



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

AÑO IV N°. 3611 DIRECTOR: DAGOBERTO GARCÍA BAQUERO NOV. 09 DEL AÑO 2023

## TABLA DE CONTENIDO

Pág.

<b>PROYECTO DE ACUERDO N° 674 DE 2023 PRIMER DEBATE</b> “POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA ESTRATEGIA DE HACIENDA DISTRITAL TRANSPARENTE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	15458
<b>PROYECTO DE ACUERDO N° 675 DE 2023 PRIMER DEBATE</b> “POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA AGENDA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS LOCALIDADES DEL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	15478
<b>PROYECTO DE ACUERDO N° 676 DE 2023 PRIMER DEBATE</b> “POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCEN A LOS COMERCIANTES MASIVOS FORMALES Y LAS ZONAS O CLÚSTERES DE COMERCIO MASIVO FORMAL EN BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	15503
<b>PROYECTO DE ACUERDO N° 677 DE 2023 PRIMER DEBATE</b> “POR EL CUAL SE CREA EL SISTEMA DISTRITAL DE BUENAS PRÁCTICAS DE LA COMUNIDAD EDUCATIVA OFICIAL Y PRIVADA DEL DISTRITO CAPITAL PARA EL DESARROLLO DEL TALENTO DE LOS ESTUDIANTES”.....	15546
<b>PROYECTO DE ACUERDO N° 678 DE 2023 PRIMER DEBATE</b> “POR MEDIO DEL CUAL SE INSTITUCIONALIZA LA CAMPAÑA “PITAR PARA SALVAR” EN EL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	15543

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 674 DE 2023**

### **PRIMER DEBATE**

***“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA ESTRATEGIA DE HACIENDA DISTRITAL TRANSPARENTE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”***

#### **I. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO**

El presente Proyecto de Acuerdo tiene como objetivo crear una estrategia que permita a la ciudadanía contar con información de fácil acceso y comprensión en materia de Hacienda y Crédito Público en el Distrito Capital, con la finalidad de incentivar el control social de las inversiones y del gasto de la Administración Distrital.

## II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE ACUERDO

El presente Proyecto de Acuerdo no registra ningún antecedente de otras iniciativas relacionadas con la que se expone a continuación en el periodo 2020-2022.

## III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE ACUERDO

### 3.1 El Gobierno Abierto

Tal y como lo señala Mueller (2019); las políticas públicas generalmente se encuentran integradas a sistemas complejos difíciles de controlar y están, casi de forma permanente, sujetas a errores por la incompetencia, la corrupción, la falta de recursos y/o la mala gobernanza. Esto se debe a que las políticas públicas son no lineales y emergentes, y por tanto, sus resultados no se pueden predecir con facilidad, sólo pueden aclararse y entenderse al ejecutar el sistema.

El concepto de Gobierno Abierto ha ido evolucionando rápidamente durante los últimos años, a la vez que se ha divulgado a nivel internacional. A mediados del siglo XX el único objetivo del Gobierno Abierto era permitir el acceso a la información pública, de acuerdo con lo planteado en el Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

La CEPAL señala que un gobierno abierto debe gozar de transparencia, promover la participación y los esquemas colaborativos, esto con el objeto de mejorar la calidad de los servicios que presta el Estado a los ciudadanos. Además resalta que la innovación tecnológica mediante el uso de los datos abiertos es un recurso que genera valor público y social a la información que se acumula y se produce en las instituciones del gobierno.

En su trabajo Ramírez-Alujas (2010) expone que el gobierno abierto tiene 3 objetivos esenciales:

1. Elevar los indicadores de transparencia y acceso a la información a través de la apertura de los datos de carácter público; lo que permite facilitar la tarea del control social y la rendición de cuentas, y la reutilización de la información disponible en las instituciones.
2. Brindar herramientas para fortalecer la participación ciudadana en el diseño e implementación de las políticas públicas.
3. Facilitar la creación de escenarios colaborativos entre los distintos actores; es decir, los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado para diseñar y producir valor público de manera conjunta.

Lograr el engranaje de esos factores, tendría entonces, el propósito de fortalecer los procesos democráticos, aumentar la participación ciudadana, mejorar la eficacia, eficiencia y la calidad y así incrementar la confianza de los ciudadanos en las administraciones públicas, todo lo anterior regido por los principios de transparencia e integridad.

Los roles que juegan la Internet, las tecnologías y la cultura digital han sido determinantes en la estructuración de los gobiernos abiertos, debido a que en la presente generación, el mundo digital es una herramienta indispensable que permite el fácil acceso a la información y la gestión del conocimiento, además de los valores propios que genera la interacción en la cultura digital: prácticas colaborativas, participativas y transparentes. Tapscott y Williams (2011).

Los autores Moore (1995) y Harrison et al. (2012) enfatizaron que el Gobierno Abierto debía guardar una estrecha relación con la creación de valor público con el objetivo de cumplir las metas planteadas en el sector público. Esta perspectiva se relaciona con la necesidad de enfocarse en los fines para lograr un buen gobierno sobre la base de una nueva forma de entender la interacción entre las instituciones públicas y la ciudadanía.

Lograr integrar la transparencia, la participación y la colaboración permite que el valor público sea un proceso más democrático ya que incide directamente en la participación ciudadana sobre los asuntos públicos y los procesos de adopción de decisiones de los gobiernos.

### 3.2 Los Datos Abiertos

Oviedo; Mazón; Zubcoffn (2013) definieron a los Datos Abiertos como *“aquellos datos que se publican en sitios web de acceso público con el fin de ser reutilizados y redistribuidos por aquellas personas u organizaciones que lo deseen, sin tener ningún tipo de restricciones para ello”*. Sin embargo, no solo se trata de un asunto que se limite a la disponibilidad de la información sino que también se relaciona con su calidad; *“la puesta a disposición de los datos no tiene sentido si posteriormente no se tratan para generar conocimiento”* Ferrer-Sapena; Peset; Aleixandre-Benavent (2011).

Según Aleixandre-Benavent, Ferrer y Peset (2019), el Open data o el acceso abierto a los datos, se relaciona con los conceptos como: open science (ciencia abierta), big data (datos masivos) y data government (datos gubernamentales).

Uno de los enfoques más importantes que ha tenido el Gobierno Abierto se relaciona estrechamente con la gestión de los datos públicos abiertos también conocido como: open government data. McDermott (2010) y Janssen y van den Hoven (2015), Janssen, Charalabidis y Zuidoewijk (2012) plantearon que aunque la necesidad de conectar los datos entre instituciones públicas es fundamental, se ha resumido en un concepto: “big and open linked data” o datos abiertos, masivos y enlazados.

En sus inicios, la importancia de la conexión e intercambio de datos, información y tecnología entre diversas entidades públicas se había evidenciado en la necesidad de interoperabilidad o relaciones intergubernamentales dentro del ámbito tecnológico Criado (2012); Es por ese motivo que resolver el interrogante de cómo mejorar las dinámicas de compartir datos y reducir las limitaciones de dichos procesos ha sido uno de los puntos álgidos para el Gobierno Abierto.

Los datos abiertos pueden contribuir a que los Gobiernos sean más transparentes, sirven para demostrar que los recursos públicos se están invirtiendo adecuadamente y que las políticas se están ejecutando. Por ejemplo, los datos abiertos permitieron a los ciudadanos de Canadá ahorrar al Gobierno 3200 millones de dólares en donaciones caritativas fraudulentas en 2010.

Otro ejemplo es Lexbase; un servicio en línea que proporciona información pública de los tribunales suecos y otras autoridades. En su Web se encuentran sentencias penales y causas civiles de personas naturales y jurídicas. Su base de datos se actualiza diariamente con nuevas sentencias y fallos y se utiliza para proporcionar a los ciudadanos información sobre la delincuencia en distintas zonas. En otro ejemplo, según la iniciativa Follow the Money en Nigeria, se utiliza para garantizar

que los recursos públicos se ejecuten en la aplicación de las políticas que se han prometido a la ciudadanía.

### **3.3 Marco de aplicación**

En Europa, particularmente en la República Checa, la corrupción y el ascenso de la desigualdad se relacionan estrechamente con la transparencia, metodologías y procesos que ayuden en la toma de decisiones estatales; por ejemplo, en los cabildos, hay un intercambio bidireccional de información entre los grupos ciudadanos y los funcionarios públicos, y ese proceso se debe llevar a cabo de manera transparente. Laboutková (2018).

En Latinoamérica se evidencia mayor desconfianza en la administración pública, con casi un 32%, por ejemplo, Brasil o Chile gozan de altos niveles de desarrollo de la administración pública pero de muy poca confianza y satisfacción con los servicios estatales. Este fenómeno puede deberse seguramente al desarrollo histórico de la construcción de los arreglos institucionales y las reformas incompletas, a la falta de acceso universal a los servicios públicos, y a la percepción de que los procedimientos de prestación de éstos, sean justos e imparciales.

En resumen, la corrupción y la desconfianza se configuran como problemas fundamentales de acción colectiva Güemes (2019), y así, se confirma la desconfianza en la administración pública está fuertemente ligada a la corrupción y el resultado al final, es una ciudadanía inconforme y desconfiada en los servicios públicos.

Según el Banco Mundial (2018), la corrupción ha representado una de las barreras más grandes para el desarrollo socioeconómico, y ésta no solo se ve reflejada en la apropiación indebida de los recursos, sino también en la pérdida de vidas y propiedades. Infortunadamente Colombia no es la excepción de este fenómeno, de hecho Transparencia Internacional (2019) reveló que nuestro país tenía 36 de 100 puntos en el índice de transparencia, y se ha visto gravemente afectada por un sinnúmero de casos de corrupción en el sector público.

Con el objetivo de mitigar los problemas de corrupción en Colombia, mediante la Ley 1150 de 2007 se creó y se implementó un sistema electrónico para monitorear la contratación pública haciendo visibles los procesos de contratación. En el acto legislativo íbidem, se buscó establecer un patrón claro que diera garantías a la competencia de mercado y a la veeduría de cualquier funcionario o ciudadano interesado en conocer el manejo de los dineros públicos.

En el año 2011, por medio del Decreto Ley 4170, se creó la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente. Su creación tiene como objetivo contar con una entidad encargada de dar manejo de las plataformas SECOP I y SECOP II, las cuales se encargan de reportar los procesos de contratación pública en el país. Estos mecanismos y sistemas nacen debido a la necesidad de hacer un seguimiento efectivo y eficaz a las licitaciones en curso, además de facilitar a los gerentes públicos de las diferentes entidades públicas la compra de bienes y servicios de manera óptima y segura.

Sin embargo, la publicación de los contratos es tan solo un avance en los datos abiertos para poder estudiar y controlar los gastos públicos realizados por las administraciones. Además se conoce que en el 57% de los casos de corrupción procesados a nivel mundial, ocurrieron sobornos con el objetivo de obtener contratos públicos, y que más del 30% de las empresas que participan en la

compra pública en la Unión Europea dicen que la corrupción les impidió conseguir contratos según Open Contracting (2017).

A continuación se presentan las publicaciones en Colombia de datos de forma anual, en la gráfica se evidencia que en el año 2020 se logró la mayor cantidad de publicaciones de datos, esto puede deberse a la pandemia del COVID-19 y a la imperiosa necesidad de entregar información diaria a la ciudadanía.



Fuente: Cervera (2022)

En un análisis con relación a la publicación de datos para la rendición de cuentas, la innovación y el impacto social, Colombia obtuvo un puntaje general de 52 puntos de 100 y la variable con menor puntaje fue la relacionada con “datos detallados sobre los gastos del gobierno” que obtuvo 5 puntos de 100, esto posiblemente se debe a la falta de disponibilidad de los datos, falta de actualización y dificultad de acceso a la información de este tipo. (World Wide Web Foundation, n.d).

### 3.4 Hacienda y Datos Abiertos en Bogotá

Mediante el Acuerdo 257 de 2006, la Administración Distrital se comprometió a promover “*la participación ciudadana en la orientación de políticas públicas, y su correspondencia con el gasto y la inversión pública, así como la evaluación del impacto de éstas. El Gobierno Distrital dictó la organización y funcionamiento del Distrito Capital, para lo cual se determinó adelantar “su gestión acorde con los principios de la democracia, de la participación y del pluralismo, propiciando la corresponsabilidad y el control social, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales”.*

La Corte Constitucional señaló en la Sentencia C-180 de 1994 que la participación ciudadana “*implica la ampliación cuantitativa de oportunidades reales de participación, así como su recomposición cualitativa de forma que, además del aspecto político electoral, su espectro se proyecte a los planos de lo individual, familiar, económico y social*”. Es decir, que la participación

democrática no se limita a lo establecido en los mecanismos de la Constitución sino que se pueden ejecutar otras estrategias que la garanticen.

Por su parte, la Alcaldía de Bogotá ha dispuesto un portal exclusivo de Gobierno Abierto de Bogotá (GAB) cuyo compromiso es la transparencia y la lucha contra la corrupción. Con esta herramienta se pretende promover prácticas de gerencia abierta y fomento de nuevos valores que transformen la relación entre la administración y los bogotanos, todo bajo una perspectiva que apunte resolver de manera mancomunada los retos de la ciudad.

A su vez la administración cuenta con una plataforma de Datos Abiertos de Bogotá que *“busca promover la transparencia, el acceso a la información pública, la competitividad, el desarrollo económico, y la generación de impacto social a través de la apertura, la reutilización de los datos públicos, y el uso y apropiación de las TIC de acuerdo a la estrategia de Gobierno en Línea de Colombia. La iniciativa de Datos Abiertos busca que todas las entidades del sector público publiquen la información pertinente y de calidad en formatos estructurados a disposición de los usuarios para que ellos y las entidades la utilicen de diferentes maneras, según su interés: generar informes, reportes, estadísticas, investigaciones, control social, oportunidades de negocio (ej. aplicaciones), entre otros temas. Dicha información es compartida públicamente en formatos digitales estandarizados con una estructura de fácil comprensión para que la misma pueda ser utilizada por los ciudadanos. Dado que son financiados y recopilados con dinero público, la información contenida en estos datos es pública y debe estar a disposición de cualquier ciudadano y para cualquier fin”*.

Como se observó en el capítulo anterior, una de las debilidades del Gobierno Abierto en Colombia se relaciona con la falta de datos sobre los gastos del gobierno. La Secretaría Distrital de Hacienda cuenta con un Programa de Gestión Documental (PGD) de carácter estratégico; con éste se determinan estrategias, que permiten tanto a corto como a mediano y largo plazo, implementar y mejorar la prestación de servicios, el desarrollo de los procedimientos y la instauración de programas específicos del proceso de gestión documental. Archivo General de la Nación –AGN– (2014).

A través de la Resolución SDH-000549 del 26 de agosto de 2021 se aprobó la actualización del Programa de Gestión Documental –PGD– de la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá, D. C., en la que se contempla el Acta de actualización del Programa de fecha 11 de junio de 2021.

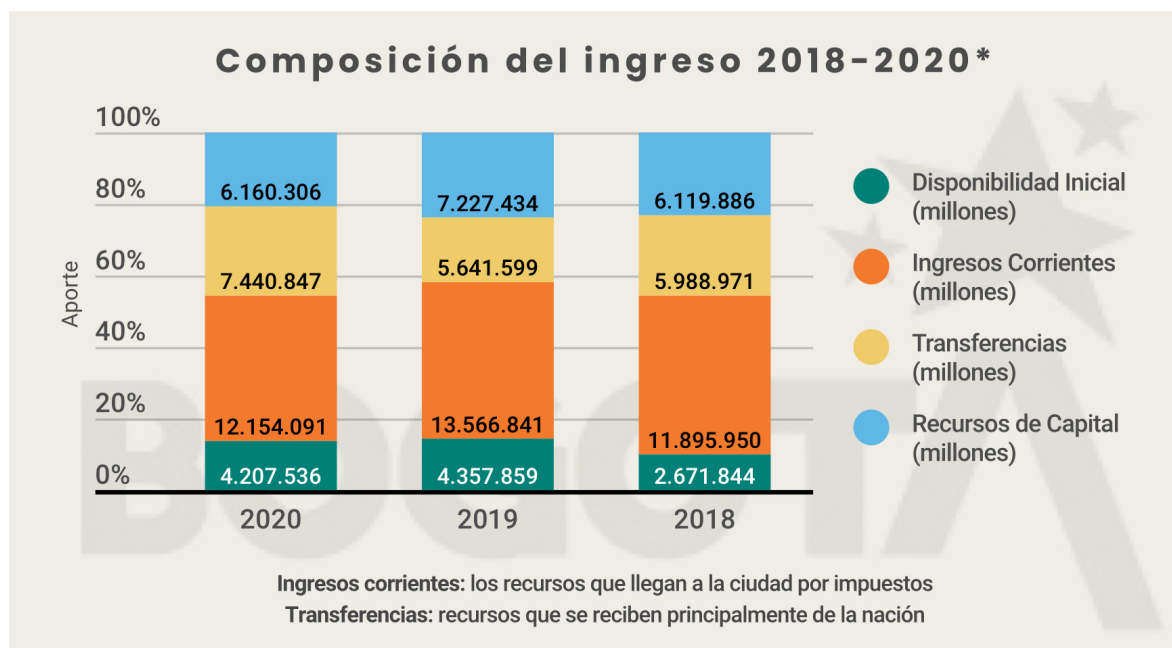
Si bien en el sitio web de Datos Abiertos de Bogotá se cuenta con alrededor de 538 conjuntos de datos, dentro de los cuales se destaca (i) Información contable consolidada de los organismos de control, secretarías, departamentos administrativos, unidades administrativas, (ii) Información contable de los movimientos de transacciones recíprocas entre entidades distritales, (iii) características del portafolio de pasivos, (iv) informes de ejecución contractuales, entre otros; la misma se encuentra en archivos de data base que impiden una lectura amigable y sencilla para el ciudadano. Adicionalmente, el Distrito cuenta con una base de datos cartográfica robusta con información georreferenciada *“Infraestructura de Datos Espaciales para el Distrito Capital”* IDECA.

Uno de los ejemplos que inspira la presente iniciativa es la plataforma de SaluData, que nació debido a que *“Bogotá no contaba con un desarrollo tecnológico que le permitiera tener consolidados en un solo lugar los datos oficiales de los distintos sistemas de información en salud para realizar el seguimiento a la política pública y de gobernanza en salud”*. Esta plataforma de información abierta

en temas de salud le permite a los bogotanos: *“interactuar y conocer de manera sencilla, así como ordenada: información, recursos y servicios, que le proporcionan evidencia para la apropiación de conductas saludables en la comunidad”*.

SaluData, en dos años de funcionamiento logró interrelacionar 213 indicadores y obtener cerca de 6 millones de consultas. En el año 2019 recibió mención de honor en la categoría de Emprendimiento en el Premio Nacional de Alta Gerencia, y fue inscrito en el Banco de Éxitos de la Gestión Pública.

A continuación se presenta un ejemplo que se encuentra actualmente en la plataforma de Gobierno Abierto de Bogotá, en este se presenta la información de la composición de los ingresos en el Distrito Capital. Aunque la información se presenta de manera estática sirve para tener una idea de cómo la presentación de información en materia de hacienda tendría una positiva repercusión en la ciudadanía y las demás Entidades de la Alcaldía.



Fuente: <https://gobiernoabierto bogota.gov.co/transparencia>

Teniendo esto en cuenta, la estrategia planteada en el presente Proyecto busca beneficiar a diferentes actores de la ciudad en diferentes niveles:

- a. **Ciudadano:** Se le permite tomar mejores decisiones con información pertinente, precisa y oportuna.
- b. **Veedor público:** Se le facilita la co-vigilancia y la colaboración con la ciudadanía en la ejecución de proyectos y recursos públicos.
- c. **Entidades públicas:** A través de la publicación de datos abiertos se acercan a los ciudadanos, demuestran su gestión y mejoran sus procesos de atención. Entre las mismas, además, obtienen de forma sencilla y abierta información para planear e implementar políticas públicas de forma integral, a partir de la comprensión de los datos de otras competencias de la acción pública.

- d. **Medios de comunicación:** Se le permite utilizar información oficial para el periodismo de datos y la investigación.
- e. **Academia:** Se le facilita el uso de los datos que son insumo de sus investigaciones, proyectos de grado y generar colaboración en el entorno investigativo.
- f. **Organizaciones de la Sociedad Civil (ONG):** Se les brinda la posibilidad de compartir y consumir datos relevantes para sus tareas de gestión del interés público.

#### IV. MARCO JURÍDICO

##### A. Marco Internacional

- Carta Democrática Interamericana en el 2001:

- Artículo 6: La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.

##### B. Disposiciones Constitucionales

- Artículo 2: Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.
- Artículo 40: Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
- Artículo 270: La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados.

##### C. Disposiciones Legales

- Ley 743 de 2002 "Por la cual se desarrolla el artículo 38 Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal"

- Artículo 20. Principios. Los organismos comunales se orientan por los siguientes principios: (...) j) Principio de la participación: la información, consulta, decisión, gestión, ejecución, seguimiento y evaluación de sus actos internos constituyen el principio de la participación que prevalece para sus afiliados y beneficiarios de los organismos de acción comunal. Los



organismos de acción comunal podrán participar en los procesos de elecciones populares, comunitarias y ciudadanas.

- Decreto 695 de 2003 “Por el cual se determinan los objetivos y funciones del Fondo para la Participación y el Fortalecimiento de la Democracia, y se dictan otras disposiciones”:

- Artículo 2. Funciones del Fondo para la Participación y el Fortalecimiento de la Democracia. Son funciones del Fondo para la Participación y el Fortalecimiento de la Democracia: 1. Impulsar y financiar la elaboración y ejecución de programas y campañas que divulguen los mecanismos o hagan efectiva la participación ciudadana en todos sus ámbitos. 2. Adelantar análisis y evaluaciones de los resultados obtenidos con la ejecución de los programas que se financien con recursos del Fondo y poner esta información a disposición de la ciudadanía. 3. Realizar estudios e investigaciones sobre la evolución de las instituciones y mecanismos de participación ciudadana y difundir los resultados obtenidos. 4. Fomentar la coordinación interinstitucional, con las organizaciones no gubernamentales u otras formas asociativas y con la comunidad en general, para definir, adelantar, financiar y ejecutar programas relacionados con las materias objeto de este fondo, en cumplimiento de las normas legales vigentes. 5. Adelantar y coordinar las acciones destinadas a la obtención de recursos de cooperación nacional o internacional, dirigidas a financiar actividades del Fondo. 6. Dirigir proyectos tendientes a la formación de la comunidad en los procesos de cogestión administrativa y al fortalecimiento del tejido social. 7. Las demás que le asignen la ley y los reglamentos.

- Ley 850 de 2003 “Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas”

- Artículo 6 Objetivos: a) Fortalecer los mecanismos de control contra la corrupción en la gestión pública y la contratación estatal; b) Fortalecer los procesos de participación ciudadana y comunitaria en la toma de decisiones, en la gestión de los asuntos que les atañen y en el seguimiento y control de los proyectos de inversión; c) Apoyar las labores de las personerías municipales en la promoción y fortalecimiento de los procesos de participación ciudadana y comunitaria; d) Velar por los intereses de las comunidades como beneficiarios de la acción pública; e) Propender por el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen la función pública; f) Entablar una relación constante entre los particulares y la administración por ser este un elemento esencial para evitar los abusos de poder y la parcialización excluyente de los gobernantes; g) Democratizar la administración pública; h) Promocionar el liderazgo y la participación ciudadana.
- Artículo 9 Principio de Transparencia. A fin de garantizar el ejercicio de los derechos, deberes, instrumentos y procedimientos consagrados en esta ley, la gestión del Estado y de las veedurías deberán asegurar el libre acceso de todas las personas a la información y documentación relativa a las actividades de interés colectivo de conformidad con lo dispuesto en esta ley y en las normas vigentes sobre la materia.
- Artículo 17 Derechos de las veedurías: a) Conocer las políticas, proyectos, programas, contratos, recursos presupuestales asignados, metas físicas y financieras, procedimientos

técnicos y administrativos y los cronogramas de ejecución previstos para los mismos desde el momento de su iniciación; (...)

- 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”.

- Artículo 2. Principio de máxima publicidad para titular universal. Toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley.
- 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 (...)
- Artículo 7. Disponibilidad de la Información. En virtud de los principios señalados, deberá estar a disposición del público la información a la que hace referencia la presente ley, a través de medios físicos, remotos o locales de comunicación electrónica. Los sujetos obligados deberán tener a disposición de las personas interesadas dicha información en la Web, a fin de que estas puedan obtener la información, de manera directa o mediante impresiones. Asimismo, estos deberán proporcionar apoyo a los usuarios que lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presten.

- Ley 1757 de 2015 “Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”

- Artículo 60. Control Social a lo público. El control social es el derecho y el deber de los ciudadanos a participar de manera individual o a través de sus organizaciones, redes sociales e instituciones, en la vigilancia de la gestión pública y sus resultados. Quienes ejerzan control social podrán realizar alianzas con Organizaciones No Gubernamentales, fundaciones, universidades, gremios empresariales, medios de comunicación y entidades afines para fortalecer su ejercicio, darle continuidad y obtener apoyo financiero, operativo y logístico. De igual manera, podrán coordinar su labor con otras instancias de participación a fin de intercambiar experiencias y sistemas de información, definir estrategias conjuntas de actuación y constituir grupos de apoyo especializado en aspectos jurídicos, administrativos, y financieros.
- Artículo 61. Objeto del Control Social. El control social tiene por objeto el seguimiento y evaluación de las políticas públicas y a la gestión desarrollada por las autoridades públicas y por los particulares que ejerzan funciones públicas. La ciudadanía, de manera individual o por intermedio de organizaciones constituidas para tal fin, podrá desarrollar el control social a las políticas públicas y a la equitativa, eficaz, eficiente y transparente prestación de los servicios públicos de acuerdo con lo establecido en la regulación aplicable y correcta utilización de los recursos y bienes públicos. En materia de servicios públicos domiciliarios el control social se sujetará al régimen contenido en la Ley 142 de 1994 y las normas que la complementen, adicionen y/o modifiquen.
- ARTÍCULO 86. Sistema municipal o distrital de participación ciudadana. En todos los distritos y municipios de categorías especial, de primera o segunda, habrá un sistema de

participación ciudadana integrada por los espacios municipales o distritales de deliberación y concertación del respectivo nivel que articulan las instancias de participación ciudadana creadas por las leyes. Dicho sistema será liderado y puesto en marcha por el Consejo de participación de la respectiva entidad territorial.

- Artículo 87. Oficinas departamentales, municipales y distritales para la promoción de la participación ciudadana. Las administraciones de los departamentos con más de un millón de habitantes de los municipios de categorías especial, de primera y de segunda y de los distritos, podrán crear oficinas para la promoción de la participación ciudadana, adscritas a las secretarías que para tal fin se designe por los respectivos gobiernos territoriales, como órganos responsables de promover el derecho a la participación ciudadana en sus respectivas unidades territoriales.
- Artículo 88. Promoción de la participación ciudadana en las administraciones departamentales, municipales y distritales. La promoción del derecho a la participación ciudadana en las unidades territoriales dependerá de las Secretarías que se designen para tal fin, quienes podrán designar personal con dedicación exclusiva para tal fin.
- ARTÍCULO 89. Funciones. Para promover la participación ciudadana, las Secretarías que se designen para tal fin tendrán las siguientes funciones: a). Formular las políticas locales de participación en armonía con la política nacional y con el concurso de las distintas instancias institucionales y no institucionales de deliberación existentes y con las entidades que conforman el Estado a nivel local; b). Hacer seguimiento al cumplimiento de las políticas locales de participación, así como hacer seguimiento a los compromisos de las administraciones emanados de los ejercicios de control social; c). Garantizar el adecuado estudio e integración de las recomendaciones hechas por actores de la sociedad civil a la administración territorial en desarrollo de sus actividades y cofinanciar los esfuerzos de participación ciudadana; d). Fomentar la cultura democrática y el conocimiento y apropiación de los mecanismos de participación ciudadana y comunitaria en las instituciones educativas; e). Diseñar y gestionar estrategias e instrumentos que concreten en las realidades locales las políticas nacionales en materia de participación y organización de la ciudadanía; f). Diseñar y promover la estrategia que garantice la información suficiente para una efectiva participación ciudadana; g). Ejecutar, controlar, coordinar y evaluar planes, programas y proyectos para la promoción de la participación ciudadana, el interés asociativo y la organización comunitaria en el departamento o municipio; h). Fomentar procesos asociativos en las organizaciones sociales y comunitarias; i). Liderar, orientar y coordinar los procesos de participación de los grupos poblacionales desde la perspectiva etaria, étnica, generacional y de equidad de género; j). Desarrollar la rendición de cuentas a la ciudadanía y promover ejercicios de control social como procesos permanentes que promuevan, en lenguajes comprensibles, la interlocución y evaluación de la gestión pública de acuerdo con los intereses ciudadanos; k). Estimular los ejercicios de presupuestación participativa a través de toma de decisiones de carácter deliberativo sobre la destinación de recursos de inversión pública.

#### **D. Marco jurídico Distrital**

- Decreto 448 de 2007 “Por el cual se crea y organiza el Sistema Distrital de Participación Ciudadana”

- Artículo 2. DEFINICIÓN Y OBJETIVOS DEL SISTEMA DISTRITAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. El Sistema Distrital de Participación Ciudadana es un mecanismo de articulación entre la administración distrital, las instancias de participación, las

organizaciones sociales y comunitarias y redes, asociaciones, alianzas - temporales y permanentes, con el fin de garantizar el derecho a la participación en las políticas públicas del Distrito Capital de Bogotá. Son objetivos del Sistema Distrital de Participación Ciudadana: a. Promover el fortalecimiento de una cultura democrática en la gestión de asuntos públicos y colectivos. b. Realizar las acciones de coordinación interinstitucional para organizar la oferta pública en participación. c. Articular a las organizaciones e instancias sociales con las instituciones del Estado, para fortalecer las organizaciones sociales y elevar la capacidad de movilización, gestión y concertación entre autoridades administrativas, políticas y la ciudadanía activa. d. Coordinar acciones que garanticen amplia participación de la ciudadanía activa y sus organizaciones en la deliberación, concertación y/o decisión para la formulación, ejecución, control social, seguimiento y evaluación de las políticas públicas; y aplicar los mecanismos de participación ciudadana establecidos en la Constitución y la ley, en el desarrollo de temas estructurales o estratégicos que afecten a los habitantes del Distrito Capital y de sus localidades. e. Formular y ajustar la política de participación, presupuesto participativo y la renovación y modernización del Sistema Distrital de Participación Ciudadana. f. Gestionar acciones que permitan el fortalecimiento del sistema como un órgano dinámico de producción de conocimiento, investigación, movilización y formación en materia de participación y gestión de la democracia participativa. g. Recibir, valorar y canalizar las demandas que desde la comunidad se presenten ante las instituciones estatales, relacionadas con los temas estratégicos de la participación en la ciudad, para que éstas las atiendan con arreglo a las normas vigentes, en el espíritu de profundizar las relaciones de coordinación entre Estado y ciudadanos. h. Contribuir al logro de una mayor racionalidad y eficiencia en la ejecución del gasto público en el Distrito Capital y en cada una de sus localidades. i. Realizar control social para garantizar mayores niveles de efectividad y transparencia en los procesos de formulación y ejecución de las políticas públicas. j. Contribuir en la generación de condiciones para el fortalecimiento de los niveles de organización de la ciudadanía. k. Contribuir a la difusión y apropiación de los derechos humanos, como referente de toda acción pública.

- Artículo 3. PRINCIPIOS DEL SISTEMA DISTRITAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. El Sistema Distrital de Participación Ciudadana se regirá por los siguientes principios: a. Del fin último del sistema: en el marco del impacto general del sistema, este se regirá por los principios de Justicia, Equidad, Inclusión, Legitimidad, Pluralismo. b. Del sistema: Autonomía, autorregulación, transparencia y corresponsabilidad. Autonomía: Autoridades, instancias y organizaciones, ejercerán libremente sus funciones en materia de participación, con estricta sujeción a las atribuciones que a cada una de ellas se le haya específicamente asignado en la Constitución, la ley y en el presente acuerdo, buscando el pleno ejercicio de la libertad y la promoción de la autodeterminación individual y colectiva. Autorregulación: Contar con sus propios mecanismos de control para garantizar el libre ejercicio de la participación, el logro de sus objetivos de manera eficiente, eficaz, y acorde con la normativa vigente. Transparencia: Garantizar mayor visibilidad y control a las políticas públicas y a la distribución y ejecución de los recursos del Estado. Corresponsabilidad: La solución de problemas socialmente relevantes compromete el desarrollo de acciones con responsabilidad compartida entre la administración distrital, local, los particulares y la comunidad afectada para potenciar los recursos disponibles c. Del funcionamiento del sistema: Descentralizado, representativo y público. Descentralizado: El sistema se organizará en concordancia con los procesos de distribución espacial, sectorial y/o poblacional del poder, en la búsqueda de mayores niveles de democratización en la formulación, ejecución y control social de las políticas públicas. Representativo: El Sistema

Distrital de Participación Ciudadana garantizará niveles de participación que haga cada vez más legítimas las actuaciones de autoridades e instancias de participación. Público: Es un llamado ético para garantizar un escenario abierto de igualdad, justicia, autonomía, participación y deliberación con el fin de producir consensos abarcadores en el ejercicio de las relaciones entre los habitantes.

- Artículo 34. DEL SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y CONTROL SOCIAL A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. Las autoridades distritales de participación, los espacios de articulación de actores institucionales y los espacios cívicos, estimularán y facilitarán el seguimiento y control social a las políticas públicas distritales y a la dinámica e impacto generado en la implementación a nivel local, ya sea a través de las instancias de participación normatizadas o de otros mecanismos coyunturales que se estime convenientes. Para tal efecto, se realizarán cortes semestrales sobre el avance en la ejecución de las políticas públicas. Las autoridades distritales y locales enviarán un balance del estado de avance de las políticas públicas a la instancia de participación respectiva y al espacio cívico distrital o local según el caso. Cada instancia de participación se pronunciará sobre el informe respectivo y advertirá a las autoridades, sobre sus consideraciones, recomendaciones y prioridades en la ejecución de las políticas públicas. Las instancias de participación del Distrito Capital realizarán control social al proceso de participación y a la ejecución de los planes de desarrollo del distrito y sus localidades y demás políticas públicas, sin menoscabo del control político de las corporaciones públicas de elección popular ni de los ciudadanos y ciudadanas (...)

- Decreto 503 de 2011 “Por el cual se adopta la Política Pública de Participación Incidente para el Distrito Capital.”

- Artículo 4. Objetivo General de la Política Pública de Participación Incidente. Es Promover, concertar y fortalecer los procesos de construcción democrática de lo público, creando las condiciones que permitan reconocer y garantizar el derecho a la participación incidente de la ciudadanía y sus organizaciones en los procesos de formulación, decisión, ejecución. Seguimiento, evaluación y control social de las políticas públicas, Plan Distrital de Desarrollo, Planes Locales de Desarrollo y Plan de Ordenamiento Territorial.
- Artículo 6. Líneas de la Política Pública Distrital de Participación Incidente. Son los parámetros de acción que orientan los procesos de la Administración Distrital para la promoción y garantía del derecho a la participación incidente. Serán las líneas de acción de la Política Pública de Participación con carácter incidente las siguientes: a) Línea 1: Fortalecimiento de la Participación Incidente de la Ciudadanía. Impulsar una amplia cultura política para que los miembros de las comunidades se reconozcan como sujetos de derecho, potencializando su ejercicio de ciudadanía, de manera autónoma, activa y permanente, participando en la vida política de su barrio, vereda, localidad en Bogotá, desarrollando capacidades de gestión para la exigibilidad de los derechos.

- Decreto 321 de 2018 “Por el cual se crea el Consejo Consultivo Distrital de Participación Ciudadana de Bogotá, D.C.”

- Artículo 3°. Funciones. Las funciones del Consejo Consultivo Distrital de Participación Ciudadana de Bogotá, D.C. serán las siguientes: (...) c) Evaluar de manera permanente la oferta participativa distrital para sugerir al Gobierno Distrital la eliminación, fusión, escisión y modificación de las instancias y mecanismos de participación ciudadana existentes. (...) (g)

Evaluar las políticas y programas de Participación ciudadana y proponer las modificaciones que considere pertinentes. (...)

- Decreto 819 de 2019 “Por medio del cual se organiza el Sistema Local de Coordinación y Participación Ciudadana del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones.”

- Artículo 2. Objetivos. Los objetivos del Sistema Local de Coordinación y Participación Ciudadana del Distrito Capital, son: a) Fortalecer la gestión conjunta y coordinada de las instancias de coordinación institucional y de participación ciudadana en el territorio, para garantizar la coherencia de la intervención pública en la resolución de las problemáticas locales. (...) c) Promover el uso eficiente de los recursos físicos y humanos de la Administración Distrital en las localidades del Distrito Capital.

## V. COMPETENCIA DEL CONCEJO

La competencia del Concejo para el presente Proyecto de Acuerdo se enmarcó en el **Decreto Ley 1421 de 1993 Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá**:

- **Artículo 8. Funciones Generales.** *El Concejo es la suprema autoridad del Distrito Capital. En materia administrativa sus atribuciones son de carácter normativo. También le corresponde vigilar y controlar la gestión que cumplen las autoridades distritales*
- **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 Distrital.

10. Dictar las normas que garanticen la descentralización, la desconcentración y la participación y veeduría ciudadanas

Teniendo en cuenta que en la Ley ibídem en el numeral décimo de su Artículo 12 establece como atribución del Concejo Distrital “Dictar las normas que garanticen la descentralización, la desconcentración y la participación y veeduría ciudadanas.” y que en su Artículo 13 se refiere a que los acuerdos correspondientes a dicho numeral sólo podrá ser dictado o reformado a iniciativa de la alcaldesa, es importante recalcar que este Proyecto de Acuerdo, busca darle las herramientas y lineamientos a la Administración Distrital para adelantar la formulación de una estrategia de divulgación de datos.

## VI. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003 *“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.”* referente al impacto fiscal de los proyectos de acuerdo en los que debe hacerse de manera explícita y ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, es menester aclarar que la presente iniciativa no compromete asignar apropiaciones presupuestales diferentes al

cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley y en la Constitución al desarrollo del cumplimiento de las funciones de las entidades distritales.

Es relevante mencionar, para el caso en concreto, que no obstante 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”.

Así las cosas, el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003 establece la obligatoriedad de analizar el impacto fiscal de las normas en cuanto a los gastos adicionales o reducción de los ingresos correspondientes a la entidad territorial en la cual se apliquen.

El presente Proyecto de Acuerdo no incluye en su articulado ninguna disposición que pueda generar gastos adicionales a los presupuestados para el cumplimiento de los fines de las entidades distritales y puede ser desarrollado en las funciones operativas propias de las entidades distritales, por lo que no genera impacto fiscal. En el mismo sentido, tampoco tiene incidencia en la reducción de los ingresos distritales.

## BIBLIOGRAFÍA

Banco Mundial (2018). Combating Corruption. Tomado de: <http://www.worldbank.org/en/topic/governance/brief/anti-corruption>

Cervera Quintero, J. P. (2022). Comportamiento del uso de datos abiertos en Colombia (2016-2021). *Ciencia y Poder Aéreo*, 17(1), 137-149. <https://doi.org/10.18667/cienciaypoderaereo.742>

CRIADO, J IGNACIO (2002), Gobierno abierto, innovación pública y colaboración ciudadana. *Innovación Pública*. INAP. 294pgs.

CRIADO, J. I. (2012). «Interoperability of e-Government for Building Intergovernmental Integration in the European Union». *Social Science Computer Review*, 30(1), pp. 37-60.

Ferrer-Sapena, A; Peset, F; Aleixandre-Benavent, R (2011). “Acceso a los datos públicos y su reutilización: open data y open government”. *El profesio- nal de la información*, v. 20, n. 3, 260-269. <https://doi.org/10.3145/epi.2011.may.03>

Güemes, C. (2019). Wish you were here trust in public administration in Latin America. *Revista de Administracao Publica*, 53(6), 1067–1090. <https://doi.org/10.1590/0034-761220180230x>

HARRISON, T. M.; GUERRERo, S.; BURke, G. B.; CoOK, M.; CRESSWELL, A.; HELBIG, N. Y HRDINOVA, J., et al. (2012). «Open government and e-government: Democratic challenges from a public value perspective». *Information Polity*, 17(2), pp. 83-97. DOI: 10.3233/IP-2012-0269

JANSSEN, M.; YANNIS C. y ANNEke Z. (2012). «Benefits, adoption barriers and myths of open data and open government». *Information Systems Management* 29(4), pp. 258-68.

JANSSEN, M. y JEROEN VAN Den H (2015). «Big and Open Linked Data (BOLD) in government: A challenge to transparency and privacy?» *Government Information Quarterly* 32, 4, pp. 363-368.

Laboutková, Š. (2018). Open government partnership: unutilized potential in post-communist EU members? (Case of the Czech Republic). *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 31(3), 350–376. <https://doi.org/10.1080/13511610.2017.1415803>

McDERMOTT, P. (2010). «Building open government». *Government Information Quarterly* 27(4), pp. 401-13.

MOORE, M. 1995. *Creating public value: Strategic management in government*.

MUELLER, B. (2019). Why public policies fail: Policymaking under complexity. *Economía*, 21(2), 311–323. <https://doi.org/10.1016/j.econ.2019.11.002>

Open Contracting (2017). Las contrataciones abiertas están adquiriendo fuerza. Tomado de: <https://www.open-contracting.org/contratacion-abierta-por-que/mapa/?lang=es#/>

Oviedo, E; Mazón, J; Zubcoff, J (2013). “Towards a data quality model for open data portals”. En: XXXIX Latin American computing conference (CLEI). <https://dx.doi.org/10.1109/CLEI.2013.6670665>.

RAMÍREZ-ALUJAS, A. (2010), “Innovación en la Gestión Pública y Open Government (Gobierno Abierto): Una vieja nueva idea”, *Revista Buen Gobierno*, Núm. 9, pp. 94-133

TAPSCOTT, D. y WILLIAMS, A.D. (2011). *Macrowikinomics. Nuevas fórmulas para impulsar la economía mundial*, Paidós, Barcelona

Transparencia Internacional (2019). Índice de percepción de la corrupción. Tomado de: <https://www.transparency.org/cpi2018>

World Wide Web Foundation (n.d.). *The Open Data Barometer*. Tomado de: [https://opendatabarometer.org/?\\_year=2017&indicator=ODB](https://opendatabarometer.org/?_year=2017&indicator=ODB)



Cordialmente,

<b>CARLOS A. CARRILLO ARENAS</b> H.C. Partido Polo Democrático Alternativo	<b>JUAN JAVIER BAENA MERLANO</b> H.C Partido Nuevo Liberalismo
<b>GLORIA ELSY DIAZ MARTÍNEZ</b> H.C. Partido Conservador Colombiano	<b>LUIS CARLOS LEAL ANGARITA</b> H.C. Partido Alianza Verde
<b>EMEL ROJAS CASTILLO</b> H.C. Colombia Justa Libres	<b>PEDRO JULIÁN LÓPEZ</b> H.C. Cambio Radical
<b>DIANA MARCELA DIAGO GUAQUETA</b> H.C. Partido Centro Democrático	

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 674 DE 2023**

### **PRIMER DEBATE**

#### ***“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA ESTRATEGIA DE HACIENDA DISTRITAL TRANSPARENTE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”***

#### **EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.**

En el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por el numeral 1 y 10 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 y en el marco del ejercicio de su función normativa dada por el artículo 1, artículo 208, artículo 322 y artículo 323 de la Constitución Política de Colombia.

#### **ACUERDA:**

**Artículo 1. Objeto.** El presente Acuerdo tiene como finalidad crear la estrategia “Hacienda Distrital Transparente” que le permita a la ciudadanía contar con información de fácil acceso y comprensión en materia de Hacienda y Crédito Público en el Distrito Capital.

**Artículo 2. Ámbito de aplicación.** Las disposiciones contenidas en el presente Acuerdo serán aplicables a las estructuras que conformen el observatorio de Hacienda Distrital.

#### **Artículo 3. Definiciones.**

- **Boletín:** Es una de las formas utilizadas para publicar la información. Es un formato informativo que entrega de manera periódica el análisis de una situación de salud en particular.
- **Datos abiertos:** todos aquellos datos primarios o sin procesar, que se encuentran en formatos estándar e interoperables que facilitan su acceso y reutilización, los cuales están bajo la custodia de las entidades públicas o privadas que cumplen con funciones públicas y que son puestos a disposición de cualquier ciudadano, de forma libre y sin restricciones, con el fin de que terceros puedan reutilizarlos y crear servicios derivados de los mismos.<sup>1</sup>
- **Galerías:** Formato informativo gráfico que cuenta una historia a través de imágenes y textos cortos.
- **Gobierno Abierto:** Modelo de gobierno y de gestión que impacta de forma sustancial y simultánea el modelo político y el quehacer administrativo, potenciando las capacidades gubernamentales, y mejorando la eficiencia y la eficacia institucional a través del uso de los tics y de la transferencia y reutilización de datos e información pública entre ciudadanos y organizaciones públicas<sup>2</sup>
- **Indicador:** Son variables que permiten medir de forma cuantitativa y cualitativa eventos que redundarán en información crítica acerca de una situación compleja, difícil de medir directamente. Los indicadores son seleccionados, diseñados y utilizados en calidad de unidades de información capaces de ilustrar el comportamiento de la totalidad que las

<sup>1</sup> Ley 1712 de 2014. Literal J, artículo 6. Definiciones.

<sup>2</sup> Gómez. (2018). De la democracia participativa al gobierno abierto: hacia una delimitación conceptual. En Revista: Política, Globalidad y Ciudadanía, vol. 4, núm. 7, 2018. <https://doi.org/10.29105/pgc4.7-1>

contiene, con la cual se suponen estrechamente asociadas y cuya utilidad principal se ubica en procesos evaluativos y de toma de decisiones. Es una de las formas utilizadas para publicar la información.

- **Infografía:** Es un formato informativo que visualmente resume y explica datos y cifras con iconos, figuras y textos cortos.
- **Información:** Se refiere a un conjunto organizado de datos contenido en cualquier documento que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o controlen.<sup>1</sup>
- **Información pública:** Es toda información que un sujeto obligado genere, obtenga, adquiera, o controle en su calidad de tal.<sup>1</sup>
- **Metadato:** Es un documento en el que se incluyen los datos correspondientes a la hoja de vida del indicador y los datos desagregados por localidad y años de acuerdo con la pertinencia de los mismos. Con la información incluida en el metadato se construye tanto el indicador como la ficha técnica y la hoja de descarga de los datos (datos abiertos)
- **Participación ciudadana:** Proceso en el que distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses, intervienen directamente o por medio de sus representantes en la marcha de la vida colectiva con el fin de mantener, reformar o transformar los sistemas vigentes de la organización social y política.<sup>3</sup>
- **Publicaciones:** Forma y espacio usado para difundir información en diversos formatos. Es uno de los métodos utilizados para publicar la información en: boletines, infografías, noticias, policy brief (resumen de política), galerías y videos.

**Artículo 4. Objetivos de la Estrategia.** Son objetivos de la estrategia de Hacienda Distrital Transparente los siguientes:

1. Promover la oferta, el uso y el aprovechamiento de los datos abiertos del sector Hacienda que son estratégicos y se encuentran disponibles para la innovación en la generación de soluciones a problemas públicos y sociales.
2. Fortalecer la participación ciudadana de manera digital en el Distrito a partir de datos abiertos, orientado a la solución de problemáticas de interés público en materia hacendaria.
3. Fortalecer el ecosistema de datos abiertos disponible en Bogotá involucrando diferentes actores como: Academia, periodistas, ONGs, industria y sociedad civil.
4. Desarrollar estrategias de difusión y promoción de los datos disponibles en la Secretaría Distrital de Hacienda con el objetivo de que la ciudadanía tenga una mayor comprensión de los datos abiertos, sus beneficios de uso y aprovechamiento.
5. Incentivar la puesta en marcha de herramientas de visualización de datos, para con ello acelerar el consumo y entendimiento de los datos por parte de la ciudadanía.
6. Ser referente de autoridad, actualidad y buenas prácticas de divulgación de datos abiertos en materia de hacienda en el país.

**Artículo 5. Lineamientos de la estrategia.** Los Datos Abiertos a publicar se regirán por los siguientes lineamientos:

1. Exactitud: Los datos deben representar de forma precisa y refleja de manera adecuada la información que se ofrece al público.
2. Puntualidad: Los datos deben representar la situación real y su publicación debe ser llevada a cabo con agilidad.

---

<sup>3</sup> Ministerio de Educación. [https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-177283\\_recurso\\_1.pdf](https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-177283_recurso_1.pdf)

3. Consistencia: Por ninguna razón los datos pueden contener contradicciones con otros o anteriores conjunto de datos que se hayan publicado. En el caso en que se detecte un error relacionado con otro conjunto de datos la Secretaría Distrital de Hacienda deberá proceder a actualizar y corregir dicho conjunto de datos.
4. Exhaustividad: Los datos que se presenten deberán incluir todos los elementos de datos que representen el evento.
5. Totalidad: Los datos deben estar completos de acuerdo al periodo de actualización definido y a la información que está siendo publicada.
6. Oportunidad: La Secretaría Distrital de Hacienda deberá garantizar la actualización de los datos una vez publicados. Ésta debe corresponder a la frecuencia de cambio de los datos que fueron publicados.
7. Disponibilidad: Los datos deben ser accesibles en tiempo presente y futuro.
8. Conformidad: Los datos se deben ceñir a las normas.
9. Credibilidad: Los datos deben provenir de fuentes confiables y previamente revisadas.
10. Accesibilidad: Los datos deben poder ser legibles.
11. Relevancia: La cantidad de datos que se ofrece siempre debe ser adecuada.
12. Alineación con Lenguaje Común de Intercambio: La entidad propenderá para que los metadatos estén semánticamente mareados y alineados con los conceptos definidos en el Lenguaje Común de Intercambio.

**Artículo 6. Componente de Comunicación.** La información que produzca la Secretaría Distrital de Hacienda se divulgará de manera constante en forma de indicador, galería, infografía, boletín, mapa, publicación, entre otros. Así como en las redes sociales semanalmente con el objetivo de promover el uso y conocimiento de la información en materia de Hacienda de Bogotá D.C.

**Artículo 7. Vigencia.** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 675 DE 2023**

### **PRIMER DEBATE**

#### ***“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA AGENDA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS LOCALIDADES DEL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”***

#### **I. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO**

El presente Proyecto de Acuerdo tiene como objetivo crear un instrumento de programación y planificación institucional que permita el desarrollo armonizado de los procesos de descentralización y desconcentración de las Localidades del Distrito Capital, denominado: *“Agenda para el fortalecimiento de las Localidades del Distrito Capital”*.

#### **II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE ACUERDO**

El Decreto Ley 1421 de 1993 que reglamenta el régimen especial del Distrito Capital de Bogotá contiene claramente una idea descentralizadora de la organización territorial interna del Distrito. En este objetivo, el título V del Decreto Ley determinó cuatro componentes para la *“Descentralización Territorial”*:

1. Las Localidades (art. 60 a 62) que corresponden a la división del territorio distrital
2. Las Juntas Administradoras Locales (art. 63 a 83) que corresponden a las corporaciones públicas elegidas popularmente en cada localidad
3. Los Alcaldes Locales (Art. 84 a 86), nombrados por el Alcalde Mayor
4. Los Fondos de Desarrollo Local (Art. 87 a 95) que corresponde al establecimiento público descentralizado del orden distrital con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa para el financiamiento de las inversiones priorizadas locales.

Ahora bien, casi treinta años después de la promulgación del Estatuto Orgánico, se debe cuestionar el estado de la descentralización territorial del Distrito Capital, sus formas y los procesos que han llevado a su desarrollo. Si bien es cierto que el Distrito Capital desde los años 50 ha conocido grandes transformaciones en su organización y funcionamiento política-administrativa, estas transformaciones han sido principalmente orientadas a consolidar procesos de desconcentración como lo veremos en el siguiente capítulo.

En este sentido y en primer lugar es importante aclarar los conceptos de descentralización, de descentralización territorial y de desconcentración.

#### **A. Descentralización y Desconcentración**

La **descentralización** se entiende como el *“proceso mediante el cual se transfiere poder de decisión y responsabilidad desde el nivel central de una organización, a unidades descentralizadas o alejadas del centro”*<sup>4</sup>. La descentralización, así mismo, puede ser de diferentes tipos<sup>5</sup>:

- Territorial que se entiende como *“el otorgamiento de competencias o funciones administrativas a las entidades territoriales regionales o locales, las cuales se ejecutan en*

<sup>4</sup> DNP. (2002). Evaluación de la descentralización municipal en Colombia: balance de una década. Disponible en: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/01\\_Libro.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/01_Libro.pdf)

<sup>5</sup> Sentencia C-051/01 de la Corte Constitucional

*su propio nombre y bajo su propia responsabilidad.”* lo que implica grados de autonomía presupuestal, administrativa, de decisión y que puede ser articulada con una descentralización política mediante la elección de los gobernantes locales .

- Funcional o por servicios que consiste en *“la asignación de competencias o funciones del Estado a ciertas entidades, que se crean para ejercer una actividad especializada, tales como los establecimientos públicos, las corporaciones autónomas regionales, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta”*
- Por colaboración que se presenta cuando personas privadas ejercen funciones administrativas, como por ejemplo las Cámaras de Comercio y la Federación Nacional de Cafeteros

A su vez, la **desconcentración** consiste en la *“transferencia de funciones, recursos y capacidad decisoria del nivel central de una entidad pública a sus dependencias”*<sup>6</sup>, es decir que se produce al interior de una misma organización sin que implique el reconocimiento de autonomía para decidir. En este caso, las entidades locales son agentes representantes del nivel central y actúan dentro del marco trazado por este.

## **B. Evoluciones de la organización político-administrativa del Distrito Capital**

Como ya mencionado, la organización político-administrativa del Distrito Capital ha sido modificada por una serie de normas distritales y nacionales que son necesarias tener presente para entender los procesos de desconcentración y descentralización que se han implementado en Bogotá.

### **1. El Siglo XX: las primeras reformas para la organización desconcentrada y descentralizada del Distrito Capital.**

Una primera fase de la organización político-administrativa del Distrito Capital que se puede destacar sucedió en el siglo XX hasta la promulgación del Decreto Ley 1421 de 1993. Durante esta fase, se implementaron las bases de la organización actual del Distrito Capital.

A partir de la Asamblea Nacional Constituyente de 1905 bajo el gobierno del General Rafael Reyes se adelantó la división territorial de Colombia y se determinó a Bogotá como Distrito Capital, lo que sería profundizado en la Ley 17 de 1905. Posteriormente, bajo la presidencia de Alfonso López Pumarejo el Distrito Capital adquiere un carácter especial de la siguiente manera:

*“La ciudad de Bogotá, capital de la República, será organizada como un **Distrito especial, sin sujeción al régimen municipal ordinario**, dentro de las condiciones que fije la ley. La ley podrá agregar otro u otros municipios circunvecinos al territorio de la capital de la República, siempre que sea solicitada la anexión por las tres cuartas partes de los concejales del respectivo Municipio.”* (Acto Legislativo 01 de 1945)

A pesar de las condiciones dadas en el Acto Legislativo, bajo el estado de sitio de ese momento en la década de los 50, se llevó a cabo la anexión de los municipios aledaños de Usaquén, Suba, Engativá, Fontibón, Bosa y Usme determinado por la Ordenanza 7 del Consejo Administrativo de Cundinamarca:

---

<sup>6</sup> DNP. (2002). Evaluación de la descentralización municipal en Colombia: balance de una década. Disponible en: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/01\\_Libro.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/01_Libro.pdf)

*“Artículo tercero. El territorio del Distrito Especial de Bogotá será el del actual Municipio de Bogotá, adicionado con el de los municipios circunvecinos, de acuerdo con la Ordenanza número 7 del Consejo Administrativo de Cundinamarca.” (Decreto 3640 de 1954)*

Sin embargo, la creación del Distrito Capital y de su división no consiste en un proceso de descentralización política ya que el Alcalde Mayor es para este momento nombrado por el Presidente de la República (art 9 Decreto 3640 de 1954) situación que seguirá vigente hasta 1988, año en el cual se realiza la primera elección popular del Alcalde Mayor de Bogotá D.C. De igual manera, los Alcaldes Menores son ellos mismos nombrados por el Alcalde Mayor, en las zonas del territorio distrital que él estime conveniente. El mismo año, mediante el Acuerdo 11 de 1954 se creó los cargos de Alcaldes Menores para las zonas correspondientes al territorio de los antiguos municipios que *“dependerá en el orden administrativo del del Alcalde Mayor del Distrito y del Secretario de Gobierno, y que será el agente inmediato del Ejecutivo Municipal”* (art.1) y con las funciones siguientes:

*“Artículo 2: Los Alcaldes Menores dirigirán la acción administrativa, serán la primer autoridad de policía en el territorio de su jurisdicción y velarán por cumplir y hacer cumplir la Constitución, las Leyes, los Acuerdos y los Decretos Municipales que estén en vigencia” (Acuerdo 11 de 1954)*

Por otra parte, si bien las Alcaldías Menores ya existían, su rol se limitaba a ser subalternos de la Alcaldía Mayor bajo la lógica de desconcentración institucional, situación que fue seguida, por el mismo Concejo de Bogotá, a partir del Acuerdo 26 de 1972 *“Por el cual se crean unas Alcaldías Menores, se reglamenta su funcionamiento y se autoriza al Alcalde Mayor para delegar unas funciones”*, el cual planteó la delegación de competencias en la ejecución de obras menores y la dirección de proyectos y obras específicas dentro de su perímetro.

Las reformas instaladas en las décadas de los 70 y 80 frente a la conformación de las localidades pretendían acercar la institucionalidad a los territorios, sin embargo, se enfocaron en la desconcentración y no en la descentralización, a pesar de algunos pasos muy importantes que conviene resaltar. Es el caso del Acuerdo 8 de 1987 *“Por el cual se establece la Descentralización Administrativa del Distrito Especial de Bogotá mediante la Organización de Juntas Administradoras Zonales, la creación de Fondos de Desarrollo y se dictan otras disposiciones”* mediante el cual se nota una clara intención descentralizadora que nace de dos grandes objetivos: el primero, el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes a través de una participación democrática más amplia e incidente en los asuntos locales; el segundo, el acercamiento de las instituciones distritales a la comunidad con la implementación de una descentralización administrativa (Art.1 del Acuerdo 8 de 1987).

Para cumplir con estos objetivos, se consolidaron “zonas” que coinciden con las Alcaldías Menores, a las cuales se atribuye un presupuesto (participación de los ingresos ordinarios del Distrito) y en las cuales se estructuraron dos herramientas para una mejor descentralización: las Juntas Administradoras Zonales y los Fondos de Desarrollo Zonal.

Las Juntas Administradoras locales corresponden a corporaciones integradas por el Alcalde Menor y miembros elegidos popularmente que se consolidan como una propuesta para fortalecer la democracia y representación local en los asuntos relevantes de la escala local en materia de

planeación (i); Prestación, Vigilancia y Control de los Servicios Públicos (ii); relación con la Administración (iii); y de Presupuesto (iv).

Los Fondos de Desarrollo Local se crean como “*establecimientos públicos descentralizados del orden distrital dotado de personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa denominado Fondo de Desarrollo, encargado del manejo de los bienes y recursos de las Zonas.*” (Art. 16), herramienta que completó este primer proceso concreto de descentralización ya que permitió un grado de autonomía en la gestión presupuestal de las zonas.

## **2. De La Constitución y Estatuto Orgánico del Distrito Capital a las primeras décadas del siglo XXI**

La expedición de la Constitución Política de Colombia en 1991 marca por supuesto el inicio de una segunda fase en los procesos descentralizadores tanto del país como del Distrito Capital. En efecto, el artículo primero plantea la descentralización, la autonomía de los entes territoriales, la democracia participativa como pilares de la organización territorial del país.

En el caso particular del Distrito Capital, la Constitución política de 1991 confirma los principales avances mencionados anteriormente. Primero, se consolidan las subdivisiones del territorio, ahora llamadas localidades como marco para organizar la desconcentración y descentralización administrativa ya que se determina el necesario establecimiento del “*correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas*”. Segundo, se confirma la repartición de las responsabilidades entre autoridades Distritales -Garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios- y autoridades locales -la gestión de los asuntos propios de su territorio (Art. 322). Tercero, se consolidan las Juntas Administradoras Locales (antes Zonales), corporaciones de elección popular que “*distribuirán y apropiarán las partidas globales que en el presupuesto anual del Distrito se asignen a las localidades teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de su población*” (Art. 324.). Finalmente, se confirma la figura del Alcalde Local como representante del poder central mediante su nominación por parte del Alcalde Mayor (Art. 323).

La promulgación del Estatuto Orgánico de Bogotá mediante el Decreto Nacional 1421 de 1993, recoge y precisa esta organización. De esta manera el artículo 54 determina la siguiente estructura administrativa:

*“ARTÍCULO 54. Estructura administrativa. La estructura administrativa del Distrito Capital comprende el sector central, el sector descentralizado, y el de las localidades.*

*El sector central está compuesto por el despacho del alcalde mayor, las secretarías y los departamentos administrativos.*

*El sector descentralizado por los establecimientos públicos, las empresas industriales o comerciales, las sociedades de economía mixta y los entes universitarios autónomos y el sector de las localidades, por las juntas administradoras y los alcaldes locales. (...)*” (Art.54 del Decreto Ley 1421 de 1993)



Dicha organización político-administrativa del Distrito se buscó ampliar con diferentes iniciativas, decretos y acuerdos distritales tras la promulgación del Estatuto Orgánico de Bogotá. Por una parte, cabe resaltar la presencia de estrategias para la profundización de la descentralización interna del Distrito Capital en los Planes Distritales de Desarrollo de 2004-2008 "Bogotá sin indiferencia un compromiso social contra la pobreza y la exclusión" y 2008 – 2012 "Bogotá positiva: para vivir mejor".

En el primero, se establece que *"Se consolidará un proceso gradual de desarrollo autónomo de las localidades en el cual la Administración central fortalecerá los gobiernos locales y éstos, a su vez, promoverán la integración y coordinación de las instancias de participación y control ciudadano respecto de los asuntos propios de su territorio"* (Art 16 del Acuerdo 119 de 2004), así como el *"Diseño y puesta en marcha de un modelo propio de descentralización para la ciudad progresivo en su ejecución en consonancia con las condiciones de cada localidad, basado en la corresponsabilidad de la Administración central y la local, y fundamentado en la consolidación de las capacidades locales"* (Art 18 del Acuerdo 119 de 2004).

En el segundo, se busca *"Construir una ciudad con un modelo de descentralización territorial acorde con las necesidades de los territorios. Una ciudad con alcaldías locales autónomas administrativamente y articuladas con el nivel central, con competencias claras, y consolidadas institucionalmente en el marco de un enfoque de desconcentración. Una ciudad con una administración cercana que permita que organizaciones, ciudadanos y ciudadanas se vinculen a la gestión de los asuntos públicos."* (Art.20 del Acuerdo 308 de 2008). Propósito que se aterrizó en estrategias y programas tal como la gestión e implementación de la política de descentralización y desconcentración.

Ahora bien, pocas iniciativas se han concretado realmente. Es el caso del Consejo Consultivo de Descentralización y Desconcentración creado mediante el Decreto Distrital 623 de 2007, instancia de estudio, investigación, análisis y apoyo en torno a las decisiones sobre la política de descentralización y desconcentración, incluyendo actividades de consulta y discusión de estas políticas, que nunca fue muy activo y se suprimió en 2019 (Decreto 375 de 2019) ya que no había tenido sesiones en los cinco últimos años.

También, a pesar de la intención de impulsar un mayor nivel de descentralización, se profundizó exclusivamente la estrategia de descentralización por servicios y de desconcentración, como es muy claro en dos normas distritales promulgadas en 2006 y 2010.

La primera es el Acuerdo Distrital 257 de 2006 *"Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones"* que planteó y definió las diferentes modalidades de ejercicio de la acción administrativa distrital:

- La descentralización funcional o por servicios, que se desarrolla mediante la creación de entidades y organismos descentralizados (Art. 15 del Acuerdo 257 de 2006)
- La desconcentración, que consiste en la constitución de *"sedes u oficinas en las Localidades, asignándoles funciones para garantizar una gestión eficiente, mejor servicio a las ciudadanas y ciudadanos, pronta atención y solución a sus quejas, reclamos, sugerencias y peticiones y presencia institucional adecuada en el Distrito Capital."* (Art. 16 del Acuerdo 257 de 2006)

- La delegación de funciones por parte de las autoridades administrativas del Distrito “a colaboradores o a otras autoridades con funciones afines o complementarias”

La segunda es el Decreto 101 de 2010 “Por medio del cual se fortalece institucionalmente a las Alcaldías Locales, se fortalece el esquema de gestión territorial de las entidades distritales en las localidades se desarrollan instrumentos para una mejor gestión administrativa y se determinan otras disposiciones”, que, en particular, confirma las Alcaldías Locales como parte de la organización desconcentrada:

**“Artículo segundo. Misión de la Alcaldía Local. La Alcaldía Local es una dependencia de la Secretaría Distrital de Gobierno responsable de apoyar la ejecución de las competencias asignadas a los Alcaldes o Alcaldesas Locales. En este sentido, deberán coordinar la acción del Distrito en las Localidades y participar en la definición de las políticas de promoción y gestión del desarrollo de su territorio...”**

### **3. Organización político-administrativa actual del Distrito Capital**

La organización político-administrativa interna actual del Distrito es por supuesto el resultado de estas dos grandes fases de reformas, y se encuentra hoy en día consolidada en tres principales normas<sup>7</sup> que determinan los objetivos, funciones y competencias de los cuatros componentes - Localidades, Juntas Administradoras Locales, Alcaldes Locales y Fondos de Desarrollo Local - de la descentralización territorial como establecido en el Estatuto Orgánico de Bogotá, sin mayores cambios.

La organización desconcentrada del Distrito se desarrolla mediante las Alcaldías Locales y los Alcaldes Locales. La acción administrativa se desarrolla a nivel local por las Alcaldías Locales que hacen parte de la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Gobierno y son “responsable(s) de las competencias asignadas a los alcaldes locales” y que se “ocupa(n) de facilitar la acción del Distrito Capital en las localidades y ejecutar las funciones delegadas por el Alcalde Mayor o desconcentradas” (Art 6. Acuerdo 740 de 2019).

Los Alcaldes Locales son representantes del Distrito Capital en las localidades, nombrados por el Alcalde Mayor de Bogotá, que tienen las atribuciones definidas en el artículo 86 Decreto Ley 1421 de 1993, de las cuales cabe resaltar la administración de las Alcaldías Locales y de los Fondos de Desarrollo Local; la articulación y coordinación en sus respectivas localidades de las políticas distritales; la vigilancia del cumplimiento de las normas vigentes sobre desarrollo urbano, uso del suelo y reforma urbana; y la ejecución de las políticas de presupuestos participativos; entre otras y completadas por las competencias establecidas en el Artículo 740 de 2019.

Las Juntas Administradoras locales y los Fondos de Desarrollo son componentes de la organización descentralizada del Distrito Capital, sin que se garantice una descentralización territorial y política completa. Las Juntas Administradoras Locales son corporaciones de elección popular que, sí, han permitido una mayor democracia representativa a nivel local no se acompañaron como lo hemos

---

<sup>7</sup> el Decreto Ley 1421 de 1993 modificado por la Ley 2116 de 2021, el Decreto Distrital 411 de 2016 y el Acuerdo Distrital 740 de 2019 “Por el cual se dictan normas en relación con la organización y el funcionamiento de las Localidades de Bogotá D.C.”

visto de un proceso de descentralización territorial en los cuales las Alcaldías Locales o las Localidades tendrían un real grado de autonomía administrativa y político.

Finalmente, los Fondos de Desarrollo Locales que se establecieron por primera vez en los años 80, se reglamentaron mediante el Acuerdo 740 de 2019. Acuerdo que tiene como objetivo la adopción de las medidas tendientes a proveer la estabilidad financiera y la organización administrativa de las Localidades, en cumplimiento del fallo de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado (providencia del 6 de junio de 2018) de nulidad por inconstitucionalidad de los artículos 87, 88, 90, 92 y 94 del Decreto Ley 1421 de 1993.

Los Fondos de Desarrollo Local que disponen de personería jurídica y patrimonio propio, se consolidan como instrumentos de descentralización por función con el fin de realizar *“las inversiones priorizadas en el Plan de Desarrollo Local, en concordancia con el Plan Distrital de Desarrollo y el Plan de Ordenamiento Territorial”*. La creación de presupuestos participativos en el Decreto 768 de 2019 que reglamenta el Acuerdo 740 de 2019, constituye un paso tímido hacia la descentralización ya que se estableció un porcentaje mínimo del presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local (10%) con atribución libre y determinada por la ciudadanía en cada localidad.

Ahora bien, en este esquema, cabe resaltar que las Localidades se han principalmente consolidado como división territorial en el cual se enmarca la desconcentración del poder central mediante los Alcaldes Locales y las Alcaldías Locales, dejando de lado dos objetivos definidos en el Decreto Ley 1421 de 1993: *“el ejercicio de algunas funciones”* y el papel de *“marco para que en ellas se puedan descentralizar territorialmente y desconcentrar la prestación de los servicios y el ejercicio de las funciones a cargo de las autoridades distritales”*.

### **C. Delimitación de las Localidades del Distrito Capital**

En este sentido, y cómo marco para la descentralización y la desconcentración del Distrito Capital, la discusión sobre la organización político-administrativa de Bogotá no puede desconectarse de una discusión sobre las Localidades, sus roles y funciones. Los más recientes cambios al Estatuto Orgánico de Bogotá (Decreto Ley 1421 de 1993) impulsaron una aparente necesidad de reformar los límites de las Localidades del Distrito Capital y ajustarlos al Plan de Ordenamiento Territorial, consolidando una consideración territorial y no política de estas subdivisiones. De esta manera, se modifica el Artículo 62 del Decreto Ley 1421 de 1993 de la siguiente manera:

**“Artículo 62. Creación de localidades.** *El Concejo Distrital, a iniciativa del Alcalde Mayor, señala a las localidades su denominación, límites y atribuciones administrativas, y dictará las demás disposiciones que fueren necesarias para su organización y funcionamiento.*

*Además, se podrán crear zonas rurales para la administración de localidades con características distintas a las de las zonas urbanas. Para estos fines se deberá tener en cuenta:*

- 1. La cobertura y calidad en la prestación de los servicios básicos, comunitarios e institucionales.*
- 2. Las características sociales de sus habitantes y demás aspectos que identifiquen las localidades con el objeto de disponer de los recursos financieros, administrativos, logísticos y humanos que garanticen su adecuado funcionamiento.*
- 3. La existencia de ecosistemas estratégicos para la conservación del medio ambiente.*
- 4. La configuración del territorio que defina cada ejercicio de formulación y adopción del Plan de Ordenamiento Territorial:*

5. *Análisis de la actividad económica, industrial y comercial, además de las características de los municipios circunvecinos, cuando sea procedente.*

**Parágrafo.** *En todo caso, el tamaño de las localidades deberá ser distribuido de manera similar y proporcional en cuanto a número de habitantes en cada una de ellas teniendo en cuenta criterios demográficos.*

**Parágrafo Transitorio.** *La delimitación de las localidades será la que se definida mediante el acto administrativo que adopte el Plan de Ordenamiento Territorial.”*

*Los efectos de esta nueva delimitación entrarán en vigencia a partir del 1° de enero de 2028.*

Si bien el Proyecto de Ley no establece perímetros para la delimitación de las Localidades, se determina un plazo (el primero de enero de 2028) para sus modificaciones, con una justificación basada sobre las diferencias en las cifras poblacionales de cada localidad y la necesidad de garantizar la “*descentralización territorial más acorde con las necesidades y actuales realidades sociales, económicas, culturales y demográficas de los territorios*”<sup>8</sup>.

Ahora bien, los cambios propuestos por el Proyecto Ley 251 de 2019 Senado y 011 de 2010 Cámara (sancionado como Ley 2116 de 2021) vincularon el reordenamiento de las Localidades como herramienta para el fortalecimiento de las acciones del poder central a nivel local no como herramienta para un tal proceso de descentralización territorial ya que no se determinó un mayor nivel de autonomía ni administrativa ni política a las localidades, como se puede verificar en los informes de ponencia de los debates correspondientes:

*“Actualización de la cantidad y los límites geográficos de las localidades del Distrito Capital”  
“Ampliación de las atribuciones del alcalde mayor respecto de los alcaldes locales”*

Ante un posible vicio de inconstitucionalidad por parte de la Ley 2116 de 2021, con el parágrafo transitorio del artículo 6 que indica un término de una “nueva delimitación” en el marco de la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial, cinco Concejales de Bogotá deciden instaurar una acción contra el parágrafo transitorio del artículo 6 de la reforma al Estatuto Orgánico de Bogotá, bajo el argumento de que su contenido no puede desconocer las disposiciones constitucionales referentes a la competencia de la división del territorio en Localidades. Posteriormente, el día 27 de julio de 2022 la Corte Constitucional en su sentencia C-268-22 toma de decisión de:

*“PRIMERO. Declarar la EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA del parágrafo transitorio del artículo 6 de la Ley 2116 de 2021, “por medio de la cual se modifica el Decreto-ley número 1421 de 1993, referente al Estatuto Orgánico de Bogotá”, en el entendido que cuando el Plan de Ordenamiento Territorial POT sea expedido por Decreto, no puede incorporar la delimitación territorial de las localidades del Distrito Capital de Bogotá.”*

Paralelo a la discusión del Congreso, la Alcaldía Mayor de Bogotá se encontraba en proceso de formulación del Plan de Ordenamiento Territorial, el cual incorporaba las Unidades de Planeamiento Local (UPL) como sectores de planeación del ordenamiento territorial que reemplazarían las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ). Una vez sancionada la Ley 2116 de 2021, la Administración incluye en la formulación del POT que el límite de las recién ideadas UPL corresponderá con la nueva delimitación de las Localidades, es decir, pasar de las 20 Localidades actuales por 33 Localidades.

<sup>8</sup> Gaceta del Congreso 1176 de 2019

Una vez cumplido el plazo de 90 días de trámite en el Concejo de Bogotá y sin que se hubiera tomado una decisión, la Alcaldesa decide emitir su POT mediante Decreto Distrital, habilitada por la Ley 388 de 1997. Sin embargo, aún cuando el Artículo 322 de la Constitución Política de Colombia establece cómo facultad exclusiva del Concejo la de dividir el territorio de Bogotá en Localidades, la Alcaldesa mantiene el artículo referente a esta materia, elemento que pierde validez bajo las disposiciones constitucionales y la sentencia mencionada anteriormente.

Por otra parte, se debe aclarar que la Ley no establece la obligación de llevar a cabo nuevas delimitaciones de las Localidades - dentro o fuera del plazo indicado en su parágrafo transitorio - pero sí establece elementos que deben considerarse al momento de llevar a cabo este proceso. Desafortunadamente, la metodología con el que se realizaron las UPL y el contenido del proyecto no da cumplimiento a lo estipulado en el Artículo 322 de la Constitución ni al Artículo 62 del Decreto Ley 1421 de 1993, como se puede verificar en los Documentos Técnicos de Soporte del POT.

El debate introducido por la reforma al Estatuto Orgánico de Bogotá sobre la delimitación de las Localidades es una oportunidad para abrir nuevas reflexiones sobre la organización político-administrativa del Distrito que deben no solo considerar las deficiencias administrativas como consecuencias del tamaño físico y poblacional de las Localidades, pero también consecuencias de la inacción de los procesos de descentralización interna del Distrito Capital.

#### D. Bibliografía

- DNP. (2002). Evaluación de la descentralización municipal en Colombia: balance de una década. Disponible en: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/01\\_Libro.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/01_Libro.pdf)
- Botero. María Elena (2010). Bogotá y la descentralización intraterritorial: crónica de una historia / Facultad de Ciencia Política y Gobierno.—Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

### III. MARCO JURÍDICO

#### A. Disposiciones Constitucionales

**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 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.*

**Artículo 322.** *Bogotá, Capital de la República y del departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital.*

*Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios.*

*Con base en las normas generales que establezca la ley, el concejo a iniciativa del alcalde, dividirá el territorio distrital en localidades, de acuerdo con las características sociales de sus habitantes, y hará el correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas.*

*A las autoridades distritales corresponderá garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito; a las locales, la gestión de los asuntos propios de su territorio.*

**Artículo 324.** *Las juntas administradoras locales distribuirán y apropiarán las partidas globales que en el presupuesto anual del Distrito se asignen a las localidades teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de su población.*

*Sobre las rentas departamentales que se causen en Santa Fe de Bogotá, la ley determinará la participación que le corresponda a la capital de la República. Tal participación no podrá ser superior a la establecida en la fecha de vigencia de esta Constitución.*

## **B. Disposiciones Legales**

### **Decreto Ley 1421 de 1993 “Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá”**

**Artículo 53A. Consejo Distrital de Gobierno para Asuntos Locales.** *Créese el Consejo Distrital de Gobierno para Asuntos Locales como una instancia de atención de asuntos concernientes únicamente a las localidades. El Consejo se reunirá por lo menos dos veces al año y, en él tendrán asiento el Alcalde Mayor de Bogotá, los secretarios de despacho y los alcaldes locales, más los demás funcionarios que el Alcalde Mayor de Bogotá invite. Sus reglas de funcionamiento serán determinadas mediante Decreto Distrital.*

**Artículo 53B. Gabinete Local.** *Serán parte del gabinete local los alcaldes locales y los delegados de cada sector administrativo.*

*Los sectores administrativos que componen la administración distrital deberán tener al menos un delegado con capacidad de decisión para cada localidad como un enlace directo de los asuntos de su competencia en las alcaldías locales. Sus reglas de funcionamiento serán determinadas mediante Decreto Distrital.*

**Parágrafo.** *Las cabezas de cada sector del gobierno distrital deberán reunirse, en coordinación con la Secretaría Distrital de Gobierno, con cada alcalde local y el enlace local de la respectiva localidad, semestralmente con el propósito de articular la acción distrital y*

*local en torno a la adopción e implementación de un plan interinstitucional del sector, de conformidad con la reglamentación que expida la Administración Distrital para tal fin.*

**Artículo 60. Objetivos y propósitos.** *La división territorial del Distrito Capital en localidades deberá garantizar:*

- 1. Que la comunidad o comunidades que residan en ellas se organicen, expresen institucionalmente y contribuyan al mejoramiento de sus condiciones y calidad de vida.*
- 2. La participación efectiva de la ciudadanía en la dirección, manejo y prestación de los servicios públicos, la construcción de obras de interés común y el ejercicio de las funciones que correspondan a las autoridades. Dicha participación también debe tener lugar en la fiscalización y vigilancia de quienes cumplan tales atribuciones.*
- 3. Que a las localidades se pueda asignar el ejercicio de algunas funciones, la construcción de las obras y la prestación de los servicios cuando con ello se contribuya a la mejor prestación de dichos servicios, se promueva su mejoramiento y progreso económico y social.*
- 4. Que también sirvan de marco para que en ellas se puedan descentralizar territorialmente y desconcentrar la prestación de los servicios y el ejercicio de las funciones a cargo de las autoridades distritales, y*
- 5. El adecuado desarrollo de las actividades económicas y sociales que se cumplan en cada una de ellas.*
- 6. Que corresponda y coincida con el plan de ordenamiento territorial.*

**Artículo 61. Autoridades distritales y locales.** *Cada localidad estará sometida, en los términos establecidos por este decreto y los acuerdos distritales, a la autoridad del alcalde mayor, de una junta administradora y del respectivo alcalde local. A las autoridades locales les compete la gestión de los asuntos propios de su territorio y a las distritales, garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.*

**Artículo 69A. Apoyo técnico y administrativo a las Juntas Administradoras Locales.** *Con el fin de promover la gestión de las Juntas Administradoras Locales, la Alcaldía Mayor de Bogotá, reglamentará las condiciones en las que las JAL podrán acceder a mesas de*

*apoyo técnico por localidad, para ejecutar labores jurídicas, administrativas y de secretaría, con cargo al Fondo de Desarrollo Local correspondiente.*

**Artículo 86. Atribuciones.** *Corresponde a los alcaldes locales:*

- 1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, las demás normas nacionales aplicables los acuerdos distritales y locales y las decisiones de las autoridades distritales.*
- 2. Administrar las Alcaldías Locales y los Fondos de Desarrollo Local.*
- 3. Articular y coordinar en sus respectivas localidades las políticas distritales de cada sector a través del trabajo conjunto con su gabinete local.*
- 4. Reglamentar los respectivos acuerdos locales.*
- 5. Cumplir las funciones que les fijen y deleguen el Concejo de Bogotá, el Alcalde Mayor, las Juntas Administradoras y otras autoridades distritales.*
- 6. Coordinar la acción administrativa del Distrito en la localidad.*
- 7. Velar por la tranquilidad y seguridad ciudadanas. Conforme a las disposiciones vigentes, contribuir a la conservación del orden público en su localidad y con la ayuda de las autoridades nacionales y distritales, restablecerlo cuando fuere turbado.*
- 8. Vigilar el cumplimiento de las normas vigentes sobre desarrollo urbano, uso del suelo y reforma urbana. De acuerdo con esas mismas normas expedir o negar los permisos de funcionamiento que soliciten los particulares. Sus decisiones en esta materia serán apelables ante el jefe del departamento distrital de planeación, o quien haga sus veces.*
- 9. Dictar los actos y ejecutar las operaciones necesarias para la protección, recuperación y conservación del espacio público, el patrimonio cultural, arquitectónico e histórico, los monumentos de la localidad, los recursos naturales y el ambiente, con sujeción a la ley, a las normas nacionales aplicables, y a los acuerdos distritales y locales.*
- 10. Conocer de los procesos relacionados con violación de las normas sobre construcción de obras y urbanismo e imponer las sanciones correspondientes. El Concejo Distrital podrá señalar de manera general los casos en que son apelables las decisiones que se dicten con base en esta atribución y, ante quién.*
- 11. Expedir los permisos de demolición en los casos de inmuebles que amenazan ruina, previo concepto favorable de la entidad distrital de planeación.*
- 12. Vigilar y controlar la prestación de servicios, la construcción de obras y el ejercicio de funciones públicas por parte de las autoridades distritales o de personas particulares.*
- 13. Coordinar la participación ciudadana en la localidad y de la articulación entre los procesos de participación ciudadana y la toma de decisiones del gobierno distrital.*
- 14. Ejecutar las políticas de presupuestos participativos dictadas por la Secretaría Distrital de Gobierno y establecer las disposiciones que aseguren la realización de las actividades necesarias para la efectiva participación de la sociedad civil en el proceso de programación del presupuesto local, el cual se debe desarrollar en armonía con el plan de desarrollo distrital y el de las localidades, en plena concordancia con la Ley 1757 de 2015 y las demás disposiciones legales aplicables.*
- 15. Planificar, contratar y ordenar los gastos e inversiones públicas relacionadas con el desarrollo de procesos de participación ciudadana en la localidad en el marco de la normatividad vigente aplicable, guardando concordancia con los criterios de: i) representatividad poblacional; ii) diversidad y tolerancia; iii) transparencia; iv) sostenibilidad en el tiempo, v) eficiencia y eficacia; entendida como la posibilidad de que las decisiones*



que se tomen en función de los espacios de participación ciudadana se conviertan en decisiones del gobierno distrital);

16. Hacer, seguimiento, junto a las demás autoridades competentes, a la prestación de servicios, la construcción de obras y el ejercicio de funciones públicas por parte de las autoridades distritales o de personas particulares.

17. Desarrollar acciones que promuevan los derechos de las mujeres, desde los enfoques de género, de derechos, diferencial y territorial.

18. Implementar modelos de gestión que permitan atender de manera oportuna la justicia policiva en su territorio. Así mismo, desarrollar las distintas acciones tendientes a implementar en su localidad las políticas públicas en materia de protección, restauración, educación y prevención de que habla el Artículo 8 de la Ley 1801 de 2016 o la norma que la sustituya.

19. El alcalde Local, podrá crear un equipo de trabajo, con el fin de que en los eventos en que sea comisionado para la práctica de despachos comisarios, pueda a su vez delegarlo en este equipo.

20. Ejercer las demás funciones que les asignen la Constitución y la ley, los acuerdos distritales y los decretos del alcalde mayor.

**Parágrafo.** Toda reasignación de funciones o nueva atribución o delegación de competencias a las alcaldías locales deberá garantizar la disponibilidad efectiva de recursos administrativos, logísticos y humanos que garanticen el cumplimiento eficiente de las mismas

### **Ley 1454 de 2011 “Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones”**

**Artículo 2. Concepto y finalidad del ordenamiento territorial.** El ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia.

La finalidad del ordenamiento territorial es promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial, fomentará el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados del gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente, con la correspondiente asignación de recursos. El ordenamiento territorial propiciará las condiciones para concertar políticas públicas entre la Nación y las entidades territoriales, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional.

### **C. Disposiciones Distritales**

#### **Acuerdo Distrital 740 de 2019 “Por el cual se dictan normas en relación con la organización y el funcionamiento de las localidades de Bogotá, D.C.”**

**ARTÍCULO 1.-** *Las Localidades en las que se organiza el territorio del Distrito Capital, como Sector de la Estructura Administrativa, son divisiones de carácter territorial, cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectiva jurisdicción.*

**ARTÍCULO 2.- Ejercicio de Competencias.** *Las competencias otorgadas a los Alcaldes Locales del Distrito Capital tienen como finalidad promover el desarrollo integral de la Ciudad y sus localidades, y facilitar la participación efectiva de la comunidad en la gestión de los asuntos locales.*

**Parágrafo.** *En la asignación de competencias a las autoridades locales se considerará el componente local, esto es que la distribución de competencias se efectúa acorde con variables de cercanía, de escala vecinal, alcance local, proximidad geográfica, capacidad de incidencia, tiempo de respuesta, capacidad instalada, operativa y de control y especialidad técnica efectivamente asociadas a los asuntos propios de sus territorios. De esta forma, las autoridades locales se especializarán en aquellos aspectos que puedan relacionarse con una escala de comunidad vecinal.*

**ARTÍCULO 4.- Presupuestos participativos.** *Con el fin de procurar una participación efectiva de la ciudadanía, la Administración Distrital destinará mínimo un 10% del presupuesto asignado a cada localidad para presupuestos participativos en los Fondos de Desarrollo Local, de conformidad con la reglamentación que expida la Administración Distrital en relación con la identificación de las inversiones priorizadas para cada localidad.*

**ARTÍCULO 5.- Competencias de los alcaldes locales.** *En consonancia con los principios de concurrencia, subsidiariedad, complementariedad y coordinación los Alcaldes Locales tienen las siguientes competencias que se desarrollarán en el ámbito local*

1. *Administrar las alcaldías locales y los Fondos de Desarrollo Local.*
2. *Realizar inversiones complementarias a las realizadas por el sector en la prestación de servicios culturales, recreativos y deportivos locales.*
3. *Adelantar el diseño, construcción y conservación de la malla vial local e intermedia, del espacio público y peatonal local e intermedio; así como de los puentes peatonales y/o vehiculares que pertenezcan a la malla vial local e intermedia, incluyendo los ubicados sobre cuerpos de agua. Así mismo, podrán coordinar con las entidades del sector movilidad su participación en la conservación de la malla vial y espacio público arterial, sin transporte masivo.*
4. *Adelantar la construcción y mantenimiento de parques vecinales y de bolsillo.*
5. *Desarrollar acciones que promuevan los derechos de las mujeres, desde los enfoques de género, de derechos, diferencial y territorial.*
6. *Promover la seguridad y convivencia ciudadanas.*
7. *Orientar la gestión ambiental.*
8. *Atender y prevenir riesgos de desastres naturales.*
9. *Fomentar la participación ciudadana.*
10. *Coordinar la inspección, vigilancia y control.*
11. *Realizar inversiones complementarias a los programas y proyectos de la Administración Distrital en los sectores de Salud, Integración Social, Educación, Mujer, poblaciones, ruralidad, de conformidad con la reglamentación que se expida para el efecto.*

12. Realizar inversiones complementarias a las realizadas por la Administración Central y desarrollar acciones en el ámbito social que promuevan la prevención del embarazo en adolescentes, así como de los factores de riesgo frente al consumo de sustancias psicoactivas.

Corresponde a la Administración de las alcaldías locales y de los Fondos de Desarrollo Local la ejecución de las inversiones contenidas en el Plan de Desarrollo Local en concurrencia con el Plan Distrital de Desarrollo, las cuales deben responder a los principios administrativos de concurrencia, subsidiariedad, complementariedad y de coordinación del nivel central con el local.

**ARTÍCULO 6.- Misión de la Alcaldía Local.** La Alcaldía Local es una dependencia de la Secretaría Distrital de Gobierno responsable de las competencias asignadas a los Alcaldes Locales. En este sentido, se ocupa de facilitar la acción del Distrito Capital en las localidades y ejecutar las funciones delegadas por el Alcalde Mayor, o desconcentradas según las disposiciones legales, en cumplimiento de los fines del Distrito Capital.

**ARTÍCULO 7.- Funciones de la Alcaldía Local.** Son funciones de la Alcaldía Local:

A. Misionales.

1. Promover la organización social y estimular la participación de los ciudadanos y organizaciones en los procesos de gestión pública local.
2. Promover la convivencia pacífica, la aplicación de las normas de policía en lo que sea de su competencia conforme con la ley y coordinar los distintos mecanismos e instancias de resolución pacífica de conflictos, tales como mediación, conciliación, y facilitar la interlocución de todas las instancias y organismos que ejerzan funciones que impacten en la localidad.
3. Planear estratégicamente los asuntos propios relativos a sus competencias y la ejecución de los recursos de los Fondos de Desarrollo Local, en el marco de los Planes de Desarrollo Local y de los lineamientos y prioridades del Distrito Capital relativos a su localidad.
4. Contribuir a las metas del Plan Distrital de Desarrollo, en el marco de las competencias de las autoridades locales.
5. Desarrollar labores de inspección y vigilancia en materia de función policiva y de facilitador y coordinador en la gestión administrativa e institucional que permita al Inspector de Policía

y al Corregidor desarrollar su responsabilidad de las labores de control en la respectiva Localidad.

*B. Administrativa.*

1. Desarrollar los procesos de gestión pública requeridos para el cumplimiento de sus funciones misionales y de las funciones de los Alcaldes Locales conforme con las normas vigentes.

*C. De coordinación entre niveles.*

1. Adelantar los procesos de apoyo a los Alcaldes Locales en la atribución de coordinar la acción administrativa del Distrito Capital en la localidad, de acuerdo con lo previsto en el Decreto Ley 1421 de 1993 y el presente Acuerdo.

2. Asegurar la articulación de la gestión local y distrital a través de la armonización de los Planes de Desarrollo Local con el Plan Distrital de Desarrollo y el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Capital y las políticas públicas distritales.

**Parágrafo 1.** Los actos administrativos de delegación o asignación de nuevas funciones a los alcaldes locales deberán estar soportados en un estudio previo de la capacidad de las alcaldías locales para asumir las funciones respectivas.

**ARTÍCULO 8.- Naturaleza.** En cada una de las localidades habrá un Fondo de Desarrollo Local con personería jurídica y patrimonio propio. Con cargo a los recursos del Fondo se financiarán las inversiones priorizadas en el Plan de Desarrollo Local, en concordancia con el Plan Distrital de Desarrollo y el Plan de Ordenamiento Territorial. La denominación de los Fondos se acompañará del nombre de la respectiva localidad.

**Parágrafo.** En el caso del Fondo de Desarrollo de la Localidad de Sumapaz, se denominará Fondo de Desarrollo Rural de Sumapaz.

**ARTÍCULO 9.- Patrimonio.** Son recursos de cada Fondo:

1. Las partidas que conforme al artículo 89 del Decreto Ley 1421 de 1993 se asignen a la localidad.

2. Las sumas que a cualquier título se le apropien en los presupuestos del Distrito, en los de sus entidades descentralizadas y en los de cualquier otra persona pública.

3. Las participaciones que se les reconozcan en los mayores ingresos que el Distrito y sus entidades descentralizadas obtengan por la acción de las juntas administradoras y de los alcaldes locales.

4. El producto de las operaciones que realice y los demás bienes que adquiera como persona jurídica.

5. El valor de las multas y sanciones económicas que, en ejercicio de sus atribuciones, impongan los alcaldes locales, diferentes a las previstas en el Código Nacional de Policía y

6. Los demás conceptos que, por mandato normativo, se asignen al Fondo de Desarrollo Local.

**Acuerdo Distrital 257 de 2006 “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”**

**Artículo 14. Modalidades.** La acción administrativa en el Distrito Capital se desarrollará a través de la descentralización funcional o por servicios, la desconcentración, la delegación,

la asignación y la distribución de funciones, mediante la implementación de las instancias de coordinación, para garantizar la efectividad de los derechos humanos, individuales y colectivos, y el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo de la Administración Distrital.

**Artículo 15. Descentralización funcional o por servicios.** Cuando la eficiente gestión y la naturaleza de la respectiva función o servicio público lo requieran, la autoridad competente, de conformidad con la ley, creará o autorizará la creación de entidades u organismos descentralizados, funcionalmente o por servicios, esto es, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, sujetos a la dirección, coordinación y control administrativo o de tutela que ejerza la respectiva entidad del Sector Central a la cual se adscriba o vincule.

**Artículo 16. Desconcentración.** Los organismos y entidades distritales podrán constituir sedes u oficinas en las Localidades, asignándoles funciones para garantizar una gestión eficiente, mejor servicio a las ciudadanas y ciudadanos, pronta atención y solución a sus quejas, reclamos, sugerencias y peticiones y presencia institucional adecuada en el Distrito Capital.

**Artículo 17. Delegación de funciones.** Las autoridades administrativas del Distrito Capital podrán delegar el ejercicio de sus funciones a sus colaboradores o a otras autoridades con funciones afines o complementarias, de conformidad con la Constitución Política y la ley, especialmente con la Ley 489 de 1998.

**Artículo 18. Asignación y distribución de funciones.** El Alcalde o Alcaldesa Mayor podrá asignar o distribuir negocios y funciones entre organismos y entidades distritales, teniendo en cuenta una relación directa con el objeto y funciones generales del respectivo organismo o entidad distrital.

**Artículo 19. Ejercicio de funciones administrativas por particulares.** Las autoridades distritales podrán autorizar, excepcionalmente, en aquellos casos en que la administración pública no lo pueda hacer, a personas naturales o jurídicas de derecho privado el ejercicio de funciones administrativas, de conformidad con la ley y con estricta sujeción a las normas contenidas en el Capítulo XVI de la Ley 489 de 1998. La regulación, el control, la vigilancia y la orientación de la función administrativa corresponderá a la autoridad o entidad pública titular de la misma, la que en consecuencia, deberá impartir las instrucciones y directrices necesarias para su ejercicio.

Por motivos de interés público o social y en cualquier tiempo, las autoridades distritales que han atribuido a los particulares el ejercicio de las funciones administrativas pueden dar por terminada la autorización.

**Artículo 20. Juridicidad de las competencias.** Los organismos y entidades distritales solo podrán ejercer las potestades, atribuciones y funciones que les hayan sido asignadas expresamente por la Constitución Política, la ley, los acuerdos expedidos por el Concejo de Bogotá, o los decretos del Gobierno Distrital.

**Artículo 30. Estructura General del Sector de las Localidades.** El Sector de las localidades está integrado por las Juntas Administradoras Locales y los alcaldes o alcaldesas Locales.

**Decreto Distrital 768 de 2019 “Por medio del cual se reglamenta el Acuerdo 740 de 2019 y se dictan otras disposiciones”**

**Artículo 2. Estructura administrativa.** Para el desarrollo de las competencias y el ejercicio de las funciones de cada Alcaldía Local, la Secretaría Distrital de Gobierno establecerá la estructura administrativa local requerida para la adecuada prestación de sus servicios.

**Artículo 3. Delegación y asignación de funciones a los Alcaldes Locales.** El Alcalde Mayor, podrá asignar nuevas funciones a los Alcaldes Locales; así mismo, delegar las funciones que le asignen la ley y los acuerdos en los Alcaldes Locales.

Los decretos o actos administrativos de asignación y/o delegación de funciones a los Alcaldes Locales deberán estar soportados en un estudio previo de la capacidad de las Alcaldías Locales para asumir dichas funciones.

La Secretaría Distrital de Gobierno, a través de la Dirección de Gestión del Talento Humano o la dependencia que haga sus veces, será la encargada de realizar el estudio técnico y de cargas de personal con el fin de determinar si la asignación o delegación de nuevas funciones requiere de recursos humanos adicionales y si la Alcaldía Local puede atenderla de acuerdo con su capacidad institucional. Así mismo, la Dirección para la Gestión del Desarrollo Local o la dependencia que haga sus veces, realizará un estudio para determinar si la asignación o delegación de nuevas funciones a las Alcaldías Locales requerirá de recursos adicionales que afecten los proyectos de inversión del respectivo Fondo de Desarrollo Local.

**Artículo 4. Funcionamiento.** La Alcaldía Local es la responsable de formular, ejecutar y hacer seguimiento a los proyectos de inversión en el marco del Plan de Desarrollo Local con cargo a los recursos del respectivo Fondo de Desarrollo Local, a través de la elaboración y ejecución del presupuesto, la gestión de proyectos de inversión y procesos contractuales, así como la ordenación de gastos y pagos, y la administración de bienes de propiedad del Fondo.

**Parágrafo.** El/la Alcalde/sa local será responsable de dar aplicación a los lineamientos establecidos por las secretarías cabezas de sector y por las entidades distritales competentes en la materia, para la formulación, ejecución y seguimiento a los proyectos de inversión

**Decreto Distrital 411 de 2016 “Por medio del cual se modifica la Estructura Organizacional de la Secretaría Distrital de Gobierno”**

**ARTÍCULO 2º. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.** Para el desarrollo de su objeto, la Secretaría Distrital de Gobierno tendrá la siguiente estructura organizacional:

**1. DESPACHO DEL SECRETARIO DE GOBIERNO**

1.1 Alcaldías Locales

1.2 Oficina Asesora de Planeación

1.3 Oficina Asesora de Comunicaciones

- 1.4 Oficina de Control Interno
- 1.5 Oficina de Asuntos Disciplinarios
- 1.6 Dirección de Relaciones Políticas
- 1.7 Dirección Jurídica
- 1.8 Dirección para la Gestión Administrativa Especial de Policía
- 2. SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN LOCAL
- 2.1. Dirección para la Gestión del Desarrollo Local
- 2.2. Dirección para la Gestión Policiva (...)

**ARTÍCULO 5°. ALCALDÍAS LOCALES.** *Corresponde a las Alcaldías Locales el ejercicio las siguientes (sic) funciones:*

- a) *Formular el Plan de Desarrollo Local en el marco de las orientaciones distritales.*
- b) *Promover la organización social y estimular la participación ciudadana en los procesos de la gestión pública local en el marco de las orientaciones distritales en la materia.*
- c) *Coordinar la ejecución en el territorio de los planes programas y proyectos de las entidades y organismos Distritales que intervienen en la localidad, como complemento al Plan de Desarrollo local, conforme a los lineamientos y orientaciones distritales.*
- d) *Desarrollar los procesos asociados a la formulación, ejecución y seguimiento de los proyectos de inversión con cargo a los recursos de los Fondos de Desarrollo Local, cuando la delegación de la facultad de ejecución del gasto recaiga en el Alcalde Local.*
- e) *Promover los procesos y canales de interlocución entre la administración central y las Juntas Administradores (sic) Locales.*
- f) *Coordinar el desarrollo de las acciones de policía de las autoridades locales que operan bajo la orientación control administrativo de la Secretaría Distrital de Gobierno como entidad competente.*
- g) *Coordinar el desarrollo de los programas y acciones policivas, tendientes a disminuir y prevenir las contravenciones definidas en la Ley, así como en el trámite y desarrollo del proceso asociado a las infracciones en el ámbito local.*
- h) *Adelantar los trámites y acciones necesarios para el cumplimiento de las normas de policía vigentes sobre protección al consumidor, control de calidad, precios, pesas y medidas.*
- i) *Efectuar el control policivo a los establecimientos de comercio conforme a las disposiciones vigentes en materia.*
- j) *Realizar el cobro persuasivo de las sanciones económicas derivada de la acción policiva de las autoridades a cargo de la Secretaría Distrital de Gobierno y reportar la información a la Secretaría Distrital de Hacienda.*
- k) *Adelantar el estudio y registro de la personería jurídica de las Juntas de Acción Comunal, Juntas de Vivienda Comunitaria y Asociaciones Comunales de Juntas Domiciliadas en la localidad y demás formas sociales que le compete conforme a la Ley.*
- l) *Desarrollar los procesos y procedimientos requeridos para apoyar el cumplimiento de las funciones propias o delegadas en los Alcaldes Locales como autoridad Administrativa, Política y de Policía en lo Local.*
- m) *Difundir la información relacionada con la gestión local conforme los lineamientos, procesos y procedimientos definidos por la Secretaría.*
- n) *Atender las peticiones y requerimientos relacionados con asuntos de su competencia.*
- o) *Las demás funciones asignadas por la ley que correspondan a su naturaleza.*

#### IV. COMPETENCIA DEL CONCEJO

La competencia del Concejo para el presente Proyecto de Acuerdo se enmarca en el Artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, particularmente en los numerales 1, 10<sup>9</sup> y 16, toda vez que las disposiciones incluídas tiene como finalidad determinar lineamientos y mecanismos en harás de consolidar una agenda de descentralización y desconcentración en el Distrito Capital y en sus localidades.

#### V. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003 *“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.”* referente al impacto fiscal de los proyectos de acuerdo en los que debe hacerse de manera explícita y ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, es menester aclarar que la presente iniciativa no compromete asignar apropiaciones presupuestales diferentes al cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley y en la Constitución al desarrollo del cumplimiento de las funciones de las entidades distritales.

Cordialmente,

<b>CARLOS A. CARRILLO ARENAS</b> H.C. Partido Polo Democrático Alternativo	<b>JUAN JAVIER BAENA MERLANO</b> H.C. Partido Nuevo Liberalismo
---	--

#### Co-Autores:

**ROLANDO ALBERTO GONZÁLEZ GARCÍA**  
H.C. Partido Cambio Radical

**RUBÉN DARÍO TORRADO**  
H.C. Partido de la U

**JORGE LUIS COLMENARES**  
H.C. Partido Centro Democrático

**GLORIA ELSY DÍAZ MARTÍNEZ**  
H.C. Partido Conservador

**SAMIR JOSÉ ABISAMBRA**  
H.C. Partido Liberal

**HEIDY LORENA SÁNCHEZ BARRETO**  
H.C. Partido Colombia Humana - UP

**ATI QUIGUA**  
H.C. Partido MAIS

---

<sup>9</sup> Decreto Ley 1421 de 1993. Artículo 12. Atribuciones. *“10. Dictar las normas que garanticen la descentralización, la desconcentración y la participación y veeduría ciudadanas.”*



**EMEL ROJAS CASTILLO**

H.C. Partido Colombia Justa Libres

**DIANA MARCELA DIAGO**

H.C. Partido Centro Democrático

**CELIO SEGUNDO NIEVES HERRERA**

H.C. Partido Polo Democrático Alternativo

**MARTÍN RIVERA ALZATE**

H.C. Partido Alianza Verde

**EDWARD ANÍBAL ARIAS RUBIO**

H.C. Partido Alianza Verde

**MARÍA CLARA NAME RAMÍREZ**

H.C. Partido Alianza Verde

**ANA TERESA BERNAL**

H.C. Partido Colombia Humana - UP

**ÁLVARO ACEVEDO LEGUIZAMÓN**

H.C. Partido Liberal

**LUIS CARLOS LEAL**

H.C. Partido Alianza Verde

**MARCO ACOSTA RICO**

H.C. Partido Colombia Justa Libres

**JUAN FELIPE GRILLO**

H.C. Partido Cambio Radical

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 675 DE 2023**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA AGENDA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS LOCALIDADES DEL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

#### **EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.**

En el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por el numeral 1 y 10 del Artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 y en el marco del ejercicio de su función normativa dada por el Artículo 1, Artículo 208, Artículo 322 y Artículo 323 de la Constitución Política de Colombia.

#### **ACUERDA:**

**Artículo 1. Objeto.** El presente Acuerdo tiene como finalidad crear la “*Agenda para el fortalecimiento de las Localidades del Distrito Capital*” como instrumento de programación y de planificación institucional para la modernización de la organización político-administrativa del Distrito Capital mediante la descentralización territorial.

La coordinación de la Agenda, sus componentes y sus informes estará a cargo de la Secretaría Distrital de Gobierno con el apoyo de las Alcaldías Locales y demás entidades distritales competentes.

**Artículo 2. Objetivos de la Agenda.** La Agenda para el fortalecimiento de las Localidades del Distrito Capital busca mejorar las condiciones de vida y el bienestar de los habitantes del Distrito Capital a través de los siguientes objetivos:

1. Profundización de la descentralización territorial interna del Distrito Capital mediante el fortalecimiento de las Localidades como entidades autónomas y su articulación con la organización institucional desconcentrada.
2. Mejoramiento de la eficiencia administrativa y presupuestal del Distrito Capital para lograr la justicia social, territorial y ambiental.
3. Desarrollo de la participación ciudadana y democrática en las localidades del Distrito Capital.
4. Consolidación de la escala local como escala de referencia para la formulación y ejecución de políticas públicas diferenciadas y acordes con las características poblacionales, geográficas, ambientales, económicas y culturales del territorio.
5. Mejoramiento de la articulación del Distrito Capital y de sus localidades con la Nación, con los esquemas asociativos a los cuales pertenece el Distrito, con el Departamento de Cundinamarca y con los municipios vecinos.

**Artículo 3. Fases de la Agenda.** La Administración y sus entidades distritales deberán adelantar la “*Agenda para el fortalecimiento de las Localidades del Distrito Capital*” desde las fases de diagnóstico, formulación e implementación, las cuales se definen en siguientes términos:

1. **Fase de diagnóstico:** La fase de diagnóstico se deberá desarrollar en un plazo máximo de seis (6) meses y será competencia de la Secretaría Distrital de Gobierno y de las Alcaldías Locales. Deberá comprender como mínimo:

- a. El marco jurídico y normativo de la descentralización y desconcentración en el Distrito, y su estado de cumplimiento y aplicación.
- b. El diagnóstico de las competencias, funciones y atribuciones de las localidades, de las Alcaldías Locales, Fondos de Desarrollo Local y Alcaldes Locales y su articulación con la Administración Distrital y el Alcalde Mayor.
- c. Las dificultades y deficiencias del sector de las Localidades -Alcaldías Locales, Alcaldes Locales, Fondos de Desarrollo Local, Juntas Administradoras Locales- en el ejercicio y cumplimiento de sus competencias y funciones.
- d. Las atribuciones, funciones y competencias que en el marco de la descentralización territorial generarían una mayor eficiencia y beneficio para los habitantes y el territorio.
- e. Las condiciones y posibilidades jurídicas para la implementación de procesos de descentralización territorial interna en el Distrito Capital.
- f. La recopilación de datos actuales e históricos de la ejecución, funcionamiento, inversión y recursos de cada localidad, así como los datos económicos y sociodemográficos de la población residente y flotante.

**2. Fase de formulación:** La fase de formulación se deberá desarrollar en un plazo máximo de ocho (8) meses posteriores a la finalización del diagnóstico y será competencia de la Secretaría Distrital de Gobierno y de las Alcaldías Locales. Esta etapa deberá plantear las estrategias, acciones y reformas que se deben implementar para cumplir con los objetivos indicados en el Artículo 2 del presente Acuerdo, así como el cronograma para la implementación de la Agenda por parte de las Secretarías, Instituciones y demás entidades distritales y locales. La formulación de la Agenda será construida en articulación con las Juntas Administradoras Locales, las Juntas de Acción Comunal y la ciudadanía en general con el fin de plantear estrategias territoriales particulares para cada Localidad de acuerdo con los lineamientos y directrices indicadas en el presente Acuerdo.

**3. Fase de Implementación:** La fase de implementación tendrá una vigencia total de por lo menos tres (3) períodos constitucionales del Alcalde Mayor de Bogotá, en la cual se deberán tomar las acciones concretas planteadas en la fase de formulación acompañadas de procesos de divulgación y de información, así como el desarrollo de los informes que se indican en el presente Acuerdo.

**Parágrafo.** La formulación y sus elementos podrán ser modificados a lo largo de la etapa de implementación mientras se mantengan los principios, se justifique formalmente la modificación realizada y se integre a los actores correspondientes.

**Artículo 4. Lineamientos.** La Agenda para el fortalecimiento de las Localidades del Distrito Capital deberá regirse por los siguientes lineamientos:

- a. Racionalizar y optimizar la distribución de competencias y funciones entre el sector central, el sector descentralizado y el sector de las localidades priorizando la autonomía de la escala local y garantizando la repartición de los recursos financieros y el capital humano suficientes para el correcto ejercicio de las competencias y funciones.
- b. Reconocer las características e identidades poblacionales, productivas, geográficas, culturales, históricas, de las localidades como pilares de la organización político-administrativa del Distrito.

- c. Adelantar las reformas normativas necesarias a nivel distrital e identificar las posibles reformas legislativas que sean necesarias para el completo cumplimiento de los objetivos de la Agenda.
- d. Garantizar transparencia, integridad, ética pública, acceso a la información, control y lucha en contra de la corrupción en la gestión pública distrital y local.
- e. Articular la cobertura, prestación y gestión de los servicios públicos y del cuidado con las características y necesidades de las localidades.
- f. Alcanzar las condiciones equitativas para el desarrollo conjunto de las localidades de acuerdo con sus necesidades y aspiraciones específicas.
- g. Potencializar las sinergias entre las localidades de Bogotá en el marco de desarrollo de las políticas, programas y proyectos Distritales.
- h. Garantizar la participación directa, incidente y decisiva de la ciudadanía en la toma de decisiones, la ejecución y la evaluación de las acciones locales.

**Artículo 5. Estrategia de participación ciudadana.** En el marco de la Agenda, la Secretaría Distrital de Gobierno deberá formular e implementar una estrategia de participación ciudadana suficiente, acertada y decisoria, que se basará sobre la base del diagnóstico de los actores y características de cada localidad con el fin de garantizar la representación de todos los sectores poblacionales, económicos y de las organizaciones sociales y comunitarias existentes a nivel local.

La estrategia de participación ciudadana deberá considerar acciones y espacios específicos a cada una de las fases de la Agenda mencionadas en el Artículo 3 del presente Acuerdo. Así mismo, se deberá garantizar como mínimo los siguientes componentes:

- a. **Acceso a la información:** Se debe garantizar el acceso y pleno conocimiento de la información disponible para cada una de las etapas de la Agenda. Dicha información debe ser en todos los casos, completa, veraz y pertinente.
- b. **Pedagogía y capacitación:** Se deben incorporar en las estrategias de participación etapas y mecanismos efectivos de capacitación en temas especializados técnicos, administrativos, jurídicos y financieros referentes a la organización político-administrativa del Distrito Capital, con la finalidad de brindar herramientas a la ciudadanía para su participación incidente.
- c. **Retroalimentación:** Durante el proceso de participación ciudadana se deberá mantener una constante retroalimentación de los aportes y el aprendizaje de la ciudadanía en el mismo.
- d. **Participación Amplia con enfoque territorial:** Se deberán incorporar las herramientas, instrumentos, espacios e instancias de participación suficientes que propicien la participación incidente amplia y diversa de la ciudadanía garantizando los principios de equidad, pluralidad, transparencia, así como el enfoque étnico, el enfoque diferencial, el enfoque de género y el enfoque ambiental de acuerdo con las características de cada territorio.

**Artículo 6. Informe de seguimiento.** La Secretaría Distrital de Gobierno deberá compilar la información del cumplimiento de la Agenda y ejecución de las acciones realizadas por parte de la Alcaldía Mayor, las Alcaldías Locales y demás entidades del Distrito.

El Concejo Distrital convocará a sesión plenaria durante el mes de julio de cada año durante la vigencia de la Agenda con el objeto de que las entidades distritales correspondientes y Alcaldías Locales, presenten de acuerdo con sus responsabilidades y competencias, los informes indicados

en el presente artículo. Igualmente invitará a las Juntas Administradoras Locales para que presenten sus experiencias y recomendaciones en los procesos de descentralización.

**Artículo 7. División territorial de las Localidades de Bogotá.** En el marco del Artículo 322 de la Constitución y el Artículo 62 del Decreto Ley 1421 de 1993, la Administración Distrital podrá proponer la modificación de la delimitación de las Localidades de Bogotá mediante un Acuerdo Distrital como estrategia para cumplir los objetivos de la presente Agenda.

En este contexto, la propuesta de nueva división deberá considerar y expresar de manera explícita las consecuencias de dicha modificación sobre los procesos de descentralización y desconcentración del Distrito Capital.

**Parágrafo.** La propuesta contará con un proceso de participación ciudadana en cada una de las localidades donde se presente de manera clara las necesidades actuales, y se delibere la mejor manera de asumirlas con la división territorial de las localidades.

**Artículo 8. Vigencia.** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 676 DE 2023**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCEN A LOS COMERCIANTES MASIVOS FORMALES Y LAS ZONAS O CLÚSTERES DE COMERCIO MASIVO FORMAL EN BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

#### **Exposición de motivos**

##### **1. OBJETO:**

La presente iniciativa tiene como objeto reconocer e incorporar como actores fundamentales dentro del proceso de formulación de documentos del Consejo de Política Económica y Social CONPES D.C, así como los documentos de política sectorial relacionados con productividad, competitividad y desarrollo económico de Bogotá, elaborados por la Secretaría de Desarrollo Económico, a los Comercios Masivos Formales y las Zonas de Comercio Masivo Formal.

##### **2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

1. Establecer espacios de participación ciudadana para los representantes de los comercios populares, de forma que puedan expresar en canales formales sus problemáticas y necesidades, para que, a través de la concertación con el gobierno distrital, logren impulsar iniciativas de política pública que les permita brindar soluciones.

2. Permitir la visibilización, inclusión y reconocimiento de las personas comerciantes que se dedican a la venta de bienes o productos y/o la prestación de servicios, en las Zonas o Clústeres Comerciales Masivos Formales, para lograr reivindicar y consolidar estas actividades como un negocio y una actividad económica propiamente.

3. Generar la consolidación de las capacidades y habilidades del comerciante, el mejoramiento de las estrategias de competitividad, la profundización de la cultura de la formalidad, y el fortalecimiento de las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana que faciliten un mejor desarrollo de la actividad económica, redundando en beneficios para el sector comercial y para los consumidores.

4. Dignificar la actividad comercial de las personas vendedoras de bienes o productos y/o prestadoras de servicios de las Zonas de Comercio Masivo Formal, que ejercen su actividad y generación de empleo contribuyendo de forma importante al desarrollo de la ciudad vía impuestos y contribuciones.

4. Generar un reconocimiento con ocasión de la celebración del Día del Comerciante Masivo Formal en el Distrito Capital, enmarcado en la semana del comerciante Masivo Formal con el fin de reconocer la actividad desarrollada por años, el aporte social y económico realizado a la ciudad de los individuos que realizan esta actividad.

### 3. ANTECEDENTES:

Si bien la presente iniciativa es presentada por primera vez al Concejo de Bogotá, se llevó a cabo el análisis de otros proyectos de acuerdo radicados en los últimos años y que guardan relación con la actividad comercial en la ciudad, tal como se relacionan a continuación:

- Proyecto de acuerdo No. 487 de 2016 - "Por el cual se crea el sello turístico – embajada cachaca – en Bogotá D.C.”:

Objeto: A partir de generar un trabajo intersectorial entre la Secretaría de Desarrollo Económico en cabeza del IDT y el sector cultural se buscaba generar ingresos adicionales con este reconocimiento que tenía como fin dar a conocer, preservar y difundir el patrimonio cultural y turístico de Bogotá D.C.

- Proyecto de acuerdo No. 291 de 2020 – “Por medio del cual se crea el trato diferencial al impuesto de industria y comercio, avisos y tableros, para el apoyo, fomento, soporte y protección del emprendimiento y empleo juvenil, con motivo de reactivación económica al covid-19 en el distrito capital, y se dictan otras disposiciones”:

Objeto: Se pretendía implementar un trato diferencial al impuesto de industria y comercio, avisos y tableros, con el propósito de fomentar, proteger y soportar el emprendimiento y empleabilidad en los y las jóvenes en el distrito capital fortaleciendo y afianzando el entorno empresarial garantizando un ambiente fiscal sano minimizando el riesgo de quiebra sobre el ecosistema emprendedor por causas relacionadas a los efectos económicos contractivos.

- Proyecto de acuerdo No. 417 de 2020 - “Por el cual se otorgan beneficios tributarios en el impuesto de industria y comercio y su complementario de avisos y tableros -ICA- para la reactivación económica; que fomenten la inversión y el empleo en las unidades de planeamiento territorial o distritos que así defina el Plan de Ordenamiento Territorial -POT- en el Distrito Capital.”:

Objeto: Se buscaba conceder beneficios tributarios en búsqueda de dinamizar y reactivar la economía del Distrito debido a los impactos y consecuencias negativas con motivo de la pandemia del Covid-19.

### 4. DEFINICIONES:

A continuación, se ofrece un marco conceptual el cual definirá las características que este proyecto de acuerdo entiende por “sectores populares formales”. Para esto, se precisará la definición que los economistas Antonio Rodríguez Carmona, Carmen Medeiro y Nico Tassi ofrecen sobre las economías de base popular:

*“se utiliza el término economía de “base popular” a objeto de conceptualizar la participación creciente y directa de los sectores populares en la economía, no ya como*

*ejército de trabajadores informales o actores residuales y subalternos, sino como sujetos económicos con autoría propia y protagonismo en la conducción económica del país”<sup>10</sup>.*

Con respecto al concepto anteriormente mencionado, se puede definir el **Comercio Masivo Formal** como las actividades comerciales de venta y de bienes o prestación de servicios, cuyo origen puede ser nacional o importado, conformado por comerciantes independientes de forma individual o colectiva, legalmente constituidos, responsables de obligaciones tributarias y laborales, y que se encuentran agrupados alrededor de un espacio específico y delimitado de la ciudad.

En tal sentido, se puede entender las **Zonas o Clústeres de Comercio Masivo Formal** como espacios dedicados a dichas actividades. Pueden ubicarse dentro de nichos específicos de comercio tradicional, y sus comerciantes pueden estar agremiados u organizados para dicha interacción a través de organizaciones, consejos, asociaciones o clústeres.

Teniendo presente las definiciones anteriores, se puede catalogar a ciertos sectores de Bogotá como zonas de comercios masivos formales los cuales cuentan con décadas de consolidación y que han contribuido a la economía local y nacional.

## 5. JUSTIFICACIÓN:

Una de las principales características urbanas de Bogotá, es la especialización sectorizada de industria y comercio que abarca su territorio. Desde la reparación mecánica de vehículos hasta la consecución de prendas al por mayor, cualquier persona sabe a dónde acudir. La dinámica urbana, económica y social de la capital, ha permitido la consolidación de nichos económicos o “clústeres” los cuales se han convertido en referentes nacionales e internacionales de la industria colombiana.

El Madrugón, el 7 de agosto, San Andresito de San José, El Pasaje Rivas, la Alquería o el Restrepo son ejemplos de cómo las dinámicas urbanas y sociales han logrado la consolidación exitosa del comercio especializado en barrios de Bogotá. Algunos representantes de sectores mencionados anteriormente han denominado a estas las industrias y cadenas productivas como “comercios populares”.

Es claro que los comercios masivos formales se han convertido en jalonadores de la economía nacional. De acuerdo al Observatorio de Desarrollo Económico de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, San Victorino se comporta como un distrito comercial altamente especializado en la comercialización de prendas de vestir que cuenta con 5.594 empresas.<sup>11</sup> Consecuentemente, el Observatorio de Desarrollo Económico reveló que San Victorino generó 140.000 empleos en 2018 y ventas cercanas a los 500 mil millones de pesos en el mes en los

<sup>10</sup> TASSI, Nico, MEDEIROS, Carmen, RODRIGUEZ-CARMONA, Antonio, FERRUFINO, Giovanna. “Hacer plata sin plata” El desborde de los comerciantes populares en Bolivia. Fundación PIEB. 2013

<sup>11</sup> Diagnóstico Bogotá Productiva 24 Horas. Secretaría de Desarrollo Económico. Noviembre de 2019. [https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/files\\_articles/bogotaproductiva24horas\\_web\\_final.pdf](https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/files_articles/bogotaproductiva24horas_web_final.pdf)



locales formalmente constituidos sin contar otro tanto de los comerciantes flotantes en el sector en los años previos a la pandemia<sup>12</sup>.

En Colombia es muy poca la información de fuentes gubernamentales en relación a los comercios populares formales, déficit generado principalmente por la falta de información referente al número de unidades productivas, su ubicación y la actividad que realizan. Sin embargo, desde el DANE para el año 2021 se inició un proceso de conteo de unidades económicas que servirá de insumo para un posterior censo que dará un panorama integral de las actividades que se realizan en el país.

Según los datos preliminares presentados en este conteo<sup>13</sup>, en Bogotá se cuenta con 451.093 unidades económicas que representan el 17,7% del total nacional. De igual forma, la mayor representación de estas unidades económicas está asociada al sector de comercio con una participación de más del 55% para la ciudad de Bogotá (Cuadro 1). Adicionalmente, el 89% de estos establecimientos de comercio son establecimientos fijos, evidencia de que el gran aparato productivo y comercial de la ciudad se da allí en estos establecimientos.

**Cuadro 1. Unidades económicas según sector, número de unidades y participación en el total de unidades**

Total uds económicas	uds desocupadas*	uds ocupadas	uds sector comercio	uds sector industria	uds sector servicios	uds sector transporte	uds sector construccion	Participación comercio**	Participación industria**	Participación servicios**	Participación transporte**	Participación construccion**
451.093	52.052	399.041	229.337	22.973	145.068	835	828	57,5%	5,8%	36,4%	0,2%	0,2%

\*Las unidades desocupadas no tienen un sector económico asociado.

\*\*Participación del total departamental de unidades del sector en el total de unidades ocupadas del departamento

Fuente: DANE – Censo Económico de Colombia – Conteo de Unidades Económicas 2021

Llevando el análisis de la información disponible a un nivel más local y específicamente a las Zonas o Clusters de Comercio Masivo Formal de la ciudad de Bogotá, en el año 2017 el observatorio de Desarrollo Económico de la Secretaría de Desarrollo Económico en búsqueda de tener información sobre estos, realizó una encuesta-censo<sup>14</sup> en el centro comercial Gran San ubicado en la Carrera 10ª entre calles 9ª y 10ª para conocer más de cerca la actividad realizada, el origen de la mercancía comercializada y reconocer cuales son los puntos de mejora de esta zona comercial donde se ubican más de 7.000 locales. Dentro de los principales resultados de este proceso se logró establecer que la principal actividad realizada en este sector es la venta de ropa y calzado (gráfica 1).

**Gráfica 1. Actividades Económicas de los establecimientos del GRAN SAN**

<sup>12</sup> Madrugones de San Victorino son los reyes (¿magos?) de las ventas de diciembre en Colombia. Pulzo. 2018. <https://www.pulzo.com/economia/madrugones-san-victorino-venden-3-billones-pesos-diciembre-PP610774>

<sup>13</sup> Conteo de unidades económicas 2021. DANE. 2021. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-interno/censo-economico-de-colombia/conteo-de-unidades-economicas-2021>

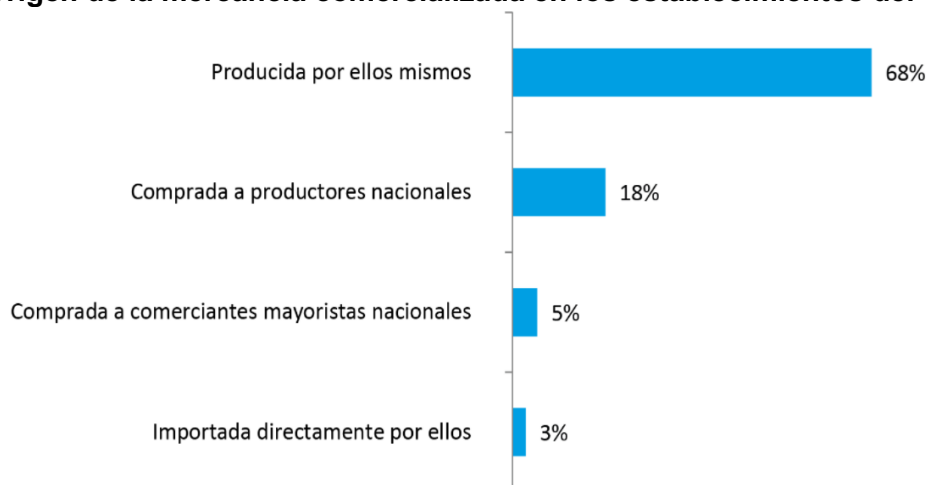
<sup>14</sup>Resultados de la encuesta de percepción a comerciantes de EL GRAN SAN Zona San Victorino - Localidad de Santa Fe. Secretaría de Desarrollo Económico – 2017. <https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/industria/resultados-de-la-encuesta-de-percepcion-comerciantes-de-el-gran-san-zona-san-victorino>



Fuente: SDDE – DEDE. Censo a establecimientos de comercio del GRAN SAN<sup>15</sup>.

De igual forma se estableció que la mayoría de establecimientos comerciales, un 86%, cuentan con 1 o 2 trabajadores y más del 90% de los establecimientos comerciales trabajan de domingo a domingo. Es importante resaltar los resultados en relación al origen de los productos allí comercializados (Gráfica 2), ya que el 86% son producidos por ellos mismos o por productores nacionales.

### Gráfica 2. Origen de la mercancía comercializada en los establecimientos del GRAN SAN



Fuente: SDDE – DEDE. Censo a establecimientos de comercio del GRAN SAN<sup>16</sup>.

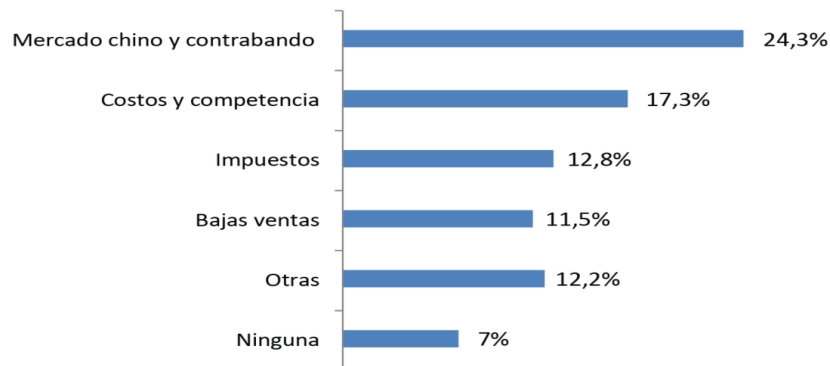
Ahora bien, en referencia a los principales consumidores de las mercancías allí comercializadas, en el censo se logró establecer que más del 40% de sus clientes son mayoristas de otras ciudades y que por otra parte el 47% realizan sus compras personales o para surtir sus negocios en Bogotá o ambas actividades en este sector.

Una de las mayores dificultades y problemáticas que enfrentan los comerciantes de este sector, es el comercio chino y el contrabando, el cual ha venido destruyendo el aparato productivo y comercial (Gráfica 3).

### Gráfica 3. Principales problemáticas de los comerciantes del GRAN SAN

<sup>15</sup> Ídem

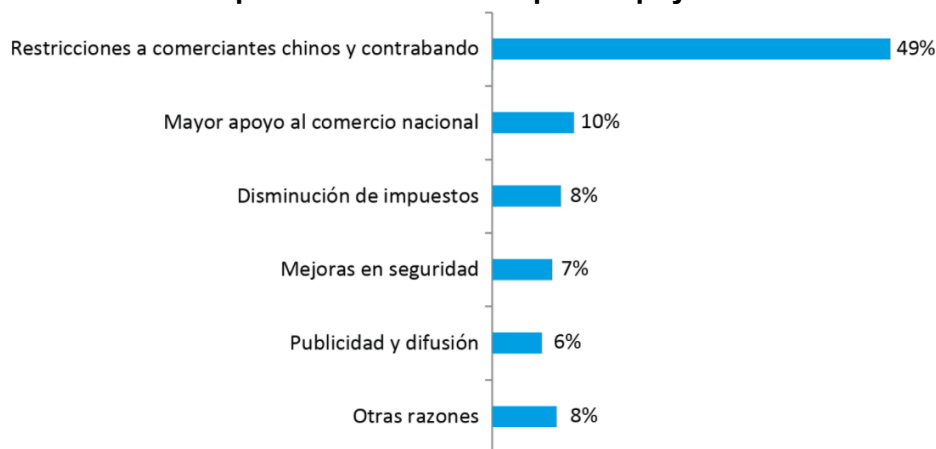
<sup>16</sup> Ídem



Fuente: SDDE – DEDE. Censo a establecimientos de comercio del GRAN SAN<sup>17</sup>.

Este proyecto de acuerdo busca precisamente mitigar estas problemáticas a partir de la implementación de una política pública para estos comercios populares formales, que les permitiría tener políticas claras y por tanto acciones coordinadas por parte del Distrito en pro de garantizar el comercio local. Y esto se ve reflejado directamente en las necesidades y requerimientos que realizan los comerciantes a la Alcaldía de Bogotá y que podrían ser solucionados de manera más adecuada al contar con una política pública y un reconocimiento institucional de estas Zonas o Clústeres de Comercio Masivo Formal (Gráfica 4).

#### Gráfica 4. Acciones en las que los comerciantes piden apoyo a la Alcaldía de Bogotá D.C.



Fuente: SDDE – DEDE. Censo a establecimientos de comercio del GRAN SAN<sup>18</sup>.

Sin embargo, el aspecto económico no es lo más importante a resaltar. Los comercios populares formales traen consigo toda una serie de dinámicas sociológicas y micro nichos culturales con sus propias normas y costumbre. La confluencia de distintas personas de todo el país en torno a un solo objetivo –comercializar–, configura una identidad propia similar a la de un gremio. Desde la ventana de oportunidad, sectores como el Gran San o el Siete de Agosto, ofrecen oportunidades a personas de todo el país cuando llegan a la ciudad, hasta la renovación urbana del sector y entorno.

<sup>17</sup> Ídem

<sup>18</sup> Ídem

Señala Yansen Estupiñán, gerente del Gran San como lograron hacer frente a la distribución de drogas por su cercanía con el antiguo Bronx y cómo lograron reducir el contrabando:

*“En el Gran San inicialmente tuvimos problemas de contrabando y de producto importado, hoy por hoy el 98% de lo que se vende en el Gran San son productos 100% colombianos, aunque los insumos son traídos del exterior porque a nivel local no hay para satisfacer la demanda”<sup>19</sup>.*

A pesar del éxito cosechado por los denominados comercios populares formales, estos no han sido objeto del reconocimiento y apoyo por parte del sector público, mucho menos ahora con la actual situación por la que atraviesa la ciudad de Bogotá debido a la pandemia ocasionada por la pandemia del COVID-19, en virtud de la cual se decretó el aislamiento preventivo y con él el cierre de los establecimientos de comercio, sumado a las protestas que se realizaron en el marco del paro nacional, lo cual generó grandes restricciones a la posibilidad de realizar actividades comerciales y empresariales.

De acuerdo a la Cámara de Comercio, 53.291 empresas de la capital cerraron en 2020<sup>20</sup>. Esta cifra concuerda con un reporte de Fenalco el cual señaló que cerca de 61 mil establecimientos formales ubicados en Bogotá y la región cerraron entre marzo de 2020 y febrero de 2021. De las empresas de comercio y servicios que sobrevivieron, el 45 % tuvo que suspender contratos laborales y 15% los terminaron.<sup>21</sup>

De acuerdo con la Encuesta Mensual de Comercio (EMC), para el mes de enero de 2021 las ventas reales del comercio al por menor en Bogotá, decrecieron un 12,9 % respecto al mismo mes del 2020, siendo -4,1 puntos porcentuales (p.p.) inferior al dato registrado en diciembre de 2020 que reflejó -8,8 %.<sup>22</sup>

Este mismo informe señala que las actividades económicas que tuvieron el mayor comportamiento negativo fueron el comercio de vehículos automotores nuevos; prendas de vestir y sus accesorios; calzado y artículos sucedáneos al cuero en establecimientos especializado.

---

<sup>19</sup> El Gran San y su ‘Madrugón’: la otra cara del comercio popular colombiano. *Revista Semana*. 9 de septiembre de 2017. Disponible en: <https://www.semana.com/emprendimiento/articulo/el-gran-san-y-el-madrugon-en-el-comercio-popular-de-bogota/249568/>

<sup>20</sup> Cámara de Comercio reveló que la pandemia hizo cerrar más de 53.000 empresas en Bogotá. *La República*. Enero de 2021. Disponible en: <https://www.larepublica.co/empresas/camara-de-comercio-revelo-que-la-pandemia-hizo-cerrar-mas-de-53000-empresas-en-bogota-3111120>

<sup>21</sup> El 33 % de los comercios formales en Bogotá y Cundinamarca cerró entre marzo de 2020 y febrero de 2021. *Revista Semana*. Marzo de 2021. Disponible en: <https://www.semana.com/economia/empresas/articulo/el-33-de-los-comercios-formales-en-bogota-y-cundinamarca-cerro-entre-marzo-de-2020-y-febrero-de-2021/202141/>

<sup>22</sup> El segundo pico del COVID-19 afectó el comercio al por menor en Bogotá en enero de 2021. <https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/comercio-al-por-menor/el-segundo-pico-del-covid-19-afecto-el-comercio-al-por-menor-en-bogota-en>

Las restricciones producto de la pandemia del COVID-19 generaron no solo una baja importante en la venta de los comercios populares, que por supuesto se vio reflejada en una mayor tasa de desocupación sino que trajo también nuevos retos en cuanto a las necesidades que estos comerciantes requieren para poder suplir las necesidades de la población de manera adecuada, contando con medidas no solo de bioseguridad, sino también, generando confianza pero a la vez manteniendo precios que le permitan competir con canales alternativos como el de las compras por internet.

## 6. ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA:

Hasta la fecha, los Comerciantes Masivos Formales en Bogotá no cuentan con una política que les brinde un respaldo institucional ante las problemáticas que los aquejan. Si bien en el marco de la reactivación económica tras los primeros picos de la pandemia, la Alcaldía Local de Santa Fe y la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico junto a otras entidades implementaron planes piloto de reapertura comercial en puntos como San Victorino, estos esfuerzos respondieron más a una coyuntura específica.

Cómo se evidenció en el punto anterior, los comercios populares formales en Bogotá han sido jalonadores de la economía nacional por varias décadas, sin embargo, no han contado con un reconocimiento institucional que les facilite visibilizar y articular sus necesidades. Esto contrasta con la serie de estímulos que han recibido los comercios informales a través de distintas entidades públicas, -que si bien no se discute su relevancia- resulta desafortunado que los comercios formales no cuenten con similares condiciones ante el distrito.

Por lo anterior, es vital identificar la razón por la cual el no tener una política pública para lo que en este documento denominamos “Comercios Masivos Formales” genera problemáticas de falta de planificación económica y urbana, vulnerabilidad ante cambios políticos, falta de representación efectiva y real en la toma de decisiones y debilidad en la articulación de la economía con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Frente a este punto en particular, ésta iniciativa fortalecerá la capacidad de conjugar a un gran sector de la población en el cumplimiento local de la agenda 2030 especialmente el objetivo número 8 “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”.<sup>23</sup> Este proyecto de acuerdo no solo busca proteger a los comercios masivos formales per se sino también mejorar las condiciones del personal vinculado a ésta industria y cadena productiva. Por ejemplo, en el sector de San Victorino el 53% de los comerciantes son mujeres, de las cuales el 55% son madres cabeza de hogar<sup>24</sup>. Al poder establecer este sector de la población como uno de los objetivos de una política pública, se buscará la igualdad de género, al permitir el acceso al comercio justo por parte de las mujeres. Esto se alinea con el quinto objetivo “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas” de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

---

<sup>23</sup> Objetivos de Desarrollo Sostenible. Naciones Unidas.  
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

<sup>24</sup> Comerciantes de San Victorino piden acompañamiento del Distrito para fin de año. El Espectador. Octubre de 2021. Disponible en:  
<https://www.elespectador.com/bogota/comerciantes-de-san-victorino-piden-acompanamiento-del-distrito-para-fin-de-ano/>

Contar con una política para los comercios masivos formales permitiría fortalecer distintos clústeres naturales de la ciudad y estimular el crecimiento económico que se vio tan afectado durante la pandemia. Es importante recordar que a pesar de que varios comerciantes quebraron durante las cuarentenas, quienes sobrevivieron siguieron pagando impuestos y generando oportunidades laborales a miles de ciudadanos, razón por la cual hay que proteger a este sector industrial y comercial del país.

Para identificar puntos de partida de políticas implementadas, es importante revisar qué acciones se han implementado en otras ciudades con el objetivo de aportar experiencias en el proceso de formulación de la política que viene desarrollando la administración Distrital.

### **6.1 EXPERIENCIAS INTERNACIONALES:**

Es posible encontrar alrededor del mundo múltiples experiencias en referencia a zonas delimitadas de comercio masivo formal reconocidas por su tradición y aporte al desarrollo económico de la ciudad en la cual se encuentran ubicados. Buscando identificar los impactos provenientes de la elaboración de una política hacia los Comercios Masivos Formales, se presentan algunas iniciativas, acciones y conceptos de diversas ciudades y países.

#### **México:**

Los Tianguis Populares hacen parte de los mercados tradicionales de México en donde se comercializan alimentos, ropa, artesanías, entre otros y que tienen un arraigo cultural prehispánico. A pesar de que la confirmación de estos mercados es de manera semifija en las calles, estos mercados se encuentran actualmente regulados por el gobierno nacional.

Los aspectos importantes a destacar de la LEY DE REGULACIÓN Y FOMENTO DE MERCADOS Y TIANGUIS POPULARES son que dan una definición clara a los mercados tianguis, la definición de competencias y obligaciones por parte de cada actor, las delimitaciones de las zonas de operación y la responsabilidad de cada autoridad pública frente al mercado. Otro aspecto importante a señalar de esta regulación es que define un capítulo de participación en donde se definen herramientas para la mejora constante del mercado.

A continuación, se señala el artículo 43 el cual resulta interesante para el propósito del proyecto de acuerdo.

*ARTICULO 43. La Secretaría de Gobierno y los Ayuntamientos llevarán un registro de las iniciativas de los comités de participación ciudadana que se formen para los efectos de la presente Ley, con el objeto de que participen en programas de mejoramiento del servicio público de Mercados y Tianguis Populares-<sup>25</sup>*

---

<sup>25</sup> Ley de regulación y fomento de mercados y Tianguis populares. 1989. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/GUERRERO/Leyes/GROLEY35.pdf>

### **España:**

Desde las administraciones autónomas se ha establecido un reconocimiento a los comercios masivos formales denominado Centro Comercial Abierto, este se entiende como *“aquella fórmula de organización comercial de todos los agentes económicos que, en el ámbito del comercio interior, estén implicados en un área urbana delimitada, con una tradición comercial en la zona, que cuenta con una imagen y estrategia propia permanente, y que comparten una concepción global de oferta comercial, servicios, cultura y ocio, así como una única unidad de gestión y comercialización.”*<sup>26</sup>

Este reconocimiento ha permitido generar convenios de colaboración, dirigir recursos y establecer políticas para un mejor desarrollo y funcionamiento de estas Zonas de Comercio Popular Formal. Medidas como la implementada en Cabra para realizar un aporte de 10 mil euros por parte del ayuntamiento para promocionar y dinamizar el comercio<sup>27</sup>, la firma de un convenio por parte del ayuntamiento de Andalucía para generar acciones de promoción y prestar apoyo institucional ante los medios de comunicación o entidades<sup>28</sup> o el convenio con el ayuntamiento de la palma para dinamizar el comercio después de la pandemia<sup>29</sup> son muestra de los beneficios de contar con un reconocimiento de estas zonas comerciales. El común denominador de estos acuerdos que se dan en todo el país es el reconocimiento de estas zonas de comercio y el trabajo mancomunado entre el comercio y la administración en la búsqueda de fortalecer el comercio local.

### **Turquía:**

En Estambul se encuentra el Gran Bazar<sup>30</sup>, uno de los mercados cubiertos más grandes del mundo y que remonta su operación al año 1.400. Allí se cuenta con más de 4.000 tiendas que comercializan alfombras y kilims hechos a mano de Turquía, adornos en diferentes tipos de materiales, joyería, artículos de cuero, entre otros.

Este lugar se extiende por más de 61 calles cubiertas y se ha convertido en un epicentro obligado para los turistas lo que ha permitido dinamizar aún más su actividad comercial. Para el año 2022, la Gobernación de Estambul cubrió con los gastos la reparación y restauración del tejado del bazar.<sup>31</sup>

### **Irán:**

<sup>26</sup> Procedimiento para la obtención del reconocimiento como Centro Comercial Abierto de Andalucía. Gobierno de España. Disponible en: <http://tramites.administracion.gob.es/comunidad/tramites/recurso/procedimiento-para-la-obtencion-del/eb51e0b4-7188-4130-a03a-925059c8ac17>

<sup>27</sup> El Ayuntamiento de Cabra firma un acuerdo de colaboración con el Centro Comercial Abierto. 16 de octubre de 2021. Disponible en: <http://www.surdecordoba.com/cabra/el-ayuntamiento-cabra-firma-acuerdo-colaboracion-el-centro-comercial-abierto>

<sup>28</sup> <https://www.diarioronda.es/2021/09/10/sin-categoria/el-ayuntamiento-y-apymer-firman-un-convenio-para-impulsar-el-centro-comercial-abierto/>

<sup>29</sup> El Ayuntamiento y Apymer firman un convenio para impulsar el Centro Comercial Abierto. Diario Ronda. 10 de septiembre de 2021. Disponible en: [https://www.huelvainformacion.es/provincia/Comercial-Abierto-Entreplazas-Ayuntamiento-Apyme-La\\_0\\_1556244661.html](https://www.huelvainformacion.es/provincia/Comercial-Abierto-Entreplazas-Ayuntamiento-Apyme-La_0_1556244661.html)

<sup>30</sup> Gran Bazar de Estambul Civiatis. Disponible en: <https://www.estambul.es/gran-bazar>

<sup>31</sup> La restauración del Gran Bazar de Estambul finalizará en 2022. Turquía, Mundo. Marzo de 2021. Disponible en: <https://www.aa.com.tr/es/mundo/la-restauraci%C3%B3n-del-gran-bazar-de-estambul-finalizar%C3%A1-en-2022/2167746>

En la ciudad de Tabriz se encuentra el gran bazar de esta ciudad con más de 1.000 años de antigüedad, allí se concentra una parte importante del comercio del medio oriente y es un punto turístico importante debido a su declaratoria de patrimonio de la humanidad por parte de la Unesco *“Bajo aproximadamente unos 2,5 kilómetros cuadrados de bóvedas, en el Gran Bazar de Tabriz, ciudad ubicada a unos 600 kilómetros al noroeste de Teherán, late aún con mucha fuerza un corazón capitalista que une tradición y modernidad en un entorno histórico de privilegio”*<sup>32</sup>.

Allí se comercializa tanto de forma mayorista como minorista productos como cuezo, zapatos, joyas, juguetes, papelería, ferretería entre otros. Cuenta con más de 7 mil locales de comercio y trabajan más de 15 mil personas.

Este bazar se encuentra en el complejo histórico el cual desde 1975 es protegido por el gobierno nacional con importantes medidas de planificación urbana y patrimonial por diferentes zonas.

Dentro de estas zonas ningún tipo de actividad necesita la autorización de la Herencia Cultural iraní, Artesanía y Organización de Turismo (ICHHTO), que es el órgano institucional encargado de la protección de los monumentos protegidos.<sup>33</sup>

## **7. PERTINENCIA DEL PROYECTO:**

La importancia de esta iniciativa radica en que se encuentra dirigida a establecer condiciones generales para incorporar en la política pública que viene desarrollando la administración y se incorpore en ella las Zonas o Clústeres de Comercio Masivo Formal que por tanto años han generado empleo y desarrollo en Bogotá. Es menester de la administración distrital a través de las entidades correspondientes reconocer éste importante sector de la industria distrital y nacional que se vio gravemente afectado por las restricciones y cuarentenas producto de la pandemia.

Cómo se evidenció en los casos de otros países, la definición clara de quienes hacen o conforman los comercios masivos formales permite la implementación de medidas puntuales y una mayor inclusión económica y social de los comerciantes que ejercen su actividad económica en los centros de acopio más tradicionales de la ciudad.

Es importante señalar que esta iniciativa no busca generar subsidios o incurrir en algún gasto adicional a la administración distrital. Por el contrario, se trata de mejorar la articulación y comunicación entre los comercios masivos formales y las distintas entidades del distrito que interactúan hoy en día con éste sector.

A través de este proyecto de acuerdo se obtendrán beneficios tales como la profundización de la cultura de la formalidad, elevando los niveles de productividad de los comerciantes, a través de lo que ha sido denominado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como un “Encadenamiento Productivo Formal”, que se presenta cuando las empresas cumplen con la ley y con los requisitos necesarios para su operación e incentiva a que sus proveedores se organicen dentro de ese mismo marco de cumplimiento, lo cual se logra a través de programas que incluyen

<sup>32</sup> El gran Bazar de Tabriz, el mayor mercado cubierto del mundo. Noviembre 2015. Disponible en: [https://www.clarin.com/asia/gran-bazar-tabriz-mercado-cubierto\\_0\\_B1YltgKvXg.html](https://www.clarin.com/asia/gran-bazar-tabriz-mercado-cubierto_0_B1YltgKvXg.html)

<sup>33</sup> Complejo histórico Bazar de Tabriz. Disponible en: [https://www.ecured.cu/Complejo\\_Hist%C3%B3rico\\_Bazar\\_de\\_Tabriz](https://www.ecured.cu/Complejo_Hist%C3%B3rico_Bazar_de_Tabriz)



capacitación y acompañamiento a los comerciantes, favoreciendo el desarrollo de habilidades y competencias para que sus negocios sean sostenibles y se mejore la competitividad.

Es preciso señalar que los comercios masivos formales no solo representan un sector económico que genera empleo sino también un capital social que ofrece cohesión y dinámicas socioculturales.

De acuerdo con lo expuesto, es necesario que se incluya en la política pública al comercio masivo para que se adopten las acciones necesarias para su fomento, potenciando sus virtudes, pero sobre todo, coadyuvando a la solución de problemáticas tales como las nuevas exigencias del comercio moderno que requieren de la innovación de los comercios masivos, la implementación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, de canales digitales para los pagos, instrumentos de gestión y medición, entre otros.

Frente a este desarrollo de todo un ambiente alrededor del comercio el reconocimiento a través de la semana del comerciante es de vital importancia para la apropiación e identidad de aquellos comerciantes que ejercen ésta importante laboral en Bogotá y que hasta el momento ha sido desconocida.

Por todo lo anterior, es de vital importancia este proyecto de acuerdo que tiene por objeto reconocer e incorporar como actores fundamentales dentro del proceso de formulación de documentos del Consejo de Política Económica y Social CONPES D.C, así como los documentos de política sectorial relacionados con productividad, competitividad y desarrollo económico de Bogotá, elaborados por la Secretaría de Desarrollo Económico, a los Comercios Masivos Formales y las Zonas o Clústeres de Comercio Masivo Formal.

## **8. FUNDAMENTO JURÍDICO:**

### **8.1. NORMATIVIDAD INTERNACIONAL:**

#### **RESOLUCIÓN A/RES/70/1 DE LA ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS (AGENDA DE DESARROLLO 2030 Y SUS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE):**

##### **ODS N° 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo:**

Dentro de las metas de este objetivo, se encuentran:

*“(…) 1.4 Para 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los más vulnerables, **tengan los mismos derechos a los recursos económicos**, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras **y otros bienes**, la herencia, los recursos naturales, **las nuevas tecnologías y los servicios económicos, incluida la microfinanciación**.*

**1.a** *Garantizar una movilización importante de recursos procedentes de diversas fuentes, incluso mediante **la mejora de la cooperación para el desarrollo**, a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, **para poner en práctica programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones**.*

**1.b** ***Crear marcos normativos sólidos en el ámbito nacional, regional e internacional, sobre la***

base de **estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza. (...)**”

Las metas señaladas se enfocan de manera particular en la población pobre y vulnerable y buscan garantizar que a estos segmentos poblacionales se les garanticen sus derechos económicos y sociales, como estrategia para la erradicación de la pobreza, a través del acceso a servicios básicos y otros bienes, a las nuevas tecnologías, a los servicios económicos y a la microfinanciación, así mismo, por medio de la creación de marcos normativos a nivel local que tengan en cuenta estrategias de desarrollo en favor de la población menos favorecida, teniendo en cuenta un enfoque de género.

Frente a este punto es importante destacar la relación directa que existe entre el comercio como actividad económica y el fin de la pobreza, como ODS.

De acuerdo con la Organización Mundial del Comercio, cada vez hay más pruebas de que las iniciativas de política comercial bien planificadas y estratégicamente ejecutadas pueden influir positivamente en la reducción sostenible de la pobreza. Además, la apertura del comercio ha elevado los niveles de vida a través de una mayor productividad, el aumento de la competencia, la ampliación de las posibilidades de elección para los consumidores y la mejora de los precios del mercado.

Teniendo en cuenta lo anterior, es indudable que la presente iniciativa se enmarca dentro del objetivo de desarrollo sostenible no. 1 y contribuye, como medida de carácter normativo, a la adopción de acciones necesarias para el cumplimiento del mismo.

#### **ODS No.5 Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas:**

Dentro de las metas de este objetivo, se encuentra:

***“(...) 5.5 Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública”*** (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

El sector del comercio sin duda alguna contribuye de manera significativa a la generación de oportunidades para las mujeres ya sea a través de la creación de empleos o por medio del emprendimiento femenino, lo que permite que las mujeres puedan participar de manera activa en la economía local y contribuir a la transformación de sus comunidades.

En la presente iniciativa se tiene en cuenta la importancia de la equidad de género y, por tanto, se contempla que en la formulación de la política pública un enfoque diferencial que priorice la erradicación de las desigualdades, inequidades y la discriminación dentro de las Zonas de Comercio Popular Formal y contribuir de esta manera a transformar las relaciones de poder.

**OBJETIVO 8:** “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”.

Dentro de las metas de este objetivo, se encuentra:

**“(…) 8.3 Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen** las actividades productivas, la creación de empleo decente, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y alentar la oficialización **y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas,** entre otras cosas mediante el acceso a servicios financieros”. (Negrilla por fuera del texto)

De acuerdo con la Organización Mundial del Comercio, el crecimiento económico inclusivo impulsado por el comercio aumenta la capacidad de un país para generar ingresos – uno de los principales prerequisites para lograr el desarrollo sostenible -.

En ese sentido, la presente iniciativa se concibe como una medida necesaria para fortalecer las Zonas de Comercio Popular Formal buscando que estas puedan adquirir resiliencia, adoptar estrategias para su sostenibilidad y crecimiento y de esa manera garantizar su incidencia en el desarrollo local y distrital.

Las Zonas de Comercio Popular Formal conformadas en su mayoría por micro, pequeñas y medianas empresas requieren de la asistencia técnica y el apoyo institucional para el incremento de sus capacidades y sus potencialidades. Por tanto, la Administración Distrital como actor gubernamental debe estar comprometida con la adopción de acciones para la promoción del crecimiento económico inclusivo, abordando la desigualdad y la exclusión social a través de políticas públicas orientadas a la creación de condiciones propicias para el crecimiento incluyente e inclusivo.

### **ODS No.9 Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización sostenible y fomentar la innovación:**

Teniendo en cuenta que dentro de las actividades comerciales que se desarrollan en las Zonas de Comercio Popular Formal se encuentran las de fabricación, transformación y manufactura de bienes, es importante que la política pública apunte al fomento y consolidación de la industrialización de los productores de estos sectores, promoviendo para tal fin, la innovación y la transferencia de conocimientos.

### **ODS No.10 Reducción de las desigualdades:**

La reducción de las desigualdades a través de enfoques diferenciales juega un papel fundamental en el propósito de lograr una sociedad con mayor equidad. La falta de oportunidades y la desigualdad son una de las problemáticas más complejas que afectan en la actualidad a nuestra ciudad y que requieren ser abordadas y atendidas de manera integral, especialmente en la coyuntura actual de Pandemia por Covid-19, que ha recrudecido la pobreza y ampliado la brecha social.

El sector de los comercios populares formales ha sido uno de los más afectados por la pandemia, sufriendo la pérdida de empleos, así como el cierre definitivo de establecimientos, la precarización del trabajo y la desaceleración del crecimiento económico.

En este contexto, el presente proyecto de acuerdo, en sí mismo, surge como una medida afirmativa y de trato diferencial hacia un sector de la economía que, a pesar de tener vulnerabilidades, particularidades y grandes complejidades no ha sido abordado desde una perspectiva adecuada, pues en la actualidad no existe una política pública enfocada al fortalecimiento de las Zonas de Comercio Popular Formal que responda a las problemáticas concretas que afectan a este sector. Así las cosas, a través de esta iniciativa se contribuye a reducir el impacto de las desigualdades existentes no sólo al interior de los comercios populares, sino respecto a otros comercios en la ciudad, como es el caso de las grandes superficies, que en la mayoría de los casos ostentan un altísimo poder de mercado frente a los pequeños y medianos empresarios de las Zonas de Comercio Popular Formal lo que los ubica en una situación de desventaja que requiere ser analizada, problematizada y atendida desde la esfera pública, dado que es un fin esencial del Estado facilitar la participación de todos en la vida económica y brindarle una protección especial a aquellas personas que por su condición económica se encuentren en una circunstancia de debilidad manifiesta, lo que constituye una clara expresión del principio de igualdad establecido en nuestra Constitución Política.

## **8.2. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL:**

**Artículo 1º.** 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 2.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

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

**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.

**Artículo 26.** Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos.

La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.

**Artículo 43.** La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.

**Artículo 53.** El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales. Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna. La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

**Artículo 54.** Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.

**ARTÍCULO 58°.** Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Este se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio.

**Artículo 83.** Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.

**Artículo 84.** Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio.

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

**Artículo 287.** Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: 1. Gobernarse por autoridades propias. 2. Ejercer las competencias que les correspondan. 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. 4. Participar en las rentas nacionales

**Artículo 311.** Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

**Artículo 313.** Corresponde a los Concejos:

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

**Artículo 333.** La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

### 8.3. FUNDAMENTO LEGAL:

#### 7.3.1. DECRETO 410 DE 1971 “POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO DE COMERCIO”:

*“Artículo 10. Son comerciantes las personas que profesionalmente se ocupan en alguna de las actividades que la ley considera mercantiles.*

*La calidad de comerciante se adquiere, aunque la actividad mercantil se ejerza por medio de apoderado, intermediario o interpuesta persona”.*

Para los efectos del ámbito de aplicación del proyecto de acuerdo, es necesario tener claridad sobre la definición de comerciantes, toda vez que, la iniciativa se encuentra dirigida a las “Zonas de Comercio Popular Formal”, entendidas como aquellos espacios dedicados a la actividad comercial de venta de bienes o productos y/o prestación de servicios, cuyo origen puede ser nacional o importado, que están conformados de manera exclusiva por personas comerciantes independientes, de forma individual o colectiva, legalmente constituidos.

En ese orden de ideas, tenemos que la definición adoptada en el proyecto se encuentra acorde con el ordenamiento jurídico vigente y por tanto, se encuentra sustentada jurídicamente.

*“Artículo 19. Es obligación de todo comerciante:*

- 1) Matricularse en el registro mercantil;*
- 2) Inscribir en el registro mercantil todos los actos, libros y documentos respecto de los cuales la ley exija esa formalidad;*
- 3) Llevar contabilidad regular de sus negocios conforme a las prescripciones legales;*
- 4) Conservar, con arreglo a la ley, la correspondencia y demás documentos relacionados con sus negocios o actividades;*
- 5) Denunciar ante el juez competente la cesación en el pago corriente de sus obligaciones mercantiles, y*
- 6) Abstenerse de ejecutar actos de competencia desleal”.*

Teniendo en cuenta que el presente proyecto de acuerdo busca fortalecer las Zonas de Comercio Popular Formal por medio del establecimiento de unos lineamientos para la formulación de una política pública dirigida a este sector y que dentro de los objetivos que se persiguen se encuentra el de permitir el libre ejercicio de las actividades comerciales, **de acuerdo con la Constitución Política, la ley y la demás normatividad vigente,** es importante que se conozcan sede la sustentación o exposición de motivos de la iniciativa, cuáles son las obligaciones de los comerciantes, toda vez que, el proyecto no sólo promueve la garantía de derechos sino que también busca el cumplimiento de deberes, en aras de profundizar la cultura de la formalidad y fomentar el respeto por la legalidad.

*“Artículo 20. Son mercantiles para todos los efectos legales:*

- 1) La adquisición de bienes a título oneroso con destino a enajenarlos en igual forma, y la enajenación de los mismos;*
- (...)*
- 12) Las empresas de fabricación, transformación, manufactura y circulación de bienes;*

(...)

13) *Las empresas de depósito de mercaderías, provisiones o suministros, espectáculos públicos y expendio de toda clase de bienes;*

(...)

14) *Las empresas editoriales, litográficas, fotográficas, informativas o de propaganda y las demás destinadas a la prestación de servicios;*

(...)

15) *Las empresas de obras o construcciones, reparaciones, montajes, instalaciones u ornamentaciones;*

(...)

17) *Las empresas promotoras de negocios y las de compra, venta, administración, custodia o circulación de toda clase de bienes”;*

**7.3.2. LEY 590 DE 2000** *“Por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas”*

**“Artículo 1º.** *Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto:*

a) *Promover el desarrollo integral de las micro, pequeñas y medianas empresas en consideración a sus aptitudes para la generación de empleo, el desarrollo regional, la integración entre sectores económicos, el aprovechamiento productivo de pequeños capitales y teniendo en cuenta la capacidad empresarial de los colombianos;*

**b) *Estimular la promoción y formación de mercados altamente competitivos, mediante el fomento a la permanente creación y funcionamiento de la mayor cantidad de micro, pequeñas y medianas empresas, Mipymes, además de asegurar la promoción y desarrollo de proyectos que garanticen la demanda de bienes y servicios con origen en este sector productivo y/o comercial;***

c) *Inducir el establecimiento de mejores condiciones de entorno institucional para la creación y operación de micro, pequeñas y medianas empresas;*

**d) *Promover una más favorable dotación de factores para las micro, pequeñas y medianas empresas, facilitando el acceso a mercados de bienes y servicios, tanto para la adquisición de materias primas, insumos, bienes de capital y equipos, como para la realización de sus productos y servicios a nivel nacional e internacional, la formación de capital humano, la asistencia para el desarrollo tecnológico y el acceso a los mercados financieros institucionales;***

**e) *Promover la permanente formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas favorables al desarrollo de la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas, así como incentivar y asegurar la promoción y desarrollo de proyectos que garanticen el acceso a los bienes y servicios que respondan a las necesidades básicas de la población.***

f) *Señalar criterios que orienten la acción del Estado y fortalezcan la coordinación entre sus organismos; así como entre estos y el sector privado, en la promoción del desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas;*



**g) Coadyuvar en el desarrollo de las organizaciones empresariales, en la generación de esquemas de asociatividad empresarial y en alianzas estratégicas entre las entidades públicas y privadas de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas;**

*h) Apoyar a los micro, pequeños y medianos productores asentados en áreas de economía campesina, estimulando la creación y fortalecimiento de Mipymes rurales,*

*i) Asegurar la eficacia del derecho a la libre y leal competencia para las Mipymes;*

*j) Crear las bases de un sistema de incentivos a la capitalización de las micro, pequeñas y medianas empresas”.*

La Ley 590 de 2000 conocida como “Ley MyPymes” es un referente legal de gran importancia, teniendo en cuenta que el sector empresarial se encuentra conformado por micro, pequeñas, medianas y grandes empresas y es precisamente esta Ley y sus modificaciones la que ha establecido los criterios para determinar cuándo estamos frente a una micro, pequeña y/o mediana empresa, entendiendo el término “Mypyme” como el grupo de empresas de dicho tamaño y estableciendo, en consecuencia, una serie de objetivos para promover su desarrollo, los cuales se deben alcanzar de manera articulada entre el Gobierno nacional, los entes territoriales, el sector privado, la cooperación internacional, entre otros actores.

Así, resulta fundamental tener en cuenta que existen una serie de acciones coordinadas entre los diferentes niveles de la administración, en aras de alinear la política pública hacia el cumplimiento de esos objetivos sin perjuicio de las finalidades que persigue el instrumento, en atención a las condiciones particulares del sector poblacional que atiende.

**“Artículo 31. Programas educativos para Mipymes y de creación de empresas.** *El Sena, las universidades e institutos técnicos y tecnológicos, sin perjuicio de su régimen de autonomía, considerarán lo dispuesto en la presente ley a efecto de establecer diplomados, programas de educación no formal, programas de extensión y cátedras especiales para las Mipymes y a promover la iniciativa empresarial.*

(...)

**Parágrafo.** *Apoyo del SENA a programas de generación de empleo. Se fortalecerá el trabajo del SENA con el fin de crear fuentes de empleo a través de programas establecidos, por personal calificado, con los estudiantes que terminen su capacitación, tendientes a organizar y asesorar la creación de nuevas Pequeñas, Medianas y Microempresas acorde con estudios previos de factibilidad de mercados, contribuyendo al desarrollo y crecimiento de las Mipymes. Así mismo las acreditará ante las entidades bancarias y financieras competentes que otorgan microcrédito. Se aclara que esto se hará con recursos de la parafiscalidad”.*

Considerando que uno de los principales pilares de la política pública debe ser la formación y capacitación de los comerciantes de las Zonas de Comercio Popular Formal en aras de fortalecer sus conocimientos en materia de reglamentación sobre el desarrollo de su actividad, adherencia a las normas, apropiación de herramientas para el incremento de sus capacidades, habilidades, destrezas y potencialidades, transferencia de conocimientos y tecnología, entre otros, resulta de vital importancia conocer la oferta institucional existente en la materia, en aras de ponerla al servicio de las metas y objetivos de la política pública.

**7.3.3. LEY 1801 DE 2016** “Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”.

**“Artículo 87. Requisitos para cumplir actividades económicas.** Es obligatorio, para el ejercicio de cualquier actividad: comercial, industrial, de servicios, social, cultural, de recreación, de entretenimiento, de diversión; con o sin ánimo de lucro, o que, siendo privadas, trasciendan a lo público; que se desarrolle o no a través de establecimientos abiertos o cerrados al público, además de los requisitos previstos en normas especiales, cumplir previamente a la iniciación de la actividad económica los siguientes requisitos:

1. Las normas referentes al uso del suelo, destinación o finalidad para la que fue construida la edificación y su ubicación.
2. Mantener vigente la matrícula mercantil de la Cámara de Comercio de la respectiva jurisdicción donde se desarrolle la actividad.
3. La comunicación de la apertura del establecimiento, al comandante de estación o subestación de Policía del lugar donde funciona el mismo, por el medio más expedito o idóneo, que para tal efecto establezca la Policía Nacional.
4. Para la comercialización de equipos terminales móviles se deberá contar con el permiso o autorización expedido por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o su delegado.

Durante la ejecución de la actividad económica deberá cumplirse con los siguientes requisitos:

1. Las normas referentes a los niveles de intensidad auditiva.
2. Cumplir con los horarios establecidos para la actividad económica desarrollada.
3. Las condiciones de seguridad, sanitarias y ambientales determinadas en el régimen de Policía.
4. El objeto registrado en la matrícula mercantil y no desarrollar otra actividad diferente.
5. Para aquellos establecimientos donde se ejecuten públicamente obras musicales causantes de pago, protegidas por las disposiciones legales vigentes sobre derechos de autor, mantener y presentar el comprobante de pago al día.
6. Para ofrecer los servicios de alojamiento al público u hospitalidad, se debe contar con el registro nacional de turismo.

**Parágrafo 1º.** Los anteriores requisitos podrán ser verificados por las autoridades de Policía en cualquier momento, para lo cual estas podrán ingresar por iniciativa propia a los lugares señalados, siempre que estén en desarrollo de sus actividades económicas.

**Parágrafo 2º.** Ninguna autoridad podrá exigir licencia, permiso o requisito adicional de funcionamiento, para el desarrollo de actividades económicas salvo lo previsto en la ley”.

Teniendo en cuenta que la actividad comercial es una actividad económica y debe regirse para su adecuado ejercicio, por las normas en materia policiva, resulta indispensable tomar en consideración cuáles son los requisitos de orden legal para el cumplimiento cabal de las obligaciones de los comerciantes dado que, como ya se indicó, a través de esta iniciativa se busca, entre otros aspectos, profundizar la cultura de la formalidad y promover el respeto por la legalidad en las Zonas de Comercio Popular Formal, toda vez que estas estrategias garantizan la sostenibilidad de los establecimientos de comercio, disminuyen los riesgos legales asociados al ejercicio de la actividad comercial e incrementan la confianza por parte de los consumidores, todo lo cual redundará en beneficios para la población objetivo.

#### **8.4. TRATADOS DE LIBRE COMERCIO CELEBRADOS POR COLOMBIA:**

##### **8.4.1. TLC COLOMBIA – MÉXICO:**

Este Acuerdo fue aprobado mediante la Ley 172 de 1994.

Establece en su artículo 15-22: Programas de participación conjunta para la micro, pequeña y mediana industria, el cual tiene como objeto la promoción de oportunidades en compras del sector público para las micro, pequeñas y medianas industrias de las Partes.

Con tal fin, se creó el Comité de la Micro, Pequeña y Mediana Industria, el cual desarrolla las siguientes actividades:

1. Identificación de oportunidades disponibles para el adiestramiento del personal de micro, pequeñas y medianas industrias en materia de procedimientos de compras del sector público.
2. Identificación de micro, pequeñas y medianas industrias interesadas en convertirse en socios comerciales de micro, pequeñas y medianas industrias en el territorio de otra Parte.
3. Desarrollo de bases de datos sobre micro, pequeñas y medianas industrias en territorio de cada Parte para ser utilizadas por entidades de otra Parte que deseen realizar compras a empresas de menor escala.
4. Realización de consultas respecto a los factores que cada Parte utiliza para establecer sus criterios de elegibilidad para cualquier programa de micro, pequeñas y medianas industrias.
5. Realización de actividades para tratar cualquier asunto relacionado.

##### **8.4.2. TLC COLOMBIA – ESTADOS UNIDOS:**

Este Acuerdo fue aprobado mediante la Ley 1143 de 2007 y dentro de sus beneficios para las MyPymes se encuentra la ampliación de las exportaciones y la amortiguación de las pérdidas del mercado interno. (Amézquita P., 2007)

##### **8.4.3. ACUERDO COMERCIAL CON LA UNIÓN EUROPEA:**

Este Acuerdo fue aprobado mediante la Ley 1669 de 2013 y ofrece los siguientes beneficios para las micro, pequeñas y medianas empresas – PYMES-:

1. Acceso a mercados de mercancías.
2. Beneficios para mejorar la competitividad.
3. Acceso a mercados de servicios.
4. Inversión.
5. Contratación pública.
6. Cooperación y fortalecimiento de capacidades.

Pues bien, teniendo en cuenta que la política pública debe consultar toda la oferta institucional, con el fin de establecer las acciones y los medios necesarios para la consecución de las metas trazadas, es importante considerar las diferentes fuentes y recursos de apoyo dentro de los cuales se encuentra la cooperación internacional, que tal como se observa en la norma señalada, cuenta con herramientas para la asistencia técnica de las micro, pequeñas y medianas empresas en aras de que estas puedan ofrecer y prestar sus servicios a los entes públicos de la otra Parte del tratado, así como asociarse con empresas del territorio de la otra Parte, todo lo cual puede generar importantes oportunidades de negocio que coadyuven a la sostenibilidad y competitividad de las MyPymes de las Zonas de Comercio Popular Formal.

## **8.5. FUNDAMENTOS DEL ORDEN DISTRITAL:**

**8.5.1. ACUERDO DISTRITAL 378 DE 2009:** "Por medio del cual se establecen los lineamientos generales de la Política Pública de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá, D.C."

*"ARTÍCULO 2o. Fines de la Política. La Política Pública de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá D.C., tendrá como fines principales la promoción del crecimiento económico y el posicionamiento competitivo de Bogotá, la creación y desarrollo de alternativas productivas, el fortalecimiento empresarial, la generación de ingresos y oportunidades de empleo y la promoción de las capacidades y potencialidades de las personas, para el mejoramiento del ambiente competitivo y la consolidación de Bogotá y la Región Capital como foco de desarrollo socioeconómico en el contexto nacional e internacional, ampliando la base de generación y distribución de la riqueza a todos los estamentos de la sociedad".*

**8.5.2. DECRETO DISTRITAL 064 DE 2011:** "Por el cual se formula la política Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo"

**Artículo 2°. Fines de la Política.** La política pública de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá, D.C. tiene como fines principales la promoción del crecimiento económico y el posicionamiento competitivo de Bogotá, la creación y desarrollo de alternativas productivas, el fortalecimiento empresarial, la generación de ingresos y oportunidades de empleo y la promoción de las capacidades y potencialidades de las personas, para el mejoramiento del ambiente competitivo y la consolidación de Bogotá y la Región Capital como foco de desarrollo socioeconómico en el contexto nacional e internacional, ampliando la base de generación y distribución de la riqueza a todos los estamentos de la sociedad.

**Artículo 5°. Población Objeto de la Política.** Es población objetivo de la política Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá D.C., todos/as los/as habitantes de la ciudad, haciendo énfasis en los sectores de población marginada de la actividad

económica o aquella que se ha integrado a la misma en condiciones de precariedad y marginalidad Socioeconómico de Bogotá, D.C.

La política pública de productividad, competitividad y desarrollo socioeconómico de Bogotá debe concurrir con la política pública propuesta en el presente proyecto para dar solución a las problemáticas identificadas en las Zonas de Comercio Popular Formal, por ello, es necesario que la Administración Distrital al momento de formular el instrumento no sólo tenga en cuenta los lineamientos trazados en esta iniciativa, sino además, las políticas públicas actualmente vigentes que tengan como objetivo la población dedicada al ejercicio de actividades económicas como el comercio, tal como es el caso del Acuerdo Distrital 378 de 2009 y el Decreto Distrital 064 de 2011, dado que las competencias deben ser complementarias en aras de evitar la duplicidad de funciones y/o de tareas pero sobre todo, con el fin de articular adecuadamente los diferentes mecanismos de atención disponibles y lograr una mayor eficiencia en la gestión pública.

**8.5.3. ACUERDO DISTRITAL 709 DE 2018:** *“por el cual se establecen lineamientos para el fomento, promoción, incentivo y desarrollo de la economía naranja en el Distrito Capital y se adoptan otras disposiciones”*

**“ARTÍCULO 1°. Objeto.** *El objeto del presente Acuerdo es fomentar, promover, incentivar y desarrollar el Emprendimiento Cultural, las Industrias Culturales y Creativas así como el turismo cultural material e inmaterial, comprendidos en la Economía Naranja, estableciendo lineamientos y herramientas de coordinación y articulación que propendan por el desarrollo social, económico y cultural de Bogotá D.C.”.*

**ARTÍCULO 2°. Definiciones.** *Las industrias creativas comprenderán los sectores que conjugan creación, producción y comercialización de bienes y servicios basados en contenidos intangibles de carácter cultural, y/o aquellas que generen protección en el marco de los derechos de autor.*

*Las industrias creativas comprenderán de forma genérica –pero sin limitarse a–, los sectores editoriales, audiovisuales, fonográficos, de artes visuales, de artes escénicas y espectáculos, de turismo y patrimonio cultural material e inmaterial, de educación artística y cultural, de diseño, publicidad, contenidos multimedia, software de contenidos y servicios audiovisuales interactivos, moda, agencias de noticias y servicios de información, y educación creativa.*

*El Gobierno Distrital, en armonía con el artículo 4 de la Ley 1834 de 2017 y demás normas vigentes, identificará los sectores objeto de la misma”.*

Las Zonas de Comercio Popular Formal han atravesado algunos procesos de renovación y re significación que han traído consigo la llegada de nuevas formas de producción, tales como las denominadas industrias creativas y así mismo, se han convertido en espacios propicios para el turismo tal como ocurre con varias plazas de mercado localizadas dentro del perímetro de las Zonas de Comercio Popular Formal. Por ello, es necesario que se reconozcan las nuevas dinámicas económicas que tienen lugar en las Zonas de Comercio Popular Formal, con el fin que estas queden comprendidas dentro de la política pública y se complementen con otros instrumentos de manera armónica y coordinada, contribuyendo así al impulso del desarrollo económico, la inversión y la generación de empleos en estas industrias disruptivas desde el ámbito local.

**8.5.4. ACUERDO DISTRITAL 780 DE 2020:** *“Por el cual se establecen incentivos para la reactivación económica, respecto de los impuestos predial unificado e industria y comercio, producto de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (Covid19), se adopta el impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación (simple) en el Distrito Capital, se fijan las tarifas consolidadas del mismo, se establecen beneficios para la formalización empresarial y se dictan otras medidas en materia tributaria y de procedimiento”.*

**“Artículo 19. Fortalecimiento del esquema de denuncias en el Distrito Capital sobre prácticas delictivas y de corrupción que afecten la formalización.** *La Administración Distrital fortalecerá toda la información necesaria para facilitar la captura y gestión de las denuncias sobre conductas ilícitas y corrupción en el Distrito Capital; igualmente implementará un protocolo de armonización de canales de recepción de denuncias.*

*Este canal de denuncias deberá permitir que los ciudadanos colaboren efectivamente con la Administración Distrital, frente a la lucha en contra de prácticas o conductas ilícitas cometidas por organizaciones al margen de la ley, personas naturales, así como las conductas indebidas de servidores públicos que en el desarrollo de sus funciones puedan llegar a incurrir en delitos que afecten la formalización empresarial en la ciudad.*

*Este sistema de información y denuncias deberá proteger los datos de los ciudadanos informantes y garantizar su más estricta reserva”.*

Tal como se ha expuesto a lo largo del marco jurídico, para la presente iniciativa resulta trascendental el reconocimiento de la importancia de la formalidad y la legalidad, puesto que constituyen presupuestos esenciales para que los comerciantes puedan desarrollar su actividad económica de manera segura, sostenida y sostenible, disminuyendo los riesgos asociados al ejercicio de su oficio, así mismo, favoreciendo el crecimiento económico de sus empresas, a través de diferentes oportunidades de negocio que sólo son posibles cuando la actividad mercantil se desarrolla de manera formal.

En ese orden de ideas, la estrategia adoptada en el conocido “Plan Marshall” de la actual administración distrital contribuye a la prevención y atención de las conductas que atentan precisamente contra la formalización empresarial en la ciudad y que han impactado negativamente a los comercios formales pues la violación de normas constituye un acto de competencia desleal.

Por lo anterior, es importante tener en cuenta que esta política pública consulta las herramientas jurídicas actualmente vigentes y que de una manera u otra contribuyen, desde diferentes perspectivas, al objetivo común de esta iniciativa, de tal suerte que existe certeza acerca de su viabilidad en tanto no reproduce o duplica funciones ya existentes, si no que complementa y fortalece el marco normativo actual, que como se señaló no ha abordado de manera específica la problemática relacionada con la falta de protección e incentivos hacia los comerciantes de las Zonas de Comercio Popular Formal lo que ha devenido en la precarización de las condiciones de vida de quienes se dedican a esta actividad, al recorte de empleos, el cierre de muchas micro, pequeñas y mediana empresas.

## 8.6 FUNDAMENTO JURISPRUDENCIAL:

### Sentencia T-073/17:

#### *(...) 8.1. Establecimientos de comercio en el ordenamiento colombiano.*

*8.1.1. Con la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, Colombia adoptó un modelo de Estado social de derecho, a través del cual se introdujo un modelo de economía social del mercado. Con este se buscó establecer a la empresa como el motor de desarrollo social, tal como se contempla en el artículo 333 de la carta, con lo cual además se le reconoció especial importancia y protección constitucional a la economía de mercado y a la promoción de la actividad empresarial.*

*Así el artículo 333 de la constitución política establece que:*

*“La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación”.*

*De esta forma, el texto constitucional, mediante los artículos 333 y 334 ha contemplado los principios de libertad económica y libertad de empresa, con los cuales se reconoce a toda persona, natural o jurídica, la potestad y libertad de ejercer actividades de comercio, según sus preferencias y habilidades, propiciando la creación, mantenimiento o incremento del patrimonio propio.*

*8.1.2. Asimismo, el artículo 334 en sus dos primeros incisos, también determina la función social de la empresa y la dirección de la economía a cargo del Estado como ente regulador de la misma:*

*“La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones”.*

*La Corte Constitucional mediante sentencia T-425 de 1992, reconoció como uno de los elementos más importantes del modelo económico implementado por la Constitución de 1991, a las libertades económicas que se encuentran en cabeza de los individuos. Estas, han sido entendidas como “la facultad que tiene toda persona de realizar actividades de carácter económico, según sus preferencias o habilidades, con miras a crear, mantener o incrementar su patrimonio”.*

*En este sentido, el artículo 333 de la constitución política ha registrado dos tipos de libertades, libertad de empresa y libertad de competencia, entendida la primera como la facultad que tiene toda persona de “(...) afectar o destinar bienes de cualquier tipo (principalmente de capital) para la realización de actividades económicas para la producción e intercambio de bienes y servicios conforme a las pautas o modelos de organización típicas del mundo económico contemporáneo con vistas a la obtención de un beneficio o ganancia”.*

**8.1.3.** *En concordancia con lo anterior el código de comercio, en su artículo 25, determina el concepto de empresa, concibiéndola como **“toda actividad económica organizada para la producción, transformación, circulación, administración o custodia de bienes, o para la prestación de servicios. Dicha actividad se realizará a través de uno o más establecimientos de comercio”.***

*De igual forma la sentencia **C-524 de 1995**, reconoce que la libertad de empresa comprende además **la garantía de libertad contractual, como la capacidad de celebrar los acuerdos que le sean necesarios e indispensables para el desarrollo y ejecución de la actividad económica.** Debe tenerse en cuenta que, de conformidad al artículo 333 superior, el Código de Comercio ha establecido y delimitado los elementos del establecimiento de comercio, **como medio para ejercer la libertad de empresa e iniciativa privada, reglamentándolos en los artículos 515 y subsiguientes de dicho compendio.***

**8.1.4.** *Así el artículo 515 del código de comercio define al establecimiento de comercio como: **“un conjunto de bienes organizados por el empresario para realizar los fines de la empresa. Una misma persona podrá tener varios establecimientos de comercio, y, a su vez, un solo establecimiento de comercio podrá pertenecer a varias personas, y destinarse al desarrollo de diversas actividades comerciales”.** Por su parte, el artículo 516, determinó los elementos de un establecimiento de comercio así: **“Salvo estipulación en contrario, se entiende que forman parte de un establecimiento de comercio: 1) La enseña o nombre comercial y las marcas de productos y de servicios; 2) Los derechos del empresario sobre las invenciones o creaciones industriales o artísticas que se utilicen en las actividades del establecimiento; 3) Las mercancías en almacén o en proceso de elaboración, los créditos y los demás valores similares; 4) El mobiliario y las instalaciones; 5) Los contratos de arrendamiento y, en caso de enajenación, el derecho al arrendamiento de los locales en que funciona si son de propiedad del empresario, y las indemnizaciones que, conforme a la ley, tenga el arrendatario; 6) El derecho a impedir la desviación de la clientela y a la protección de la fama comercial, y 7) Los derechos y obligaciones mercantiles derivados de las actividades propias del establecimiento, siempre que no provengan de contratos celebrados exclusivamente en consideración al titular de dicho establecimiento”.***

**Dichos bienes que conforman el establecimiento de comercio, con el objeto de realizar una actividad comercial, además de estar regulados por la Constitución Política y el Código Mercantil, deben cumplir con normas de funcionamiento para la atención al público”.**



## 8.7 CONCLUSIÓN JURÍDICA:

Teniendo en cuenta los fundamentos jurídicos anteriormente señalados, es posible afirmar que la actividad comercial, ya sea que se desarrolle de manera individual o colectiva, cuenta con un desarrollo constitucional, legal y normativo sólido que pone de presente su importancia para la sociedad actual.

Sin duda alguna, la distribución e intercambio de bienes y servicios juega un papel fundamental en la economía a escala local, nacional e internacional, razón por la cual exige su continuo fortalecimiento a través de la adopción de políticas que atraigan inversión, en este caso, a las diferentes localidades de la ciudad y que permitan la consolidación y el crecimiento de los comerciantes ya establecidos, garantizando así que la dinámica que se origina a partir del comercio de bienes y servicios en la ciudad, aporte al crecimiento económico y al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes.

Si bien, en la actualidad existe un amplio marco jurídico que desde la Constitución Política establece unos principios fundamentales para el desarrollo, por ejemplo, de la libertad de empresa y que permea todo nuestro ordenamiento jurídico, brindando una estructura legal sólida sobre la cual es posible ejercer la actividad comercial con una serie de garantías y beneficios, encontramos que, existen determinados sectores del comercio que dadas sus particularidades y las crecientes barreras competitivas, se han estancado, no han tenido el crecimiento proyectado o han sufrido las consecuencias negativas de la pandemia por COVID-19, problemáticas que han dado lugar a una concentración del poder del mercado en un número limitado de competidores, que a su vez, han generado el desplazamiento paulatino de los pequeños comerciantes, tal como lo ha manifestado la Federación Nacional de Comerciantes – FENALCO-.

El presente Proyecto de Acuerdo entiende las Zonas o Clusters de Comercio Masivo Formal como aquellos espacios tradicionales de la ciudad en donde históricamente se ha producido el intercambio de bienes y servicios, caracterizándose por factores como la cercanía, asequibilidad y confianza por parte del consumidor final, cualidades éstas que, sumadas a las diferentes medidas de protección establecidas en algunas normas, han evitado que este canal tradicional sea completamente reemplazado por las grandes superficies o almacenes de cadena.

En ese orden de ideas, resulta importante señalar que la presente iniciativa se encuentra dirigida precisamente a establecer lineamientos para la formulación de una política distrital que incorpore a las Zonas o Clusters de Comercio Masivo Formal del Distrito, que permita garantizar una mayor inclusión económica y social de los comerciantes que ejercen su actividad económica en los centros de acopio más tradicionales de la ciudad, con el fin que aumenten sus índices de productividad y logren una mayor sostenibilidad, a través de la organización y estructura de los gremios mercantiles establecidos en las zonas propuestas, aumento de la capacidad de gestión ante las entidades públicas, privadas y mixtas, así como de colaboración; formación técnica y jurídica respecto a la normatividad que rige la actividad comercial y los sectores de influencia, entre otros aspectos.

De acuerdo con lo expuesto, el comercio masivo formal es necesario para la ciudad y las administraciones públicas tienen el deber constitucional y legal de adoptar las acciones necesarias para su fomento, potenciando sus virtudes, pero sobre todo, coadyuvando a la solución de problemáticas tales como las nuevas exigencias del comercio moderno que requieren de la

innovación de los comercios populares, la implementación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, de canales digitales para los pagos, instrumentos de gestión y medición, entre otros.

## **9. COMPETENCIA NORMATIVA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.:**

El Concejo Distrital de Bogotá D.C. es competente de conformidad con el Decreto Ley 1421 de 1993, el cual en su artículo 12 numeral 1, señala como atribución de la Corporación:

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. [...]”*

## **10. IMPACTO FISCAL:**

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003:

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

De acuerdo a la ley mencionada el presente Proyecto de Acuerdo no presenta impacto fiscal, sin embargo, de requerir recursos para la implementación del mismo, dentro del Plan de Desarrollo 2020-2023 se contempla en el propósito

*“Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política” la meta trazadora “Apoyar a unidades productivas micro, pequeña y medianas como empresas, negocios, pequeños comercios,*

*unidades productivas aglomeradas, y/o emprendimientos que permitan su acceso a mecanismos de financiación, programas de apropiación y/o fortalecimiento de nuevas tecnologías, promoción de la transformación digital, procesos de formalización y fortalecimiento productivo.”*

De igual forma se cuenta con recursos dentro de las metas sectoriales:

- Diseñar y poner en marcha uno o varios vehículos financieros para fondear al menos 73.900 unidades de MIPYIMES, negocios, emprendimientos, pequeños comercios, unidades productivas aglomeradas y/o emprendimientos por subsistencia, formales e informales, que permitan su liquidez y la conservación de los empleos o que ayude a crecer y consolidar sus negocios, disminuyendo la exposición a la tasa de mortalidad empresarial

en el marco de la reactivación económica de la ciudad. Como mínimo, un 20% de la oferta será destinada a jóvenes.

- Crear un directorio digital de MIPYMES abierto a la ciudadanía, que contenga la información necesaria para visibilizar y fomentar el comercio de los productos y servicios que estas ofrecen (datos de contacto, ubicación, descripción del producto y/o fotografías, etc.). A través de canales de información y páginas web institucionales que permita hacer nuevos registros y actualización constante de información.

## 11. BIBLIOGRAFÍA:

Amézquita Zárate, Pascual (2007). Efectos del TLC Colombia –EUA en las Pymes colombianas. Pg. 74. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/413/41305004.pdf>

Castellanos, Gloria Daniela. (2013). *Trabajo de grado: San Victorino Bogotá “El Rostro Humano Del comercio”*. Pg. 48.

Cámara de Comercio de Bogotá. (2017). *El popular Madrugón es el más grande mercado mayorista informal en Colombia*. Bogotá, junio de 2017. Disponible en: <https://www.ccb.org.co/Clusters/Cluster-de-Prendas-de-Vestir/Noticias/2017/Junio-2017/El-popular-Madrugon-es-el-mas-grande-mercado-mayorista-informal-en-Colombia>

Cepal. (2021). *Análisis de las políticas de apoyo a las pymes para enfrentar la pandemia de COVID-19 en América Latina - Andrea Heredia Zurita y Marco Dini*. Pág. 28.

Civitatis. (2021). *Estambul*. <https://www.estambul.es/gran-bazar>

C. Const. Sent. T-073, feb 6/17. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

DANE. (2021). *Censo económico de Colombia – Conteo de unidades Económicas 2021*. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-interno/censo-economico-de-colombia/conteo-de-unidades-economicas-2021>

Dirección General de Organización Administrativa y Procedimientos. *Procedimiento para la obtención del reconocimiento como Centro Comercial Abierto de Andalucía*. Disponible en: <http://tramites.administracion.gob.es/comunidad/tramites/recurso/procedimiento-para-la-obtencion-del/eb51e0b4-7188-4130-a03a-925059c8ac17>

Diario Ronda. (2021). *El Ayuntamiento y Apymex firman un convenio para impulsar el Centro Comercial Abierto*. Disponible en: <https://www.diarioronda.es/2021/09/10/sin-categoria/el-ayuntamiento-y-apymex-firman-un-convenio-para-impulsar-el-centro-comercial-abierto/>

Huelva Información. (2021). *El Centro Comercial Abierto Entreplazas se adhiere al convenio del Ayuntamiento y Apyme - La Palma*. Disponible en: <https://www.huelvainformacion.es/provincia/Comercial-Abierto-Entreplazas-Ayuntamiento-Apyme-La 0 1556244661.html>

La Vanguardia. (2015). El Gran Bazar de Tabriz, un comercio centenario que sigue "vivo y coleando". Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/viajes/20151109/54438735141/gran-bazar-tabriz.html>  
[https://www.clarin.com/asia/gran-bazar-tabriz-mercado-cubierto\\_0\\_B1YltgKvXg.html](https://www.clarin.com/asia/gran-bazar-tabriz-mercado-cubierto_0_B1YltgKvXg.html)

Revista Motor. (2015). *El 7 de agosto, la bodega más grande del país. Revista Motor.* Agosto de 2015. Disponible en: <https://www.motor.com.co/actualidad/industria/agosto-bodega-grande-pais/23153>

Revista Semana. (2017). *El Gran San y su 'Madrugón': la otra cara del comercio popular colombiano.* 9 de septiembre de 2017. Disponible en: <https://www.semana.com/emprendimiento/articulo/el-gran-san-y-el-madrugon-en-el-comercio-popular-de-bogota/249568/>

Secretaria de Desarrollo Económico. (2017). *Observatorio de Desarrollo Económico - Resultados de la encuesta de percepción a comerciantes de EL GRAN SAN Zona San Victorino - Localidad de Santa Fe.* Disponible en: <https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/industria/resultados-de-la-encuesta-de-percepcion-comerciantes-de-el-gran-san-zona-san-victorino>

Sur de Córdoba. (2021). *El Ayuntamiento de Cabra firma un acuerdo de colaboración con el Centro Comercial Abierto - Manuel Navas Buil.* Disponible en: <http://www.surdecordoba.com/cabra/el-ayuntamiento-cabra-firma-acuerdo-colaboracion-el-centro-comercial-abierto>

Tassi, Medeiros, Rodriguez, Ferrufino. (2013) *"Hacer plata sin plata" El desborde de los comerciantes populares en Bolivia.* Fundación PIEB.

Presentado por el Honorable Concejal,

**JAVIER ALEJANDRO OSPINA RODRIGUEZ**  
Concejal de Bogotá  
Partido Centro Democrático

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 676 DE 2023**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCEN A LOS COMERCIANTES MASIVOS FORMALES Y LAS ZONAS O CLÚSTERES DE COMERCIO MASIVO FORMAL EN BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

El Concejo de Bogotá

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por los numerales 1, 8 y 10 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, y los numerales 1, 2 y 8 del artículo 34 del Acuerdo 741 de 2019 y demás disposiciones legales vigentes,

Acuerda:

**Artículo 1. Objeto.** El presente Acuerdo tiene como objeto reconocer e incorporar como actores fundamentales dentro del proceso de formulación de documentos del Consejo de Política Económica y Social CONPES D.C, así como los documentos de política sectorial relacionados con productividad, competitividad y desarrollo económico de Bogotá, elaborados por la Secretaría de Desarrollo Económico, a las Zonas o clústeres de Comercio Masivo Formal.

**Artículo 2. Definiciones.** Para la correcta interpretación de este Acuerdo se adoptan las siguientes definiciones:

**Zonas o clústeres de Comercio Masivo Formal.** Actividades comerciales de compra y venta de bienes o prestación de servicios, cuyo origen puede ser nacional o importado, conformado por comerciantes independientes de forma individual o colectiva, legalmente constituidos, responsables de obligaciones tributarias y laborales, y que se encuentran agrupados o concentrados en un espacio geográfico para dicha interacción, en donde se congregan tanto proveedores como consumidores de manera masiva.

**Artículo 3. Incorporación en la política pública.** Los documentos del Consejo de Política Económica y Social CONPES D.C, que integren diversos sectores institucionales, relacionados directa o indirectamente con el comercio masivo formal, así como los documentos relacionados con la política sectorial de productividad, competitividad y desarrollo económico que adelante la administración distrital, deberán tener en cuenta las definiciones previstas en este Acuerdo. Así mismo propenderán, como mínimo, por la consolidación de las capacidades y habilidades del comerciante, el mejoramiento de las estrategias de competitividad, la profundización de la cultura de la formalidad, y el fortalecimiento de las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana que faciliten un mejor desarrollo de la actividad económica, redundando en beneficios para el sector comercial y para los consumidores. Dichos documentos de política, deberán estar en concordancia con las disposiciones contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente, y en particular con la estructura socioeconómica creativa y de innovación.

**Artículo 4. Semana del comerciante Masivo Formal.** Establecer la segunda semana del mes de noviembre de cada año - Día del Comerciante Masivo Formal en el Distrito Capital, y por espacio de 5 días hábiles, la Semana del comerciante de las Zonas de Comercio Popular Formal. Para este

fin, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico invitará a la Cámara de Comercio de Bogotá y FENALCO a participar en los eventos programados.

Tendrá como objetivo generar espacios de apropiación, formación y reconocimiento de la labor del comerciante popular formal, difundir la oferta de bienes y servicios locales y exaltar los aportes realizados por comerciantes destacados de las Zonas o Clústeres de Comercio Popular Formal.

Dentro de las principales actividades a desarrollar en esta semana, se tendrán las siguientes:

1. Organizar y adelantar cursos y talleres de formación y actualización sobre temas relacionados con el comercio nacional e internacional.
2. Realizar un homenaje a la labor diaria de las personas que satisfacen las necesidades de los clientes, contribuyen con el empleo y brindan alternativas responsables al crecimiento económico de la ciudad de Bogotá.
3. Premiar a las personas vendedoras de bienes y/o prestadoras de servicios, de diferentes categorías, definidas por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, con el fin de reconocer el aporte a la ciudad en términos sociales, económicos, y de generación de empleo, realizado por parte de las personas galardonadas a la ciudad, así como la contribución desde su actividad a los ciudadanos y ciudadanas a partir del buen servicio y atención al cliente.

**Artículo 5. Avances e informes.** Sin perjuicio de las disposiciones del Acuerdo 02 de 2020, en relación con el seguimiento a los documentos del Consejo de Política Económica y Social CONPES D.C, la administración distrital remitirá al Concejo de Bogotá, un informe anual sobre la implementación de las acciones relacionadas con la incorporación de los comercios populares formales en las políticas relacionadas en el artículo 3 del presente Acuerdo, detallando además información específica de los clústeres de comercio masivo formal.

**Artículo 6. Vigencia y derogatorias.** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 677 DE 2023**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR EL CUAL SE CREA EL SISTEMA DISTRITAL DE BUENAS PRÁCTICAS DE LA COMUNIDAD EDUCATIVA OFICIAL Y PRIVADA DEL DISTRITO CAPITAL PARA EL DESARROLLO DEL TALENTO DE LOS ESTUDIANTES”**

##### **1. OBJETO**

La iniciativa tiene por objeto el establecimiento de un conjunto de estrategias para el reconocimiento, divulgación y apoyo a las instituciones educativas públicas y privadas del Distrito Capital que impulsen de forma eficaz el talento estudiantil a través de buenas prácticas educativas en su institución educativa.

##### **2. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LA INICIATIVA.**

###### **2.1. Constitución Política de Colombia**

Es pertinente señalar que la Constitución Política de Colombia asignó la regulación, inspección y vigilancia de la educación en cabeza del Estado colombiano en su artículo 67 que sobre el particular señala:

*“**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.*

*La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.*

*El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.*

*La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.*

*Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.*

*La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley”.*

El anterior mandato, se despliega sobre las instituciones prestadoras del servicio, sin distinción de su naturaleza. Sobre este particular, la Ley 115 de 1994 o también conocida como la “Ley General de Educación”, precisó que la educación es un servicio que puede ser prestado por instituciones públicas, privadas, comunitarias, solidarias, cooperativas y sin ánimo de lucro, como lo estableció en su artículo 3° que sobre el particular dispuso:

**“ARTÍCULO 3o. PRESTACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO.** *El servicio educativo será prestado en las instituciones educativas del Estado. Igualmente los particulares podrán fundar establecimientos educativos en las condiciones que para su creación y gestión establezcan las normas pertinentes y la reglamentación del Gobierno Nacional.*

*De la misma manera el servicio educativo podrá prestarse en instituciones educativas de carácter comunitario, solidarios, cooperativo o sin ánimo de lucro.*

*Se reconoce la naturaleza prevalente del derecho a la educación sobre los derechos económicos de las instituciones educativas”.*

La Secretaría de Educación Distrital, en su condición de ente rector del sector ejerce su competencia sobre la totalidad de las instituciones educativas referidas. Por su parte, la cobertura del presente Acuerdo, orientada a todos los establecimientos prestadores del servicio de educación formal, es compatible con lo dispuesto en la ley 115 de 1994.

Una buena práctica se caracteriza como *“una experiencia: que solucionó un problema o atendió a una demanda social, a través de métodos o mecanismos novedosos, con la participación de diversos actores, que tiene resultados demostrables, superiores a los de otras organizaciones similares, que ha perdurado en el tiempo y que puede ser replicada por otras organizaciones”.*

*Las mejores prácticas en el campo de las reformas educativas y de la aplicación de políticas educacionales se encuentran registradas en la Base de Datos Mejores Prácticas de Política Educacional y Reforma Educativa realizado por el Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL), el cual es actualizado periódicamente.*

*La base de datos está conformada por 119 iniciativas identificadas a través de la revisión de fuentes secundarias de información, visitas a varios países, revisión de materiales presentados en seminarios y congresos internacionales, así como también la consulta de redes de información cibernética y de diversos bancos de datos sobre experiencias educativas en 14 países de Latinoamérica y el Caribe: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, México, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.*

*PREAL ha identificado, descrito y categorizado iniciativas que dan cuenta de la dirección de los esfuerzos realizados en los distintos países para mejorar su educación y que muestran buenos resultados o parecen promisorias en la búsqueda de una educación de calidad y equidad.*

*Este conjunto de experiencias, llamadas mejoras prácticas, no se concibió para ser utilizado como un manual de modelos para las instituciones educativas. Cada práctica exitosa se constituye en una historia dinámica, con altibajos que probablemente no puede replicarse al pie de la letra en un contexto con características diferentes, pero es una muestra de la creatividad y el empuje necesario para solucionar los problemas educativos de una región, así mismo es un indicador de*



*la variedad de alternativas que se pueden implementar, y pueden ser iluminadoras para todos aquellos que están empeñados en reformas y programas de mejoramiento educativo.*

*Aspectos que durante décadas han sido tema de constantes debates en diferentes países, como el aumento de la cobertura y la igualdad de oportunidades, siguen siendo debatidos y muchos esfuerzos se siguen aunando para su solución. Para ello constituyen una importante referencia los proyectos dirigidos a incorporar más niños al sector educativo, partiendo desde preescolar, donde México y Colombia se destacan con mayor cantidad de proyectos exitosos, y los que enfatizan la retención escolar donde Brasil contiene mayores experiencias al respecto; los que crean oportunidades para la educación secundaria; los que por medio de la educación a distancia facilitan los procesos educativos a profesores y alumnos ubicados en zonas de difícil acceso; los programas compensatorios que ponen atención en los sectores más pobres de la sociedad; o los que impulsan la educación bilingüe y multicultural que facilitan la educación de la población indígena respetando su cultura. En este último Uruguay y México presentan buenas experiencias.*

*Las iniciativas que integran el banco de datos de PREAL, aparecen agrupadas en torno a los siguientes ejes temáticos:*

- *gestión escolar,*
- *mejoría de la calidad y equidad de la educación,*
- *evaluación de los aprendizajes,*
- *fortalecimiento de la profesión docente,*
- *uso de tecnologías educativas de punta,*
- *financiamiento de la educación.*<sup>34</sup>

Partiendo de esta base constitucional y legal, y de los aportes descritos anteriormente a partir del documento “Manual Operativo del Banco de Prácticas de Cooperación Empresarial con el Sector Educativo” a continuación se explicarán cada uno de los artículos del proyecto de acuerdo con el objeto de ampliar la explicación del proyecto de acuerdo. Respecto del artículo primero, se pretende crear el **Sistema** Distrital de **Buenas Prácticas** de la comunidad educativa pública y privada del Distrito Capital, con el fin de potenciar el desarrollo físico, emocional, cognitivo y creativo de los estudiantes de las instituciones educativas en el Distrito Capital.

Este Sistema tiene como propósito en primer lugar, almacenar las buenas prácticas educativas que realicen las instituciones educativas del Distrito Capital del orden público o privado con el fin de que puedan llegar a ser replicadas en otras instituciones educativas de la ciudad y porque no, aquellas que del orden departamental o nacional que consideren que las buenas prácticas educativas de la Capital, les pueden servir para los estudiantes de su comunidad educativa.

Así, por ejemplo, una institución educativa puede tener como una buena práctica formativa, aquella de potencializar el deporte en su institución, y como producto de esa práctica, uno o varios de sus estudiantes resultan ser destacados deportistas a nivel nacional e internacional, sería muy interesante para todas las instituciones educativas, conocer la forma o el camino que adoptaron para lograr el citado resultado. Sin embargo, se debe señalar, que como el ejemplo anterior, se

---

<sup>34</sup> GONZÁLEZ A., L. Manual operativo del Banco de Buenas Prácticas de Cooperación Empresarial con el Sector Educativo. Bogotá: Fundación Empresarios por la Educación, 2005.

pueden presentar múltiples actividades al interior de las instituciones educativas que podrían llegar a ser compartidas en aras de que otras instituciones educativas interesadas en potencializar a sus estudiantes, puedan seguir ese ejemplo y de esta manera, puedan copiar estos ejemplos de “buenas prácticas” para impulsar a los estudiantes de su comunidad educativa.

En lo que respecta a las definiciones acotadas en el artículo segundo del proyecto de acuerdo, estas se explican por sí solas por lo que no se ahondara en las mismas.

En lo que tiene que ver con la creación del sistema distrital de buenas prácticas educativas para el desarrollo del talento estudiantil, tiene como propósito recoger las “buenas prácticas educativas” que hayan desarrollado las instituciones educativas en Bogotá, almacenarlas y compartirlas a las demás instituciones educativas del Distrito con el propósito de que se constituyan en un repositorio institucional de la Secretaría de Educación Distrital que sirva como un instrumento educativo que al compartirlo, permita que otras instituciones educativas puedan replicarlo de la misma forma o de modo similar con éxito.

El artículo cuarto de la iniciativa, hace referencia a los componentes temáticos del Sistema Distrital de Buenas Prácticas que apuntan a que diversas experiencias implementadas en las aulas sirvan como eje para que las instituciones educativas del Distrito Capital, se nutran de experiencias exitosas desarrolladas en el Distrito Capital.

### **3. EXPERIENCIA DE BUENAS PRACTICAS EDUCATIVAS EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE**

En un documento realizado por la Dra. Aurora Cardona Serrano, licenciada en áreas de inglés y español, señaló en un artículo referido a las buenas prácticas educativas en el mundo lo siguiente:

Las mejores prácticas en el campo de las reformas educativas y de la aplicación de políticas educacionales se encuentran registradas en la *Base de Datos Mejores Prácticas de Política Educativa y Reforma Educativa* realizado por el Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL), el cual es actualizado periódicamente.

La base de datos está conformada por 119 iniciativas identificadas a través de la revisión de fuentes secundarias de información, visitas a varios países, revisión de materiales presentados en seminarios y congresos internacionales, así como también la consulta de redes de información cibernética y de diversos bancos de datos sobre experiencias educativas en 14 países de Latinoamérica y el Caribe: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, México, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

PREAL ha identificado, descrito y categorizado iniciativas que dan cuenta de la dirección de los esfuerzos realizados en los distintos países para mejorar su educación y que muestran buenos resultados o parecen promisorias en la búsqueda de una educación de calidad y equidad.

Este conjunto de experiencias, llamadas mejores prácticas, lo se concibió para ser utilizado como un manual de modelos para las instituciones educativas. Cada práctica exitosa se constituye en una historia dinámica, con altibajos que probablemente no puede replicarse al pie de la letra en un contexto con características diferentes, pero es una muestra de la creatividad y el empuje necesario para solucionar los problemas educativos de una región, así mismo es un indicador de la variedad

de alternativas que se pueden implementar, y pueden ser iluminadoras para todos aquellos que están empeñados en reformas y programas de mejoramiento educativo.

Aspectos que durante décadas han sido tema de constantes debates en diferentes países, como el aumento de la cobertura y la igualdad de oportunidades, siguen siendo debatidos y muchos esfuerzos se siguen aunando para su solución. Para ello constituyen una importante referencia los proyectos dirigidos a incorporar más niños al sector educativo, partiendo desde preescolar, donde México y Colombia se destacan con mayor cantidad de proyectos exitosos, y los que enfatizan la retención escolar donde Brasil contiene mayores experiencias al respecto; los que crean oportunidades para la educación secundaria; los que por medio de la educación a distancia facilitan los procesos educativos a profesores y alumnos ubicados en zonas de difícil acceso; los programas compensatorios que ponen atención en los sectores más pobres de la sociedad; o los que impulsan la educación bilingüe y multicultural que facilitan la educación de la población indígena respetando su cultura. En este último Uruguay y México presentan buenas experiencias.

Las iniciativas que integran el banco de datos de PREAL, aparecen agrupadas en torno a los siguientes ejes temáticos:

- “gestión escolar,
- mejoría de la calidad y equidad de la educación,
- evaluación de los aprendizajes,
- fortalecimiento de la profesión docente,
- uso de tecnologías educativas de punta,
- financiamiento de la educación.”

En palabras de la autora de este estudio, manifestó que Brasil, Chile y México, seguidos por Colombia y Costa Rica, han implementado prácticas que han sido efectivas para solucionar inconvenientes que se presentan en los diferentes aspectos en los que se clasifican las buenas prácticas educativas. No parece coincidencia que Chile, México y Brasil, en ese orden, muestren los mejores resultados para los países de América Latina y el Caribe en las pruebas internacionales PISA.

#### **4. SISTEMAS EDUCATIVOS CON MEJOR DESEMPEÑO DEL MUNDO.**

La Dra. Cardona señala que las evaluaciones internacionales, como el Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes PISA de la OCDE, y TIMMS (para matemáticas y ciencias), permiten comparar directa y regularmente la calidad de los resultados académicos entre los distintos sistemas educativos. Estos programas de evaluación muestran amplias diferencias en el grado de éxito de los países con relación al fomento del conocimiento y las capacidades en áreas claves como la comprensión lectora, matemáticas y ciencias.

Para algunos países, los resultados del informe PISA (en el que Colombia ha participado) son desalentadores, ya que evidencian que el desempeño de los estudiantes de 15 años está considerablemente retrasado respecto de otros países, en algunos casos en una medida equivalente a varios años de escolaridad.

Continúa la Dra. Cardona señalando que una educación de excelencia es alcanzable con una inversión razonable. A partir de los resultados en pruebas internacionales de McKinsey & Company<sup>35</sup>, esta institución se dio a la tarea de indagar sobre las características de los mejores sistemas educativos y el énfasis de sus esfuerzos. Señala el estudio, que existen muchas formas

---

<sup>35</sup> Estudio realizado por McKinsey & Company titulado *The world best-perfor School System*.2017.

de mejorar un sistema educativo. Cada país parece tener su propia idea de cómo hacerlo. Una prueba de esto se evidencia en los seis (6) ejes temáticos en que se agrupan las mejores prácticas, donde también se observa que la mayoría de países participantes, liderados por México, presenta esfuerzos importantes en cuanto a la equidad. Bajo este rango se encuentran proyectos encaminados a brindar capacitación en las escuelas más pobres en los niveles preescolar y básico, atender a grupos vulnerables (pobres e indigentes, urbanos y rurales, población indígena, mujeres pobres e indígenas, reformas curriculares, provisión de textos y materiales de instrucción, extensión de la jornada escolar e incremento en horas de clase.

Muchos sistemas educativos optan por reducir la cantidad de estudiantes en las aulas como uno de los factores determinantes para mejorar la calidad académica y aunque todo extremo es negativo, varios estudios muestran que esta práctica tiene un fuerte impacto sobre la calidad únicamente en los primeros grados de escolaridad. En Colombia nos hemos ido al otro extremo, ya que no es raro encontrar aulas de clase en colegios del sector oficial con más de 40 estudiantes. Este fenómeno masificador tiene su origen en los intentos del Estado por ampliar la cobertura de estudiantes, la oferta de cupos, que de este modo implica una inversión muy inferior a la que se requiere al construir más escuelas y pagar más profesores. Teniendo en cuenta que menos alumnos por aula de clase significa más profesores.

Las experiencias internacionales, pueden servir de guía para que las experiencias académicas puedan llegar a ser replicadas a través de proyectos pedagógicos productivos que impulsen a las instituciones educativas de Bogotá, a desarrollar experiencias académicas adicionales a las que a diario se brindan para el beneficio de toda la comunidad educativa.

#### **5. IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA.**

Esta iniciativa no compromete recursos de la Administración Distrital, en cuanto los reconocimientos de que trata el artículo cuarto, se basan en primer lugar en diplomas por su gestión educativa por realizar labores de “buenas prácticas educativas”.

Cordialmente,

**Javier Alejandro Ospina Rodríguez**  
Concejal del Centro Democrático

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 677 DE 2023**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR EL CUAL SE CREA EL SISTEMA DISTRITAL DE BUENAS PRÁCTICAS DE LA COMUNIDAD EDUCATIVA OFICIAL Y PRIVADA DEL DISTRITO CAPITAL PARA EL DESARROLLO DEL TALENTO DE LOS ESTUDIANTES”**

El Concejo de Bogotá D.C., en uso de sus atribuciones Constitucionales y Legales, en especial las conferidas en el artículo 313 de la Constitución Política y el artículo 12 del Decreto 1421 de 1993,

#### **ACUERDA:**

**Artículo 1. OBJETO.** El objeto del presente acuerdo es crear el Sistema Distrital de Buenas Prácticas de la comunidad educativa pública y privada del Distrito Capital, con el fin de potenciar el desarrollo físico, emocional, cognitivo y creativo, entre otros.

**Artículo 2. DEFINICIONES.** Para este acuerdo, se adoptan las siguientes definiciones:

- Buenas prácticas educativas: Conjunto de iniciativas, enfoques y acciones orientadas a lograr mejoras replicables en términos de calidad educativa y resultados de aprendizaje en otras instituciones educativas del Distrito Capital.
- Banco de información de buenas prácticas: Conjunto de herramientas digitales o de otra naturaleza, orientadas a ordenar, almacenar y clasificar las buenas prácticas educativas, con el objeto de colocar a disposición de todas las instituciones educativas del Distrito, las experiencias educativas exitosas.

**Artículo 3. CREACIÓN DEL SISTEMA DISTRITAL DE BUENAS PRÁCTICAS EDUCATIVAS, PARA EL DESARROLLO DEL TALENTO ESTUDIANTIL.** Créase el Sistema de Distrital de Buenas Prácticas de la comunidad educativa pública y privada del Distrito Capital como un conjunto de estrategias orientadas y dirigidas a comunicar y alimentar el repositorio de información de buenas prácticas, y divulgarlas a través de diversos espacios y canales.

Parágrafo: la Secretaría de Educación Distrital, administrará y reglamentará su operación, en función de los componentes temáticos que definan.

**Artículo 4. COMPONENTES TEMÁTICOS.** El Sistema Distrital de Buenas Prácticas Educativas, se organizará a partir de componentes temáticos bajo los que se clasificarán experiencias pedagógicas que incluirán, entre otros:

- Articulación a la educación pos-media, al sector productivo, a proyectos pedagógicos productivos.
- Educación financiera.
- Convivencia escolar y justicia escolar restaurativa.
- Aquellas dirigidas a los estudiantes, a docentes, a familias y cuidadores.

**Artículo 5. VIGENCIA.** - Este Acuerdo rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

## PROYECTO DE ACUERDO N° 678 DE 2023

### PRIMER DEBATE

#### **“POR MEDIO DEL CUAL SE INSTITUCIONALIZA LA CAMPAÑA “PITAR PARA SALVAR” EN EL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

#### **Exposición de motivos**

#### 1. OBJETO:

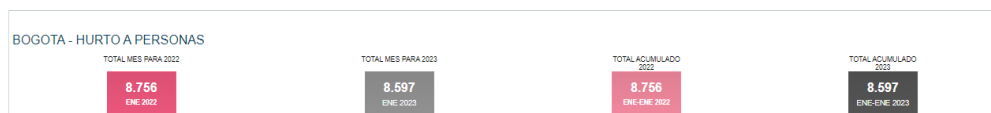
La presente iniciativa tiene como objeto institucionalizar la campaña “PITAR PARA SALVAR” como una estrategia efectiva con la cual se busca disuadir la delincuencia por medio del accionar de un silbato, de manera que sería posible alertar a las autoridades y a la comunidad de los alrededores cualquier suceso delictivo que esté transcurriendo en el momento exacto, de tal forma, que las autoridades al escuchar dicho sonido se alerten y accionen el operativo correspondiente para que de esta manera sea posible desarmar cualquier acto delincuencia en nuestro sistema masivo de transporte público, y de esta manera fomentar la solidaridad de las personas y aumentar la seguridad de Transmilenio.

#### 2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

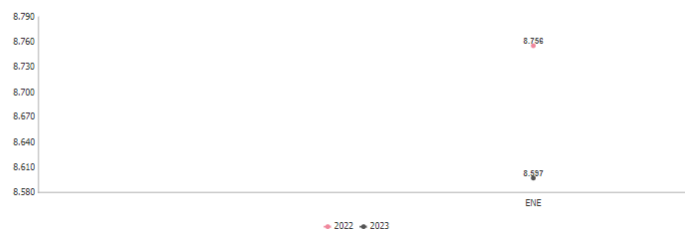
- Preservar la vida y los bienes de los usuarios del Sistema Masivo de Transporte Público.
- Mejorar la seguridad de la ciudadanía en el sistema masivo de transporte público del Transmilenio
- Establecer el alcance del impacto social que tiene el proyecto
- Analizar el número de actos delincuenciales que fueron posibles disuadir por medio de esta campaña

#### 3. RELEVANCIA DEL PROYECTO DE ACUERDO

Para nadie es un secreto, que la ciudad de Bogotá se encuentra atravesando un problema de inseguridad preocupante; cada vez el número de hurtos es mayor y el de abusos sexuales contra la mujer va en aumento.<sup>36</sup>



COMPORTAMIENTO MENSUAL PARA BOGOTA - HURTO A PERSONAS



<sup>36</sup> <https://analitica.scj.gov.co/analytics/saw.dll?Portal>

Ahora bien, nuestro sistema masivo de transporte público de Transmilenio no es ajeno a esta problemática. Según la Secretaría Distrital de Seguridad, en el periodo comprendido entre enero y agosto del año anterior, se evidenció un aumento del hurto a personas y de celulares por encima del 50%, pasando de 1.097 registrados en el 2021 a 3.283 casos en ese lapso del 2022.

Por otro lado, Tan solo entre enero y noviembre del año 2022 se evidenció un incremento de 135% en comparación a los hurtos del año 2021. Adicional a ello, más de 11.815 mujeres fueron víctimas en el sistema masivo de transporte público, en el cual se reportaron más de 7.149 hurtos hacia mujeres y un incremento del 28,6% de los abusos sexuales en comparación al año 2021.

El comportamiento por localidades para “hurto a personas”, nos indica un crecimiento de este flagelo en un comparativo con el periodo enero 2022- enero 2023, en 7 localidades reportando un incremento del 39.62% en la localidad de candelaria, 39.59% San Cristóbal, Los Mártires 19.47% especialmente, y una disminución muy leve en Chapinero – 7.85%, Puente Aranda -6.56%, Rafael Uribe -6.04% y Suba. -6-08%, y una muy optimista reducción del delito en Tunjuelito con el -36.36%<sup>37</sup>

LOCALIDADES Y UPJ	ENE-ENE 2022	ENE-ENE 2023	Variación % ENE - ENE 2023	ENE 2022	ENE 2023	Variación % ENE 2023
▶ ANTONIO NARIÑO	202	171	-15,35	202	171	-15,35
▶ BARRIOS UNIDOS	342	372	8,77	342	372	8,77
▶ BOSA	501	518	3,39	501	518	3,39
▶ CANDELARIA	53	74	39,62	53	74	39,62
▶ CHAPINERO	662	610	-7,85	662	610	-7,85
▶ CIUDAD BOLIVAR	373	328	-12,06	373	328	-12,06
▶ ENGATIVA	966	807	-16,46	966	807	-16,46
▶ FONTIBÓN	607	675	11,20	607	675	11,20
▶ KENNEDY	942	966	2,55	942	966	2,55
▶ LOS MÁRTIRES	303	362	19,47	303	362	19,47
▶ PUENTE ARANDA	475	444	-6,53	475	444	-6,53
▶ RAFAEL URIBE URIBE	331	311	-6,04	331	311	-6,04
▶ SAN CRISTOBAL	197	275	39,59	197	275	39,59
▶ SANTA FE	485	404	-16,70	485	404	-16,70
▶ SIN LOCALIZACION	0	2	100,00	0	2	100,00
▶ SUBA	971	912	-6,08	971	912	-6,08
▶ TEUSAQUILLO	418	424	1,44	418	424	1,44
▶ TUNJUELITO	198	126	-36,36	198	126	-36,36
▶ USAQUÉN	527	641	21,63	527	641	21,63
▶ USME	203	175	-13,79	203	175	-13,79
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>8.756</b>	<b>8.597</b>	<b>-1,82</b>	<b>8.756</b>	<b>8.597</b>	<b>-1,82</b>

Fuente: Cálculos propios con información de SIEDCO de la DIJIN - PONAL. Información extraída el día 04/01/2023. Elaborado por la Oficina de Análisis de Información y Estudios Estratégicos. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Información sujeta a cambios.

El sistema masivo de transporte público de Transmilenio junto con la policía nacional, han podido identificar a través de diferentes operativos, que las mujeres son el blanco preferido para la delincuencia, a pesar de que el cuerpo de la policía metropolitana de Bogotá ha capturado a más de 600 delincuentes en flagrancia como lo manifiesta el Coronel Jader Llenera, comandante de la policía de Transmilenio 1, se puede evidenciar que los casos de delincuencia es mayor a los que puede controlar la fuerza pública.

Es por ello, que traemos a colación el testimonio de Gloria Osorio, quien es la esposa del concejal Javier Alejandro Ospina. Mientras el concejal Ospina intervenía en un debate de seguridad, su esposa estaba siendo víctima de un hurto en el sistema masivo de transporte público. Como consecuencia, fue herida con arma blanca por parte de los delincuentes puesto que pretendían robarle el celular. A pesar de las heridas que causaron los delincuentes hacia la esposa del cabildante, es la comunidad en un acto de solidaridad quien salva la vida de la señora Gloria Osorio.

<sup>37</sup> <https://analitica.scj.gov.co/analytics/saw.dll?Portal>.

Debido a este terrible suceso, surge una campaña social y de concientización “Pitar para salvar” mediante el cual las personas accionan un sonido por medio de un silbato para de esta manera alertar a la comunidad y a las autoridades cualquier hecho de peligro, violencia, acoso y cualquier tipo de acto delincencial que pueda atentar en contra de la seguridad de la comunidad en especial las mujeres que usan el sistema de transporte público de la ciudad de Bogotá.

#### 4. ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

Esta campaña social, busca concientizar a la comunidad y así lograr un trabajo en equipo de la mano con la fuerza pública y los funcionarios del Transmilenio, ya que a través del accionar del sonido de un silbato, se logra alertar a la comunidad y la policía metropolitana cualquier acto delincencial que este sucediendo en el instante de manera que sería posible disuadir a la delincuencia y con ellos mejorar la seguridad y protección de los usuarios del sistema masivo del transporte público.

Ahora bien, es de vital importancia que los medios de comunicación, academias, comerciantes, empresarios y autoridades se unan a la campaña “Pitar para salvar” para que de esta manera sea posible persuadir a los ciudadanos de portar un silbato y en un gesto de solidaridad lo accionen ante cualquier acto delincencial que ponga en peligro a la comunidad

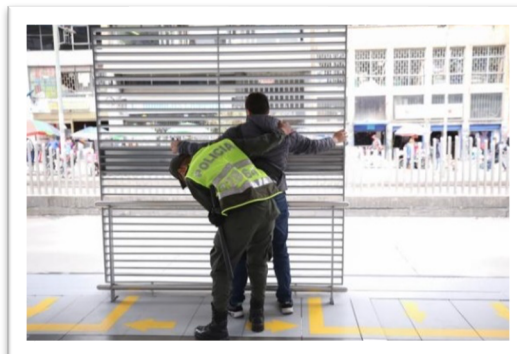
#### 5. PERTINENCIA DEL PROYECTO

En la actualidad, la ciudad de Bogotá se encuentra atravesando una grave crisis de seguridad, es posible evidenciar que los hurtos en el sistema masivo de transporte público de Transmilenio han incrementado con relación a la cifra del año 2021, según las estadísticas de la secretaría distrital de seguridad Bogotá.

Este suceso, nos indica que las medidas implementadas por la policía metropolitana de Bogotá y por los funcionarios de Transmilenio no dan abasto para lograr contrarrestar los actos delictivos que transcurren diariamente en Transmilenio. Adicional a ello, el aumento de delitos sexuales creció un 28,6% frente al mismo periodo de 2021.

<https://www.portafolio.co/economia/transmilenio-las-50-estaciones-mas-peligrosas-en-bogota-576516>

Razón por la cual, es pertinente impulsar e implementar la campaña “Pitar para salvar”, ya que puede ser de vital ayuda a la hora de combatir la delincuencia, puesto que se busca unificar a la comunidad y a la policía metropolitana por medio de la solidaridad, de tal forma que cualquier persona que se encuentre en situación de peligro accione el sonar del silbato para que de esta manera sea posible disuadir cualquier tipo de acto delictivo y adicional a ello alertar a las autoridades frente al delito que se está cometiendo en el instante. Con la implementación de dicha campaña sería posible lograr una reducción de los hurtos y actos delictivos que se presenten en el sistema masivo de transporte público.





Fuente : <https://scj.gov.co/es/prensa/galeria-imagenes/recorrido-la-seguridad-y-la-convivencia-transmilenio>

¿Por qué usar un silbato?

El silbato es una herramienta análoga y fácil de accionar, ya que su sonido genera un estado de alerta en el cerebro que permite disuadir a los demás. Ahora bien, cualquier ruido de alerta que ponga en posición de vulnerabilidad al agresor o que simplemente no le permita actuar con impunidad al delincuente puede ser de vital importancia para que este atacante deje de realizar la conducta delictiva y se aleje del lugar.

Ahora bien, el silbato es usado en diversas partes del mundo como una herramienta que se emplea en casos de emergencia pues este es un mecanismo de alerta que emite un sonido muy agudo el cual es fácil de identificar.

El motivo de incluir el silbato en la campaña “Pitar para salvar” se debe a que esta herramienta es preventiva, de tal manera que avisa a la población cercana y a las autoridades metropolitanas el riesgo inminente frente a cualquier acto delincencial.

## SITUACIONES SIMILARES INTERNACIONALMENTE

En relación, a la campaña “Pitar para salvar” es viable analizar diversos modelos implementados en otros países. Tal es el caso de la comunidad de Santa Cruz Atzacapotzaltongo en México, mediante el cual los vecinos de la comunidad se organizaron con un silbato, de manera que ante cualquier intento de delito estos iban a accionar el silbato alertando así a toda la comunidad que un acto delictivo está ocurriendo. Dicha comunidad ha logrado reducir los índices de inseguridad toda vez que ante cualquier acto delictivo y con el accionar del silbato, los atacantes deciden dejar de realizar la conducta delictiva, según las estadísticas publicadas por el Gobierno de México.

Ahora bien, los vecinos de la comunidad manifiestan que su intención no es generar más violencia, pero si enviar un mensaje a todos los delincuentes que la comunidad no va a permitir que los robos y asaltos continúen.

## 6. FUNDAMENTO JURÍDICO

### 6.1 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

Desde el marco constitucional la iniciativa encuentra sustento en los contenidos de los artículos 1º, 2º, 11 y 24, que establecen:

*Artículo 1º. 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.*

*Como Estado garante de derechos de los ciudadanos, es menester acatar al llamado de proteger y velar por cada uno de los derechos consagrados en la carta mayor, desde la implementación de estrategias sociales y creación de entidades que cobijen la integridad y la dignidad humana.*

Por su parte, el artículo 2º, precisa los fines esenciales del Estado así:

*Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la*

*participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

Partiendo del precepto constitucional, como Órgano estructural del Estado de Colombia, es convincente tomar medidas sociales para garantizar la integridad de cada uno de los ciudadanos y proteger el goce de todas las prácticas sociales, políticas y económicas que se vienen gozando dentro del país. La propuesta social puede ser adaptada con facilidad dentro de la misma comunidad, puesto que su práctica es sencilla y eficaz para la finalidad que se busca lograr, el cual es disuadir la delincuencia, contando con el apoyo de la fuerza pública y los funcionarios que integran el cuerpo del sistema masivo de transporte público de Transmilenio.

Adicional a lo anterior, tenemos que el derecho a la vida, en los términos contenidos en el artículo 11 superior, a saber:

***Artículo 11:*** *El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte*

Se trae a colación este artículo, toda vez que la vida es el derecho básico inherente al ser humano, es por ello por lo que el Estado al ser garante de dichos derechos debe brindar la protección de los derechos fundamentales de la población. En concordancia, esa protección del derecho a la vida debe estar acompañada de la dignidad y de la integridad humana de manera que todos los seres humanos puedan gozar de una calidad de vida tranquila y segura.

**Con relación al derecho a la libertad de locomoción, contenido en la norma superior, consagrado en los siguientes términos:**

***Artículo 24:*** *Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia.*

Norma que nos permite fundamentar la imperiosa necesidad de generar una estrategia inmediata que le garantice a los capitalinos el pleno ejercicio de este derecho, el cual se ha venido menguando con el actuar de la delincuencia, especialmente en el Sistema de Transporte Masivo – Transmilenio.

Como se ha reiterado en el presente proyecto de ley, la campaña social “Pitar para salvar” busca elevar la seguridad de la ciudad de Bogotá junto con la Policía Metropolitana de Bogotá y con el cuerpo de seguridad del sistema masivo de transporte público de Transmilenio, de tal forma que la ciudadanía, sin que se vea afectado algún otro derecho, pueda circular libremente por las calles de la ciudad de Bogotá y en cualquier estación y/o paradero de Transmilenio.

Finalmente, el constituyente ha dispuesto competencias claras a las Corporaciones de Elección popular, y por supuesto al Concejo Distrital, en donde precisa:

***Artículo 313.*** *Corresponde a los Concejos:*

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

2. *Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.*
3. *Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.*
4. *Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.*
5. *Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.*
6. *Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.*
7. *Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.*
8. *Elegir Personero para el periodo que fije la ley y los demás funcionarios que ésta determine.*
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.*

Se manifiesta este artículo, resaltando las facultades que tiene el concejo para impulsar esta campaña, de manera que se busca brindar un mejor servicio, logrando así una mejor eficacia de la prestación de los servicios.

## **6.2 FUNDAMENTO LEGAL**

## **6.3 FUNDAMENTO JURISPRUDENCIAL**

## **7. COMPETENCIA NORMATIVA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.:**

El Concejo Distrital de Bogotá D.C. es competente de conformidad con el Decreto Ley 1421 de 1993, el cual en su artículo 12 numeral 1, señala como atribución de la Corporación:

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. [...]”*

## **8. IMPACTO FISCAL:**

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003:

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

De acuerdo con la ley mencionada el presente Proyecto de Acuerdo no presenta impacto fiscal, puesto que sus bases son meramente sociales, no se pretende implementar algún costo dentro del Plan de Desarrollo. La meta de esta campaña es

construir las primeras columnas de una sociedad que se apropie de la cultura solidaria, expandiendo no únicamente dentro del sistema masivo de transporte público de Transmilenio sino en cada calle de la ciudad, logrando que Bogotá reduzca sus índices de inseguridad.

#### **9. BIBLIOGRAFÍA:**

1. <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/seguridad/647-capturas-este-ano-en-tm-617-en-flagrancia-y-30-por-orden-judicial#:~:text=%22Llevamos%20un%2090%25%20m%C3%A1s%20de,armas%20blancas%20y%20100%20traum%C3%A1ticas.>
2. <https://www.jornada.com.mx/2013/12/04/capital/038n1cap>
3. <https://www.portafolio.co/economia/transmilenio-las-50-estaciones-mas-peligrosas-en-bogota-576516>
4. <https://www.gob.mx/cenapred/articulos/el-silbato-en-la-cultura-de-la-autoproteccion>

Presentado por el Honorable Concejal,

**JAVIER ALEJANDRO OSPINA RODRIGUEZ**

Concejal de Bogotá

Partido Centro Democrático

**PROYECTO DE ACUERDO N° 678 DE 2023**

**PRIMER DEBATE**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE INSTITUCIONALIZA LA CAMPAÑA “PITAR PARA SALVAR” EN EL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

El Concejo de Bogotá

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por los numerales 1, 8 y 10 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, y los numerales 1 y 8 del artículo 34 del Acuerdo 741 de 2019 y demás disposiciones legales vigentes,

Acuerda:

**Artículo 1. Objeto.** El presente Acuerdo tiene como objeto la institucionalización de la campaña “Pitar Para Salvar”, la cual se implementará como una estrategia social, que consiste en el accionar de un silbato frente a cualquier acto delincencial, o situación de peligro en el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá, logrando así disuadir la delincuencia y elevar los índices de seguridad.

**Artículo 2. Implementación.** La administración distrital a través del Sector de Movilidad, La Secretaría de Educación Distrital, el Instituto Distrital de Participación Ciudadana – IDPAC, El Instituto Distrital de Turismo, generará y promoverá las estrategias pedagógicas orientadas a la apropiación de la ciudadanía y del sector turístico de la ciudad de la campaña “Pitar Para Salvar”, en el Sistema de Transporte Público.

**Artículo 3. Alianzas Estratégicas.** El Gobierno Distrital adelantará alianzas estratégicas que permitan vincular al sector productivo de la ciudad en la apropiación de la campaña “Pitar Para Salvar”.

**Artículo 4°. Extensión de la campaña.** La Secretaría de Educación Distrital, acompañará la promoción y apropiación de la campaña “Pitar Para Salvar” al Interior de las Instituciones Educativas del Distrito Capital.

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

**Publíquese, Comuníquese y Cúmplase.**