el contexto social y tecnológico tanto distrital como de las localidades de Bogotá.

ARTÍCULO 3°. Los lineamientos para la implementación de la ventanilla única de que habla el presente acuerdo, priorizarán los emprendimientos que a través de proyectos concretos, se adelanten en las zonas de la ciudad con significativa brecha de infraestructura y adecuación tecnológica, así como las zonas de la ciudad que requieran facilitar el teletrabajo, la telemedicina, la educación no presencial, y demás actividades adscritas al gobierno digital.

ARTÍCULO 4°. VIGENCIA. El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO N° 080 DE 2022

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA A TODAS LAS ENTIDADES DEL DISTRITO IMPLEMENTAR EL USO DE HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS PARA LA AUTOMATIZACIÓN Y DIGITALIZACIÓN DE PROCESOS Y DE DOCUMENTOS”

I. OBJETO DEL PROYECTO

Ordenar la implementación de herramientas tecnológicas tales como: firma digital, servidores seguros, mecanismos de validación de identidad ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, gestión documental digital, en todos los trámites y procedimientos que se lleven a cabo interna y externamente en las entidades del Distrito.

II. JUSTIFICACIÓN

Nuestro país completa casi veinte meses soportando el embate de la pandemia provocada por la Covid-19, lo que, de forma inusitada, nos obligó a implementar velozmente desarrollos tecnológicos que nos facilitaran el despliegue de las actividades económicas, laborales, culturales y de esparcimiento.

En tal sentido, vemos cómo el comercio electrónico ha experimentado un importante repunte como instrumento de comercialización, de acuerdo con el Informe Comportamiento Del E-commerce en Colombia Durante el 2020 y Perspectivas para el 2021 en las siguientes palabras: *“Entre enero y agosto de 2019 y de 2020, se evidenció un crecimiento acelerado en las transacciones realizadas a través del comercio electrónico en Colombia. Particularmente, en enero de 2020 el número de transacciones de compra realizadas a través de este canal creció el 52.2% respecto a enero de 2019. Por su parte, para julio de 2020, el número de transacciones, respecto a julio de 2019, creció 100.4%.”*

Asimismo, se registró un incremento en la conectividad en el país como lo reconoce en nota de prensa el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la que se señala: *“Durante el año de la pandemia, Colombia logró aumentar el acceso a internet en el país pues mientras que a finales de 2019 había cerca de 7 millones de puntos de acceso fijo a internet, para septiembre la cifra ya se ubicaba en 7,6 millones, es decir que hay 15 accesos por cada 100 habitantes”*.

Cifras como las descritas, logran evidenciar el uso de herramientas tecnológicas para dar cumplimiento a las normas sanitarias que las autoridades nacionales y locales expidieron con el fin de mitigar los contagios. Igualmente, tal circunstancia fomentó el uso masivo de herramientas tecnológicas como lo son las plataformas de comercio electrónico, pasarelas de pago, correos electrónicos, firma digital, mensajes de voz, video llamadas, reuniones virtuales, etc.

Todo lo anterior, se presentó en un contexto normativo regulado de manera parcial, por lo que el Gobierno Nacional, tuvo que proferir una serie de normas, con el fin de reglamentar el uso de las tecnologías en ciertos sectores, como procedemos a describir:

1. En el ámbito laboral: se expidió la reglamentación del teletrabajo, que a pesar de contar con una ley que lo reglaba (Ley 1221 del 2008), no había sido utilizado con la frecuencia que le dio la pandemia. Igualmente se impuso el trabajo en casa (Home Office), que, por su extendido uso en medio de las restricciones de movilidad, obligó al Gobierno Nacional a tramitar una ley especial para reglamentarlo (Ley 2088 de 2021),, así mismo en el mes de agosto se sancionó la ley 2121 de 2021 que reglamenta el trabajo remoto, finalmente se está tramitando un proyecto de ley que modificará el teletrabajo (Ley 1221 del 2008), por lo anterior, se puede evidenciar la masificación de distintas herramientas digitales, siendo la de mayor uso, la firma electrónica y digital, aplicada entre otras instituciones públicas por el Ministerio del Trabajo, quien para el efecto expidió el Decreto 526 de 2021, para impulsar la usanza de estas herramientas para la suscripción del contrato laboral, siempre y cuando, se dé cumplimiento a lo dispuesto en la ley 527 de 1999.
2. En relación con la administración pública, durante el año de pandemia a través del Decreto 1287 de 2020, se promovió entre los servidores públicos y contratistas del Estado, hacer uso del sistema ya regulado, de la firma digital y electrónica, para aquellos documentos expedidos durante el trabajo en casa.
3. En lo que respecta al sector notarial y registral, se pudo evidenciar que también presentó un gran avance, en la escrituración de la primera compraventa de vivienda ciento por ciento digital, en virtud de la cual, los trámites notariales se surtieron a través de soluciones digitales reguladas, como lo son la firma electrónica, el correo electrónico certificado y mecanismos de validación de identidad ante la Registraduría Nacional del Estado Civil.

La irrupción de todo ese andamiaje tecnológico en el ámbito de la vida de los ciudadanos requiere que el Estado conozca e incentive la aplicación de herramientas tecnológicas, lo cual permitiría una reducción de costos de los procesos administrativos, así como, la prestación del servicio de una manera más expedita y eficiente, garantizando de esta manera, un mejor servicio por parte de las entidades distritales.

Pareciera que la firma digital es una herramienta novedosa, sin embargo, al estar ya contemplada en la Ley 527 de 1999 muestra que lo que ha faltado, son estrategias para implementar su uso. En este sentido el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha afirmado que en Latinoamérica este

tema ha sido regulado hace más de diez años, pero no ha sido desarrollado e identifica que esta lentitud se da por las siguientes causas⁶²:

1. Las escasas posibilidades de uso de los certificados, debido a la baja oferta de servicios que aceptan firmas digitales y al relativamente reducido número de casos de uso donde es necesaria una firma digital con certificado;
2. costo para el usuario (considerable en sus comienzos)
3. La incomodidad que le representa al usuario tener que contar con un lector del dispositivo donde se almacena el certificado (smartcard, token - USB u otro)
4. Varios marcos normativos que pueden haber sido aprobados para emular a países avanzados, siguiendo una moda, más que teniendo en cuenta la situación local o manejando con realismo las expectativas de adopción

En este sentido el proyecto de acuerdo busca que se implemente desde la administración distrital la firma digital, una herramienta que permite reducir tiempos y trámites y que hoy, está al alcance de todos. En el caso de los gobiernos, este tipo de herramientas permiten mejorar la gestión pública y bajo las nuevas condiciones generadas por la pandemia Covid-19, se busca reducir tiempos y procurar por la eficiencia de la gestión pública. Por ejemplo, a nivel nacional se está liderando el programa de *Carpeta Ciudadana Digital* que busca reducir el papeleo y permite a los ciudadanos contar con un servicio digital en el que pueden encontrar los documentos necesarios para los tramites con entidades públicas como el certificado de antecedentes de responsabilidad fiscal, certificado Legalización de documentos de Educación Superior Estudios o trabajar en el exterior, entre otros ⁶³.

En América Latina, los gobiernos están buscando emprender camino en materia de gobierno digital, Chile tiene el portal web *Firma.gob* que permite capacitar a los funcionarios de las entidades para empezar a implementar esta herramienta para Carlos Gómez, jefe de la División de Gobierno Digital del Ministerio Secretaría General de la Presidencia afirma que “mientras menos burocracia, el Estado llega más rápido y más a tiempo con las prestaciones que chilenas y chilenos requieren hoy día, sobre todo en el contexto de pandemia que vivimos”⁶⁴

III. MARCO JURÍDICO

El literal c) del artículo 2° de la Ley 527 de 1999 “Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones” define la firma digital así: “[...] Se entenderá como un valor numérico que se adhiere a un mensaje de datos y que, utilizando un procedimiento matemático conocido, vinculado a la clave del iniciador y al texto del mensaje

62 <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-gesti%C3%B3n-de-la-identidad-y-su-impacto-en-la-econom%C3%ADa-digital.pdf>

63 <https://mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/MinTIC-en-los-medios/177329:Como-funciona-la-Carpeta-Ciudadana-Digital-que-lanza-Colombia>

64 <https://laboratorio.latercera.com/laboratorio/noticia/firma-digital-pandemia/1015995/>

permite determinar que este valor se ha obtenido exclusivamente con la clave del iniciador y que el mensaje inicial no ha sido modificado después de efectuada la transformación.”

A su vez, el artículo 7° de la Ley 527 de 1999 establece que el requisito de la firma, en relación con el mensaje de datos, se entenderá cumplido si: (i) Se ha utilizado un método que permita identificar al iniciador del mensaje de datos y para indicar que el contenido cuenta con su aprobación y (ii) Que el método sea tanto confiable como apropiado para el propósito por el cual el mensaje fue generado o comunicado.

Que el artículo 10° de la Ley 527 de 1999 dispone en cuanto a la admisibilidad y fuerza probatoria de los mensajes de datos que “[...] Los mensajes de datos serán admisibles como medios de prueba y su fuerza probatoria es la otorgada en las disposiciones del Capítulo VIII, del Título XIII Sección Tercera, Libro Segundo del Código Procedimiento Civil. En toda actuación administrativa o judicial, no se negará eficacia y validez o fuerza obligatoria y probatoria a todo tipo de información en forma de un mensaje de datos, por el solo hecho que se trate de un mensaje de datos o en razón de no haber sido presentado en su forma original [...]”

Así mismo, el artículo 28 de la Ley 527 de 1999 dispone: “[...] Cuando una firma digital haya sido fijada en un mensaje de datos se presume que el suscriptor de aquella tenía la intención de acreditar ese mensaje de datos y de ser vinculado con el contenido del mismo.” Adicionalmente, indica “[...] El uso de una firma digital tendrá la misma fuerza y efectos que el uso de una firma manuscrita, si aquella incorpora los siguientes atributos: (i) Es única a la persona que la usa; (ii) Es susceptible de ser verificada; (iii) Está bajo el control exclusivo de la persona que la usa; (iv) Está ligada a la información o mensaje, de tal manera que, si éstos son cambiados, la firma digital es invalidada; (v) Está conforme a las reglamentaciones adoptadas por el Gobierno Nacional.”

De otra parte, el artículo 244 de la Ley 1564 de 2012 “Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones” señala “[...] Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento. [...] La parte que aporte al proceso de un documento, en original o en copia, reconoce con ello su autenticidad y no podrá impugnarlo, excepto cuando al presentarlo alegue su falsedad. Los documentos en forma de mensaje de datos se presumen auténticos [...]” Que el documento CONPES 3620 de 2009 “Lineamientos de política para el desarrollo e impulso del comercio electrónico en Colombia” recomendó promover el uso de la firma electrónica como esquema alternativo de la firma digital. En ese sentido, establece que “La firma digital y la firma electrónica son formas de identificación personal en el contexto digital, que pueden ser empleadas para cumplir funciones de identificación, de la integridad de un mensaje de datos y el no repudio del mismo.

La firma electrónica es el concepto genérico a través del cual se identifica un firmante asociado a un mensaje de datos y se entiende su aprobación al contenido del mismo, mientras la firma digital es una especie de firma electrónica”.

De igual manera, el numeral 3° del artículo 2.2.2.47.1. del Decreto 1074 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo” señala que se entenderá por firma electrónica “[...] Métodos tales como, códigos, contraseñas, datos biométricos, o claves criptográficas privadas, que permiten identificar a una persona, en relación con un mensaje de datos, siempre y cuando el mismo sea confiable y apropiado respecto de los fines para los que se utiliza la firma, atendidas todas las circunstancias del caso, así como cualquier acuerdo pertinente”. Que el artículo 2.2.2.47.5. del Decreto 1074 de 2015 dispone que “La firma electrónica tendrá la misma validez y efectos jurídicos que la firma, si aquella cumple con los requisitos establecidos en el artículo 2.2.2.47.3. de este Decreto”.

Por su parte, la Ley 962 de 2005, en aplicación del principio de colaboración, permite el intercambio de información entre las distintas entidades oficiales, regulado según Decreto 235 de 2010, donde se determina la obligación de las entidades de establecer mecanismos magnéticos, electrónicos o telemáticos para el intercambio de información con otras entidades que así lo requieran por mandato legal, o permitir el acceso total dentro del marco de la Constitución y el derecho fundamental a la intimidad, sin que genere costo alguno para la entidad que la solicita (artículo 1). Así mismo, su artículo 3, modificado por el Decreto 2280 de 2010 indica que, para efectos de formalizar el intercambio de información, de manera ágil, oportuna y confiable, las entidades públicas o los particulares encargados de una función administrativa podrán emplear el mecanismo que consideren idóneo para el efecto, tales como servidores seguros, cronogramas de entrega, plan de trabajo, protocolo o convenio, entre otros.

De otra parte, el artículo 5 de la Ley 2052 de 2020 establece que las autoridades pertenecientes a la rama ejecutiva del nivel nacional y territorial, así como a los particulares que cumplan funciones públicas y/o administrativas, deben automatizar y digitalizar la gestión interna de los trámites que adelanten siguiendo los lineamientos y criterios establecidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones.

Aunado a lo anterior, la ley 1450 de 2011 en su artículo 227 establece " Para el desarrollo de los planes, programas y proyectos incluidos en el presente Plan y en general para el ejercicio de las funciones públicas, las entidades públicas y los particulares que ejerzan funciones públicas pondrán a disposición de las demás entidades públicas, bases de datos el acceso permanente y gratuito, con la información que producen y administran. Las entidades productoras y usuarias de la información deben garantizar la observancia de las limitaciones de acceso y uso referidas al derecho de babeas data, privacidad, reserva estadística, los asuntos de defensa y seguridad nacional, y en general, todos aquellos temas a los que la ley les haya otorgado el carácter de reserva. La obligación a la que se refiere el presente artículo constituye un deber para los servidores públicos en los términos del artículo 34 del Código Disciplinario Único, Ley 734 de 2002.

(...) PARÁGRAFO 1°. El acceso a las bases de datos y la utilización de su información serán gratuitos. Las entidades y los particulares que ejerzan funciones públicas sólo tendrán derecho a

cobrar por el acceso a los datos y a las bases de datos que administren, los costos asociados a su reproducción. Las entidades públicas no serán sujetos pasivos de la tasa a la que se refiere la Ley 1153 de 2007, con cargo al Presupuesto General de la Nación se atenderá el costo que generen el sostenimiento y acceso a los datos y bases de datos.

(...) PARÁGRAFO 3°. El Gobierno Nacional debe garantizar mediante la implementación de sistemas de gestión para la seguridad de la información que el acceso a las bases de datos y a la utilización de la información sea seguro y confiable para no permitir el uso indebido de ella.”

Que el Gobierno Nacional promulgó el Decreto 0010 de enero 10 de 2012 con el propósito de suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

Por último, que el Decreto 0019 de 2012 establece en su artículo 18° “Verificación de la huella dactilar por medios electrónicos. En los trámites y actuaciones que se cumplan ante las entidades públicas y los particulares que ejerzan funciones administrativas en los que se exija la obtención de la huella dactilar como medio de identificación inmediato de la persona, ésta se hará por medios electrónicos. Las referidas entidades y particulares contarán con los medios tecnológicos de interoperabilidad necesarios para cotejar la identidad del titular de la huella con la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.”

IV. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

Según el numeral 1° del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 referente a las Atribuciones del Concejo Distrital, corresponde a este Cabildo de conformidad con la Constitución y la Ley, “dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.”

Ley 1341 de 2009, " Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones.

Artículo 5°. Las entidades del orden nacional y territorial promoverán, coordinarán y ejecutarán planes, programas y proyectos tendientes a garantizar el acceso y uso de la población, las empresas y las entidades públicas a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el parágrafo del artículo 38, las autoridades territoriales implementarán los mecanismos a su alcance para gestionar recursos a nivel nacional e internacional, para apoyar la masificación de las TIC, en sus respectivas jurisdicciones.

V. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la entidad competente.

Es relevante mencionar, para el caso en concreto que, no obstante, lo anterior, se cita como sustento un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la Sentencia C- 911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, es preciso aclarar que la iniciativa contempla que la aplicación de esta sea progresiva en el Distrito, de la siguiente manera:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del ministro de Hacienda”.

Por lo anterior, ponemos a consideración del Concejo de Bogotá el presente proyecto, esperando contar con su aprobación.

LUCIA BASTIDAS UBATÉ

Concejala de Bogotá

PROYECTO DE ACUERDO N° 080 DE 2022

PRIMER DEBATE

EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.,

“POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA A TODAS LAS ENTIDADES DEL DISTRITO IMPLEMENTAR EL USO DE HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS PARA LA AUTOMATIZACIÓN Y DIGITALIZACIÓN DE PROCESOS Y DE DOCUMENTOS”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en particular las conferidas por los artículos 313 y 322 de la Constitución Política y el numeral 1 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 y los artículos 5 y 338 de la Ley 1341 de 2009

ACUERDA:

ARTÍCULO PRIMERO. OBJETO: Ordenar la implementación de herramientas tecnológicas tales como: firma digital, servidores seguros, gestión documental digital, expediente electrónico y mecanismos de validación de identidad, en todos los trámites y procedimientos que se lleven a cabo interna y externamente en las entidades del Distrito. Lo dispuesto en el presente acuerdo está orientado a agilizar los procesos y procedimientos al interior de la administración, así como la reducción del consumo de papel, para garantizarle al ciudadano una atención de calidad, minimizando al máximo los tiempos de respuesta ante sus solicitudes.

ARTÍCULO SEGUNDO. ÁMBITO DE APLICACIÓN: La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá se encargará de crear el Comité Distrital de Digitalización, compuesto por los delegados de todas las entidades existentes en el Distrito, quienes se encargarán de desarrollar, implementar y poner en práctica el contenido del presente acuerdo en el término de un año, contado a partir de su promulgación.

ARTÍCULO TERCERO. DEFINICIONES. Para efectos de la aplicación, interpretación y desarrollo del presente acuerdo, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- a) **Mensaje de datos.** Información generada, enviada, recibida, almacenada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, Intercambio Electrónico de Datos (EDI), Internet, correo electrónico, telegrama, télex o telefax.

- b) **Firma electrónica:** Métodos tales como, códigos, contraseñas, datos biométricos, o claves criptográficas privadas, que permiten identificar a una persona, en relación con un mensaje de datos, siempre y cuando el mismo sea confiable y apropiado respecto de los fines para los que se utiliza la firma, atendidas todas las circunstancias del caso, así como cualquier acuerdo pertinente.
- c) **Firma digital:** Se entenderá como un valor numérico que se adhiere a un mensaje de datos y que, utilizando un procedimiento matemático conocido, vinculado a la clave del iniciador y al texto del mensaje permite determinar que este valor se ha obtenido exclusivamente con la clave del iniciador y que el mensaje inicial no ha sido modificado después de efectuada la transformación.
- d) **Certificado de firma digital:** mensaje de datos firmado por la entidad de certificación que identifica, tanto a la entidad de certificación que lo expide, como al suscriptor y contiene la clave pública de éste.
- e) **Servidor seguro (SSL):** Mecanismo por medio del cual se garantiza que las páginas web de todas las entidades distritales tendrán una conexión segura para su consulta, uso y difusión.
- f) **Mecanismos de validación de identidad:** procesos de validación de identidad de un cliente, entidad o usuario por medios digitales, frente a un determinado ecosistema electrónico.
- g) **Huella Biométrica certificada:** Mecanismo que permite a un tercero idóneo certificar una transacción en la que se identifica a una persona a través de la captura y verificación certificada de la huella dactilar.
- h) **Gestión Documental Digital:** las autoridades deben implementar mecanismos que les permitan realizar la gestión y preservación de los documentos, archivos y datos articulados con el Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo – SGDEA, conforme a las disposiciones dadas por el Archivo General de la Nación. A su vez, se debe tener en cuenta las políticas para el intercambio de documentos entre autoridades y de estas hacia el usuario.
- i) **Tercero idóneo:** entidad a la cual la ley le atribuye importantes prerrogativas de certificación técnica, entendiéndose por tal, la que versa, no sobre el contenido mismo del mensaje de datos, sino sobre las características técnicas en las que este fue emitido y sobre la comprobación de la identidad, tanto de la persona que lo ha generado, como la de quien lo ha recibido.
- j) **Entidad de Certificación Digital:** tercero que brinda de seguridad jurídica y técnica las transacciones realizadas por medios electrónicos, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 333 de 2014.
- k) **Expediente electrónico:** es el conjunto de documentos electrónicos generados dentro del trámite de un proceso a cargo de la administración distrital que se encuentren acumulados, interrelacionados y vinculados entre sí. Estos mantienen su integridad y orden durante el desarrollo del proceso administrativo y son conservados electrónicamente.

ARTÍCULO CUARTO. LINEAMIENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA SEDE ELECTRÓNICA ÚNICA DE INFORMACIÓN Y TRÁMITES DISTRITALES. La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá coordinará la política y directrices de uso de herramientas tecnológicas para la automatización y digitalización. Esta política contará con el diseño e implementación de una sede electrónica única de información y trámites distritales. En esta sede reposará la información distrital de acceso público y permitirá realizar gestiones dentro de procesos administrativos a cargo de la administración distrital, permitiendo radicar e iniciar procesos de manera virtual; validar documentos; producir notificaciones electrónicas; radicar y solicitar documentos; consultar el expediente desde su inicio hasta su terminación; conectar con otros sistemas internos y externos de la administración distrital.

Parágrafo 1º. Las rendiciones de cuentas de las entidades distritales que reposen en la sede única deberán contar con una versión de fácil compresión.

Parágrafo 2º. Se garantizará el debido proceso de las personas imposibilitadas a acudir al expediente electrónico, por medio de apoyos para la consulta del expediente.

ARTÍCULO QUINTO. RENDICIÓN DE INFORMACIÓN. La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá realizará anualmente, a partir de la entrada en vigor del presente acuerdo, una evaluación de los procesos de digitalización en la administración distrital y rendirá un informe sobre sus hallazgos y recomendaciones al Concejo Distrital.

Esta evaluación deberá reposar en la sede electrónica única de que trata el artículo anterior.

ARTÍCULO SEXTO. PRINCIPIO DE EQUIVALENCIA FUNCIONAL. Las entidades involucradas en la implementación de herramientas tecnológicas deberán tener en cuenta la equivalencia funcional para cada flujo documental, proceso o actividad, a partir de los equivalentes de escrito, firma, original y archivo contenidas en la ley 527 de 1999. Para lograr este objetivo, cada entidad deberá determinar los riesgos propios de la información electrónica, en especial, aquellos derivados de la suplantación de identidad, la alteración de la información electrónica y la ausencia de disponibilidad.

ARTÍCULO SÉPTIMO. INTEROPERABILIDAD PARA EL GOBIERNO DIGITAL. En observancia de las normas legales referentes a la interoperabilidad para el Gobierno Digital, las entidades responsables podrán realizar y suscribir entre ellas y con otras entidades distintas a las distritales, acuerdos o convenios interadministrativos para el intercambio y/o consulta de información y el uso de servicios web que permitan una actuación conjunta o compartida y la eficacia de los trámites.

ARTÍCULO OCTAVO. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. El presente Acuerdo rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO N° 081 DE 2022

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE PROMUEVE LA CIUDADANÍA DIGITAL Y EL GOCE EFECTIVO DE DERECHOS DE LOS ADULTOS MAYORES DEL DISTRITO”

1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1. OBJETO

Garantizar la inclusión social, autonomía y goce efectivo de los derechos de las personas adultas mayores bajo su rol de ciudadanos digitales, garantizando su vinculación a servicios de educación, salud, económicos, financieros, comunicación y trámites en línea.

1.2. JUSTIFICACIÓN.

Según el censo nacional de población y vivienda, DANE 2018 en Bogotá el 13,19% de su población tiene 60 años o más, lo que significa que para 2018 aproximadamente 950.000 habitantes de la ciudad eran adultos mayores, de los cuales mas de 550.000 son mujeres. el crecimiento de este segmento de la población es de 4 unidades porcentuales desde el censo anterior en 2005.

El Ministerio de Salud y Protección Social en el estudio “Envejecimiento Demográfico. Colombia 1951-2020 dinámica demográfica y estructuras poblacionales” manifiesta que el envejecimiento demográfico en Colombia entró a una transición avanzada, que se caracteriza por la reducción en su tasa de fecundidad que conlleva una reducción de la población infantil, un incremento de la población en edad laboral y el incremento de la población mayor de 60 años.

Las acciones de control de natalidad, sumadas a la disminución de la morbilidad y mortalidad en las ultimas décadas ha generado en el país un crecimiento significativo del grupo poblacional de personas mayores, el cual tiende a sostenerse, esto implica la necesidad de asumir retos respecto del manejo económico y social de estas personas, mas, cuando se encuentra particularmente en los estratos socioeconómicos más bajos, que sus condiciones educativas y de cotización al sistema de seguridad social en pensiones no tuvo amplia cobertura.

Establece el Ministerio de Salud y Protección Social (2013) que el envejecimiento poblacional progresivo en las familias genera exigencias cada vez mayores en demandas de cuidado y atención, imponiendo nuevas relaciones de reciprocidad y transferencias intergeneracionales con ayudas económicas y cuidados personales. Es así como los sistemas de cuidado adquieren prioridad en las

políticas públicas, así como la conformación de redes sociales que actúen de manera articulada y fortalezcan los factores protectores para una vejez digna, activa y saludable.

Si bien es claro que en los territorios con mayores niveles de envejecimiento las personas adultas mayores tienden a irse quedando solas, principalmente en las grandes ciudades como Bogotá, la situación se hace más compleja cuando se evidencia que en mayor número esto se presenta en las mujeres que tienen una mayor vulnerabilidad social asociada a las determinantes culturales y socioeconómicas, pues al haber estado involucradas en la dinámica de cuidado familiar principalmente, carecen de pensión, poseen un historial de dependencia económica y psicosocial que las lleva a tener mayores dificultades para enfrentar la vejez y el envejecimiento.

MinSalud en el mismo estudio enunciado anteriormente, recomienda que es necesario que se generen procesos de protección legal, información, educación y comunicación en torno a los derechos de las personas mayores, mostrando la necesidad de brindar apoyo a las personas mayores frente al desamparo social, fortaleciendo la cobertura laboral y el acceso al sistema de seguridad social, elementos que es importante desarrollar no solo en términos de afiliación y coberturas, sino en el goce efectivo de los mismos.

En este sentido es importante que la población de adultos mayores no sean excluidas de los nuevos procesos que de la mano de las TIC proveen seguridad económica, asistencia social, entretenimiento, cultura y redes de interacción social entre otras, por lo cual se hace necesario que además de impulsar programas de seguridad alimentaria y nutricional o de protección frente a eventos de violencia, se favorezcan acciones que permitan a las personas adultas mayores mantener su actividad en el marco de la sociedad actual de manera digna, que mitiguen los riesgos asociados a la soledad y se favorezca la expresión de su sabiduría o necesidades de rehabilitación física y mental, entre otras.

En 2015 los Estados Miembros de la OEA - Organización de los Estados Americanos, aprobaron la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, donde se enuncia la relevancia del acceso a las TIC en relación con los derechos a la educación, accesibilidad y movilidad personal. En virtud de la Convención, los Estados parte se comprometen a *"promover la educación y formación de la persona mayor en el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC) para minimizar la brecha digital, generacional y geográfica e incrementar la integración social y comunitaria"* (OEA, 2015) y a *"promover el acceso de la persona mayor a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet, y que estas sean accesibles al menor costo posible"* (OEA, 2015).

La CEPAL 2019, citando a (Andreasson, 2015). Manifiesta que las TIC no solo tienen un gran potencial para reducir las desigualdades sociales y económicas que afectan a las personas de edad, sino que también pueden exacerbar las desigualdades económicas o sociales preexistentes, e incluso crear otras nuevas. En este sentido recomienda que las políticas públicas deben promover el papel

positivo de las nuevas tecnologías como lo que son: instrumentos que pueden crear oportunidades para fomentar la inclusión de las personas mayores en todos los ámbitos de la vida cotidiana. La inclusión digital se considera, entonces, una manera de promover la inclusión social.

El MinTIC en enero de 2019 a través de su ministra mencionó *“Hay que recordar que la equidad en materia de conectividad en el mundo de hoy es un derecho esencial de todos los ciudadanos y es determinante para mejorar la calidad de la educación, la salud, los servicios públicos, la industria, la agricultura, etcétera. Nuestro sentido de urgencia es cerrar la brecha digital y ofrecer un entorno de oportunidades para todos los colombianos, especialmente para los más vulnerables y quienes viven en los lugares más apartados de nuestra geografía, porque el futuro digital también les pertenece a ellos. ¡Conectividad es Equidad!”*

Desde el MinTIC se entiende que, la brecha digital se refiere a “la diferencia en el acceso a las TIC, ya sea geográficamente o socialmente de una población con poco acceso a las TIC con referencia a otra que sí cuenta con el acceso a las TIC (OECD, 2001). En ese sentido, se compone de las diferencias en el nivel de acceso o servicio universal y de diferencias en el acceso según las dimensiones del mismo”

Según MinTIC 2019 en nuestro país la penetración de los servicios TIC en estrato 1 es del 21.7%, mientras que para el estrato 6 es del 98%,

De acuerdo con el DANE en los Indicadores Básicos de TIC en Hogares y Personas de 5 y más Años de Edad 2018, el 61% de las personas entre 12 y 54 años utilizan el computador (de escritorio, portátil o tableta), frente al 23% de las personas de 55 años en adelante, en las mismas franjas frente al uso de internet tenemos 84,8% en la primera, frente al 41,4% en la segunda. Y si bien la tenencia de celulares en las franjas etarias es similar 84% frente a 81,9%, es claro que la utilización del potencial de estos es menor en los mayores de 55 años. Tendencia que se mantiene en Bogotá donde el principal dispositivo a través del cual se desarrolla la conexión a internet es el celular con el 85,6%.

En Bogotá las personas utilizan el internet de la siguiente manera: 63,7% para obtener información, 71% para correo y mensajería, 84,5% para redes sociales, el 23,5 para comprar u ordenar productos o servicios y el 20,7% para banca electrónica o servicios financieros, educación y aprendizaje 34,3%, Trámites con organismos gubernamentales 18,1%, descarga de software, música, imágenes, juegos 27,9%, consulta de medios de comunicación 30,5%, contenido audiovisual de entretenimiento 32,8%, lo que nos plantea una mirada inicial sobre la exclusión que pueden estar teniendo en este momento los adultos mayores de la ciudad.

Si bien la brecha digital puede parecer de carácter tecnológico, es más bien de tipo social. Debido a que la brecha digital entendida como la desigualdad en el acceso y uso de Internet entre las generaciones, se interrelaciona con otros factores que inciden en la exclusión social (como los

recursos económicos, la disponibilidad de tiempo, los conocimientos, las aptitudes y el bagaje cultural y lingüístico).

En este sentido podemos hablar de los adultos mayores como usuarios excluidos, en tanto el uso restringido o limitado de las TIC en la búsqueda de información, comunicación y prácticamente inexistente en la creación y producción de materiales.

Según (MinTIC 2017), Bogotá tiene 74,1% de penetración de internet incluyendo móvil o fijo, de acuerdo a los planteamientos del ministerio, mayores penetraciones de internet se asocian a menores niveles de pobreza monetaria, no pasa así con otras TIC en una etapa más avanzada de desarrollo como la televisión. En este sentido mayor penetración de internet sería igual a menor desigualdad, sin embargo, refiriéndose al caso de Bogotá el ministerio manifiesta que "es atípica en el país: debería ser menos desigual dado su nivel de penetración de Internet"

En la Encuesta Multipropósito de DANE 2017, el 66,9% de los hogares ubicados en la cabecera de Bogotá contaba con conexión a internet en 2017. El porcentaje de hogares que contaba con el servicio para el 2014, fue de 57,9%. 74,2% de las personas de 5 años y más en la zona urbana de Bogotá, reportaron usar internet en cualquier lugar y desde cualquier dispositivo. Mientras que el 13,0% de los hogares rurales de Bogotá contaba con conexión a internet. Las localidades que reportaron mayor cobertura de este servicio fueron: Suba (40,7%) y Chapinero (33,3%).

Una investigación realizada por la Universidad Distrital denominada "Brecha digital por estatus socioeconómico en la Localidad de Ciudad Bolívar de Bogotá" concluyó que: "Un alto porcentaje de la población de la localidad considera que los medios de comunicación no mejorarían el bienestar de su familia, pues en su mayoría los contemplan como una herramienta para el entretenimiento. Adicionalmente, como consecuencia de la baja penetración de internet, la comunidad no conoce a fondo los beneficios de las TIC." (Pedraza y otros 2012) Lo cual evidencia la brecha entre estratos socioeconómicos enunciados anteriormente en referencia a (MinTIC 2019)

En una investigación de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca dirigida a la caracterización de usuarios orientada al diseño web incluyente. Caso de estudio: Adultos mayores y servicios en línea para la ciudad de Bogotá (Para, M 2018) se concluye que la percepción en los adultos mayores respecto de la inseguridad en internet y el robo de información electrónica es alta, sugiriendo una escasa alfabetización digital y poca divulgación de buenas prácticas frente a la seguridad informática por parte de los diversos actores involucrados. Situación que incide de manera negativa en la motivación de este grupo poblacional para participar en transacciones digitales.

Plantea (Parra, M 2018) citando a (Chacon 2015) que el rol digital no debe considerarse como una identidad, sino como una nueva forma de ejercer la ciudadanía mediante el aprovechamiento de los entornos digitales propios de las TIC; y, segundo, que la idea esencial de ciudadanía se preserva,

pero encuentra un nuevo escenario en el cual desplegarse y potenciar aspectos vitales como la participación democrática (Chacón, et al., 2015).

Garantizar la autonomía y ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores en el rol de ciudadanos digitales, no solo se propicia la inclusión de estos, sino además en el proceso también se replantean los procesos lógicos para el diseño de servicios o trámites en línea desde los creadores de contenidos que favorecen a otros segmentos poblacionales.

No hay duda de que la promoción del acceso y uso de medios digitales entre las personas mayores es esencial para alentar la cultura del envejecimiento activo y que en la medida en que aumente la interacción con la tecnología la población adulta mayor disminuirá sus resistencias, favoreciendo su participación activa, en el goce efectivo de sus derechos.

A manera de ejemplo, en la actualidad la brecha digital no permite el acceso de los adultos mayores de la ciudad de Bogotá, principalmente de aquellos más vulnerables a aplicaciones en línea que en el área de la salud:

- Mejorarán la comunicación en personas adultas con ictus o derrames. Facilita la interacción de estas personas con sus familiares, terapeutas y entorno social
- Ayudan a los pacientes con hipertensión arterial (HTA) a llevar un control de su enfermedad, a través del registro de sus datos personales, consejos de su médico y alarmas para la toma de medicamentos.
- Permiten llevar un registro diario del dolor al que el paciente puede acceder desde diferentes dispositivos electrónicos. Ofrece además la posibilidad de enviar un resumen de estos datos al médico.
- Ayudan a recordar la toma de medicamentos mediante el envío de notificaciones. siendo especialmente útil para seguir el tratamiento de enfermedades crónicas. Que permiten gestionar gran número de afecciones y que se puede sincronizar con los pastilleros de familiares para controlar su medicación.
- Estas entre otras, que, en la valoración de las 50 mejores App en Salud en 2017, se distribuían por categorías 24% información, 22% registro y monitorización, 18% seguimiento y tratamiento, 16% educación y sensibilización, 14% gestión y utilidades y 6% en ayudas diagnósticas.

Otras Apps que permiten:

- Enviar la geolocalización a los contactos que haya configurado previamente, activando las redes de apoyo familiares y comunitarias.
- Que sirven de apoyo a personas con problemas de visión o ceguera
- juegos de memoria a través de los cuales los adultos mayores entrenan sus funciones cognitivas: la memoria, la concentración y la atención.

- De acceso a la programación cultural de la ciudad.
 - De acceso a los servicios del estado y a la garantía de sus derechos como ciudadanos
- Y muchas más...

1.3. SITUACIÓN DE LA REGIÓN.

La situación de exclusión alrededor de las TIC no es ajena a la dinámica internacional, citado por CEPAL 2019, La difusión de las TIC tiene varias consecuencias, más allá del ámbito económico, incluyendo el plano social y político. La Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) ha promovido la construcción de un sentido común respecto de una sociedad de la información centrada en las personas, inclusiva y orientada al desarrollo, en la que todas las personas puedan crear, consultar, utilizar y compartir información (CMSI, 2016). Las TIC se han destacado como instrumento fundamental para el desarrollo, con efectos directos en el derecho a la educación, la salud y los servicios públicos, así como en el fortalecimiento de la democracia, la reducción de la pobreza y el fomento de la innovación y el crecimiento económico (Balboni, Rovira y Vergara, 2011).

La CEPAL ha insistido en la importancia de integrar a las personas mayores al mundo digital, entre otras cosas porque en los próximos años este grupo poblacional representará un gran porcentaje de la población en la región.

Para este efecto la CEPAL desarrolló un estudio cuyo principal objetivo fue analizar el uso de los medios digitales —especialmente Internet— por parte de las personas mayores en la región y reflexionar sobre la manera en que esos medios pueden contribuir a lograr una mayor inclusión y una mejor calidad de vida para esta población. Lo que se busca determinar si las personas mayores están aprovechando estas oportunidades y en qué magnitud. Para lo cual se planteó las siguientes preguntas: ¿Cuáles son las modalidades de uso de las TIC entre las personas mayores? ¿Estas modalidades han ido cambiando con el tiempo? ¿Qué características individuales se relacionan con el uso de las TIC en la población adulta mayor?

Para responder a estas preguntas, CEPAL se basó en datos de las encuestas de hogares de ocho países de la región: Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Los países que fueron seleccionados se establecieron bajo el criterio de haber realizado recientemente encuestas de hogares que incluyeran un módulo sobre las TIC y que las mismas fueran representativas del nivel nacional.

Los datos revisados por CEPAL establecen claramente la existencia de una brecha digital entre las personas de más de 59 años y otros grupos etarios de la población. Evidenciándose que los adultos mayores usan menos internet que los jóvenes y adultos de todos los países donde se contó con datos, llegando a identificar brechas tan altas como en El Salvador y Honduras donde era de más de 7 veces superior el uso en personas jóvenes (15 a 29 años) frente a los adultos mayores o más

de 8 veces en México y Ecuador. La brecha de Colombia estaría en el orden de las de países como Chile y Uruguay que se encuentran entre 3 y 4 veces superior.

Las modalidades de uso y los lugares de acceso también difieren entre los distintos subgrupos de población. Los lugares más comunes de acceso a Internet entre los jóvenes son los lugares públicos, las escuelas y otras instituciones educativas, Si bien los datos establecen que personas adultas mayores utilizan menos internet que las demás franjas etarias, estos son los que más acceden desde sus hogares, tendencia que se atribuye a limitaciones de movilidad o problemas de salud que pueden restringir la capacidad de salir de sus viviendas o por el confinamiento que las personas se auto infligen y que se encuentra asociada a creencias y prácticas sociales y culturales.

Otro aspecto que muestra el estudio de CEPAL es que el porcentaje de personas que utiliza dispositivos de computo (computadores de escritorio, portátiles o tabletas) es inferior a la proporción que tiene uno en su hogar, elemento que permite suponer que, aunque la persona mayor tiene acceso al dispositivo no lo utiliza, o se privilegia el uso de otra persona del hogar.

Citado por CEPAL 2019, Selwyn plantea que los discursos de restricciones materiales refiriéndose a la brecha digital se relacionan con recursos económicos y materiales. Para algunas personas —sobre todo las que se encuentran en condiciones menos favorables—, el costo de un dispositivo digital podría determinar la calidad del dispositivo adquirido, o incluso si se adquiere un dispositivo.

Sin embargo, el acceso a medios digitales es irrelevante si hay limitaciones en cuanto a su uso. El autor afirma que los discursos de deficiencia cognitiva están relacionados con la capacidad intelectual y los conocimientos tecnológicos, y que las actitudes hacia las nuevas tecnologías se tornan más positivas a medida que las personas van adquiriendo más experiencia en su utilización (Selwyn, 2003).

Este elemento permite establecer que si un usuario, en este caso, un adulto mayor se capacita e interactúa con las TIC de manera constante, de manera que le permita adquirir las habilidades y competencias en el uso de los dispositivos de acceso, esto derivará en una mayor utilización, e inclusive en la consideración de destinar recursos para la adquisición de dichos dispositivos de acceso en tanto la relación costo – beneficio lo establezca.

Un dato en el estudio de CEPAL que guía la dinámica a tener presente tiene que ver que si bien un pequeño porcentaje de las personas mayores de 59 años en América Latina utilizan Internet, quienes lo hacen son usuarios frecuentes y la mayoría se conecta todos los días, evidenciando que al adoptarse las TIC por parte de este segmento poblacional, el uso se vuelve cotidiano, lo que podría establecer que el internet puede ser efectivamente un portal para la garantía y el uso efectivo de los derechos de las personas adultas mayores.

El estudio establece adicionalmente que las personas mayores utilizan el internet de manera preferencial a través de aplicaciones de videotelefonía (Skype, Facetime o Whatsapp) que les permiten realizar reuniones virtuales con personas en cualquier lugar y, junto con otras herramientas de comunicación, proporcionan una vía para que las personas mayores puedan mantenerse en contacto con sus familiares y amigos, información que da cuenta de la forma de mitigar las condiciones de soledad asociadas a las personas adultas mayores en los datos referidos en los documentos nacionales de nuestro país, a la vez que permiten que las personas con problemas de movilidad, audición o visión puedan manter vinculos familiares, sociales e interpersonales sin salir de sus viviendas. Los datos también indican que un elevado porcentaje de usuarios se conecta a Internet para realizar actividades de entretenimiento, como ver y descargar vídeos, música y películas.

En el estudio de región parece evidenciarse la misma situación que en el estudio realizado en Bogotá, donde se refiere el temor a utilizar la tecnología (debido a la percepción de que no se la sabe usar bien), así como las amenazas a la seguridad y la desconfianza asociada a la realización de transacciones financieras en dispositivos digitales.

Estos factores se asocian a que las personas mayores se muestren reticentes a utilizar la banca electrónica o a comprar en línea. Y manifiesta adicionalmente que en las sociedades latinoamericanas, las salidas al banco o a la tienda en el caso de Bogotá a los centros comerciales se convierten también oportunidades de interacción y socialización con otras personas, y, en ese sentido, pueden ser valoradas por las personas de edad, incluidas aquellas con limitaciones de movilidad o comunicación.

Por último, el estudio señala que en países como Chile y el Uruguay, donde el uso de Internet está más extendido, las personas de edad parecen participar en un conjunto más amplio de actividades en línea, en particular para realizar procedimientos administrativos en instituciones públicas. Y en general se puede establecer que a medida que aumenta la edad, la probabilidad de usar Internet disminuye en los cinco países examinados.

1.4. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES.

Las experiencias aquí citadas corresponden a las consideradas por el estudio realizado por CEPAL 2019 y ofrecen acceso material para la inclusión digital de las personas mayores en la región, Se seleccionan los que se consideran más significativos, sin embargo, al final se presenta una tabla resumen de las experiencias internacionales:

Programa Postas Digitales puesto en marcha por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, que tiene por objeto acercar más a las personas mayores a la tecnología digital mediante el establecimiento de centros públicos, equipados con computadoras y conexión a Internet, en distintos

barrios. Estos centros también actúan como lugares de reunión donde las personas mayores pueden socializar.

El programa Chile Mayor Digital 2.0 ofrece talleres de alfabetización digital, en el que las personas mayores se familiarizan con plataformas que puedan ayudarlos en la vida diaria y les permitan mantener la comunicación con sus seres queridos, interactuar con grupos de personas de su edad en todo el país a través de las redes sociales y conocer distintos sitios web. El programa también ofrece cursos y seminarios temáticos que tienen por objeto promover el uso de Internet, al informarles sobre las oportunidades que les brindan las redes digitales, por ejemplo, los portales web del gobierno local, donde se incluye información sobre los diferentes programas, talleres y beneficios a los que pueden acceder las personas de edad o que les permiten llevar a cabo tareas administrativas en línea.

El programa Alfabetización digital para el adulto mayor que se ha puesto en marcha en Lima y apunta a personas mayores con poco o ningún conocimiento de las tecnologías de la comunicación, Tiene por objeto dar a las personas mayores la oportunidad de aprender competencias digitales relacionadas con los soportes, de modo que puedan utilizar las tecnologías digitales en la vida cotidiana. Al final de la formación, se espera que los participantes puedan utilizar herramientas de Internet, como motores de búsqueda, navegadores, servicios de correo electrónico y blogs o sitios web personales.

En el Uruguay se ha implementado un método distinto para promover la inclusión digital de las personas mayores a través del Plan Ibirapitá, que el Gobierno puso en marcha en 2015 con el fin de complementar los cursos de capacitación en tecnologías digitales brindados por distintas instituciones. En el marco del Plan Ceibal, el programa tiene como finalidad contribuir a la igualdad de acceso al conocimiento y la inclusión social de los jubilados.

A través del Plan Ibirapitá se entregan tabletas electrónicas para introducir a las personas de edad y los jubilados de bajo nivel socioeconómico al mundo digital. Tras una prueba piloto llevada a cabo a mediados de 2015 para evaluar y hacer ajustes en los programas informáticos, comenzó la entrega masiva de los dispositivos, con el objetivo de entregar 100.000 tabletas en 2016. Las tabletas, especialmente diseñadas para ser intuitivas y fáciles de usar (acceso simple, textos e íconos grandes), se entregan durante un taller en el que los beneficiarios aprenden a manejar el equipo y los programas. Para muchos de ellos, este es el primer contacto con un dispositivo electrónico. El taller no solo los familiariza con las principales características de estos artefactos, sino que también les brinda la oportunidad de relacionarse con los compañeros y superar una posible tecnofobia. El contenido del dispositivo se divide en cuatro categorías: salud, entretenimiento, tareas administrativas y comunicación.

la categoría de salud sería una de las más útiles para los beneficiarios, ya que incluye una aplicación (App) que les permite gestionar la ingesta de medicamentos mediante un calendario en el que los usuarios pueden ingresar rutinas personalizadas de medicación. En el sitio web Ibirapitá también se pueden encontrar tutoriales sobre la tecnología. Resulta interesante destacar que el programa incluye una campaña que tiene por objeto ayudar a los hijos y nietos de los beneficiarios a utilizar y adoptar la tecnología.

Un aspecto que resalta el estudio de CEPAL es que buena parte de los programas de inclusión digital para personas mayores en la región se lleva a cabo a través de estrategias en las que concurren diferentes acuerdos institucionales y entre sectores públicos y privados.

América Latina (países seleccionados): ejemplos de programas para la inclusión digital de las personas mayores

País	Iniciativa	Período de ejecución	Forma	Organismo ejecutor
	Programa <i>Postas Digitales</i> ^a		Talleres de informática	Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires
Argentina	Programa UPAMI (Universidad para Adultos Mayores Integrados)		Cursos de alfabetización tecnológica y digital para la vida cotidiana	Universidades que ofrecen cursos para personas mayores y el programa de atención a las personas mayores
	Cursos de tecnología		Cursos de informática básica	Asociación Gerontológica Costarricense (AGECO) e Instituto Gerontológico de Formación (IGEF)
Costa Rica	Programa <i>Ciudadano de Oro</i>		Cursos de informática básica	Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), Caja Costarricense de Seguro Social y Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT) de Costa Rica
	Proyecto ED-1498: tecnologías digitales para adultos mayores en el marco del Programa de <i>Tecnologías Educativas Avanzadas</i> (PROTEA)	2005	Cursos por Internet	Universidad de Costa Rica
Chile	<i>Chile Mayor Digit@l 2.0</i>	2013 a la actualidad	Instalación de Plazas Digitales Ciudadanas	Servicio Nacional del Adulto Mayor de Chile y Fundación de Vida Rural de la Pontificia Universidad Católica de Chile
México	Cursos de educación digital brindados por la Universidad Autónoma de Nueva León	En desarrollo	Cursos gratuitos de informática	Universidad para Adultos Mayores, como parte de la red de Universidades de la Tercera Edad
	<i>Biblioteca digital TELMEX</i>	En desarrollo	Cursos de inclusión digital	Teléfonos de México (TELMEX) y Fundación Carlos Slim
Perú	<i>Campaña Gratuita de Alfabetización Digital</i>	2013	Cursos de informática e Internet	Asociación Peruana de Ingenieros Profesionales
Uruguay	<i>Plan Ibirapitá</i>	2015	Proporciona tabletas electrónicas y cursos básicos a jubilados y pensionados	<i>Plan Ceibal</i>

Fuente: (CEPAL 2019)

1.5. INICIATIVAS NACIONALES.

El Plan Vive Digital para la Gente, liderado el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (2017), busca reducir la pobreza, generar empleo y desarrollar soluciones para los problemas de los colombianos, a través del uso estratégico de la tecnología.

Para ello, el Ministerio propuso trabajar desde cuatro lineamientos estratégicos: Empleo, Ciudad - Región, Educación y Gobierno Digital, pilares que enmarcan la oferta de iniciativas y proyectos TIC mediante los cuales se contribuye a la construcción de un mejor país.

Al interior de este plan consideró el desarrollo de la cultura digital en los adultos mayores, el objetivo dicha iniciativa fue reducir la brecha digital expandiendo el conocimiento de las nuevas tecnologías, específicamente de Internet, a aquellos miembros de la sociedad que por diferentes razones no han ingresado aún en el camino digital, inspirando e incentivando su uso. Esto, a través de la realización de estudios y de la implementación del programa Redvolución, el cual buscó inspirar el uso de Internet en los ciudadanos, con el fin de promover el acceso equitativo a oportunidades educativas, laborales, culturales, recreativas, de salud y de justicia, a través de la generación de habilidades básicas en el uso y apropiación de las TIC. a partir de tres estrategias:

la primera ofrecía una modalidad de prestación del Servicio Social Estudiantil Obligatorio a los jóvenes de los grados 9, 10 y 11 de instituciones educativas de básica y media, públicas y privadas, en todo el territorio nacional; la segunda se integraba con las prácticas de proyección social de los estudiantes universitarios, y la tercera ofrecía la posibilidad de que cualquier persona, organización o colectivo inspirara el uso de internet en su comunidad bajo la figura de voluntariado.

Los resultados específicos con las personas adultas mayores no se encontraron.

2. SE PROPONE.

2.1. En el marco de los servicios de la Subdirección de Vejez de la Secretaría de Integración Social del Distrito, particularmente los asociados a la ley 1276 de 2009, y que en su artículo 7 define como: *"a) Centro Vida al conjunto de proyectos, procedimientos, protocolos e infraestructura física, técnica y administrativa orientada a brindar una atención integral, durante el día, a los Adultos Mayores, haciendo una contribución que impacte en su calidad de vida y bienestar"*.

Desarrollar las acciones pertinentes (proyectos, procedimientos, protocolos y demás) que permitan el ejercicio de la ciudadanía digital a los adultos mayores que hacen parte de los diferentes servicios de la subdirección para la vejez y que paulatinamente se amplíe a la población mayor de 59 años en general.

Se doten de acceso a internet y de espacios de alfabetización digital de los adultos mayores los diferentes servicios distritales dirigidos a estos, haciendo énfasis en aplicaciones que les sean funcionales a sus necesidades y que les permitan el goce efectivo de sus derechos y la participación en el control y vigilancia de los proyectos de su interés.

Que en el marco del modelo de atención del Servicio Social Centro Día se incorpore de manera transversal en los diferentes componentes: a) Derechos y Ejercicio de la Ciudadanía, b) Habilidades, capacidades y potencialidades, c) Imaginarios y prácticas del envejecimiento y d) Participación, organización y redes, el ejercicio de la ciudadanía digital y los programas y proyectos asociados a su desarrollo.

Se considere la dotación de dispositivos de acceso a internet (computador de escritorio, portátil, tableta o teléfono celular inteligente) a personas adultas mayores con restricciones de movilidad de manera que el dispositivo se comporte como herramienta de acceso a los servicios de garantía y goce efectivo de derechos.

Se promueva las acciones voluntarias de estudiantes de los colegios distritales y de las instituciones de educación para que se vinculen en las dinámicas de alfabetización digital de los adultos mayores y en su integración a las TIC y ciudadanía digital.

2.2. Se fortalezcan los convenios interadministrativos con los diferentes sectores de la administración para el fortalecimiento de la atención integral de las personas mayores de la ciudad y se promueva la oferta digital dirigida a esta población.

3. MARCO NORMATIVO

- Ley 1.251 de noviembre del 2.008. Ministerio de Protección Social. *"La presente ley tiene como objeto proteger, promover, restablecer y defender los derechos de los adultos mayores, orientar políticas que tengan en cuenta el proceso de envejecimiento, planes y programas por parte del Estado, la sociedad civil y la familia y regular el funcionamiento de las instituciones que prestan servicios de atención y desarrollo integral de las personas en su vejez, de conformidad con el artículo 46 de la Constitución Nacional, la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, Plan de Viena de 1982, Deberes del Hombre de 1948, la Asamblea Mundial de Madrid y los diversos Tratados y Convenios Internacionales suscritos por Colombia."*
- Ley 1.276 de enero del 2.009 - Ministerio de Protección Social. *"La presente ley tiene por objeto la protección a las personas de la tercera edad (o adultos mayores) de los niveles I y II de Sisbén, a través de los Centros Vida, como instituciones que contribuyen a brindarles una atención integral a sus necesidades y mejorar su calidad de vida."*
- Ley 1.315 de julio del 2.009. Ministerio de Protección Social. *"La presente ley busca garantizar la atención y prestación de servicios integrales con calidad al adulto mayor en las instituciones de hospedaje, cuidado, bienestar y asistencia social."*
- Resolución 024 de enero de 2017 – Ministerio de Salud y Protección Social. *"Por medio de la cual se establecen los requisitos mínimos esenciales que deben acreditar los Centros Vida y se establecen las condiciones para la suscripción de convenios docente-asistenciales."*

- Resolución 055 de 2018 - Por medio de la cual se modifica la Resolución 024 de 2017
- La Política Pública Social de Envejecimiento y Vejez - PPSEV (2010-2025) para el Distrito Capital que tiene por objetivo "*Garantizar la promoción, protección, restablecimiento y ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas mayores sin distingo alguno, que permita el desarrollo humano, social, económico, político, cultural y recreativo, promoviendo el envejecimiento activo para que las personas mayores de hoy y del futuro en el Distrito Capital vivan una vejez con dignidad, a partir de la responsabilidad que le compete al Estado y de acuerdo con los lineamientos nacionales e internacionales*".

4. IMPACTO FISCAL.

De conformidad con el Artículo 7º de la Ley 819 de 2003, el Proyecto de Acuerdo no tiene impacto fiscal, no se incrementará el presupuesto anual del Distrito, ni ocasionará la creación de nuevas fuentes de financiación. Las medidas a adoptar deberán ser financiadas con el presupuesto de las entidades pertinentes y en los casos de dotación de los proyectos y servicios hacer uso de la ley 1276 de 2009 y normas complementarias sobre "estampilla sobre bienestar del adulto mayor".

5. BIBLIOGRAFÍA

<https://mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-Prensa/Columnas-Ministra-TIC/82174:Sentido-de-urgencia-Cerrar-la-brecha-digital>

Pedraza, L. F., López, D. A., & Salcedo, O. J. (2012). Brecha digital por estatus socio-económico en la Localidad de Ciudad Bolívar de Bogotá (Colombia). *Información tecnológica*, 23(6), 63-72.

Chacón, Freddy, Medina, Pedro, y Orjuela, Julio. (2015). Ser ciudadano digital hoy en Colombia. En *Diario de campo* (117 - 138). Bogotá: Ed. Scripto - Unicolmayor.

Parra, M. A. F. (2018) Caracterización de usuarios orientada al diseño Web incluyente. Caso de estudio: Adultos mayores y servicios en línea para la ciudad de Bogotá, Colombia. *Creación y debate*, 70.

Sunkel, G., & Ullmann, H. (2019). Las personas mayores de América Latina en la era digital: superación de la brecha digital. *Revista CEPAL*.

Cordialmente,

LUCIA BASTIDAS UBATÉ

Concejala de Bogotá

PROYECTO DE ACUERDO N° 081 DE 2022**PRIMER DEBATE****“POR EL CUAL SE PROMUEVE LA CIUDADANÍA DIGITAL Y EL GOCE EFECTIVO DE DERECHOS DE LOS ADULTOS MAYORES DEL DISTRITO”****EL CONCEJO DE BOGOTÁ**

En uso de sus atribuciones legales y en especial las conferidas por el

Decreto Ley 1421 de 1993 en su artículo 12

ACUERDA:

ARTÍCULO 1.- La Administración Distrital Promoverá la Ciudadanía Digital y el Goce Efectivo de Derechos de los Adultos Mayores que habitan en el Distrito a través de las acciones pertinentes (proyectos, procedimientos, protocolos y demás) que permitan el ejercicio de la ciudadanía digital a los adultos mayores en la oferta integral del distrito, incluyendo procesos tanto de alfabetización digital, como de diseño de ofertas y aplicaciones que faciliten el uso de la población adulta mayor.

ARTÍCULO 2.- La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá a través de la Alta Consejería Distrital de TIC incluirá de manera diferencial en sus programas de fortalecimiento de capacidades y cultura digital de los ciudadanos un énfasis de adulto mayor aportando el aprendizaje en temas como: alfabetización digital, ciudadanía digital, teletrabajo, marketing digital entre otros.

ARTÍCULO 3.- La Secretaria Distrital de Integración Social Dotará a los Centros Día y asociados a Centros Vida de dispositivos de acceso a internet y de espacios de alfabetización digital de los adultos mayores que habiten en el territorio distrital, haciendo énfasis en aplicaciones que les sean funcionales a sus necesidades y que les permitan el goce efectivo de sus derechos y la participación en el control y vigilancia de los proyectos de su interés.

ARTÍCULO 4.- La Secretaría Distrital de Integración Social, en asocio con la Secretaría de Educación, promoverá la vinculación de estudiantes de los colegios distritales y de las instituciones de educación superior para que se vinculen dinámicas de voluntariado que favorezcan las dinámicas de alfabetización digital de los adultos mayores y en su integración a las TIC y ciudadanía digital.

ARTÍCULO 5.- La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría de Gobierno y la Secretaría de Desarrollo Económico, promoverán el desarrollo de iniciativas asociadas a la participación de los adultos mayores a través de las TIC e invitará y persuadirá a las empresas privadas del Distrito Capital para que se vinculen en iniciativas tendan a la dotación de dispositivos de acceso a internet

(computador de escritorio, portátil, tableta o teléfono celular inteligente) a personas adultas mayores con restricciones de movilidad de manera que el dispositivo se comporte como herramienta de acceso a los servicios de garantía y goce efectivo de derechos.

ARTÍCULO 6.- La Administración Distrital, promoverá y fortalecerá los convenios interadministrativos entre los diferentes sectores de la administración para la promoción integral de la ciudadanía digital de las personas mayores de la ciudad y en la oferta digital para el ejercicio de la misma dirigida a esta.

ARTÍCULO 7.-El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE