



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

AÑO III N°. 3355 DIRECTOR (E): CARLOS ARTURO DUARTE CUADROS ABRIL 22 DEL AÑO 2022

| TABLA DE CONTENIDO | Pág. |
|---|------|
| <u>PROYECTO DE ACUERDO N° 254 DE 2022 PRIMER DEBATE</u> “POR EL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA RED DE OBSERVATORIOS DISTRITALES, SE ADOPTAN LINEAMIENTOS PARA SU FUNCIONAMIENTO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”..... | 4720 |
| <u>PROYECTO DE ACUERDO N° 255 DE 2022 PRIMER DEBATE</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA CREACIÓN DEL “SISTEMA DISTRITAL UNIFICADO DE INFORMACIÓN Y SEGUIMIENTO A MIGRANTES VENEZOLANOS”..... | 4741 |
| <u>PROYECTO DE ACUERDO N° 256 DE 2022 PRIMER DEBATE</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA VENTANILLA ÚNICA PARA PROYECTOS QUE BUSCAN PRESTAR EL SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES”..... | 4774 |
| <u>PROYECTO DE ACUERDO N° 257 DE 2022 PRIMER DEBATE</u> “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”..... | 4779 |
| <u>PROYECTO DE ACUERDO N° 258 DE 2022 PRIMER DEBATE</u> “POR EL CUAL SE PROMUEVE LA CIUDADANÍA DIGITAL Y EL GOCE EFECTIVO DE DERECHOS DE LOS ADULTOS MAYORES DEL DISTRITO”..... | 4790 |
| <u>PROYECTO DE ACUERDO N° 259 DE 2022 PRIMER DEBATE</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA OPERACIÓN DE CAMIONES DE COMIDA EN EL ESPACIO PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”..... | 4806 |

PROYECTO DE ACUERDO N° 254 DE 2022

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA RED DE OBSERVATORIOS DISTRITALES, SE ADOPTAN LINEAMIENTOS PARA SU FUNCIONAMIENTO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Objeto del Proyecto de Acuerdo

El presente proyecto de acuerdo tiene por objeto establecer medidas para fortalecer la Red de Observatorios Distritales y consolidarla como una instancia de articulación para la producción,

sistematización, intercambio, consulta y gestión del conocimiento relevante para el proceso de toma de decisiones de política pública en el Distrito Capital.

Antecedentes

La presente iniciativa no ha sido sometida a consideración de la Corporación en oportunidades anteriores.

Sustento jurídico de la iniciativa

Existen distintas normas que sustentan jurídicamente la procedencia de la iniciativa. Sin embargo, en el presente apartado se incluyen aquellas directamente relacionadas con asuntos de transparencia y acceso a la información pública en la medida que la naturaleza de los observatorios de políticas públicas se orienta por estos principios superiores.

En primer lugar, es importante mencionar que la Constitución Política establece en su artículo 209 lo siguiente:

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. (C.P, 1991, art. 209)

En ese sentido, es claro que el mandato constitucional contempla que la función administrativa debe orientarse por el principio de publicidad de sus acciones. Sobre este principio, la Corte Constitucional ha evidenciado su importancia de la siguiente manera:

El artículo 209 de la Constitución Política señala que el principal propósito de la función administrativa es la consecución del interés general y para lograr ese objetivo establece como principios rectores la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Asimismo, identifica la descentralización, delegación y desconcentración como mecanismos para el desarrollo de la función pública.

(...)

Por su parte, la jurisprudencia constitucional se ha ocupado de definir el alcance de los principios en mención, conforme con las demás previsiones de rango constitucional, y ha señalado que: (...) el principio de **publicidad** propugna por el conocimiento público de las

decisiones y trámites administrativos, y en consecuencia fortalece la democracia. (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia No. C-306, 2019).

Es así como desde la norma superior se establece la necesidad de que el principio de publicidad fortalezca la democracia y brinde transparencia a las acciones de la administración pública. En ese sentido, el desarrollo legal más apropiado del mencionado principio de publicidad es precisamente la ley 1712 de 2014 *“Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”*.

En el artículo tercero de la mencionada ley se establecen los principios de la transparencia y el acceso a la información pública. Dentro de dichos principios, para el presente análisis destacan los siguientes: transparencia, facilitación, calidad de la información, y divulgación proactiva de la información. Las definiciones contempladas en la ley para cada uno de los principios mencionados son las siguientes:

Artículo 3°. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios:

Principio de transparencia. Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia, de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.

(...)

Principio de facilitación. En virtud de este principio los sujetos obligados deberán facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, excluyendo exigencias o requisitos que puedan obstruirlo o impedirlo.

(...)

Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.

Principio de la divulgación proactiva de la información. El derecho de acceso a la información no radica únicamente en la obligación de dar respuesta a las peticiones de la sociedad, sino también en el deber de los sujetos obligados de promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y comprensible, atendiendo a límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros. (Ley 1712, 2014, art.3)

Como se puede observar, la ley ha dispuesto que la transparencia y acceso a la información pública no solo consiste en la apertura de datos y el otorgamiento de la información por demanda de la ciudadanía, sino que se deben promover acciones para facilitar su consulta, garantizar su calidad, y divulgar el conocimiento disponible que se produce en las entidades públicas.

Ahora bien, a nivel distrital existen varias disposiciones relacionadas con la publicidad, la transparencia y el acceso a la información pública generada por las entidades. De esta manera, desde el año 2006, con la promulgación del Acuerdo 257 se estableció el Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital como el conjunto de políticas, estrategias, instancias y mecanismos que permiten articular la gestión de los organismos y entidades distritales, “de manera que se garantice la efectividad y materialización de los derechos humanos, individuales y colectivos, y el adecuado y oportuno suministro de los bienes y la prestación de los servicios a los habitantes del Distrito.” (Decreto Distrital 584, 2016).

Como parte de las acciones y estrategias para la coordinación del mencionado sistema, la Administración Distrital ha determinado que los observatorios distritales “constituyen una herramienta del Sistema de Coordinación de la Administración Distrital, que permiten construir información para la creación y seguimiento de políticas públicas en la ciudad y la divulgación de su contenido, fortaleciendo el principio de transparencia que rige el derecho a la información y facilitar la participación de la comunidad en las decisiones de la ciudad, ayudando a consolidar una sociedad más democrática e incluyente” (Decreto Distrital 584, 2016).

Sin embargo, para el año 2016 se consideró que en Bogotá existía una proliferación de observatorios distritales, muchos de los cuáles no se encontraban activos, no cumplían con el objeto para el cuál habían sido creados, o requerían de una reorganización administrativa. Por ese motivo, a través del artículo 118 del Acuerdo Distrital 645 de 2016 se le otorgaron facultades extraordinarias al Alcalde Mayor de Bogotá de la siguiente manera:

Artículo 118. Facultades Extraordinarias para la Fusión o Reorganización de Observatorios Distritales e Instancias de Coordinación

Revístese de facultades al Alcalde Mayor de Bogotá D.C. por el término de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia del presente Acuerdo, para fusionar o reorganizar:

A) Los diferentes observatorios distritales que no estén cumpliendo la función para la cual fueron creados en términos de producción de información y/o generación de indicadores, que conlleven duplicidad de funciones con otros observatorios, o que no hayan entrado en operación o estén inactivos. Dichos observatorios son los siguientes:

1. Observatorio Distrital para las víctimas del conflicto armado: Acuerdo 491 de 2012.
2. Observatorio para la Equidad en Calidad de Vida y Salud de Bogotá, D.C.: Acuerdo 364 de 2009.
3. Observatorio de Salud Ambiental: Acuerdo 417 de 2009.
4. Observatorio de Mujeres y Equidad de Género de Bogotá: Acuerdo 421 de 2009.
5. Observatorio de Convivencia Escolar: Acuerdo 434 de 2010.
6. Observatorio Distrital de Discapacidad: Acuerdo 586 de 2015.

B) Las instancias de coordinación, que no estén cumpliendo la función para la cual fueron creadas o que conlleven duplicidad de funciones con otras instancias.

El Alcalde Mayor deberá informar oportunamente al Concejo acerca de las medidas adoptadas en ejercicio de estas facultades. (Acuerdo 645, 2016)

En desarrollo de las facultades otorgadas por el Acuerdo 645 de 2016, la administración distrital expidió el Decreto 548 de 2016 *“Por medio del cual se fusionan y reorganizan los Observatorios Distritales con fundamento en las facultades extraordinarias otorgadas al Alcalde Mayor de Bogotá por el artículo 118 del Acuerdo 645 de 2016, y se dictan otras disposiciones”*.

En este Decreto se contemplaron varias disposiciones relacionadas con la fusión de algunos observatorios distritales, se estableció la Red de Observatorios Distritales, se otorgaron competencias para la reorganización del funcionamiento de los observatorios distritales, y se dispuso la centralización de la información de los observatorios en el portal <http://inventariobogota.gov.co/>.

Posteriormente, en el año 2018, se expide la circular 029 en donde se definen los lineamientos para el funcionamiento de los observatorios distritales con fundamento en lo dispuesto por el Decreto 548 de 2016. Esta circular aporta algunas disposiciones específicas relacionadas con las condiciones y requisitos para el funcionamiento de los observatorios distritales (documentos

técnicos de soporte, protocolos de sistematización de la información y periodicidad para el reporte de los avances).

Ahora bien, con la expedición del Acuerdo 761 de 2020 (actual plan de desarrollo distrital), se contempló la creación del programa de gobierno abierto. Dicho programa se define de la siguiente manera:

Programa 51. Gobierno Abierto. Gobernar con la ciudadanía, bajo una estrategia de gestión pública que promueve prácticas de transparencia en el gobierno, canales de participación ciudadana para el diseño e implementación de planes, normas y políticas públicas, y mecanismos que estimulen el aprovechamiento de las capacidades, de la experiencia, del conocimiento y entusiasmo de la ciudadanía para generar soluciones a todo tipo de problemáticas comunes; para lo cual se priorizará el uso intensivo de una plataforma virtual y de herramientas TIC que faciliten y unifiquen la interoperabilidad de los sistemas de información del Distrito.

Estructurar la estrategia bajo tres pilares: 1) Transparencia: rendir cuentas de manera permanente a la ciudadanía, **compartir información pública útil para acceder a servicios, trámites, documentos de interés, promover el uso de datos y archivos abiertos, facilitar el control ciudadano al presupuesto y la contratación**, implementar medidas para luchar contra la corrupción de la mano de la ciudadanía, modernizar los procesos y canales para interactuar con la ciudadanía y fomentar una cultura de la integridad como servidores públicos; 2) Participación: promover una participación vinculante en la formulación de planes, normas y políticas, la participación con decisión en la orientación del presupuesto, la elaboración de proyectos e iniciativas comunitarias; 3) Colaboración: invitar a la ciudadanía a colaborar en la búsqueda de nuevas soluciones a los retos de Bogotá.(...)

Como se puede observar, el programa de gobierno abierto contempla acciones relacionadas con la transparencia en la gestión pública y con la divulgación e intercambio de información pública.

Finalmente, la administración distrital expidió el Decreto 189 de 2020 *“Por el cual se expiden lineamientos generales sobre transparencia, integridad y medidas anticorrupción en las entidades y organismos del orden distrital y se dictan otras disposiciones”*. Este Decreto contempla disposiciones para promover la transparencia de las entidades bajo tres ejes específicos: **análisis de información, consolidación y apertura de datos**; la gestión de riesgos de corrupción y medidas anticorrupción; y la promoción de la integridad y de la ética pública.

Sobre el primer eje, el Decreto establece que la totalidad de investigaciones técnicas que soportan las decisiones de la administración deben ser divulgadas para el conocimiento de la ciudadanía:

Artículo 6. Registro Distrital de Publicaciones Técnicas. Las entidades distritales deben asegurar los activos de información de los estudios, asesorías, consultorías, investigaciones, entre otros, que se realicen de manera directa por la administración o que sean contratados, a través de su inclusión en el Registro Distrital de Publicaciones Técnicas que se pondrá a disposición de la ciudadanía. Los lineamientos del diseño e implementación del registro serán determinados por la Secretaría Distrital de Planeación y la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.

Los estudios, asesorías, consultorías e investigaciones que reposen en el actual “Inventario Bogotá” administrado por la Secretaría Distrital de Planeación, se articularán al Registro Distrital de Publicaciones Técnicas en coordinación con la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (Decreto 189, 2020, art.6)

El panorama anterior permite inferir que existen diversas normas relacionadas con el fortalecimiento de la transparencia y el acceso a la información pública. El presente proyecto de acuerdo se articula con las normas mencionadas y se alinea con los propósitos constitucionales, legales y reglamentarios antes descritos.

Justificación del Proyecto de Acuerdo

El presente apartado tiene como propósito exponer los argumentos que sustentan la necesidad de fortalecer la Red de Observatorios Distritales y consolidarla como un instrumento útil, oportuno y accesible para la producción y análisis de información relevante en el proceso de toma de decisiones en el Distrito Capital.

Con la finalidad de exponer detalladamente cada uno de los argumentos que sustentan la iniciativa, el análisis se estructura de la siguiente manera: en primer lugar se describe la importancia de los observatorios de política pública y las bases conceptuales que soportan su funcionamiento; en segundo lugar se presentan los avances de la ciudad en materia de racionalización y estandarización para la operación de la Red de Observatorios Distritales; en tercer lugar se analizan algunas debilidades y desafíos pendientes para la consolidación de la Red de Observatorios Distritales; finalmente, se presentan algunas observaciones conclusivas.

a. Los observatorios de política pública como instrumentos de gestión del conocimiento en la administración pública.

A pesar de la diversidad de tipologías de observatorios y las corrientes que orientan su funcionamiento, existe un relativo consenso en la literatura académica sobre los propósitos

principales de este tipo de instrumentos y la utilidad que representan para el análisis de políticas públicas.

Los observatorios de políticas públicas surgen como instrumentos para gestión del conocimiento en la medida que su propósito principal es observar fenómenos específicos de problemáticas públicas y sistematizar información relevante para su análisis y posterior toma de decisiones (Gramaglia, 2020; Gutierrez & Vásquez, 2018; Martínez et al., 2019; Organización de los Estados Americanos- OEA, 2015; Tabares & Leyva Botero, 2011; Walteros Ruiz, 2008). En ese sentido, una definición integradora de la finalidad de un observatorio es la siguiente:

(...) recopilar información de un sector social, el diagnóstico de una situación, la previsión de su desarrollo y por último la producción de investigación aplicada, que sirva para fundamentar la toma de decisiones de las demandas de sector social y que incidan en una mejora de la calidad de vida. (Martínez et al., 2019, p.18)

Como se puede observar, existen diversos factores que caracterizan los observatorios de políticas públicas y no se limitan a ser simples herramientas de recopilación y captura de información. Su propósito se extiende a incidir de manera positiva en la calidad de vida de los ciudadanos a través de la generación de productos que sirvan como insumo para la toma de decisiones.

Adicionalmente, es importante mencionar que la producción de información por parte de los observatorios debe cumplir estándares de calidad, fiabilidad, oportunidad y utilidad (Organización de los Estados Americanos- OEA, 2015). Lo anterior quiere decir que la producción de observatorios debe ser útil para el quehacer administrativo público y ser accesible para la ciudadanía y los diversos actores que inciden en las políticas públicas.

La utilidad mencionada se considera un factor crítico en la valoración de la efectividad de los observatorios de políticas públicas, debido a que la literatura académica ha identificado como “tema potencialmente problemático” el hecho de no utilizar la información producida. Sobre este particular Tabares y Leyva (2011) anotan lo siguiente:

Un tema potencialmente problemático para muchos observatorios puede ser el nivel de institucionalización del uso de la información que estos generan (...) el trabajo aislado es un elemento común, lo cual implica que los gobiernos y gran parte de la ciudadanía desconocen la información que se genera y no la utilizan. Mientras los observatorios producen cada vez más información e indicadores, estas fuentes de monitoreo y evaluación no siempre son usadas de manera sistemática por los tomadores de decisiones de las políticas públicas. (p. 189)

De lo anterior es posible inferir que el fortalecimiento de una red de observatorios de políticas públicas necesariamente debe valorar el nivel de uso, consulta y utilidad de la información que estos producen. No es conveniente contar con una proliferación de observatorios si estos no agregan valor a las acciones de la administración pública y si no son tenidos en cuenta en el proceso de toma de decisiones. Sobre este asunto, la OEA determina que los indicadores para valorar la efectividad de los observatorios deben considerar el impacto que tiene su trabajo:

La Efectividad de los Observatorios de Políticas Públicas es posible de ser evaluada en función de la utilidad de sus productos y entregables. Así, y de acuerdo a la naturaleza de cada Observatorio de Políticas Públicas se podrían establecer indicadores específicos que nos ayuden a “medir” los impactos de su trabajo como por ejemplo, el número de informes que fueron utilizados como sustento de decisiones de los gestores públicos, número de veces que fueron solicitados sus servicios para elaborar reportes “ad hoc” o específicos, o el número de veces que los ciudadanos han recurrido a su información para sus peticiones a las entidades públicas, entre otros. (Organización de los Estados Americanos- OEA, 2015, p.23)

Por lo tanto, es importante contar con mecanismos para la valoración del impacto de cada uno de los observatorios con la finalidad de buscar la mejora continua de su funcionamiento y garantizar la incorporación de su producción al proceso de toma de decisiones.

Ahora bien, es importante mencionar que el trabajo de los observatorios de políticas públicas requiere incorporar las capacidades de actores que trascienden las fronteras gubernamentales con la finalidad de evitar información sesgada y conveniente para el gobierno de turno. De esta manera, Gutiérrez y Vásquez (2018) afirman lo siguiente:

Los observatorios asociados a los entes públicos cuentan con una agenda concordante con las prioridades y con las exigencias de los gobernantes del turno, lo que no necesariamente coincide con los observatorios provenientes de la académica, que tienen su propia agenda, por naturaleza independiente. (pp. 63-64)

En ese mismo sentido, Tabares y Leyva (2011) indican que es altamente problemático para los observatorios actuar de manera aislada y poco articulada, pues pueden ser creados con la finalidad de responder a las necesidades de ausencia de información “pero se preocupan poco por entender que otros observatorios de otros actores existen y por cómo articular con ellos” (p. 189).

Estos planteamientos son consistentes con la guía de la OEA (2015) en donde se recomienda explícitamente generar alianzas estratégicas para la administración de los observatorios de políticas públicas:

Como se mencionó anteriormente son recomendables las alianzas estratégicas con otras entidades académicas o de investigación principalmente porque permiten contar con conocimientos especializados y por el ahorro de recursos al momento de procesar o elaborar los entregables del Observatorio de Políticas Públicas.

Evidentemente siempre es difícil contar con todos los expertos necesarios para abarcar todas las diferentes áreas de la administración pública. No obstante, estos expertos pueden encontrarse en otras entidades como universidades, otros observatorios, centros de pensamiento, entre otros y cuyo concurso podría ayudar a mejorar el desarrollo de las actividades del Observatorio. (p.21)

Así, es posible establecer que la producción de investigaciones sin la participación de actores no gubernamentales puede sesgar la información y reducir la imparcialidad en el proceso de toma de decisiones. Por lo tanto, es imperativo reconocer y promover la participación e interdependencia de los observatorios de políticas públicas gubernamentales con aquellos observatorios afiliados a actores de otra naturaleza (sector privado, academia, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, entre otros).

Reconocer las limitaciones de capacidades del sector público y generar interdependencias con otros actores permite encauzar de manera más precisa la producción de información por parte de los observatorios de políticas públicas y robustecer la evidencia disponible para la toma de decisiones.

Para finalizar este apartado de conceptualización, es importante anotar que diferentes investigaciones reconocen la importancia de contar con observatorios en escala local. La territorialización de los observatorios de políticas públicas permite realizar un seguimiento detallado a la evolución de fenómenos puntuales en circunscripciones territoriales específicas (Tabares & Leyva Botero, 2011; Walteros Ruiz, 2008).

b. Avances en la racionalización y estandarización de la Red de Observatorios Distritales.

La administración distrital ha comprendido la necesidad de racionalizar los observatorios de políticas públicas presentes en la ciudad de Bogotá y estandarizar su funcionamiento. Por ese motivo, desde el año 2016 se han expedido distintas disposiciones normativas que buscan mejorar la operación de los observatorios distritales.

De esta manera, en el año 2016 el Concejo de Bogotá, a través del artículo 118 del Acuerdo 645 (Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”), otorgó facultades extraordinarias al Alcalde Mayor de Bogotá para para la fusión o reorganización de observatorios distritales e instancias de coordinación.

En ejercicio de las mencionadas facultades, la administración distrital expidió el Decreto 548 de 2016 *“Por medio del cual se fusionan y reorganizan los Observatorios Distritales con fundamento en las facultades extraordinarias otorgadas al Alcalde Mayor de Bogotá por el artículo 118 del Acuerdo 645 de 2016, y se dictan otras disposiciones”*. En dicho Decreto se planteó la necesidad de fusionar algunos observatorios que se encontraban inactivos, así como la de crear la Red de Observatorios Distritales con los propósitos de: “1) Articular la producción de información de los Observatorios Distritales creados por el Concejo de Bogotá, el Gobierno Distrital; 2) Centralizar la información proveniente de los Observatorios; 3) Analizar y evaluar las iniciativas de creación de nuevos Observatorios bajo principios de eficiencia, transparencia y coordinación.”

Posteriormente, la Secretaría Distrital de Planeación, a través de la Subsecretaría de Planeación Socioeconómica realizó un estudio sobre los observatorios del Distrito, en donde —entre otros asuntos— se concluyó que era necesaria la creación y puesta en funcionamiento de un portal único para la centralización de la información producida por los observatorios del distrito, así como la racionalización de los observatorios existentes. El estudio indica lo siguiente: “Las propuestas realizadas en el presente informe reducen el número de observatorios a 17, los cuales, además del objeto de observación establecido en sus actos de creación permitirían hacer seguimiento a por lo menos 36 políticas públicas sectoriales” (Secretaría Distrital de Planeación, 2016, p. 29).

En el año 2018 la administración distrital expidió la circular 029 cuyo asunto es “lineamientos del funcionamiento y coordinación de los observatorios distritales y locales”. En esa circular —y con fundamento en un documento interno de trabajo— se establecieron medidas adicionales para estandarizar el funcionamiento de los observatorios distritales. Dentro de dichas medidas destaca la necesidad de contar con un documento técnico de soporte que defina las condiciones mínimas para la operación de cada observatorio distrital (estructura, organización, utilidad, registro de información, entre otros.).

Finalmente, en el año 2019, la administración distrital publica la guía básica para la creación, desarrollo, reestructuración y consolidación de los observatorios del Distrito Capital. La novedad que destaca en la mencionada guía es la definición detallada de los componentes de los observatorios, así como la necesidad de adoptar un acto administrativo que regule su operación.

Con este panorama sobre las disposiciones que regulan los observatorios distritales es pertinente valorar los avances en materia de sistematización de la información y de la caracterización de los observatorios que hoy en día se encuentran integrados en la plataforma <http://inventariobogota.gov.co/>.

En primer lugar, resulta necesario indicar que existe una inconsistencia entre el último documento técnico publicado sobre el inventario de los observatorios distritales y la información reportada en la página <http://inventariobogota.gov.co/>. De conformidad con el documento denominado “Lineamientos para el reordenamiento y conformación de una red de observatorios en Bogotá D.C” para el año 2017 en Bogotá existían 54 observatorios distribuidos de la siguiente manera:

“21 activos (39%), 11 inactivos (20%) y 22 sin desarrollo (41%), que están orientados al estudio, seguimiento y evaluación de ciertas temáticas o asuntos, inherentes a las funciones de los correspondientes sectores y secretarías a que pertenecen” (Secretaría Distrital de Planeación, 2017, p.3).

Sin embargo, una vez consultada la plataforma <http://inventariobogota.gov.co/> es posible identificar que únicamente se encuentran integrados 24 observatorios distritales. Esta cifra permite cuestionar sobre lo sucedido con los observatorios restantes, pues no existe claridad sobre si fueron suprimidos, fusionados o sencillamente no cuentan con ningún tipo de desarrollo y por lo tanto no se integran en la plataforma.

De una revisión detallada de los observatorios incorporados en el portal <http://inventariobogota.gov.co/> (ver anexo 1) es posible establecer varios hallazgos:

- 14 de los 15 sectores administrativos cuentan con algún observatorio asociado. El único sector administrativo que no reporta observatorios distritales es el de seguridad, convivencia y justicia.
- Por lo menos 8 de los 24 observatorios analizados no cuenta con portal propio (o cuenta con un portal poco funcional y desactualizado) que facilite la consulta de información y la transparencia en el acceso a sus investigaciones. Estos observatorios son: Observatorio de Asuntos Políticos (OAP), Observatorio de Gestión Local, Observatorio de Gestión Pública Local y de Participación, Observatorio Plan Maestro de Equipamientos de Bienestar Social para Bogotá D.C. (PMESBS), Observatorio de Ocupación y Valor del Suelo, Observatorio de Turismo (OT), Observatorio de Acceso y Permanencia Escolar (OAPE) y Observatorio de Convivencia Escolar (OCE).
- Por lo menos 12 de los 24 observatorios analizados (50%) no reporta alianzas estratégicas con actores externos (organizaciones privadas, academia, ONG/OSC) que les permitan

intercambiar información y establecer sinergias para una producción de investigaciones más robusta, confiable y respaldada. Esta valoración se realizó a partir del análisis de los documentos técnicos de soporte reportados por cada observatorio y de las publicaciones reportadas. Estos observatorios son los siguientes: Observatorio Regional Ambiental y de Desarrollo Sostenible del Río Bogotá (ORARBO), Observatorio de Culturas, Observatorio de Acceso y Permanencia Escolar (OAPE), Observatorio de Convivencia Escolar (OCE), Observatorio de Asuntos Políticos (OAP), Observatorio de Gestión Local, Observatorio de Gestión Pública Local y de Participación, Observatorio Plan Maestro de Equipamientos de Bienestar Social para Bogotá D.C. (PMESBS), Observatorio Distrital de Contratación y Lucha Anticorrupción, Observatorio de Movilidad, Observatorio de Ocupación y Valor del Suelo, Observatorio de Salud (SaluData).

Lo anterior sugiere que la producción de información por parte de estos observatorios se realiza de manera unilateral y no contempla la cooperación con actores estratégicos no gubernamentales. A pesar de que algunos observatorios contemplan a este tipo de actores como receptores de la información, no se contemplan mecanismos para el intercambio de información o la producción conjunta de investigaciones en los temas de interés.

- Finalmente, es importante anotar que el proceso de integración de la información avanza lentamente. Muchos de los observatorios, al ser consultados a través del portal <http://inventariobogota.gov.co/>, no reportan sus publicaciones más recientes. Lo anterior puede constituirse como un incentivo negativo para la consulta de la información por parte de los diferentes actores (ciudadanía, academia, órganos de control, entre otros.).

c. Debilidades identificadas en la operación de los observatorios Distritales.

Más allá del diagnóstico cuantitativo de la cantidad de observatorios distritales que no reportan alianzas estratégicas o portales web propios, se han identificado algunas debilidades en la operación de la Red de Observatorios Distritales.

En primer lugar, es notable la ausencia de un observatorio dedicado exclusivamente a la producción de información en materia de seguridad, convivencia y justicia. A pesar de que en la sección de estudios del portal <http://inventariobogota.gov.co/> se publican los boletines mensuales de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, no existe producción de investigaciones y análisis técnicos detallados sobre la implementación de medidas para combatir la inseguridad. Esta situación resulta problemática en un contexto de deterioro de los indicadores de seguridad y de la ausencia de evidencia para la toma de decisiones.

Una discusión reciente que resulta ilustrativa de la ausencia de evidencia para la toma de decisiones es la relacionada con la expedición del Decreto 119 de 2022 *“Por medio del cual se adoptan medidas transitorias y preventivas para conservación de la seguridad y el orden público en la ciudad de Bogotá D.C.”* en donde se restringe el tránsito de motocicletas con acompañante hombre en horarios específicos. Dentro de la parte motiva del mencionado Decreto se exponen como argumentos para la restricción del tránsito de motocicletas algunas cifras que indican el crecimiento de los delitos de alto impacto que se cometen con móvil del agresor en motocicletas.

Sin embargo, la totalidad de los cálculos presentados en el Decreto 119 de 2022 corresponden a análisis propios la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia (SDSCJ), con la información del Sistema de Información Estadístico Delincuencial y Contravencional (SIEDCO) de la Policía Nacional. Para la toma de la decisión no se tuvo en cuenta ningún estudio de carácter académico, ni ninguna evaluación de impacto que analizara los antecedentes de aplicación de medidas similares en otras ciudades o en Bogotá.

Ante esta situación, la Universidad de los Andes decidió publicar un documento de trabajo elaborado por el Centro de Estudios de Seguridad y Drogas (CESED) de su facultad de economía en donde se analiza la aplicación de las restricciones a motocicletas y sus efectos sobre el crimen en Colombia. En dicho documento, se concluye lo siguiente:

En general las restricciones a motocicletas no logran reducir sustancialmente los delitos. De las 6 restricciones estudiadas, solo tres tienen efectos negativos y significativos e incluso en estos casos los efectos estimados no son persistentes en el tiempo o no son robustos a diferentes especificaciones. (Martínez González et al., 2020, p. 20)

Como se puede observar, la decisión recientemente tomada por la Alcaldía de Bogotá pasa por alto evidencia robusta y suficiente sobre una medida particular y basa sus decisiones en indicadores aislados que carecen de un análisis contextual. Pero más allá del caso específico enunciado, es evidente que la Universidad de los Andes realiza un llamado a tener en cuenta la evidencia disponible de otro tipo de actores a los gubernamentales para la toma de decisiones de interés público. Este ejemplo es ilustrativo de la ausencia de articulación entre la información disponible generada por las agencias gubernamentales y la producción de investigaciones sobre la misma materia generadas desde otros ámbitos —en este caso, desde la academia—. Adicionalmente, invita a reflexionar sobre la necesidad de un observatorio para el sector de seguridad, convivencia y justicia, que no solo capture información y genere boletines con indicadores de seguimiento, sino que también procese, analice los datos disponibles y produzca investigaciones con suficiencia técnica en la materia.

Adicionalmente, ninguno de los lineamientos expedidos por la administración distrital invita a los observatorios distritales a establecer alianzas estratégicas con otros sectores no gubernamentales. En ese sentido, se considera que es una debilidad dejar a discrecionalidad de cada observatorio si se establecen alianzas o no. Esta situación usualmente deriva en un trabajo aislado por parte de los observatorios y en una lectura parcializada de los fenómenos observados.

Finalmente, es importante anotar que, aunque la administración distrital ha realizado importantes esfuerzos por racionalizar la presencia de observatorios en el Distrito Capital, no se cuenta con ningún tipo de indicador que permita valorar la efectividad —y consecuente continuidad— de los observatorios activos. Se recomienda entonces establecer indicadores que permitan a la Secretaría Distrital de Planeación valorar de manera periódica la efectividad de los observatorios distritales. El ejercicio de racionalización debe ser permanente y debe procurar evitar desgastes innecesarios para la administración distrital si los observatorios no cumplen con los objetivos propuestos.

Como se expuso en el apartado conceptual, la OEA (2015) ha sugerido elaborar indicadores de seguimiento a la actividad de los observatorios de políticas públicas (número de informes que fueron utilizados como sustento de decisiones, número de veces que fueron solicitados los servicios de los observatorios para elaborar productos específicos, número de veces que los ciudadanos consultan la información, etc.). Por ese motivo, el presente proyecto de acuerdo sugiere que la Secretaría Distrital de Planeación defina técnicamente una batería de indicadores que permita valorar periódicamente la efectividad y continuidad de los observatorios distritales.

d. Observaciones conclusivas.

Como se puede observar a lo largo de la justificación del proyecto de acuerdo, es evidente la importancia de contar con observatorios de políticas públicas que se consoliden como instrumentos de análisis y de producción de información útil, oportuna y relevante para el proceso de toma de decisiones.

La administración distrital ha comprendido acertadamente la importancia de consolidar una red de observatorios que contribuya a este propósito. Sin embargo, luego de años de consolidación, se considera que aún existen debilidades que pueden ser superadas a través de una norma superior que garantice: i) la estandarización del funcionamiento de los observatorios; ii) el redireccionamiento de la operación de los observatorios hacia un ámbito de cooperación, interdependencia y sinergia con actores no gubernamentales; y iii) la valoración permanente y oportuna de la actividad de los observatorios que pertenecen a la red.

La combinación de los factores enunciados puede conducir a fortalecer los avances de la administración distrital en la materia; a robustecer el proceso de toma de decisiones con base en la evidencia; a racionalizar los recursos disponibles; y a garantizar la utilidad de la producción de los observatorios distritales.

Competencia del Concejo de Bogotá

De conformidad con lo establecido por el Decreto 1421 de 1993 —Estatuto Orgánico de Bogotá—, el Concejo de Bogotá es competente para conocer y tramitar la presente iniciativa. Dentro de las atribuciones contempladas en el artículo 12 del Decreto 1421 de 1993 se encuentra la siguiente:

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

De esta manera, es importante anotar que el Decreto 396 de 2010 *“Por el cual se adoptan medidas para optimizar los recursos del Distrito Capital destinados a la elaboración y divulgación de estudios, información, estadísticas, modelos e indicadores, y se dictan otras disposiciones”* estableció obligaciones y funciones en materia de producción de estudios, información y estadísticas en el Distrito Capital.

Adicionalmente, el Decreto 584 de 2016 dictó disposiciones relacionadas con la racionalización y reorganización del funcionamiento de los observatorios distritales. Por lo anterior, al considerar que dichas normas han resultado insuficientes, y que la operación de la Red de Observatorios Distritales requiere de acciones para su fortalecimiento, el Concejo de Bogotá tiene la competencia para dictar aquellas normas que considere necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito (en este caso, la operación de la mencionada red).

Impacto Fiscal

La ley orgánica de presupuesto 819 de 2003 establece en su artículo séptimo lo siguiente:

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.

Se considera que el presente proyecto de acuerdo no ordena gastos adicionales para el Distrito ni otorga beneficio tributario alguno. Lo anterior, debido a que se pretende fortalecer la actividad que ha venido realizando desde hace años la Red de Observatorios Distritales. No se pretende crear directamente ningún observatorio, sino que se promueve la creación de alianzas y sinergias estratégicas con otros actores. Estas alianzas pueden, eventualmente, significar ahorros considerables para el desarrollo de las investigaciones y la producción de los observatorios distritales.

Adicionalmente, las medidas y disposiciones complementarias para el fortalecimiento de la Red de Observatorios Distritales pueden ser asumidas con los recursos que actualmente opera, pues se trata de ajustes operativos para la optimización de su funcionamiento y no de nuevas obligaciones a cargo de la administración distrital.

Por lo anteriormente expuesto, el presente proyecto de acuerdo es compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo en la medida que, al no ordenar ningún gasto, no se alteran las metas indicativas de superávit primario que hacen sostenible la deuda en el mediano plazo.

Referencias bibliográficas

- Gramaglia, V. A. (2020). *Observatorios urbanos como herramientas de las políticas y gobernanza urbana: experiencias y aportes en Argentina. A: Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo. "XII Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, São Paulo-Lisboa, 2020* (pp. 1–10). Faculdade de Arquitetura da Universidade de Lisboa. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.5821/siiu.9767>
- Gutierrez, J. E., & Vásquez, J. A. (2018). Panorama de los observatorios de políticas públicas en Estatal, Universidad Rica, Costaiberoamérica, 2000-2016. *Revista Nacional de Administración*, 9(2), 49–64.
- Martínez, B., Garrido, M. I., & Lugo, P. (2019). *Observando observatorios . Un acercamiento a su conceptualización*. Benemértia Universidad Autónoma de Puebla.
- Martínez González, E., Weintraub, M., & Bonilla Mejía, L. (2020). *Restricciones a motocicletas y sus efectos sobre el crimen en Colombia* (Issue 27).
- Organización de los Estados Americanos- OEA. (2015). *Observatorios de Políticas Públicas en las Américas: Una Guía para su diseño e implementación en nuestras administraciones públicas*. Departamento para la Gestión Pública Efectiva/Secretaría de Asuntos Políticos (DGPE/SAP).
- Secretaría Distrital de Planeación. (2016). *Estudio sobre los observatorios del Distrito*. Alcaldía Mayor de Bogotá.

Secretaría Distrital de Planeación. (2017). *Lineamientos para el reordenamiento y conformación de una red de observatorios en Bogotá D.C.* Alcaldía Mayor de Bogotá.

Tabares, J., & Leyva Botero, S. (2011). Los Observatorios Como Herramientas De Gobierno En Las Políticas Públicas: Descripción De Sus Orígenes, Dinámicas Y Problemáticas. In A. Eslava Gómez, R. Vélez, L. F. Cano, A. F. Preciado, J. A. Zornoza, & J. G. Vieira (Eds.), *La investigación de las políticas públicas: contribuciones desde la academia* (pp. 181–207). Red Antioqueña de Políticas Públicas. <http://hdl.handle.net/10784/26487>

Walteros Ruiz, Y. (2008). Los Observatorios en las Ciencias Políticas y Administrativas: Un Instrumento para el análisis y Seguimiento de las Políticas Públicas. El Caso de la Política Pública sobre el Sistema de Personal en el Estado Colombiano. *Polémica*, 9, 77–117.

VIII. ARTICULADO

PROYECTO DE ACUERDO N° 254 DE 2022

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA RED DE OBSERVATORIOS DISTRITALES, SE ADOPTAN LINEAMIENTOS PARA SU FUNCIONAMIENTO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C

En ejercicio de sus atribuciones Constitucionales y Legales, en especial las conferidas por el numeral 1, del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993

ACUERDA:

Artículo 1. Objeto. El presente acuerdo tiene por objeto establecer medidas para fortalecer la Red de Observatorios Distritales y consolidarla como una instancia de articulación para la producción, sistematización, intercambio y consulta del conocimiento relevante para el proceso de toma de decisiones de política pública en el Distrito Capital.

Artículo 2. Lineamientos para el funcionamiento de los Observatorios Distritales. Los Observatorios Distritales existentes y los que se creen con posterioridad de la expedición del presente acuerdo deberán contemplar los siguientes lineamientos para su funcionamiento:

- a) Oportunidad, pertinencia, utilidad y calidad de la información:** la producción de conocimiento generada por cada uno de los Observatorios Distritales deberá ser oportuna, pertinente y útil para el proceso de toma de decisiones de política pública de la Administración Distrital. La información producida por los Observatorios Distritales será un insumo obligatorio para el análisis de las autoridades distritales en el proceso de toma de decisiones relativas a los temas propios de cada Observatorio.
- b) Objetivos:** cada Observatorio Distrital deberá contar con objetivos claramente definidos que contribuyan a solucionar los fenómenos o problemáticas públicas asociadas con las temáticas estudiadas
- c) Recursos:** cada entidad distrital que tenga a cargo un Observatorio Distrital deberá disponer de los recursos humanos, financieros, y logísticos para su funcionamiento.
- d) Metodología de trabajo y fuentes de información:** cada Observatorio Distrital definirá las fuentes de información que lo alimentan y las metodologías necesarias para la producción de conocimiento en sus respectivas temáticas.

- e) **Resultados y productos:** cada Observatorio Distrital definirá el tipo de productos y los formatos para la presentación de resultados de sus investigaciones. Dentro de dichos productos se pueden encontrar los siguientes: documentos de política pública, documentos de trabajo (*working papers*), libros, capítulos de libro, artículos de investigación, informes, boletines, reportes, visores estadísticos, evaluaciones de impacto, entre otros.
- f) **Sinergia y alianzas estratégicas:** la Red de Observatorios Distritales actuará bajo el principio de cooperación e intercambio de información con organizaciones privadas, organizaciones de carácter académico, organizaciones no gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil interesadas en la producción de conocimiento en temáticas de interés público para el Distrito Capital.
- g) **Publicidad de la información:** la producción de los Observatorios Distritales tiene carácter público y debe ser publicada para consulta de la ciudadanía bajo los principios de transparencia, accesibilidad y oportunidad. La Secretaría Distrital de Planeación determinará los medios para la centralización y divulgación de la producción de la Red de Observatorios Distritales.

Parágrafo: Los lineamientos contemplados en el presente artículo se consideran complementarios a las disposiciones normativas existentes sobre la materia y no reemplazan los requisitos para el funcionamiento de los Observatorios Distritales que ha definido la Administración Distrital.

Parágrafo 2: Los Observatorios que a la fecha de expedición del presente acuerdo cuenten con un acto administrativo que regule su creación deberán ajustarlo a las disposiciones contenidas en el presente acuerdo.

Artículo 3. Medidas complementarias para el fortalecimiento de la Red de Observatorios Distritales. La Administración Distrital adelantará las siguientes medidas específicas para fortalecer el funcionamiento de la Red de Observatorios Distritales:

- a) **Caracterización y diagnóstico de observatorios no gubernamentales:** La Administración Distrital realizará una caracterización de los observatorios que produzcan información en temáticas de interés público para el Distrito Capital y que se encuentren asociados a organizaciones privadas, a instituciones académicas, a organizaciones no gubernamentales y a organizaciones de la sociedad civil. La anterior caracterización tendrá como propósito identificar y valorar las potencialidades de intercambio de información susceptible de ser consultada, contrastada e incorporada en la producción de investigaciones propias.

- b) Promoción de alianzas estratégicas con actores no gubernamentales:** la Administración Distrital propenderá por establecer alianzas estratégicas con organizaciones privadas, instituciones académicas, organizaciones no gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil para la producción conjunta de investigaciones en temáticas de interés público para el Distrito Capital.
- c) Promoción de creación de Observatorios Distritales en la totalidad de sectores administrativos de la administración distrital.** La Administración Distrital promoverá acciones para la creación de observatorios en temáticas prioritarias para cada sector administrativo que compone la estructura administrativa del Distrito Capital.

Artículo 4. Revisión y valoración de los Observatorios Distritales. La Administración Distrital establecerá, con fundamento en criterios técnicos, una batería de indicadores que permita revisar y valorar de manera permanente la efectividad de los observatorios distritales.

Los resultados de la aplicación de la batería de indicadores mencionada en el presente artículo servirán como insumo para definir la continuidad, reestructuración o planes de mejoramiento de los observatorios distritales.

Artículo 5. Vigencia. El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CUMPLÁSE

Cordialmente,

RUBÉN DARÍO TORRADO PACHECO
Concejal de Bogotá D.C

PROYECTO DE ACUERDO N° 255 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.*

ARTICULO 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 1°. 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 2°. 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 7°. 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 8°. 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 9°. 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 MIGRAN TES VENEZOLANOS AFILIADOS AL RÉGIMEN SUBSIDIADO. La entidad territorial municipal del domicilio del migran te 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 migran te venezolano afiliado no haya acreditado su permanencia en el pals, en los términos del parágrafo 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 parágrafo 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, 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 internacionales¹.

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 2019², a través de la cual se adoptaron las medidas pertinentes para autorizar el ingreso, tránsito, permanencia y salida de estos migrantes.

De acuerdo a las consideraciones incluidas en el Documento CONPES 3950 del 23 de noviembre de 2018³, 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”⁴.

¹ **DECRETO 1067 DEL 26 DE MAYO DE 2015**, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores.

² **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”.

³ **DOCUMENTO CONPES 3950 DEL 23 DE NOVIEMBRE DE 2018**: “Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela”.

⁴Recuperado de: <https://www.acnur.org/noticias/press/2019/6/5cfa5eb64/refugiados-y-migrantes-de-venezuela-superan-los-cuatro-millones-acnur-y.html>



Gráfico 1. Desplazamiento forzado global. Fuente: ACNUR, 2020⁵.

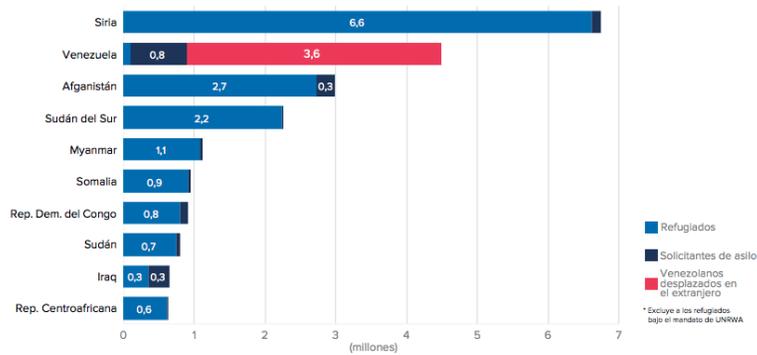
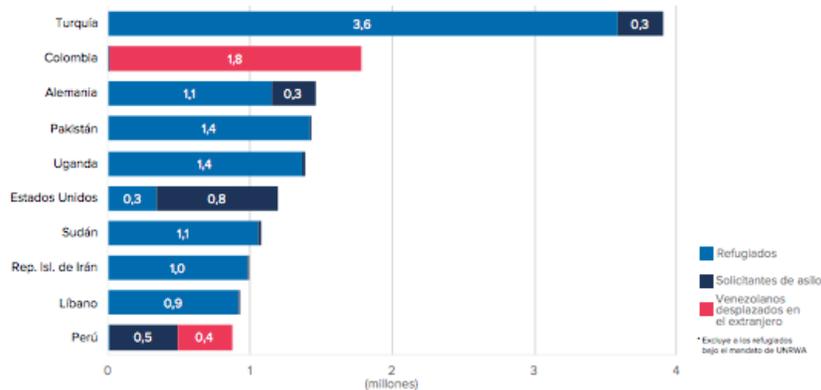


Gráfico 2. Mayor número de situaciones de desplazamiento internacional por país de origen. Fuente: ACNUR, 2020⁶.

⁵ UNHCR-ACNUR. Tendencias Globales en desplazamiento Forzado, 2019-2020.

⁶ UNHCR-ACNUR. Tendencias Globales en desplazamiento Forzado, 2019-2020.

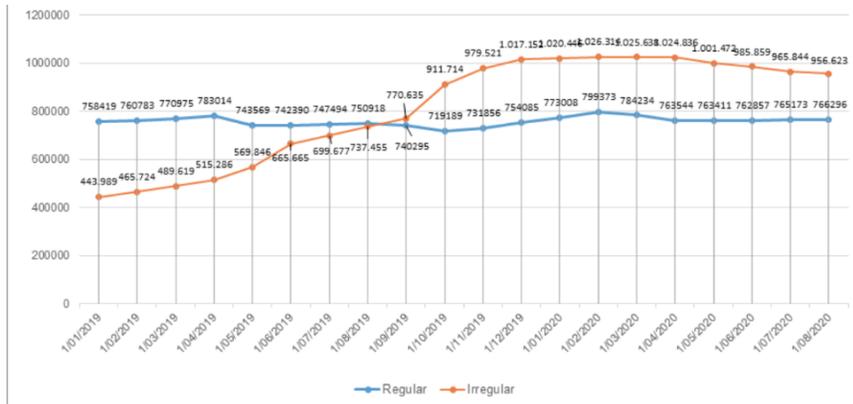


Gráfica 3. Mayor número de situaciones de desplazamiento interno por país de acogida.
Fuente: ACNUR, 2020⁷.

El Documento CONPES 3950⁸, 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.

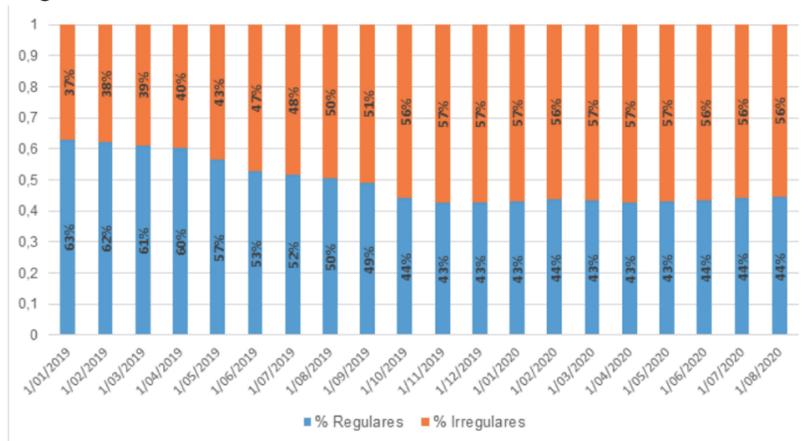
⁷ UNHCR-ACNUR. Tendencias Globales en desplazamiento Forzado, 2020.

⁸ 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 Exteriores⁹.

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, 2021¹⁰.

⁹ **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.

¹⁰ *Ibid.*, p. p.

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 migrantes¹¹

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, 2020¹²).

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 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, 2020¹³).

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

¹¹ Ministerio de Relaciones Exteriores, Presentación Migración Venezolana en Colombia, septiembre de 2018.

¹² Migración Colombia. (2020). *Radiografía venezolanos en Colombia corte a 31 de marzo de 2020*. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores.

¹³ *Ibid*,

circunvecinos¹⁴. 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, 2005¹⁵). Si comparamos este dato con el censo de 2018, el mismo territorio tiene hoy cerca de 8.900.000 habitantes (DANE, 2018¹⁶), 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, 2016¹⁷).
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

¹⁴ La circunvecindad reúne a Bogotá, Bojacá, Cajicá, Chía, Cogua, Cota, El Rosal, Facatativá, Funza, Gachancipá, La Calera, Madrid, Mosquera, Nemocón, Soacha, Sibaté, Sopó, Subachoque, Tabio, Tenjo, Tocancipá, Zipacón y Zipaquirá.

¹⁵ Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2005). *Aproximación a la migración internacional en Colombia a partir del Censo General 2005*. Bogotá: DANE.

¹⁶ Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2018). *Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018, Colombia*. Bogotá: DANE.

¹⁷ 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.

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, 2020¹⁸).

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 ciudad¹⁹.

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

¹⁸ 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.

¹⁹ 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.

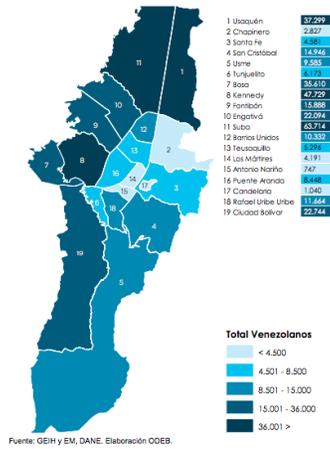
el norte y noroccidente de la ciudad, en localidades como Chapinero, Usaquén y Suba; sin embargo, en la actualidad las tasas más altas de morbilidad y mortalidad se encuentran en el sur y el occidente de la ciudad, en localidades como Kennedy, Suba y Engativá, donde el nivel de contagio aumenta de manera 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).

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

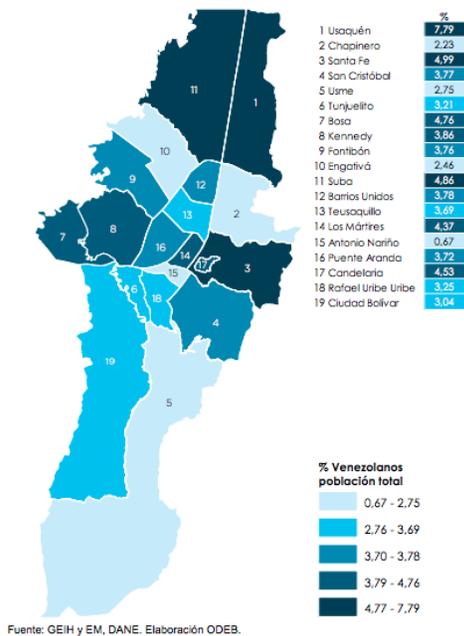
La crisis migratoria en la ciudad es un fenómeno de magnitudes sin precedentes para la capital. El total de personas que han llegado desde Venezuela asciende al 4,49% de la población total de la ciudad, siendo 3,95% venezolanos y 0,54% los retornados y otros. La gráfica 6 muestra que la mayor cantidad 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%)²⁰.

²⁰ 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.



Gráfica 6. Mapa del número de Venezolanos por Localidad²¹.

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 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 13²², como se muestra en la gráfica 8.

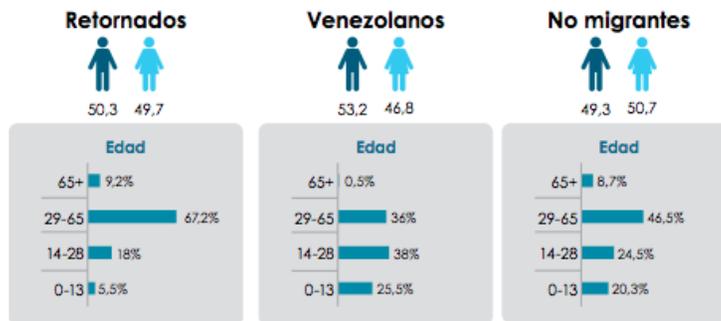


Gráfica 7. Mapa del número de Venezolanos como porcentaje de la población

²¹ DANE. Gran Encuesta Integrada de hogares GEIH 2015-2017

²² *Ibíd.*,

por Localidad²³.



Fuente: GEIH, DANE. Elaboración ODEB.

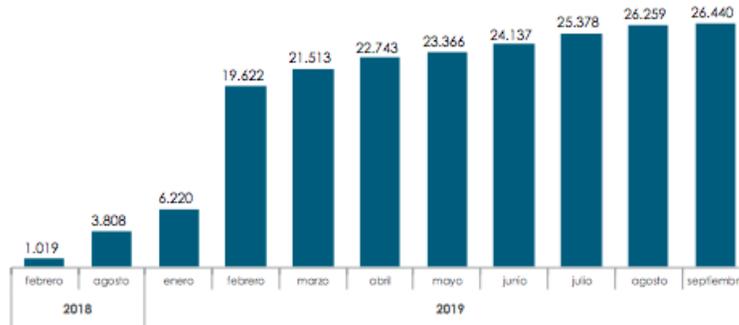
Gráfica 8. Edad, sexo y % de Venezolanos en Bogotá²⁴.

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 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 Bogotá²⁵, como lo muestra la gráfica 9.

²³ DANE. Gran Encuesta Integrada de hogares GEIH 2015-2017

²⁴ *Ibíd.*,

²⁵ Alcaldía Mayor de Bogotá. (2019). *Boletín Técnico - Atención educativa población migrante proveniente de Venezuela* [ebook]. Recuperado de: https://www.educacionbogota.edu.co/portal_matriculas/sites/default/files/files/BOLETIN%20ATENCION%20EDUCATIVA%20MIGRANTES%20BOGOTA%20Julio%202019.pdf.



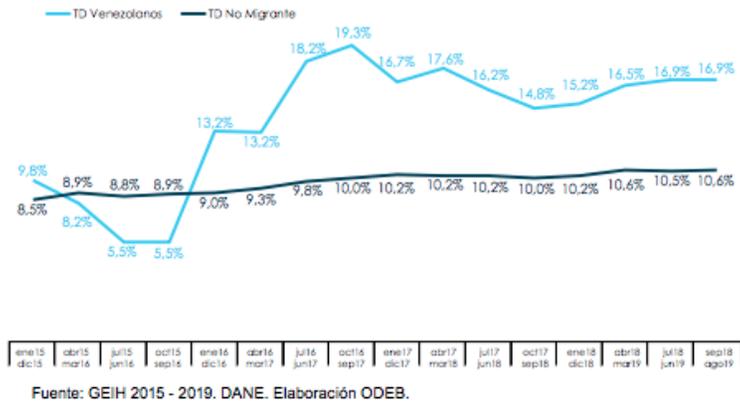
Fuente: Secretaría Distrital de Educación. SIMAT a 30 de septiembre de 2019.

Gráfica 9. Número de Venezolanos matriculados en instituciones de educación pública en Bogotá²⁶.

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 empleo²⁷.

²⁶ Ibid.,

²⁷ DANE. Gran Encuesta Integrada de hogares GEIH 2015-2017



Gráfica 10. Evolución tasa de desempleo Venezolanos vs no migrantes²⁸.

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)²⁹.

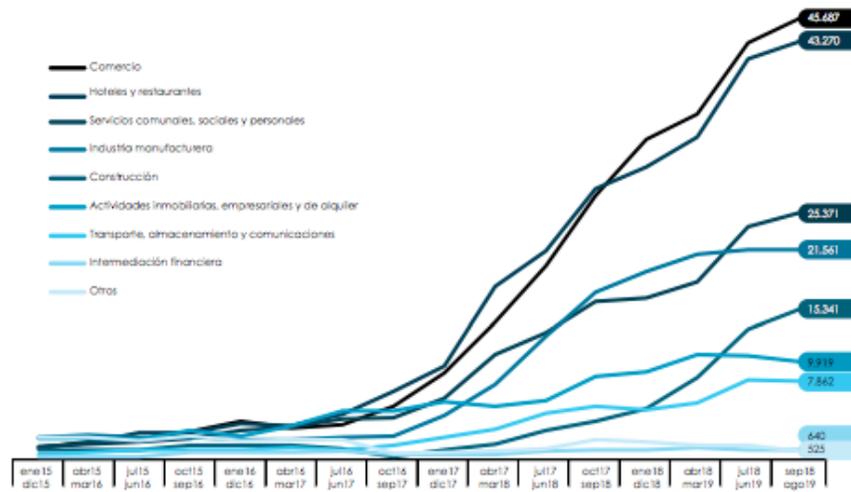
El sector comercio y el sector hoteles y restaurantes ocupan el 52% de los venezolanos en Bogotá. Estos sectores particularmente no requieren de mucha calificación para sus puestos de trabajo, tienen alta rotación de personal y pueden crear vacantes con facilidad. No obstante, eso los hace sectores más 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 ciudad³⁰.

²⁸ DANE. Gran Encuesta Integrada de hogares GEIH 2015-2017.

²⁹ *Ibíd.*,

³⁰ *Ibíd.*,

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



Gráfica 11. Evolución del número de Venezolanos ocupados por sector en Bogotá³¹.

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%)³²

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

³¹ Encuesta Multipropósito EM 2017.

³² *Ibid.*, p. 16.

habitantes de calle, vivir en pagadarios o en viviendas sobrepobladas, o ser víctimas de trata de personas y de comportamientos xenófobos y aporofóbicos³³.

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 incurren 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 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

³³ 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.

campamento para 585 migrantes venezolanos en una unidad operativa de la Secretaría Distrital de Integración Social ubicada en la localidad de Engativá³⁴.

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 personas². 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 Poll³⁵ 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 de Bogotá y de municipios cercanos se han hecho declaraciones excluyentes en materia de gestión social hacia esta población.

³⁴ *Ibíd*, p.p.

³⁵ Invamer Gallup Poll. (2020). *Encuesta # 137 Colombia, junio de 2020*. Bogotá: Invamer S.A.S

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 Distrito³⁶. 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

³⁶ 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.

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 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-19³⁷.

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, desde un 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)³⁸.

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)³⁹, 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.

³⁷ Observatorio de Venezuela y Fundación Konrad Adenauer (2020). *Retos y oportunidades de la integración migratoria: análisis y recomendaciones para Bogotá D.C.* Bogotá

³⁸ *Ibid.*, p.p

³⁹ GIFMM y R4V. (Mayo de 2020). Colombia, evaluación rápida de necesidades ante COVID-19

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 al a 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:

“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. 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 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° 255 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,

I. 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.

Paragrafo 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.

Paragrafo 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° 256 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.⁴⁰

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.⁴¹

⁴⁰ 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>

⁴¹ 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>

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 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.”⁴²

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 mas que 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 innovación⁴³

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.⁴⁴ En este sentido, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha explicado que los

⁴² ASIET magazine noviembre 2020 - Telecomunicaciones en América Latina https://issuu.com/ahciet/docs/asiet_revista_noviembre2020_final_simple2

⁴³ <https://tic.bogota.gov.co/noticias/bogot%C3%A1-las-seis-ciudades-seleccionadas-nivel-mundial-bloomberg-philanthropies-fortalecer-la>

⁴⁴ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1477** <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-establece-medidas-que-facilitan-la-i-decreto-legislativo-n-1477-1866156-1/>

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.⁴⁵

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 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."

⁴⁵ <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>

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
Concejala de Bogotá

PROYECTO DE ACUERDO N° 256 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 2º. 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 3º. 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 4º. VIGENCIA. El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO N° 257 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 causas⁴⁶:

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 ⁴⁷.

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”⁴⁸

⁴⁶ <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-gesti%C3%B3n-de-la-identidad-y-su-impacto-en-la-econom%C3%ADa-digital.pdf>

⁴⁷ <https://mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/MinTIC-en-los-medios/177329:Como-funciona-la-Carpeta-Ciudadana-Digital-que-lanza-Colombia>

⁴⁸ <https://laboratorio.latercera.com/laboratorio/noticia/firma-digital-pandemia/1015995/>

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 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° 257 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

A C U E R D A:

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, entendiendo 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 blinda 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 comprensión.

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° 258 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%, Tramites 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 socio-económico 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 cómputo (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 mantener vínculos 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

| Pais | Iniciativa | Período de ejecución | Forma | Organismo ejecutor |
|------------|---|----------------------|--|---|
| Argentina | Programa <i>Postas Digitales</i> ^a | | Talleres de informática | Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires |
| | 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 |
| Costa Rica | Cursos de tecnología | | Cursos de informática básica | Asociación Gerontológica Costarricense (AGECO) e Instituto Gerontológico de Formación (IGEF) |
| | 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° 258 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 Secretaría 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

PROYECTO DE ACUERDO N° 259 DE 2022**PRIMER DEBATE****“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA OPERACIÓN DE CAMIONES DE COMIDA EN EL ESPACIO PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”****I. OBJETO DEL PROYECTO**

El objeto del presente proyecto de acuerdo es establecer lineamientos para que la Administración Distrital por medio de las entidades correspondientes, definan la viabilidad de la operación de camiones de comida (Food Trucks) y establezcan zonas y horarios para el desarrollo de esta.

II. ANTECEDENTES

El presente proyecto de acuerdo se ha presentado una vez así:

| Proyecto de acuerdo | Nombre del Proyecto | Autores | Ponente y sentido de la ponencia | Ponente y sentido de la ponencia | Concepto Administración |
|-------------------------|--|---|--|--|-----------------------------------|
| Proyecto No. 254-2018 | "Por medio del cual se establecen lineamientos para la creación de camiones de comida en el espacio público y se dictan otras disposiciones" | Honorables concejales Lucía Bastidas Ubaté, María Clara Name Ramírez, Hosman Yaith Martínez Moreno, María Fernanda Rojas Mantilla, Jorge Eduardo Torres Camargo, Edward Aníbal Arias Rubio | H.C. Luz Marina Gordillo Salinas H.C. David Ballén Hernández(coordinador) Ponencia Positiva conjunta | | No registra |
| Proyecto No 289 de 2018 | "Por medio del cual se establecen lineamientos para la operación" | Honorables Concejales: Lucía Bastidas Ubaté, María Clara Name Ramírez, | H.C. Roger José Carrillo Campo | Germán Augusto García Zacipa Ponencia | Secretaría de Gobierno- No viable |

| | | | | | |
|-------------------|---|--|---|---|---|
| | de camiones de comida en el espacio público y se dictan otras disposiciones” | Hosman Martínez Moreno, María Fernanda Rojas Jorge Torres Camargo, Edward Aníbal Arias Rubio | Ponencia positiva con modificaciones | Negativa | Secretaría de Movilidad – No viable Secretaría de Salud – Se acoge a lo señalado por el sector Coordinador Secretaría de Hacienda – No viable |
| Proyecto 465-2018 | “Por medio del cual se establecen lineamientos para la operación de camiones de comida en el espacio público y se dictan otras disposiciones” | Honorables Concejales Lucía Bastidas Ubaté, María Clara Name Ramírez, Hosman Yaith Martínez Moreno, María Fernanda Rojas Mantilla, Jorge Eduardo Torres Camargo, Edward Aníbal Arias Rubio | H.C. Ángela Sofía Garzón Caicedo (coordinadora) Ponencia Positiva con modificaciones | H.C. Rolando Alberto González García Ponencia Positiva sujeta a modificaciones | No Registra |
| Proyecto 025-2020 | “Por medio del cual se establecen lineamientos para la operación de camiones de comida en el espacio público y se dictan otras disposiciones” | Honorables Concejales Lucía Bastidas Ubaté, María Clara Name Ramírez | H.C. Adriana Carolina Arbeláez (Coordinadora) Ponencia Positiva | H.C. Manuel Jose Sarmiento Arguello Ponencia Negativa | No Registra |

III. CONTEXTO Y JUSTIFICACIÓN

En Bogotá los Carros de Comida o Food Trucks han venido expandiéndose en los últimos años, especialmente en zonas de alto flujo de personas como universidades y en cercanías a centros comerciales. Tal es el caso que en algunas zonas de la ciudad se han creado Food Trucks Parks, que son espacios cerrados (usualmente en parqueaderos) donde los vehículos se ubican para comercializar sus productos, debido a la ambigua normativa que existe para el desarrollo de actividades económicas de este tipo.

Con la expedición del Decreto Distrital 456 de 2013, “Por el cual se adopta el Marco Regulatorio del Aprovechamiento Económico del Espacio Público en el Distrito Capital de Bogotá” se buscó que se organizaran las actividades comerciales en el espacio público y se cobrará la explotación comercial en los casos de eventos publicitarios, ferias, mercados, actividades recreativas y deportivas, filmaciones de obras audiovisuales, estacionamientos, recreación, ecoturismo, entre otros.

De acuerdo con la respuesta emitida por el IDU, dentro de las actividades permitidas en el decreto se incluyó la “venta de alimentos en vía”, actividad que se realiza en vehículos automotores, expendiendo alimentos en vía, cuya reglamentación y cobro se delegó al Instituto de Desarrollo Urbano. Este último adelantó estudios técnicos y de mercadeo durante los años 2014 y 2015, que fueron coordinados por la Secretaría de Movilidad y el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público-DADEP, analizando más de 1.800 espacios en la ciudad para el parqueo de camiones⁴⁹. De este estudio se concluyó que sólo 200 espacios (zonas de parqueo en vía) eran viables para la venta de alimentos en vía pública; sin embargo, el estudio económico no mostró que permitir esta actividad genere grandes retornos a la ciudad por vía de impuestos.

Desde hace 7 años las ventas de comidas callejeras han ido cambiando con la llegada de los Food Trucks, negocio que en Colombia ha crecido 120% desde el 2014, según las investigaciones que ha realizado Luis Alfredo Galvis, un emprendedor de food trucks. Sin embargo, estos negocios están perdiendo su principal característica, la movilidad, pues la falta de regulación los ha obligado a parquearse en diferentes lotes arrendados, para poder ejercer su actividad.

Las cifras recolectadas por parte de las asociaciones de Food Trucks, en 2017, indican que en el país hay 300 camiones de comida que venden aproximadamente 1.200 millones de pesos mensuales (no todos se consideran Food Trucks). Es decir, cada camión genera en promedio cerca de \$4 millones, pero existen algunos casos que venden más de \$20 millones, como los que se ubican en el Food Truck Park, cerca del centro comercial Atlantis Plaza en Bogotá.

Según Galvis, además de los tradicionales camiones de comida, *“también hay motos y bicicletas adaptadas para vender productos en las calles”*. En este sentido, la rentabilidad puede variar dependiendo del tipo de vehículo, *“ya que un food truck puede costar entre \$70 millones y \$120*

⁴⁹ Tomado de la respuesta enviada por el IDU

millones; las motos, entre \$20 millones y \$35 millones, y las bicicletas, alrededor de \$15 millones⁵⁰.

Muchos dueños de camiones de comida han expresado su deseo de formalizar su negocio y de pagar a la ciudad un porcentaje por la explotación económica del espacio público. Sin embargo, la administración no ha adelantado ninguna labor para permitir esta actividad, argumentando entre otras razones, que primero debe aprobarse el proyecto de cobro por parqueo en vía y definirse las zonas que serán habilitadas para tal fin. De lo contrario ambos proyectos entrarían en conflicto.

Tipos de comida

En los diferentes puntos de venta de comida móvil en la ciudad se consiguen productos como hamburguesas, perros calientes, pizzas, papas fritas, helados, jugos de fruta, bocadillos, crepes, mazorcada, picadas, productos de panadería y pastelería.

Por ejemplo, en el Food Truck Park de la calle 81 con 13, la multinacional PepsiCo ubicó un food truck con la marca De Todocentros, el cual vendía frituras empacadas (De toditos).

Frank Food Truck, ubicado en la misma zona, es un negocio dedicado a la venta de comida rápida, perros calientes, nachos, galletas y otros.

I love choripán, es un restaurante reconocido que tiene puntos fijos en locales comerciales de la ciudad. Además de los tradicionales choripanes venden carne al grill y picadas argentinas.

Gorila Fusión: Sus platos principales son los burritos, los tacos y las quesadillas que fusionan sabores mexicanos y asiáticos.

Bacon Street: Se dedica a la venta de comida rápida, pero de tipo gourmet.

EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

Estados Unidos: Cada Estado o ciudad tiene requerimientos específicos que deben reunirse dependiendo del modo de operación. Por ejemplo, si una persona vende alimentos preempacados, no es considerado responsable de los alimentos y tiene requisitos menos estrictos que alguien que prepara alimentos o incluso sirve helado.

En Estados Unidos antes de que un Food Truck pueda salir a la vía pública, inspectores de salubridad inspeccionan el vehículo. En Washington, por ejemplo, los inspectores deben verificar:

- Prueba de propiedad, identificación apropiada y licencia del vehículo.
- Prueba de la tarjeta de identificación del administrador de alimentos emitida por el Distrito.
- Registro de compra de alimentos y tenencia de registros.

⁵⁰ Galvis, Luis Alfredo. En *“Food trucks” buen negocio, pero falta la regulación*. Reportaje del diario El Espectador, por Camilo Vega Barbosa, febrero 2017.

- Depósito o instalación de soporte del servicio que cumpla con las necesidades de operación de la unidad de distribución.
- Copia de la licencia para el servicio de la instalación y/o reporte de inspección reciente.

Los vehículos son revisados al menos una vez al año por un inspector del Departamento de Salud de manera aleatoria. El inspector revisa cómo la comida está almacenada para que este no se dañe y esté conservada a una temperatura adecuada. Los equipos de cocina, así como los lavaplatos y las fuentes de agua son revisadas. Las cocinas comerciales y los garajes en los que se guardan los food trucks, también son inspeccionados frecuentemente y pueden ser multados si no cumplen los códigos de salubridad y de incendios.

Nueva York: En Nueva York los Food Trucks se encuentran en muchos lugares de la ciudad, hay eventos que reúnen varios de ellos en parqueaderos vacíos cada semana, y en verano varios de estos también llevan sus productos a la playa.

La acogida de los food trucks ha generado varios problemas. En primer lugar, el Departamento de Sanidad de Nueva York sólo concede un número limitado de licencias cada año y la lista de espera para montar un foodtruck es tan larga que desde 2007 ya no se admiten solicitudes. Esto ha conllevado a que los interesados busquen las licencias en el mercado negro, por un precio de hasta unos 20.000 dólares.

Segundo, con el creciente número de camiones, cada vez es más difícil encontrar lugares adecuados para la venta de alimentos en vía, además de las tensiones que se han presentado con vecinos y otros establecimientos. Sin embargo, el éxito de los camiones de comida ha llevado a que muchos se establezcan en locales comerciales, lo que indica que, aunque el mercado pueda empezar a estar saturado, el negocio es tan rentable que le permite crecer a los empresarios.

España: En el país no existe una normativa nacional para este tipo de negocios y el propietario debe empaparse de todas las normativas municipales para conocer qué licencias necesita antes de planificar su ruta.

Los vehículos sólo pueden vender comida en recintos privados en eventos, en los que se debe pagar en promedio 300 euros por fin de semana al organizador. También, se necesita un local independiente certificado por Sanidad y con todas las licencias al día para poder cocinar, ya que no está permitido hacerlo dentro de los mismos camiones.

Argentina: En el 2016 la ciudad de Buenos Aires aprobó la norma que habilita a los Food Trucks a trabajar en zonas con poca oferta gastronómica. Anteriormente, los camiones sólo podían trabajar en eventos especiales como ferias gastronómicas o festivales al aire libre, pero ante la alta aceptación que han tenido entre la gente (hay hasta tres ferias por fin de semana), la Legislatura porteña terminó habilitándolos a salir a la calle a sitios fijos.

El proyecto aprobado permite la operación de los camiones en el espacio público, por lo cual los responsables de la operación recibirán permisos de uso precario. No podrán estar a menos de 200 metros de distancia de un restaurante y pagarán un canon anual de 18.000 pesos (cerca de 3.300.000 pesos colombianos).

La iniciativa impulsada por la alcaldía primero lanzó una encuesta para preguntarles a los vecinos si les gustaría que haya camiones de comida o food trucks en los barrios sin oferta gastronómica. Participaron más de 110.000 personas y el 83% manifestó estar de acuerdo.

Lo camiones deberán contar con un tanque de agua potable de al menos 50 litros, agua caliente, neveras y equipos de cocina eléctricos, recibirán una habilitación general por parte de la Agencia Gubernamental de Control. Tendrá un año de vigencia y será renovable. Para poder trabajar en la vía pública, necesitarán un permiso particular de uso precario que será otorgado por el Ministerio de Ambiente y Espacio Público de la Ciudad.

ASOCIACIONES

A pesar de que no existen asociaciones visibles de food trucks, las más conocidas en la escena gastronómica nacional es la Asociación Colombiana de Food Trucks, y en Bogotá, Aso Food Truck Bogotá-AFTB. En la primera asociación el presidente Humberto Medina, lidera una campaña para impulsar el negocio de venta de comida en el país y es propietario de Bogotá Wraps, un restaurante de comida saludable ubicado en el centro de Bogotá que además cuenta con un punto móvil.

Según Medina no todos los carros de comida pueden considerarse Food Trucks, y en Bogotá hay un promedio de 35 camiones que cumplen con las características necesarias para serlo, en Cali hay dos, en Medellín uno rodando y dos en proyecto, en Cartagena uno y en Barranquilla otro. “Bogotá ha sido la plaza más fácil de desarrollar porque hay mucha más gente con camiones y este negocio es definitivamente más cómodo y tranquilo cuando se unen tres o cinco camiones para salir a trabajar”.

No obstante, la cifra exacta de camiones de comida en el país que cumplen las características para considerarse Food Trucks es difícil de determinar, ya que hasta el momento no se ha registrado un food truck en ningún lado. De hecho, la Asociación, es algo que suena institucional, pero en realidad es una página en Facebook que facilita la compra de materiales para adecuar los camiones.

En el país existen, además, la Asociación de Food Trucks del Caribe (Barranquilla) y en Bucaramanga el Parque Iguazú Food Trucks.

En el caso de Bucaramanga, el gobierno local expidió la Resolución 255 de 2018 en la cual pretende realizar un plan piloto por 3 meses. En el acto administrativo autorizó a 6 vehículos tipo food truck se ubiquen en diferentes puntos de la ciudad a vender sus productos, sin cobrarles por el aprovechamiento del espacio público.

Estos vehículos estarán ubicados así:

- Unidades Tecnológicas de Santander.
- Carrera 33 entre calles 52B y 54, en la paralela del costado occidental.
- Parque San Pío, en la calle 46 entre carreras 34 y 35.

- Calle 48 entre carreras 29 y 32.
- Parque Las Palmas, en la calle 44 entre carreras 29 y 30.
- Carrera 35 entre calles 49 y 51, costado occidental.

Cabe señalar que 5 de estos Food Trucks venderán comidas y bebidas y uno venderá flores.

EMPRESAS QUE FABRICAN FOOD TRUCKS

En Bogotá existen algunas empresas encargadas de fabricar, adaptar y transformar vehículos para que funcionen como food trucks, éstas se suman a la cadena productiva del negocio de comidas y generan varios puestos de trabajo.

La empresa más conocida es Colombian Food Trucks, la cual se especializa en el diseño, adaptación, equipamiento y operación de Food Trucks y Food Trailers en Bogotá. También organizan fiestas empresariales, catering de eventos, matrimonios, cumpleaños, festivales y conciertos.

La construcción de un tráiler dependiendo de las características solicitadas por el cliente, puede costar entre 20 y 45 millones de pesos, mientras que un camión de comida es vendido entre 70 y 120 millones.

Food Trucks de Colombia es otra empresa establecida en 2013, como una de los primeros fabricantes de Food Trucks en Colombia. Tienen servicios de asesorías que van desde el diseño (desarrollo de la imagen, nombre y uso de la marca) hasta la compra y adecuación del Food Truck.

La empresa cuenta con dos centros de producción completamente equipados y funcionales, en los que el cliente puede alquilar el tiempo de producción en diferentes horarios y días de la semana o del mes.

Esta compañía tiene además 4 Food Trucks que manejan su marca propia, en 3 de estos funcionan los restaurantes Gorila Fusión (comida fusión), Yogi Juice (jugos de fruta) y la bestia (comidas a base de carne de cerdo)

ENTIDADES INVOLUCRADAS EN LA VIGILANCIA Y CONTROL

Para el caso de los Food Trucks debe existir una articulación institucional entre las diferentes entidades distritales. Sin embargo, en la normativa que se expida para regular el particular, debe señalarse explícitamente los requisitos que se deben cumplir para aprobar el funcionamiento en las condiciones requeridas.

Alcaldías locales

Son las encargadas de hacer operativos de control de parqueo en vía pública, a través de los gestores de movilidad de la Secretaría de Movilidad, en compañía de agentes de la policía de tránsito y transporte. También se encargan de adelantar operativos de recuperación de espacio público en compañía del comandante (o delegado) de la policía de la localidad.

Secretaría de Movilidad

Es la encargada de dirigir la política pública de gestión y administración de la vía pública en la ciudad, da lineamientos al IDU como en este caso, para expedir autorizaciones con las que se pueda ocupar la vía pública para la venta de alimentos. Han identificado espacios para el aprovechamiento económico, pero a la fecha no ha definido nada.

De igual forma como se señala en el Acuerdo Distrital 695 de 2017, artículo 1° Objeto. "...autorizar la tasa por el derecho de estacionamientos en vías públicas", y en su artículo 2° Definiciones, literal a) Estacionamiento en vía. "Servicio prestado en Zonas habilitadas por la Administración Distrital en las que se permite el estacionamiento en vías de propiedad del Distrito Capital a cambio del pago del valor autorizado por el artículo 28 de la Ley 105 de 1993 y adoptada en el presente Acuerdo".

Así mismo, en su artículo 3° en donde se creó el Sistema Inteligente de Estacionamientos "como el conjunto de reglas, principios, valores y medidas para gestionar la demanda de estacionamiento de vehículos y articular de forma coherente la prestación, control y recaudo de los valores asociados al servicio de estacionamientos de uso público, en vía, fuera de vía, incluyendo el servicio de valet parking".

Teniendo en cuenta este Acuerdo, la Secretaría de Movilidad llevó a cabo el contrato de consultoría **SDM-2016-1167**, cuyo objeto fue: "Estructurar la estrategia de gestión de la demanda de estacionamientos de acceso público, en vía y fuera de vía, de la ciudad de Bogotá", donde se evidenció que el sistema de estacionamiento en vía formulado tiene en cuenta únicamente el cobro de la tasa por el derecho a estacionar sobre las vías públicas, mas no considera la posibilidad de permitir la venta de alimentos en vía.

Secretaría de Salud

Tal y como lo expresaron en la respuesta emitida al Concejo de Bogotá, la Secretaría Distrital de Salud no realiza vigilancia en la venta de alimentos en vía pública o en unidades móviles que no estén enmarcadas dentro de la resolución 604 de 1993 y por tanto no realiza abordaje de este tipo de vehículos.

Esta Resolución en el Artículo 2° - Definición, señala: "Para los efectos de la presente resolución adóptense las siguientes definiciones: a) Alimento de venta callejera: **cu~~al~~quier tipo de comida o bebida no alcohólica lista para el consumo humano, preparada y/o vendida en las vías públicas** o en zonas para tal fin autorizadas por las autoridades competentes dentro de sus planes de reubicación; b) Puesto de venta: toda estructura fija, estacionaria o **ambulante, así como los medios materiales utilizados por el vendedor para el expendio de alimentos de venta callejera**, que han recibido permiso de las autoridades municipales para su funcionamiento". Sin embargo, en el caso específico de los Food Trucks al no existir regulación en la materia, quienes ejercen esta actividad no pueden acudir a ninguna entidad a solicitar permisos para su funcionamiento, por lo que es catalogada como una actividad "informal". (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Cabe señalar que la mayoría de Food Trucks se dedican al expendio de comidas y bebidas preparadas al interior de éste. .

Instituto para la Economía Social - IPES

Esta entidad tiene dentro de sus funciones, entre otras "... Adelantar operaciones de ordenamiento y de relocalización de actividades informales que se desarrollen en el espacio público" y "Ejecutar programas y proyectos para el apoyo a microempresas, famiempresas, empresas asociativas, pequeña y mediana empresa e implementar el microcrédito".

Por consiguiente, se recomienda que sea la encargada de vigilar que estos Food Trucks cumplan con los requisitos de formalización, según se estipule en el Acuerdo, Decreto y Resoluciones reglamentarias que se expidan sobre la materia.

Secretaría de Planeación – SDP

La SDP tiene dentro de sus funciones, entre otras "... Formular, orientar y coordinar las políticas de planeación del desarrollo territorial, económico, social y cultural, garantizando el equilibrio ambiental del Distrito Capital" y "Adelantar las funciones de regulación del uso del suelo, de conformidad con la normativa que expida el Concejo Distrital y en concordancia con la normatividad nacional". Por tanto, es muy importante que se expida regulación en cuanto al uso del suelo para el desarrollo de esta actividad.

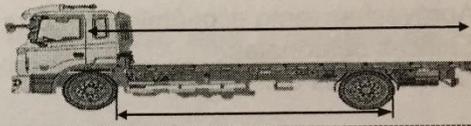
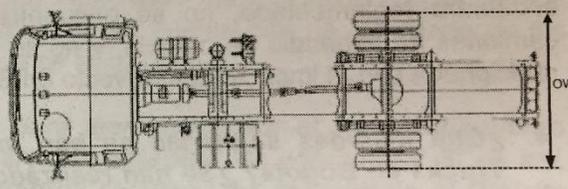
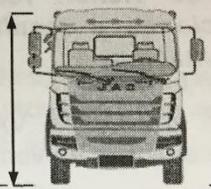
Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público– DADEP

El DADEP tiene dentro de sus funciones, entre otras, "... Formular las políticas, planes y programas distritales relacionados con la defensa, inspección, vigilancia, regulación y control del espacio público" y "Identificación de los espacios en la ciudad que permitan la ubicación de vendedores en proceso de reubicación en zonas estratégicas que le permitan adelantar sus actividades". Por consiguiente, recomienda que sea esta entidad la encargada de vigilar que estos Food Trucks cumplan con la ubicación adecuada, respetando el espacio público asignado, según se estipule en el Acuerdo, Decreto y Resoluciones reglamentarias que se expidan sobre la materia.

¿Qué aspectos diferencian a los Food Trucks de otros vehículos motorizados de venta de alimentos?

El Decreto 456 de 2013, describe que la actividad de aprovechamiento económico "Venta de Alimentos en vía" sólo es permitida en vehículos automotores, para lo cual se definió la ficha técnica de los vehículos que cumplen con la normatividad para la venta y expendio de alimentos en la vía, señalados en el numeral II) camión, del artículo 5 de la resolución 4100 de 2004, del Ministerio de Transporte, tal como se describen a continuación⁵¹:

⁵¹ Tomado de la respuesta emitida por el IDU

| | | |
|---|---|--|
| <p>Figura 1: Ficha Técnica propuesta de operación VAV DIMENSIONES VEHÍCULO TIPO</p> <p>NPR 5,00 a 7,00 metros X 2,00 metros</p> | <p>Longitud</p> <p>5,00 a 7,00 metros</p> |  |
| | <p>Ancho</p> <p>2,00 metros</p> |  |
| | <p>Alto</p> |  |
| <p>TIPO DE VEHÍCULO</p> | | <p>El vehículo debe ser autopropulsado (vehículo automotor)</p> |

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la SDM- Análisis Técnico de Estacionamiento para el Proyecto de Venta de Alimentos en Vía VAV-SDM

Según el Decreto del Ministerio de Transporte, los vehículos deben cumplir con las características descritas en la tabla anterior (5 a 7 metros de largo por 2 metros de ancho). Todos los vehículos que no cumplen con estas especificaciones técnicas, no se encuentran reglamentados dentro de la actividad de aprovechamiento económico Venta de Alimentos en Vía (VAV). Así mismo, es importante señalar que la venta de alimentos en vía se refiere a aquellos camiones en los cuales se prepara comida en el momento en que el cliente la ordena, y no a los vehículos estacionados en esquinas vendiendo alimentos tales como bocadillos, productos comestibles empacados, etc.⁵²

Buen negocio, pero falta de regulación

La falta de legislación obliga a los camiones de comida que existen en el país a encerrarse en plazoletas o parqueaderos⁵³, lo cual eleva sus costos de operación, debido al pago de arrendamientos.

Como ya se mencionó estos camiones de comida generan grandes utilidades que pueden ir desde los 4 a los 20 millones de pesos mensuales. Además, se estima que en ciudades intermedias como Santa Marta las ventas diarias son de \$500.000.

No obstante, la falta de regulación no es solo un problema para los propietarios sino para los mismos consumidores, ya que al no existir una norma que regule la venta de alimentos en la vía en camiones tipo Food Truck, impide que se hagan controles sanitarios que garanticen la inocuidad

⁵² Tomado textual de la respuesta enviada por el IDU.

⁵³ Vega Barbosa, Camilo (2017). "Food trucks" buen negocio, pero falta la regulación. Reportaje diario El Espectador.

de los alimentos que se entregan a las personas. La Secretaría de Salud, por ejemplo, solo se limita a acompañar los operativos de control de espacio público que adelantan las alcaldías locales, pero no puede tomar acciones sobre las comidas que se venden.

Según el presidente de la Federación Nacional de Comerciantes (Fenalco), consultado por el diario el Espectador en 2017 “esta es una actividad que se debe regularizar, ya sea por el Gobierno Nacional o por las alcaldías de cada ciudad. El potencial de esta industria depende en gran medida de las normas que le apliquen, que aseguren que cumplan con todas los requisitos legales y fiscales.

Hasta la fecha no se ha convocado una nueva reunión de la Comisión Intersectorial del Espacio Público, en la cual se tomen medidas para reglamentar la venta de alimentos en vía. Al no ser una actividad que se encuentra reglamentada, la operación de Food Trucks no está autorizada y las autoridades no pueden tomar medidas para controlarla.

Importancia de la Regulación

Si bien hasta el momento no existe ninguna reglamentación en cuanto a la operación de los Food Trucks, lo cual impide que se adelanten actividades de control, es importante crear una norma que regule esta actividad por múltiples razones. En primer lugar, al no estar reglamentado la Secretaría de Salud no puede hacer nada al respecto frente a la comida que consumen las personas en vía pública, y sólo se limita a hacer acompañamiento a las alcaldías locales en los operativos de recuperación del espacio público.

Al no existir control sanitario sobre los alimentos que se venden en vía pública, los consumidores se exponen a ingerir productos de mala calidad que pongan en riesgo su salud. Igualmente, la falta de control sobre los lugares de parqueo nocturno de los camiones de comida puede conllevar a que se propaguen plagas como ratas y cucarachas, que afectan la inocuidad de los alimentos.

Segundo, la Secretaría de movilidad se limita a realizar acciones de control y recuperación de la vía pública, y solamente puede retirar los vehículos que la invaden, por lo que no toma acciones en cuanto al tipo de vehículos que venden alimentos en vía pública.

El negocio de los food trucks está en auge y seguirá creciendo, por lo que la falta de regulación está creando un mercado de ilegalidad. Igualmente, los vendedores están siendo obligados a ocupar otros espacios importantes como lo son parqueaderos públicos, que ya hoy escasean en la ciudad.

La regulación de la venta de productos en vía puede evitar que sucedan problemas de apropiación y venta del espacio público, como viene sucediendo en algunos lugares de la ciudad. Además, se logró incluir a los Foodtrucks en las estrategias de Reactivación Económica Bogotá a Cielo Abierto, esto permitió que se expidiera la Resolución 232 de 2020 para permitir el aprovechamiento del espacio público a este tipo de vehículos que cumple con las condiciones sanitarias.

En este sentido, la Cámara de Comercio de Bogotá hace un tiempo viene anunciando que el crecimiento de esta actividad y su impacto con otras actividades como eventos requiere normatividad son más de 300 camiones que funcionan en la ciudad, pero ojo no todos cumplen con las condiciones para llamarse Foodtrucks. Una de las principales diferencias es que se

comporta como un restaurante se cumple con las condiciones sanitarias para las ventas de alimentos, si esto no fuera así no serían parte eventos que se realizan en la ciudad.

IV. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

a) Constitución Política

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 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización. Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios. El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.

Artículo 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.

Artículo 313. Corresponde a los Concejos:

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio
9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.
10. Las demás que la Constitución y la ley le asignen.

b) Leyes

- **Ley 9 de 1979** “Por la cual se dictan Medidas Sanitarias”: El título V establece los requisitos de funcionamiento de los establecimientos industriales y comerciales encargados de producir, transportar y comercializar alimentos o bebidas. El artículo 246 estipula que solamente los establecimientos que tengan licencia sanitaria podrán elaborar, producir, transformar, fraccionar, manipular, almacenar, expender, importar o exportar alimentos o bebidas. En los demás se hacen exigencias sobre los equipos y utensilios de los establecimientos, las operaciones de elaboración proceso y expendio, los empaques, o envases y envolturas, publicidad y otros requisitos en cuanto al manejo de cárnicos.

- **Resolución 604 de 1993:** “Por la cual se reglamenta parcialmente el título V de la Ley 9ª de 1979, en cuanto a las condiciones sanitarias de las ventas de alimentos en la vía pública”: En sus artículos 9, 13, 14, 39, 40 y 41 menciona los requisitos para la obtención del permiso sanitario de funcionamiento.
- **Resolución 4100 de 2014** (Ministerio de Transporte): “Por la cual se adoptan los límites de pesos y dimensiones en los vehículos de transporte terrestre automotor de carga por carretera, para su operación normal en la red vial a nivel nacional”.
- **Ley 769 de 2002** "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones": El artículo 127 “Del retiro de vehículos mal estacionados” dicta lo siguiente:

“La autoridad de tránsito, podrá bloquear o retirar con grúa o cualquier otro medio idóneo los vehículos que se encuentren estacionados irregularmente en zonas prohibidas, o bloqueando alguna vía pública o abandonados en áreas destinadas al espacio público, sin la presencia del conductor o responsable del vehículo; si este último se encuentra en el sitio, únicamente habrá lugar a la imposición del comparendo y a la orden de movilizar el vehículo. En el evento en que haya lugar al retiro del vehículo, éste será conducido a un parqueadero autorizado y los costos de la grúa y el parqueadero correrán a cargo del conductor o propietario del vehículo, incluyendo la sanción pertinente”.

- **Ley 1801 de 2016** “Por el cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”: Título XI – “Salud Pública”: Capítulo 1 De la Salud Pública. Artículos. 109 “Alcance. El presente capítulo tiene por objeto la regulación de comportamientos que puedan poner en peligro la salud pública por el consumo de alimentos” y 110 “Comportamientos que atentan contra la salud pública en materia de consumo”.

Título XIV “Del Urbanismo”: Capítulo II “Del cuidado e integridad del espacio público” Artículos. 139 “Definición del espacio público” y 140 “Comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público”.

c) Normativa Distrital

- **Decreto 98 de 2004** "Por el cual se dictan disposiciones en relación con la preservación del espacio público y su armonización con los derechos de los vendedores informales que lo ocupan": Hace la definición de los tipos de vendedores ambulantes, las instancias de coordinación y concertación entre los vendedores y las autoridades, las medidas de preservación y recuperación del espacio público y las zonas especiales reservadas y prohibidas para las ventas ambulantes.
- **Decreto 319 de 2006** “Por el cual se adopta el Plan Maestro de Movilidad para Bogotá Distrito Capital, que incluye el ordenamiento de estacionamientos, y se dictan otras disposiciones”:

Sobre el estacionamiento en vía los artículos 51 y 51 dictan lo siguiente:

Artículo 51. Medidas puntuales sobre estacionamiento en vía.

La Secretaría de Tránsito y Transporte, al implementar el estacionamiento en vía, seguirá las siguientes previsiones específicas:

- a. Definir la tarifa en función de la congestión de la zona, permanencia, estrato socioeconómico predominante, oferta de transporte público y tipo de vehículo.
- b. Implementar mecanismos tecnológicos de cobro que garanticen la permanente auditoría y control de los ingresos, por parte del Distrito, así como conocer el comportamiento de la demanda, la rotación en cada zona específica.

La Secretaría de Tránsito y Transporte, realizará los estudios para la ubicación de los cupos de estacionamiento en vía, e iniciará su operación en el corto plazo, haciendo uso de las facultades conferidas en el Acuerdo 34 de 1991 y sus normas reglamentarias, y en el Plan de Ordenamiento Territorial.

Cumplidas las condiciones de los literales precedentes, se iniciará la operación.

PARÁGRAFO PRIMERO. La Administración Distrital incentivará la participación de las personas habitualmente dedicadas a la explotación del estacionamiento en vía dentro de los procesos de selección de los operadores, que podrán en todo caso, contar con personal propio en las áreas administrativas y directivas, y realizar las labores de provisión de capital, equipos, recaudo, así como las demás contenidas en los respectivos pliegos de condiciones.

PARÁGRAFO SEGUNDO. La implementación de zonas de estacionamiento en vía, que tendrá carácter progresivo de acuerdo con las condiciones de la demanda, procurará el otorgamiento a varios operadores diferenciados por zonas, quienes suministrarán a la Secretaría de Tránsito y Transporte, la información necesaria respecto de la demanda efectiva de servicios, como uno de los insumos para determinar las necesidades de la red de estacionamientos públicos fuera de vía.

Artículo 52. De las modalidades del estacionamiento en vía.

En las zonas donde se determine hacer uso del estacionamiento en vía a cargo del Distrito o de sus contratistas, será dable el cobro. Su implementación estará precedida de estudios específicos por cada zona, para que se realice por sectores homogéneos desde el punto de vista geográfico, socioeconómico y urbanístico, en vías donde no se afecte la movilidad; dotadas de un adecuado sistema de control, definidas las horas de restricción y las tarifas correspondientes. Cada zona contará con servicios para las siguientes categorías de vehículos o usuarios:

1. Zona de residentes: Lugares de estacionamiento en vía, en vías de la malla vial local intermedia donde se presente un uso de suelo residencial.
2. Zonas de comercio zonal y vecinal en temporadas específicas: Para atender periodos específicos de alto movimiento comercial, en vías de la red vial local e intermedia de la ciudad. Su tarifa variará en función del periodo de uso. A largo plazo se procurará ofrecer estacionamientos públicos cuando la demanda sea permanente.

3. Zonas de cargue y descargue: Este estacionamiento se dotará en vía para aquellos establecimientos cuyo uso sea industria o comercio zonal o vecinal; estará sujeto a restricciones de horario y de jerarquía vial de acuerdo con los períodos de menor volumen vehicular en la zona determinados en estudios específicos.

4. Zonas para las categorías restantes de usuarios: El número de éstas y su ubicación obedecerá a estudios específicos sobre cada zona.

Las zonas de estacionamiento en vía deberán contar con asignación de cupos para personas con movilidad reducida de acuerdo con lo que sobre el particular establezca el estudio.

PARÁGRAFO. Con las tarifas del estacionamiento en vía en las zonas congestionadas, se desestimulará la ocupación del espacio público e incentivará el uso del Sistema Integrado de Transporte Público y el intercambio modal.

- **Acuerdo 335 de 2008** “Por el cual se establece el inventario de los aparcaderos vinculados a un uso”: Sobre el uso de parqueaderos.

Artículo 1. Anualmente los alcaldes locales realizarán el inventario de los aparcaderos vinculados a un uso o abiertos al público de su respectiva localidad. Dicho inventario se remitirá dentro de los tres (3) primeros meses del año a las Secretarías Distritales de Gobierno, Hacienda, Planeación, Movilidad y al Departamento Administrativo Especial de la Defensoría del Espacio Público para lo de su competencia.

- **Acuerdo 695 de 2017** “Por medio del cual se autoriza a la Administración distrital el cobro de la tasa por el derecho de estacionamiento sobre las vías públicas y se dictan otras disposiciones”. Autoriza la tasa por el derecho de estacionamientos en vías públicas. Define el “Estacionamiento en vía” y se crea el “Sistema Inteligente de Estacionamientos”.
- **Decreto 552 de 2018** “Por el cual se establece el Marco Regulatorio del Aprovechamiento Económico del Espacio Público en el Distrito Capital de Bogotá y se dictan otras disposiciones”: Dicta disposiciones para definir las políticas y estrategias de gestión del aprovechamiento económico del espacio público. Precisar los actores, armonizar las competencias institucionales y establecer el modelo y los procedimientos de retribución por el Aprovechamiento Económico del Espacio Público.

V. COMPETENCIA DEL CONCEJO

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.

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”.

VI. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el presente proyecto de acuerdo no tiene impacto fiscal, ya que 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.

Atentamente,

LUCIA BASTIDAS UBATÉ

Concejala de Bogotá

PROYECTO DE ACUERDO N° 259 DE 2022

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA OPERACIÓN DE CAMIONES DE COMIDA EN EL ESPACIO PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, y, en especial, de las que les confiere el numeral 1 del artículo 12 del decreto ley 1421 de 1993

ACUERDA:

ARTÍCULO 1: Objeto. El presente acuerdo tiene por objeto establecer lineamientos para que la Administración Distrital por medio de las entidades correspondientes, definan la viabilidad de la operación de camiones de comida (Food Trucks).

ARTÍCULO 2. Regulación de la actividad. El Distrito Capital, en cabeza del Departamento Administrativo para la Defensoría del Espacio Público –DADEP-, a través de la Comisión Intersectorial del Espacio Público - CIEP-, en un plazo máximo de 1 mes y de conformidad al artículo 8 del Decreto Distrital 552 de 2018, determinará la inclusión y reglamentación de la actividad de aprovechamiento económico del espacio público de los food Truck en la ciudad de Bogotá.

ARTÍCULO 3. Formalización. La administración distrital, en un plazo no mayor a seis (6) meses, definirá los procedimientos para la formalización de personas naturales o jurídicas que desarrollan la actividad contemplada en el artículo 2 del presente acuerdo.

ARTÍCULO 4. Vigencia. El presente proyecto de acuerdo rige a partir de su divulgación.

Publíquese y cúmplase

Dado en Bogotá, a los ____ días del mes de ____ dos mil veintiuno (2021)