



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

AÑO I N°. 3670 DIRECTORA: LUZ ANGÉLICA VIZCAINO SOLANO MAR. 20 DEL AÑO 2024

TABLA DE CONTENIDO

Pág.

<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 252 DE 2024 PRIMER DEBATE</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE FOMENTA LA LUCHA CONTRA EL ANTISEMITISMO Y LA DISCRIMINACIÓN EN TODAS SUS FORMAS A PERSONAS PARTE DE LA COMUNIDAD JUDÍA EN BOGOTÁ”.....	4474
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 253 DE 2024 PRIMER DEBATE</u> “POR EL CUAL SE ESTABLECE UN DESCUENTO POR RESTRICCIÓN VEHICULAR PARA LOS CONTRIBUYENTES DEL IMPUESTO SOBRE VEHÍCULOS AUTOMOTORES DE SERVICIO PARTICULAR EN BOGOTÁ D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	4491
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 254 DE 2024 PRIMER DEBATE</u> “POR EL CUAL SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA CREAR “ZONAS 100% LIBRE DE VAPOR” COMO UNA ESTRATEGIA PARA DESESTIMULAR EL USO DE VAPEADORES Y/O CIGARRILLOS ELECTRÓNICOS Y SIMILARES EN BOGOTÁ D.C.”.....	4512
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 255 DE 2024 PRIMER DEBATE</u> “POR EL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO CUARTO DEL ACUERDO DISTRITAL 816 DE 2021”.....	4528
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 256 DE 2024 PRIMER DEBATE</u> “POR EL CUAL SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA ORIENTAR Y FORTALECER LAS CONDICIONES MINIMAS DE REVISIÓN DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN CONTRA INCENDIOS ESTRUCTURALES EN BOGOTÁ D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	4540
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 257 DE 2024 PRIMER DEBATE</u> “POR EL CUAL SE ESTABLECEN DISPOSICIONES RELATIVAS A LA SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES Y TIEMPOS PARA EL FOMENTO DE LA VIVIENDA EN EL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	4561
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 258 DE 2024 PRIMER DEBATE</u> “POR EL CUAL SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA LA CREACIÓN DE UN PROGRAMA DISTRITAL DE OPORTUNIDADES PARA LOS CONDUCTORES DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO EN BOGOTÁ D.C.”.....	4592

PROYECTO DE ACUERDO N° 252 DE 2024

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE FOMENTA LA LUCHA CONTRA EL ANTISEMITISMO Y LA DISCRIMINACIÓN EN TODAS SUS FORMAS A PERSONAS PARTE DE LA COMUNIDAD JUDÍA EN BOGOTÁ”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de acuerdo busca fomentar la lucha contra el antisemitismo y la discriminación en todas sus formas a personas parte de la comunidad judía, toda vez que durante el año 2023 las acciones de odio en contra de esta población revelaron un incremento expresado en dos ataques a la embajada de Israel en Colombia y muestras públicas de antisemitismo y antisionismo a partir de símbolos en diversas manifestaciones en la ciudad de Bogotá.

I. CONTEXTO

Es menester resaltar que en Colombia y en Bogotá las muestras de acciones de odio hacia la población judía no son algo nuevo. Por lo que, en este apartado se pretende brindar un contexto general del origen de la discusión que ha llevado al ataque por parte de muchos hacia la población judía y hacia el Estado de Israel. De esta manera, se presentará un contexto general internacional del Estado de Israel, un breve contexto nacional frente a la migración de población judía y los comportamientos de odio desatados por la población local y finalizará en las acciones antisemitas que se han visto en la ciudad de Bogotá.

Internacional:

Entendiendo la búsqueda de un mundo en paz, uno de los grandes retos de la comunidad internacional se encuentra enmarcado en la resolución del conflicto entre el Estado de Israel y Palestina. Cabe aclarar que este se ha mantenido desde hace más de 70 años tras la declaratoria de independencia de Israel, nación que desde sus comienzos ha sido atacada, lo que ha llevado al Estado de Israel a defender su soberanía desde que ésta fue recién recobrada en su patria ancestral.

Así, desde ese primer momento, el Estado de Israel ha mantenido negociaciones directas con cada uno de los países invasores¹, con el apoyo de la Organización de Naciones Unidas - en adelante ONU-.²

Es importante recordar que el Proyecto del *Estado de Israel* nace tras la denominada *Diáspora Judía*, en la cual a lo largo de la historia miles de Hebreos abandonaron lo que sería conocido como Palestina, generando un fenómeno migratorio que determinaría la concentración de judíos en Europa y sus colonias y en el norte de África. Frente a esto, la denominada diáspora desencadenó en múltiples ocasiones persecución y masacres dirigidas hacia la población judía³.

De esta manera, finalizando el siglo XIX, la diáspora judía sufrió un incremento en las acciones antisemitas en el imperio ruso, por lo que la Organización Sionista Mundial- en adelante OSM- negoció un plan para el reasentamiento temporal del pueblo judío con el objetivo de que no se extendiera el *odio antisemita*. De esta idea inicial, se planteó el reasentamiento de esta población en África, Ucrania, Crimea, Madagascar, Alaska, Guyana, Australia, y Prusia Oriental.

Tras el nuevo fenómeno migratorio que se presentó después de la segunda guerra mundial por el denominado Holocausto, del cual fue víctima el pueblo judío y del que se calcula que fueron asesinados más de 6 millones de personas pertenecientes a esta comunidad, un gran número de hebreos se asentaron en Palestina. Ante esto, la ONU hace la antesala para la Resolución 181 en la cual se acordaba el Plan de Naciones Unidas para la partición de Palestina como la solución al conflicto. De ello, la ONU emitió otras dos resoluciones, a saber, la 194 de 1949 y la 3236 de 1974.

¹ Países tales como Egipto, Jordania, Siria y Líbano, exceptuando a Irak, que a la fecha se ha negado a diálogos o negociaciones con el Estado de Israel.

² HISTORIA: El Estado de Israel. (s. f.). Embajada de Israel en España. Recuperado 14 de febrero de 2024, de <https://embassies.gov.il/madrid/AboutIsrael/history/Pages/HISTORIA-Estado-Israel.aspx>

³ González, D. (2020, 22 diciembre). Israel, en busca de la Tierra Prometida. El Orden Mundial - EOM. <https://elordenmundial.com/israel-busca-la-tierra-prometida/>

Paralelo a esto, en distintas ocasiones los Estados vecinos a Israel han atacado su territorio, en esta vía, los ataques terroristas de grupos musulmanes y palestinos han sido una constante. Cabe aclarar, que el terrorismo en la región ha existido incluso antes de la instauración del Estado de Israel. No obstante, a ello, pese a que en 1993 se sentaron las bases para el proceso de paz entre Israel y Palestina con el compromiso de estos últimos de renunciar a la violencia, Israel siguió siendo foco de ataques.

Así, desde Colombia se han mantenido relaciones con el Estado de Israel que datan desde el año 1957⁴ y está marcada en 1965 con el primer convenio de cooperación técnica, 1986 con el Convenio de Intercambio Comercial y Económico, el Acuerdo de Cooperación entre el Instituto de Exportaciones de Israel y Proexport en 1997, el Acuerdo sobre Cooperación Bilateral en Investigación y Desarrollo Industrial en 2015, el Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel de 2020, entre otros.

No obstante, las relaciones internacionales entre Colombia e Israel han sufrido golpes debido a que desde el Gobierno Nacional de Colombia, durante el año 2023, se hicieron algunas aseveraciones en torno al conflicto en la Franja de Gaza entre Israel y el grupo terrorista Hamás, las cuales fueron catalogadas como antisemitas por el embajador de Israel en Colombia y el vocero del Ministerio de Relaciones Exteriores israelí, determinando con ello la detención de exportaciones de seguridad de Israel a Colombia.

Nacional:

Por su parte, en Colombia se evidencia el resultado de estos procesos migratorios con la llegada de judíos principalmente de Europa desde la década de 1930⁵. De esto, Colombia, aunque ya había recibido algunos vistazos de migración judía descendiente de la generación expulsada de España, recibió un mayor número de migrantes provenientes de Polonia, país que atravesaba una crisis económica para ese momento, y de Alemania, durante el Tercer Reich.

Para esta época, la filosofía antisemita del partido Nacional Socialista de Alemania fue promovida en más de 30 países, dentro de los cuales estuvo Colombia, donde se encontró una célula de este partido con más de 300 miembros. Esto, sumado a un discurso antijudío que se acrecentaba por los rumores internacionales y que incluso, llevarían a que el Cónsul de Colombia en Varsovia enviara un informe afirmando que “todas esas personas son de raza judía, raza que precisamente provoca conflictos en todos los países, desde antiguo y es en muchos, considerada indeseable” (Citado por Op.cit. AMRE. Consulado de Colombia en Polonia-Varsovia, oficio 17.).

De esta manera, con la expansión del discurso de una “raza indeseable” en Colombia, apoyado por la prensa y los comerciantes colombianos que veían a los judíos migrantes como una amenaza, las Cámaras de Comercio de distintas ciudades, incluyendo la de Bogotá, pedían poner límites a la inmigración “indeseable” especialmente en lo referido a esta población.

En concordancia con este fenómeno antisemita que se estaba presentando en el país, empieza a circular el libro “Colombia ante los Judíos”, el cual, basado en los *Los Protocolos de Los Sabios de Sión*⁶, hablaba de una invasión judía, que se había dado principalmente en la ciudad de Bogotá, y llegando a afirmar que la ciudad era el “epicentro de las actividades israelitas” teniendo como ubicación predilecta la avenida carrera séptima entre calles 16 y 22, en la que se ubicaron una gran parte de los negocios exitosos cuyos dueños eran judíos migrantes. Fruto de esto, en 1936 se promovió una manifestación antisemita sobre la carrera séptima en la que se expresaba el mensaje “abajo los judíos” (Leal, 2015).

⁴ De Redactores Legis, E. (2023, 21 noviembre). Relación comercial entre Colombia e Israel. LegisBlog. Recuperado 14 de febrero de 2024, de <https://blog.legis.com.co/comercio-externo/relacion-comercial-entre-colombia-e-israel>

⁵ Leal Villamizar, L. M. (2015). Colombia frente al antisemitismo y la inmigración de judíos polacos y alemanes 1933-1948 (Doctoral dissertation).

⁶ Texto antisemita con mayor difusión en la época contemporánea y que ha sido usado en diferentes ocasiones para promover el odio hacia los judíos y con el cual se ha culpado a los judíos de una serie de males, aseverando que existe una conspiración judía para dominar el mundo.

Tras esto, en el país se impulsaron una serie de medidas restrictivas legislativas, sociales, políticas, económicas y culturales contra los judíos, iniciando por medidas que incluían a los provenientes de Polonia y luego con medidas con los provenientes de Alemania (Leal, 2015).

Así, las acciones antisemitas en el país se fueron incrementando en todos los ámbitos, llegando a la prensa, quienes además de validar escritos generadores de odio, empezaron a publicar caricaturas que mostraban a los judíos como animales o plagas, validando con ello su desprecio, algo que mutó para el periodo postguerra, pero que de igual forma se siguió presentando. Por ejemplo, desde el año 1943 se presentaban publicaciones denominadas “Frente Único” en el cual por medio de volantes o pasquines se presentaban mensajes antisemitas (Leal, 2015).

No obstante, tras la instauración del Estado de Israel, el 14 de mayo de 1948, la inmigración masiva de judíos a Colombia y otros países de la región menguó. Esto, sumado a un cambio de discurso internacional que condenaba lo sucedido en la segunda guerra mundial en contra de la población judía y el acercamiento de estos a los demás ciudadanos en Colombia, se empezaron a evidenciar algunos cambios positivos en esta materia, conllevando a que las relaciones entre migrantes y colombianos mejorara.

No obstante, debido a los fenómenos de violencia que se vivieron al interior del país, principalmente durante la década de los 70, miembros de la comunidad judía en Colombia fueron también blanco de secuestro, delito que marcó una gran relevancia en el financiamiento de guerrillas. Motivados por esto, muchos judíos prefirieron enviar sus hijos a estudiar en el exterior y junto a este fenómeno la población israelí empezó a bajar su número en el país.

Adicionalmente, frente al conflicto armado interno en Colombia, la organización guerrillera urbana Movimiento 19 de abril (M-19) tomó partido en el conflicto entre Israel y Palestina, mostrando su apoyo a la Organización para la Liberación Palestina mediante un atentado a la Embajada de Israel en Bogotá en el año 1981 y un segundo ataque en el año 1982 con una bazuca⁷ (Semana, 2023).

De esto, es importante recalcar que esta guerrilla recibió entrenamiento en la República Árabe de Libia, país donde surge el partido político y milicia islamista Hesbolá que se ha enfrentado desde sus inicios al Estado de Israel y cuyo secretario general ha manifestado que Hezbollah “eliminaría todo rastro de Israel”⁸ (López, 2021).

La situación en el país se intensificó en 1998 con el secuestro y asesinato de Benjamín Khoudari, miembro de la comunidad sefardí de Cali⁹, según Bibliowicz (2001) esto conllevó un fenómeno de emigración en el que:

Se calcula que el Centro Israelita de Bogotá, la institución más numerosa de la ciudad perdió un 25% de sus miembros, la Comunidad Hebrea Sefardí de Bogotá cerca de un 30% y la Asociación Israelita Montefiore, la comunidad más liberal y de origen alemán, un 15% de sus miembros. El Carmel Club Campestre pasó de 550 familias asociadas para solo contar con 265 socios. (Bibliowicz, 2001)

⁷ Semana, R. (2023, 1 noviembre). Crisis diplomática con Israel: la historia de cómo el M-19 atentó dos veces contra embajada de ese país, cuando Petro militaba en esas filas. Semana.com Últimas Noticias de Colombia y el Mundo. <https://www.semana.com/nacion/articulo/crisis-diplomatica-con-israel-la-historia-de-como-el-m-19-atento-dos-veces-contra-embajada-de-ese-pais-cuando-petro-militaba-en-esas-filas/202345/>

⁸ López de Miguel, M. (2021). Hezbollah. El partido de Dios, su idiosincrasia y su posible amenaza global. Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú, Serie de Cuadernos de Análisis Estratégicos. <https://cecep.mil.pe/wp-content/uploads/2021/09/Hezbollah.-El-partido-de-Dios-su-idiosincrasia-y-su-posible-amenaza-global.pdf>

⁹ Bibliowicz, A. (2001). Intermitencia, ambivalencia y discrepancia: historia de la presencia judía en Colombia. Les Cahiers ALHIM, 3. <https://doi.org/10.4000/alhim.535> <https://journals.openedition.org/alhim/535>

En la actualidad, la población judía y el Estado de Israel ha encontrado un incremento en conductas antisemitas y antisionistas por parte de grupos ciudadanos que han sido respaldados por las comunicaciones emitidas desde el gobierno nacional sobre el conflicto entre Israel y Hamás en el año 2023.

Distrital

Como se mencionó en el contexto nacional, Bogotá ha sido el epicentro de actividades de la comunidad judía en Colombia, y ha presentado una actividad económica importante desde los procesos migratorios ya antes enunciados, lo que generó que se presentaran manifestaciones antisemitas en la ciudad durante el siglo XX.

La historia de los judíos en Bogotá se encuentra marcada por la instauración del Centro Israelita de Bogotá en 1929, la creación del primer colegio judío en 1931, la adquisición del primer cementerio hebreo en 1932, la aparición de las primeras empresas judías importantes para la economía - *Panadería El Cometa, entre otras*-, la especialización de los primeros centros comunitarios en 1945, la fundación en 1951 del Jevra Kadisha de Bogotá y la compra en 1970 del actual cementerio judío de la ciudad (Sperling, 2023)¹⁰

Tras el auge económico de los negocios judíos y la manifestación de grupos antisemitas, en Bogotá, junto a una serie de rumores, en 1946 los comercios de ciudadanos judíos sufrieran destrucciones y algunos de sus dueños fueron brutalmente golpeados. Además, los atacantes en su momento también atentaron con el Centro Israelita ubicado en la Calle 24 frente a la Biblioteca Nacional, mientras que otros atacaron directamente a la sinagoga de la calle 30 entre carreras 13 y 14.

Así, Bogotá ha sido el escenario desde el cual la comunidad judía ha tenido mayor representatividad y se ha configurado como un territorio en el que hacen presencia diferentes organizaciones como la Confederación de Comunidades Judías de Colombia, que ha logrado que, de forma articulada con otras entidades internacionales, la Secretaría de Educación haya avanzado en esta materia impulsando el Concurso *Buenas prácticas en la Educación sobre el Holocausto y los Genocidios 2023*¹¹, en el ámbito del Programa Internacional de Educación Sobre el Holocausto y el Genocidio (PIEHG)¹².

No obstante, pese a los avances dados en torno a la población judía en la ciudad, Bogotá también ha sido el escenario de las recientes conductas antisemitas, intensificadas por el contexto internacional del año 2023. De esta manera, como se ahondará más adelante, la embajada y el monumento al Estado de Israel fueron vandalizadas con símbolos antisemitas en la ciudad de Bogotá.

¹⁰Cajiao, N. S. Las Huellas del Mundo Judío en Bogotá-Centro de Memoria Ashkenazi.

¹¹ *Confederación de Comunidades Judías de Colombia* (2023) *La Confederación de Comunidades Judías de Colombia es el organismo representante de las comunidades judías del país ante el gobierno nacional, las instituciones del estado colombiano, las organizaciones internacionales judías, el estado de Israel y en general ante toda organización pública y ante la comunidad en general*. Disponible en: <https://ccjcolombia.org/Detalle?id=23> (Consultado el 04 de marzo 2024).

¹² *Bogotá participa en el Programa Internacional de la UNESCO de Educación sobre el holocausto y el genocidio* (2023) *Secretaría de Educación del Distrito*. Disponible en: https://educacionbogota.edu.co/portal_institucional/noticia/bogota-participa-en-el-programa-internacional-de-la-unesco-de-educacion-sobre-el-holocausto (Consultado el 04 de marzo 2024).

II. SUSTENTO JURÍDICO DE LA INICIATIVA

La lucha contra el antisemitismo tiene un sustento jurídico importante tanto a nivel nacional como a nivel internacional, ya que, como se ha mostrado con anterioridad, se ha convertido en un fin en sí mismo. Por lo anterior, en este apartado se presentarán una serie de fundamentos jurídicos para atender el tema. Para ello, inicialmente se presentará el sustento internacional para luego presentar el nacional.

Sustento internacional

Fomentar la lucha contra el antisemitismo es un fin global que también tiene lugar en los principios del sistema internacional. Siendo así, es válido tener presente la normativa internacional que ha permitido trazar un precedente en el tema y que, además, tiene efectos vinculantes en el país.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes de la Persona, contiene en su artículo II que “todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni ninguna otra”. De igual forma, la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA) establece en el literal l) del artículo 3° sobre los principios lo siguiente: “Los Estados Americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo”, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 1° establece la obligación de los Estados de respetar los derechos y libertades “sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. Teniendo en cuenta dicha normatividad, se genera un precedente jurídico relacionado con el respeto y la no discriminación a ninguna persona o grupo sin importar el motivo.

Por otro lado, a través de la Ley 22 de 1981, se ratificó la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial¹³, por la cual define la expresión "discriminación racial" como “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.”

Teniendo en consideración lo anterior, se generaron los compromisos correspondientes:

- Fomentar políticas con un enfoque transversal en contra de la discriminación
- Eliminar, enmendar, derogar o anular las leyes y las disposiciones reglamentarias que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya exista
- Condenar especialmente la segregación racial y prevenir, prohibir y eliminar en el país todas las prácticas de esta naturaleza, no propagar y condenar toda la propaganda y todas las organizaciones que se inspiren en ideas o teorías basadas en la superioridad de un grupo social o que pretendan justificar o promover el odio y la discriminación racial y la discriminación racial.

Ahora bien, en lo relacionado con el antisemitismo religioso, la Relatoría Especial de las Naciones Unidas sobre la libertad de religión o de creencias (creada y adoptada por Colombia en la sesión 50 de Naciones Unidas¹⁴), por medio de la resolución 2005/04 de la Comisión de Derechos Humanos, reconoce el aumento de extremismo religioso y su relación

¹³ ONU. (1969) Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

¹⁴United Nations. (1986). Pág. 287. Commission on Human Rights. Report on the forty-second session.

https://uvallsc.s3.amazonaws.com/travaux/s3fs-public/E-1986-22_E-CN_4-1986-65_0.pdf?null

con el aumento general de intolerancia y violencia dirigida hacia miembros de comunidades religiosas, en muchos casos motivadas por antisemitismo, islamofobia y cristianofobia (parágrafo 6)¹⁵.

De igual forma, en lo relacionado con la dimensión racista del antisemitismo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas, en el Par. 6, reconoce que el discurso de odio racista incluye todas las formas de discurso que incluyan ideas como las siguientes¹⁶:

- Basadas en la superioridad o en el odio racial o étnico, por cualquier medio, incitación al odio.
- El desprecio o la discriminación contra los miembros de un grupo.
- Las amenazas o la incitación a la violencia contra personas o grupos.
- La expresión de insultos, burlas o calumnias a personas o grupos, o la justificación del odio, el desprecio o la discriminación.
- La participación en organizaciones y actividades que promuevan e inciten a la discriminación racial.

Asimismo, otro de los parámetros globales que están marcando la dirección en los países del mundo son los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Aunque estos no están dirigidos específicamente a la lucha contra el antisemitismo, sus fines generales y principios fundacionales se relacionan ya que buscan contribuir a una sociedad más inclusiva, tolerante y equitativa, donde el antisemitismo y otras formas de discriminación sean erradicadas. De estos, podemos mencionar los siguientes y su relación con el presente proyecto¹⁷:

Objetivo 4, Educación de calidad: la educación desempeña un papel fundamental en la lucha contra los estereotipos y prejuicios y permite concientizar desde temprana edad los efectos de las ideas que incitan al odio y a la discriminación. Así, promover una educación de calidad que fomente la memoria, la tolerancia, la comprensión y el respeto por la diversidad permitirá trabajar a largo plazo para enfrentar este fenómeno.

Objetivo 10, Reducir las desigualdades: El antisemitismo suele tener su origen en prejuicios y estereotipos profundamente arraigados en las sociedades. Los esfuerzos para reducir las desigualdades, promover la inclusión social y combatir la discriminación pueden ayudar a crear entornos en los que sea menos probable que prospere el antisemitismo.

Objetivo 16, Paz, justicia e instituciones sólidas: al buscar la reducción de la violencia y la garantía del Estado de Derecho, se pueden fomentar acciones para combatir los delitos motivados por el odio. Además, buscar instituciones fuertes que promuevan la igualdad, la justicia y la tolerancia pueden fortalecer la lucha contra la discriminación.

Objetivo 17, Asociaciones para los Objetivos: enfrentar el antisemitismo necesita un enfoque transversal e intersectorial, requiere la colaboración y la asociación entre gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, empresas y comunidades. Teniendo esto en cuenta, se reconoce la importancia de todos los actores de la sociedad para lograr los ODS y erradicar el antisemitismo.

¹⁵Refworld - UNHCR's Global Law and Policy Database. (2024, 12 febrero). Implementation of the Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief. Refworld. <https://www.refworld.org/legal/resolution/unchr/1986/en/13492>

¹⁶ United Nations. (1986). Pág. 287. Commission on Human Rights. Report on the forty-second session. https://uvallsc.s3.amazonaws.com/travaux/s3fs-public/E-1986-22_E-CN_4-1986-65_0.pdf?null

¹⁷ Gamez, M. J. (2022, 24 mayo). Objetivos y metas de desarrollo sostenible - Desarrollo Sostenible. Desarrollo Sostenible. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

Nacional

En materia del sustento jurídico nacional, la Constitución Política enmarca por lo menos en cuatro de sus artículos las bases en torno a la lucha contra la discriminación y la problemática expuesta con anterioridad. De esta manera los artículos 4 y 93, estableciendo la supremacía de la Carta Magna, instauran como bloque de constitucionalidad la preeminencia de los tratados y convenios internacionales que reconocen los derechos humanos. En concordancia, el artículo 5 esboza la supremacía de los derechos inalienables sin discriminación. En esta vía, el artículo 7 de la Carta establece que “el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”, mientras que el número 13 estipula que “todas las personas nacen libres e iguales ante la ley (...) El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.”

Adicional a esto, es imperativo hacer mención en este apartado a la ley 1482 de 2011 que modificó el Código Penal en materia de los artículos 134B, 134C, 134D, correspondientes a actos de discriminación y del artículo 102, específico a la apología al genocidio y que hace mención al antisemitismo como delito como se muestra a continuación:

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 102 del Código Penal.

Artículo 102. Apología del genocidio. El que por cualquier medio difunda ideas o doctrinas que propicien, promuevan, el genocidio o el antisemitismo o de alguna forma lo justifiquen o pretendan la rehabilitación de regímenes o instituciones que amparen prácticas generadoras de las mismas, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a ciento ochenta (180) meses, multa de seiscientos sesenta y seis punto sesenta y seis (666.66) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento ochenta (180) meses. (Ley 1482, 2011)

Adicionalmente, la ley 1752 de 2015, modificó la anterior ley en mención para ampliar en el artículo de actos de discriminación, la caracterización de población con discapacidad.

III. JUSTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

Por su definición básica, el antisemitismo se entiende como el odio a los judíos. De este, el Centro Mundial de Conmemoración del Holocausto lo distingue en tres tipos: religioso (discriminación religiosa), político, (se opone a otorgar a los judíos igualdad de derechos civiles) y racista (que basa su odio en la existencia misma del judío)¹⁸.

Aunque la persecución y asesinato a judíos en el Holocausto perpetrado en la Segunda Guerra Mundial, que dejó aproximadamente 6 millones de víctimas, ha sido la mayor expresión de antisemitismo hasta ahora, este ha estado presente aún desde tiempo atrás.

A pesar de las décadas de trabajo para reparar las atrocidades del Holocausto, sus consecuencias se siguen viendo en la actualidad y, aún desde acciones mínimas, según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Las manifestaciones e incidentes antisemitas, desde las formas tácitas, encubiertas y codificadas hasta los comportamientos discriminatorios, pasando por el acoso y la violencia, son constantes y plantean graves problemas que afectan a sociedades enteras.” Así, entendemos que esta problemática no sólo afecta a judíos, sino que

¹⁸ Antisemitismo. (s. f.). <https://www.yadvashem.org/es/holocaust/encyclopedia/antisemitismo.html>

además **amenaza directamente los derechos humanos de todas las personas**, y viola el derecho a la libertad de creencias¹⁹.

Al respecto, la UNESCO a través de su documento *Prevención del antisemitismo mediante la educación* del año 2019 establece una serie de lineamientos en materia educativa para la prevención de estas conductas de odio en el marco sobre los derechos humanos y ciudadanía mundial. Al respecto manifiesta que existe un riesgo mayor de conductas antisemitas manifestado a partir de redes sociales, donde, según UNESCO, grupos extremistas fomentan mensajes antisemitas que “ponen en peligro la seguridad y los derechos fundamentales de todos los ciudadanos” (P.P. 17)²⁰.

En esta vía, se identifican varios factores del antisemitismo, a saber: la generación de estereotipos y difamaciones en contra de los judíos, como las que replican que son imperialistas o que realizan afirmaciones sobre toda la comunidad judía basadas por las acciones de algunos israelíes; y las teorías conspirativas, como en las cuales dicen que una élite judía manipula las agendas mundiales.

Así, según UNESCO (2019) existen algunos elementos que se le suman al antisemitismo moderno tales como el negacionismo y la distorsión del Holocausto, el antisemitismo secundario que trivializa temas como el Holocausto y busca justificar con ello que “los judíos manipulan las agendas victimizándose”, la justificación de actos antisemitas por la situación en el oriente próximo²¹ y la expresión de actos antisemitas en redes sociales y en internet en general.

De esto último, hace referencia al informe anual *Digital Terrorism and Hate* [Terrorismo y odio digitales], en el informe de 2023²², expone cuentas que fomentan el antisemitismo en América Latina y en el mundo, evidenciando su accionar de réplica de odio en contra de los judíos. De esta manera, el informe muestra que en lo que respecta a acciones terroristas y de odio en el mundo, el antisemitismo tiene un porcentaje de cuentas y mensajes representativo, donde se encuentran desde grupos extremistas antisemitas, grupos que divulgan imágenes de los ataques a israelíes y judíos y cuentas que publican contenido antisemita.

Lo anterior, se ha podido ver en escenarios palpables en el mundo. Si se observa el caso de TikTok exclusivamente, más que ser una narrativa popular, en la actualidad sí se ha visto un creciente contenido discriminatorio al que están expuestos todos los usuarios. Esto puede generar que, judíos se sientan agredidos y también propagar ideas discriminatorias en los consumidores del contenido.

Según Gabriel Weimann y Natalie Masri, las redes sociales como TikTok se han vuelto un imán para contenido extremista y violento, lo que además es alarmante teniendo en cuenta la popularidad de dicha red social entre jóvenes. El contenido

¹⁹ Antisemitismo. Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias. (s. f.). Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos. Recuperado 14 de febrero de 2024, de <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-religion-or-belief/antisemitism>

²⁰ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (2019). PREVENCIÓN DEL ANTISEMITISMO MEDIANTE LA EDUCACIÓN. <https://www.osce.org/files/f/documents/8/4/444640.pdf>

²¹ António Guterres, secretario general de la ONU, declaró en agosto de 2017: “expresar [...] el deseo de destruir el Estado de Israel es una forma inaceptable de antisemitismo moderno” (UNESCO, 2019, p.p. 25).

²² *Digital Terrorism and Hate Project*. (s. f.). <https://digitalhate.net/inicio.php?year= 2023>

de la plataforma entre febrero y mayo de 2020 y 2021, tuvo un aumento del 41% de *posts* antisemitas, 912% de aumento de comentarios antisemitas, y un 1.375% de nombres de usuario antisemitas (Weimann, Masri, 2022)²³.

Aunque en una plataforma tan masiva como TikTok, el porcentaje de contenido antisemita sea un relativamente bajo en relación con el contenido global, cualquier post o comentario podría tener una gran audiencia debido al gran número de usuarios que tiene. Un ejemplo de esto, es una canción antisemita que trataba sobre judíos siendo asesinados en Auschwitz, que fue vista más de seis millones de veces. Lo anterior, se encontró aun cuando la plataforma había anunciado su regulación en contra del discurso de odio.

Según el Congreso Judío Mundial, en los primeros meses de la pandemia se registró un aumento del 30% de los contenidos antisemitas en redes sociales, tan solo en TikTok, el 17% de contenido relacionado con el holocausto es negacionista o distorsiona lo sucedido en esta barbarie²⁴.

Teniendo en cuenta el aumento latente de antisemitismo en el mundo, es válido mencionar uno de los sucesos recientes donde se evidenció de forma extrema. El ataque del 7 de octubre de 2023, en el que Hamas, considerado una organización terrorista por varios países, perpetró un atentado en territorio israelí²⁵, dejando un saldo de 1.200 personas asesinadas y cerca de 200 secuestrados, de los cuales más de 100 aún no han sido liberados²⁶. Lo anterior, sin contar la violencia sexual y selectiva a mujeres israelíes, que como se observa en imágenes difundidas en redes sociales, habían sido llevadas contra su voluntad a la Franja de Gaza, algunas de ellas apenas vestidas, heridas y sangrando.

Según Cochav Elkayam Levy, fundadora de la "Comisión civil sobre los crímenes cometidos por Hamás el 7 de octubre contra mujeres y niños", la violencia sexual fue utilizada como arma y fueron cometidos "crímenes contra la humanidad", y se cuenta con material donde se puede ver y oír a una superviviente describiendo la violación de una mujer por varios terroristas de Hamás, quien luego fue asesinada y a la que posteriormente le habrían cortado los pechos. En otros testimonios, uno dado por la asistente del servicio de rescate israelí Zaka, denuncia haber encontrado cadáveres de mujeres cruelmente mutiladas en sus partes íntimas y en el de un presunto terrorista que, bajo el interrogatorio de un israelí, admite que les habían ordenado violar a mujeres antes de cometer el atentado²⁷.

Ahora bien, con los hechos mencionados anteriormente, aunque se esperaría acompañamiento de los organismos internacionales para continuar en la búsqueda de una reparación, se reveló la falta de acompañamiento por parte de dichos actores. El comunicado de la Organización de las Naciones Unidas para las Mujeres²⁸, además de publicarse casi dos meses después de los hechos, no condena los hechos con severidad ni contundencia.

²³The Dark Side of Social Media: How it Fuels Antisemitism. (s. f.). May | 2022 | The Jewish Experience | Brandeis University. <https://www.brandeis.edu/jewish-experience/social-justice/2022/may/antisemitism-social-media.html>

²⁴ Padinger, G. (2023, 9 noviembre). *¿Qué es el antisemitismo? Historia y actualidad*. CNN. <https://cnnespanol.cnn.com/2023/11/09/que-es-antisemitismo-historia-orix/>

²⁵ Mhadhbi, A. (2023, 8 noviembre). Guerra Israel - Hamás: las cifras récord de muertes y devastación que dejó el primer mes de conflicto. *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/articulos/cz723x8198do>

²⁶ *Bring them home now : Israeli hostages taken by Hamas*. (s. f.). <https://stories.bringthemhomenow.net/>

²⁷ Strack, C. (2023, 14 diciembre). El terror de Hamás: la violencia sexual como arma. *dw.com*. <https://www.dw.com/es/el-terror-de-ham%C3%A1s-la-violencia-sexual-como-arma/a-67725529>

²⁸ *Declaración de ONU Mujeres sobre la situación en Israel y Gaza | ONU Mujeres*. (s. f.). ONU Mujeres. <https://www.unwomen.org/es/noticias/declaracion/2023/12/declaracion-de-onu-mujeres-sobre-la-situacion-en-israel-y-gaza>

A pesar de lo mencionado anteriormente, es posible asociar directamente los comportamientos antisemitas con sucesos “extremos” como el Holocausto o lo sucedido el 7 octubre. Sin embargo, la organización Combat Antisemitism, presentó los diez incidentes antisemitas más impactantes sucedidos en el mes de diciembre de 2023²⁹. Entre estos estaban:

- Un hombre grita “Palestina Libre” después de disparar dos veces fuera de una sinagoga en Nueva York.
- Los presidentes de las universidades de Harvard, Massachusetts Institute of Technology y Pennsylvania, todas *ivy league*, afirmaron que “llamar al genocidio de los judíos” solo dependiendo del contexto podría estar en contra de los códigos de conducta.
- Autoridades alemanas frustraron un ataque por parte de miembros vinculados con Hamas hacia instituciones judías. De estas células vinculadas con Hamas, se sabe que operan en algunas fronteras europeas.
- Un niño de 13 años fue acusado de planear un tiroteo masivo en *Temple Israel* en Ohio, Estados Unidos.
- Un hombre armado entró a una guardería en París y le dijo a la directora “Eres judía, te vamos a violar.”

Ahora bien, mientras dichos eventos se dan en diversos lugares del mundo, Colombia ha evidenciado diferentes muestras de antisemitismo. En 2021 en Tuluá, una escuela de la Policía Nacional decidió decorar su recinto para un evento con símbolos nazis³⁰. Adicionalmente, en ese mismo año, medios de comunicación denunciaron que en uno de los clubes sociales de Bogotá, el Gun Club, exhibía vitrinas con figuras representando un desfile del ejército nazi³¹. La gravedad de estos hechos se incrementa teniendo en cuenta que con anterioridad, en el año 2019, se presentó un hecho antisemita en el cual vandalizaron el monumento del Estado de Israel en Bogotá, con una esvástica pintada y la palabra “Israel” tachada.

De forma adicional, cabe aclarar que en el año 2023, tras los hechos perpetrados en Israel y que desencadenaron en la declaración de guerra en contra de Hamás, las muestras de apoyo al Estado de Palestina en la ciudad se volcaron en acciones antisemitas. De ello, desde el Gobierno Nacional se realizaron aseveraciones que generaron una crisis en las relaciones entre Colombia e Israel.

De esta manera, en concordancia con dicha narrativa antisemita que ha surgido del conflicto en Gaza, en octubre de 2023, las instalaciones de la Embajada de Israel en Bogotá y sus alrededores fueron atacadas en dos ocasiones por un grupo de personas, quienes, ocultando su identidad mediante el uso de capuchas, pintaron la fachada del edificio con esvásticas³².

²⁹ Breen-Portnoy, B. (2024, 12 enero). *Ten Most Shocking Antisemitic Incidents of December 2023*. Combat Antisemitism Movement. <https://combatantisemitism.org/studies-reports/ten-most-shocking-antisemitic-incidents-of-december-2023/>

³⁰ Sedano, R. (2021, 19 noviembre). Polémica en Colombia por el uso de símbolos nazis en una actividad de una escuela policial. *France 24*. <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20211119-colombia-escuela-militar-tulua-simbolos-nazis>

³¹ González, O. L. (2023, 18 septiembre). *Nazismo y antisemitismo, ¿banales en Colombia?* La Silla Vacía. <https://www.lasillavacia.com/opinion/nazismo-y-antisemitismo-banales-en-colombia/>

³² Beltrán, D. (2023, 8 octubre). Embajada de Israel en Bogotá fue vandalizada por encapuchados. *Infobae*. <https://www.infobae.com/colombia/2023/10/08/la-embajada-de-israel-en-bogota-fue-atacada/#:~:text=Se%20conoci%C3%B3%20que%2C%20en%20las,c%C3%AInticos%20en%20favor%20de%20Palestina>

Ahora bien, aunque en el Estado de Israel hay seis millones de judíos, es válido recordar la presencia de dicha comunidad en Colombia. Actualmente, en el país hay una comunidad de 6.000 judíos en Bogotá, Cali, Barranquilla y Medellín³³. De esta manera y bajo el entendido de que Bogotá es la ciudad con mayor representación judía actual e histórica en el país, y teniendo en cuenta el riesgo de continuo aumento de acciones antisemitas en la ciudad, es pertinente que desde el Concejo de Bogotá se dicten las normas necesarias para garantizar la no discriminación del pueblo judío en la ciudad.

IV. MARCO JURÍDICO Y COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

MARCO JURÍDICO

CONSTITUCIÓN POLÍTICA

La Carta Magna establece:

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 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 4. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.

Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades.

ARTÍCULO 5. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

ARTÍCULO 7. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

³³ *Confederación de Comunidades Judías de Colombia.* (s. f.). La Confederación de Comunidades Judías de Colombia Es el Organismo Representante de las Comunidades Judías del País Ante el Gobierno Nacional, las Instituciones del Estado Colombiano, las Organizaciones Internacionales Judías, el Estado de Israel y En General Ante Toda Organización Pública y Ante la Comunidad En General. <https://ccjcolombia.org/Comunidad>

ARTÍCULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

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 18. Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia.

ARTÍCULO 19. Se garantiza la libertad de cultos. Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva.

Todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley.

ARTÍCULO 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

LEY 1482 DE 2011

Artículo 3º. El Código Penal tendrá un artículo 134A del siguiente tenor:

Artículo 134 A. Actos de Racismo o discriminación. El que arbitrariamente impida, obstruya o restrinja el pleno ejercicio de los derechos de las personas por razón de su raza, nacionalidad, sexo u orientación sexual, incurrirá en prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses y multa de diez (10) a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes.³⁴

Artículo 4º. El Código Penal tendrá un artículo 134B del siguiente tenor:

Artículo 134 B. Hostigamiento por motivos de raza, religión, ideología, política, u origen nacional, étnico o cultural. El que promueva o instigue actos, conductas o comportamientos constitutivos de hostigamiento, orientados a causarle daño físico o moral a una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, por razón de su raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual, incurrirá en prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses y multa de diez (10) a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes, salvo que la conducta constituya delito sancionable con pena mayor.³⁵

Artículo 7º. Modifíquese el artículo 102 del Código Penal.

Artículo 102. Apología del genocidio. **El que por cualquier medio difunda ideas o doctrinas que propicien, promuevan, el genocidio o el antisemitismo** o de alguna forma lo justifiquen o pretendan la rehabilitación de regímenes

³⁴ Modificado por el art. 2, Ley 1752 de 2015 que agrega la razón de discapacidad como razón de discriminación.

³⁵ Modificado por el art. 3, Ley 1752 de 2015 que agrega la razón de discapacidad como razón de discriminación.

o instituciones que amparen prácticas generadoras de las mismas, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a ciento ochenta (180) meses, multa de seiscientos sesenta y seis punto sesenta y seis (666.66) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento ochenta (180) meses.

LEY 1801 DE 2016

Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

ARTÍCULO 7. Finalidades de la convivencia. Son fines esenciales de las normas de convivencia social previstas en este Código:

1. Que el ejercicio de los derechos y libertades sean garantizados y respetados en el marco de la Constitución y la ley.
2. El cumplimiento de los deberes contenidos en la Constitución, la ley y las normas que regulan la convivencia.
3. El respeto por las diferencias y la aceptación de ellas.
4. La resolución pacífica de los desacuerdos que afecten la convivencia.
5. La convergencia de los intereses personales y generales para promover un desarrollo armónico.
6. prevalencia de los valores sociales de solidaridad, tolerancia, responsabilidad, honradez, respeto, bondad, libertad, justicia, igualdad, fraternidad, lealtad, prudencia y paz.

ARTÍCULO 8. Principios. Son principios fundamentales del Código:

- La protección de la vida y el respeto a la dignidad humana.
- Protección y respeto a los derechos humanos.
- La prevalencia de los derechos de niños, niñas y adolescentes y su protección integral.
- La igualdad ante la ley.
- La libertad y la autorregulación.
- El reconocimiento y respeto de las diferencias culturales, la autonomía e identidad regional, la diversidad y la no discriminación.
- El debido proceso.
- La protección de la diversidad e integridad del ambiente y el patrimonio ecológico.
- Protección y respeto por los animales en su calidad de seres sintientes.
- La solidaridad.
- La solución pacífica de las controversias y desacuerdos de los conflictos.
- El respeto al ordenamiento jurídico y a las autoridades legalmente constituidas
- Proporcionalidad y razonabilidad. La adopción de medios de Policía y medidas correctivas debe ser proporcional y razonable atendiendo las circunstancias de cada caso y la finalidad de la norma. Por lo tanto, se debe procurar que la afectación de derechos y libertades no sea superior al beneficio perseguido y evitar todo exceso innecesario.
- Necesidad. Las autoridades de Policía sólo podrán adoptar los medios y medidas rigurosamente necesarias e idóneas para la preservación y restablecimiento del orden público cuando la aplicación de otros mecanismos de protección, restauración, educación o de prevención resulte ineficaz para alcanzar el fin propuesto.

ACUERDO DISTRITAL 716 DE 2018

Por medio del cual se promueve a Bogotá D.C., como ciudad libre de discriminación y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 1. Objeto: Promover a Bogotá, D.C., como ciudad libre de discriminación, impulsando acciones de respeto y promoción por la igualdad entre todas las personas.

ARTÍCULO 2. Definición de Acto Discriminatorio: Acto de discriminación es toda conducta, actitud o trato que pretende consciente o inconscientemente anular, dominar o ignorar a una persona o grupo de personas, con frecuencia apelando a preconcepciones o prejuicios sociales o personales, y que trae como resultado la violación de sus derechos fundamentales.

ARTÍCULO 3. Igualdad de Derechos: La Administración Distrital en el marco de sus competencias promoverá la igualdad de derechos entre todas las personas y definirá las acciones necesarias para atenderlas, visibilizar y documentar la discriminación.

ARTÍCULO 4. Socialización: La Administración Distrital generará los mecanismos efectivos de socialización para dar a conocer las medidas correctivas y las multas por las conductas discriminatorias contenidas en Ley 1801 de 2016 - Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana; así mismo difundirá el contenido de la Ley 1482 de 2011 modificada por la Ley 1752 de 2015, o aquella que la sustituya o modifique.

ARTÍCULO 5. Estrategia de Comunicación: La Administración Distrital diseñará una estrategia de comunicación efectiva que promueva cambios culturales para la erradicación de todo tipo de discriminación.

COMPETENCIA DEL CONCEJO**DECRETO 1421 DE 1993**

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

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

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

V. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo establecido en el artículo 7° de la ley 819 de 2003, la implementación de la presente iniciativa no genera impacto fiscal que afecte las finanzas del distrito en el mediano plazo, por lo que no genera erogaciones presupuestales adicionales a las ya establecidas. Esto, teniendo en cuenta que en la actualidad ya existen

Cordialmente,

ANDRÉS BARRIOS BERNAL
Concejal de Bogotá

DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES
Concejal de Bogotá

PROYECTO DE ACUERDO N° 252 DE 2024**PRIMER DEBATE****“POR MEDIO DEL CUAL SE FOMENTA LA LUCHA CONTRA EL ANTISEMITISMO Y LA DISCRIMINACIÓN EN TODAS SUS FORMAS A PERSONAS PARTE DE LA COMUNIDAD JUDÍA EN BOGOTÁ”**

El Concejo de Bogotá en uso de sus atribuciones Constitucionales y Legales, especialmente las contenidas en el numeral 1 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 y en concordancia con los artículos 25 y 313 de la Constitución Política de Colombia,

ACUERDA:

ARTÍCULO 1. OBJETO. Fomentar la lucha contra el antisemitismo y discriminación en todas sus formas a personas parte de la comunidad judía en la ciudad de Bogotá.

ARTÍCULO 2. PRINCIPIOS. El presente Acuerdo busca implementar los principios de reconocimiento y garantía de igualdad de derechos para todos los ciudadanos, el compromiso con la erradicación de la discriminación en todas sus formas, el apoyo a la diversidad cultural y religiosa y la defensa activa contra cualquier manifestación de antisemitismo.

ARTÍCULO 3. PREVENCIÓN DEL ANTISEMITISMO MEDIANTE LA EDUCACIÓN. La administración distrital incluirá en los programas de prevención en violencia en contextos escolares y justicia escolar restaurativa contenido educativo en torno a la memoria y reconocimiento del holocausto, el genocidio y la lucha contra los discursos de odio, sensibilizando con ello acerca de la problemática del antisemitismo en la ciudad, promoviendo con ello la igualdad de derechos entre todos los ciudadanos y definiendo las acciones necesarias para visibilizar y documentar la discriminación del pueblo judío en contextos escolares.

ARTÍCULO 4. PREVENCIÓN DEL ANTISEMITISMO MEDIANTE LA CULTURA. La administración distrital promoverá las buenas practicas sobre la memoria y el reconocimiento histórico del holocausto y el genocidio que contribuyan a la prevención del discurso y comportamientos de odio hacia la comunidad judía, promoviendo con ello, la convivencia pacífica en marco de la Red Distrital de Cultura Ciudadana y Democrática en Bogotá D.C.

ARTÍCULO 5. PREVENCIÓN DEL ANTISEMITISMO MEDIANTE LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA. La Administración Distrital generará los mecanismos efectivos de socialización para dar a conocer el contenido de la Ley 1482 de 2011 modificada por la Ley 1752 de 2015, sobre actos de discriminación, especialmente los concernientes a la difusión de ideas o doctrinas que propicien, promuevan, el genocidio o el antisemitismo en la ciudad.

ARTÍCULO 6. VIGENCIA. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO N° 253 DE 2024

PRIMER DEBATE

POR EL CUAL SE ESTABLECE UN DESCUENTO POR RESTRICCIÓN VEHICULAR PARA LOS CONTRIBUYENTES DEL IMPUESTO SOBRE VEHÍCULOS AUTOMOTORES DE SERVICIO PARTICULAR EN BOGOTÁ D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

I. OBJETO DEL PROYECTO

Este proyecto de acuerdo tiene como objeto que los contribuyentes del impuesto sobre vehículos automotores de los vehículos matriculados en Bogotá D.C., que declaren y paguen la totalidad del impuesto por el año gravable respectivo obtengan un descuento de hasta el 10%, como compensación por los días de restricción circular establecidos por el Decreto Distrital 003 del 6 de enero de 2023 y aquellas que la modifiquen o sustituyan.

II. ANTECEDENTES

Este proyecto fue presentado en el periodo constitucional anterior y contó con ponencias positivas unificada con modificaciones de la H.C. María Victoria Vargas Silva y el H.C. Nelson Cubides. Es presentado nuevamente, en el actual periodo constitucional buscando un alivio para los propietarios de vehículos particulares en la ciudad.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Mediante el Decreto 003 del 6 de enero de 2023, se modificó el esquema de las placas que llevaba 10 años de vigencia, estableciendo que los vehículos con placas terminadas en 1, 2, 3, 4 y 5 tendrían restricción los días pares y los vehículos con placas terminadas en 6, 7, 8, 9 y 0 estarían restringidos los días impares, en el mismo horario de restricción entre 6:00 a.m. a 9:00 p.m., es decir 15 horas días.

El pico y placa en Bogotá nace bajo el gobierno de Antanas Mockus, con el Acuerdo 3 de 1995 del Concejo de Bogotá, *“Por el cual se dictan unas normas sobre la circulación de vehículos automotores en Santa Fe de Bogotá, D.C. y se establecen otras disposiciones”*. El parágrafo segundo de esa medida señalaba que: *“Las medidas consagradas en el presente Acuerdo tendrá una vigencia de cuatro (4) meses a partir, del vencimiento del periodo de noventa (90) días otorgado a la Administración Central.”*

Pero fue realmente en la administración siguiente que se reglamentó el tema mediante el Decreto Distrital 626 del 15 de julio de 1998, *“Por el cual se toman medidas para el mejor ordenamiento del tránsito de vehículos en las vías públicas de Santa Fe de Bogotá, D.C.”*, comenzando este el 18 de agosto de 1998. La medida se concreta con una restricción vehicular de 4 horas diarias, dividido en dos franjas horarias: entre las 7 y 9 de la mañana y entre las 5:30

p.m. y las 7:30 de la noche. Esta restricción cobijaba dos días a la semana de forma fija, por paquete de dos dígitos alternados.

Desde ese momento, el pico y placa ha sido reglamentado mediante diversos decretos expedidos por la Alcaldía Mayor de Bogotá; cada gobierno que llega ha implementado una serie de ajustes cuyo propósito fue restringir arbitrariamente cada vez más el uso del carro particular, ocasionando serios perjuicios para los bogotanos. Resumimos las principales modificaciones que ha tenido la medida en este periodo de tiempo:

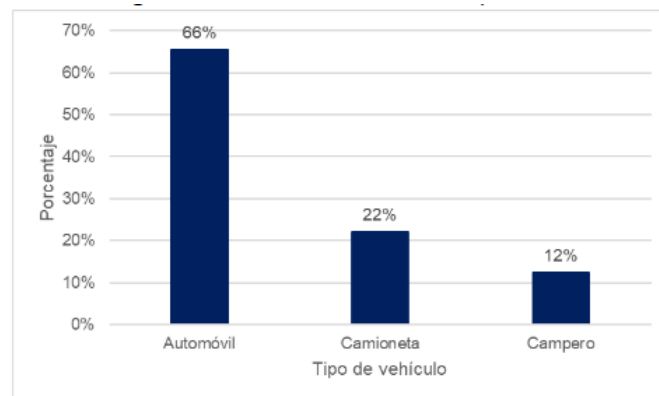
- Decreto 621 de 2001: Se amplió el horario de restricción en media hora en la mañana para los vehículos matriculados fuera de Bogotá.
- Decreto 212 de 2003: Se ajustó la rotación de la medida pasando de dos a cuatro dígitos, con cambio anual del ciclo cada primero julio. El horario y duración de la restricción no varió.
- Decreto 180 del 11 de junio de 2004: Se amplió el horario de restricción a 6 horas diarias y se mantuvo una diferencia de media hora entre los vehículos matriculados dentro y fuera de Bogotá en horas de la mañana. La restricción se fijó entre las 6 a.m. y las 9 a.m. y entre las 4 p.m. y las 7 p.m. horas. La propuesta se justificó con base a la construcción de los corredores de Transmilenio Avenida Suba y NQS.
- Decreto 33 del 5 de febrero de 2009: El gobierno del ex Alcalde Samuel Moreno Rojas amplió a 14 horas diarias la restricción desde las 6 a.m. hasta 8 p.m., conservando la misma rotación y manteniendo el cambio de ciclo a partir de cada segundo semestre. El cambio se justificó por el inicio de las 45 obras de movilidad contenidas en el acuerdo de valorización.
- Decreto 25 del 6 de enero de 2012: La administración de Gustavo Petro decidió mantener la medida por 14 horas diarias. Su administración justificó no cambiar los horarios mientras se ponía en servicio el SITP, se implementaba el programa de detección electrónica de infracciones, se estructuraba la tasa por congestión y se tomaban medidas en cuanto al cobro para estacionamiento en vía y fuera de vía.
- Decreto 271 del 12 junio de 2012. En el mismo gobierno y sin avanzar en ninguna de las circunstancias plantadas, se volvió al esquema inicial de dos franjas horarias al día. De 6:00 a 8:30 a.m. y de 3:00 a 7:30 p.m. La franja entre 8:30 a.m. a 3 p.m. vuelve a ser liberada y se exceptuó una zona del sur de la ciudad. En ese momento el camino elegido fue eliminar la rotación de placas por paquete de 4 dígitos y pasarlo a 5 dígitos, creando un esquema donde los vehículos no podían circular en días pares si su placa terminaba en número par y si la placa termina en dígito impar, no podía circular los días impares.
- Decreto 575 del 17 diciembre de 2013. Exoneró de pico y placa a los vehículos compartidos, en el centro de Bogotá, creando una zona entre las calles 1 y 26 y entre la Circunvalar y la carrera 27, para carros con más de tres ocupantes.

- Decreto 515 del 22 de noviembre de 2016, bajo el mandato de Enrique Peñalosa, se restableció la restricción para todo el perímetro urbano de Bogotá, manteniendo la restricción con base al último dígito de la placa y con los mismos horarios que se aplican desde el año 2012.
- Decreto 002 del 3 enero de 2022, la medida entró en vigencia durante todo el día, desde las 6:00 a.m. hasta las 9:00 p.m. por número de placa par o impar seguirá siendo exactamente igual al del año anterior. El cambio se justificó para fortalecer el pago voluntario de libre circulación.

2.1 ¿Qué tan eficaz ha sido el pico y placa como una medida de control vehicular?

Durante todo este tiempo han sido más los argumentos en contra que a favor de esta medida. En primer lugar, porque no ha logrado su cometido y es que las personas dejen de usar el carro particular para utilizar el transporte masivo, la bicicleta u otro medio de transporte.

Las cifras evidencian que los propietarios de vehículo particular siguen prefiriendo usar este medio de transporte frente a cualquier otro, así lo demuestra el crecimiento del parque automotor en la ciudad. Bogotá sigue siendo la ciudad con más vehículos particulares con 2.626.905, de los cuales 1,929.767 son automóviles, camionetas y camperos registrados, le siguen las motocicletas que suman más de 500.000. Desde el año 2012, cuando se hizo la última modificación del tiempo de restricción vehicular, el parque automotor ha aumentado un 64% entre 2011 y 2022.



Fuente: RDA, corte a 31 de octubre de 2022

<https://www.simur.gov.co/sites/www.simur.gov.co/files/2023-01-05/biblioteca/20230105-1916-221229dtsrotacionpyp.pdf>

Al mismo tiempo, evidenciamos otras razones menos complejas pero igual de importantes, que influyen para que el transporte público no cautive a los conductores de vehículos particulares para dejar de usarlo:

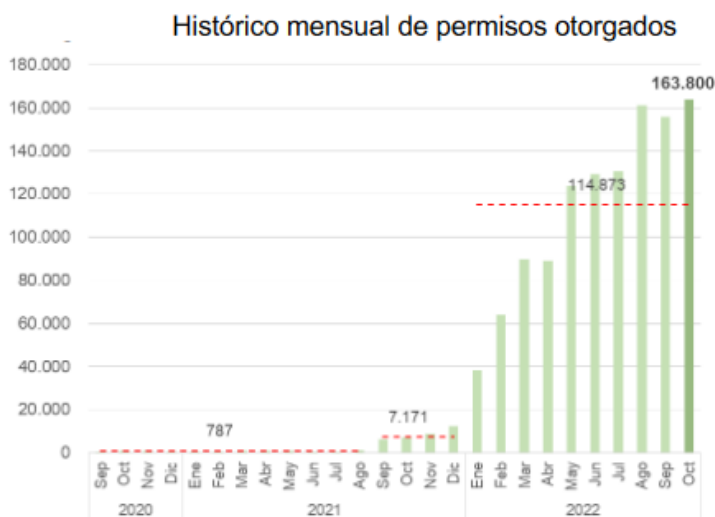
1. La deficiente calidad del sistema de transporte masivo en relación con las aspiraciones que los propietarios de autos tienen frente al servicio.
2. La percepción de ser víctima de la delincuencia a bordo de un vehículo de transporte masivo.

Estos vehículos representan el 15% de los viajes, mientras que las motos representan el 6%. Por su parte, el sistema troncal moviliza el 16% de los viajes y el sistema zonal el 20%. (SDM, Encuesta de Viajes). En ese sentido, la ciudad de Bogotá como una medida de Gestión de la Demanda instauró en el Acuerdo 645 de 2016, el **pago voluntario por libre circulación**, estableciendo:

“A partir de la entrada en vigencia del presente Acuerdo, autorícese un pago anual, anticipado y voluntario, a los propietarios de vehículos matriculados en Bogotá D.C. para habilitar la circulación del vehículo durante la restricción a la circulación de vehículos (pico y placa) en el Distrito Capital de Bogotá. El pago tendrá como finalidad incentivar, fortalecer y mantener el transporte público en el Distrito Capital de Bogotá y mantener la malla vial de la ciudad. El Gobierno Distrital establecerá el monto, las condiciones de pago, y el esquema de supervisión”

El Decreto Distrital 749 de diciembre de 2019 creó el **Permiso Especial de Acceso a Área con Restricción Vehicular** (o Pico y Placa Solidario), que autoriza un pago voluntario para que los ciudadanos puedan usar sus vehículos en todo el perímetro urbano de Bogotá D.C, incluyendo en el horario de restricción por Pico y Placa.

El permiso entró en vigencia el 22 de septiembre de 2020 y ha sido conocido como Pico y Placa Solidario, que supone un traslado de recursos de quienes usan el carro particular para mejorar las deficiencias del sistema de transporte masivo. Es así que con el cambio del pico y placa a todo el día se evidenció un crecimiento del número de permisos otorgados para circular en el horario de restricción.



Fuente: Datos plataforma PYPS

Fuente: <https://www.simur.gov.co/sites/www.simur.gov.co/files/2023-01-05/biblioteca/20230105-1916-221229dtsrotacionpyp.pdf>

Durante la vigencia 2022, el valor promedio pagado ha sido de \$57.241 en permisos diarios, \$462.995 en permisos mensuales y \$2.512.208 en permisos semestrales. (Fuente: SDM). Para el año 2023, la cifra que se instauró fue:

- Valor permiso diario \$58.178
- Valor permiso mensual \$ 464.974
- Valor permiso semestral \$ 2.325.095

2.2 El impuesto a vehículos automotores y su relación con el pico y placa solidario.

De acuerdo con el Estatuto Tributario de Bogotá, el impuesto sobre vehículos automotores reemplazó el impuesto unificado de vehículos. Este impuesto se encuentra autorizado por el artículo 138 de la Ley 488 de 1998 y fue adoptado por el artículo 20 del Acuerdo 26 de 1998.³⁶ El Consejo de Estado ha definido el impuesto sobre vehículos automotores, que es distinto al impuesto de circulación y tránsito y rodamiento, fue creado por la Ley 488 de 1998 (24 de diciembre) y en su capítulo VII reguló, entre otros aspectos, los elementos de la obligación tributaria, su declaración y pago y administración y control. La Sala ha señalado que es un impuesto nuevo que unificó los impuestos que hasta ese momento gravaban la propiedad de los vehículos automotores, esto es, el de timbre nacional sobre vehículos automotores, el de circulación y tránsito o rodamiento, que era municipal, y el unificado de vehículos en el Distrito Capital.

“Así pues, el impuesto de circulación y tránsito es distinto al de vehículos automotores: el primero es municipal y el segundo, nacional, cuyas rentas fueron cedidas a las entidades territoriales. Además, el impuesto de circulación y tránsito o rodamiento, junto con el impuesto de timbre nacional de vehículos automotores y el impuesto unificado de vehículos del Distrito Capital, fueron sustituidos por el impuesto nacional sobre vehículos automotores o unificados en éste.”³⁷

Hecho generador del impuesto: la propiedad o posesión de los vehículos gravados, que estén matriculados en el Distrito Capital de Bogotá.

Base gravable: Se determina con base al valor del avalúo comercial del vehículo, según las características del mismo (marca, modelo, cilindraje, línea), y está determinado mediante resolución del Ministerio de Transporte para cada año. Para el año 2023 se fijó mediante Resolución 20223040042375 del 30 de noviembre de 2022.

Tarifa: Los valores absolutos para la aplicación de las tarifas del impuesto sobre vehículos automotores tratados en el numeral primero del artículo 145 de la Ley 488 de 1998 son

³⁶ <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5437>

³⁷ <https://www.noticieroficial.com/noticias/conoce-las-diferencias-entre-el-impuesto-de-rodamiento-y-el-impuesto-de-vehiculos-automotores/124568>

determinados mediante Decreto del Ministerio de Hacienda, expedido cada año, según el valor comercial de los vehículos particulares. Para el año 2023 quedó de la siguiente forma:

- Hasta \$50.954.000: 1,5%.
- Más de \$50.954.000 y hasta \$114.644.000: 2,5%.
- Más de \$114.644.000: 3,5%.

Adicional a ello, en Bogotá se paga el derecho a la semaforización, el valor del impuesto de semaforización es de 2 SMDLV, que según los valores de 2022 correspondió a \$67.000.

El registro de vehículos de Bogotá muestra que alrededor del 85% de los vehículos tienen un avalúo inferior a \$50 millones, que están en el segmento de personas de ingresos medios y bajos y menos del 2% se ubican en el rango de 114 millones de pesos o más.

A manera de ejemplo, un vehículo cuyo avalúo comercial sea de \$30.000.0000, pagará de impuesto del año gravable 2022, el valor de \$450.000, más el Impuesto de Semaforización por \$77.000.

Sin embargo, el pico y placa restringe la utilización del carro particular prácticamente el 50% del año. Un año tiene 365 días, excluyendo los fines de semana, (aprox. 105 días) y los días feriados (máximo 19 días), en promedio un vehículo particular deja de circular 123 días al año, equivalente a 1.845 horas al año, es decir 76 días completos.

Es por ello, que este proyecto plantea generar un descuento en el pago del impuesto de vehículos automotores a los propietarios de los vehículos particulares equivalente al 10%, teniendo en cuenta los días que durante una vigencia fiscal no pueden ser utilizados. Esta medida no cobijaría aquellos vehículos que durante la vigencia fiscal hayan hecho uso del pago por libre circulación o pico y placa solidario, dado que efectivamente quienes no han optado por pagar por circular en horario de restricción, si está colaborando con reducir la congestión vehicular.

Aunque el impuesto de vehículos es un impuesto sobre la propiedad del bien y se causa es por poseer el bien, estará en detrimento del derecho a la propiedad por las limitaciones y restricciones que impone el pico y placa al no permitir su utilización.

En ese orden de ideas, el Distrito vulnera el derecho a la propiedad de los ciudadanos, dado que, mediante una medida administrativa desproporcional, excede las cargas derivadas de la función social y ecológica de la propiedad y colocó en desventaja a los ciudadanos del Distrito frente a los demás colombianos frente a la carga tributaria y de los costos asociados a la tenencia de los vehículos.

Además, el pago voluntario condiciona al usuario del carro particular, la decisión de transitar por la ciudad, aun teniendo la restricción vehicular de pico y placa. Pero, para los vehículos que les está permitido circular sin restricción, se les convierte una carga, porque les aumenta el

tiempo de desplazamiento por el incremento de la congestión, generándole la medida una externalidad negativa.

2.3 Las medidas actuales como el Pico y Placa solidario no solucionan la congestión vehicular.

El Concejo de Bogotá por medio del Acuerdo 761 de 2020 adoptó el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024, presentado por la alcaldesa Claudia López que se titula “*Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI*”, allí se contempla como meta sectorial 67 el objetivo de mantener el indicador de tiempo promedio de viaje en los 14 corredores principales de la ciudad de la línea base en 50 minutos para el 2024 y prevé:

“Mantener el tiempo promedio de viaje en los 14 corredores principales de la ciudad para todos los usuarios de la vía”

En diciembre de 2021, la Secretaría Distrital de Movilidad publicó el estudio técnico STPRI-ET-003-2021 denominado “*Documento técnico de análisis para el ajuste de la medida del Pico y Placa ante el incremento de la congestión y los planes de obra en la ciudad*” en donde consolida la información técnica de soporte para modificar la medida de restricción a la circulación de vehículos automotores de servicio particular en Bogotá.

Con base en estudio mencionado la Alcaldía de Bogotá el 7 de enero de 2022 expidió el Decreto 002 de 2022 “*Por medio del cual se modifican los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Distrital 575 de 2013, “Por medio del cual se dictan disposiciones para el mejor ordenamiento del tránsito de vehículos automotores de servicio particular por las vías públicas en el Distrito Capital, y se derogan los Decretos Distritales 271 y 300 de 2012, y se dictan otras disposiciones.”*. Como se evidencia en los considerandos del Decreto 002, la justificación técnica de las medidas comprende:

“Que, de acuerdo con resultados de escenarios de modelación, al ampliar el horario de implementación de la restricción vehicular entre las 06:00 y las 21:00 durante los días hábiles, se obtienen mejores resultados en cuanto a velocidades de circulación, tiempos de recorrido en la ciudad y en el impacto ambiental.

Que las estrategias de gestión de la demanda fomentan el uso eficiente de los modos de transporte particulares, generando alternativas sostenibles de movilidad para las personas y reduciendo el número de viajes y de kilómetros recorridos en automóvil, así como los impactos negativos resultado de su uso. Que, en consecuencia, se hace necesario efectuar el ajuste en los horarios de restricción de la circulación de la movilidad en el perímetro urbano de Bogotá durante los días hábiles y los días de retorno de puentes festivos, con el objetivo de reducir la congestión vehicular y las externalidades asociadas al uso del vehículo particular.

Ahora bien, en el presente año se cambió la forma en cómo se limita la circulación de vehículos de pico y placa, pasando de placas pares e impares a un sistema de placas consecutivas.

	Día par Restricción (último dígito placa)	Día Impar Restricción (último dígito placa)
2012-2022	2-4-6-8-0	1-3-5-7-9
A partir de 2023	1-2-3-4-5	6-7-8-9-0

En promedio cada dígito representa 192 mil vehículos, eso significa que diariamente salen de circulación un millón de vehículos de la ciudad.

Distribución de vehículos por último dígito de placa

Último dígito	Vehículos	Distribución
0	192.973	10,0%
1	192.110	10,0%
2	193.545	10,0%
3	192.693	10,0%
4	193.430	10,0%
5	192.815	10,0%
6	193.401	10,0%
7	192.868	10,0%
8	193.627	10,0%
9	192.305	10,0%

Fuente: RDA con corte a 31 de octubre de 2022

Si bien, con la nueva medida circularán la misma cantidad de vehículos que con la que venía funcionando anteriormente, los expertos han analizado el cambio del pico y placa señalando lo siguiente:

- Incentivará de nuevo la compra de motos.
- Incentivará la permuta de carros usados, dado que las personas tenderán ajustarse a la medida, buscando cambiar sus carros, lo que en el mediano plazo redundará en mayor congestión.

Una de las mayores críticas al nuevo esquema, es que los hogares con más de un vehículo (en su mayoría, con placa par y otro impar), van a poder circular por la ciudad durante los días de restricción, a través del pago del pico y placa solidario, por lo tanto, la medida no busca per se, aliviar la congestión, sino recaudar más dinero a través del pago por libre circulación.

Eduardo Behrentz, manifestó en El Tiempo en una columna de opinión que el pico y placa no es la respuesta, ni hoy ni nunca, a los trancones que sufrimos, al respecto señaló que:

“Jugar (no tiene otro nombre) con las reglas del pico y placa, buscando evitar que los usuarios se adapten a las cada vez más ingeniosas restricciones, es un irrespeto con la ciudadanía. Yo creo, además, que raya en lo absurdo que la principal discusión sobre ingeniería de transporte en la urbe más importante del país gravite alrededor de cuántos dígitos, horas y días aplican para las prohibiciones. Esta es una trampa que nos sigue distrayendo de las verdaderas prioridades, las cuales incluyen la expansión y el mejoramiento de la malla vial y de la infraestructura para el transporte público, intervenciones para lograr una mejor gestión de intersecciones (v. g., contar con más pasos a desnivel), continuar con la modernización de la red semafórica, avanzar en los modelos de cobro por congestión, y aspectos de autoridad y cultura ciudadana, entre muchos otros.”

Prácticamente, para un ciudadano tener un vehículo en Bogotá se ha convertido en un hecho de persecución por parte del gobierno distrital, son varios los costos que deben asumir un propietario de carro particular, en su mayoría son de obligatorio cumplimiento, como el impuesto de vehículos, el Seguro Obligatorio contra Accidentes-SOAT y la Revisión Técnico-mecánica. Eso sin sumar que se debe pagar un precio por circular en horario de restricción y más adelante se está evaluando estrategias como los peajes urbanos, los cobros por congestión, cobros ambientales y el estacionamiento en vía. Incluso en el nuevo POT se crearon las Zonas Urbanas por un Mejor Aire (ZUMA), en la cual también se plantea la restricción de vehículos contaminantes.

Frente a esto la teoría económica ha planteado dos definiciones: externalidades y costo social, el primero hace referencia a los efectos indirectos de las actividades de consumo o producción, es decir, los efectos sobre agentes distintos al originador de tal actividad que no funciona a través del sistema de precios (Laffont, 1988). El segundo, hace referencia al costo total que debe pagar la sociedad cuando ocurre un acto de utilizar un recurso. (Fabrycky, 1981)³⁸

En ese orden de ideas, este proyecto plantea que los contribuyentes puedan recibir un descuento del 10% como compensación por las horas que no puede utilizar su vehículo particular. Se estima dicho porcentaje, toda vez que para el año 2023, fueron 1.845 horas que un vehículo se encontró fuera de circulación.

IV. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE ACUERDO

4.1 Marco Constitucional.

³⁸ El costo y la percepción en la sociedad por congestión vehicular causada por el transporte público urbano en la ciudad de Ambato, Ecuador. (20 de diciembre de 2019). Vol. 40 (Nº 43) Año 2019. Pág. 22. Tomado de <https://www.revistaespacios.com/a19v40n43/a19v40n43p22.pdf>

La Constitución Política de Colombia da sustento a la presente iniciativa así:

“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.”

“El 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, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. (...)”

“Artículo 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

Son deberes de la persona y del ciudadano:

(...)

9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

(...)” (Subrayado fuera del texto original)

“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 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.”

Artículo 363. El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. (...)

4.2 Marco legal:

- Ley 488 de 1998, “*Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las Entidades Territoriales*”:

“Artículo 138. Impuesto Sobre Vehículos Automotores. Créase el impuesto sobre vehículos automotores el cual sustituirá a los impuestos de timbre nacional sobre vehículos automotores, cuya renta se cede, de circulación y tránsito y el unificado de vehículos del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, y se regirá por las normas de la presente ley.

El Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá podrá mantener el gravamen a los vehículos de servicio público que hubiere establecido antes de la vigencia de esta ley”.

- Ley 769 de 2002 “*Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones*”:

Artículo 6. Organismos de Tránsito. Serán organismos de tránsito en su respectiva jurisdicción:

- a) Los departamentos administrativos, institutos distritales y/o municipales de tránsito;*
- b) Los designados por la autoridad local única y exclusivamente en los municipios donde no hay autoridad de tránsito;*
- c) Las secretarías municipales de tránsito dentro del área urbana de su respectivo municipio y los corregimientos;*
- d) Las secretarías distritales de tránsito dentro del área urbana de los distritos especiales;*
- e) Las secretarías departamentales de tránsito o el organismo designado por la autoridad, única y exclusivamente en los municipios donde no haya autoridad de tránsito.*

PARÁGRAFO 1o. En el ámbito nacional será competente el Ministerio de Transporte y los organismos de tránsito en su respectiva jurisdicción para cumplir las funciones que les sean asignadas en este código.

PARÁGRAFO 2o. Le corresponde a la Policía Nacional en su cuerpo especializado de carreteras el control de las normas de tránsito y la aplicación de este código en todas las carreteras nacionales por fuera del perímetro urbano de los municipios y distritos.

PARÁGRAFO 3o. Los gobernadores y los alcaldes, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, no podrán, en ningún caso, dictar normas de tránsito de carácter permanente, que impliquen adiciones o modificaciones al código de tránsito.

Los Alcaldes dentro de su respectiva jurisdicción deberán expedir las normas y tomarán las medidas necesarias para el mejor ordenamiento del tránsito de personas, animales y vehículos por las vías públicas con sujeción a las disposiciones del presente código.

No obstante, los alcaldes de municipios vecinos o colindantes podrán suscribir convenios interadministrativos para ejercer en forma conjunta, total o parcialmente, las funciones de tránsito que le correspondan a cada uno de ellos, dentro de las respectivas jurisdicciones que los compongan.

Artículo 119. Jurisdicción y Facultades. Sólo las autoridades de tránsito, dentro del territorio de su jurisdicción, podrán ordenar el cierre temporal de vías, la demarcación de zonas, la colocación o retiro de señales, o impedir, limitar o restringir el tránsito o estacionamiento de vehículos por determinadas vías o espacios públicos.

4.3 Marco Normativo Distrital:

- El Acuerdo Distrital 40 de 1992 “*por el cual se expiden las disposiciones generales del Presupuesto Ordinario de Rentas e Ingresos y de Inversiones y Gastos para la Vigencia Fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 1993, tendientes a asegurar la correcta ejecución del Presupuesto General del Distrito Capital de Bogotá y se dictan otras disposiciones*”, establece:

Artículo 71º.- Los propietarios de vehículos automotores matriculados en el Distrito Capital, cancelarán anualmente en la Tesorería Distrital, por derecho de semaforización el equivalente a dos (2) días del salario mínimo legal.

Parágrafo. - Los gastos de inversión y de operación que causen en el programa de Semaforización Electrónica se harán con cargo al presupuesto de la Empresa de Telecomunicaciones de Santa Fe de Bogotá.

- El Acuerdo 3 de 1995, “*Por el cual se dictan unas normas sobre la circulación de vehículos automotores en Santa Fe de Bogotá, D.C. Y se establecen otras disposiciones*”.

“Artículo Primero: Se restringe la circulación vehicular en Santa Fe de Bogotá, D.C. durante los días hábiles de toda la semana contados desde el día lunes hasta el día viernes de 6:00 A.M. a 8:00 P.M. de la siguiente forma:

Terminación # de Placas

1 y 2 los lunes

3 y 4 los martes

5 y 6 los miércoles

7 y 8 los jueves

9 y 0 los viernes

PARAGRAFO No. 1. Los días sábado, domingo y festivos no habrá restricción al tránsito.

PARAGRAFO No. 2. Las medidas consagradas en el presente Acuerdo tendrán una vigencia de cuatro (4) meses a partir, del vencimiento del periodo de noventa (90) días otorgado a la Administración Central.”

- **El Acuerdo 26 de 1998, “Por el cual se adoptan medidas de simplificación tributaria en el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá y se dictan otras disposiciones” prevé:**

“Artículo 20º.- Adoptase bajo la denominación de impuesto sobre vehículos automotores el impuesto que sea creado mediante la Ley "Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones" del año 1998.

Continuarán vigentes para este impuesto los descuentos por pronto pago del 15% y 10% del impuesto correctamente liquidado de conformidad con las fechas que para tal efecto establezca la Secretaría de Hacienda Distrital para el año gravable correspondiente. Igualmente continuará vigente el descuento del 50% del impuesto a cargo del año siguiente a aquel en que sea matriculado el vehículo o radicado el traslado de su cuenta por primera vez.

Parágrafo Único. - *Aplicase para el impuesto sobre vehículos automotores el procedimiento para la administración, recaudación, fiscalización, determinación, discusión, devolución y cobro que a la fecha de expedición del presente Acuerdo se encuentra vigente para el impuesto unificado de vehículos, incluido el que se establece en este Acuerdo.”*

- El Acuerdo 648 de 2016 “Por el cual se simplifica el Sistema Tributario Distrital y se dictan otras disposiciones”, estableció:

Artículo 11º. Incentivos para el pago. La Secretaría Distrital de Hacienda, podrá otorgar descuentos a los contribuyentes del Impuesto Predial Unificado y del Impuesto sobre vehículos automotores, por hechos como pronto pago, presentación electrónica, inscripción en el RIT, notificación electrónica, y pago virtual entre otras, lo anterior de conformidad a las condiciones y plazos señalados en el reglamento que se adopte para este efecto. Estos descuentos no podrán exceder del trece por ciento (13%) del valor del impuesto a cargo. No obstante, lo anterior, en ningún caso el descuento por pronto pago podrá ser inferior al 10% del impuesto a cargo.

- El Acuerdo 780 del 2020 contempla expresamente la aplicación del incentivo tributario a partir del año 2021:

Artículo 25. Incentivo a los vehículos eléctricos e híbridos en el impuesto sobre vehículos automotores. A partir del año gravable 2021 y hasta el 2030, se establecen en Bogotá los siguientes descuentos en el Impuesto sobre Vehículos Automotores:

a. Los vehículos eléctricos nuevos que se matriculen en Bogotá tendrán derecho a un descuento del 60% del Impuesto sobre Vehículos Automotores. Por los 5 años siguientes a aquel en que sea matriculado el vehículo.

b. Los vehículos eléctricos de servicio público tipo taxi, nuevos que se matriculen en Bogotá tendrán derecho a un descuento del 70% del Impuesto sobre Vehículos Automotores. Por los 5 años siguientes a aquel en que sea matriculado el vehículo.

c. Los vehículos híbridos eléctricos nuevos, que se matriculen en Bogotá tendrán derecho a un descuento del 40% del Impuesto sobre Vehículos Automotores por los 5 años siguientes a aquel en que sea matriculado el vehículo. Se excluyen de este beneficio los vehículos híbridos con gas.

d) Los vehículos eléctricos de servicio público tipo taxi, ya matriculados en Bogotá, tendrán derecho a un descuento del 70% del Impuesto sobre Vehículos Automotores por 5 años a partir de la entrada en vigencia del presente Acuerdo.

Adicionalmente se han expedido varios decretos, a mencionar:

- El Decreto 352 del 15 de diciembre de 2002. “*Por el cual se compila y actualiza la normativa sustantiva tributaria vigente, incluyendo las modificaciones generadas por la aplicación de nuevas normas nacionales que se deban aplicar a los tributos del Distrito Capital, y las generadas por acuerdos del orden distrital*”, el capítulo III (artículos 60 a 68) está dedicado al Impuesto sobre vehículos automotores.
- Decreto 33 del 5 de febrero de 2009 “*Por el cual se dictan disposiciones para el mejor ordenamiento del tránsito de personas y vehículos por las vías públicas*”
- Decreto 25 del 6 de enero de 2012 “*Por medio del cual se dictan disposiciones para el mejor ordenamiento del tránsito de personas y vehículos por las vías públicas*”.
- Decreto 271 del 12 junio de 2012 “*Por medio del cual se dictan disposiciones para el mejor ordenamiento del tránsito de personas y vehículos por las vías públicas en el Distrito Capital, y se deroga el Decreto 025 de 2012*”.
- Decreto 575 del 17 diciembre de 2013 “*Por medio del cual se dictan disposiciones para el mejor ordenamiento del tránsito de vehículos automotores de servicio particular por las vías públicas en el Distrito Capital, y se derogan los Decretos Distritales [271](#) y [300](#) de 2012*”.
- Decreto 003 del 6 de enero de 2023 “*Por medio del cual se dictan disposiciones para el mejor ordenamiento del tránsito de vehículos automotores de servicio particular dentro del perímetro urbano de Bogotá y se dictan otras disposiciones*”.

- Decreto 515 del 22 de noviembre de 2016. “*Por medio del cual se toman medidas para el mejor ordenamiento del tránsito en las vías públicas de todo el perímetro del Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones*”.
- Decreto 002 del 3 enero de 2022 “*Por medio del cual se modifican los artículos [1](#), [2](#) y [3](#) del Decreto Distrital 575 de 2013 “Por medio del cual se dictan disposiciones para el mejor ordenamiento del tránsito de vehículos automotores de servicio particular por las vías públicas en el Distrito Capital, y se derogan los Decretos Distritales [271](#) y [300](#) de 2012, y se dictan otras disposiciones.*”
- Decreto 749 del 10 diciembre de 2019 “*Por medio del cual se implementa en el Distrito Capital el Permiso Especial de Acceso a Área con Restricción Vehicular*”.
- Decreto 626 del 15 de julio de 1998 “***Por el cual se toman medidas para el mejor ordenamiento del tránsito de vehículos en las vías públicas de Santa Fe de Bogotá, D.C.***”
- Decreto 621 del 1° de agosto de 2001. “*Por el cual se toman medidas para el mejor ordenamiento del tránsito de vehículos en las vías públicas de Bogotá, D.C.*”
- Decreto 212 del 7 de julio de 2003 “***Por el cual se toman medidas para el mejor ordenamiento del tránsito de vehículos en las vías públicas de Bogotá D.C.***”
- Decreto 180 del 11 de junio de 2004 “***Por el cual se toman medidas para el mejor ordenamiento del tránsito de vehículos en las vías públicas de Bogotá D.C.***”

4.4 Desarrollo Jurisprudencial

Sea lo primero citar el derecho anglosajón que profesa un principio de “*no taxation without representation*”, lo que significa que no hay tributo sin representación, que para el caso de Colombia significa estar aprobado por el Congreso, principio que se traduce en que los entes territoriales no pueden establecer medidas tributarias diferentes a las condiciones que fija la constitución y la ley.

Por su parte, la Corte Constitucional en la sentencia C-057 de 2021, señala:

*“El sistema tributario reconoce diversos beneficios tributarios a ciertos individuos o negocios, dentro de los que se encuentran las exenciones, deducciones, **descuentos**, las tarifas reducidas y los diferimientos tributarios. Estos beneficios tienen como objeto incentivar ciertos tipos de comportamientos, tales como inversión, ahorro o empleo, esto es, **lograr diversos objetivos de política pública y, con esto, la igualdad real en materia fiscal.**”* (Subrayado y negrilla propio).³⁹

³⁹ https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2021/C-057-21.htm#_ftnref155

En la sentencia C-913 de 2011, la Procuraduría General estableció que:

*“El legislador goza de plena autonomía para delimitar la cobertura personal y material de las normas sobre tributos. En esa medida, tiene competencia para establecer los ingresos que se encuentran exceptuados de gravamen **y los ingresos que son susceptibles de descuento tributario al momento de liquidar un impuesto, con la finalidad de lograr el equilibrio de las cargas públicas**”.* (subrayado y negrilla propio)⁴⁰

En la misma Sentencia, la Corte expresó que:

*“Esta Corporación ha señalado que todo beneficio fiscal que introduzca el legislador debe atender al principio de equidad, y dentro de él, a los principios de generalidad y homogeneidad, “puesto que solo así se garantiza la existencia de un sistema tributario justo, desprovisto de privilegios y fueros. El principio de generalidad, que se exige de los beneficios tributarios, y en particular de las deducciones, no desconoce el hecho de que ellos, en sí mismos, comportan un trato diferente en favor de determinados sujetos que, en ausencia de la medida de excepción, estarían sometidos al tributo. **Sin embargo, el principio de generalidad implica que el beneficio fiscal se proyecte sobre todos los contribuyentes que se encuentran en el mismo supuesto de hecho, sin distinciones injustificadas**.”* (Subrayado y negrilla propio)

En ese orden de ideas, es importante que, a la hora de establecer un descuento tributario, este no distorsione la equidad horizontal (hace referencia a los contribuyentes que se encuentran en una misma situación fáctica y pro dicha razón deben contribuir de manera equivalente), no sea regresivo (recauda un menor porcentaje de ingresos a medida que la cantidad de ingresos aumenta) ni sea anti técnico en materia fiscal.

Por lo tanto, el descuento que se propone en el presente proyecto de acuerdo del 10% sobre el valor del impuesto de vehículos automotores cumpliría estos criterios, toda vez que lo que busca es lograr un equilibrio de las cargas públicas de aquellos propietarios de vehículos particulares, que como consecuencia de la restricción vehicular por el último dígito de la placa, no pueden utilizar su vehículo por una disposición que es distrital y no obedece a su voluntad como propietario del bien.

El concepto de cargas públicas surge como desarrollo de los artículos 13 y 95 de la Constitución Política de Colombia, esto es, de la igualdad y de los deberes y obligaciones respectivamente. Bajo esta figura se establece que toda la ciudadanía tiene el deber de soportar ciertas cargas con el fin de que se desarrollen los fines legítimos perseguidos por el Estado.⁴¹

⁴⁰ <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-913-11.htm>

⁴¹ <https://cjlibertad.org/breves-reflexiones-sobre-las-cargas-publicas-y-el-pot-de-medellin/>

Si bien, el derecho a la propiedad es un derecho que debería ejercerse libremente en un Estado de Derecho como el colombiano, el distrital está limitando el goce y el disfrute del bien sobre el que recae la propiedad. Recordemos que el artículo 58 de la Carta Política ha señalado que como **derecho constitucional a la propiedad privada** de la siguiente manera: “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.”

La sentencia C-133 de 2009, ha señalado:

*Dentro de las características del derecho de la propiedad y por ende de la propiedad accionaria encontramos las siguientes: i) Es un derecho pleno porque le confiere a su titular un conjunto amplio de atribuciones que puede ejercer autónomamente dentro de los límites impuestos por el ordenamiento jurídico y los derechos ajenos; (ii) Es un derecho exclusivo en la medida en que, por regla general, el propietario puede oponerse a la intromisión de un tercero en su ejercicio; (iii) Es un derecho perpetuo en cuanto dura mientras persista el bien sobre el cual se incorpora el dominio, y además, no se extingue -en principio- por su falta de uso; (iv) Es un derecho autónomo al no depender su existencia de la continuidad de un derecho principal; (v) **Es un derecho irrevocable, en el sentido de reconocer que su extinción o transmisión depende por lo general de la propia voluntad de su propietario y no de la realización de una causa extraña o del solo querer de un tercero, y finalmente;** (vi) Es un derecho real teniendo en cuenta que se trata de un poder jurídico que se otorga sobre una cosa, con el deber correlativo de ser respetado por todas las personas.*

Son atributos de propiedad (i) el ius utendi, que consiste en la facultad que le asiste al propietario de servirse de la cosa y de aprovecharse de los servicios que pueda rendir; (ii) el ius fruendi o fructus, que es la posibilidad del dueño de recoger todos los productos que acceden o se derivan de su explotación; y (iii) el derecho de disposición, consistente en el reconocimiento de todas aquellas facultades jurídicas que se pueden realizar por el propietario y que se traducen en actos de disposición o enajenación sobre la titularidad del bien.⁴²

Por su parte, para explicar la competencia y los límites de los entes territoriales en temas impositivos, cabe mencionar varios pronunciamientos de la Corte Constitucional como:

“Las entidades territoriales, en ejercicio de la autonomía que la Constitución les reconoce, solo tienen la potestad plena para conceder exenciones o tratamientos preferenciales en relación con los tributos de su propiedad, así como para regular los sujetos que gozan del régimen exceptivo, las condiciones en que se puede gozar de ese régimen y las obligaciones que se le asigna a los beneficiarios para probar que, en efecto, tienen derecho al mismo”.

⁴² <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-133-09.htm>

4.5 Competencia del Concejo

El Concejo de Bogotá es la suprema autoridad del Distrito Capital y es competente para presentar esta iniciativa como lo señala expresamente el Decreto Ley 1421 de 1993 en su artículo 12 numeral 1º: *"Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de servicios a cargo del Distrito"*. Es importante expresar que hay sentencias que han señalado que durante el trámite normativo puede presentarse el aval que subsane la competencia de los concejales para presentar asuntos que pueden ser restringidos al gobierno distrital.

La Sentencia C-066 de 2018, MP Cristina Pardo Schlesinger. Sobre este particular, en Sentencia C-322 de 2017 (MP Antonio José Lizarazo Ocampo), la Corte precisó que:

*"En las materias sujetas a iniciativa privativa o exclusiva del Gobierno Nacional, **el aval opera como una forma de activación del proceso legislativo o como una manifestación especial de consentimiento respecto de un asunto que se inició sin su previa aquiescencia**, sin que, por su propia naturaleza, tenga la posibilidad de excluir el carácter autónomo del ejercicio deliberativo del Congreso, en lo que respecta a la configuración de las materias sujetas a su aprobación, en donde caben las adiciones, supresiones o modificaciones que se estimen pertinentes, con la única carga, no sujeta a un control específico del ejecutivo para su aprobación, de no alterar de forma sustancial la iniciativa, esto es, de dar trámite a una regulación radicalmente distinta a la propuesta. De esta manera, la iniciativa abre el espacio de deliberación y aprobación congresional, en materias específicas y claramente delimitadas por la Constitución, sin alterar la esencia de la autonomía parlamentaria y con una única limitante relativa a la custodia de la estructura sustancial del proyecto, cuya verificación no se sujeta a la capacidad decisoria del ejecutivo, sino, eventualmente, a un examen de constitucionalidad a través de los mecanismos ordinarios previstos en la Carta." También se puede consultar la Sentencia C-838 de 2008, MP Marco Gerardo Monroy Cabra. (Subrayado propio).⁴³*

4.6 Impacto Fiscal

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", en su artículo 7o, establece que el impacto fiscal de todo Proyecto de Acuerdo debe ser explícito y compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, para lo cual en la respectiva Exposición de Motivos deberán incluirse expresamente los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional que se generaría para financiar tales costos.

El recaudo por Impuesto de Vehículos Automotores desde el año 2020 supera los \$740 mil millones. El valor del crecimiento anual, se sustenta por el incremento del parque automotor y

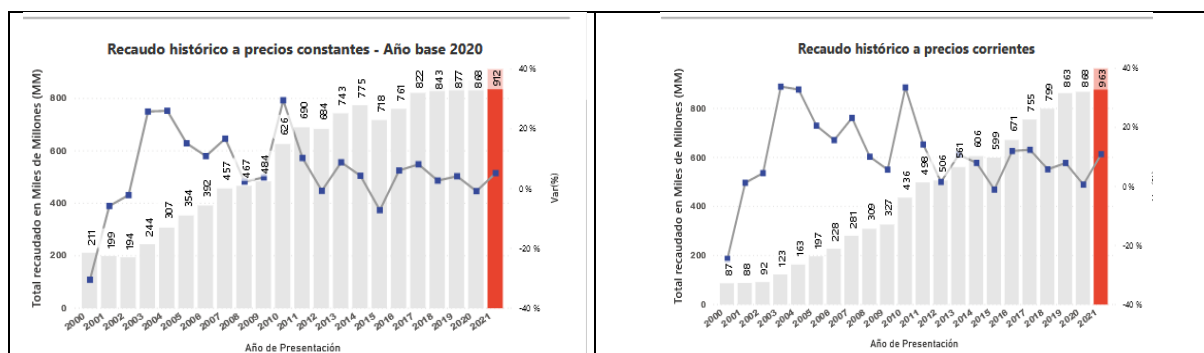
⁴³ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-510-19.htm>

se afecta por la depreciación del avalúo comercial de los mismos. Sin embargo, la cifra de la Secretaría de Hacienda no evidencia, que porcentaje aporta cada uno de los segmentos de los vehículos que deben pagar el impuesto en Bogotá, por lo tanto, es importante segmentar esta información a la hora de estimar el impacto de la medida acá propuesta. Adicional a ello la ciudad dispone de un descuento por pronto pago del 10% que es un incentivo para que los contribuyentes paguen el impuesto.

Impuesto de Vehículos Automotores	2020	2021	2022	2023
Recaudo -millones de pesos-	743.776	766.368	786.856	854.621

FUENTE: SHD -Observatorio Fiscal

El histórico en términos nominales ha mostrado un aumento progresivo, mientras que en términos reales se observa un estancamiento en los últimos años.



FUENTE: SHD -Observatorio Fiscal

Para la medida de Pico y Placa Solidario, durante lo corrido del año 2022 y con fecha de corte 31 de octubre del 2022, 274.092 vehículos han adquirido el permiso de excepción, de los cuales 237.611 adquirieron al menos una vez el permiso diario, 15.224 el mensual y 21.257 el semestral. Cifra que para el 2023, será mucho mayor, toda vez que, con la modificación de placas pares e impares a placas consecutivas, seguramente más propietarios optarán por pagar el pico y placa solidario.

Cordialmente, Honorable Concejal Bancada Cambio Radical.

ROLANDO GONZÁLEZ GARCÍA
Concejal de Bogotá D.C.

Proyectó: Camilo Torres C –Asesor

PROYECTO DE ACUERDO N° 253 DE 2024

PRIMER DEBATE

**POR EL CUAL SE ESTABLECE UN DESCUENTO POR RESTRICCIÓN VEHICULAR PARA
LOS CONTRIBUYENTES DEL IMPUESTO SOBRE VEHÍCULOS AUTOMOTORES DE
SERVICIO PARTICULAR EN BOGOTÁ D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**

El Concejo de Bogotá, Distrito Capital,

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de las conferidas por
el Numeral 1° del Artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993.

ACUERDA:

Artículo 1. *Adiciónese al Acuerdo 648 de 2016, el siguiente artículo, el cual quedará así:*

Artículo 11A. Descuento por restricción vehicular. Los contribuyentes del impuesto sobre vehículos automotores de los vehículos de servicio particular matriculados en Bogotá D.C., que declaren y paguen la totalidad del impuesto por el año gravable respectivo, podrán obtener un descuento de hasta el 10% como compensación por la restricción de la circulación de vehículos automotores de servicio particular de acuerdo con el último dígito del número de placa nacional del automotor, en el perímetro urbano de la ciudad de Bogotá D.C.

Artículo 2. *Adiciónese al Acuerdo 648 de 2016, el siguiente artículo, el cual quedará así:*

Artículo 11B. No tendrán derecho al descuento enunciado en el artículo primero del presente Acuerdo, los contribuyentes del impuesto sobre vehículos automotores que presenten alguna de las siguientes condiciones:

- a. Estar contemplado en las excepciones de la restricción consagradas en el artículo quinto del Decreto Distrital 003 del 6 de enero de 2023 o de aquellas normas que la modifiquen o sustituyan.
- b. Haber presentado mora en el pago del impuesto a cargo, en alguna de las 5 vigencias anteriores desde la implementación del presente Acuerdo.

Parágrafo: La administración distrital en cabeza de la Secretaría Distrital de Hacienda, definirá las condiciones y procedimientos para acceder al descuento establecido en el presente Acuerdo, conforme al calendario tributario distrital de cada vigencia.

Artículo 3. *Adiciónese al Acuerdo 648 de 2016, el siguiente artículo, el cual quedará así:*

Artículo 11C. En caso que se reduzca el horario de restricción vehicular, la Secretaría Distrital de Hacienda podrá modificar el valor del descuento por concepto del pago del Impuesto de Vehículos Automotores, que no podrá ser superior al 10%.

Artículo 4. Vigencia. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y se mantendrá vigente hasta cuando se elimine la restricción a la circulación de vehículos automotores de servicio particular, de acuerdo con el último dígito del número de placa nacional del automotor, en el perímetro urbano de la ciudad de Bogotá D.C.

PUBLIQUESE Y CUMPLESE

PROYECTO DE ACUERDO N° 254 DE 2024

PRIMER DEBATE

POR EL CUAL SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA CREAR “ZONAS 100% LIBRE DE VAPOR” COMO UNA ESTRATEGIA PARA DESESTIMULAR EL USO DE VAPEADORES Y/O CIGARRILLOS ELECTRÓNICOS Y SIMILARES EN BOGOTÁ D.C.

I. INTRODUCCIÓN Y OBJETO.

En los últimos tiempos se ha incrementado el uso de los *Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina- SEAN y de los Sistemas Similares Sin Nicotina- SSSN*, entre los que están los llamados cigarrillos electrónicos o vapeadores y el narguile. Estos, son dispositivos que sustituyen el cigarrillo o brindan la sensación de estar fumando mientras se inhala vapor con nicotina u otros aditivos de sabor.

De hecho, últimamente el consumo de los vapeadores ha aumentado, al punto de volverse una moda, toda vez que uno de los argumentos más robustos es que ayuda a eliminar el consumo del cigarrillo convencional y a suprimir la adicción por el tabaquismo. Sin embargo, el consumo, de este tipo de SEAN y SSSN, se está convirtiendo en un problema de salud pública, toda vez que miles de adolescentes y jóvenes que se han visto seducidos por esta práctica que resulta nociva para la salud.

Es ampliamente conocido que una de las medidas más efectivas para reducir y desestimular el consumo del tabaco, con el fin de proteger la salud y mantener hábitos de vida saludables es contar con ambientes libres de humo y sus derivados. Sin embargo, no se evidencia que en estos u otros en espacios del Distrito Capital se encuentre restringido el uso de vapeadores o cigarrillos electrónicos, es importante resaltar que a causa de su uso tan reciente la ley antitabaco no prohíbe vapear en los espacios libre del consumo de tabaco.

Teniendo en cuenta lo anterior, por medio de esta iniciativa, proponemos que este tipo de medidas también se extienda a los *Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina- SEAN y de los Sistemas Similares Sin Nicotina- SSSN*, evitando que los niños, niñas y adolescentes, normalicen este tipo de prácticas y sean tomadas como socialmente aceptables. En ese sentido, planteamos al Concejo de Bogotá y a la ciudad, un Proyecto de Acuerdo que busca que en el Distrito Capital se implementen zonas 100% libre de vapor.

Esta iniciativa fue presentada por primera vez el año 2022 con el radicado 603 de 2022, y contó con ponentes a los Hs. Cs. José Cuesta Novoa y María Clara Name Ramírez y en 2023 con los números 056, 230, 519 y 647, Ponentes, las Hs. Cs. Ana Teresa Bernal y Diana Diago.

II. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

a. ¿Qué son los vaporizadores?

De acuerdo con el Instituto Nacional de la Salud -NIH, los cigarrillos electrónicos, vapeadores o vaporizadores son dispositivos alimentados por baterías que las personas usan para calentar líquidos y obtener un vapor que se puede inhalar.⁴⁴ Los encontramos de múltiples formas.

Lamina 1: Tipo de cigarrillos electrónicos

⁴⁴ Tomado de: <https://nida.nih.gov/es/publicaciones/drugfacts/cigarrillos-electronicos-e-cigs>



Fuente:

www.dshs.state.tx.us

El más común es el sistema cerrado tipo e-pods que tienen un pod en forma de USB con diferentes sabores y distintas concentraciones de nicotina, tal como se ve en la ilustración:

Lamina 2: e -Pods y Pods recargables.



Igualmente, en el mercado se pueden encontrar vaporizadores desechables, que pueden durar entre 200 y 700 inhalaciones o caladas dependiendo del tipo de tanque, incluso los grandes pueden llegar a durar hasta 6 mil caladas, tal como se ve en la lámina 3:

Lamina 3: e -Pods y Pods desechables



Fuente: Fotos tomadas de internet. www.lacasadelpod.com

Estos cigarrillos están conformados por 4 elementos: una boquilla por la cual se inhala, un cartucho que contiene una solución líquida con diferentes cantidades de nicotina, saborizantes y otras sustancias químicas, un elemento calentador (el vaporizador) y una fuente de energía (generalmente, una pila o batería)

Lamina 4: Partes de un vaporizador o cigarrillo electrónico

Partes de un cigarrillo electrónico



Fuente: <https://whitecloudcolombia.com/guia-de-iniciacion-al-vapeo-2/>

b. Riesgos del consumo de los Vapeadores y similares.

Como su nombre lo indica, los vaporizadores o vapeadores son dispositivos que no generan humo sino vapor; algunos los ofrecen sin nicotina o dan la opción para escoger que nivel de nicotina se desea, igualmente las marcas lo ofrecen con sabores frutales, aromáticos e incluso a bebidas famosas como la Coca Cola o el Red Bull.

La supuesta sensación refrescante en cada calada (bocanada de humo) y la aceptación social de estos artefactos, hacen el camino idóneo para convivir con ellos en espacios cerrados y abiertos. La literatura médica ya está empezando a visibilizar que existe un enorme riesgo para nuestra salud, incluso desde edades tempranas.

Por su parte, las empresas que comercializan estos productos han construido un discurso de aceptación social e incluso terapéutico, promoviendo que con estos productos se está dejando el hábito del cigarrillo y sea socialmente aceptado.

En septiembre de 2021, se publicó un estudio de Hartmann-Boyce J, McRobbie H, Butler AR, Lindson N, Bullen C, Begh R, Theodoulou A, Notley C, Rigotti NA, Turner T, Fanshawe TR, Hajek titulado: ¿Los cigarrillos electrónicos pueden ayudar a las personas a dejar de fumar, y tienen algún efecto no deseado cuando se utilizan para este propósito?

61 estudios en 16.759 adultos fumadores. Los estudios compararon los cigarrillos electrónicos con:

- Tratamiento de reemplazo de nicotina (TRN), como parches o chicles.
- Vareniclina (un medicamento que ayuda a dejar de fumar).
- Cigarrillos electrónicos sin nicotina.
- Otro tipo de cigarrillos electrónicos con nicotina (p.ej., dispositivos pod).
- Apoyo conductual, como asesoramiento o consejo
- Ningún apoyo para dejar de fumar.

La mayoría de los estudios se realizaron en los EE.UU. (26 estudios), el Reino Unido (11) e Italia (siete).

En internet se pueden ver muchos textos que muestran que “vapear”, equivale a una terapia para dejar de fumar.

¿El vaper es la solución para dejar de fumar?

Sí, porque es una manera de introducir nicotina en el organismo, **evitando la ansiedad** e ir **reduciendo poco a poco la cantidad**. Aunque el vapedor es una persona que **respira aire contaminado** al igual que el fumador convencional. Las personas que utilizan un cigarrillo electrónico para **dejar de fumar** tienen mayores probabilidades de éxito respecto a los que lo intentan sin ninguna ayuda, aunque esta sería la mejor opción.

El mayor peligro, sin embargo, es que este producto no está dirigido únicamente a fumadores, sino que **se ha popularizado entre jóvenes y adultos** que no consumían tabaco anteriormente.

Fuente: <https://www.hogarmania.com/salud/bienestar/terapias/8220vaper8221-mejor-solucion-para-dejar-43888.html>

Lo cierto es que sociedades médicas han empezado a desmentir este tipo de afirmaciones:

La doctora Mar Fernández Nieto, alergóloga del Hospital Universitario Fundación Jiménez Díaz (en España): "Es falso que el cigarrillo electrónico, el denominado vapeo, ayuda a dejar de fumar". De hecho, son muchas las sociedades médicas profesionales, como la Sociedad Española de Neumología y Cirugía Tórax, por ejemplo, que lo desaconsejan y que incluso

solicitan que el uso del cigarrillo electrónico también esté prohibido en los espacios sin humo. Por su parte, el doctor José María Ignacio García, jefe de Neumología de los hospitales Quirónsalud Marbella y Campo de Gibraltar, se muestra tajante al respecto: "El vaporizador no es una alternativa a la nicotina". Es más, las consecuencias de vapear pueden ser mayores.⁴⁵

c. Los vapeadores son de fácil acceso.

Aunado a lo anterior, uno de los mayores problemas que hemos identificado es que las empresas dedicadas a su comercialización colocan estos productos en centros comerciales, almacenes de cadenas, tiendas convencionales y en internet, lo cual genera que sea de fácil acceso para adolescentes y jóvenes. En su mayoría, estas marcas, aducen que el vaporizador no genera cáncer como si lo hace el cigarrillo, no es amargo, es rico y no da la sensación de sequedad o flema como el cigarrillo, entre miles de "maravillas" que ofrecen para hacer más atractivo su producto.

Así las cosas, tenemos jóvenes que desde los 14 años piensan que no están consumiendo sustancias nocivas para la salud, incluso sus padres abuelos y/o cuidadores no prenden las alarmas frente al consumo de estos dispositivos, debido a su aceptación social. Sin duda alguna, estas compañías están creando consumidores a futuro, ya que los jóvenes empiezan a desarrollar gusto por este tipo de actividades, y al cabo de un tiempo esto se derivará en una adicción.

En Estados Unidos, un estudio evidenció que el 43% de los estudiantes de último año había "vapeado", lo que representa un 20% más de los que prueban cigarrillos tradicionales. La mayoría de los adolescentes en escuela media y superior refieren solo usar saborizantes sin nicotina; sin embargo, en el mercado, alrededor del 99% de los líquidos contienen alguna cantidad de esta sustancia.⁴⁶

Para el caso colombiano, la situación no es muy diferente, el reciente Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en población escolar 2022 realizada por el Observatorio de Drogas de Colombia, reveló que la edad promedio en la que los escolares inician el consumo de tabaco a través de dispositivos electrónicos o vapeadores es a los 14,1 años. Y se ubica como la segunda sustancia más consumida, después del Alcohol.

⁴⁵ Tomado de: <https://www.clinicamedellin.com/contacto-vital/abece-de-salud/vapear-para-dejar-de-fumar-funciona-/>

⁴⁶ Felipe Botero-Rodríguez, Arturo Marroquín Rivera, Alejandra Leal Jaramillo, Camilo Cabarique Mendez y Carlos Gómez-Restrepo. Sistemas electrónicos de administración de nicotina: ¿una amenaza para el neurodesarrollo de los adolescentes?. *Universitas Medica*, vol. 60, núm. 4, Septiembre 2019 Pontificia Universidad Javeriana. Tomad de: <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/vnimedica/article/view/26425>

Sustancia	Vida	Último año	Último mes
Alcohol	47,75	41,04	30,49
Cigarrillos electrónicos o vaporizadores con nicotina	22,67	17,61	11,21
Tabaco o Cigarrillo	11,06	7,46	4,54
Marihuana	5,96	4,10	2,41
Tranquilizantes sin formula médica	4,63	3,04	2,03
Popper	2,58	1,50	0,81
Sustancias inhalables	2,21	1,09	0,61
Cocaína	1,73	1,01	0,55
Estimulantes sin formula médica	1,21	0,66	0,39
LSD (o tripi)	1,13	0,72	0,34
Hongos	0,86	0,44	0,20
2CB (tucibi o nexus)	0,79	0,52	0,30
Éxtasis – MDMA	0,77	0,36	0,18
DICK	0,71	0,33	0,17
Cacao Sabanero	0,50	0,19	0,12
Yagé	0,49	0,23	0,12
Basuco	0,48	0,20	0,12
Cualquier sustancia ¹	51,23	44,79	34,20
Cualquier sustancia excepto tabaco, Cigarrillos electrónicos, alcohol, tranquilizantes, estimulantes	9,51	6,68	4,04

¹. Incluye todas las sustancias de la tabla.

d. El peligro del Propilenglicol y otras sustancias que contienen los vapeadores.

Los vapeadores son dispositivos que liberan nicotina (desde 0mg/ml) hasta 36 mg/ml) a través del calentamiento de un líquido que contiene propilenglicol y glicerina vegetal. El propilenglicol es un compuesto orgánico que forma parte de la familia del alcohol, es inodoro, incoloro y miscible con agua. Basta con entrar a google para detallar que es un petroquímico que se emplea como disolvente y en otros tipos de uso industrial.

En consecuencia, con lo anterior, el propilenglicol es el líquido que se utiliza para vaporizar; va en la capsula con el saborizante que al calentarse a alta temperatura (350 grados) y en fracción de segundos se vuelve una enorme cantidad de vapor. Consecuencia de ello, se descompone en moléculas minúsculas que son altamente cancerígenas y tóxicas, al hacer la calada, ingresan al cuerpo humano a través de los pulmones. Los dispositivos, crean más vapor y liberan más productos químicos.

El médico Thomas Eissenberg, director del Centro para el Estudio de Productos del Tabaco en la Universidad Estatal de Virginia, ha expresado que "Los pulmones no están diseñados para lidiar con el desafío constante de la falta de aire que las personas les están provocando — a veces hasta 200 inhalaciones al día — día tras día, semana tras semana, año tras año". Un informe del New York Times, expresó:

Los pacientes, la mayoría adolescentes o personas de veintitantos años, sanos en otros aspectos, llegan jadeando mucho y con dificultades graves para respirar, a menudo después de haber sufrido varios días de vómitos, fiebre y cansancio. Algunos han terminado en la unidad de cuidados intensivos o les han puesto respiradores durante semanas. El tratamiento se ha complicado debido a la falta de conocimiento de los pacientes —y a veces la negación directa— sobre las sustancias que quizá hayan usado o inhalado.

(...) Las enfermedades han llamado la atención respecto de una tendencia que ha sido opacada por la intensa preocupación pública acerca del uso en aumento de cigarrillos electrónicos por parte de los adolescentes, con su potencial para hacer adicta a la nicotina a una nueva generación: el ascenso del dispositivo de vapeo. Ha presentado un cambio generalizado en la

manera en que las personas consumen nicotina o marihuana, pues ahora inhalan ingredientes vaporizados.

“Inhalar aceite es muy peligroso para los pulmones y podría causar la muerte”, dijo Thomas Eissenberg, que estudia el vapeo en la Universidad Estatal de Virginia. “Ese es probablemente el mensaje que podemos concluir al respecto”.⁴⁷

Lamina 5: Tomografía de un paciente con lesión a causa de Vapeo



La tomografía computarizada de un paciente que tiene una lesión a causa del vapeo, viendo hacia arriba desde los pies del paciente, con las zonas opacas en los pulmones, las cuales evidencian el daño. Intermountain Healthcare

Fuente: <https://www.nytimes.com/es/2019/09/02/espanol/ciencia-y-tecnologia/vapear-padecimiento-enfermedad.html>

En otro informe, Stanton Glantz, profesor de medicina y director del Centro de Investigación y Educación sobre el Control del Tabaco en la Universidad de California-San Francisco, dijo que no hay evidencia científica para señalar que vapear es un sustituto inofensivo.

Los Centros para el Control y Prevención de Enfermedades (CDC) están analizando los líquidos y dispositivos para identificar qué está causando el brote de enfermedades relacionadas con vapear. Hasta el 15 de octubre, los CDC han identificado casi 1,500 lesiones pulmonares relacionadas con el vapeo. Y 33 personas han muerto, según la entidad federal. Estudios han encontrado que el sobrecalentamiento de un líquido electrónico podría causar “degradación térmica”, un proceso donde los ingredientes comienzan a descomponerse. En

⁴⁷ Sheila Kaplan, Matt Richtel “La misteriosa ‘epidemia’ que afecta a los vapeadores”. New York Times. 2 de septiembre de 2019 <https://www.nytimes.com/es/2019/09/02/espanol/ciencia-y-tecnologia/vapear-padecimiento-enfermedad.html>

algunos casos, esto puede crear químicos tóxicos como el formaldehído, un agente cancerígeno.⁴⁸

La Sociedad Americana de Cáncer-ACS ha señalado que el propilenglicol y la glicerina vegetal, son sustancias utilizadas para producir niebla escénica o teatral, la cual se ha descubierto que aumenta la irritación pulmonar y de las vías respiratorias después de la exposición concentrada.

Adicional a ello, la ACS expresa:

Además, los cigarrillos electrónicos y el vapor de estos pueden contener los productos químicos o las sustancias enumeradas a continuación.

- **Compuestos orgánicos volátiles (VOC):** en ciertos niveles, los VOC pueden causar irritación en los ojos, la nariz y la garganta, dolores de cabeza y náuseas, y pueden causar daño al hígado, el riñón y el sistema nervioso.
- **Productos químicos saborizantes:** Algunos saborizantes son más tóxicos que otros. Los estudios han demostrado que algunos de los sabores contienen diferentes niveles de un químico llamado diacetilo que se ha relacionado con una enfermedad pulmonar grave llamada bronquiolitis obliterante.
- **Formaldehído:** esta es una sustancia causante de cáncer que puede formarse si el e-líquido se sobrecalienta o no alcanza el elemento calefactor (conocido como "dry-puff").

Algunos estudios han indicado que el vapeo entre los jóvenes está fuertemente ligado al uso posterior de los cigarrillos convencionales y otros productos de tabaco. El uso de cigarrillos electrónicos puede que en parte influya en un niño o adolescente a que desee experimentar con otros productos de tabaco más dañinos.

En consonancia con lo anterior y tal como se indicó en el artículo de opinión publicado en la revista Semana por el Concejal Rolando González⁴⁹, principal autor de esta iniciativa y quien sufrió los estragos del consumo de estos dispositivos, la absorción del propilenglicol al ser muy rápida, llega a los alveolos, de ahí es transportado a través de la sangre hasta el corazón y el cerebro. El real problema inicia porque el vapeador no cuenta con un filtro para retener las partículas y nuestros pulmones tampoco, entonces, empiezan a sobre producir cantidades de mucosa para atrapar las partículas y es allí, cuando se desarrollan los problemas y complicaciones respiratorias.

El propilenglicol, al ser un derivado del petróleo, irrita la mucosa de los pulmones, generando la histamina, una sustancia de nuestro cuerpo que hace que los pulmones, tráquea, laringe, garganta y boca se inflamen para hacer una barrera física en contra de algo nocivo que ingresa al cuerpo. En consecuencia, cuando se inhala el vaporizador de forma

⁴⁸ Carmen Heredia Rodriguez, A medida que evolucionan los dispositivos para vapear, aparecen nuevos peligros.

Tomado de: <https://khn.org/news/a-medida-que-evolucionan-los-dispositivos-para-vapear-aparecen-nuevos-peligros/>

⁴⁹ Rolando Gonzalez García, Los vapeadores: veneno en forma de vapor. Tomado de: <https://www.semana.com/opinion/articulo/los-vapeadores-veneno-en-forma-de-vapor/202253/>

frecuente, se dispara la histamina y se produce la obstrucción de las vías respiratoria altas e incluso en las vías bajas que puede causar infarto, ya que al bajar la saturación conlleva a una cianosis o muerte de las células por falta de oxígeno.

En Colombia, el Ministerio de Salud y Protección Social ha advertido que el consumo de vapeadores tiene efectos sobre la salud, esto de acuerdo a una Circular dirigida a todos los gobernadores y alcaldes territoriales del país:

- La nicotina ocasiona adicción (American Psychiatric Association, 2013) y ha demostrado afectar el desarrollo neuronal en adolescentes (U.S. Department of Health and Human Services, 2018).
- El uso de estos dispositivos aumenta el riesgo de síntomas bronquiales y respiratorios (McConnell, Barrington, Wang, & Urman, 2017).
- Los productos químicos presentes en el vapor del cigarrillo electrónico dañan las células y a largo plazo pueden aumentar el riesgo de desarrollar cáncer (Huang SJ, 2018) (McNeill A, 2018).
- La ingesta accidental de la nicotina causa intoxicación aguda, siendo más grave en niños (Weiss D, 2016).
- El uso de cigarrillos electrónicos con nicotina causa adicción y aumenta el riesgo de enfermedades cardiovasculares.
- Los adolescentes que usan cigarrillos electrónicos tienen más probabilidades de consumir cannabis, no solo en su forma tradicionalmente quemada, sino también a través del vapeo, ya que los dispositivos de cigarrillos electrónicos pueden fomentar la experimentación y la personalización del consumo (Jenssen & Boykan, 2019), (Unger, Leventhal, McGovern, Stone, & Barrintong, 2018).
- Los productos químicos presentes en el vapor del cigarrillo electrónico (por ejemplo, formaldehído y acroleína) pueden causar daño celular y mutagénesis, hallazgo que apoya la posibilidad de que la exposición a largo plazo aumente el riesgo de desarrollar cáncer (Huang, Xu , & Lau, 2018)

El Ministerio, ha referido en diversos documentos, que el uso cigarrillos electrónicos si se relaciona con un mayor riesgo de consumo en los adolescentes. La mayoría de razones comúnmente citadas por los niños, adolescentes y adultos jóvenes usuarios de estos productos, son la curiosidad, el sabor y la baja percepción de daño comparado con otros productos del tabaco (Jenssen BP, 2019) (U.S. Department of Health and Human Services, 2018). Dicho consumo incrementa tres veces más el riesgo de fumar cigarrillos convencionales, lo que sugiere que los cigarrillos electrónicos facilitan el consumo de productos de tabaco convencional (Cullen KA, 2018) e incluso de otras sustancias psicoactivas (Jenssen BP, 2019)⁵⁰

Adicional a ello, con el cáncer del Pulmón en Colombia se estima que anualmente se presentan en Colombia cerca de 11,8 afectados por 100.000 habitantes, ubicándose en paralelo con otros países de la región como: Brasil, Chile, Paraguay, Perú, Suriname y Venezuela.⁵¹

Del mismo modo, Estudios científicos han demostrado la presencia de: propilenglicol, glicerol, nicotina, partículas menores de 2,5 µm de diámetro que incrementan el riesgo de enfermedad coronaria, cáncer de pulmón y asma, metales como cromo, plomo, estaño, plata, níquel, aluminio,

⁵⁰ Minsalud. ABECÉ, Lo que debes conocer sobre los cigarrillos electrónicos. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/ENT/abece-general-cigarrillos-electronicos.pdf>

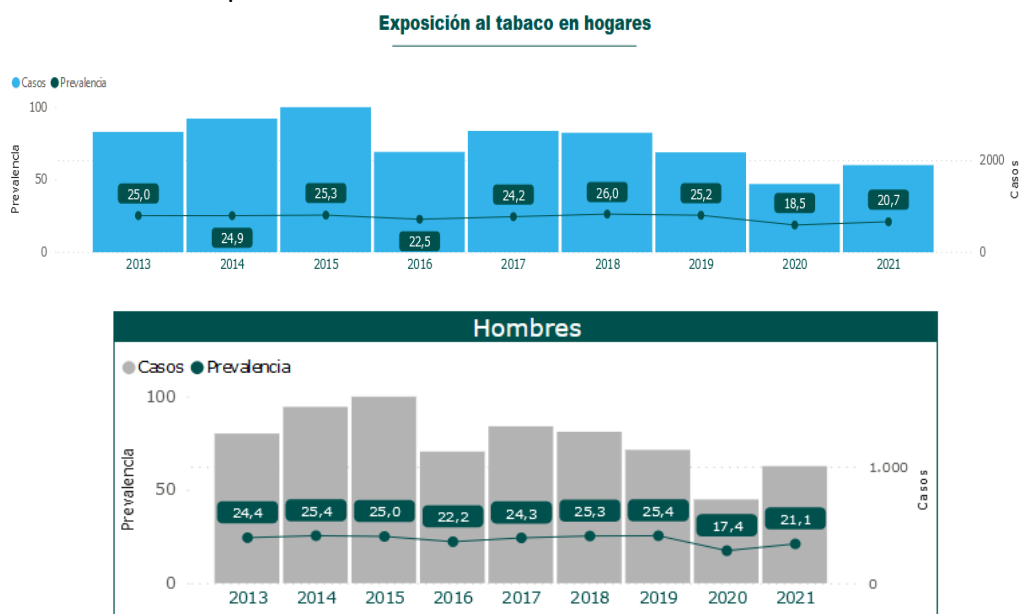
⁵¹

https://www.sispro.gov.co/observatorios/oncancer/Paginas/onc_boletin_01_cancer_pulmon.aspx

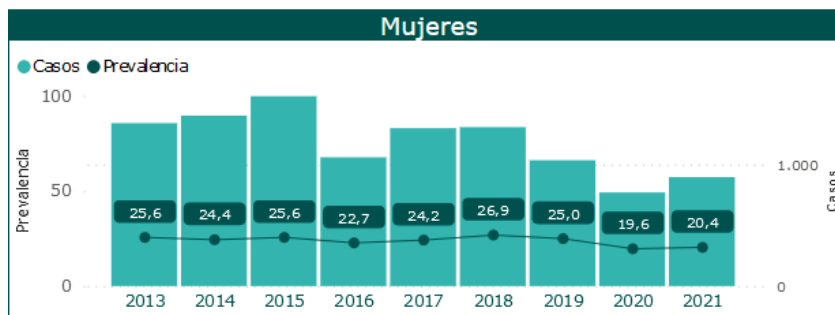
cadmio, arsénico y cobre, nitrosaminas específicas del tabaco las cuales han sido clasificadas como carcinógenos por la IARC, formaldehído, acetaldehído, butilaldehído, acroleína, acetona, y otros cancerígenos como benceno, tolueno, etilbenceno, xileno, hidrocarburos y fenoles.⁵²

e. Prevalencia de consumo de tabaco desde edades tempranas.

De acuerdo a las cifras de la Secretaría Distrital de Salud, entre los años 2013 y 2021 se aplicaron 91.188 encuestas a padres o acudientes de niños menores de 14 años, encontrando prevalencias de consumo de tabaco en hogares que oscilan entre 18,5% y 26%; el año con mayor prevalencia fue el 2018, pero en el 2021 la cifra creció con respecto a 2020, siendo en el sexo masculino más representativo. Entiéndase prevalencia como proporción de personas que sufren una enfermedad con respecto al total de la población en estudio.



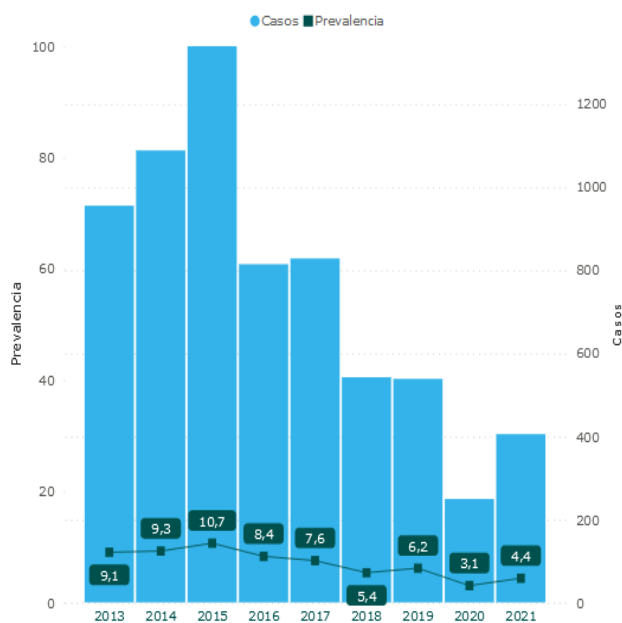
⁵² Entre los autores se tienen a Pisinger C. A systematic review of health effects of electronic cigarettes. Golstrup, Denmark; 2015. Y Pisinger C, Døssing M. A systematic review of health effects of electronic cigarettes. Prev Med (Baltim) [Internet]. 2014;69: 248–60. Citado de: https://www.iets.org.co/Archivos/3/Policy_brief_version_completa.pdf



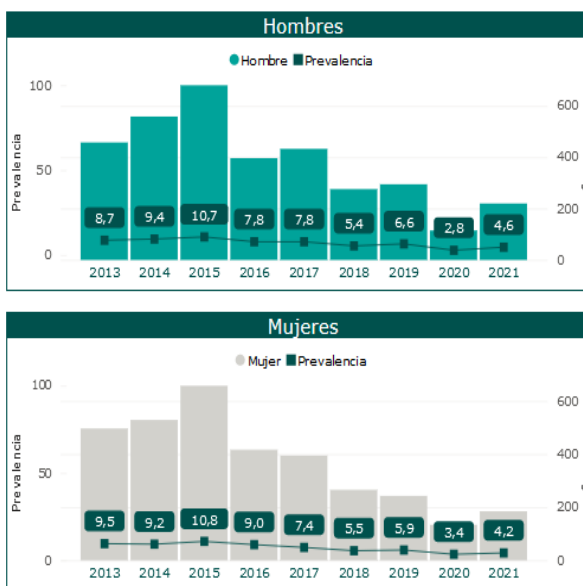
Fuente: <https://saludata.saludcapital.gov.co/osb/index.php/datos-de-salud/salud-ambiental/consumodetabaco/>

Igualmente, las estadísticas reflejan para Bogotá que ya desde antes de los 14 años hay prevalencia de consumo, siendo muy similar en niños como en niñas, preocupa que, de acuerdo a las cifras, la prevalencia pasó de 3,1 a 4,4, entre 2020 y 2021.

Tabaquismo pasivo en población menores de 14 años



Tabaquismo pasivo en población menores de 14 años por sexo



III. MARCO LEGAL

La Constitución Política de Colombia estableció como fines esenciales del Estado, entre otros, servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

La **Ley 1335 de 2009**, o conocida como Ley Antitabaco, busca garantizar el derecho a la salud de la población, en especial de los niños, niñas y adolescentes, protegiéndolos de los efectos del consumo de tabaco y sus derivados, así como de la exposición al humo de cigarrillo. Esta norma estableció en sus artículos 18 a 21, "*Disposiciones para garantizar los derechos de los no fumadores frente al consumo de tabaco y sus derivados, así como de la exposición al humo de cigarrillo*".

Artículo 10. Obligación de las Entidades Territoriales. Corresponde a los Gobernadores y Alcaldes y a las Secretarías Departamentales, Distritales y Municipales de Salud lo siguiente:

c) Desarrollar campañas de promoción de entornos ciento por ciento (100%) libres de humo y de desestímulo del consumo de productos de tabaco;

Actualmente, en virtud del artículo 2, numerales 1 y 2, de la **Ley 1801 de 2016**, Código Nacional de Policía y Convivencia, se observa que algunos de los objetivos de dicha norma son:

"Propiciar en la comunidad comportamientos que favorezcan la convivencia en el espacio público, áreas comunes, lugares abiertos al público o que siendo privados trasciendan a lo público" y "Promover el respeto, el ejercicio responsable de la libertad, la dignidad, los deberes y los derechos correlativos de la personalidad humana."

El numeral 1 del artículo 38 del mencionado Código Nacional de Policía y Convivencia señala como comportamientos que afectan la integridad de los niños, niñas y adolescentes "permitir, auspiciar, tolerar, inducir o constreñir el ingreso de los niños, niñas y adolescentes a los lugares donde: (. . .) e) Se realicen actividades de diversión destinadas al consumo de bebidas alcohólicas y consumo de cigarrillo, tabaco y sus derivados y sustancias psicoactivas."

Los numerales 5 y 6 del artículo 38 del Código Nacional de Policía y Convivencia, también se encuentra prohibido "(...) 5. Facilitar, distribuir, ofrecer, comercializar, prestar (. . .) b) Bebidas alcohólicas, cigarrillo, tabaco y sus derivados, sustancias psicoactivas o cualquier sustancia que afecte su salud", así como también "(...) 6. Inducir a niños, niñas o adolescentes a: a) Consumir bebidas alcohólicas, cigarrillo, tabaco y sus derivados, sustancias psicoactivas o cualquier sustancia que afecte su salud. (...)

La **Ley 1566 de 2012**. Por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas y se crea el premio nacional "Entidad comprometida con la prevención del consumo, abuso y adicción a sustancias psicoactivas"

Artículo 1°. Reconocimientos. Reconózcase que el consumo, abuso y adicción a sustancias psicoactivas, lícitas o ilícitas es un asunto de salud pública y bienestar de la familia, la comunidad y los individuos. Por lo tanto, el abuso y la adicción deberán ser tratados como una enfermedad que requiere atención integral por parte del Estado, conforme a la normatividad vigente y las Políticas Públicas Nacionales en Salud Mental y para la Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas y su Impacto, adoptadas por el Ministerio de Salud y Protección Social.

La **Circular 0000032 del 21 de octubre de 2019, del Ministerio de Salud**, adoptó Directrices de alerta, instrucciones y recomendaciones relacionadas con las consecuencias nocivas a nivel sanitario por el uso de sistemas electrónicos de administración de nicotina y sin suministro de nicotina, SEAN/SSSN.

- 1.1. Informar a la población general, teniendo en cuenta el enfoque de curso de vida, a las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios y a las Instituciones Prestadoras de Salud sobre los riesgos en salud, principalmente enfermedad pulmonar grave, asociados al uso de los SEAN/SSSN.
- 1.2. **Desarrollar o fortalecer las acciones para prevenir su consumo y apoyar el desestimulo de su uso.**
- 1.3. Gestionar la implementación del Programa para la Cesación del Consumo de Tabaco y Atención del Tabaquismo.
- 1.4. **Desarrollar intervenciones de carácter colectivo en los entornos educativo, hogar, laboral y comunitario, en el marco de la acción intersectorial para la prevención y apoyo al desestimulo de los SEAN y SSSN**⁵³

Del mismo modo, el Congreso de la Republica ha venido trabajando en varios proyectos de ley que busca regular el uso de este tipo de dispositivos.

Proyecto de Ley No. 057 de la Cámara de Representantes. "Por medio del cual se regula el uso de Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina, sin nicotina y se dictan otras disposiciones", buscó establecer varias medidas, entre ellas la Prohibición de uso Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina y Sistemas Similares sin Nicotina, en las áreas cerradas de los lugares de trabajo y/o de los lugares públicos, tales como: Bares, restaurantes, centros comerciales, tiendas, ferias, festivales, parques, estadios, cafeterías, discotecas, cibercafés, hoteles, aeropuertos, terminales de transporte, ferias, pubs, casinos, zonas comunales y todas aquéllos recintos cerrados o áreas de espera, donde se realicen eventos de manera masiva, entre otras. Adicional a ello en:

⁵³

<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/circular-32-de-2019.pdf>

- a) Las entidades de salud.
- b) Las instituciones de educación formal y no formal, en todos sus niveles.
- c) Museos y bibliotecas.
- d) Los establecimientos donde se atienden a menores de edad.
- e) Los medios de transporte de servicio público, oficial, escolar, mixto y privado.
- f) Entidades públicas y privadas destinadas para cualquier tipo de actividad industrial, comercial o de servicios, incluidas sus áreas de atención al público y salas de espera.
- g) Espacios deportivos y culturales, entre otros.

Recientemente, tenemos el Proyecto de Ley No. 030S de 2020 y el 001S de 2022, de la senadora Norma Hurtado y del senador José David Name Cardozo, que establece:

“Artículo 1. OBJETO. El objeto de la presente ley es contribuir a garantizar los derechos a la salud de los habitantes del territorio nacional, especialmente la de los menores de 18 años de edad y la población no fumadora, regulando el consumo, venta, publicidad y promoción de los cigarrillos productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores incluyendo los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN) y los Productos de Tabaco Calentado (PTC); así como la creación de programas de salud y educación tendientes a contribuir a la disminución de su consumo, abandono de la dependencia del tabaco del fumador, sucedáneos o imitadores y se establecen las sanciones correspondientes a quienes contravengan las disposiciones de esta ley.

Parágrafo. Para los efectos de la presente ley, cuándo se utilice la expresión “libre de humo” se entenderá como “expresión libre de humo y vapor”. De igual forma, el término “tabaco” se entenderá como “cigarrillos, productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores incluyendo los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), Sistemas Electrónicos Sin Nicotina (SSSN) y Productos de Tabaco Calentado (PTC)”.

Este proyecto fue aprobado en primer debate el pasado mes de noviembre de 2022 en la Comisión Séptima.

3.1 Normatividad Distrital

Recientemente encontramos el **Acuerdo Distrital No. 817 DE 2021** de iniciativa del Concejal Samir Abisambra, que adoptan medidas de protección de niños, niñas, adolescentes, adultos mayores y población no fumadora a través de la prevención del consumo de cigarrillo, productos de tabaco, derivados, sucedáneos o imitadores como Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina - SEAN, Sistemas Similares sin Nicotina- SSSN y productos de tabaco calentado - PTC y la exposición al humo de tabaco y vapor en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones

Competencia del Concejo.

Este Concejo es competente para expedir la presente iniciativa de conformidad con lo establecido en la siguiente normatividad:

DECRETO LEY 1421 DE 1993. “Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá.”

“Artículo 12. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, con 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”.*

Ahora bien, el numeral 4 del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993 establece como atribución del Alcalde Mayor *“Ejercer la potestad reglamentaria, expidiendo los decretos, órdenes y resoluciones necesarios para asegurar la debida ejecución de los acuerdos”*. En ese sentido, este Proyecto de Acuerdo da el marco general y le corresponde al gobierno distrital en su capacidad reglamentaria desarrollar, lo plasmado en el objeto de esta iniciativa normativa.

Impacto Fiscal

El presente proyecto no genera impacto fiscal toda vez, que no modifica el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni implica inversiones adicionales a las presentadas en el presupuesto de inversión del FFDS, el programa 9 y un proyecto de inversión denominado: 7828-Servicio: condiciones favorables para la salud y la vida Bogotá”, el cual cuenta con 18 metas, que conforme al análisis realizado podría con base a las competencias de la entidad, apropiar los recursos que demande el cabal cumplimiento de la propuesta objeto de este proyecto.

9. FLUJO FINANCIERO						
Ejecutado Planes anteriores	CIFRAS EN MILLONES DE PESOS DEL AÑO 2022				HORIZONTE REAL DEL PROYECTO (años) 5	
	2020	2021	2022	2023	2024	Total Proyecto
\$0	\$54,063	\$325,382	\$168,374	\$271,225	\$296,747	\$1,115,791

Fuente: versión 31 del 18 de febrero de 2022

Cordialmente, Honorable Concejal

ROLANDO GONZÁLEZ GARCÍA
Concejal de Bogotá D.C. - Partido Cambio Radical

*Proyectaron: Camilo Torres C –Asesor
Leyla Gómez A: P Universitario.*

PROYECTO DE ACUERDO N° 254 DE 2024

PRIMER DEBATE

POR EL CUAL SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA CREAR “ZONAS 100% LIBRE DE VAPOR” COMO UNA ESTRATEGIA PARA DESESTIMULAR EL USO DE VAPEADORES Y/O CIGARRILLOS ELECTRÓNICOS Y SIMILARES EN BOGOTÁ D.C.

El Concejo de Bogotá, Distrito Capital,

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de las conferidas por el Numeral 1º del Artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993.

ACUERDA:

Artículo 1. Créase en Bogotá D.C., las “Zonas 100% libre de Vapor”, con el propósito de desestimular la promoción, publicidad, venta y consumo de los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina- SEAN y de los Sistemas Similares Sin Nicotina- SSSN, y los que sean creados sucesivamente, entre ellos, vaporizadores, vapeadores o cigarrillos electrónicos en todas sus modalidades; protegiendo la salud de los ciudadanos y especialmente de los niños, niñas y adolescentes que acuden a este tipo de espacios.

Artículo 2. La Secretaría Distrital de Salud en coordinación con la Secretaría Distrital de Gobierno, priorizarán gradualmente los siguientes espacios como “Zonas 100% libre de Vapor”.

1. Establecimientos educativos.
2. Parques y Escenarios Públicos Deportivos.
3. Equipamientos abiertos al público de orden distrital.
4. Espacios en los cuales se realicen actividades, eventos y espectáculos públicos organizados por las diferentes entidades del Distrito Capital.
5. Espacios de entretenimiento deportivo, recreativo y cultural.
6. Restaurantes y establecimientos gastronómicos y otros tipos de expendio de comidas preparadas n.c.p.
7. Los demás espacios abiertos al público y/o con aglomeraciones que decidan participar de la estrategia

Artículo 3. Para obtener el reconocimiento de “Zonas 100% libre de Vapor”, la Secretaría Distrital de Salud, de conformidad con la normatividad vigente, implementará una estrategia de buenas prácticas que busque prevenir el uso de dispositivos tipo vaporizadores, vapeadores o cigarrillos electrónicos en todas sus modalidades en los espacios seleccionados.

Parágrafo: Una vez implementada la estrategia, la Secretaría Distrital de Salud liderará la colocación de un letrero que indique la leyenda de: “Zona 100% libre de Vapor”.

Artículo 4. Vigencia. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLIQUESE Y CUMPLESE

PROYECTO DE ACUERDO N° 255 DE 2024
PRIMER DEBATE
**“POR EL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO CUARTO DEL
ACUERDO DISTRITAL 816 DE 2021”**

I. OBJETO.

El presente Proyecto de Acuerdo tiene por objeto otorgar la exención del impuesto de industria y comercio, y su complementario el impuesto de avisos y tableros a las actividades que desarrollan los fondos de empleados y otras formas asociativas del sector solidario los fondos de empleados en Bogotá D.C., por un término de cinco (5) años.

II. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

La actividad 6492 “*Actividades financieras de fondos de empleados y otras formas asociativas del sector solidario*”, corresponde a una actividad financiera gravada con el impuesto de industria y comercio dado que se encuentra enlistada en la Resolución SDH-000265 de abril 13 de 2021 “*Por medio de la cual se adopta y actualiza para la administración del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros en el Distrito Capital de Bogotá, la clasificación de actividades económicas- CIU revisión 4 adoptada por el DANE para Colombia, con ocasión a la Resolución 549 del 8 de mayo de 2020 proferida por el DANE*”.

De acuerdo con la Secretaría Distrital de Hacienda “*la materialización del hecho generador del ICA no depende de la calidad que ostenten determinados sujetos, sino de la realización efectiva de las actividades industriales, comerciales o de servicios, en los términos recogidos en la Ley 14 de 1983 y en el Decreto Distrital 352 de 2002. Así, quien desarrolle una actividad de servicio, independientemente de la calidad que ostente, es sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio, a menos que de forma expresa se encuentre cobijado por una exclusión*”. (Respuesta Radicado SHD 2023ER308895O1 de 24 de julio de 2023).

2.1 Naturaleza jurídica de los fondos de empleados.

Los fondos de empleados en Colombia están regidos por el Decreto Ley 1481 de 1989, son un tipo de organización que pertenece al sector de Economía Solidaria, son de derecho privado, sin ánimo de lucro y están constituidos por trabajadores dependientes, trabajadores asociados o por servidores públicos, que junto a las Asociaciones mutuales y los diferentes tipos de cooperativas se encuentran bajo la supervisión de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

La Superintendencia de Economía Solidaria señaló que: “*Bajo el anterior entorno normativo, tenemos que los fondos de empleados persiguen el interés general de los asociados, a través de la prestación de servicios de carácter social, de beneficios y de fomento a la solidaridad y a los lazos de compañerismo entre los asociados, lo que conlleva a que el Fondo como persona jurídica de derecho privado que es, pueda desarrollar todas las actividades lícitas permitidas por la ley y los estatutos*”. (Bogotá, D.C., febrero 23 del 2002. SES-OJ-0262-2002)

Con base al artículo 22 del Decreto 1481 de 1989, los Fondos de Empleados están autorizados para prestar “*...los servicios de ahorro y crédito en forma directa y únicamente a sus asociados en las modalidades y con los requisitos que establezcan los reglamentos y de conformidad con lo que dispongan las normas que reglamenten la materia*”, lo que los hace sujetos pasivos del impuesto de industria y comercio por el desarrollo

de estas actividades de servicio de ahorro y crédito, por lo que deberán liquidar su impuesto a cargo con la base gravable y tarifa definida especialmente para este sector.

En ese sentido este proyecto, lo que busca es generar una exención de dicho pago por un periodo de cinco años basado en los siguientes argumentos:

2.2 Historia de los fondos de empleados como motor de bienestar social de la ciudad.

Durante las décadas de 1960 y 1970, los fondos de empleados comenzaron a crecer y expandirse en Colombia y tuvo su origen en las denominadas “natilleras”, toda vez que los empleados de manera informal reunían unos ahorros en el transcurso del año para que en el mes de diciembre se distribuyeran entre ellos y fueran utilizados en las fiestas navideñas.

Con el tiempo este tipo de institución fue creciendo, en algunos casos con la participación de los empleadores quienes a través de un fondo ofrecían a los trabajadores una alternativa de ahorro y crédito, para mejorar las condiciones laborales y la calidad de vida de los trabajadores.

Posteriormente con la Ley 79 de 1988, se le dio formalidad al tema, estableciendo su marco normativo para las cooperativas en Colombia, y posteriormente fue reglamentado con el Decreto Ley 1481 de 1989, modificado por la ley 1391 de 2010, en el cual se determina la naturaleza, características, constitución, regímenes internos, de responsabilidad y sanciones, y se dictan medidas para su fomento

Con la entrada de la Constitución de 1991, el sector de Economía Solidaria toma mayor fuerza, dándoles un papel más importante a los fondos de empleados, como entidades que ofrecen programas de bienestar, capacitación, seguros, asesoría financiera y muchos otros servicios a sus asociados.

En la actualidad, en el país hay constituidos más de 1.400 fondos de empleados que se clasifican por niveles de supervisión entre I, II y III, en Bogotá se tiene un registro de 545 fondos de las cuales, 49 son de nivel I, 116 fondos son de nivel II y 380 son de nivel III, para un total de 455.266 mil asociados.

De acuerdo con las cifras de Analfe (Asociación Nacional de Fondo de Empleados), a diciembre 31 de 2022, los Fondos de Empleados, tienen a nivel nacional una cartera de \$10 billones, unos depósitos por \$7,6 billones, unos activos que suman \$12,9 billones, un pasivo de \$9.2 billones y un patrimonio de \$3.7 billones. De ello, Bogotá concentra una cartera de \$5,2 billones, unos activos por \$6,7 billones y unos depósitos que suman \$4,6 billones, lo que significa que Bogotá concentra la mayor participación de fondos constituidos dentro del sector.

Los fondos de empleados en Bogotá son un motor del bienestar social de más de 455 mil personas en la capital, por varias razones:

- **Los fondos de empleados generan una cultura de ahorro.** Dado que son plataforma segura y accesible para incentivar el ahorro entre los trabajadores de una empresa pública o privada, hoy por hoy los trabajadores colombianos, asociados a los fondos de empleados poseen allí depósitos por \$7.6 billones, con lo que adicionalmente se estimula la economía nacional y por supuesto la local al tener el mayor número de fondos de todo el país, esto es 545 fondos de empleados a donde están asociados 455.266 trabajadores que viven en Bogotá, que adicionalmente generan 2.598 empleos directos a ciudadanos capitalinos.
- **Aumenta la inclusión financiera.** Los fondos de empleados permiten que sectores de la población que han sido excluidos del sistema financiero formal, puedan acceder a servicios financieros y mejorar sus condiciones económicas. Toda vez que a la vez que ahorran un porcentaje de su salario, pueden acceder a crédito social, que

regularmente está 8 o 10 puntos por debajo de los que otorga el sector financiero tradicional. Al reducir la brecha social y económica, los fondos de empleados contribuyen a la estabilidad social y al desarrollo sostenible del país.

- ***Son una fuente rápida de financiamiento interna de sus asociados.*** Como organizaciones sin ánimo de lucro, permite que entre mayor ahorro exista, más posibilidad hay de brindar créditos a sus miembros en condiciones más favorables que las del resto del mercado financiero. De esa forma, se promueve el acceso a servicios financieros para trabajadores que por ejemplo con un salario mínimo de ingreso, en muchas ocasiones, no tendrían acceso a ellos en las instituciones de la banca tradicional.
- ***Cualifican el capital humano.*** Gran parte de los créditos de los fondos de empleados, a diferencia de la banca comercial van enfocados a segmentos que cualifican el capital humano tales como la generación de oportunidades educativas y el acceso a vivienda. Mientras que normalmente la banca comercial se enfoque el crédito de consumo.
- ***Es una cadena que genera crecimiento económico.*** Los fondos de empleados se convierten en un motor de crecimiento económico porque parte de los recursos que se colocan vía crédito se dirigen al sector real de la economía.

Específicamente en el tema de compra de vivienda, entre mayor sea la demanda de recursos por parte de empleadores, nuevas unidades de vivienda se pueden comprar, dinamizando este sector productivo.

- ***Fortalece la economía solidaria y el cooperativismo.*** La estructura organizacional de los fondos permite que sus miembros participen en la toma de decisiones, puesto que sin importar el monto de sus aportes u ahorros cada asociado tiene un voto en las asambleas de asociados o de delegados, en un permanente ejercicio de participación democrática, mejorando el sentido de pertenencia y el seguimiento para el cabal cumplimiento de la misionalidad y los objetivos de estas instituciones.
- ***Fomentan el bienestar social de los trabajadores bogotanos.*** Este tipo de entidades ofrece a sus asociados diversas actividades culturales, recreativas, capacitaciones y programas de salud que contribuyen al desarrollo personal y profesional de sus asociados y de sus familias. Estos esfuerzos, muchos a costo cero para el empleado, impactan en la calidad de vida de los trabajadores y sus familias, lo que se traduce en una fuerza laboral más productiva.

En vista de su contribución al bienestar de los trabajadores y sus familiares, al crecimiento económico y a la inclusión financiera, este proyecto de acuerdo propone la exención en el Impuesto de Industria y Comercio (ICA) para los fondos de empleados como un incentivo para fortalecer y expandir su impacto positivo en la sociedad.

2.3 Impacto del Acuerdo 780 de 2020 y del Acuerdo 816 de 2021 en los Fondos de Empleados

Recientemente el **Acuerdo 816 de 2021**, conocido como “de rescate social y económico del Distrito”, aumentó la tarifa para actividades financieras al 14 por mil a partir del año gravable 2022.

ARTÍCULO 4. Tarifas del Impuesto de Industria y Comercio. Modifíquese el literal d) del artículo 3 del Acuerdo 65 de 2002, modificado por el artículo 6° del Acuerdo 780 de 2020, el cual quedará así:

Actividades Financieras	TARIFA POR MIL
d. Actividades financieras	14

Anteriormente, el artículo 6 del **Acuerdo 780 de 2020**, había establecido un incremento de la tarifa que se encontraba en el 11,04 x mil desde el 2003 hasta el 2021.

Actividades Financieras	Tarifa 2021 (por mil)	Tarifa 2022 (por mil)	Tarifa 2023 (por mil)	Tarifa 2024 y siguientes (por mil)
Actividades Financieras	11,04	12	12,54	13,1

Esto trajo para los años 2022 y 2023, el ICA pasó de 11,04 a 14 x mil, lo que traduce en una reducción en la cantidad de recursos disponibles con los que estos fondos cuentan para ser colocados a disposición de sus afiliados, lo que genera varias consecuencias:

- **Una mayor carga tributaria a las actividades que desarrollan los Fondos de Empleados:** Los fondos de empleados pagan ICA por algunas de sus actividades de servicios. Esta carga tributaria representa una disminución en los recursos disponibles, lo que se traduce en reducir la posibilidad de otorgar créditos a tasas más competitivas para sus asociados y en la reducción de actividades de bienestar para los asociados y sus familiares, al ver reducido su excedente anual.
- **Reduce la posibilidad de invertir en programas de bienestar, capacitación y servicios sociales para los trabajadores.** Muchas actividades de los Fondos de empleados están dirigidas para el bienestar social de sus asociados y sus familias en temas de educación, bienestar social, recreación y salud que se otorgan a través de diferentes auxilios que esto proveen, las cuales no son cobradas a sus asociados o se hacen a un bajo costo; sin embargo, al reducirse el ingreso disponible para la realización de estas actividades, este costo deberá trasladarse a sus asociados.
- **Desestimula la creación de nuevos fondos:** Tener una carga tributaria elevada por concepto de una tarifa de ICA elevada como la es del 14 x mil, podría desincentivar la creación de nuevos fondos de empleados en Bogotá. Si comparamos las tasas que cobran otras ciudades, e incluso algunas de ellas, ya tienen establecidas exenciones como es el caso de las ciudades de Medellín y Manizales, generando un impacto positivo en la economía local. La posibilidad de enfrentar obligaciones fiscales adicionales podría disuadir a la creación de este tipo de entidades, eso sin contar los costos administrativos para poder cumplir con este tipo de obligaciones tributarias.

Comparativamente con la segunda ciudad más grande del país, el Concejo del municipio de Medellín, mediante **Acuerdo 066 de 2017**, "Por medio del cual se expide la normativa sustantiva aplicable a los tributos vigentes en el Municipio de Medellín", estableció que los Actividades financieras de fondos de empleados y otras formas asociativas del sector solidario, pagan una tarifa de 5 x mil, muy inferior a la de Bogotá. Pero adicional a ello, el artículo 285 estableció

ARTÍCULO 285. CONTRIBUYENTES EXENTOS. *Gozarán del beneficio de exención en el pago del Impuesto de Industria y Comercio, las siguientes entidades:*

(...) 8. Las cooperativas, las cooperativas de carácter financiero, precooperativas, fondos de empleados, asociaciones mutuales, instituciones auxiliares y de segundo grado del sector

*cooperativo y solidario, constituidas de conformidad con la legislación vigente, sobre la totalidad de los ingresos, hasta el 31 de diciembre de 2023.*⁵⁴

En igual sentido la ciudad de Manizales, mediante el **Acuerdo No. 1108 de 2021**, “Por medio del cual se conceden unos beneficios tributarios y se dictan otras disposiciones”, en el numeral 3 del artículo 22, estableció que las actividades desarrolladas por los fondos de empleados, estarán exoneradas del pago del Impuesto de Industria y Comercio a cargo en un cien por ciento (100%), entre el año 2022 y 2026.⁵⁵

III. MARCO LEGAL

La Constitución Política de Colombia estableció como fines esenciales del Estado, entre otros, servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Es así que, por ejemplo, el artículo 38 expresó que se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad, el artículo 58 señaló que el Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad. Finalmente, con el artículo 333, es deber del Estado fortalecer las organizaciones solidarias y estimular el desarrollo empresarial.

Con el **Decreto 1481 de 1989** “Por el cual se determinan la naturaleza, características, constitución, regímenes internos de responsabilidad y sanciones, y se dictan medidas para el fomento de los fondos de empleado”, se establecieron seis características de los Fondos de empleados:

- *Que se integren básicamente con trabajadores asalariados.*
- *Que la asociación y el retiro sean voluntarios.*
- *Que garanticen la igualdad de los derechos de participación y decisión de los asociados sin consideración a sus aportes.*
- *Que presten servicios en beneficio de sus asociados.*
- *Que establezcan la irrepartibilidad de las reservas sociales y, en caso de liquidación, la del remanente patrimonial.*
- *Que destinen sus excedentes a la prestación de servicios de carácter social y el crecimiento de sus reservas y fondos.*
- *Que su patrimonio sea variable e ilimitado.*
- *Que se constituyan con duración indefinida.*
- *Que fomenten la solidaridad y los lazos de compañerismo entre asociados.*

Del mismo modo señaló que:

⁵⁴ <https://www.medellin.gov.co/es/wp-content/uploads/2022/09/Acuerdo-066-de-2017-Medellin.pdf>

⁵⁵ https://concejo-de-manizales-1.micolombiadigital.gov.co/sites/concejo-de-manizales-1/content/files/000233/11640_acuerdo-n-1108271221.pdf

Artículo 16.- Compromiso de aporte y ahorro permanente. Los asociados de los fondos de empleados deberán comprometerse a hacer aportes sociales individuales periódicos y a ahorrar en forma permanente, en los montos que establezcan los estatutos o la asamblea. De la suma periódica obligatoria que debe entregar cada asociado, se destinará como mínimo una décima parte para aportes sociales.

En todo caso, el monto total de la cuota periódica obligatoria no debe exceder el diez por ciento (10%) del ingreso salarial del asociado.

Los aportes y los ahorros quedarán afectados desde su origen a favor del fondo de empleados como garantía de las obligaciones que el asociado contraiga con éste, para lo cual el fondo podrá efectuar las respectivas compensaciones. Tales sumas son inembargables y no podrán ser gravadas ni transferidas a otros asociados o a terceros.

En ese sentido, los Fondos de Empleados y las Asociaciones Mutualistas, están sometidos a la vigilancia inspección y control de la Superintendencia de Economía Solidaria, y en circunstancias específicas están autorizados por la ley para prestar el servicio de ahorro y crédito de sus asociados, así:

Artículo 22.- Servicios de ahorro y crédito. Los fondos de empleados prestarán los servicios de ahorro y crédito en forma directa y únicamente a sus asociados, en las modalidades y con los requisitos que establezcan los reglamentos y de conformidad con lo que dispongan las normas que reglamenten la materia. Sin perjuicio de los ahorros permanentes de que trata el capítulo anterior, los asociados podrán hacer en el fondo de empleados otros depósitos de ahorro, bien sean éstos a la vista, a plazo o a término.

Artículo 23.- Inversión de los ahorros. Los depósitos de ahorro que se capten deberán ser invertidos en créditos a los asociados en las condiciones y con las garantías que señalen los estatutos y reglamentos de conformidad con las normas que reglamenten la materia, sin perjuicio de poder adquirir activos fijos para la prestación de los servicios. Los fondos de empleados tomarán las medidas que permitan mantener la liquidez necesaria para atender los retiros de ahorros.

Artículo 24.- Otros servicios. Los servicios de previsión y seguridad social y los demás previstos en su objeto social, excepto los de ahorro y crédito, podrán ser prestados por intermedio de otras entidades, preferencialmente de igual naturaleza o del sector cooperativo.

Luego, la **Ley 1391 de 2010**, modificó la normatividad de los Fondos de Empleados para adecuarla a las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales que determinan el quehacer de estas empresas.

En octubre de 2021, se aprobó el **Documento CONPES 4051** denominado: “Política Pública para el Desarrollo de la Economía Solidaria”

Por su parte, frente al tema de la gestión tributaria, el artículo 287 de la Carta Política, indica que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley y le concedió los siguientes derechos:

- Gobernarse por autoridades propias.
- Ejercer las competencias que les correspondan.
- Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
- Participar en las rentas nacionales.

El Artículo 338 (ibídem), señala que, en tiempos de paz, da plena facultad a los Concejos Municipales para que determinen los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables y las tarifas de los impuestos.

Con la **Ley 14 de 1983**, se diseñó el marco del Impuesto de Industria y Comercio en Colombia se estableció este como un tributo directo de carácter municipal.

Para el caso de Bogotá, este se genera por el ejercicio o la realización directa o indirecta de **cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en jurisdicción del distrito capital**, ya sea que se cumpla de forma permanente u ocasional, en inmueble determinado, con establecimiento de comercio o sin ello. El momento de exigibilidad del impuesto de Industria y Comercio, puede ser anual o bimestral y se da por el artículo 4 del **Acuerdo Distrital 648 de 2016**, que dispone:

“A partir del 1º de enero de 2017, dicho tributo se declarará con una periodicidad anual, salvo para los contribuyentes cuyo impuesto a cargo (FU), correspondiente a la sumatoria de la vigencia fiscal del año inmediatamente anterior, exceda de 391 UVT, quienes declararán y pagarán bimestralmente el tributo, dentro de los plazos que para el efecto señale el secretario distrital de Hacienda”.

El **Acuerdo Distrital 65 de 2002**, estableció es sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio la persona natural o jurídica, o la sociedad de hecho, que realice el hecho generador de la obligación tributaria, consistente en el ejercicio de actividades industriales, comerciales o de servicios en la jurisdicción del Distrito Capital y señaló que:

Artículo 27. Las únicas exenciones aplicables en Bogotá, D.C. para el Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros, serán las contenidas en el Artículo 1 del Acuerdo 16 de 1999 y en el artículo 13 del Acuerdo 26 de 1998.

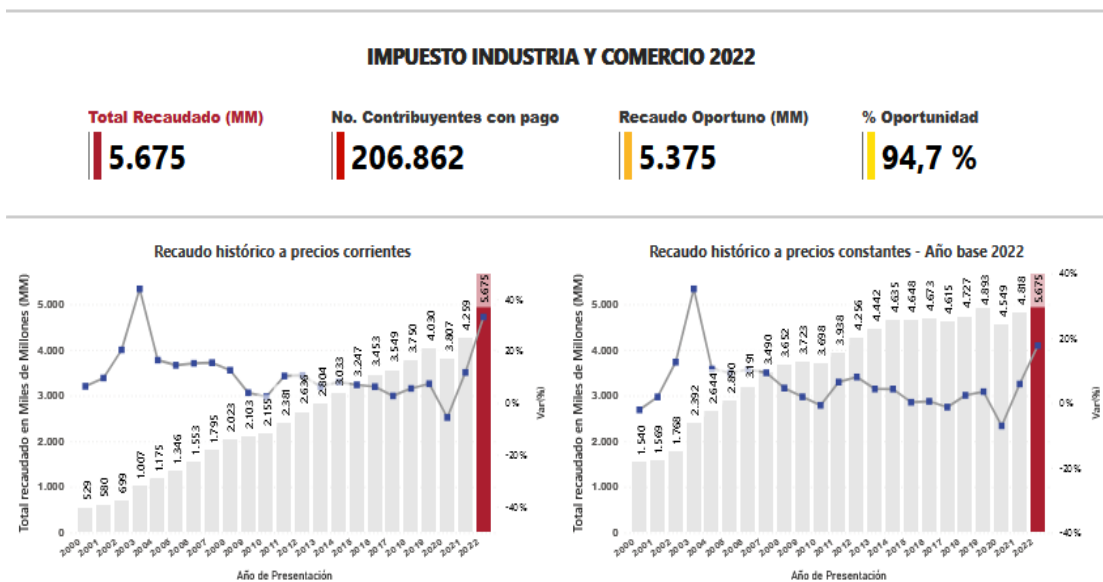
El **Decreto Distrital 352 de 2002**. "Por el cual se compila y actualiza la normativa sustantiva tributaria vigente, incluyendo las modificaciones generadas por la aplicación de nuevas normas nacionales que se deban aplicar a los tributos del Distrito Capital, y las generadas por acuerdos del orden distrital", establece que:

Artículo 10. Exenciones transitorias. El Concejo Distrital sólo podrá otorgar exenciones por plazo limitado, que ningún caso excederán de diez (10) años, todo de conformidad con los planes de desarrollo del Distrito Capital.

3.1 Impacto Fiscal

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”, en su artículo 7o, establece que el impacto fiscal de todo Proyecto de Acuerdo debe ser explícito y compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, para lo cual en la respectiva Exposición de Motivos deberán incluirse expresamente los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional que se generaría para financiar tales costos.

De conformidad con el MFMP del año 2023, El impuesto de Industria, Comercio (ICA), representa el 51% del total de los ingresos tributarios (\$11 billones), con un recaudo de \$5.6 billones en 2022. Observando un crecimiento real asociado con la recuperación en la actividad económica capitalina que se reflejó en un crecimiento real del PIB de 10,6%.



Este recaudo se explica, por la actividad de comercio al por mayor y al por menor, seguido por la industria manufacturera. EL MFMP señala para el año 2023 lo siguiente:

“En 2023 el recaudo del ICA representaría el 47% del total de los ingresos tributarios y se espera que ascienda a \$5,8 billones, cifra que es superior en 9,2% al recaudo esperado para el cierre 2022 (3,4% real). La proyección del Impuesto de Industria y Comercio se fundamenta

en la elasticidad del recaudo con el PIB de la ciudad, por lo que la dinámica proyectada para este tributo se explica por una variación real del PIB estimada de 2,8%. Adicionalmente, se toma en cuenta los efectos esperados de los ajustes tarifarios incorporados en el Acuerdo 780 de 2020”

De acuerdo con solicitud elevada a la Secretaría de Hacienda, las actividades que desarrollan los fondos de empleados aportan al fisco del distrito un promedio de \$20 mil millones de pesos al año, que representan apenas el 1,67% del recaudo del sector financiero que se desarrolla a través de 16 códigos CIIU según la clasificación de la DIAN.

VIGENCIA	SUJETOS	RECAUDO ACTIVIDAD 6492	RECAUDO SECTOR FINANCIERO	%
2021	897	11.787.286.000	597.540.846.897	1,97%
2022	889	18.291.466.000	1.094.592.529.000	1,67%
2023	173	4.009.672.000	245.524.929.000	1,63%
TOTAL		34.088.424.000	1.937.658.304.897	1,76%

Fuente: Soportes tributarios, corte 30/05/2023. Cifras de recaudo en pesos corrientes.

ACTIVIDADES DEL SECTOR FINANCIERO				
6411	6431	6496	6522	64991
6412	6491	6511	6532	66111
6421	6492	6512	6615	
6422	6493	6513	6619	
6423	6494	6515	6621	
6424	6495	6521	6630	

En ese sentido, se propone suplir estos recursos que se dejan de percibir con varias estrategias que puede tomar el Distrito:

- 1- **Aumento de la gestión de cobro de cartera:** La cartera del ICA asciende a 76 mil sujetos los cuales adeudan al fisco un total de \$1,2 billones, incluyendo intereses y sanciones. (Corte 2021).

VALORES CARTERA DIC_2021					
IMPUESTO	SUJETOS	IMPUESTO	SANCIÓN	INTERÉS	TOTAL
PREDIAL	356.745	\$ 2.059.061.505.192	\$ 603.305.077.017	\$ 1.496.232.979.000	\$ 4.158.599.561.209
ICA-RETEICA	75.897	\$ 490.772.098.660	\$ 319.362.687.000	\$ 391.364.812.000	\$ 1.201.499.597.660
VEHÍCULOS	652.899	\$ 439.852.717.000	\$ 96.620.668.410	\$ 269.021.713.000	\$ 805.495.098.410
FONDO DE POBRES, AZAR ESPECTÁCULOS	42	\$ 1.739.396.140	\$ 845.151.000	\$ 5.505.191.000	\$ 8.089.738.140
DELINEACIÓN	1.185	\$ 107.704.184.915	\$ 6.215.961.000	\$ 106.287.517.000	\$ 220.207.662.915
SOBRETASA	4	\$ 10.997.185.000	\$ 16.537.595.000	\$ 21.517.226.000	\$ 49.052.006.000
TOTAL	1.019.491	\$ 3.110.127.086.907	\$ 1.042.887.139.427	\$ 2.289.929.438.000	\$ 6.442.943.664.334

Fuente: Cartera certificada a 31 de diciembre de 2021 - Oficina de Inteligencia Tributaria

Vale la pena mencionar que el Distrito viene haciendo un esfuerzo por recuperar esa cartera, es así como pasó de \$275 mil millones a \$766 mil millones en 2021.

AÑO	RECAUDO (\$)
2018	275.180
2019	281.789
2020	545.211
2021	766.211

Del año 2021, se evidencia que parte del recaudo de la cartera, el ICA no tiene una participación importante aún, dado que solo se ha recuperado \$152.142 millones. Sin embargo, mejorando esta gestión no se sentiría el impacto de la exención planteada.

IMPUESTO	2020		2021	
	SUJETOS	RECAUDO \$	SUJETOS	RECAUDO \$
PREDIAL	91.230	284.897.237.560	145.292	432.867.197.895
ICA-RETEICA	27.615	112.310.428.954	32.199	152.142.573.721
VEHÍCULOS	177.889	147.979.867.311	194.599	181.157.654.847
FDO DE POB, AZAR Y ESPEC.	1	16.650.000	3	455.357
DELINEACIÓN	3	6.724.000	4	43.131.000
TOTAL	287.103	545.210.907.825	358.336	766.211.012.820

Fuente: Oficina de Inteligencia Tributaria _ Dirección de Impuestos de Bogotá

- 2- **Incentivo a la formalización de nuevas unidades.** Dado que el hecho generador del impuesto de industria y comercio se encuentra previsto en el artículo 32 del Decreto Distrital 352 de 2002 como "...el ejercicio o realización directa o indirecta de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en la jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá, ya sea que se cumplan de forma permanente u ocasional, en inmueble determinado, con establecimientos de comercio o sin ellos.

Es importante que el Distrito, fortalezca la formalización de muchas unidades económicas que actualmente no cuentan con el lleno de requisitos, esto implicaría un aumento del recaudo del ICA, especialmente aquellos que pueden vincularse al Régimen Simple de Tributación-RST.

Vale la pena mencionar que el Concejo de Bogotá mediante el Acuerdo 780 de 2020, más conocido como el "Plan Marshall", por el cual se establecen incentivos para la reactivación económica y beneficios para la formalización empresarial en el distrito capital con ocasión de la situación actual provocada con el coronavirus, creo el Título II dedicado al SIMPLE, así:

ARTÍCULO 10. Adopción del Régimen Simple de Tributación (SIMPLE) en el Distrito Capital. Adóptese en el Distrito Capital el Impuesto Unificado bajo el Régimen Simple de Tributación (SIMPLE) como un mecanismo para la formalización y la generación de empleo, contenido en el Libro Octavo del Estatuto Tributario Nacional o las normas que lo modifiquen.

3.2 Competencia del Concejo de Bogotá D.C.

Este Concejo es competente para expedir la presente iniciativa de conformidad con lo establecido en la siguiente normatividad:

DECRETO LEY 1421 DE 1993. “Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá.”

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

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

La jurisprudencia de la Corte, refiriéndose al Congreso ha señalado en caso de que un proyecto de ley que requiera de iniciativa gubernamental carezca de ella, tal ausencia *“puede subsanarse en forma de aval durante el trámite legislativo”* (C-066 de 2018, C-1707 de 2000 y C-177 de 2007). **La sentencia C-066 de 2018**, MP Cristina Pardo Schlesinger, sobre este particular, en sentencia C-322 de 2017 (MP Antonio José Lizarazo Ocampo), la Corte precisó que *“en las materias sujetas a iniciativa privativa o exclusiva del Gobierno Nacional, el aval opera como una forma de activación del proceso legislativo o como una manifestación especial de consentimiento respecto de un asunto que se inició sin su previa aquiescencia”.*

Cordialmente, Honorable Concejal

ROLANDO GONZÁLEZ GARCÍA
Concejal de Bogotá

Proy/Camilo E Torres C, Asesor 105

PROYECTO DE ACUERDO N° 255 DE 2024**PRIMER DEBATE****POR EL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO CUARTO DEL ACUERDO DISTRITAL 816 DE 2021****EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D. C.**

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el artículo 12 numeral 1, 3 del Decreto Ley 1421 de 1993,

ACUERDA

Artículo 1. Modifíquese el Artículo 4 del Acuerdo Distrital 816 de 2021, el cual quedará así:

ARTÍCULO 4. Tarifas del Impuesto de Industria y Comercio. Modifíquese el literal d) del artículo 3 del Acuerdo 65 de 2002, modificado por el artículo 6° del Acuerdo 780 de 2020, el cual quedará así:

Actividades Financieras	TARIFA POR MIL
d. Actividades financieras	14

Parágrafo: Lo sujetos pasivos de la actividad 6492 “Actividades financieras de fondos de empleados y otras formas asociativas del sector solidario”, enlistada en la Resolución SDH-000265 de 13 de abril de 2021, o el documento que haga sus veces, tendrá una exención por cinco (5) años en el pago de esta tarifa.

Artículo 2. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de publicación.

PUBLÍQUESE Y CUMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO N° 256 DE 2024

PRIMER DEBATE

POR EL CUAL SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA ORIENTAR Y FORTALECER LAS CONDICIONES MÍNIMAS DE REVISIÓN DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN CONTRA INCENDIOS ESTRUCTURALES EN BOGOTÁ D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

I. ANTECEDENTES Y OBJETO.

Bogotá carece de una norma expedida por el Concejo Distrital que establezca los lineamientos mínimos para orientar la ruta de acción que deben desarrollar los organismos de emergencias de la capital, para revisar los sistemas de protección contra incendios (SPCI) y las condiciones de seguridad humana, prevenir de esa forma los riesgos de incendio y la presencia de materiales peligrosos que se presentan en las edificaciones o establecimientos del distrito.

Por su parte, solamente existen dos Acuerdos, el **Acuerdo 11 de 1988** y el **Acuerdo 9 de 1992**, que solo hacen referencia a las tarifas y los servicios por cuales puede cobrar el Cuerpo Oficial de Bomberos en la ciudad y que dada su antigüedad no guardan correspondencia con la Ley 1575 de 2012 o Ley General de Bomberos y sus modificaciones ni con el Código Nacional de Policía.

Bajo esa medida, este proyecto tiene por objeto establecer los lineamientos para orientar y fortalecer las condiciones de revisión de los sistemas de protección contra incendios, mejorar las condiciones de seguridad humana en cuanto a riesgos de incendios estructurales y materiales peligrosos que se presentan en las edificaciones y establecimientos de comercio del Distrito Capital.

Teniendo en cuenta que la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos, en el marco de sus funciones y competencias, es la entidad encargada para realizar la revisión del Sistema de Protección contra Incendios (SPCI) y de las condiciones de seguridad humanas (SH) en las edificaciones y establecimientos de comercio del Distrito Capital, el proyecto propone lo siguiente:

- a. Impulsar acciones encaminadas a generar una mayor cobertura de los servicios relacionados con la revisión de los sistemas de protección contra incendios que permita anualmente alcanzar un mayor número de edificaciones y establecimientos de comercio con condiciones de seguridad humana.
- b. Implementar estrategias dirigidas a los propietarios y administradores de las edificaciones y establecimientos de comercio para que puedan hacer un proceso de auto revisión, previniendo situaciones de riesgo de incendios y materiales peligrosos.
- c. Fomentar la virtualización de los servicios prestados por parte de la UAECOB, generando corresponsabilidad en la gestión del riesgo de incendios por parte de los propietarios y administradores de las edificaciones y establecimientos de comercio.
- d. Promover las herramientas de capacitación y conocimiento de los elementos y situaciones que respondan a las condiciones mínimas de seguridad humana y protección contra incendios, de conformidad con la normatividad vigente.

Así, este proyecto plantea que la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial –UAECOB- de Bomberos, sin costo para el usuario, pueda expedir un concepto técnico para aquellas edificaciones y establecimientos de comercio que por ser de riesgo bajo¹ y riesgo moderado realicen su proceso de autogestión de forma virtual y cumplan con las medidas de protección contra incendios y seguridad humana.

Ahora bien, de llegar a aprobarse la iniciativa, la UAECOB en articulación con las demás autoridades de vigilancia, de forma aleatoria deberán realizar anualmente una visita o inspección técnica ocular para la revisión del sistema de protección contra incendios (SPCI) y las condiciones de seguridad humana (SH), como actualmente se practica², a un mínimo del 10% de las edificaciones y establecimientos de comercio que hayan recibido el concepto técnico favorable de forma virtual, para validar que cumplen con la normatividad vigente.

El proyecto no pretende modificar las tarifas establecidas en el Acuerdo 11 de 1988 y el Acuerdo 9 de 1992 para UAECOB y, las mantiene vigentes, para aquellas edificaciones y establecimientos de comercio que soliciten la visita de inspección técnica ocular para expedir el respectivo Concepto Técnico y todos los establecimientos de comercio, en especial de riesgo medio y alto.

Este proyecto es presentado nuevamente al Cabildo Distrital, tiene como antecedente el número 393 y 436 de 2021 con ponencia positiva conjunta de los Hs Cs Manuel Sarmiento y Armando Gutiérrez González. En el año 2022, con los radicados 073, 149, 294, 467, cuyos ponentes fueron H.C. Samir José Abisambra Vesga y Diego Guillermo Laserna Arias.

En la vigencia anterior el Proyecto de Acuerdo fue radicado en cuatro oportunidades con los números 156, 233, 522 y 650 (ponentes: H.C. Javier Alejandro Ospina Rodríguez y H.C. Celio Nieves Herrera (Coordinador),

¹ <https://www.bomberosbogota.gov.co/content/inspeccion-tecnica-y-certificado-bomberos>

² <https://www.bomberosbogota.gov.co/content/clasificacion>

II. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

La Comisión de Seguridad Humana de las Naciones Unidas define la seguridad humana como la de proteger la esencia vital de todas las vidas humanas de una forma que realce las libertades y la plena realización del ser humano. En otras palabras, es proteger al ser humano contra las situaciones y las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas).³

En este sentido, la Comisión ha señalado:

“La seguridad humana se basa en un entendimiento fundamental de que los gobiernos mantienen la función primordial de asegurar la supervivencia, los medios de vida y la dignidad de sus ciudadanos. Es un instrumento inestimable para ayudar a los gobiernos a determinar amenazas graves y generalizadas al bienestar de su población y la estabilidad de su soberanía”⁴

En ese orden de ideas, las Naciones Unidas han sido enfáticos que la prevención es el objetivo fundamental de la seguridad humana. Para el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la

seguridad Humana, la prevención *“Ayuda a desentrañar las causas profundas de las vulnerabilidades, presta especial atención a los riesgos incipientes y hace hincapié en la intervención temprana. La prevención refuerza la capacidad local para crear resiliencia y promueve soluciones que consolidan la cohesión social y hacen valer el respeto de los derechos humanos y la dignidad.”*

Es así que este proyecto parte de un profundo concepto de prevención en esta materia, buscando mediante una serie de acciones, proteger la vida e integridad de las personas de los riesgos asociados por incendios y demás tipo de daños que pueden originarse al interior de un establecimiento de comercio o una edificación en la ciudad.

Una de las preocupaciones que aún persisten en materia de seguridad humana son los incendios y la presencia de materiales peligrosos que puedan causarlos.

³ Comisión de la Seguridad Humana: La Seguridad Humana Ahora, Nueva York, 2003, p. 3. Tomado de: https://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDHSeguridad/11_2011/d31ae043-1976-4d83-86e9-35323eef3393.pdf

⁴ Naciones Unidas. Seguridad humana. Informe del Secretario General, Asamblea General, Sexagésimo cuarto periodo de sesiones. Aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas, A/64/701, 8 de marzo de 2010. Tomado de: https://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDHSeguridad/11_2011/d31ae043-1976-4d83-86e9-35323eef3393.pdf

Según el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER, *“Un incendio es una ocurrencia de fuego no controlada que puede afectar o abrazar algo que no está destinado a quemarse, en el cual se puede ver afectado estructuras y seres vivos”*.

Entre las principales causas de estos incendios se encuentran los accidentes domésticos, fallas eléctricas, manipulación inadecuada de líquidos inflamables, fugas de gases combustibles, acumulación de basura, velas y cigarrillos mal apagados, artefactos de calefacción en mal estado y niños jugando con fósforos, entre otros. Los incendios estructurales o en edificaciones corresponden a fenómenos que en la mayoría de los casos son de origen humano, en su mayoría son por situaciones no intencionales.⁵

Cuando ocurre un incendio se activa el equipo de emergencias de la ciudad, al incidente asisten los bomberos como primer respondiente, apoyan esta labor otras entidades como la Secretaría Distrital de Salud para valorar el personal, el IDIGER para examinar las edificaciones afectadas por posibles daños estructurales, la respectiva alcaldía local realiza la extracción de escombros y las empresas de servicios públicos revisan las estructuras afectadas y verifican posibles daños en las redes de energía o gas.

Dado, el enorme esfuerzo que se requiere a la hora de apagar un incendio y evitar la pérdida de

vidas humanas y de daños a la infraestructura, es importante que la ciudadanía tome conciencia de los cuidados que deben tener para prevenir la ocurrencia de este tipo de fenómenos y de darse como tal tener los elementos necesarios de protección que permita minimizar el riesgo por la ocurrencia de los mismos.

Como consecuencia de ello, el Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá revisa las condiciones de seguridad humana, los riesgos de incendios, presencia de materiales peligrosos, los sistemas de protección contra incendios (SPCI) y las condiciones de seguridad humanas (SH) que se presentan en las edificaciones o establecimientos de comercio del Distrito.

Como resultado de esa verificación se emite un **Concepto Técnico de Bomberos**, que se define como *“La apreciación técnica emitida por el Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá a través de la cual se revisan las condiciones de seguridad humana, riesgos de incendio, materiales peligrosos y sistemas de protección contra incendios que se presentan en las edificaciones o establecimientos del distrito. También se realizan las pruebas de presión a las redes hidráulicas del establecimiento.”*⁶

⁵ Consultado en Caracterización General de Escenarios de Riesgo.

⁶ Ver: www.bomberosbogota.gov.co/transparencia/tramites-servicios/concepto-técnico-visitas-inspección

A nivel general, la principal normativa que se revisa durante las inspecciones es el Acuerdo 20 de 1995, el Reglamento colombiano de construcción sismo resistente NSR-98 y NSR10, la Resolución 1016 de 1989 y el Acuerdo Distrital 341 de 2008.

De esa forma la UAECOB *por solicitud del propietario*, verifica las condiciones de seguridad para prevenir posibles riesgos y mitigar su impacto en caso de ocurrir un accidente, por lo cual se revisan que las edificaciones cuenten con extintores, señalización, detectores de humo, redes eléctricas en perfecto estado y salidas de evacuación rápida y segura de sus ocupantes.

2.1 ¿Cómo funciona actualmente el Concepto Técnico de Bomberos?

La Ley entregó la facultad de inspección y la realización de revisiones técnicas al Cuerpo Oficial de Bomberos, sin embargo, en ninguna parte de la norma, existe una obligatoriedad de tener certificación de bomberos en establecimientos comerciales para operar, pero eso no significa que la ciudadanía deba omitir lo reglamentado por el Gobierno Nacional de tener sistemas de protección contra incendios o no cumplir con los temas de Seguridad Humana.

Así, el hecho que no sea obligatoria la expedición de un concepto técnico o certificación, no omite al generador del riesgo a cumplir con la norma. No obstante, como no es obligatorio, muchos propietarios y administradores de establecimientos de comercio y edificaciones se abstienen ya sea de forma intencional o por desconocimiento de la norma, del cumplimiento de sus sistemas de protección contra incendios.

Se presentan varias situaciones que vienen limitando el cumplimiento de la norma:

2.1.1- Desconocimiento de los protocolos y bajo número de solicitudes de revisión.

Al no ser obligatorio, muchos propietarios y administradores, desconocen los protocolos vigentes para implementar un sistema apto contra incendios; a esto se le suma, que tampoco solicitan una visita de revisión para que el Cuerpo de Bomberos pueda hacer la visita técnica para hacer su inspección y permita tener un sistema de seguridad humana y un sistema contra incendios acorde a su actividad económica.

A pesar de lo anterior, el Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá, en su página web explica el trámite para el cumplimiento de condiciones de seguridad humana, riesgos de incendio, materiales peligrosos y sistemas de protección contra incendios, así como las visitas técnicas.

En este sentido, en la página web⁷ se explica que cuando el establecimiento tiene un riesgo bajo se requiere de una capacitación y auto-revisión que se realiza acorde a las instrucciones remitidas por un correo electrónico del cuerpo de bomberos de Bogotá.

Así mismo, se explica que para los establecimientos de riesgo moderado o alto se requiere necesariamente de visitas de inspección técnica, para verificar el cumplimiento normativo de los establecimientos comerciales del distrito y edificaciones.

Finalmente, el Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá señala que todas las edificaciones, establecimientos de comercio y lugares donde se encuentren personas de forma permanente y/o temporal, deben cumplir con las normativas de seguridad humana y protección contra incendios, por lo cual es importante contar con el concepto de Bomberos, que indica si cumplen o si deben generar acciones de mejora, esto propendiendo a la corresponsabilidad de la prevención y mitigación de riesgos que tienen como deber todos los ciudadanos.

2.1.2- La falta de obligatoriedad en la expedición del Concepto Técnico de Bomberos y su respectivo cobro, es interpretado como que no es necesario el cumplimiento de los temas de seguridad y protección contra incendios.

Una de las dificultades que hemos evidenciado es que, para la inspección técnica, el usuario (ya sea administrador o propietario de un establecimiento de comercio o de una edificación) debe liquidar y pagar por la solicitud.

Este pago se determina con base al Acuerdo 11 de 1988 en su artículo 28. Posteriormente, el Concejo de Bogotá mediante el Acuerdo 9 de 1992 en los artículos 2 y 7, estableció que para establecimientos nuevos o aquellos no obligados a declarar (propiedad horizontal, fundaciones, etc.) se les debe cobrar dos salarios mínimos diarios vigentes. El Acuerdo 11, ya había creado la estrategia para los que declaran el Impuesto de Industria y Comercio.

La inspección técnica por las edificaciones obligadas a declarar el Impuesto de Industria y Comercio equivale al 1% del ICA más 1 SMMDLV por cada establecimiento de comercio que tengan abierto, (\$30.300 para el 2021). Para los negocios que pagan el ICA bimestral (Régimen Común), el cálculo se hace con base a la sumatoria de los 6 formularios y los \$30.300 por cada uno. Para los establecimientos nuevos o no obligados a declarar deben pagar 2 SMMDLV.

Es así que para los años 2020 y 2021, las tarifas cobradas son las siguientes:

⁷ <https://www.bomberosbogota.gov.co/content/inspeccion-tecnica-y-certificado-bomberos>

	2020	2021
Acuerdo 9 Inspecciones técnicas para nuevos o no obligadas a declarar 2 SMMDLV.	58.600	60.600
Acuerdo 11 Inspección técnica por sucursal obligados a declarar 1% ICAS+ 1 SMMDLV Régimen simplificado : formulario año anterior Régimen Común: 6 formularios ICAS año anterior.	1% ICAS + \$29.300	1% ICAS + \$30.300

Fuente: UAECOB

De acuerdo al procedimiento establecido en la página web se tiene lo siguiente:

- Los interesados podrán realizar su solicitud a través del portal de servicio dispuesto por la entidad en el siguiente enlace: https://servicios.bomberosbogota.gov.co/home_gdr, donde se registran y realizan el trámite correspondiente
- Con la dicha información suministrada en el portal, se liquida y el usuario debe descargar su recibo de pago y en alguna sucursal del Banco de Occidente realizar el pago del mismo. Luego, el usuario debe cargar su soporte de pago escaneado por ambas caras, legible donde se observe el timbre del banco en el portal de servicio.
- Se le indica al usuario la modalidad de riesgo en la que se clasifica el establecimiento.
- El usuario obtiene a través del portal o via correo electrónico su concepto técnico.

Ahora bien, si el solicitante es clasificado en **riesgo bajo**, como se mencionó, el usuario participa en una capacitación donde se le hará entrega del formulario de auto-revisión. Una vez diligenciado el usuario se acercará a la Oficina de Servicio al Ciudadano donde se le pondrá el sello respectivo.

Actualmente, si la clasificación otorgada al establecimiento es de **riesgo moderado o alto riesgo** se le asignará una visita dentro del término de los 30 días hábiles posteriores a la radicación de la solicitud de inspección que según los acuerdos distritales 11 de 1988 y 9 de 1992 deberán cancelar por dicha inspección. El concepto final deberá reclamarlo en la Oficina de Servicio al Ciudadano 15 días hábiles posteriores a la inspección técnica realizada con el recibo de caja original.

En este orden de ideas, los establecimientos de riesgo bajo, a pesar de no recibir la visita técnica ocular deben pagar para obtener el certificado de bomberos, por lo tanto, muchos no ven la necesidad de cumplir con las medidas de seguridad y protección de contra incendios.

Por su parte, los establecimientos de riesgo moderado o alto riesgo, reciben la visita ocular y el concepto técnico. En ambos casos, aunque no es obligatorio sino porque en muchas ocasiones es requerido en inspecciones de policía, y lo que es realmente importante que es la corresponsabilidad de la prevención y mitigación de riesgos que tienen como deber todos los ciudadanos en establecimientos donde permanecen personas queda en un tercer plano.

Sin embargo, es importante mencionar que la ley establece que lo que debe cobrarse es la visita técnica ocular.

2.1.3- Los tiempos de respuesta institucional son muy demorados y desestimula a iniciarse el proceso.

Frente a este punto, es importante enfatizar que el procedimiento actual señala que se le asignará una visita dentro del término de los **30 días hábiles** posteriores a la radicación de la solicitud de inspección. El concepto final deberá reclamarlo en la Oficina de Servicio al Ciudadano **15 días hábiles** posteriores a la inspección técnica realizada con el recibo de caja original. Luego se expide el respectivo Concepto Técnico, que cuenta con una vigencia por un año, el documento contiene los datos básicos del establecimiento, el periodo por el cual fue expedido el concepto, tal como se observa en la siguiente ilustración:

Modelo de un Concepto Técnico de la UAECOB

 ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. <small>SECRETARÍA DE SEGURIDAD HUMANA Y PROTECCIÓN CONTRA INCENDIOS</small>	
INFORMACIÓN DEL ESTABLECIMIENTO	
Nombre del Establecimiento :	
Razón Social :	
Nit o Cédula :	Riesgo del Establecimiento :
Dirección :	Teléfonos :
Barrío :	Localidad :
INFORMACIÓN DE LA VISITA	
Nombre del Funcionario Revisor :	
Fecha de la visita (DD/MM/AAAA) :	
CONCEPTO TÉCNICO DE SEGURIDAD HUMANA Y SISTEMAS DE PROTECCIÓN CONTRA INCENDIO CT No. 2018-25277 El Subdirector de Gestión del Riesgo de la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá hace constar que luego de realizada la respectiva revisión técnica, el establecimiento arriba mencionado:	
CUMPLE	
CON LOS REQUISITOS NORMATIVOS BÁSICOS DE SEGURIDAD HUMANA Y PROTECCIÓN CONTRA INCENDIOS ESTE CONCEPTO TIENE VIGENCIA DEL 31/08/2018 AL 30/08/2019	

El cuerpo del concepto, detalla las condiciones del mismo que se muestran en la siguiente ilustración:

ESTE CONCEPTO TIENE VIGENCIA DEL 31/08/2018 AL 30/08/2019

CONDICIONES GENERALES:

- a) El presente Concepto Técnico es un documento público emitido únicamente por la U.A.E. Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá y se genera en corresponsabilidad con el establecimiento; es decir el establecimiento garantiza las condiciones mínimas exigidas normativamente en Seguridad Humana y Sistemas de Protección Contra Incendio.
- b) El presente Concepto Técnico **NO** hace las veces del **CONCEPTO TÉCNICO DE AGLOMERACIONES DE PÚBLICO**, el cual corresponde a la evaluación del Plan de Emergencias y Contingencias dentro de las competencias establecidas en el artículo 6 del Decreto 599 de 2013, entendiendo el Plan de Emergencias y Contingencias, conforme a lo definido en el artículo 41 del Decreto 599 de 2013; por lo anterior si su establecimiento se utiliza para efectuar algún tipo de evento que cuente con **AGLOMERACIÓN DE PÚBLICO**, se sugiere cumplir con el **DECRETO 599 DE 2013**.
- c) La vigencia del presente Concepto Técnico es por un año, tiempo en el cual la U.A.E. Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá podrá efectuar Visita de Verificación y caso tal ratificar o revocar el concepto técnico.
- d) El Concepto perderá su validez en el momento que se incumplan con las condiciones mínimas en Seguridad Humana y Sistemas de Protección Contra incendio.
- e) El establecimiento debe tener en cuenta los siguientes aspectos mínimos para garantizar condiciones de seguridad y protección apropiadas:
- Verifique que las fuentes de ignición y combustibles se encuentren separadas, almacenados de manera adecuada y en áreas definidas.
 - Asegurese de no sobrecargar las tomas eléctricas ni realizar conexiones improvisadas.
 - Revise las conexiones eléctricas periódicamente y realice el mantenimiento necesario con personal calificado.
 - Verifique que las instalaciones de Gas Natural y/o GLP cumplan la normatividad vigente.
 - Mantenga un registro de los riesgos de incendio y de lo que se ha hecho para eliminarlos o reducirlos y evalúelo periódicamente.
 - Verifique constantemente que las salidas y vías de evacuación permanezcan libres de cualquier obstáculo y en condiciones de operatividad adecuadas.
 - Evalúe la señalización de los medios y vías de evacuación y realice los ajustes que sean necesarios, de tal manera que los ocupantes del lugar puedan encontrar sin problema la salida de evacuación y puedan dirigirse a un lugar seguro.
 - Asegurese de que los medios de evacuación no tengan superficies resbalosas y en caso de considerarlo necesario utilice elementos antideslizantes.
 - Evalúe si cuenta con el equipamiento y los elementos necesarios que garanticen la permanencia segura y cómoda de niños, ancianos y personas en condición de discapacidad.
 - Verifique periódicamente los equipos de iluminación de emergencia, asegurándose de que todos los corredores, escaleras, descansos y salidas estén iluminados.
 - Evalúe los equipos de detección, alerta y protección Contra Incendios con que cuenta la edificación y realice los cambios y el mantenimiento necesarios.
 - Actualice el plan de emergencia y contingencia de manera periódica y difúndalo con el personal del lugar.
 - Capacite periódicamente al personal de brigadas en el manejo de equipos de protección Contra Incendios y prácticas de evacuación.

2.2 Radiografía actual de las visitas de inspección y expedición de conceptos técnicos.

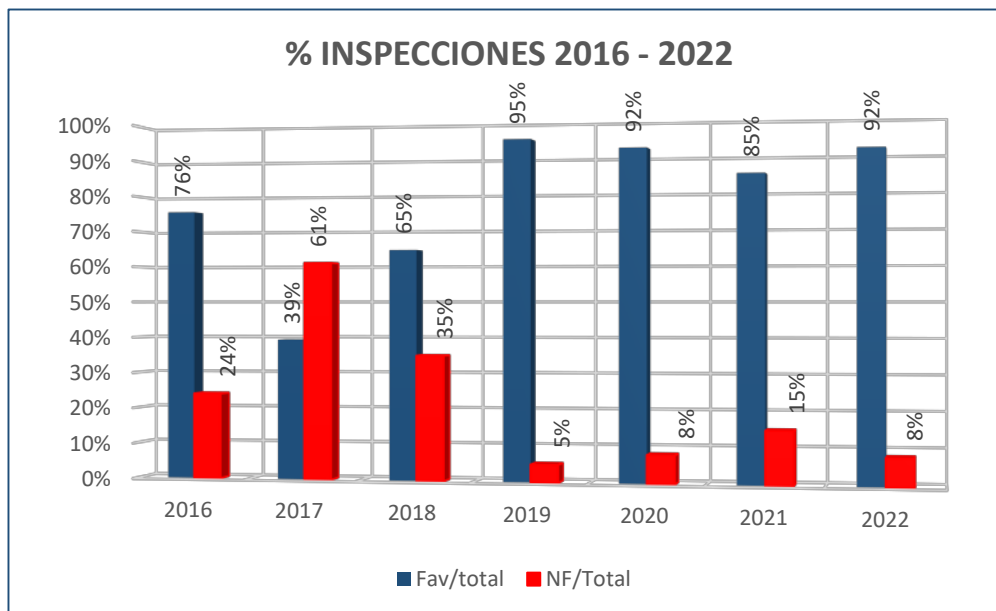
Como ya se demostró, aunque la inspección no es obligatoria, los establecimientos de comercio deben cumplir ciertos aspectos determinados en la ley, en ese sentido, la Ley 1801 “Código de Policía” establece que se puede solicitar conceptos técnicos para el cumplimiento de requisitos de prevención y protección contra incendios.

Hasta el año 2016 se tenía un bajo nivel de solicitudes de conceptos técnicos, posterior a la Ley 1801 de 2016, las autoridades de policía han solicitado reiterativamente a los establecimientos de alto impacto, el cumplimiento de protección contra incendios.

En ese orden de ideas, se han desarrollado 185.364 visitas entre los años 2016 a 2022, con un promedio de 24% de conceptos no favorables, siendo el año más alto el 2017 (67%), mientras que los años 2019, 2020 y 2022 solamente el 5% y 8% fueron conceptos desfavorables.

Estado	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTA 2016-2022
Favorable	15.598	12.438	24.190	42.437	12.855	16.509	16.221	140.248
No favorable	5.057	19.197	13.296	2.179	1.058	2.880	1.449	45.116
Total	20.655	31.635	37.486	44.616	13.913	19.389	17.670	185.364
Fav/total	76%	39%	65%	95%	92%	85%	92%	76%
NF/Total	24%	61%	35%	5%	8%	15%	8%	24%

Fuente: UAECOB Bogotá



Fuente: UAECOB Bogotá

Sin embargo, esta cifra es un muy pequeña comparada con el universo de establecimientos que operan en la ciudad y con las edificaciones constituidas como propiedad horizontal. En el año 2020 la ciudad contaba con más de 600 mil establecimientos de comercio, de los cuales el 41% pertenecen al comercio, el 15% a alojamiento y 12% a industria, lugares que deben contar con sistemas de protección contra incendios por la aglomeración de personas y por el tipo de sustancias y elementos que operan.

Actividad Económicas Principales Bogotá	Total	% del total
Comercio	250.712	41,2%
Alojamiento	96.400	15,8%
Industria	76.180	12,5%
Artes y recreación	31.851	5,2%
Comunicaciones	18.708	3,1%
Servicios administrativos	17.912	2,9%
Transporte	10.575	1,7%
Salud y asistencia social	9.873	1,6%
Educación	7.919	1,3%
Inmobiliario y empresariales	3.660	0,6%
Financiero	2.417	0,4%
Administración pública	206	0,0%
Resto de Actividades	82.619	13,6%
Total	609.032	

Fuente: SDP- Información cartografía y estadística

Esto significa que actualmente en la ciudad existe una enorme cantidad de establecimientos de comercio que no han pasado por ninguna verificación del Cuerpo Oficial de Bomberos, lo que generaría una mayor condición de amenaza por omisión de parte de estos establecimientos al no adelantar las acciones preventivas y correctivas, ya sea por el almacenamiento inadecuado o manipulación de material combustible, líquidos inflamables y/o productos químicos.

En ese orden de ideas, este proyecto busca ampliar la cantidad de propietarios y administradores que se capaciten y obtengan un concepto técnico de bomberos incluyendo a los establecimientos de bajo riesgo y riesgo moderado, que le ayude a mejorar sus condiciones de seguridad y sus sistemas de protección contra incendios.

Recordemos que este concepto es anual de acuerdo a la Resolución de la Dirección Nacional de Bomberos, o pueden tener una menor vigencia en la medida que el usuario realice algún tipo de intervención física que aumente el riesgo y conlleve a que se deba modificar el concepto.

2.3 De los operativos de IVC (inspección, vigilancia y control)

Para los bomberos no se encuentran dentro de sus competencias o funciones las de realizar actividades de Vigilancia y Control, por lo tanto, se deben fortalecer las acciones de prevención dado que estas acciones se realizan en operativos conjuntos con otras autoridades.

Según el Código Nacional de Policía, en su artículo 86 denominado “Control de Actividades que Trascienden a lo Público” en el parágrafo 2, se facultó a las autoridades de policía a realizar actividades de vigilancia y control; sin embargo, las competencias de vigilancia están en cabeza de la Secretaría de Gobierno a través de las Alcaldías Locales.

Las medidas correctivas impuestas por la autoridad competente (Policía), debe consultarse con la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia, ya que todos los comparendos generados por Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, deben registrarse en la Plataforma LICO.

La Policía tiene competencias temporales como la suspensión de la actividad, la destrucción o decomiso del bien, la amonestación, mientras que entre las competencias de las inspecciones de policía están las multas, la suspensión definitiva de la actividad económica entre otras.

En el marco de operativo, Bomberos debe estar acompañado con la Policía para poder expedir la respectiva medida correctiva, es así que la ley establece en su artículo 93;

- No informar los protocolos de seguridad y evacuación en caso de emergencias a las personas que se encuentren en el lugar. (Multa general tipo 1)
- No fijar la señalización de los protocolos de seguridad en un lugar visible. (Multa general tipo 1)
- Mantener dentro del establecimiento mercancías peligrosas que no sean necesarias para su funcionamiento. (Multa tipo 4 y destrucción del bien)

Normalmente cuando la administración distrital visita un establecimiento de comercio en los operativos de Inspección Vigilancia y Control se evidencia que estas visitas son sumamente necesarias dado que

muchas veces los sitios están sobre aforados, sus equipos de protección están obstruidos, las vías de evacuación no cumplen o sencillamente no cuentan con el sistema de protección contra incendios incumpliendo las normas de seguridad.

2.4 Se requieren fortalecer las medidas de reducción de riesgo de incendios estructurales en Bogotá.

De acuerdo con el IDIGER; existen tres tipos de medidas en la caracterización, estas van variando conforme a la localidad que hace la caracterización y a los fenómenos que hayan ocurrido lo que hace un llamado a la necesidad de fortalecer las medidas de reducción del riesgo. Se citan algunas extraídas de los informes de las localidades de Kennedy, Barrios Unidos y Bosa.

Medidas de reducción de la amenaza:

- a) Incrementar la exigencia a las empresas los sistemas contra incendios como la construcción de muros cortafuegos.
- b) Demandar de las empresas, que se instalen en el sector, la compra y utilización de equipos contra incendio requeridos para la reducción de la amenaza.
- c) Capacitación y sensibilización a todos los actores que puedan generar dicha amenaza.
- d) Inspección y control de riesgos que puedan generar incendio.
- e) Capacitar en plan de emergencia a la Junta de Acción Comunal.

Medidas de reducción de la vulnerabilidad:

- a) Realizar inspecciones periódicas y exigir el mantenimiento adecuado de los sistemas contra incendios que se adquieran en el mercado.
- b) Generar el espacio y tiempo óptimo para realizar capacitaciones y entrenamientos para combatir incendios.
- c) Aumentar la presencia de elementos como detectores de humo y la ubicación de extintores.

Medidas de efecto conjunto sobre amenaza y vulnerabilidad:

- a) Revisión periódica a establecimientos de comercio e informes de cumplimiento de la normatividad.
- b) Hacer el acompañamiento de operativos por parte de todas las entidades del distrito para verificar el funcionamiento correcto de las empresas.
- c) Realizar Simulacros y entrenamientos en manejo y uso de extintores y evacuación.
- d) Implementar una brigada básica contra incendios.

Recientemente conocimos del caso de un incendio en una bodega en el barrio Quiroga, el portal Bogotá.gov.co reseñaba:

“El subdirector operativo del Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá, Gerardo Alonso Martínez Riveros entregó el balance de lo ocurrido: “A las 11:58 minutos se reportó un incendio a través del 123 en el barrio Quiroga en una bodega donde se presume que elaboraban ceras domésticas con parafinas. Para controlar el incendio hubo la necesidad de tener a 5 estaciones de bomberos, 6 máquinas extintoras, 4 carro tanques, la máquina escalera y la máquina de materiales peligrosos con el grupo técnico y el grupo de búsqueda y rescate”, manifestó.”

Cada vez que se produce un evento de estas magnitudes no solamente se pone en riesgo las vidas humanas, sino el patrimonio del negocio, las edificaciones vecinas y se debe activar el sistema de emergencias representando un costo social y económico para la ciudad, dado que tienen que acudir las diferentes autoridades a verificar la situación.



2.5 Partes beneficiadas del proyecto.

Recientemente, este Concejo expidió el Acuerdo 786 de 2020 que modificó el Acuerdo 470 de 2011, (Autor: H.C. Rolando González y suscrito por varios cabildantes), esta norma establece disposiciones normativas para prevenir la ocurrencia de accidentes en los sistemas de transporte vertical en edificaciones, tales como ascensores, escaleras mecánicas, rampas eléctricas, plataformas elevadoras y en similares, y en las puertas eléctricas que estén al servicio público y privado en el Distrito Capital, a través de la revisión general anual de los mismos.

Por su parte, este proyecto apunta a un objetivo similar y es evitar que ocurran incendios estructurales en las edificaciones, para ello es importante que el Distrito fortalezca y logre un mayor alcance en la aplicación de medidas de seguridad humana y protección contra incendios, que beneficie a toda la población que acude a un inmueble ya sea por motivos de trabajo o de realizar alguna actividad temporal, compras, entretenimiento, entre otras.

En ese orden de ideas, este proyecto beneficia a toda la sociedad en general, facilitando la labortanto de las entidades del distrito en especial de la UAECOB como de los usuarios, propietarios y administradores de establecimientos de comercio y otras edificaciones para que cumplan las medidas contra incendio y que requieran solicitar una visita de verificación y deseen tener un concepto técnico favorable.

2.6 Impacto como política pública:

Mediante la Ley 1575 de 2012, *“Por medio de la cual se establece la Ley General de Bomberos de Colombia”*, se creó la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia (DNBC), con el objeto de dirigir, coordinar y acompañar la actividad de los Cuerpos de Bomberos del país, para la debida implementación de las políticas y normativas que se formulen en materia de gestión integral del riesgo contra incendio; los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos, que permitan prestar de manera eficiente este servicio público esencial.

Adicionalmente, el artículo 7 de la **Ley 1796 de 2016** indica que los cuerpos de bomberos son los órganos competentes para la realización de las labores de inspecciones en prevención de incendios y seguridad humana en edificaciones públicas, privadas y particularmente en los establecimientos públicos de comercio e industriales, e informarán a la entidad competente el cumplimiento de las normas de seguridad en general. Estas inspecciones, contemplarán los siguientes aspectos:

1. Realización de inspección y prueba anual de los sistemas de protección contra incendio de acuerdo a la normativa vigente.
2. Realización de inspecciones técnicas planeadas referentes a incendio y seguridad humana.

Esta modificación del año 2016, suprimió dentro de las inspecciones el tema de la revisión de los diseños de los sistemas de protección contra incendio y seguridad humana de los proyectos de construcciones nuevas y/o reformas de acuerdo a la normatividad vigente, que estaban contempladas en la Ley 1575 de 2012.

Adicionalmente, se debe señalar que el numeral 3 de la parte segunda del artículo 87 de la Ley 1801 de 2016, Código de Policía, establece el cumplimiento de las medidas de seguridad, que incluye las de seguridad estructural y seguridad humana, entre las que se encuentran las medidas de evacuación y prevención de incendio.

Por lo tanto, el funcionamiento oportuno, en la labor de prevención, de los establecimientos de comercio y demás edificaciones, es importante, eso permite que el personal que asiste a un lugar bajo un principio de confianza, tengan la tranquilidad que está en un sitio que ha tomado previamente las medidas oportunas que los preserve de un eventual peligro.

Bogotá cuenta con el **Plan Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático para Bogotá D.C., 2015 –2050**, elaborado en diciembre del año 2015, allí se establece que, los riesgos que se presentan cotidianamente en el territorio del Distrito Capital tienen que ver básicamente con accidentalidad (accidentes de tránsito e incendios estructurales).

Es así que Bogotá cuenta con los Protocolos Distritales de Respuesta, que contemplan las actividades interinstitucionales encaminadas a atender directamente en terreno las consecuencias adversas sobre la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y el desarrollo sostenible; y restaurar

condiciones de normalidad sin restablecer condiciones de riesgo.

“Los incendios estructurales, especialmente aquellos que afectan viviendas, se presentan con alta frecuencia en el Distrito capital. La bitácora del SIRE permite señalar que se han reportado un total de 6870 incendios en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2005 y el 12 de diciembre de 2015, es decir una media anual de 624,5 incendios por año. Adicionalmente, se han presentado 9.599 conatos de incendio en el mismo periodo. Del total de incendios reportados, el 72% aproximadamente reporta daños y pérdidas asociados, especialmente en términos de muertos, heridos, afectados y viviendas afectadas o destruidas. Estos se distribuyen de la siguiente manera, de acuerdo con los cálculos realizados por el Sistema de registro histórico de emergencias y cálculo de daños y pérdidas del IDIGER”⁸

⁸ Secretaría de Ambiente, http://ambientebogota.gov.co/c/document_library/get_file?uuid=ac0bc27e-68f5-4739-926b-3f3c608eef29&groupId=3564131

2.7 Alcance final del proyecto de acuerdo.

Este proyecto contribuye a generar una mayor oferta para los bogotanos de los servicios en lo relacionado con la seguridad humana y protección contra incendios, es por eso que el proyecto busca:

- Fortalecer la virtualización de los servicios generando una mayor corresponsabilidad en la gestión del riesgo de incendios.
- Implementar estrategias dirigidas a que sean los mismos establecimientos quienes puedan hacer un proceso de autorevisión, previniendo situaciones de riesgo, en especial aquellos que quedan catalogados en riesgo bajo y riesgo moderado.
- Fomentar mecanismos de capacitación para que el usuario de estos servicios pueda hacer la autogestión, determinando cuáles son los elementos que debe tener su inmueble para prevenir un incendio y garantizar las condiciones de seguridad contempladas en la normatividad vigente.

Con estos objetivos se busca que el Distrito solo deba validar y que el concepto técnico se expida de forma más expedito, reduciendo tiempos de respuestas, dado que actualmente se demoran más de treinta días.

De esta forma, el tiempo de expedición de la revisión deja de depender de la Entidad y es el mismo usuario quien puede lograr preparar sus condiciones técnicas. La idea del proyecto es que, con la plataforma de capacitación para la autogestión, el distrito posteriormente pueda verificar mínimo el 10% de aquellos establecimientos de bajo riesgo que hicieron su revisión.

La meta es poder lograr alcanzar el mayor número de establecimientos de comercio en la ciudad y de otras dedicaciones, que según cálculo de la UAECOB puede llegar hasta 1.500.000 inmuebles en el Distrito. Con esto se les facilita a los usuarios y sin costo alguno, hacer este proceso. Solamente cuando se haga la visita formal en campo, deberá pagar la tarifa contenida en los acuerdos 11 de 1988 y 9 de 1992.

Este proyecto no contempla eliminar el cobro o modificar las tarifas que se pagan por la visita ocular que se realizan a los establecimientos como una forma de cubrir los gastos que demandan la prestación del servicio de inspección de las edificaciones públicas y privadas y establecimientos públicos de comercio e industriales de los Sistemas de Protección Contra incendio y Seguridad Humana.

III. MARCO LEGAL DEL PROYECTO DE ACUERDO

El artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, señala que 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.

Es así que Colombia ha expedido diferente normatividad en materia de gestión del riesgo. A nivel nacional existe la siguiente normatividad:

- **Ley 322 de 1996. Sistema Nacional de Bomberos.**

Artículo 1. *La prevención de incendios es responsabilidad de todas las autoridades y los habitantes del territorio colombiano. En cumplimiento de esta responsabilidad los organismos públicos y privados deberán contemplar la contingencia de este riesgo en los bienes inmuebles tales como parques naturales, construcciones, programas y proyectos tendientes a disminuir su vulnerabilidad.*

- **Ley 1523 - 24 de abril del 2012.** *“Por el cual se adopta la política nacional de gestión del Riesgo de Desastres y se establece el Sistema Nacional de gestión del Riesgo de Desastres”.*
- **Ley 1575 De 2012.** *“Por medio de la cual se establece la Ley General de Bomberos de Colombia”.*

Artículo 2. *La gestión integral del riesgo contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos, estarán a cargo de las instituciones Bomberiles y para todos sus efectos, **constituyen un servicio público esencial a cargo del Estado.***

Artículo 3. **Los entes territoriales deben garantizar la inclusión de políticas, estrategias, programas, proyectos y la cofinanciación para la gestión integral del riesgo contra incendios, rescates y materiales peligrosos en los instrumentos de planificación territorial e inversión pública.** *Es obligación de los distritos, con asiento en su respectiva jurisdicción y de los municipios la prestación del servicio público esencial a través de los cuerpos de bomberos oficiales o mediante la celebración de contratos y/o convenios con los cuerpos de bomberos voluntarios. En cumplimiento del principio de subsidiariedad, los municipios de menos de 20.000 habitantes contarán con el apoyo técnico del*

departamento y la financiación del fondo departamental y/o nacional de bomberos para asegurar la prestación de este servicio.

Artículo 42. Inspecciones y Certificados de Seguridad. *Artículo modificado por el artículo 7 de la **Ley 1796 de 2016.** El nuevo texto es el siguiente:*

Los cuerpos de bomberos son los órganos competentes para la realización de las labores de inspecciones en prevención de incendios y seguridad humana en edificaciones públicas, privadas y particularmente en los establecimientos públicos de comercio e industriales, e informarán a la entidad competente el cumplimiento de las normas de seguridad en general. De igual manera, para la realización de eventos masivos y/o pirotécnicos, harán cumplir toda la normativa vigente en cuanto a la gestión integral del riesgo contra incendio y calamidades conexas. Estas inspecciones, contemplarán

los siguientes aspectos:

1. *Realización de inspección y prueba anual de los sistemas de protección contra incendios de acuerdo a la normativa vigente.*
2. *Realización de inspecciones técnicas planeadas referentes a incendio y seguridad humana.*

Todos los ciudadanos deberán facilitar en sus instalaciones las inspecciones de seguridad humana y técnicas que el cuerpo de bomberos realice como medida de prevención y durante las acciones de control.

- **Resolución 661 de 2014 del Ministerio del Interior**, “Por la cual se adopta el Reglamento Administrativo, Operativo, Técnico y Académico de los Bomberos de Colombia”.

Artículo 203. Definición. *La visita técnica de inspección ocular de seguridad es una actividad que debe realizar un cuerpo de bomberos dentro de su jurisdicción, al interior de cada establecimiento de comercio, en el que se desarrolle una actividad de índole comercial en el territorio nacional incluido aquellos en los que no se tengan avisos y tableros. Con el objeto de identificar los riesgos conexos a incendios y seguridad humana, que dichos establecimientos puedan inducir al entorno o la comunidad en general, cuyo efecto dará lugar a un concepto técnico de bomberos emitido mediante certificado.*

Artículo 213. *El Cuerpo de Bomberos expedirá un Certificado de Inspección a las edificaciones públicas y privadas y establecimientos públicos de comercio e industriales que cumplan con las condiciones de Seguridad Humana y Protección Contra incendio, este Certificado contará con una vigencia no mayor a un (1) año para todos los objetos. Así mismo, si las edificaciones públicas y privadas y establecimientos públicos de comercio e industriales realizan remodelaciones, ampliaciones, modificaciones u otros que implique variación en la parte arquitectónica, invalida el Certificado actual y deberá solicitar inmediatamente una nueva inspección para expedir el nuevo Certificado de Seguridad Humana y Protección Contra incendio.*

Artículo 216. Tarifas. *El cobro de las tarifas de las inspecciones realizadas por el Cuerpo de Bomberos se destinará a cubrir los gastos que demanden la prestación del servicio de inspección de las edificaciones públicas y privadas y establecimientos públicos de comercio e industriales de los Sistemas de Protección Contra incendio y Seguridad Humana.*

- **El Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR10** en su título J: Requisitos de Protección Contra Incendio en Edificaciones y su título K: Requisitos Complementarios, despliega los requisitos mínimos que toda edificación deberá cumplir para la protección contra incendio de acuerdo a su uso y grupo de ocupación.

Del mismo modo existen una diversidad de normas urbanísticas y de las condiciones de diseño y construcción de las edificaciones y de redes, que deben posibilitar y facilitar la intervención de los servicios de extinción de incendios y proveer áreas de acceso adecuadas para el cuerpo de bomberos y salidas de emergencia.

En ese orden de ideas la National Fire Protection Association-NFPA, tiene una serie de normas como las NFPA 1971, NFPA 10, NFPA 101, NFPA 551 y NFPA 14, entre otras.

A nivel Distrital tenemos las siguientes normas:

- **Acuerdo 11 de 1988.** Por la cual se reforma la estructura tributaria distrital y se dictan otras disposiciones.

Artículo 28°. - *Las tarifas del Fondo de Bomberos de que trata el Decreto 1561 del 29 de agosto de 1979, serán las siguientes:*

Por inspección técnica, una tarifa equivalente al uno por ciento (1%) liquidado sobre el valor del impuesto de Industria y Comercio del año anterior más el equivalente a un (1) salario mínimo diario por cada establecimiento.

Por servicios especiales, tales como préstamos de escaleras y similares, el equivalente a seis (6) salarios mínimos diarios por cada equipo- hora empleado en el respectivo servicio.

Por los servicios extraordinarios prestados a personas naturales o jurídicas en o fuera de la jurisdicción del Distrito Especial, incluidos los traslados de agua, las operaciones de buceo y demás servicios que no tengan el carácter de emergencia, el equivalente a veinticinco (25) salarios mínimos diarios por cada equipo- hora empleado en el respectivo servicio.

- **Acuerdo 9 de 1992.** *"Por el cual se conceden unos incentivos fiscales a los contribuyentes que han cumplido oportunamente las contribuciones tributarias y se dictan otras normas de carácter tributario".*

Artículo 2.

(...)

PARAGRAFO: *La tarifa que ordena el literal a) del artículo 28 del Acuerdo 11 de 1988 a favor del Fondo de Bomberos por los servicios de inspección que presente a los contribuyentes que estas exentos de declarar, conforme a las disposiciones del presente Acuerdo, será dos (2) salarios mínimos diarios.*

Artículo 7°. *Todos los contribuyentes de los impuestos de industria y comercio avisos y tableros, pagarán a favor del Fondo de Bomberos, respecto de la inspección técnica, una tarifa igual a dos (2) salarios mínimos diarios por el primero año gravable, los cuales se declaran proporcionalmente a los meses de actividades o fracción de los mismos.*

- **Acuerdo 20 de 1995.** *"Por el cual se adopta el Código de Construcción del Distrito Capital de Bogotá, se fijan sus políticas generales y su alcance, se establecen los mecanismos para su aplicación, se fijan plazos para su reglamentación prioritaria y se señalan mecanismos para su actualización y vigilancia."*
- **Acuerdo 637 de 2016.** *"Por el cual se crean el Sector Administrativo de Seguridad, Convivencia y Justicia, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, se modifica parcialmente el Acuerdo Distrital 257 de 2006 y se dictan otras disposiciones"*
- **Acuerdo 581 de 2015.** *"Por el cual se crea el sello seguro como reconocimiento al cumplimiento de normas y parámetros legales que contribuye a la calidad de los servicios de los establecimientos de comercio dedicados a la venta y consumo de bebidas alcohólicas en el distrito capital" Para hacerse merecedor al "SELLO SEGURO", el respectivo establecimiento deberá "Contar con un sistema contra incendios, el cual debe tener un (1) extintor multipropósito y un (1) dispensador contra*

incendios por cada 150 metros cuadrados.”

- **Acuerdo 580 de 2015.** *“Por el cual se modifica el Capítulo 6° del Título IX del Acuerdo 079 de 2003 y se dictan otras disposiciones Obliga a todos los parqueaderos públicos de la ciudad a “Contar con los equipos necesarios y conservarlos en óptimas condiciones para la protección y control de incendios.”*

3.1 Competencia del Concejo de Bogotá

El Concejo de Bogotá es la suprema autoridad del Distrito Capital es competente como lo señala expresamente el Decreto Ley 1421 de 1993 en su artículo 12 numeral 1°: *“Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de servicios a cargo del Distrito”.*

Es así, como se expuso en el acápite anterior, que se han expedido normas relacionadas con la materia como las evidenciadas aquí.

El Ministerio del Interior ha sido enfático que *“la Ley 1796 de 2016 NO prohíbe el cobro por la realización de inspecciones técnicas de seguridad, y en la medida en que dicho servicio implica para el Cuerpo de Bomberos un desgaste a nivel de personal, técnico, administrativo y/o de equipos, los mismos pueden realizar los cobros que consideren necesarios para prestar el servicio en la medida que para la realización de las inspecciones incurrirán en costos que no es de su obligación asumir, en consecuencia queda al arbitrio de las partes en razón a la libertad privada pactar los costos que consideren justos para la realización de las inspecciones técnicas de seguridad que exige la ley.*

Así mismo cabe resaltar que en algunos municipios y/o distritos se encuentra establecido por medio de acuerdo municipal/distrital las tarifas en materia de inspecciones bomberiles, caso en el cual los Cuerpos de Bomberos correspondientes deberán atender a las tarifas establecidas en los mismos”.

En ese sentido este proyecto complementa lo ya normado sobre la materia y es competencia del concejo presentar y aprobar este tipo de iniciativas.

3.2 Impacto Fiscal.

De conformidad con lo que establece el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos deberá hacerse explícito cuál es su impacto fiscal y establecerse su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo. Para el efecto dispone que en las exposiciones de motivos de los proyectos y en cada una de las ponencias para debate, se deben incluir expresamente los costos fiscales de los mismos y la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos.

En ese orden de ideas, este proyecto de acuerdo no genera dicho costo dado que lo que se requiera para la implementación del acuerdo puede ser cubierto a través de los recursos que anualmente se presupuesta en la entidad. En ese sentido, el Proyecto 7637- Fortalecimiento de la infraestructura de tecnología informática y de comunicaciones de la UAECOB Bogotá, tiene como una de sus metas *“Habilitar 3 servicios ciudadanos digitales básicos en la UAECOB.”*

8. COMPONENTES						
MILLONES DE PESOS DE 2022						
Descripción	Presupuesto					Total
	2020	2021	2022	2023	2024	
Hardware	3,806	3,860	481	3,146	351	11,644
Software	426	1,102	127	2,158	1,175	4,988
Talento humano	206	530	4,407	1,652	426	7,221

Fuente: Ficha EBI versión 19

Del mismo modo el Proyecto 7658-“Fortalecimiento del Cuerpo Oficial de Bomberos Bogotá” tiene como meta:

- *Poner 3 espacios nuevos en funcionamiento para la gestión integral de riesgos, incendios, incidentes con materiales peligrosos y rescates en todas sus modalidades.*
- *Implementar 100% del plan de gestión de riesgo para los procesos de conocimiento y reducción en incendios, incidentes con materiales peligrosos y escenarios de riesgos.*

8. COMPONENTES						
MILLONES DE PESOS DE 2022						
Descripción	Presupuesto					Total
	2020	2021	2022	2023	2024	
Servicios	5,395	3,633	6,714	7,216	1,851	24,809
Obra	5,303	13,267	8,970	16,749	0	44,289
Maquinas	0	3,147	5,757	8,333	0	17,237
Equipos	5,124	852	5,540	2,056	0	13,572
Logística	4,494	3,485	9,381	6,437	1,861	25,658
Talento humano	1,028	8,821	2,879	5,603	2,069	20,400

Fuente: Ficha EBI versión 19

En ese sentido, este proyecto no afecta el Marco Fiscal de Mediano Plazo, ni requiere recursos adicionales a los ya programados por la entidad en su plan plurianual de inversiones, del mismo modo se inscriben en las metas y proyectos del Plan de desarrollo vigente.

El proyecto de acuerdo tampoco afectaría los ingresos que la UAECOB viene recibiendo como concepto de las inspecciones que se realizan dado que como lo señala la norma estas se mantienen vigentes y aplicarían solo para las visitas presenciales, tal como viene sucediendo en la actualidad.

Cordialmente, Honorable Concejal.

ROLANDO GONZÁLEZ GARCÍA

Concejal de Bogotá D.C.

Proyectó: Camilo Torres C –Asesor

PROYECTO DE ACUERDO N° 256 DE 2024

PRIMER DEBATE

POR EL CUAL SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA ORIENTAR Y FORTALECER LAS CONDICIONES MINIMAS DE REVISIÓN DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN CONTRA INCENDIOS ESTRUCTURALES EN BOGOTÁ D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

El Concejo de Bogotá, Distrito Capital,

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de las conferidas por el Numeral 1° y 25 del Artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993,

ACUERDA:

Artículo 1. Objeto. El presente Acuerdo tiene como objeto establecer los lineamientos para orientar y fortalecer las condiciones mínimas de revisión de los sistemas de protección contra incendios y mejorar las condiciones de seguridad humana en cuanto a riesgos de incendios estructurales y materiales peligrosos que se presentan en las edificaciones y establecimientos de comercio del Distrito Capital.

Artículo 2. Responsable. La Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos, en el marco de sus funciones y competencias, será la entidad encargada de definir los criterios y la forma de realizar la revisión del sistema de protección contra incendios y de las condiciones de seguridad humanas en las edificaciones y establecimientos de comercio del Distrito Capital.

Artículo 3. Lineamientos. La gestión de la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos, para realizar la revisión del sistema de protección contra incendios y de las condiciones de seguridad humanas en las edificaciones y establecimientos de comercio del Distrito Capital se orientará con base a los siguientes lineamientos:

- a. Masificación.** Impulsar acciones encaminadas a generar una mayor cobertura de los servicios relacionados con la revisión de los sistemas de protección contra incendios que permita anualmente alcanzar un mayor número de edificaciones y establecimientos de comercio con condiciones de seguridad humana.
- b. Autogestión.** Implementar estrategias dirigidas a los propietarios y administradores de las edificaciones y establecimientos de comercio para que puedan hacer un proceso de autorevisión, previniendo situaciones de riesgo de incendios, materiales peligrosos.
- c. Virtualización.** Fomentar la virtualización de los servicios prestados, generando corresponsabilidad en la gestión del riesgo de incendios por parte de los propietarios y administradores de las edificaciones y establecimientos de comercio.
- d. Capacitación.** Promover las herramientas de capacitación y conocimiento de los elementos y situaciones que respondan a las condiciones mínimas de seguridad humana y protección contra incendios, de conformidad con la normatividad vigente.

Artículo 4. Certificado de Bomberos. La Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos, podrá expedir un concepto técnico sin costo para el usuario, para aquellas edificaciones y establecimientos de comercio categorizados en riesgo bajo y riesgo moderado que realicen su proceso

de autogestión de forma virtual y cumplan con las medidas mínimas de protección contra incendios y seguridad humana, de conformidad con el marco legal vigente.

Parágrafo: Aquellas edificaciones y establecimientos de comercio que soliciten la visita de inspección técnica ocular para expedir el respectivo Concepto Técnico se efectuarán bajo las tarifas establecidas en el Acuerdo 11 de 1988 y modificada por el artículo 7 del Acuerdo 9 de 1992.

Artículo 5. Validación. La Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos y en articulación con las demás autoridades de vigilancia y control, de forma aleatoria realizará anualmente una visita o inspección técnica ocular para la revisión del sistema de protección contra incendios (SPCI) y las condiciones de seguridad humana (SH), como mínimo al 10% de las edificaciones y establecimientos de comercio que hayan recibido el concepto técnico favorable de forma virtual, para validar que cumplen con la normatividad vigente.

Artículo 6. Vigencia. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLIQUESE Y CUMPLESE

PROYECTO DE ACUERDO N° 257 DE 2024

PRIMER DEBATE

POR EL CUAL SE ESTABLECEN DISPOSICIONES RELATIVAS A LA SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES Y TIEMPOS PARA EL FOMENTO DE LA VIVIENDA EN EL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

1. OBJETO DEL PROYECTO.

El Proyecto de Acuerdo que se presenta a consideración del honorable concejo distrital tiene como objetivo dinamizar el mercado de la vivienda en la ciudad, facilitar las condiciones para la habilitación del suelo y reactivar los licenciamientos de la vivienda urbana, para ello se propone generar unos lineamientos para:

- Simplificar los trámites en el distrito
- Fortalecer la ventanilla única de construcción.

Este proyecto fue elaborado con el apoyo de la información suministrada por Camacol y empresas del sector.

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

La generación de viviendas nuevas desempeña un papel crucial en la dinamización económica y el desarrollo sostenible de una ciudad. Este proyecto de acuerdo busca sustentar la necesidad de crear unos lineamientos que permita fomentar la construcción de viviendas nuevas y la necesidad de implementar acciones que incentiven este proceso, especialmente en una revisión del marco normativo asociado a la simplificación de trámites del Distrito y en fortalecer la gobernanza de las acciones de la Ventanilla Única de la Construcción.

La implementación de estos lineamientos no solo generará beneficios a corto plazo, como la creación de empleo, la revitalización de la ciudad, el incremento en el recaudo del impuesto predial en la ciudad y superar la demanda habitacional, sino que también sentará las bases para un crecimiento urbano planificado, sostenible e inclusivo; aspectos se encuentran inmersos en las Políticas del ordenamiento territorial del Distrito Capital establecida el nuevo POT expedido por Decreto 555 de 2021.

Aunque la vivienda es un eje central de los tratamientos urbanísticos⁵⁶ y de las áreas de actividad⁵⁷ establecidos en el POT vigente, se observan vacíos y dificultades que deben ser rápidamente

⁵⁶ Los tratamientos urbanísticos orientan las actuaciones urbanísticas mediante un conjunto de incentivos y de contraprestaciones que otorgan derechos e imponen obligaciones urbanísticas a través de las normas de uso y aprovechamiento del suelo. (Artículo 255 de 2021). De acuerdo al POT son 5: Conservación, consolidación, renovación urbana, mejoramiento y desarrollo

⁵⁷ El nuevo POT estableció tres áreas de actividad: proximidad, estructurante y grandes servicios metropolitanos, conforme al artículo 240 del Decreto 55 de 2021.

corregidos, si se desea que este sector se convierta en un motor fundamental de desarrollo de la ciudad.

Es imperativo que el gobierno distrital y puntualmente la Secretaría Distrital de Hábitat, reconozca la importancia estratégica de la construcción de viviendas nuevas y trabajen en colaboración con el sector privado para garantizar un futuro próspero y equitativo para sus ciudadanos.

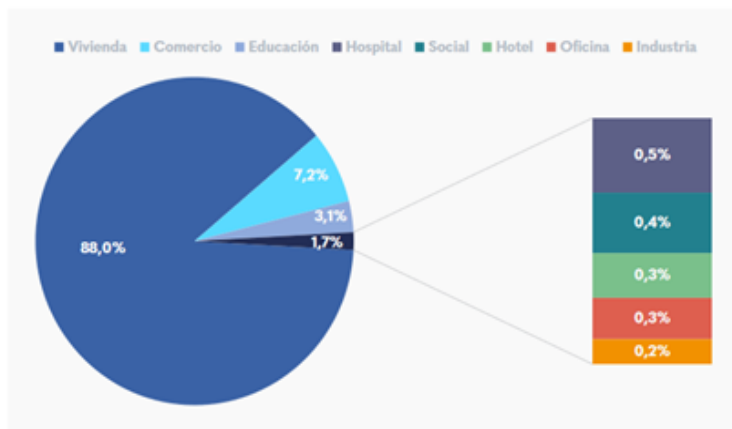
Es importante anotar que Bogotá no tiene déficit de suelo para vivienda ya que de acuerdo con el Documento Técnico de Soporte - DTS, del Decreto 555 de 2021, a 2035 se puede llegar a 1.067.000 soluciones habitacionales, concentradas principalmente en el tratamiento de renovación urbana.

2.1 Radiografía de la vivienda en Bogotá.

De acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida de 2022, el 11,2% de hogares tienen déficit habitacional o su equivalente en 324 mil hogares capitalinos de los cuales: 58 mil hogares tienen déficit cuantitativo y se requiere adicionar nuevas viviendas a la ciudad; mientras que 285 mil hogares presentan déficit cualitativo; es decir, requieren mejoramientos o ajustes para cumplir con condiciones de habitabilidad adecuadas.⁵⁸

Bogotá requiere dinamizar el mercado de la vivienda nueva, toda vez que representa el 88% del total del área licenciada en Bogotá, tal como se revela en el boletín de construcción que reporta el Observatorio de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y como se ilustra en la siguiente gráfica.

Participación del área licenciada en Bogotá según destino
porcentaje, septiembre 2023



Fuente: DANE. Elaboración SDDE–ODEB

https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/files_articulos/boletin_construccion_no138-.pdf

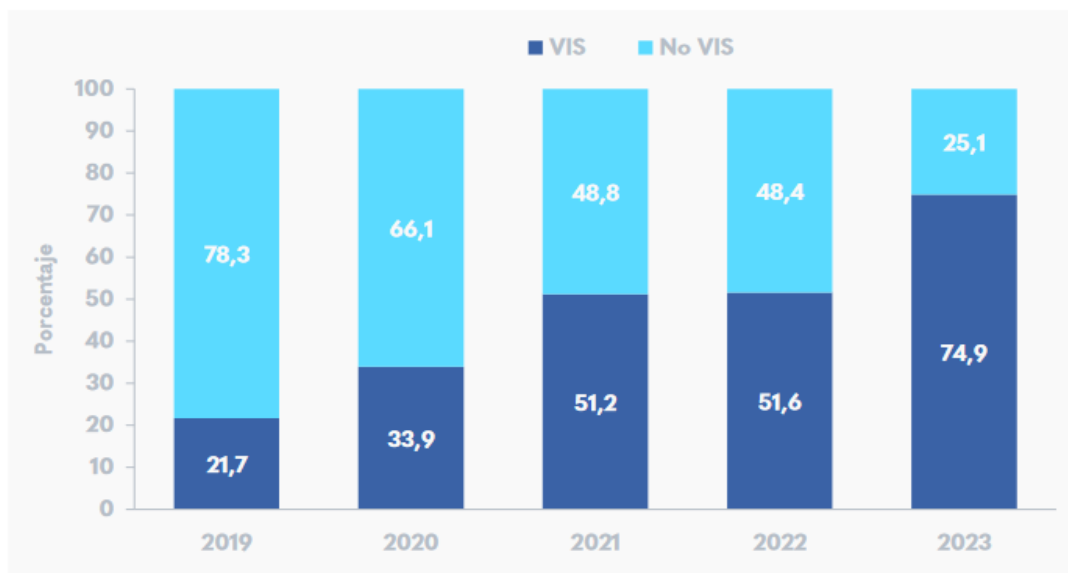
⁵⁸ Ver: Cuadro 32, anexo. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/calidad-de-vida-ecv/encuesta-nacional-de-calidad-de-vida-ecv-2022>

Ahora bien, a pesar de ella, los datos revelan una contracción en la dinámica de este mercado, reflejando una variación negativa con respecto a años anteriores, especialmente en lo que respecta a la vivienda NO VIS, que, si se toma, por ejemplo, el dato de septiembre de 2023, lo se presentó una disminución de 60,5% respecto al mismo mes de 2022.

Fuente: DANE. Elaboración SDDE–ODEB

https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/files_articulos/boletin_construccion_no138-.pdf

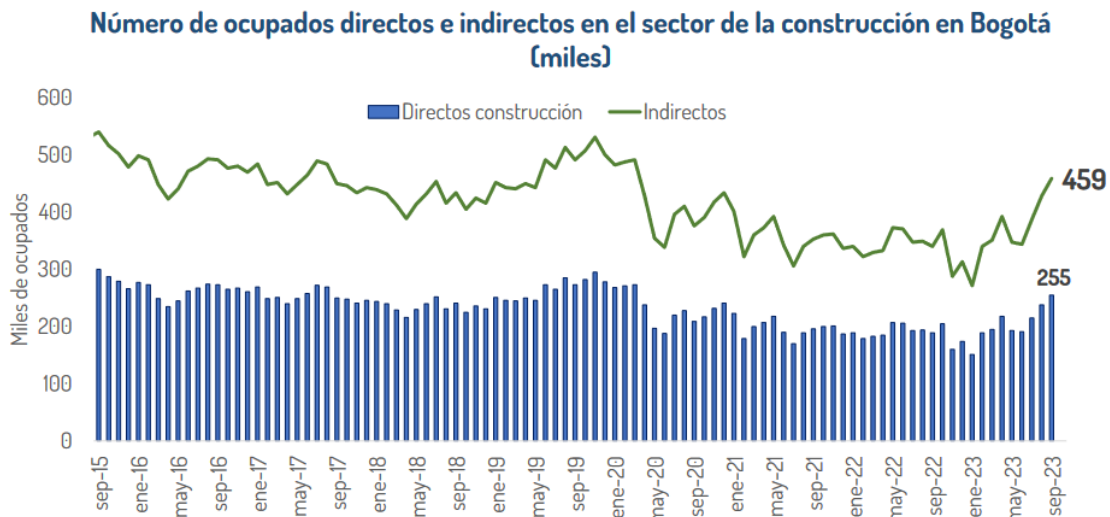
Participación del área licenciada para VIS y no VIS en Bogotá septiembre, 2019-2023



Fuente: DANE. Elaboración SDDE–ODEB

https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/files_articulos/boletin_construccion_no138-.pdf

La vivienda es uno de los motores para la reactivación económica y la generación de empleo con más de 255 mil empleos directos y 459 mil puestos de trabajo indirectos. Este impacto económico positivo se extiende a lo largo de la cadena de valor, como el suministro de materiales de construcción, lo que se traduce en empleo adicional en la producción, distribución y venta de estos materiales; en el comercio y el retail y genera empleo en las industrias relacionadas con la innovación.



Fuente: CAMACOL B&C

Una de las principales preocupaciones en el sector, es la fuerte caída de la actividad comercial y de los inicios de nuevas obras, que afectarían la generación de empleo, tal como se observa en el cuadro facilitado por Camacol B&C, las unidades de proceso en construcción cayeron un 9%, las iniciaciones un 31%, las ventas un 29% y los lanzamientos un 34%

Octubre de 2023		Unidades de Vivienda	Variación % Anual
Unidades en proceso de Construcción	Colombia	378.125	3%
	Bogotá	111.594	9%
Iniciaciones	Colombia	149.507	-23%
	Bogotá	37.411	-31%
Ventas	Colombia	141.202	-44%
	Bogotá	39.060	-29%
Lanzamientos	Colombia	126.795	-45%
	Bogotá	34.958	-34%

Fuente: CAMACOL B&C

2.2 Política de vivienda en el Plan de desarrollo 2020-2023

En el actual plan de desarrollo el tema de vivienda quedó plasmada en las siguientes acciones concretas.

- Metas trazadoras:

35	Disminuir el déficit habitacional cualitativo y cuantitativo de Bogotá en el área urbana	Déficit habitacional	13,99%	Censo DANE 2018	11,49%
36	Disminuir el déficit habitacional cualitativo y cuantitativo de Bogotá en el área rural	Déficit habitacional	52,16%	Censo DANE 2018	48,00%

- Meta estratégica:

No	Programas Estratégicos	No	Meta estratégica	Indicador	Línea Base	Fuente y año	Meta 2024
3	Sistema Distrital de Cuidado	31	Promover la iniciación de 50 mil VIS en Bogotá de las cuales, como mínimo el 20% será de interés prioritario.	Número de viviendas VIP y VIS iniciadas promovidas en Bogotá.	36359 VIS CUATRIENIO 2016-2019	SDHábitat, 2019	50.000

- Logros de ciudad:

- Aumentar el acceso a vivienda digna, espacio público y equipamientos de la población vulnerable en suelo urbano y rural

- Programa:

“Subsidios y transferencias para la equidad”:

Facilitar la adquisición y acceso a la vivienda en sus diferentes modalidades para los hogares con menores ingresos de la población, promoviendo incentivos para la

construcción de vivienda de interés social y prioritario en zonas de fácil movilidad para el trabajo y el acceso a los derechos de la ciudad, implementando nuevas alternativas de financiación, adquisición y acceso a la vivienda nueva, usada, mejoramiento, arrendamiento, u otras soluciones habitacionales colectivas, a los cuales le aplicarán los subsidios distritales de vivienda, en articulación con subsidios complementarios con prioridad para hogares con jefatura femenina, personas con discapacidad, víctimas del conflicto armado, población étnica y adultos mayores. Estos instrumentos financieros para la gestión del hábitat contribuirán con la reducción del déficit de vivienda y la generación de empleo por la dinamización del sector de la construcción

Entre los años 2002 y 2022 se han adoptado en la ciudad 74 Planes Parciales, en el periodo 2020-2023 se logró adoptar 22 planes parciales con un potencial de desarrollar 115.702 viviendas.

Planes Parciales adoptados	Cantidad	Unidades de Vivienda	
2020	2	19.553	
2021	5	50.401	
2022	2	6.044	
2023	13	39.704	
TOTAL	22	115.702	
		45.290	NO VIS
		52.199	VIS
		18.213	VIP
PP Desarrollo	12		
PP Renovación	10		

Fuente: CAMACOL B&C

Del mismo modo, se tienen 24 Planes Parciales por adoptar 12 en el tratamiento de desarrollo y 12 en el tratamiento de renovación urbana. A pesar de ello, el licenciamiento de vivienda nueva con el POT 555 es estructuralmente bajo, como se observa en el cuadro:

Metros Cuadrados licenciados para vivienda nueva Bogotá Años 2017-2022	
2017	2.113.167
2018	1.902.184
2019	2.746.529
2020	1.873.794
2021	2.076.830
2022	4.314.206

POT 555 Radicadas	333.949
POT 555 Aprobadas	85.327

Fuente: CAMACOL B&C

2.3 Política de vivienda en el POT.

El nuevo POT estableció unas políticas en materia de vivienda dentro del nuevo POT, que van de acuerdo al tratamiento ya sea desarrollo, renovación urbana, consolidación o el de mejoramiento integral.

Del mismo modo, el POT contempla diversos instrumentos jurídicos de planificación, como las Actuaciones Estratégicas son intervenciones urbanas integrales en ámbitos espaciales determinados donde confluyen proyectos o estrategias de intervención orientadas a la gestión integral del hábitat y la producción de vivienda para concretar el modelo de ocupación territorial.

La meta contemplada es poder hacer iniciaciones de vivienda proyectadas en 786.639 soluciones de vivienda entre oferta nueva y otras alternativas (De las cuales 197.457 se producirán en alternativas como el reúso de edificaciones, así como por la generación de oferta pública de vivienda). Básicamente, dicha propuesta se concentraría en:

- Centralidad Reverdecer del sur
- Ciudad Lagos de Torca
- Ciudadela Educativa y del Cuidado (entre Juan Amarillo y la Conejera)
- Revitalización 20 de Julio en torno al cable aéreo de San Cristóbal
- Revitalización de Los Mártires
- Revitalización zona de Reencuentro

La otra apuesta está enfocada en la vivienda de Interés Social y Prioritario, allí la meta es de 531.777 viviendas de interés social y prioritario iniciadas (incluye reúso y oferta pública).

No obstante, a ello, uno de los aspectos más polémicos en el POT fue establecer un mínimo de área en las viviendas que fue de 42 metros cuadrados para VIS, esta situación conllevaría a que no se construya en las zonas donde el precio de suelo es más alto y conllevaría a la expulsión de este tipo de proyectos a los municipios cercanos. Otro de los aspectos considerados críticos en el nuevo POT fue el incremento de las cargas urbanísticas en los diferentes tratamientos y las consideraciones generales de cesiones para espacio público.

Cálculo de la obligación de cargas locales asociadas a parques, plazas y plazoletas aplicables al tratamiento de desarrollo.

Índice de Construcción n	CESIÓN POR ANU			
	Con obligación VIS y VIP en sitio		Sin obligación VIS y VIP en sitio	
	Total Obligación en Espacio Público	% Máximo a trasladar o compensar	Total Obligación en Espacio Público	% Máximo a trasladar o compensar
≤ 1	17%	0%	22%	0%
≤ 1,25	23%	0%	28%	0%
≤ 1,75	34%	0%	39%	0%
≤ 2,00	39%	5%	44%	5%
≤ 2,25	45%	11%	50%	11%
≤ 2,50	50%	16%	NA	NA
≤ 2,82	57%	22%	NA	NA

ANU: Cesión por Área Neta Urbanizable –ANU

Fuente: POT Decreto 555 de 2021

Cálculo de la obligación urbanística de cesión en suelo para espacio público.

RENOVACIÓN URBANA SIN PLAN PARCIAL		
IC Efectivo (ICe)	Cálculo de obligación total	Condición para el desarrollo del proyecto
	Porcentaje de cálculo para obligación en suelo (Fs)	
$ICe \leq 1,3$	N/A	Licenciamiento urbanístico
$1,3 < ICe \leq 2$	20%	
$2 < ICe \leq 3$	27%	
$3 < ICe \leq 4$	35%	
$4 < ICe \leq 5$	45%	

Fuente: POT Decreto 555 de 2021

En general lo que se ha visto a dos años de expedición del nuevo POT es una disminución de metros cuadrados radicados y licenciados comparados con el ritmo que venía presentándose en el periodo pasado.

2.4 Papel de las entidades en la política de vivienda en Bogotá.

El Sector Hábitat en su conjunto es el responsable de formular los lineamientos e instrumentos de vivienda y hábitat para el Distrito Capital y gestionar soluciones habitacionales en la modalidad de vivienda nueva, usada o en arriendo, otorgar mejoramiento integral de barrios, y dar acceso a los servicios públicos.

El decreto 561 de 2022, adopta la Política Pública de Gestión Integral del Hábitat de Bogotá 2022-2031, en dicho marco normativo se plantea como estrategia para generar herramientas que faciliten la producción a soluciones habitacionales, la de:

“Promover la oferta de vivienda. A través de instrumentos, acciones y actuaciones que incentiven, faciliten y habiliten el desarrollo de soluciones habitacionales para solventar las necesidades de vivienda en el territorio. Asimismo, se gestionará suelo útil

destinado para la construcción de vivienda social y prioritaria con los adecuados soportes de bienes y servicios urbanos y rurales”.

Del mismo modo, en su artículo 14 se expresa:

Apoyo a la gestión de la Cadena de trámites de Urbanismo y Construcción. *Con la finalidad de fortalecer la Cadena de trámites de Urbanismo y Construcción en el Distrito Capital, todas las entidades del nivel central y descentralizado de la administración distrital, entidades privadas, sociedades de economía mixta y demás que participen en esta cooperarán para la gestión y producción de vivienda y equipamientos de calidad en la ciudad.*

Y se plantea, como uno de los lineamientos el *apoyo para la gestión de los trámites por medio de la Ventanilla única de Construcción.*

Apoyo para la gestión de los trámites por medio de la VUC. A través de la ejecución de acciones necesarias para la revisión, validación y/o entrega de la documentación de los trámites que se realicen a través de la plataforma Virtual Ventanilla Única de la Construcción (VUC), cumpliendo con los lineamientos que para el efecto emita la Secretaría Distrital del Hábitat, y considerando que:

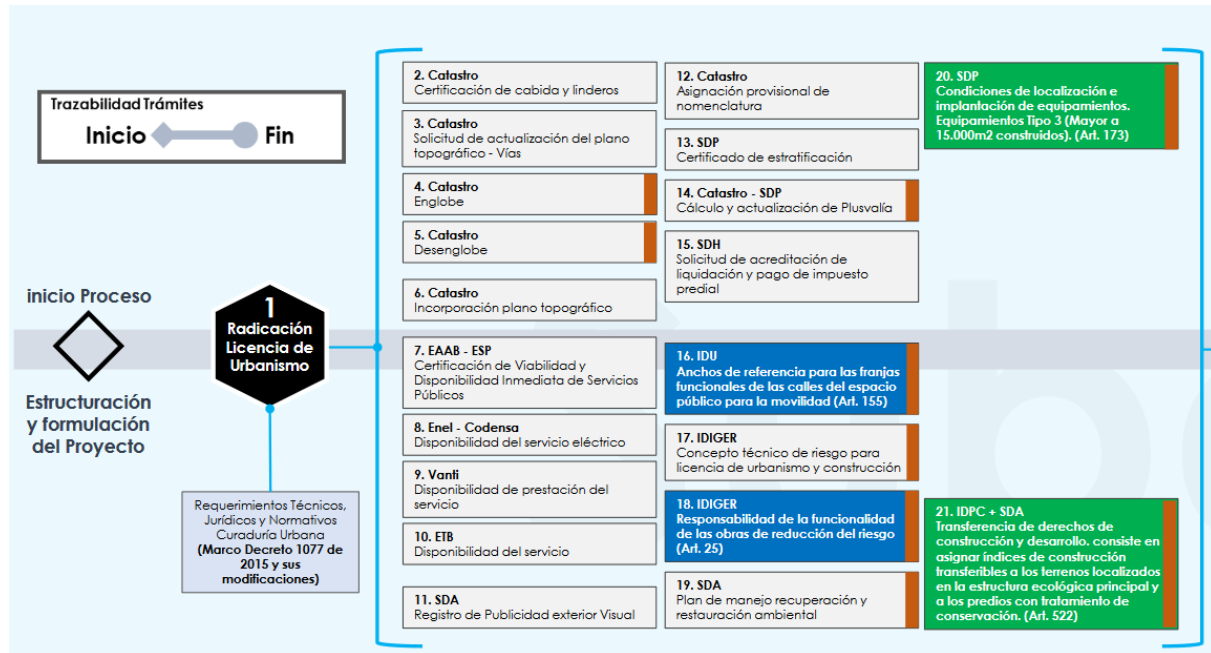
2.1. Los proyectos que se adoptan mediante instrumentos que priorice la Secretaría Distrital del Hábitat, serán acompañados por medio del Banco de Proyectos de Gestión de Suelo y podrán contar con convenio asociativo que facilite su gestión.

2.2. Los proyectos que acudan directamente a licenciamiento y que se prioricen por la Secretaría Distrital del Hábitat, serán acompañados por la Mesa de Soluciones desde el proceso de licenciamiento y hasta la entrega y recibo de las obras de urbanismo y las cesiones obligatorias correspondientes que faciliten su gestión.

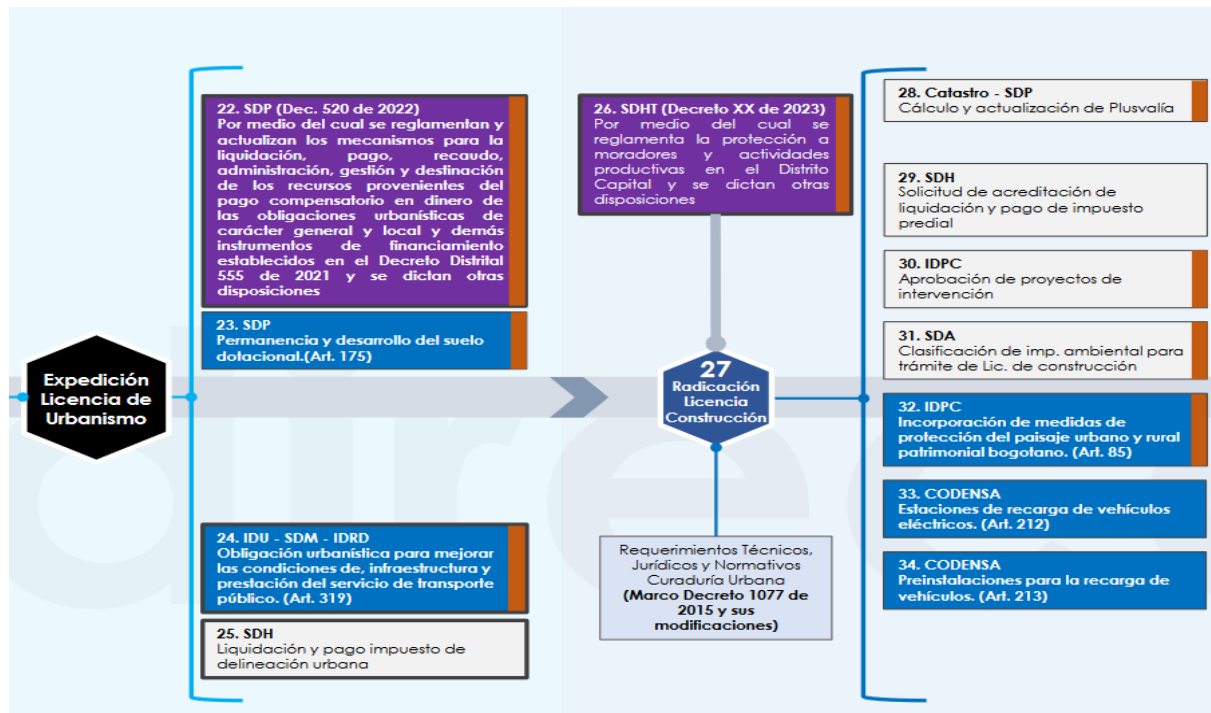
Parágrafo. Para facilitar la gestión de equipamientos de la ciudad las entidades distritales podrán gestionar los trámites a través de la VUC. De igual manera, con el objetivo de promover la dinámica económica en el sector de la construcción, la oferta de vivienda y el empleo, en la VUC se podrán tramitar proyectos de las diferentes soluciones habitacionales.

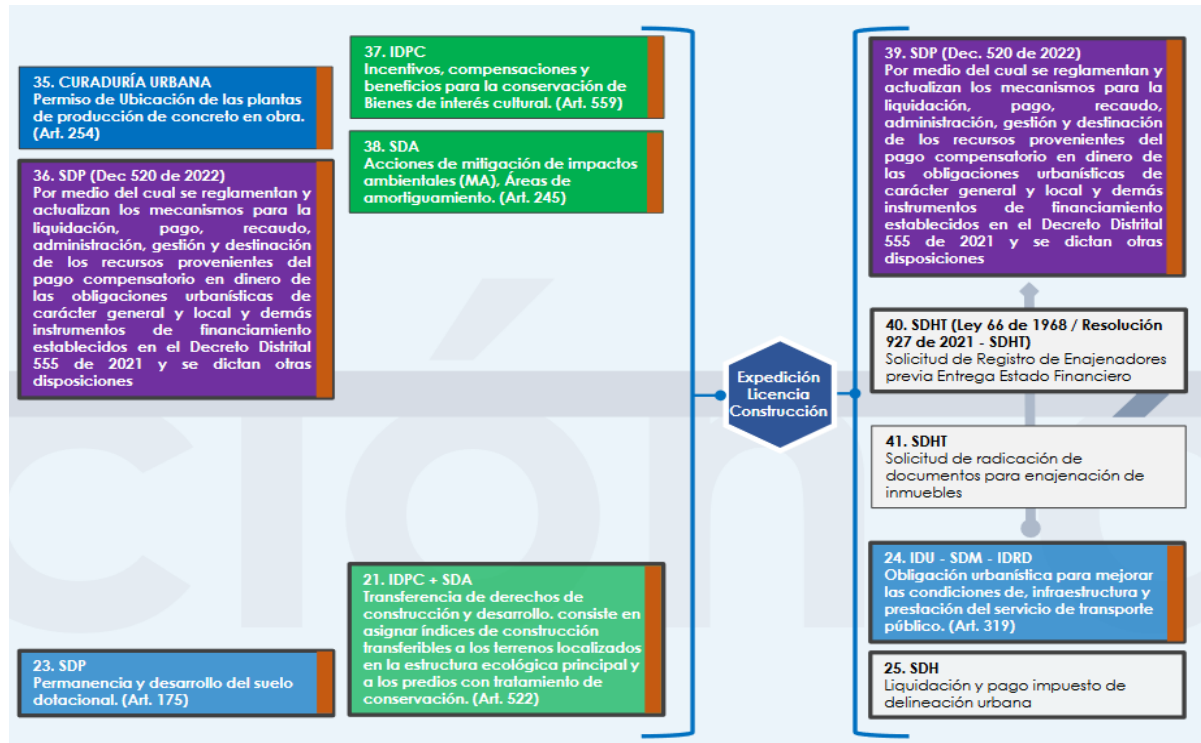
En Bogotá funciona la plataforma Virtual Ventanilla Única de la Construcción (VUC), es un canal virtual único de entrada a la información, solicitud, seguimiento y respuesta de los trámites asociados al proceso de urbanismo y construcción en Bogotá, respondiendo así al modelo distrital de supermercado virtual de trámites y servicios interconectados a través de una sola plataforma.

A pesar de ello aún persiste una cadena de trámites de urbanismo y construcción que hace engorroso sacar adelante un proyecto de vivienda en Bogotá. De acuerdo con el gremio en Bogotá son más de 90 trámites en Bogotá, que se pueden visualizar en el siguiente diagrama de flujo que Camacol construyó para visualizar la situación:



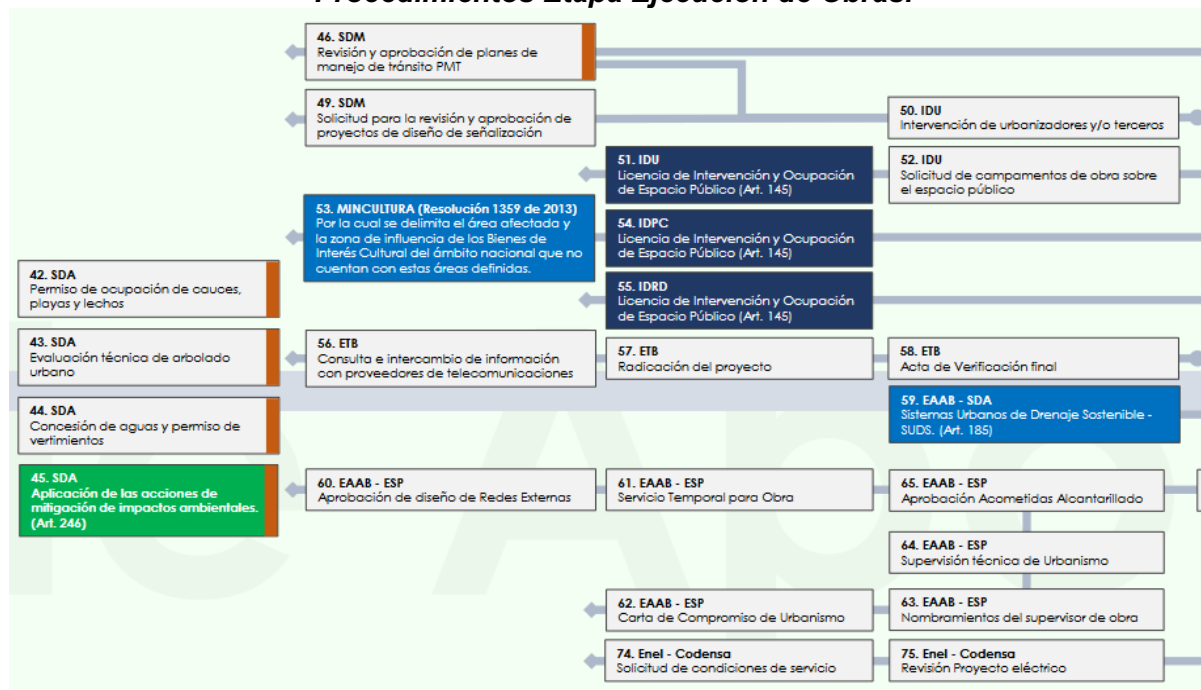
Fuente: CAMACOL B&C

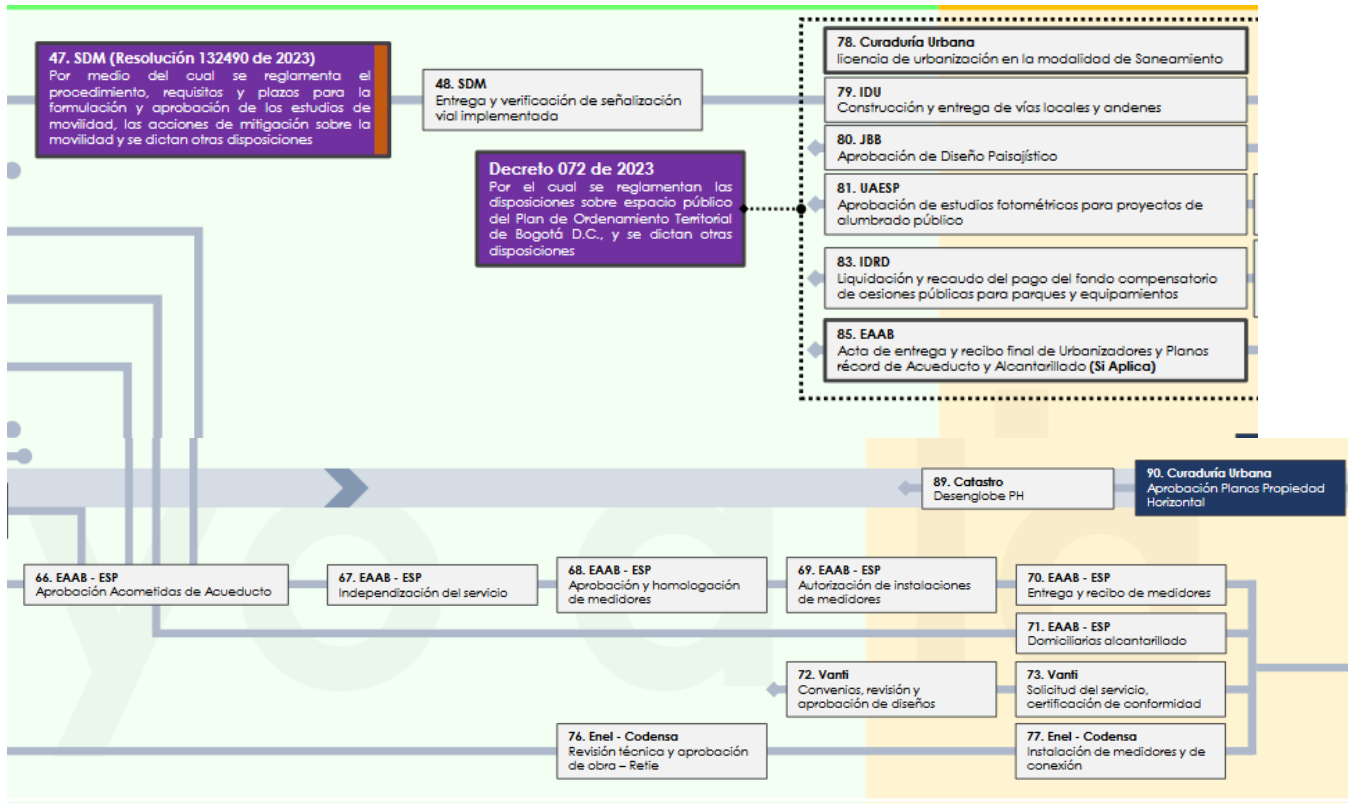




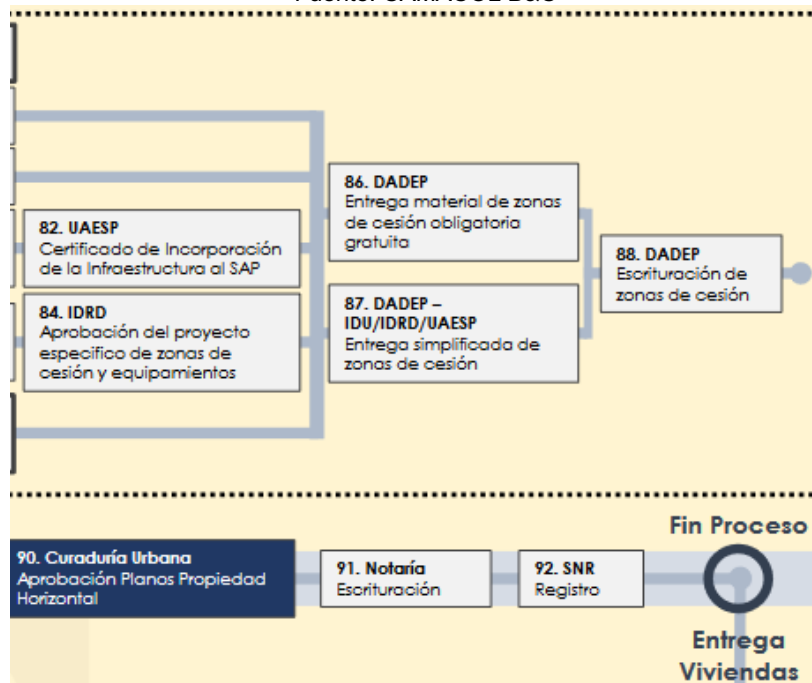
Fuente: CAMACOL B&C

Procedimientos Etapa Ejecución de Obras.





Fuente: CAMACOL B&C



Fuente: CAMACOL B&C

MARCO LEGAL

Nivel Constitucional:

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 313, faculta a los concejos municipales y distritales para:

“(...) 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.”

De igual manera, el artículo 51, reconoce el derecho a que todos los colombianos puedan acceder a una vivienda digna, por ello expone que es menester del Estado *“fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.”*

La Corte Constitucional ha señalado en sentencia de unificación **Sentencia SU016/21**

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA Y OBLIGACIONES CORRELATIVAS

El derecho a la vivienda también conlleva obligaciones, entre las que se encuentran: (i) un ejercicio conforme al principio de buena fe, lo cual implica actuar con honestidad, lealtad y rectitud; (ii) observar los mandamientos constitucionales y legales que regulan el debido aprovechamiento y protección del espacio público, y la protección del medio ambiente; (iii) utilizar los mecanismos y canales legales instituidos para el acceso a la vivienda y la postulación a los programas correspondientes; y, en general, un ejercicio del derecho que considere, no sólo el interés particular, sino a la sociedad en su conjunto.

Asimismo, a través de la sentencia T-420/18, la corte constitucional establece el alcance del derecho a la vivienda digna:

La Corte Constitucional ha analizado la naturaleza jurídica de esta garantía y ha determinado que se trata de un derecho fundamental autónomo, (...), que se aplica para todos, indistintamente de que se trate de personas o familias e independientemente de su edad, sexo o situación económica, es decir, sin sujeción a cualquier tipo de discriminación. De igual manera, ha establecido que este derecho no debe contener una interpretación restrictiva, la cual lo limite simplemente a contar con un *“techo por encima de la cabeza”*, sino que este debe implicar el *“derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte”*.

Al respecto la doctrina menciona que el derecho a la vivienda digna, “no es un derecho de carácter fundamental, sin embargo, dictamina, que es el Estado quien debe proporcionar medidas

necesarias para dotar a los colombianos de una vivienda de igual condición, portando unos parámetros que den una legalidad igualitaria definida.”⁵⁹

Por su parte el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales- PIDESC, señala en el Artículo 11 núm. 1º que toda persona tiene derecho “a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”

Leyes.

En el artículo 5 de la Ley 3ª de 1991, modificado por el artículo 27 de la Ley 1469 de 2011, establece como solución de vivienda el conjunto de operaciones que permite a un hogar disponer de habitación en condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura, o iniciar el proceso para obtenerlas en el futuro, siendo acciones conducentes para su obtención, entre otras, el mejoramiento, habilitación y subdivisión de vivienda.

Es importante señalar que la Ley 388 de 1997, expedida por el Gobierno Nacional, la cual se dio a conocer como la “Ley de Desarrollo Territorial”, establece

“Artículo 1o. OBJETIVOS. La presente ley tiene por objetivos:

(...) 2. El establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.”

3. Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.

(...)

Artículo 3 Función pública del urbanismo.

1. Posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructuras de transporte y demás espacios públicos, y su destinación al uso común, y hacer efectivos los derechos constitucionales de la vivienda y los servicios públicos domiciliarios.

⁵⁹ (2006, Dikaion U. Sabana. Vol 15) <https://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/1349> Olano García, H. A. (2009). El derecho a la vivienda digna en Colombia. *Dikaion*, 15(2). Recuperado a partir de [tps://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/1349](https://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/1349)

2. *Atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible.*

(...)

4. *Mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales.*

Artículo 18. El programa de ejecución describe que dentro del programa de ejecución se definirán los programas y proyectos de infraestructura de transporte y servicios públicos domiciliarios que se ejecutarán en el período correspondiente, se localizarán los terrenos necesarios para atender la demanda de vivienda de interés social en el municipio o distrito y las zonas de mejoramiento integral, señalando los instrumentos para su ejecución pública o privada. Igualmente se determinarán los inmuebles y terrenos cuyo desarrollo o construcción se consideren prioritarios. Todo lo anterior, atendiendo las estrategias, parámetros y directrices señaladas en el plan de ordenamiento.

ARTICULO 91. CONCEPTO DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL. <Consultar vigencia de este artículo directamente en la Ley 9 de 1989> El artículo 44 de la Ley 9ª de 1989, quedará así:

"Se entiende por viviendas de interés social aquellas que se desarrollen para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos. En cada Plan Nacional de Desarrollo el Gobierno Nacional establecerá el tipo y precio máximo de las soluciones destinadas a estos hogares teniendo en cuenta, entre otros aspectos, las características del déficit habitacional, las posibilidades de acceso al crédito de los hogares, las condiciones de la oferta, el monto de recursos de crédito disponibles por parte del sector financiero y la suma de fondos del Estado destinados a los programas de vivienda.

En el artículo 99 extiende los plazos sobre las Licencias urbanísticas por parte de las entidades competentes y los Curadores Urbanos Licencias:

Modificado por el artículo 182 del decreto nacional 019 de 2012. Licencias Urbanísticas

(...) *"Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, y de urbanización, parcelación, loteo o subdivisión de predios localizados en terrenos urbanos, de expansión urbana y rurales, se requiere de manera previa a su ejecución la obtención de la licencia urbanística correspondiente. Igualmente se requerirá licencia para la ocupación del espacio público con cualquier clase de amueblamiento.*

La licencia urbanística es el acto administrativo de carácter particular y concreto, expedido por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente, por medio del cual se autoriza específicamente a adelantar obras de urbanización y parcelación de

predios, de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y realizar el loteo o subdivisión de predios.

El otorgamiento de la licencia urbanística implica la adquisición de derechos de desarrollo y construcción en los términos y condiciones contenidos en el acto administrativo respectivo, así como la certificación del cumplimiento de las normas y demás reglamentaciones en que se fundamenta, y conlleva la autorización específica sobre uso y aprovechamiento del suelo en tanto esté vigente o cuando se haya cumplido con todas las obligaciones establecidas en la misma.

Las modificaciones de licencias vigentes se resolverán con fundamento en las normas urbanísticas y demás reglamentaciones que sirvieron de base para su expedición."

(...) Igualmente se requerirá licencia para el loteo o subdivisión de predios para urbanizaciones o parcelaciones en toda clase de suelo, así como para la ocupación del espacio público con cualquier clase de amoblamiento (sic). [Ver el Decreto Nacional 1052 de 1998](#)

(...) numeral 3: "Las entidades competentes y los curadores urbanos, según sea del caso, tendrán un término de cuarenta y cinco (45) días hábiles para pronunciarse sobre las solicitudes de licencia, contados desde la fecha de la solicitud. Vencidos los plazos sin que las autoridades se hubieren pronunciado, las solicitudes de licencia se entenderán aprobadas en los términos solicitados, quedando obligados el curador y los funcionarios responsables a expedir oportunamente las constancias y certificaciones que se requieran para evidenciar la aprobación del proyecto presentado mediante la aplicación del silencio administrativo positivo. El plazo podrá prorrogarse hasta en la mitad del mismo, mediante resolución motivada, por una sola vez, cuando el tamaño o la complejidad del proyecto lo ameriten"

4. La invocación del silencio administrativo positivo se someterá al procedimiento previsto en el Código Contencioso Administrativo.

5. El urbanizador, el constructor, los arquitectos que firman los planos urbanísticos y arquitectónicos y los ingenieros que suscriban los planos técnicos y memorias son responsables de cualquier contravención y violación a las normas urbanísticas, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa que se deriven para los funcionarios y curadores urbanos que expidan las licencias sin concordancia o en contravención o violación de las normas correspondientes.

6. Al acto administrativo que otorga la respectiva licencia le son aplicables en su totalidad las disposiciones sobre revocatoria directa establecidas en el Código Contencioso Administrativo."

De acuerdo con el artículo 6 de la Ley 489 de 1998, en aplicación del principio de coordinación, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus funciones, de igual forma, el literal d) del artículo 3 de la Ley 1537 de 2012, establece que la coordinación entre la Nación y las Entidades Territoriales se refiere, entre otros, al otorgamiento de estímulos y apoyos para el mejoramiento de vivienda.

En el artículo 76 de la Ley 715 de 2001 prevé que: “(...) corresponde a los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias: (...) 76.2.2. Promover y apoyar programas o proyectos de vivienda de interés social, otorgando subsidios para dicho objeto, de conformidad con los criterios de focalización nacionales, si existe disponibilidad de recursos para ello”.

En la Ley 1469 de 2011 dentro de sus objetivos en el artículo 1, se encuentra:

1. Facilitar la ejecución de operaciones urbanas integrales en las cuales confluyan en forma coordinada la iniciativa, organización y gestión de la Nación, las entidades territoriales, las áreas metropolitanas, los particulares, las autoridades ambientales y las empresas de servicios públicos domiciliarios con la política nacional urbana, a fin de promover la sostenibilidad del desarrollo territorial y urbano, controlar la especulación del suelo, velar por la defensa del espacio público y la protección del medio ambiente y promover una política integral de la gestión del riesgo.

2. En desarrollo de los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad, definir los mecanismos y procedimientos que permitan al Gobierno Nacional en conjunto con las administraciones de los municipios y distritos y, en ejercicio de sus respectivas competencias, promover, formular, adoptar y ejecutar operaciones urbanas integrales eficientes, mediante la figura de Macroproyectos de Interés Social Nacional, que tengan por objeto agilizar el proceso de habilitación de suelo urbanizable e incrementar la escala de producción de vivienda teniendo en cuenta el respectivo déficit de vivienda urbana de cada municipio o distrito.

3. Complementar la política nacional urbana con instrumentos que promuevan la participación y concurrencia efectiva del Gobierno Nacional con las Entidades Territoriales en el desarrollo de operaciones urbanas integrales de impacto urbano, metropolitano o regional, que garanticen la utilización equitativa y racional del suelo, conforme al interés general, para hacer efectivo el derecho constitucional a la vivienda digna y a los servicios públicos domiciliarios.

(...)

7. Promover que los Macroproyectos se desarrollen con criterios de urbanismo social, lo cual implica realizar modelos de intervención con el objetivo de transformar positivamente, desde los componentes social, físico e interinstitucional, un territorio determinado, al incorporar todos los elementos del desarrollo en forma simultánea y

planeada, dirigidos a garantizar que la construcción de los proyectos urbanísticos se realicen con adecuados estándares de calidad urbanística y ambiental, incorporando mecanismos de participación ciudadana según lo previsto en el artículo 4 de la Ley 388 de 1997."

En el Decreto 19 de 2012 y con respecto a las licencias Urbanísticas en su artículo 182 modifica los numerales 1 y 7 del artículo 99 de la Ley 388 de 1997, quedarán así:

"1. Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, y de urbanización, parcelación, loteo o subdivisión de predios localizados en terrenos urbanos, de expansión urbana y rurales, se requiere de manera previa a su ejecución la obtención de la licencia urbanística correspondiente. Igualmente se requerirá licencia para la ocupación del espacio público con cualquier clase de amoblamiento.

La licencia urbanística es el acto administrativo de carácter particular y concreto, expedido por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente, por medio del cual se autoriza específicamente a adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y realizar el loteo o subdivisión de predios.

El otorgamiento de la licencia urbanística implica la adquisición de derechos de desarrollo y construcción en los términos y condiciones contenidos en el acto administrativo respectivo, así como la certificación del cumplimiento de las normas y demás reglamentaciones en que se fundamenta, y conlleva la autorización específica sobre uso y aprovechamiento del suelo en tanto esté vigente o cuando se haya cumplido con todas las obligaciones establecidas en la misma.

Las modificaciones de licencias vigentes se resolverán con fundamento en las normas urbanísticas y demás reglamentaciones que sirvieron de base para su expedición."

(...) "7. El Gobierno Nacional establecerá los documentos que deben acompañar las solicitudes de licencia y la vigencia de las licencias, según su clase. En todo caso, las licencias urbanísticas deberán resolverse exclusivamente con los requisitos fijados por las normas nacionales que reglamentan su trámite, y los municipios y distritos no podrán establecer ni exigir requisitos adicionales a los allí señalados."

Y en el cumplimiento de las normas técnicas en el artículo 183 del mismo Decreto, define que el artículo 2 de la ley 400 de 1.997 queda:

"ARTÍCULO 2. *Alcance.* Las construcciones que se adelanten en el territorio de la República deberán sujetarse a las normas establecidas en la presente Ley y en las disposiciones que la reglamenten.

Corresponde a las oficinas o dependencias distritales o municipales encargadas de conceder las licencias de construcción, la exigencia y vigilancia de su cumplimiento. Estas se abstendrán de aprobar los proyectos o planos de construcciones que no cumplan con las normas señaladas en esta Ley o sus reglamentos.

La construcción deberá sujetarse estrictamente al correspondiente proyecto o planos aprobados.

PARÁGRAFO. *En todo caso, salvo disposición legal en contrario, las autoridades municipales y distritales no podrán expedir ni exigir el cumplimiento de normas técnicas o de construcción diferentes a las contempladas en esta ley y en las disposiciones que la reglamenten."*

Artículo 185 Radicación de documentos para adelantar actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda, el artículo 71 de la Ley 962 de 2005, quedará así:

En el artículo 71. Radicación de documentos para adelantar actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda. El interesado en adelantar planes de vivienda deberá radicar únicamente los siguientes documentos ante la instancia de la administración municipal o distrital encargada de ejercer la vigilancia y control de las actividades de construcción y enajenación de inmuebles contempladas en la Ley 66 de 1968 y el Decreto 2610 de 1979:

- a. Folio de matrícula inmobiliaria del inmueble o inmuebles objeto de la solicitud, cuya fecha de expedición no sea superior a tres (3) meses;*
- b. Copia de los modelos de contratos que se vayan a utilizar en la celebración de los negocios de enajenación de inmuebles con los adquirentes, a fin de comprobar la coherencia y validez de las cláusulas con el cumplimiento de las normas que civil y comercialmente regulen el contrato;*
- c. El presupuesto financiero del proyecto;*
- d. Licencia urbanística respectiva, salvo que se trate del sistema de preventas;*
- e. Cuando el inmueble en el cual ha de desarrollarse el plan o programa se encuentre gravado con hipoteca, ha de acreditarse que el acreedor hipotecario se obliga a liberar los lotes o construcciones que se vayan enajenando, mediante el pago proporcional del gravamen que afecte cada lote o construcción.*

PARÁGRAFO 1. *Estos documentos estarán a disposición de los compradores de los planes de vivienda en todo momento con el objeto de que sobre ellos efectúen los estudios necesarios para determinar la conveniencia de la adquisición.*

PARÁGRAFO 2. *El Gobierno Nacional reglamentará la forma de radicar los documentos y los términos y procedimientos para revisar la información exigida en el presente artículo.*

PARÁGRAFO 3. *En ningún caso podrá exigirse la ejecución parcial o total de obras de urbanización o construcción, según sea el caso, como condición previa a la radicación de documentos de que trata el presente artículo; sin embargo, se deberá atender lo previsto en el parágrafo del artículo 5 de la Ley 9 de 1989. En el evento que se requiera radicar nuevos documentos o se cambie alguna condición de los ya radicados, la autoridad municipal o distrital no podrá solicitar permiso, autorización o trámite adicional diferente a la simple radicación del nuevo documento."*

“ARTÍCULO 186. *Resolución de las solicitudes con base en las normas que fundamentaron la expedición de la licencia. En los trámites urbanísticos que se deban realizar con posterioridad a la expedición de una licencia urbanística, la autoridad competente tendrá la obligación de resolver las solicitudes únicamente con base en las normas que fundamentaron la expedición de la respectiva licencia.*

(...) ARTÍCULO 188. Servicios públicos en el trámite de licencias urbanísticas. En el trámite de la licencia de urbanización con el concepto de disponibilidad inmediata de servicios públicos domiciliarios, la autoridad competente deberá aprobar el servicio temporal de acueducto y alcantarillado.

(...) ARTÍCULO 191. Requisitos para solicitar una licencia. Para solicitar una licencia de urbanización, parcelación y subdivisión, las entidades municipales y distritales no podrán exigir requisitos o documentos adicionales a los establecidos en la Ley y en sus reglamentos."

En el Decreto 075 de 2013 *“Por el cual se reglamentan el cumplimiento de los porcentajes de suelo destinado a programas de Vivienda de Interés Social para predios sujetos a los tratamientos urbanísticos de desarrollo y renovación urbana y se dictan otras disposiciones. Disposiciones generales con definiciones”* se determinan los porcentajes mínimos para desarrollo de programas de VIS en tratamientos de desarrollo, renovación urbana, la adecuación de las normas urbanísticas.

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

En el Decreto 1077 DE 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”*

Artículo 1, Objeto, debe lograr *“formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país (...) teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico”.*

(...) En su Artículo 2.2.6.1.1.2 Clases de licencias

(...) *Artículo 2.2.6.1.1.4. Licencia de urbanización*

(...) *Artículo 2.2.6.1.1.6. Licencia de subdivisión y sus modalidades.*

(...) *Artículo 2.2.6.1.1.7 Licencia de construcción y sus modalidades*

(...) *Artículo 2.2.6.1.1.9 Autorización de actuaciones urbanísticas en bienes de interés cultural.*

(...) *Artículo 2.2.6.1.1.11 Régimen especial en materia de licencias urbanísticas*

(...) *Artículo 2.2.6.1.1.12 Licencia de intervención y ocupación del espacio público*

(...) *Artículo 2.2.6.1.1.15 Responsabilidad del titular de la licencia.*

(...) **SECCIÓN 2. PROCEDIMIENTOS APLICABLES PARA LA EXPEDICIÓN DE LICENCIAS URBANÍSTICAS Y SUS MODIFICACIONES**

(...) *Artículo 2.2.6.1.2.1.1 Solicitud de la licencia y sus modificaciones*

(...) *Artículo 2.2.6.1.2.1.2 Radicación de la solicitud. Presentada la solicitud de licencia, se radicará y numerará consecutivamente, en orden cronológico de recibo, dejando constancia de los documentos aportados con la misma. En caso de que la solicitud no se encuentre completa, se devolverá la documentación para completarla. Si el peticionario insiste, se radicará dejando constancia de este hecho y advirtiéndole que deberá allanarse a cumplir dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes so pena de entenderse desistida la solicitud, lo cual se hará mediante acto administrativo que ordene su archivo y contra el que procederá el recurso de reposición ante la autoridad que lo expidió. Parágrafo. Si durante el término que transcurre entre la solicitud de una licencia o su modificación y la expedición del acto administrativo que otorgue la licencia o autorice la modificación, se produce un cambio en las normas urbanísticas que afecten el proyecto sometido a consideración del curador o de la autoridad municipal o distrital encargada de estudiar, tramitar y expedir las licencias urbanísticas, el solicitante tendrá derecho a que la licencia o la modificación se le conceda con base en la norma urbanística vigente al momento de la radicación de la solicitud, siempre que la misma haya sido presentada en legal y debida forma.*

(...) *Artículo 2.2.6.1.2.1.3 Sistema de categorización para el trámite de estudio y expedición de licencias de construcción en función de su complejidad.*

(...) *Artículo 2.2.6.1.2.1.4 Categorías.*

(...) *Artículo 2.2.6.1.2.1.5 Titulares de las licencias de urbanización, parcelación, subdivisión y construcción.*

(...) *Artículo 2.2.6.1.2.1.6 Titulares de la licencia de intervención y ocupación del espacio público*

(...) *Artículo 2.2.6.1.2.1.7 Documentos para la solicitud de licencias.*

SUBSECCIÓN 2. DEL PROCEDIMIENTO PARA LA EXPEDICIÓN DE LA LICENCIA Y SUS MODIFICACIONES

En esta sección se encuentra la citación a vecinos, Intervención de terceros,

(...) *Artículo 2.2.6.1.2.2.3 De la revisión del proyecto*

(...) *2.2.6.1.2.2.4 Acta de observaciones y correcciones*

(...) *2.2.6.1.2.2.5 Información de otras autoridades.*

(...) **SUBSECCIÓN 3. DE LA EXPEDICIÓN DE LICENCIAS, SUS MODIFICACIONES Y REVALIDACIONES**, en esta sección se encuentran los tiempos para resolver

(...) *Artículo 2.2.6.1.2.3.1 Término para resolver las solicitudes de licencias, sus modificaciones y revalidación de licencias.*

Los curadores urbanos y la entidad municipal o distrital encargada del estudio, trámite y expedición de las licencias, según el caso, tendrán un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles para resolver las solicitudes de licencias y de modificación de licencia vigente pronunciándose sobre su viabilidad, negación o desistimiento contados desde la fecha en que la solicitud haya sido radicada en legal y debida forma. Vencido este plazo sin que los curadores urbanos o las autoridades se hubieren pronunciado, se aplicará el silencio administrativo positivo en los términos solicitados, pero en ningún caso en contravención de las normas urbanísticas y de edificación vigentes, quedando obligadas la autoridad municipal o distrital competente o el curador urbano, a expedir las constancias y certificaciones que se requieran para evidenciar la aprobación del proyecto presentado. La invocación del silencio administrativo positivo, se someterá al procedimiento previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Cuando el tamaño o la complejidad del proyecto lo ameriten, el plazo para resolver la solicitud de licencia de que trata este artículo podrá prorrogarse por una sola vez hasta por la mitad del término establecido mediante acto administrativo de trámite que solo será comunicado. Las solicitudes de revalidación de licencias se resolverán en un término máximo de treinta (30) días contados a partir de la fecha de radicación de la solicitud en legal y debida forma.

Parágrafo 1°. Cuando se encuentre viable la expedición de la licencia, se proferirá un acto de trámite que se comunicará al interesado por escrito, y en el que además se le requerirá para que aporte los documentos señalados en el artículo 2.2.6.6.8.2 del presente decreto, los cuales deberán ser presentados en un término máximo de treinta (30) días contados a

partir del recibo de la comunicación. Durante este término se entenderá suspendido el trámite para la expedición de la licencia.

El curador urbano o la autoridad municipal o distrital encargada del estudio, trámite y expedición de las licencias, estará obligado a expedir el acto administrativo que conceda la licencia en un término no superior a cinco (5) días contados a partir de la entrega de los citados documentos. Vencido este plazo sin que el curador urbano o la autoridad municipal hubiere expedido la licencia operará el silencio administrativo a favor del solicitante cuando se cumpla el plazo máximo para la expedición de la misma. Si el interesado no aporta los documentos en el término previsto en este párrafo, la solicitud se entenderá desistida y en consecuencia se procederá a archivar el expediente, mediante acto administrativo contra el cual procederá el recurso de reposición.

Parágrafo 2°. Con el fin de garantizar la publicidad y la participación de quienes puedan verse afectados con la decisión, en ningún caso se podrá expedir el acto administrativo mediante el cual se niegue o conceda la licencia sin que previamente se haya dado estricto cumplimiento a la obligación de citación a vecinos colindantes y demás terceros en los términos previstos por los artículos 2.2.6.1.2.2.1 y 2.2.6.1.2.2.2 del presente decreto. Esta norma no será exigible

(...) En el Artículo 2.2.6.1.2.3.2 Plazos indicativos para pronunciarse sobre la solicitud de licencias de construcción.

Una vez se adopte por los curadores urbanos o por la autoridad municipal o distrital competente para la expedición de licencias el sistema de categorización de que trata el artículo 2.2.6.1.2.1.3 del presente decreto se tendrán en cuenta los siguientes plazos indicativos para pronunciarse sobre las solicitudes de las licencias de construcción: 1. Categoría IV Alta Complejidad: Cuarenta y cinco (45) días contados a partir de la fecha de radicación de la solicitud en legal y debida forma. 2. Categoría III Media-Alta Complejidad: Treinta y cinco (35) días contados a partir de la fecha de radicación de la solicitud en legal y debida forma. 3. Categoría II Media Complejidad: Veinticinco (25) días contados a partir de la fecha de radicación de la solicitud en legal y debida forma. 4. Categoría I Baja Complejidad: Veinte (20) días contados a partir de la fecha de radicación de la solicitud en legal y debida forma.

Estos plazos son de carácter indicativo y en los casos de los curadores urbanos se tendrán en cuenta para la evaluación anual sobre la calidad del servicio a cargo del curador urbano, de conformidad con lo previsto en el presente decreto. En todo caso, cuando no sea posible cumplir con los plazos previstos en el artículo 2.2.6.6.4.4 del presente decreto, los curadores urbanos podrán disponer de los cuarenta y cinco (45) días hábiles y la prórroga de que trata el artículo 99 numeral 3 de la Ley 388 de 1997 para resolver la solicitud y el artículo anterior.

Parágrafo. Para efectos de lo dispuesto en el artículo 2.2.6.6.4.5 del presente decreto, los curadores urbanos deberán presentar un informe trimestral a las alcaldías municipales y

distritales o a las entidades que estas designen, en el que reporten la fecha de radicación en legal y debida forma de las solicitudes de licencias de construcción y sus modalidades señalando la categoría de complejidad a la que pertenece cada una y la fecha en que se resolvió o desistió la solicitud, con el fin de verificar el cumplimiento de los plazos indicativos de que trata este artículo.”

En el Decreto No. 1083 DE 2021 *"Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con el estudio, trámite y expedición de las licencias urbanísticas y se dictan otras disposiciones"* el decreto mantiene las generalidades del sector vivienda, subsidios, construcción, entidades y actores comprometidos, servicios públicos, propiedad horizontal; las definiciones y descripciones técnicas; Proceso de Planificación territorial; destinación del suelo para VIS y VIP

LEY 2079 DE 2021 (enero 14)

POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES EN MATERIA DE VIVIENDA Y HÁBITAT

“ARTÍCULO 1. OBJETO DE LA LEY. *La presente ley tiene por objeto reconocer la política pública de hábitat y vivienda como una política de Estado que diseñe y adopte normas destinadas a complementar el marco normativo dentro del cual se formula y ejecuta la política habitacional urbana y rural en el país, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a una vivienda y hábitat dignos para todos los colombianos.*

La política pública de hábitat y vivienda, a través del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, diseñará los instrumentos técnicos, administrativos, jurídicos y financieros que se consideren necesarios para la asesoría e implementación de programas y proyectos habitacionales que contemplen de manera integral la producción de vivienda en las modalidades de adquisición, de vivienda, construcción de vivienda de interés social y prioritaria, mejoramiento de vivienda y entornos rurales dignos, orientados a la generación de la oferta requerida para satisfacer los requerimientos del país.”

“ARTÍCULO 2. OBJETIVOS. *La presente ley tiene por objetivos:*

- 1. Reconocer la política pública de vivienda y hábitat digno, como una política de Estado en aras de garantizar a largo plazo el desarrollo de los mecanismos y acciones que permitan su promoción, garantía y satisfacción.*
- 2. Establecer mecanismos que permitan reducir el déficit habitacional cuantitativo y cualitativo en Colombia, mediante el aumento subsidios, del financiamiento a la demanda y la promoción de la oferta y el suelo urbanizable en el país.*
- 3. Garantizar la utilización del suelo y habitabilidad por parte de sus propietarios ajustada a la función social y ecológica de la propiedad y que permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios.*

(...) 6. *Facilitar la ejecución integral de la política de vivienda urbana y rural, mediante el mejoramiento de los procesos de toma de decisiones en materia de ordenamiento territorial.*

7. *Facilitar el acceso a la vivienda y hábitat en condiciones dignas de equidad, transparencia y enfoque diferencial, teniendo en cuenta las particularidades de los territorios y de las poblaciones en ellos asentadas.*

8. *Promover estrategias en las entidades territoriales, para el saneamiento de la falsa tradición.*

PARÁGRAFO: *Es deber del Estado, promover las políticas, planes y estrategias adecuadas, que garanticen la disminución progresiva del déficit habitacional, del que trata el numeral segundo.”*

“(...) ARTÍCULO 4. POLÍTICA DE ESTADO DE VIVIENDA Y HÁBITAT. *A través de la promulgación de la presente ley se reconoce a la política pública de vivienda y hábitat como una política de Estado, lo cual representa el entendimiento de la sociedad sobre la importancia que tiene la vivienda y el hábitat de calidad como motor de superación de la pobreza multidimensional y de dignificación de los colombianos.*

Las autoridades gubernamentales, mediante programas, proyectos y acciones propenderán por la reducción del déficit habitacional cuantitativo y cualitativo en el país, teniendo en cuenta las características y necesidades particulares de la población urbana y rural, así como la aplicación de un enfoque diferencial y territorial a favor de los grupos poblacionales que por sus características sociales, étnicas, culturales, económicas, ecológicas o de género requieran de un reconocimiento especial. El Gobierno Nacional debe promover las condiciones para que la equidad en el acceso a una vivienda digna y hábitat sea real y efectiva, el reconocimiento, respeto, la protección y la garantía del derecho a una vivienda.

Esta política de Estado traza directrices a largo plazo para que mediante un trabajo mancomunado e intersectorial; con participación del Gobierno Nacional y territorial, la sociedad civil, organismos nacionales e internacionales, se logre la satisfacción del derecho a una vivienda digna y de calidad, en donde los servicios públicos esenciales y la dotación de equipamiento colectivo constituyan mecanismos de articulación entre las viviendas y el hábitat, se resalte la importancia del ordenamiento del territorio en la búsqueda de un equilibrio armonioso entre el respeto al medio ambiente y la ocupación del suelo, y se promueva su correcta utilización con el fin de garantizar la función social de la propiedad y la prevalencia del interés general sobre el particular. (...)”

Decretos Distritales:

Acuerdo Distrital 761 de 2020 PDD, “Por medio del cual se adopta el Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del Distrito Capital 2020-2024 “Un nuevo contrato social y

ambiental para la Bogotá del siglo XXI”, se contempló dentro del Propósito 1: “Hacer un nuevo contrato social para incrementar la inclusión social, productiva y política” varios mecanismos que permitirán superar la pobreza monetaria y multidimensional, así como aumentar el acceso a vivienda digna de la población vulnerable en suelo urbano y rural de la ciudad.

En su Programa 19 “Vivienda y entornos dignos en el territorio urbano y rural” que hace parte del Propósito 1 del Plan Distrital de Desarrollo, consistente en “Superar la baja calidad en el desarrollo de los asentamientos humanos, que está asociada a un déficit en las condiciones del hábitat de la población. Este déficit se encuentra representado en la existencia de precariedades habitacionales asociadas a la vivienda y la informalidad, un entorno urbano y rural que no cumple con estándares que generen bienestar y permitan el adecuado desarrollo del potencial de sus habitantes. Este programa busca realizar las intervenciones encaminadas a mejorar las problemáticas asociadas a la baja calidad de los asentamientos humanos, reducir las dinámicas asociadas al crecimiento de las ocupaciones informales, fortalecer la calidad del espacio público, reducir la permanencia de inequidades y desequilibrios territoriales, así como generar, entre otras, la ejecución de alternativas que incluyan la vivienda colectiva como solución habitacional.”

En el artículo 77 del referido Acuerdo Distrital definió el “Manual de Oferta de Vivienda de Interés Social e Interés Prioritario” como el instrumento financiero que permite a la Secretaría Distrital del Hábitat “(...) previo a la enajenación de vivienda de Interés Prioritario o de Interés Social, se otorgue a esta entidad la primera opción de separar las unidades habitacionales con destino a los hogares priorizados que cumplan con los requisitos para la asignación de subsidios y que cuenten con el cierre financiero”.

En el Acuerdo Distrital 761 y en el cumplimiento de las facultades, competencias, y teniendo en cuenta lo reglado en el artículo 38 y 39 sus numerales 1,3, y 4to del del Decreto Ley 1421 de 1993, la alcaldesa Mayor de Bogotá D.C., expidió los Decretos Distritales 213 del 2020 y 145 del 2021, con los que se busca garantizar, entre otras situaciones, el acceso a la vivienda de los hogares con menores ingresos.

La Secretaría Distrital del Hábitat (SDHT), fue creada mediante el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006 e inició su operación a partir del 1 de enero de 2007, siendo la entidad rectora del sector hábitat. Su objeto es formular las políticas de gestión del territorio urbano y rural en orden a aumentar la productividad del suelo urbano, garantizar el desarrollo integral de los asentamientos y de las operaciones y actuaciones urbanas integrales, facilitar el acceso de la población a una vivienda digna y articular los objetivos sociales económicos de ordenamiento territorial y de protección ambiental. (Hábitat)

El Sector Hábitat en su conjunto es el responsable de formular los lineamientos e instrumentos de vivienda y hábitat para el Distrito Capital y gestionar soluciones habitacionales en la modalidad de vivienda nueva, usada o en arriendo, otorgar mejoramiento integral de barrios, y dar acceso a los servicios públicos.

Dentro del decreto 213 del 2020 y el 145 del 2021 la Secretaría Distrital del Hábitat ha evidenciado en (i) la operatividad del Manual de Oferta de Vivienda de Interés Social y Prioritaria, adoptado mediante Resolución 479 de 2021, modificada por la Resolución 756 de 2021, expedidas por la

misma entidad; (ii) la asistencia de los ciudadanos a las ferias de vivienda; así como en (iii) la evaluación del proceso de asignación del subsidio distrital de vivienda, plasmada en los Documentos Técnicos de Soporte “Balance de la asignación de subsidios para la adquisición de vivienda nueva a través del Programa Oferta Preferente” y “Documento Técnico de Soporte sobre la Variación del Costo Proyectado de Intervención en la Vivienda Progresiva” la necesidad de hacer modificaciones a las referidas normas.

El decreto 561 de 2022, adopta la Política Pública de Gestión Integral del Hábitat de Bogotá 2022-2031, en dicho marco normativo se plantea como estrategia para generar herramientas que faciliten la producción a soluciones habitacionales, la de:

“Promover la oferta de vivienda. A través de instrumentos, acciones y actuaciones que incentiven, faciliten y habiliten el desarrollo de soluciones habitacionales para solventar las necesidades de vivienda en el territorio. Asimismo, se gestionará suelo útil destinado para la construcción de vivienda social y prioritaria con los adecuados soportes de bienes y servicios urbanos y rurales”.

Del mismo modo, en su artículo 14 se expresa: **Apoyo a la gestión de la Cadena de trámites de Urbanismo y Construcción.** Con la finalidad de fortalecer la Cadena de trámites de Urbanismo y Construcción en el Distrito Capital, todas las entidades del nivel central y descentralizado de la administración distrital, entidades privadas, sociedades de economía mixta y demás que participen en esta cooperarán para la gestión y producción de vivienda y equipamientos de calidad en la ciudad.

Y se plantea, como uno de los lineamientos el apoyo para la gestión de los trámites por medio de la Ventanilla única de Construcción.

“Apoyo para la gestión de los trámites por medio de la VUC. A través de la ejecución de acciones necesarias para la revisión, validación y/o entrega de la documentación de los trámites que se realicen a través de la plataforma Virtual Ventanilla Única de la Construcción (VUC), cumpliendo con los lineamientos que para el efecto emita la Secretaría Distrital del Hábitat, y considerando que:

2.1. Los proyectos que se adoptan mediante instrumentos que priorice la Secretaría Distrital del Hábitat, serán acompañados por medio del Banco de Proyectos de Gestión de Suelo y podrán contar con convenio asociativo que facilite su gestión.

2.2. Los proyectos que acudan directamente a licenciamiento y que se prioricen por la Secretaría Distrital del Hábitat, serán acompañados por la Mesa de Soluciones desde el proceso de licenciamiento y hasta la entrega y recibo de las obras de urbanismo y las cesiones obligatorias correspondientes que faciliten su gestión.

Parágrafo. Para facilitar la gestión de equipamientos de la ciudad las entidades distritales podrán gestionar los trámites a través de la VUC. De igual manera, con el objetivo de promover la dinámica económica en el sector de la construcción, la oferta de vivienda y el

empleo, en la VUC se podrán tramitar proyectos de las diferentes soluciones habitacionales”.

En el Decreto 241 DE 2022 “*Por medio del cual se modifican los Decretos Distritales 213 de 2020 y 145 de 2021 relacionados con el Manual de Oferta de Vivienda de interés social e interés prioritario, y la promoción, generación y acceso a soluciones habitacionales, y se dictan otras disposiciones*” donde genera los sistemas de informe de las preventas por parte de las constructoras a través de la Ventanilla Única de la Construcción VUC y a su vez la forma en que la Secretaría del Hábitat procederá , los beneficiarios , aportes distritales entre otros.

La [Ventanilla Única de la Construcción \(VUC\)](#) fue creada, desarrollada y puesta en marcha, como estrategia de apoyo al propósito del proyecto “Trámite Fácil”, liderado por la Secretaría Distrital del Hábitat, con el objetivo de automatizar los trámites de la cadena de Urbanismo y Construcción en Bogotá.

El 23 de octubre de 2013 la Secretaría del Hábitat de Bogotá, presentó la Ventanilla Única de la Construcción VUC, para simplificar y lograr automatizar los trámites relacionados al Urbanismo y la construcción.

La VUC permite solicitar los trámites de la cadena de manera virtual, diligenciando el formulario y adjuntando los requisitos exigidos por las entidades del Distrito, adicionalmente los constructores pueden solicitar citas para asesorías, revisiones, consultar el estado de sus trámites y utilizar los simuladores dispuestos en el portal.

La VUC permite a los funcionarios del Distrito agilizar su trabajo en la revisión de requisitos exigidos en los trámites ya que permite hacer consultas en otras entidades distritales de documentos como: certificado de tradición y libertad, certificado de existencia y representación legal, certificado catastral, certificado de estratificación, certificado de plusvalía, certificado de vigencia de la matrícula de ingenieros de COPNIA, consulta de licencias de urbanismo y construcción, reporte de licencias de urbanismo y construcción.

Competencia del Concejo

El Concejo de Bogotá es competente para dictar normas relacionadas con el objeto del proyecto de acuerdo, según las disposiciones constitucionales y legales mencionadas que obligan al Estado a brindar las garantías para llevar a cabo planes de construcción de vivienda y la ejecución de estos.

Con el **Decreto Ley 1421 de 1993**, el Concejo Distrital de Bogotá D.C. es competente de conformidad con el artículo 12, cuya 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.*

12. Promover y estimular la industria de la construcción, particularmente la de vivienda; fijar los procedimientos que permitan verificar su sometimiento a las normas vigentes sobre uso del suelo; y disponer las sanciones correspondientes. Igualmente expedir las reglamentaciones que le autorice la ley para la vigilancia y control de las actividades relacionadas con la enajenación de inmuebles destinados a vivienda.”

IMPACTO FISCAL

El presente proyecto no genera impacto fiscal toda vez que no afecta el MFMP y se pueden cubrir con los recursos de la Política de gestión integral del hábitat 2021-2030 (PGIH).

Tabla 16. Financiamiento de la PGIH (millones a pesos reales)

Objetivo Específico	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Costo total
1. Promover el acceso y disfrute a territorios de calidad y del cuidado.	108.606	94.324	47.936	80.343	66.604	67.771	62.997	64.128	71.944	28.061	692.714
2. Generar herramientas que faciliten la producción, acceso y mejora de soluciones habitacionales.	187.423	164.303	73.989	150.891	155.017	159.338	144.395	172.790	177.937	106.533	1.492.655
3. Potenciar los procesos de gobernanza en la gestión del hábitat.	11.806	7.482	4.112	4.067	6.226	2.511	6.361	4.635	6.798	1.184	55.183
Total general	307.835	266.110	126.037	235.302	227.847	229.620	213.752	241.553	256.679	135.779	2.240.552

Fuente: SDHT - SIS.

Nota: La información desagregada por cada acción está en el Plan de Acción Anexo 1 de este documento de política.

Cordialmente, Honorables Concejales

ROLANDO GONZÁLEZ GARCÍA

Concejal de Bogotá D.C. - Partido Cambio Radical

EMEL ROJAS CASTILLO

Concejal de Bogotá D.C. - Partido Nueva Fuerza Democrática

Proy/Camilo Torres Castañeda - UAN HCRAGG

Álvaro Fernando Vera - UAN HCEMC

PROYECTO DE ACUERDO N° 257 DE 2024

PRIMER DEBATE

POR EL CUAL SE ESTABLECEN DISPOSICIONES RELATIVAS A LA SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES Y TIEMPOS PARA EL FOMENTO DE LA VIVIENDA NUEVA Y CONSTRUCCIONES EN EL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

El Concejo de Bogotá, Distrito Capital,

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de las conferidas por el Numeral 1° del Artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993.

ACUERDA:

ARTÍCULO 1. OBJETO– El presente Acuerdo tiene por objeto implementar las acciones que incentiven la generación de vivienda nueva y construcciones en Bogotá, facilitando la simplificación de los trámites y tiempos en la cadena de procedimientos de urbanismo y construcción en Bogotá.

ARTICULO 2. ALCANCE– El presente proyecto tiene como alcance la revisión de todos y cada uno de los procedimientos que deben gestionar los privados en acompañamiento con las diferentes entidades administrativas establecidas para las diferentes etapas, entre ellos en la etapa de licenciamiento, construcción, ejecución de Obras, terminación de obras y entrega de áreas de cesión.

ARTICULO 3. CRITERIOS ORIENTADORES. Para la simplificación de los trámites y tiempos en la cadena de procedimientos de urbanismo y construcción en Bogotá, en cada una de las etapas enunciadas en el artículo segundo, se tendrán en cuenta los siguientes criterios orientadores.

- a) Identificación de los procedimientos que hacen parte de la Cadena de Trámites de Urbanismo y Construcción que pueden ser objetos de simplificación.
- b) Creación de una estrategia de racionalización de trámites y tiempos en los nuevos procedimientos establecidos en el POT -Decreto Distrital No. 555 de 2021- y sus decretos reglamentarios.
- c) Acondicionamiento de las exigencias en tiempos para los tramites de licenciamiento y otras actividades, en especial las contenidas en el Decreto Ley No. 3680 de 2011, o las normas que se le adicione, lo complemente o modifique.
- d) Mejoramiento de la ventanilla única de construcción como mecanismo facilitador en las acciones que permitan la simplificación.
- e) Las demás que permitan el cumplimiento del artículo primero.

ARTICULO 4. COMISIÓN INTERSECTORIAL DE ENTIDADES. Con el fin de concertar y articular las acciones que permitan la simplificación de trámites y los tiempos en la cadena de procedimientos de urbanismo y construcción en Bogotá, la Administración Distrital en cabeza de la Secretaría Distrital de Hábitat y la Secretaría Distrital de Planeación, podrán implementar una comisión

intersectorial de entidades distritales, integrada por todas las instituciones que en el marco de sus funciones legales y reglamentarias, inciden en cada una de las etapas enunciadas en el artículo segundo del presente acuerdo.

La Secretaría Distrital del Hábitat, acompañará y coordinará la correcta aplicación de la supresión de trámites y de los tiempos en los procedimientos de que trata en presente acuerdo.

ARTÍCULO 5. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de publicación.

PROYECTO DE ACUERDO N° 258 DE 2024

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA LA CREACIÓN DE UN PROGRAMA DISTRITAL DE OPORTUNIDADES PARA LOS CONDUCTORES DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO EN BOGOTÁ D.C.”

I. INTRODUCCIÓN Y OBJETO.

Bogotá, con el Decreto 319 del 15 de agosto de 2006, ordenó la estructuración del sistema de movilidad de la ciudad alrededor del Sistema Integrado de Transporte Público – SITP. El SITP es una red de rutas jerarquizadas, conformada por trayectos troncales, urbanos, alimentadores, complementarios y especiales, en donde las rutas troncales tienen la característica de ser -mientras se implementa el metro de Bogotá-, el eje estructurante del sistema, atendiendo corredores de alta demanda y para largas distancias. Los recorridos troncales operan a través de corredores exclusivos, mientras que los demás trayectos lo hacen por carriles de tráfico mixto.

Las rutas urbanas, (comúnmente organizadas a través de los buses azules), apoyan la operación del sistema permitiendo atender la demanda entre zonas. Por su parte, las rutas alimentadoras y complementarias se caracterizan por realizar la alimentación en los portales y en las estaciones intermedias y sencillas de los corredores troncales del sistema. Para la atención de las áreas de difícil acceso o de muy baja demanda están definidas las rutas especiales las cuales pueden prestar el servicio de transporte en el área urbana y rural de la ciudad.⁶⁰

Con la creación de la empresa TRANSMILENIO S.A. como el Ente Gestor del transporte masivo de la ciudad, se organizó *“la integración, evaluación y seguimiento de la operación del SITP”*, y quedó a cargo de *“adelantar los procesos de selección necesarios para poner en marcha la integración con el actual sistema de transporte colectivo”*.

En desarrollo del Plan Maestro de Movilidad, -Decreto 486 de 2006-, el artículo 8° designó a TRANSMILENIO S.A. como la Entidad responsable de: *“la planeación, gestión y control contractual del Sistema; el proceso de integración, evaluación y seguimiento de la operación y los procesos de selección necesarios para poner en marcha la migración del actual transporte público colectivo al transporte público masivo.”*

Adicionalmente, la Alcaldía Mayor expidió el Decreto 309 de 2009 *“Por el cual se adopta el Sistema Integrado de Transporte Público para Bogotá, D.C., y se dictan otras disposiciones”*, en el cual se definieron los principios y políticas necesarias para su implementación.

Este proceso de transición implicó la salida del esquema tradicional de empresas de transporte colectivo para migrar a un modelo definitivo de concesionarios de empresas que operan zonas del SITP, mientras eso ocurría por varios años se otorgaron permisos transitorios para poder operar rutas a lo que se le llamó SITP Provisional. El desmonte de rutas del SITP Provisional culminó el 11 de diciembre 2021, en cumplimiento de lo previsto en la Resolución 381 expedida el 13 de septiembre de 2019 por la Secretaría Distrital de Movilidad – SDM, significando que Bogotá ya opera solamente con el modelo del SITP.

En ese sentido, proponemos al Concejo de Bogotá, un proyecto de acuerdo que busca establecer un programa distrital de oportunidades para los conductores del SITP o sistema integrado de transporte público de Bogotá, que permita promover su desarrollo humano desde lo intelectual, emocional, psicológico y físico, a través de acciones que aporten al mejoramiento de las condiciones de vida en materia de educación, vivienda, emprendimiento, recreación, cultura y

⁶⁰ Manual de Operaciones. TRANSMILENIO SA

deporte. Para ello se presenta una serie de medidas que permita resignificar su trabajo en un servicio público esencial para los bogotanos como lo es la movilidad.

Esto sin excluir las obligaciones de bienestar social y de condiciones laborales que es de obligatorio cumplimiento por parte de los concesionarios. Este proyecto fue radicado en el periodo constitucional anterior en 2022 cuyas ponentes fueron María Fernanda Rojas y Ati Quigua y 2023, cuyos ponentes fueron los Hs. Cs. Humberto Rafael Amin Martelo (Coordinador) y H.C. Venus Albeiro Silva Gómez.

II. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

Tratándose del servicio público de transporte masivo de pasajeros, la jurisprudencia ha señalado que, como en todos los demás sistemas de transporte, se encuentran comprometidos tanto derechos constitucionales fundamentales como la vida y la integridad personal de los usuarios, como la eficiencia en la prestación del servicio público de transporte.

En otras palabras, un conductor de transporte público no es una persona o un trabajador cualquiera, que solamente se dedica a mover un vehículo de un sitio a otro, sino que desarrolla una función social, influyendo en la dinámica económica de una ciudad. Es por eso que, desde nuestro punto de vista, es de vital importancia promover intervenciones estatales que coadyuven al fomento de uso de transporte público como una forma de desestimular el uso del vehículo particular.

De acuerdo con cifras de TRANSMILENIO S.A., el servicio de transporte público y masivo de pasajeros se divide en tres modalidades: a- *Troncal*, b- *Zonal* y c- *Alimentador*. Estos servicios son prestados por los diferentes operadores a nivel troncal, alimentación y zonal para las rutas Urbanas, Complementarias y Especiales, incluida la Operadora distrital de Transporte “La Rolita”

Concesionarios de Operación y Zonas del SITP.						
Concesionario	Zona	Patio troncal	Operación			TransMíCable
			Troncal	Alimentación	Zonal Urbana	
Bogotá Móvil Operación Sur BMO SUR S.A.S		Tunal	■			
Conexion Móvil S.A.S.		Sur	■			
Capitalbus S.A.S.		Américas	■			
Sistema Integrado de Operación de Transporte - SI18 Calle 80 S.A.S.		Calle 80	■			
Sistema Integrado de Operación de Transporte - SI18 Norte S.A.S.		Norte	■			
Sistema Integrado de Operación de Transporte - SI18 Suba S.A.S.		suba	■			
Somos Bogotá Usme S.A.S.		Usme	■			
Gmovil S.A.S.		Eldorado	■	■	■	
Consortio Express S.A.S.		San Cristóbal	■	■	■	
Consortio Express S.A.S.		Usaquén	■	■	■	
Este Es Mi Bus S.A.S.		Calle 80	■	■	■	
Este Es Mi Bus S.A.S.		Tintal zona franca	■	■	■	
ETIB S.A.S.		Bosa	■	■	■	
Masivo Capital S.A.S.		Suba oriental	■	■	■	
Masivo Capital S.A.S.		Kennedy	■	■	■	
Organización Suma S.A.S.		Ciudad Bolívar	■	■	■	
Gran Américas Fontibón I S.A.S.		Fontibón - UF 2			■	
E-Somos Fontibón S.A.S.		Fontibón - UF 4			■	
Mueve Fontibón S.A.S.		Fontibón - UF 7			■	
ZHO Fontibón III S.A.S.		Fontibón - UF 6			■	
ZHO Fontibón V S.A.S.		Fontibón - UF 17			■	
Emasivo 10 S.A.S.		Suba Centro - UF 10			■	
Emasivo 16 S.A.S.		Suba Centro - UF 16			■	
Operadora Distrital de Transporte "La Rolita"		Perdóme - UF 8			■	
E-Somos Alimentación S.A.S.		Usme - UF 5		■		
Gran Américas Usme S.A.S.		Usme - UF 14			■	
Mueve Usme S.A.S.		Usme - UF 13			■	
Cablemovil		TransMíCable Ciudad Bolívar				■

Fuente: Transmilenio S.A.

Para poder operar los vehículos del Sistema, todos los conductores deben estar vinculados al sistema y deben estar provistos de una Tarjeta de Conducción del Sistema Integrado de Transporte Público expedida por TRANSMILENIO S.A., que acredita su respectiva idoneidad y vinculación.

Los conductores que presten sus servicios a los concesionarios del SITP, deberán contar con vinculación laboral directa según las normas que regulan la materia. Es así que los Concesionarios de Operación son los responsables de la contratación y verificación de idoneidad de cada conductor contratado y es autónomo en sus procesos de selección.

De acuerdo a cifras internacionales, en Bogotá, una persona que se moviliza en la ciudad, pasó de perder en los trancones un total de 94 horas de su tiempo en el año 2021 a 122 horas en el año 2022. Un bus trocal se desplaza a velocidades promedio de 34 kms/hora, en el zonal la cifra baja a un promedio de 16 kms/hora. Esto afecta enormemente la capacidad física y emocional de los conductores de transporte público.

Uno de los más significativos avances con respecto al sistema del transporte colectivo, es que la jornada laboral de los conductores es acorde a los horarios establecidos por la ley, específicamente el artículo 165 del código sustantivo del trabajo. Otro avance fue la eliminación de la denominada “guerra del centavo” que ocasionaba largas jornadas de hasta 14 horas de los conductores afectando sus niveles de estrés, ansiedad y agotamiento físico y mental.

Los Concesionarios de Operación son los encargados de salvaguardar la salud mental y hacer seguimiento a la salud mental de los conductores por ellos contratados, puesto que la relación laboral es entre la sociedad concesionaria (empleador) y los conductores (empleados), sin que la empresa TRANSMILENIO S.A. tenga injerencia sobre el particular.

10.7. Desempeño Administrativo del Concesionario

10.7.1. El Concesionario de Operación ejercerá la administración de su actividad bajo su responsabilidad y con autonomía, teniendo en consideración que su desempeño administrativo y financiero afecta la prestación de un servicio público. En todo caso, en virtud del presente Contrato el Concesionario de Operación asume con TMSA los siguientes compromisos mínimos de gestión y desempeño administrativo descritos a continuación y en el Manual de Operaciones:

*(a) **Implementar las prácticas y medidas de seguridad y salud en el trabajo**, necesarias para el adecuado desarrollo de la Operación Troncal, establecer los controles internos que permitan verificar su cumplimiento, y asumir los riesgos de salud y profesionales que se deriven de su inobservancia para las personas que se vinculen al desarrollo de la Operación*

*(f) Implementar y desarrollar de manera permanente y continua durante la vigencia del presente Contrato, **programas de capacitación de todo el personal técnico y operativo** (conductores, supervisores, personal de servicio técnico, lavado, etc), los cuales deben comprender como mínimo los aspectos de contenido, intensidad horaria y metodología consignados por TMSA en el Manual de Operaciones*

*(g) El Concesionario de Operación debe **ejecutar el plan periódico de capacitación de conductores**, conforme el contenido e intensidad horaria señalada en el Manual de Operaciones y sus documentos relacionados. El plan periódico de ejecución de capacitación de conductores deberá remitirse anualmente por el Concesionario de Operación y ser aprobado previamente por TMSA, quien a su vez será el encargado de expedir las tarjetas de conducción al “Sistema TransMilenio”, **de acuerdo al procedimiento establecido en los reglamentos, procedimientos y manuales Expedidos por TMSA a los conductores que hubieren cumplido satisfactoriamente los cursos de conocimiento y capacitación, y que cumplan con las condiciones físicas y psicológicas necesarias que garanticen la seguridad del servicio, valoradas en instituciones aprobadas por TMSA.***

21.1.3. TMSA ejercerá las actividades de vigilancia y control de la ejecución del Contrato que le corresponden, **directamente o a través de terceros**, y tendrá las siguientes facultades básicas.

(e) Verificar el cumplimiento de los programas de higiene y Seguridad y Salud en el Trabajo y de capacitación de los conductores y demás personal al servicio del Concesionario. (Respuesta TMSA 2023-EE-05512)

Aunque en Bogotá no existen datos oficiales sobre el bienestar físico, mental y emocional de los conductores del sistema integrado de transporte público, hay diversos estudios internacionales que revelan datos interesantes.⁶¹

Según informes realizados en otras ciudades del mundo, la accidentalidad está afectada por el estado de fatiga de los conductores. La accidentalidad, según reportes médicos, es causada por el cansancio y la somnolencia de conductores fatigados, que disminuyen los niveles de atención, concentración y pérdida de respuesta inmediata a situaciones que lo exigen.⁶²

Otro factor que incide en el desempeño profesional de los conductores es el denominado “Síndrome de Burnout” que consiste en un estado de agotamiento mental, emocional y físico que se presenta como resultado de exigencias agobiantes, estrés crónico o insatisfacción laboral.

La dinámica laboral de un conductor de transporte público puede significar un alto riesgo que no tengan tiempo libre para desarrollarse personalmente o para brindar tiempo a sus familias, ocasionando que sus relaciones personales o familiares se vean afectadas y deterioradas por estas largas jornadas, incluso conllevando a situaciones de conflictos o violencias a nivel de su entorno cercano.

Citando a Jung (2015) se revela que: *“Todos los conductores habían experimentado casos de violencia verbal mientras conducían y en lo referente a la violencia física, el 42,2% de trabajadores, había vivido cierto tipo de violencia física durante el último año”*.⁶³

Una de las mayores preocupaciones que surgen es la cantidad de renuncias periódicas en este tipo de empleos, que a su vez redundan en fallas en la prestación del servicio y esto se traduce en la percepción ciudadana que se tiene sobre la calidad del servicio del sistema de transporte público de la ciudad, en la cual 1 de cada 2 ciudadanos manifiestan sentirse insatisfechos con el SITP.

⁶¹ Ver: Osorio Jaramillo Lina María. Ansiedad y Factores Asociados En Conductores De Transporte Público: Revisión de alcance, 2009 –2019. Universidad del Rosario. Escuela de Medicina y Ciencias de la Salud. Trabajo de grado para obtener el título de Magister en Salud Ocupacional y Ambiental. (2019) Consultado:

<https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/20342/ART%C3%8DCULO%20LINA%20OSORIO%202019.pdf?sequence=1>

⁶² Tomado de <http://www.scielo.org.pe/pdf/rins/v27n2/a12v27n2.pdf>

⁶³ Osorio, página 11. Citando a Jung, P. K., Won, J. U., Roh, J., Lee, J. H., Seok, H., Lee, W., & Yoon, J. H. (2015). Workplace Violence Experienced by Substitute (Daeri) Drivers and Its Relationship to Depression in Korea. Journal of Korean medical science, 30(12), 1748–1753. doi:10.3346/jkms.2015.30.12.1748

Actualmente, los conductores reciben del distrito un programa de apoyo pero está enfocado en la capacitación en diversos temas, tanto para su ingreso (85 horas) como de actualización (40 horas), que se detallan a continuación:

Curso de *capacitación* para ingreso de conductores

MODULO		INTENSIDAD		
		teórico	practico	total
1	<i>Relaciones humanas</i>	6	2	8
2	<i>Atención de Contingencias</i>	4	4	8
3	<i>Aspectos generales del sistema y visita al centro de control</i>	1	1	2
4	<i>Manual de Operaciones - SITP</i>	8	0	8
5	<i>Conocimiento del vehículo</i>	4	6	10
6	<i>Conducción de buses</i>	3	10	13
7	<i>Manejo Preventivo y Accidentalidad</i>	14	13	27
8	<i>Conducción para reducir emisiones contaminantes</i>	0	4	4
9	<i>Atención a la población vulnerable o en condición de discapacidad</i>	3	2	5
TOTAL		43	42	85

Fuente: Respuesta consultada en la Red interna del concejo proposición 095 de 2022

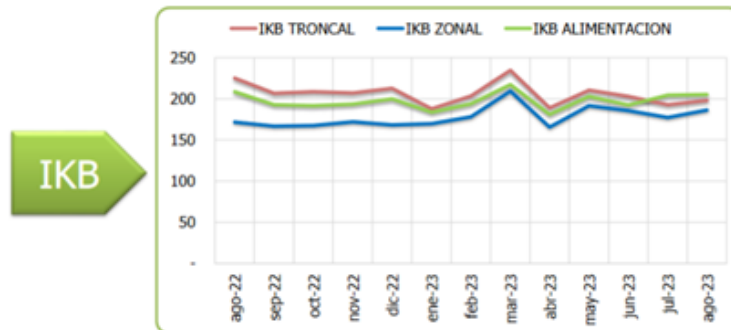
Curso de *actualización anual* para conductores

MODULO		INTENSIDAD		
		teórico	practico	total
1	<i>Relaciones humanas</i>	2	1	3
2	<i>Atención de Contingencias</i>	2	2	4
4	<i>Manual de Operaciones - SITP</i>	4	0	4
5	<i>Conocimiento del vehículo</i>	1	3	4
6	<i>Conducción de buses</i>	2	3	5
7	<i>Manejo Preventivo y Accidentalidad</i>	8	7	15
8	<i>Conducción para reducir emisiones contaminantes</i>	0	2	2
9	<i>Atención a la población vulnerable o en condición de discapacidad</i>	1	2	3
TOTAL		20	20	40

Fuente: Respuesta consultada en la Red interna del concejo proposición 095 de 2022

La realidad de Bogotá muestra que es una ciudad que por su condición física y por el diseño operacional del servicio de transporte público masivo de pasajeros hace que se potencien factores que afectan el bienestar físico, mental y anímico de los conductores de la ciudad. Por ejemplo, los conductores deben lidiar con el mal estado de la malla vial, lo cual dificulta su operación; adicional a ello, los que laboran en el componente zonal deben compartir su carril con otros vehículos, dificultando mucho más la labor que ejecutan.

Del mismo modo, la forma como se ha organizado la operación del sistema, ocasiona que deban desplazarse largos kilómetros en un solo trayecto que puede tardar entre 90 y 120 minutos, ya sea en rutas que van de las localidades de Suba, Usaquén, Engativá a Usme, San Cristóbal o Ciudad Bolívar y viceversa. Es así que el IKB -índice de kilómetros por vehículo y día, muestra un promedio superior de 200 kilómetros en el año 2023, ubicándose en 198 en el segundo trimestre del año, para el componente troncal.



Fuente: TMSA

Bogotá viene avanzando en una estrategia pionera a nivel Latinoamérica de un Sistema Distrital del Cuidado desde un enfoque de género, esto teniendo en cuenta que muchas mujeres realizan el trabajo de cuidado no remunerado, con frecuencia, sacrificando su bienestar, oportunidades laborales y protección social.

Muy seguramente, muchas de estas mujeres pueden ser madres, esposas o hijas de conductores, que por sus largas jornadas deben dedicarse a estas labores, mientras sus hijos, esposos o padres pasan extenuantes horas al interior de un bus de transporte público.

Universo de Conductores vinculados al SITP.

De acuerdo con las cifras de Transmilenio, en el sistema existen alrededor de 5 mil conductores activos en el sistema troncal, 15 mil en el sistema zonal y 2.600 en el sistema de alimentador. Elevamos un derecho de petición a los diferentes operadores obteniendo el siguiente resultado.

El mayor universo de las personas vinculadas oscila entre los 31 y 50 años, seguido del grupo de 18 a 30 años. Igualmente, la mayoría de conductores han culminado su bachillerato.

Frente al tema salarial, el promedio de remuneración mensual oscila entre uno y 3 salarios mínimos mensuales, dependiendo de la tipología de bus y de los turnos que se laboran. Igualmente los conductores operan en varios tipos de turnos entre normales, flexibles y simple, que pueden ser corridos o partidos.

Adicional a ello, hemos evidenciado que los conductores en la prestación del servicio público de transporte, pueden también ser sujetos de situaciones de orden público, hurto y lesiones personales.

3. MARCO LEGAL DEL PROYECTO DE ACUERDO

La Constitución Política de Colombia señala en su artículo 24, que todo colombiano puede circular libremente por el territorio nacional.

En la **Ley 105 de 1993** se definió el servicio público de transporte como: *“una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector [aéreo, marítimo, fluvial, férreo, masivo y terrestre], en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios sujeto a una contraprestación económica”*

Es así que diversas sentencias de la Corte Constitucional ha señalado que: *“La política sobre sistemas de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros deberá orientarse a asegurar la prestación de un servicio eficiente que permita el crecimiento ordenado de las ciudades y el uso racional del suelo urbano con base en los siguiente principios: i) desestimular la utilización superflua del automóvil particular, ii) mejorar la eficiencia en el uso de la infraestructura vial mediante la regulación del tráfico y iii) promover la masificación del transporte público a través del empleo de equipos eficientes en el consumo de combustibles y el espacio público.”*

La **Ley 336 de 1996**, adopta el Estatuto Nacional de Transporte, unifica los principios y los criterios que servirán de fundamento para la regulación y reglamentación del transporte público aéreo, marítimo, fluvial, férreo, masivo y terrestre y su operación en el territorio nacional. En su artículo 5 reconoce que el servicio público de transporte es esencial y responde a salvaguardar el interés general.

La **Ley 1383 de 2010**, “Por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito, y se dictan otras disposiciones”, que modificó la norma en materia de licencia de conducción.

Adicional a ello, el **Decreto 1079 de 2015**, *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte.”*

“ARTÍCULO 2.2.1.2.2.2.2. Conductores. Las empresas operadoras serán las encargadas de contratar directamente al personal de conductores, a través de contratos de trabajo en los términos y condiciones que para el efecto se establezcan en las normas laborales vigentes. Las empresas operadoras en el proceso de implementación de los SETP, deberán dar preferencia a los conductores que a la fecha trabajen en las rutas de transporte colectivo, siempre y cuando reúnan los requisitos que las autoridades municipales correspondientes determinen.”

Competencia del Concejo. Es competencia del Concejo de Bogotá, D.C. para la aprobación de esta iniciativa lo dictado en el Artículo 313 de la Constitución Política de Colombia; el numeral 4 establece:

“Art. 313. Corresponde a los Concejos: 4. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.

Adicionalmente, el Decreto- Ley 1421 de 1993 “Estatuto Orgánico de Bogotá”. En su artículo 12. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y la ley: ...

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

Ya el Concejo en el año 2018, expidió diferentes normas que promueve una serie de estímulos a diferentes grupos específicos de poblaciones, como lo fue el **Acuerdo 700 de 2018**, *“Por medio del cual se implementa un programa de apoyo al personal uniformado de la fuerza pública adscrita a Bogotá”, se crea la orden civil al mérito “héroes del distrito” y se establece el día 19 de febrero como día distrital de la convivencia ciudadana”.*

Igualmente, el **Acuerdo 273 de 2007** “Por medio del cual se establecen estímulos para promover la calidad de la educación en los colegios oficiales del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”.

Impacto Fiscal. Este proyecto no genera impacto fiscal, teniendo en cuenta que puede ser atendido con los recursos proyectados de las entidades competentes.

Cordialmente, Honorables Concejales

ROLANDO GONZÁLEZ GARCÍA
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Cambio Radical

EMEL ROJAS CASTILLO
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Nueva Fuerza Democrática

Proyectó: Camilo Torres C –Asesor

PROYECTO DE ACUERDO N° 258 DE 2024

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA LA CREACIÓN DE UN PROGRAMA DISTRITAL DE OPORTUNIDADES PARA LOS CONDUCTORES DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO EN BOGOTÁ D.C.”

El Concejo de Bogotá, Distrito Capital,

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de las conferidas por el Numeral 1º del Artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993.

ACUERDA:

Artículo 1. Objeto. Crease el Programa Distrital de Oportunidades para los Conductores del Sistema Integrado de Transporte Público-SITP en Bogotá D.C., con el propósito de promover su desarrollo humano desde lo intelectual, emocional, psicológico y físico.

Artículo 2. Definición. El Programa Distrital de Oportunidades consiste en un portafolio de oferta social, académica y recreativa de ámbito distrital dirigido a los conductores Sistema Integrado de Transporte Público-SITP y su núcleo familiar. Entiéndase como núcleo familiar las personas que tengan vínculo en primer grado de consanguinidad y de afinidad.

Artículo 3. Líneas estratégicas. El Programa Distrital de Oportunidades para los Conductores del Sistema Integrado de Transporte Público-SITP en Bogotá D.C., podrá tener como mínimo los siguientes componentes.

- a) *Oportunidades para la apropiación de conocimiento:* La Secretaría Distrital de Educación fomentará acciones para facilitar prioritariamente el acceso a programas educativos formales y no formales de los conductores y su núcleo familiar, en cada uno de los niveles de primaria, secundaria y educación superior.
- b) *Oportunidades para la formación como conductores.* La Secretaría Distrital de Educación coordinará con la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, las instituciones de Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano y/o el Servicio Nacional de Aprendizaje-SENA, la puesta en marcha de programas específicos que apunten a su formación y capacitación, a través de modelos pedagógicos flexibles.
- c) *Oportunidades para el esparcimiento cultural:* La Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte y sus entidades adscritas, impulsarán la oferta de actividades culturales y aquellas que respondan a las necesidades de desarrollo artístico de los conductores y su núcleo familiar.
- d) *Oportunidades para la recreación y deporte:* El Instituto Distrital de Recreación y Deporte-IDRD, promoverá una oferta de aprovechamiento del tiempo libre, facilitando el uso de los escenarios deportivos y espacios recreativos, sin costo alguno para los conductores y su núcleo familiar para la realización de práctica libre y las demás actividades que promueva el Distrito. Del mismo modo, fomentará la asistencia a los espectáculos deportivos que se realicen en el Distrito.
- e) *Oportunidades habitacionales:* La Secretaría Distrital de Hábitat en la ruta de acceso a la vivienda, diseñará herramientas comunicativas y procedimientos dirigidos a los conductores para que puedan ser partícipes de los programas de promoción y acceso a soluciones habitacionales ofrecidos por el Gobierno Nacional y Distrital.

- f) *Oportunidades para el turismo.* El Instituto Distrital de Turismo promocionará una oferta de actividades turísticas distritales, que permita a los conductores y su núcleo familiar, aprovechar los productos turísticos que ofrece el distrito capital.

Artículo 4. Reconocimiento: TRANSMILENIO S.A. en coordinación con la Secretaría Distrital de Movilidad y los concesionarios operadores del SITP, implementarán un reconocimiento dirigido a los conductores que resalten sus buenas prácticas del trabajo y prestación del servicio en cuanto a cultura ciudadana, el buen trato, el respeto de las normas de tránsito y la seguridad vial con los diferentes actores. Este reconocimiento se entregará anualmente en el marco de la celebración del día del conductor.

Artículo 5. Responsables. Las entidades responsables de implementar el Programa Distrital de Oportunidades, diseñarán y programarán anualmente las acciones pertinentes que permitan cumplir el objeto del presente acuerdo, de conformidad con la reglamentación que se expida para la materia.

Parágrafo: Anualmente la administración distrital a través de la empresa TRANSMILENIO S.A., implementará trimestralmente, una feria de servicios para la divulgación de las estrategias del Programa Distrital de Oportunidades.

Artículo 6. Vigencia. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLIQUESE Y CUMPLESE