



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

AÑO I N°. 3672 DIRECTORA: LUZ ANGÉLICA VIZCAINO SOLANO ABR. 08 DEL AÑO 2024

TABLA DE CONTENIDO

Pág.

<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 271 DE 2024 PRIMER DEBATE</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE DEFINEN MEDIDAS PARA FORTALECER LA PRÁCTICA DEL CICLISMO FEMENINO EN EL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	4920
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 272 DE 2024 PRIMER DEBATE</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA PROMOVER LA IGUALDAD Y LA EQUIDAD DE GÉNERO EN EL DEPORTE, LA ACTIVIDAD FÍSICA, LA RECREACIÓN Y EL APROVECHAMIENTO DEL TIEMPO LIBRE EN EL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	4941
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 273 DE 2024 PRIMER DEBATE</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECE LA EDUCACIÓN Y PARTICIPACIÓN AMBIENTAL EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	4966
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 274 DE 2024 PRIMER DEBATE</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA DESINCENTIVAR EL USO Y LA MANIPULACIÓN DE LA PÓLVORA, ARTÍCULOS PIROTÉCNICOS, FUEGOS ARTIFICIALES O SIMILARES EN EL DISTRITO CAPITAL, SE CREA LA MESA DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	4974
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 275 DE 2024 PRIMER DEBATE</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL CONSEJO DISTRITAL Y LOS CONSEJOS LOCALES DE EMPRENDIMIENTOS Y MIPYMES EN BOGOTÁ D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	5012
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 276 DE 2024 PRIMER DEBATE</u> “POR EL CUAL SE DICTAN LOS LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE BICITAXISTAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	5037
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 277 DE 2024 PRIMER DEBATE</u> “POR EL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA PRIMEROS AUXILIOS PSICOLÓGICOS (PAP) DEL DISTRITO CAPITAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	5063
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 278 DE 2024 PRIMER DEBATE</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL MODELO DE ATENCIÓN PRIMARIA EN SALUD RENOVADA (APS), “BOGOTÁ SALUDABLE” A FIN DE GARANTIZAR EL DERECHO A LA SALUD DE LAS Y LOS CIUDADANOS EN BOGOTÁ D.C.”	5107
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 279 DE 2024 PRIMER DEBATE</u> “POR EL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS PERSONAS LGBTQ+ AL INTERIOR DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	5121
<u>PROYECTO DE ACUERDO N° 280 DE 2024 PRIMER DEBATE</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCE LA IMPORTANCIA DE CONTAR CON CORREDORES DE BICICLETAS LIBRES DE DIESEL Y DE EMISIONES PERJUDICIALES PARA LA SALUD DE CICLISTAS EN EL DISTRITO CAPITAL, Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”.....	5236

PROYECTO DE ACUERDO N° 271 DE 2024

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE DEFINEN MEDIDAS PARA FORTALECER LA PRÁCTICA DEL CICLISMO FEMENINO EN EL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

1. OBJETO DEL PROYECTO

El objeto del presente Proyecto de Acuerdo es definir medidas para fortalecer la práctica del ciclismo femenino en el Distrito Capital, con el propósito de reducir las brechas de género en el deporte bogotano, empoderar a niñas y mujeres, así como promover la práctica del deporte en la ciudad.

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. Definición y análisis del problema

En 2019 se creó el equipo de mujeres bogotanas “*Evolución Fem*”. Uno de sus objetivos era la inclusión femenina en el ciclismo como deporte de alto rendimiento y la promoción del talento en la capital (Federación Colombiana de Ciclismo, 2019)¹.

Bogotá, la capital de Colombia, no cuenta en la actualidad con un equipo de ciclismo femenino, que represente a la ciudad a nivel nacional e internacional. Si bien existen equipos independientes que han representado a la ciudad en distintos escenarios, ninguno cuenta con apoyo del Distrito, sino que han buscado recursos de manera independiente y privada por lo que su alcance es reducido y se centra en los espacios urbanos.

En ese orden de ideas, es importante para Bogotá crear un equipo de ciclismo femenino, sustentado en: (i) el rol histórico del deporte en la reducción de las desigualdades de género, (ii) el ciclismo como instrumento de empoderamiento femenino y (iii) el panorama de este deporte a nivel distrital y nacional.

2.1.1. La importancia del deporte para la reducción de desigualdades

La máxima expresión del deporte como forma de participación se evidencia en los juegos olímpicos que tuvieron su origen en la Grecia Antigua. En esta época y en anteriores, de acuerdo con Arrigoni en Zapico (2014)², la actividad deportiva de las mujeres estaba ligada a lo religioso y lo cultural por lo que, al momento de contraer matrimonio, era prohibido continuar con actividades deportivas, mientras que, la participación de los hombres podía ser de nivel profesional incluso estando casados. Asimismo, la carrera era el ejercicio físico más practicado por las mujeres griegas

¹ Federación Colombiana de Ciclismo. (2019). *Evolución Fem*, la nueva cara del ciclismo nacional y capitalino. Ministerio del Deporte. Tomado de: <https://federacioncolombianadeciclismo.com/evolucion-fem-la-nueva-cara-del-ciclismo-nacional-y-capitalino/>

² Zapico, B. (2014). *Evolución histórica y educativa del deporte femenino. Una forma de exclusión social y cultural*. Universidad de León.

en términos de entretenimiento y representaba “la huida, la vida salvaje de las muchachas antes de ser domesticadas para el matrimonio” (Zapico, 2014).

PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LAS ACTIVIDADES FÍSICAS Y EL DEPORTE	
ÉPOCA	PARTICIPACIÓN FEMENINA
Primitiva	Actividades conjuntas entre hombres y mujeres tanto de recreación como de trabajo.
Inicios agrícolas	Doméstica y de recolección de alimentos. Ninguna participación de actividad física.
Cretense	Caza y conducción de carros netamente recreativa y conjunta con hombres.
Egipcia	Gimnasia y danza exclusivamente como recreación de las élites.
Griega	Doméstica y de embellecimiento. En cuanto a la recreación, participaban únicamente en las carreras pedestres una vez al año.
Espartana	En deportes energéticos como lucha, lanzamiento de disco y jabalina sin acompañamiento masculino.
Romana	Gimnasia lúdica y de recreación en espacios netamente femeninos.
Baja edad media	Juego de pelota como deporte recreativo.
Alta edad media	Danza y ajedrez exclusivamente para las élites.
Siglo XV	Partido de fútbol anual entre mujeres casadas y solteras.
Siglo XVI	Cricket ocasionalmente y trapball en mujeres mayores de 60 años.
Siglo XVII	Carreras a pie y patinaje en invierno como entrenamiento popular en Alemania.

Fuente:

Elaboración propia con información tomada de Macías (1999)³.

Como se observa en la tabla anterior, históricamente las mujeres han sido apartadas del deporte, porque se consideraba que supuestamente iba en contra de la moral y la función procreadora que se les atribuye. Su rol en el deporte se limitaba a representar su huida a ideologías impuestas como la obligación de ser esposas y madres. Asimismo, durante el año 320 d.C, las mujeres fueron apartadas de prácticas deportivas en las que compartieran espacios con hombres porque generaban conflictos relacionados con el pudor (Malissard, 1996)⁴, por lo que su participación era mínima en actividades físicas y su propósito estaba destinado a la maternidad y el cuidado del hogar.

No obstante, como se observará en la siguiente tabla, existe registro del aumento de la participación de mujeres a partir del siglo XVIII, que en ninguno de los casos ha sido igual o similar a la de los hombres. De acuerdo con Cagigal en Zapico (2014)⁵, el deporte se estaba convirtiendo en un fenómeno social totalmente vinculado a las diferentes manifestaciones culturales que caracterizan la participación de la mujer en este ámbito, donde su reconocimiento ha incrementado con el pasar de los años.

³ Macías, V. (1999). Estereotipos y deporte femenino. La influencia del estereotipo en la práctica deportiva de niñas y adolescentes. Universidad de Granada.

⁴ Malissard, A. (1996). Los romanos y el agua. Barcelona. Editorial Herder México.

⁵ Zapico, B. (2014). Evolución histórica y educativa del deporte femenino. Una forma de exclusión social y cultural. Universidad de León.

JJO-Ciudad	Año	Hombres	Mujeres	%Mujeres	Países
Atenas	1896	241	0	0%	14
París	1900	1206	19	1.6%	24
San Louis	1904	681	8	1.2%	13
Londres	1908	1999	37	1.8%	22
Estocolmo	1912	2490	57	2.3%	28
Amberes	1920	2591	78	2.9%	29
Seúl	1988	6279	2186	25.9%	159
Barcelona	1992	6659	2708	28.9%	169
Atlanta	1996	6797	3523	34.1%	197
Sydney	2000	6582	4069	38.2%	199
Atenas	2004	6296	4329	40.7%	202
Pekín	2008	6450	4746	42.4%	204
Londres	2012	5864	4659	44.2%	204

Fuente:

Zapico (2014).

El deporte femenino cumple una función puntual en la visión histórica social y cultural de la mujer, y es disminuir la desigualdad y cerrar las brechas que se les presentan a las mujeres al ejercer cualquier acto y más aún los relacionados con la actividad física. Sin embargo, aún existe inequidad entre géneros en las prácticas deportivas como se evidenció en los Juegos Olímpicos de Londres 2012 donde la participación masculina superó la femenina en 5.8% y únicamente por medio de acuerdos se logró que en los Juegos Olímpicos de Invierno de Beijing en 2022 la participación fuera 50-50 (Merrell, 2022)⁶.

Adicionalmente, “esto queda plasmado cuando las mujeres consiguen logros tan importantes como los hombres y, sin embargo, no reciben los mismos elogios, las mismas compensaciones económicas ni ocupan grandes titulares en los medios de comunicación” (Zapico, 2014)⁷. Por lo anterior, el deporte es un instrumento de comunicación y de reestructuración cultural, social, económico y político. Así como en los Juegos Olímpicos los acuerdos contribuyeron a garantizar los derechos de las mujeres, en Bogotá un Proyecto de Acuerdo como el presente puede aportar en la reducción de las brechas de género que persisten en el ciclismo bogotano.

2.1.2. El papel del ciclismo en el empoderamiento de niñas y mujeres

Históricamente el ciclismo ha sido un símbolo de liberación femenina y de clase, entendido como el acto de montar en bicicleta. Puede hacerse para competir, ejercitarse, transportarse o por placer. Asimismo, es un deporte de alto rendimiento que tiene como objetivo principal el recorrer una determinada distancia en el menor tiempo posible (Briceño, 2020)⁸ y en distintas modalidades como el ciclismo de ruta, de pista, de montaña, ciclo cross, trial, bajo techo y BMX.

⁶ Merrell, C. (2022). Día Internacional de la Mujer 2022: Si ella puede creerlo, puede serlo. Juegos Olímpicos. Tomado de: <https://olympics.com/es/noticias/dia-internacional-de-la-mujer-beijing-2022>

⁷ Zapico, B. (2014). *Evolución histórica y educativa del deporte femenino. Una forma de exclusión social y cultural*. Universidad de León.

⁸ Briceño, V. (2020). Definición de Ciclismo. Euston96. Tomado de: <https://www.euston96.com/ciclismo/>

La primera competencia en bicicleta registrada en épocas modernas fue en París en 1868, donde por medio del interés de la clase alta europea se masificó la producción de bicicletas y fueron asequibles para toda la población. La bicicleta se convirtió en un instrumento de liberación para las mujeres a finales del siglo XIX en Europa (Villamizar, 2020)⁹, tanto así, que en París se fundaron escuelas para aprender a montar en bicicleta y con la asistencia femenina, se crearon estereotipos como que las mujeres que andaban en bicicleta eran trabajadoras sexuales o contraían enfermedades como la esterilidad o abortos repentinos.

No obstante, las mujeres ignorando los rumores eligieron continuar pedaleando, porque combatía el encierro al que se enfrentaban en su hogar y a cambio les brindaba libertad de movimiento, de relacionamiento y de decisión. Un ejemplo de empoderamiento femenino por medio del ciclismo, de acuerdo con Villamizar (2020)¹⁰, lo encontramos en Annie Cohen, quien aceptó el reto de darle la vuelta al mundo en bicicleta iniciando en falda y terminado en pantalones *bloomers*, por lo que su lucha es un claro ejemplo de cómo el ciclismo garantiza el derecho a la libre expresión de las mujeres.

Con la llegada de las bicicletas a Colombia, específicamente a Bogotá, se identificó la afición al deporte, no obstante, no eran de fácil acceso por su costo, pero se realizaban carreras profesionales en velódromos. De acuerdo con la revista Credencial Historia (2016)¹¹, para la celebración del 20 de julio de 1899, las instituciones organizaron el primer desfile de mujeres ciclistas que fue interrumpido por un combate a fuego. Adicionalmente, en los siguientes años, la bicicleta fue usada en Bogotá como medio de transporte que no genera impacto ambiental como ciertamente lo hacen los automóviles.

En cuanto al ciclismo en la ciudad y su relación con el empoderamiento femenino, para el año 2014 se organizó el primer recorrido en bicicleta para reivindicar la relación de la mujer con el movimiento físico y su empoderamiento en los espacios conjuntos por medio de una escuela de ciclomontañismo para mujeres (Mortiz, 2014)¹². Esta acción se realizó con instituciones distritales como la Secretaría Distrital de la Mujer, el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural y la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte.

En la actualidad, Bogotá cuenta con un programa denominado “Escuela de la Bicicleta”, donde por medio de un proceso de formación para ciudadanas y ciudadanos, a partir de los 4 años, se utiliza la bicicleta para promover la recreación y el deporte para incentivar a la vida saludable y transformar el estilo de ciudad creando conciencia ambiental y generando espacios de inclusión.

Este programa tiene una oferta en 14 puntos específicos de la ciudad que van desde parques públicos, hasta manzanas del cuidado, brindando un acceso fácil y ágil desde cualquier localidad, evitando desplazamientos largos y brindando una alternativa con pocos requisitos y procedimientos para hacer parte de la escuela; únicamente se solicita ropa cómoda, disposición de una hora y firmar un registro de control. Entre las disposiciones del programa se establecen talleres teóricos

⁹ Villamizar, M. (2020). La bicicleta como medio de empoderamiento femenino en Bogotá. Bogotá, Colombia: Pontificia Universidad Javeriana.

¹⁰ *Ibíd.*

¹¹ Revista Credencial Historia. (2016). *Escarabajos en dos ruedas*. Tomado de: <http://www.revistacredencial.com/credencial/historia/temas/escarabajos-de-dos-ruedas-los-velocipedistas>

¹² Mortiz. (2014). Arrancó la séptima versión de la semana de la bicicleta. Bogotá. Tomado de: <https://bogota.gov.co/que-hacer/recreacion-y-deporte/arranco-la-septima-version-de-la-semana-de-la-bicicleta>

y prácticos de señalización, conductas del buen ciclista, mecánica, ergonomía en pro de mejorar el conocimiento y el actuar en la ciudad (IDRD, 2023)¹³.

2.2. Antecedentes

En diferentes corporaciones públicas de elección popular del país, incluyendo el Concejo de Bogotá, se han expedido normas para fortalecer la práctica del ciclismo, incluso para crear equipos ciclísticos e institucionalizar competencias en este deporte. A continuación, se referencias algunas de ellas:

Norma jurídica	Disposiciones distritales
Ordenanza N° 70 del 6 de diciembre de 2013 de la Asamblea Departamental de Antioquia	Institucionaliza “La Vuelta Ciclista Gobernación de Antioquia”.
Ordenanza N° 017 del 29 de diciembre del 2014 de la Asamblea Departamental de Boyacá	Ordena crear el programa “Boyacá Raza de Campeones”, con el propósito de garantizar el fomento, masificación, divulgación, planificación, coordinación y organización de la práctica del ciclismo en el departamento.
Acuerdo N° 013 del 13 de julio de 2015 del Concejo Municipal de Neiva	Institucionaliza el día de la bicicleta como medio alternativo de transporte masivo para mejorar la movilidad, la recreación y el deporte.
Ordenanza N°018 del 15 de agosto de 2018 de la Asamblea Departamental de Antioquia	Crea la política pública para promover el uso de la bicicleta en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones
Ordenanza N° 001 del 21 de febrero de 2018 de la Asamblea Departamental de Nariño	Institucionaliza los eventos deportivos de ciclismo denominados “Vuelta a Nariño” y “En Bici por Nariño”
Acuerdo N° 891 del 27 de marzo de 2023 del Concejo de Bogotá	Establece los lineamientos para la creación del “Gran Fondo de Ciclismo en Bogotá D. C. y se dictan otras disposiciones”.

Fuente: Elaboración propia.

2. 3. Panorama nacional y distrital

¹³ IDRD. (2023). Programa Escuela de la Bicicleta. Bogotá. Tomado de: <https://bogota.gov.co/servicios/guia-de-tramites-y-servicios/programa-escuela-de-la-bicicleta-2>

De acuerdo con la información suministrada por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD) en la respuesta a un derecho de petición propio, no existe un presupuesto establecido para apoyar a la Liga de Ciclismo de Bogotá, sino que de acuerdo a la coyuntura y a las necesidades de los clubes el Distrito apoya a la liga:

“El Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, no asigna presupuesto alguno a ningún organismo deportivo, para este caso la liga de Ciclismo de Bogotá, por tanto, no hay información para suministrar, toda vez que lo que realiza este Instituto es dar apoyos con servicios como: ambulancia, hospedaje, transporte, alimentación, logística, entre otros, para la participación en diferentes certámenes deportivos”¹⁴.

Por lo anterior, entre 2020 y 2022 el IDRD le ha brindado el siguiente apoyo a la liga bogotana de ciclismo:

LIGA DE CICLISMO / 2022		
APOYO	NOMBRE	VALOR
APOYO A COMPETENCIAS Y CONCENTRACIONES	APOYO A COMPETENCIAS Y CONCENTRACIONES (transporte, alimentación y hospedaje)	\$ 326.281.634
APOYO A EVENTOS DEPORTIVOS	APOYO A EVENTOS DEPORTIVOS (apoyo Logístico, baños, ambulancia, paramédicos, ballas, sonido, mesas y sillas)	\$ 140.925.569
	SUBTOTAL	\$ 467.207.203

LIGA DE CICLISMO / 2021		
APOYO	NOMBRE	VALOR
APOYO A COMPETENCIAS Y CONCENTRACIONES	APOYO A COMPETENCIAS Y CONCENTRACIONES (transporte, alimentación y hospedaje)	\$ 527.736.761
CONVENIOS O CONTRATOS	VUELTA A COLOMBIA	\$ 200.000.000
	SUBTOTAL	\$ 727.736.761

LIGA DE CICLISMO / 2020		
APOYO	NOMBRE	VALOR
APOYO A COMPETENCIAS Y CONCENTRACIONES	APOYO A COMPETENCIAS Y CONCENTRACIONES (transporte, alimentación y hospedaje)	\$ 144.348.863
CONVENIOS O CONTRATOS	VUELTA A COLOMBIA 2.1	\$ 200.000.000
	SUBTOTAL	\$ 344.348.863

Fuente: IDRD (2023)¹⁵.

Pese a este panorama de falta de apoyo decidido a la disciplina deportiva, según el Sistema de Información Misional (SIM) del IDRD, en la actualidad en la ciudad existen 54 clubes con reconocimiento deportivo vigente.

En el caso concreto del ciclismo femenino de Bogotá **no existe en la actualidad un equipo femenino de ciclismo** apoyado por la Administración Distrital. Lo único que realiza el Distrito para promover el ciclismo femenino es la contratación de una entrenadora y el apoyo para participar en competencias. Por consiguiente, no existe una apuesta decidida a nivel distrital para que más niñas y mujeres sean ciclistas.

¹⁴ Respuesta del IDRD de fecha del 10 de mayo de 2023 a un derecho de petición propio.

¹⁵ *Ibíd.*

Pese a estas difíciles condiciones las mujeres de la ciudad se han destacado en diferentes competencias, representando significativamente a Bogotá. En el año 2022 participaron en las siguientes competencias con apoyo de la Administración:




- Vuelta de la Juventud 2022 del 30 abril al 08 de mayo (Colombia).
- Vuelta a Colombia Femenina 2022 del 7 al 15 de agosto (Colombia).
- World Championships 2022 BMX Racing del 21 de julio al 1 de agosto (Francia).
- UCI BMX Racing World Cup – Round en junio (Holanda).
- Campeonato Nacional interligas MTB del 17 al 24 de julio (Colombia).
- Campeonato Nacional interligas Ciclismo Pista del 24 al 31 de julio (Colombia).
- UCI BMX Racing World Cup – Round 1 – 2 – 3 – 4 del 27 de mayo al 12 de junio (Glasgow – Reino Unido - Holanda).
- IV Válida Nacional Copa Colombia MTB – del 10 al 12 de junio (Colombia).
- Clásica de Girardot 2022 del 26 al 31 de julio (Colombia).

En estas competencias obtuvieron para la ciudad 10 medallas de oro, 13 medallas de plata y 13 medallas de bronce. Estas 36 medallas son un reflejo del inmenso potencial que hay en la ciudad para el ciclismo femenino.

Pese a la falta de apoyo y presupuesto decenas de niñas y mujeres han decidido apostarle a esta disciplina deportiva como forma de vida. En consecuencia, en el Distrito se deben establecer medidas para fortalecer su práctica y aportar así en la reducción de las brechas de género que persisten en el deporte bogotano. Este Proyecto de Acuerdo contribuye en este propósito.

3. LA RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)

Este Proyecto de Acuerdo contribuye en la consecución del tercer y quinto Objeto de Desarrollo Sostenible. Lo anterior, en razón a que el ciclismo como deporte ayuda a mejorar las condiciones de salud de las personas. Y, además, ayuda al empoderamiento femenino de sus deportistas, como se sintetiza en la siguiente tabla:

RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LOS 		
OBJETIVO	META	RELACIÓN
3 SALUD Y BIENESTAR 	3.4: Para 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante la prevención y el tratamiento y promover la salud mental y el bienestar.	Realizar actividad física disminuye los riesgos de sufrir de enfermedades mentales, por lo que generar las condiciones adecuadas para la creación de una liga de ciclismo femenino a nivel distrital contribuye con la promoción de la salud mental de las niñas y mujeres de Bogotá y promueve condiciones óptimas para el cuidado de la salud mental.
	3.D: Reforzar la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, en materia de alerta temprana, reducción de riesgos y gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial.	La practica de deportes reduce los riesgos de sufrir enfermedades tanto a corto como a largo plazo. Por lo anterior, incentivar el ciclismo femenino como practica deportiva profesional contribuye con la gestión de los riesgos de países en desarrollo como lo es Colombia.
5 IGUALDAD DE GÉNERO 	5.1: Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo.	Teniendo en cuenta que históricamente las mujeres han sido discriminadas de actividades que impliquen esfuerzo físico, como lo es toda forma de deporte, el crear una liga de ciclismo femenino distrital generará inclusión hacia las mujeres y niñas habitantes de la ciudad de Bogotá. Lo anterior, contribuye a la reducción de desigualdades y discriminación en razón del género.
	5.C: Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas de todos los niveles.	Las mujeres sufren constantemente de rechazo dentro de los espacios de decisión pública, incluso los proyectos de ciudades nos muestran patrones que dificultan la reducción de las brechas de género (Villamizar, 2020). Aprobar la creación de la liga de ciclismo femenino distrital contribuye al fortalecimiento de normas concretas que promueven el empoderamiento de mujeres y niñas por medio del deporte sin importar su contexto económico y social.

Fuente: Elaboración propia con información de las Naciones Unidas, (2009).

4. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Este Proyecto de Acuerdo fue co-construido con la liga bogotana de ciclismo a través de diferentes reuniones de co-creación, en las cuales se recopilaban sus aportes, comentarios y sugerencias. Se enfatiza en que el interés de la liga es que por fin y para siempre Bogotá tenga un equipo femenino de ciclismo en todas las modalidades, que, a su vez, propicie que la ciudad tenga a niñas y mujeres pedaleando en las veinte (20) localidades.

5. ANÁLISIS JURÍDICO DE LA INICIATIVA

Este Proyecto de Acuerdo se fundamenta en la normatividad internacional y nacional relacionada con el derecho humano al deporte, la recreación, la actividad y la educación física, así como el derecho humano a la igualdad y la no discriminación. Como también se sustenta en normas jurídicas específicas sobre igualdad y equidad de género que existen en el sector del deporte, la actividad física, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre. A continuación, se sintetizan estas normas jurídicas:

5.1. Bloque de convencionalidad

En el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos (SUDH), existen diferentes instrumentos internacionales que consagran los derechos a la igualdad y el deporte. En primer lugar, el *Pacto Internacional*

de *Derechos Civiles y Políticos*, aprobado por el Estado colombiano a través de la Ley 74 de 1968, consagra el derecho a la igualdad en su artículo 1, enfatizando posteriormente en la igualdad entre hombres y mujeres, en los siguientes términos:

*“Artículo 3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto”*¹⁶.

En segundo lugar, el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, aprobado a través de la Ley 74 de 1968, contempla también en su artículo 3 la obligación estatal de asegurar la igualdad de género en materia de derechos económicos, sociales y culturales, como el deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre, así:

*“Artículo 3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto”*¹⁷.

En tercer lugar, la *Convención sobre los Derechos del Niño*, aprobado a través de la Ley 12 de 1991, consagra el derecho de los niños, niñas y adolescentes al descanso, el esparcimiento, al juego y la recreación:

“Artículo 31

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

*2. Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento”*¹⁸.

En cuarto lugar, la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, aprobada a través de la Ley 51 de 1981, le asigna al Estado colombiano diferentes obligaciones para erradicar todas las formas de discriminación contra la mujer. En este sentido, en su artículo 3 estipula:

“Artículo 3. Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para

¹⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas. (16 de diciembre de 1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Resolución 2200 A (XXI).

¹⁷ Asamblea General de las Naciones Unidas. (16 de diciembre de 1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Resolución 2200A(XXI).

¹⁸ Asamblea General de las Naciones Unidas. (20 de noviembre de 1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Recuperado de: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre¹⁹
(subrayado fuera del texto original).

Particularmente, este tratado le impone al Estado la obligación de combatir los patrones culturales, las costumbres, los estereotipos y los prejuicios que ubican a la mujer en una posición de inferioridad frente al hombre, por ejemplo, en asuntos como el deporte:

“Artículo 5. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para:

a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;

b) Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos²⁰ (subrayado fuera del texto original).

Por su parte, en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (SIDH), en primer lugar, se encuentra la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (CADH), aprobada a través de la Ley 16 de 1972, que consagra en sus artículos 1 y 24 el derecho a la igualdad del cual son titulares todas las personas.

En segundo lugar, el *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Protocolo de San Salvador*, aprobado a través de la Ley 319 de 1996, establece en su artículo 3 los principios de *ius cogens* de igualdad y no discriminación.

En tercer lugar, la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer* o “*Convención de Belém Do Pará*”, aprobada a través de la Ley 248 de 1995, le impone al Estado colombiano diferentes obligaciones para erradicar la violencia contra las mujeres, dentro de ellas se destacan:

“Artículo 8

Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para:

a. *fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el derecho de la mujer a que se respeten y protejan sus derechos humanos;*

¹⁹ Asamblea General de las Naciones Unidas. (18 de diciembre de 1979). *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*. Resolución 34/180.

²⁰ *Ibidem*.

b. modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitimizan o exacerban la violencia contra la mujer;

(...)

d. suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades de los sectores público y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para toda la familia, cuando sea del caso, y cuidado y custodia de los menores afectados;

(...)

*f. ofrecer a la mujer objeto de violencia acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que le permitan participar plenamente en la vida pública, privada y social...*²¹.

5.2. Constitución Política

La Constitución Política de 1991 adoptó el modelo de Estado Social de Derecho en el Estado colombiano, que implica diferentes obligaciones relacionadas con la efectividad de los derechos reconocidos en ella, como está estipulado en su artículo 2. En esta Carta se consagra como valor, principio y derecho a la igualdad. En particular, en su artículo 13 se establece el derecho a la igualdad formal y material, que genera la obligación de adoptar medidas en favor de sujetos de especial protección constitucional como las mujeres, así:

*“**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*²² (subrayado fuera del texto original).

Adicionalmente, el artículo 52 de la Constitución Política consagra el derecho a la recreación, la práctica del deporte y el aprovechamiento del tiempo libre, que debe ser respetado y garantizado por el Estado en todos sus niveles, incluyendo el distrital:

²¹ Asamblea General de la OEA. (9 de junio de 1994). *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)*. Recuperado de: <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/BelemDoPara-ESPANOL.pdf>

²² Constitución Política de Colombia. (1991). Bogotá, Colombia: Editorial Legis.

“Artículo 52. El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano.

El deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social.

Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.

El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas”²³ (subrayado fuera del texto original).

5.3. Normas legales

La Ley 181 de 1995, que crea el Sistema Nacional del Deporte, establece que el deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre son derechos sociales, regidos por principios como la universalidad y la democratización, según su artículo 4. En particular, este primer principio implica que todos los habitantes del territorio colombiano, sin distinción, tienen derecho a su práctica, lo que incluye, por supuesto, a mujeres.

Adicionalmente, el artículo 3 de la ley en mención le impone al Estado las siguientes obligaciones relacionadas con la garantía de condiciones igualitarias para la práctica del deporte, las cuales están íntimamente vinculadas con las disposiciones del presente Proyecto de Acuerdo:

“ARTÍCULO 3o. Para garantizar el acceso del individuo y de la comunidad al conocimiento y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, el Estado tendrá en cuenta los siguientes objetivos rectores:

(...)

4o. Formular y ejecutar programas especiales para la educación física, deporte, y recreación de las personas con discapacidades físicas, síquicas, sensoriales, de la tercera edad y de los sectores sociales más necesitados creando más facilidades y oportunidades para la práctica del deporte, de la educación física y la recreación.

(...)

8. Formar técnica y profesionalmente al personal necesario para mejorar la calidad técnica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, con permanente actualización y perfeccionamiento de sus conocimientos.

(...)

²³ *Ibíd.*

11. Velar porque la práctica deportiva esté exenta de violencia y de toda acción o manifestación que pueda alterar por vías extra deportivas los resultados de las competencias.

(...)

17. Contribuir al desarrollo de la educación familiar, escolar y extraescolar de la niñez y de la juventud para que utilicen el tiempo libre, el deporte y la recreación como elementos fundamentales en su proceso de formación integral tanto en lo personal como en lo comunitario²⁴ (subrayado fuera del texto original).

Además, la Ley 823 de 2003 “*Por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres*” establece que el Estado en todos sus niveles tiene la obligación de promover y garantizar la igualdad entre hombres y mujeres, en sus diversidades y diferencias, para el ejercicio de derechos como la práctica del deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre:

“ARTÍCULO 3o. Para el cumplimiento del objeto previsto en el artículo 1o de la presente ley, las acciones del gobierno orientadas a ejecutar el plan de igualdad de oportunidades deberán:

a) Promover y garantizar a las mujeres el ejercicio pleno de sus derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales y el desarrollo de su personalidad, aptitudes y capacidades, que les permitan participar activamente en todos los campos de la vida nacional y el progreso de la Nación;

b) Eliminar los obstáculos que impiden a las mujeres el pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos y el acceso a los bienes que sustentan el desarrollo democrático y pluricultural de la Nación;

*c) Incorporar las políticas y acciones de equidad de género e igualdad de oportunidades de las mujeres en todas las instancias y acciones del Estado, a nivel nacional y territorial*²⁵.

En materia legal, es importante destacar también que la Ley 1257 de 2008 “*Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres*” consagra diferentes derechos de los que son titulares las mujeres, dentro de los que se encuentra el derecho a la igualdad real y efectiva:

“Artículo 7. DERECHOS DE LAS MUJERES. Además de otros derechos reconocidos en la Ley o en tratados y convenios internacionales debidamente ratificados, las mujeres tienen derecho a una vida digna, a la integridad física, sexual y psicológica, a la intimidad, a no ser sometidas a tortura o a tratos crueles y degradantes, a la igualdad real y efectiva, a no ser sometidas a forma alguna de

²⁴ Congreso de la República de Colombia. (1995). *Ley 181 de 1995*. Por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la Educación Física y se crea el Sistema Nacional del Deporte. DO: 41.679.

²⁵ Congreso de la República de Colombia. (10 de julio de 2003). *Ley 823 de 2003*. Por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres. D.O.: 45.245.

discriminación, a la libertad y autonomía, al libre desarrollo de la personalidad, a la salud, a la salud sexual y reproductiva y a la seguridad personal. Derechos que deben ser efectivos tanto para todas las mujeres dentro del territorio nacional, como para las connacionales que se encuentren en el exterior”²⁶.

5.4. Normas reglamentarias

El Decreto 1930 de 2013 adopta la Política Pública Nacional de Equidad de Género y crea una Comisión Intersectorial para su implementación.

El Acuerdo 091 de 2003 establece un Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género en Bogotá, con el fin de “*fomentar una cultura de equidad de género en todas las relaciones y acciones que se presentan entre los ciudadanos y ciudadanas, así como en los ámbitos económico, político, social, educativo y cultural*”, como lo estipula su artículo 1. En particular, su artículo 3 consagra que en la ciudad se deben emprender acciones como las que propone este Proyecto de Acuerdo para lograr los siguientes objetivos:

“ARTÍCULO 3. Objetivos. El Plan de Igualdad de Oportunidades, tiene los siguientes objetivos, que serán los lineamientos básicos para la ejecución de cada una de las disposiciones de este Acuerdo, así como de cada una de las acciones que se emprendan en todos los ámbitos del Distrito Capital:

1. Propiciar el sentido de responsabilidad en igualdad de condiciones entre las mujeres y los hombres, a fin de fortalecer la presencia en mayor y mejor proporción de mujeres en los campos laboral, educativo y político.

(...)

3. Fomentar, estimular y apoyar toda investigación que se realice en el Distrito Capital, acerca de la importancia de establecer políticas y acciones que tengan como fundamento la igualdad de oportunidades, de forma tal que la sociedad en general se sensibilice al respecto.

(...)

7. Promover y hacer efectivos los derechos fundamentales (económicos, sociales, civiles, políticos y culturales) de las mujeres, garantizando el desarrollo de una cultura de equidad de género”²⁷.

Aunado a lo anterior, el Acuerdo 584 de 2015 contiene los lineamientos para la política pública de mujeres y equidad de género en el Distrito Capital, la cual fue expedida a través del CONPES Distrital 14 “*Política Pública de Mujeres y Equidad de Género 2020 – 2030*”²⁸. En este acto administrativo, particularmente

²⁶ Congreso de la República de Colombia. (4 de diciembre de 2008). *Ley 1257 de 2008. Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones*. D.O.: 47.193.

²⁷ Concejo de Bogotá. (26 de junio de 2003). Acuerdo 091 de 2003. “*Por el cual se establece el plan de igualdad de oportunidades para la equidad de género en el Distrito Capital*”.

²⁸ Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital. (2021). *Documento CONPES D.C. 14. “Política Pública de Mujeres y Equidad de Género 2020 – 2030”*. Recuperado de: https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/doc_conpes_d.c_14_ppmyeg_1.pdf

en su artículo 5, se establece que con su implementación se busca lograr diferentes objetivos específicos frente a los cuales contribuye este Proyecto de Acuerdo, al consagrar medidas para la promoción de la igualdad y equidad de género en el deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre en Bogotá:

“ARTÍCULO 5° Objetivos específicos:

a. Eliminar todas las formas de violencias contra las mujeres. Avanzar en la eliminación de todas las formas de violencias contra las mujeres, física, psicológica, sexual, patrimonial, económica, cultural, simbólica y política, tanto en el espacio público como el privado, para el ejercicio de sus derechos.

(...)

c. Superar estereotipos y prácticas sociales, culturales, religiosas e ideológicas. Avanzar en la superación de los estereotipos y los roles sociales afianzados en la cultura que reproducen discriminación, desigualdad y subordinación en las mujeres, para re significar imaginarios, representaciones y prácticas sexistas, racistas, de prejuicio sexual, y de situación socioeconómica.

(...)

d. Garantizar el ejercicio de la ciudadanía de las mujeres. Reconocer a las mujeres como sujetas políticas, incrementando su participación y representación en las instancias de poder y en la toma de decisiones para el ejercicio pleno de su ciudadanía”²⁹.

Como también el Acuerdo 761 de 2020 “*Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020 - 2024. Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del Siglo XXI*” tiene como primer propósito “*Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política*”. Dentro de él se destacan los Programas 2, 4 y 5, que buscan la materialización del derecho a la igualdad, sin distinción, entre todas las personas residentes en la ciudad:

“Artículo 15. Definición de Programas. Los Programas del Plan Distrital de Desarrollo se definen a continuación, agrupados según el propósito: Propósito 1: Hacer un nuevo contrato social para incrementar la inclusión social, productiva y política.

(...)

Programa 2. Igualdad de oportunidades y desarrollo de capacidades para las mujeres. Empoderar a las mujeres en el ejercicio de sus derechos, fortalecer las capacidades y habilidades para su exigibilidad y territorializar las acciones para prevenir y atender todo tipo de violencia (física, sexual, psicológica, económica o patrimonial) contra las mujeres con orientación y acompañamiento psicosocial, fortalecer a grupos, redes y organizaciones de mujeres, desarrollando acciones eficaces para la atención, acompañamiento ante instancias administrativas a las sobrevivientes de las violencias y con orientación e información especializada de la ruta de acceso a la justicia. Así mismo, procurará articular la oferta institucional de servicios para las mujeres e implementar acciones afirmativas en el nivel local para el desarrollo de capacidades de emprendimiento y empleabilidad para la autonomía económica de las mujeres y la territorialización de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género.

(...)

Programa 4. Prevención de la exclusión por razones étnicas, religiosas, sociales, políticas y de orientación sexual. Garantizar el goce efectivo de los derechos humanos y el ejercicio de las

²⁹ Concejo de Bogotá. (30 de marzo de 2015). Acuerdo 584 de 2015. *Por medio del cual se adoptan los lineamientos de la política pública de mujeres y equidad de género en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones.*

libertades de todas las personas que habitan o transitan Bogotá, previniendo la exclusión por procedencia étnica, religiosa, social, política u orientación sexual, atender la población proveniente de flujos migratorios mixtos, a través de la articulación interinstitucional y ciudadana en el marco del Sistema Distrital de Derechos Humanos.

Programa 5. Promoción de la igualdad, el desarrollo de capacidades y el reconocimiento de las mujeres. Construir una ciudad que garantice los derechos humanos de todas las mujeres, para lo cual se implementarán acciones dirigidas a desarrollar y fortalecer sus capacidades y habilidades, con el fin de lograr el ejercicio real y efectivo de sus derechos. Para esto se incorporará de manera transversal el enfoque de género en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las actuaciones del Distrito. De esta manera, en su conjunto tendrá como prioridad que Bogotá sea un territorio que garantice los derechos de las mujeres, en toda su diversidad, a través del diseño e implementación de acciones afirmativas que permitan el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres en toda su diversidad y la eliminación de todas las formas de discriminación y violencias interseccionales que les afectan a lo largo de todo su curso de vida (...)³⁰ (subrayado fuera del texto original).

6. COMPETENCIA

El Concejo de Bogotá D.C. tiene la competencia para dictar normas relacionadas con la naturaleza y el alcance del presente Proyecto de Acuerdo, según las disposiciones constitucionales y legales vigentes. En primer lugar, el artículo 313 de la Constitución Política de Colombia establece que:

“ARTÍCULO 313. Corresponde a los Concejos:

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

En segundo lugar, el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 - Estatuto Orgánico de Bogotá - estipula que:

“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 [...].”

7. 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 7 establece:

“Artículo 7º. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

³⁰ Concejo de Bogotá. (11 de junio de 2020). Acuerdo 761 de 2020. Recuperado de: <https://bogota.gov.co/sites/default/files/acuerdo-761-de-2020-pdd.pdf>

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

En materia de igualdad y equidad de género, el Distrito Capital ha avanzado progresivamente, pero de forma insuficiente. Cabe anotar que, la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género 2020 - 2030 tiene los siguientes cuatro (4) objetivos específicos íntimamente relacionados con la promoción de la igualdad y la equidad de género en Bogotá:

“3. Contribuir a la garantía del derecho de las mujeres en sus diferentes ciclos de vida, a una vida libre de violencias en los ámbitos político, comunitario e institucional, familiar y de pareja, en el espacio público y privado.

4. Promover la participación incidente y el acceso a toma de decisiones públicas de las mujeres a partir del reconocimiento de sus identidades, su capacidad de agencia, el fortalecimiento de sus organizaciones y su ciudadanía plena.

(...)

7. Promover una educación no sexista que contribuya a la transformación de prácticas culturales que producen discriminación, desigualdad y subordinación hacia las mujeres, a la vez que aporte al desarrollo y fortalecimiento de sus capacidades, saberes y participación en la investigación y producción de conocimiento, comprometiendo a las y los actores de la comunidad educativa.

(...)

10. Contribuir a la transformación de los imaginarios, prejuicios, estereotipos y prácticas sociales que generan y reproducen los diferentes tipos de discriminación contra las mujeres en sus diferencias y diversidad”³¹.

En consecuencia, esta iniciativa **no tiene un impacto fiscal** por cuanto no implica la apropiación de recursos adicionales a los sectores y entidades responsables de su implementación.

Cordialmente,

JULIÁN DAVID RODRÍGUEZ SASOQUE

Concejal de Bogotá D.C

Partido Alianza Verde

³¹ Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital. (2021). *Documento CONPES D.C. 14. “Política Pública de Mujeres y Equidad de Género 2020 – 2030”*. Recuperado de: https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/doc_conpes_d.c_14_ppmyeg_1.pdf

PROYECTO DE ACUERDO N° 271 DE 2024

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE DEFINEN MEDIDAS PARA FORTALECER LA PRÁCTICA DEL CICLISMO FEMENINO EN EL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

En ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 313 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993

ACUERDA:

ARTÍCULO 1°. OBJETO. El presente Acuerdo tiene por objeto definir medidas para fortalecer la práctica del ciclismo femenino en las modalidades de pista, ruta, MTB, BMX, paracycling y freestyle en el Distrito Capital, con el propósito de contribuir en la reducción de las brechas de género en el deporte bogotano, el empoderamiento de niñas y mujeres, así como la promoción de la práctica del deporte en la ciudad.

ARTÍCULO 2°. EQUIPO FEMENINO DE CICLISMO. La Administración Distrital realizará las gestiones para la creación, puesta en marcha y operación de un *Equipo Femenino de Ciclismo de Bogotá* en las modalidades de pista, ruta, MTB, BMX, paracycling y freestyle, con el propósito de fomentar la masificación y divulgación de la práctica del ciclismo en las niñas y mujeres de la ciudad.

Este equipo representará al Distrito Capital, la Liga de Ciclismo de Bogotá, así como la población femenina de la ciudad a nivel local, nacional e internacional. Estará conformado por corredoras élite, quienes a través del ciclismo desarrollarán su proyecto de vida y serán profesionales en el deporte de alto rendimiento, siendo ejemplo de disciplina, compromiso y superación personal para otras mujeres.

Parágrafo 1. El *Equipo Femenino de Ciclismo de Bogotá* se podrá financiar con aportes del Distrito Capital, incluyendo las empresas y sociedades en las que éste tiene acciones, así como el sector privado, el sector público del nivel nacional, entre otras fuentes de financiación.

Parágrafo 2. La Administración Distrital propenderá por brindarle al *Equipo Femenino de Ciclismo de Bogotá* la logística, la dotación y el personal de apoyo necesario para su funcionamiento.

Parágrafo 3. El Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD) propenderá por brindarle de forma permanente a las deportistas del *Equipo Femenino de Ciclismo de Bogotá* el acceso a los servicios biomédicos y al equipo multidisciplinario con los que cuenta la entidad. Esto con el fin de garantizar condiciones óptimas de salud de sus deportistas.

Parágrafo 4. El *Equipo Femenino de Ciclismo de Bogotá* podrá realizar actividades de promoción de nuevos talentos en las localidades de la ciudad, priorizando jardines infantiles e instituciones educativas oficiales del sector urbano y rural de la ciudad.

ARTÍCULO 3°. GRAN FONDO DE CICLISMO FEMENINO DE BOGOTÁ. En el marco de la conmemoración del Día Internacional de la Mujer, la Administración Distrital organizará anualmente el *Gran Fondo de Ciclismo Femenino de Bogotá* como un evento metropolitano que buscará integrar a los deportistas, acercar a la ciudadanía en general a una competencia deportiva de alto rendimiento, masificar la práctica del ciclismo, así como incentivar el turismo y la economía del deporte.

Parágrafo 1. La Administración Distrital podrá aunar esfuerzos con el sector privado para la realización de este evento.

Parágrafo 2. Los recursos obtenidos con este evento podrán ser destinados para la financiación del *Equipo Femenino de Ciclismo de Bogotá*.

Parágrafo 3. La Administración Distrital planeará, organizará y realizará este evento con la participación incidente del Equipo Femenino de Ciclismo de Bogotá y la Liga de Ciclismo de Bogotá.

ARTÍCULO 4°. PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN. La Administración Distrital pondrá en marcha estrategias comunicativas e innovadoras en diferentes formatos para promover la práctica del ciclismo en las niñas y mujeres de las veinte (20) localidades de la ciudad. Como también para divulgar y promocionar al *Equipo Femenino de Ciclismo de Bogotá* y el *Gran Fondo de Ciclismo Femenino de Bogotá*.

ARTÍCULO 5°. NUEVOS TALENTOS. La Administración Distrital, en cabeza del Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD), diseñará e implementará planes, programas, proyectos y/o estrategias permanentes para promover la práctica del ciclismo en las modalidades de pista, ruta, MTB, BMX, paracycling y freestyle en las niñas y mujeres de las veinte (20) localidades de la ciudad en condiciones seguras y dignas.

Parágrafo. En las escuelas de formación de las Alcaldías Locales se fortalecerá la práctica del ciclismo en las modalidades de pista, ruta, MTB, BMX, paracycling y freestyle en las niñas de la ciudad con el fin de que sirvan como semilleros para nuevos talentos del Equipo Femenino de Ciclismo de Bogotá.

ARTÍCULO 6°. ENFOQUE TERRITORIAL. La Administración Distrital, en cabeza del Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD), impulsará la práctica del ciclismo en las niñas y mujeres que habitan el sector rural de la ciudad, teniendo en cuenta sus particularidades, intereses y necesidades.

ARTÍCULO 7°. SISTEMA DISTRITAL DEL CUIDADO. La Administración Distrital, en cabeza del Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD) y la Secretaría Distrital de la Mujer, promoverán entre las usuarias del Sistema Distrital del Cuidado (SIDICU) el acceso al uso de la bicicleta y la práctica del ciclismo con un enfoque educativo, empoderador y transformador de los estereotipos de género.

ARTÍCULO 8. SEGURIDAD VIAL. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Movilidad, fortalecerá los planes, programas y/o proyectos para garantizar condiciones de seguridad vial para las personas que practican ciclismo en la ciudad, incluyendo estrategias pedagógicas y de sensibilización para todos los actores viales.

ARTÍCULO 9°. INFORMES. Cada 3 de junio, en el marco del Día Mundial de la Bicicleta, las entidades responsables presentarán un informe integral ante el Concejo de Bogotá sobre la implementación de las disposiciones del presente Acuerdo.

ARTÍCULO 10°. REGLAMENTACIÓN E IMPLEMENTACIÓN. La Administración reglamentará e iniciará la implementación de las disposiciones contenidas en el presente Acuerdo en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de su entrada en vigencia.

ARTÍCULO 11°. VIGENCIA. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO N° 272 DE 2024

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA PROMOVER LA IGUALDAD Y LA EQUIDAD DE GÉNERO EN EL DEPORTE, LA ACTIVIDAD FÍSICA, LA RECREACIÓN Y EL APROVECHAMIENTO DEL TIEMPO LIBRE EN EL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

1. OBJETO DEL PROYECTO

El objeto del presente Proyecto de Acuerdo es establecer medidas para promover la igualdad y la equidad de género en el deporte, la actividad física, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre en el Distrito Capital. Lo anterior, con el fin de aportar en la garantía de la igualdad de derechos, oportunidades y beneficios entre hombres y mujeres, en sus diversidades, así como promover el liderazgo de las mujeres y la población LGBTIQ+ en la gobernanza deportiva de la ciudad, prevenir y responder a la violencia por motivos de género en los eventos, escenarios y prácticas deportivas, y aprovechar al máximo la educación física impartida en las instituciones educativas como una herramienta para enfrentar los estereotipos de género.

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. Definición y análisis del problema

La igualdad en el deporte es imparable

Hablar de la pertinencia de la equidad y las políticas de género en las disciplinas deportivas implica reconocer la persistencia de factores culturales y estructurales que continúan afectando que tanto hombres como mujeres se puedan desempeñar plenamente dentro de la formación, gestión y competencias deportivas, como parte de su proyecto de vida. Superar ese tipo de barreras son un imperativo para alcanzar el cambio social que las sociedades modernas, pluralistas y democráticas persiguen.

La equidad entraña tomar en consideración y de la misma manera las percepciones, necesidades, intereses y preferencias entre hombres y mujeres, y sin lugar a dudas el deporte es una vía para alcanzarla (Dosal, Mejía & Ortis, 2017). Empezar por reconocer la necesidad de contribuir a alcanzar la igualdad de género obliga a revisar detenidamente el escenario nacional y local, incluso a reconocer prácticas y procesos de otros países, que nos permita advertir la evolución institucional, legal y culturalmente hablando. En virtud de lo anterior, este Proyecto de Acuerdo pretende encontrar -con un previo diagnóstico- los elementos del caso necesarios para avanzar desde el Distrito Capital en la equidad, particularmente en el ámbito del deporte, la recreación y

las prácticas asociadas al uso del tiempo libre, proponiendo un articulado que otorgue las medidas para el efecto.

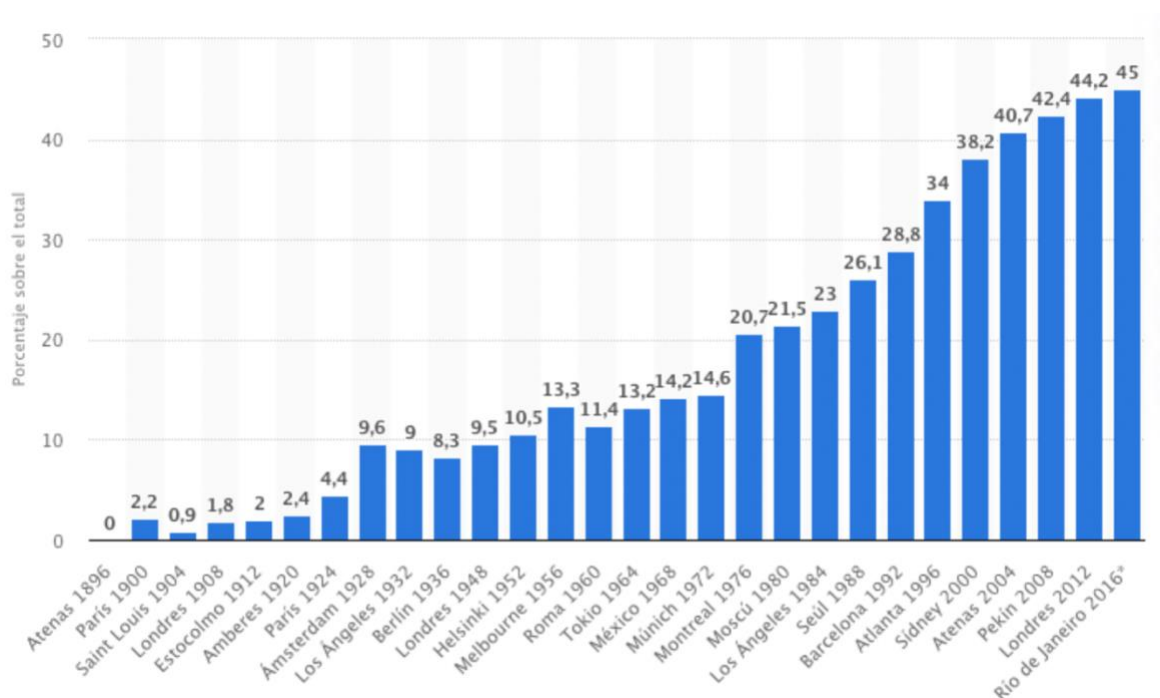
Hay que decir que, lamentablemente, la división familiar del trabajo estableció una segmentación de capacidades y responsabilidades con lo cual culturalmente terminamos aceptando casi sin cuestionamientos que los hombres están dotados para las actividades de fuerza y las mujeres para el cuidado y la protección en el hogar (Dosal, Mejía & Ortis, 2017). Si bien es cierto que las prácticas sociales que apuntalan históricamente las diferencias de género subsisten, el cambio en el contexto sociocultural es vital para cerrar esas brechas persistentes y que lamentablemente son tan notorias en la práctica de deportes de alta competencia en particular.

Ahora bien, es preciso advertir que hay cambios globales y locales que van en la dirección necesaria para generar los cambios de mentalidad y en la toma de decisiones. Reconocer que la equidad de género es un concepto multidimensional que requiere la intervención intersectorial de los gobiernos nos pone de presente que hay que alinear factores político, jurídicos, sociales, culturales, educativos y familiares para alcanzar la equidad. De ello dan cuenta algunos estudios de la OCDE (2012), el BID (2012) y del Foro Económico Mundial (2015).

Superar los estereotipos, que reafirman la exclusión y la estigmatización, hace parte de la agenda pública y nosotros como máxima autoridad político-administrativa de Bogotá D.C. tenemos el imperativo ético y moral de hacer lo que nos corresponde, más allá del control político, y es por eso que pongo a consideración de la corporación esta iniciativa normativa.



Estudios como el de Santos (2021) demuestran cómo sólo hasta la década de los años 80's del siglo pasado se empieza a abrir paso a la participación progresiva de las mujeres en las justas olímpicas y en posiciones administrativas dentro de las instancias, que por su propia naturaleza convocan a los países a competir bajo unas condiciones y unas reglas -enmarcadas por el Comité Olímpico Internacional- para los procesos de selección y ciclos clasificatorios.



Fuente: Santos Padilla, J. (2021). *En búsqueda del oro femenino: la equidad de género en el deporte elite en Colombia a través de la historia*. Universidad de los Andes.

AREA	Nº Federaciones	Nº Mujeres Presidenta (%)	Nº Mujeres Secretaria (%)
EUROPA	49	3 (6,12 %)	8 (16,32 %)
AFRICA	53	0 (0 %)	4 (7,54 %)
ASIA	44	1 (2,27 %)	3 (6,81 %)
AMERICA (CAC)	32	4 (12,5 %)	6 (18,75 %)
AMERICA SUR	13	0 (0 %)	5 (38,46 %)
OCEANIA	19	3 (15,78 %)	8 (42,10 %)
TOTAL MUNDIAL	180	11 (6,11 %)	34 (18,88 %)

Fuente: British Olympic Association. The Olympics. (19 – 1972), citado en Santos Padilla (2021, 6).

Siguiendo al mismo autor, es relevante advertir que “De tal manera fue evolucionando el papel de la mujer en las competiciones, que las olimpiadas de Londres 2012 fueron declaradas popularmente como “las olimpiadas de las mujeres”. Las cuales presentaron cifras del orden de un 44,2% de atletas (mujeres) y donde los 204 países participantes contaron con representación femenina.” (2021, 6). Pero aún falta mucho por hacer, hay brechas de género que cerrar, hay que reconocer la participación equitativa de la población LGBTIQ+ y elevar el potencial deportivo desde las disciplinas, las ligas, las oportunidades de competición y la mayor participación de las mujeres en las posiciones directivas, entre otras.

Valga señalar que en el caso colombiano, hay una situación de especial análisis frente a lo que ocurre con la institucionalidad a cargo del (nuevo) Ministerio del Deporte, el Comité Olímpico Colombiano y Coldeportes, dado que guardadas las competencias tienen su propia responsabilidad y ámbito de intervención en favor de la igualdad de género que no han desarrollado plenamente.

Mención especial merece el denominado *Examen de Igualdad de Género*³² a cargo del Comité Olímpico Internacional- COI, dado que allí se monitorea el desarrollo institucional de la élite deportiva mundial. Las capacidades institucionales de todos estos actores se reflejan en los informes, publicaciones y demás insumos con los que la Comisión de Mujeres en el Deporte -adscrita al COI-, analiza e investiga la evolución de la equidad de género en las disciplinas olímpicas. Como resultado de dicho examen, se presentaron 25 recomendaciones orientadas a dirigir esfuerzos para aumentar la igualdad de género, y que deberían materializarse en, al menos, cinco ámbitos:

1. Deporte
2. Representación e imagen
3. Financiación
4. Puestos directivos
5. Recursos humanos, supervisión y comunicación.

Así las cosas, en términos generales puede decirse que en Colombia y particularmente en Bogotá D.C. han mejorado la gestión y el reconocimiento de acciones afirmativas en favor de superar la discriminación basada en género en ámbitos profesionales como lo es el deporte de alta competencia. Sin embargo, y siguiendo a Santos (2021) “*existe una ruptura en el conducto regular por medio del cual hacen tránsito las políticas dirigidas a combatir la desigualdad de género y la ejecución de estas*”.

La escuela como determinante para la equidad en las prácticas deportivas

Tanto la familia como la escuela con las instituciones sociales que más incidencia tienen en la transmisión y reproducción de valores, pautas de comportamiento y percepciones, entre otros (Gallego, 2014). Desde nuestras propias cotidianidades y trayectorias de vida encontramos evidencia empírica que confirma que las prácticas de discriminación de género comienzan desde el ámbito educativo, y muchas veces éstas están asociadas a construcciones familiares, religiosas, sociales y políticas que los estudiantes terminan reproduciendo de forma mecánica e irreflexiva, razón por la cual se deben construir prácticas pedagógicas que evite que los niños y las niñas asuman conductas discriminatorias y las naturalicen.

Y ello imprime un efecto generacional que en las últimas décadas se ha vuelto positivo gracias a la mediación sociocultural de la familia y de la escuela (Gallego, 2014), más allá de la adopción de las convenciones y

³² Ver: <https://www.olympic.org/athlete365/app/uploads/2021/02/IOC-Gender-Equality-Report-March-2018-SPA-1.pdf>

tratados internacionales de Derechos Humanos sobre la materia, con la formulación e implementación de políticas públicas y sociales.

Baste recordar que según UNICEF y ONU Mujeres (2015) han reconocido que el país ha avanzado en materia de equidad de género y su compromiso mediante las políticas públicas sectoriales, que en el caso de la educación encuentran allí su más firme aliado. Estoy de acuerdo con lo planteado por Gallego (2014) cuando señala que *“Las actividades propias del área de la Educación Física son un instrumento eficaz para la integración, el fomento del respeto, el desarrollo de la cooperación, la igualdad, el trabajo en equipo. El deporte permite el aprendizaje de un reglamento y modos de comportamiento en el transcurso de la acción.”* (p. 194).

No en balde, es en el ámbito educativo donde las mujeres tienen las tasas más altas en niveles de formación y las que más acceden a todos los niveles educativos, a pesar de seguir encontrando barreras en el mercado laboral -y no sólo por la informalidad- (ONU Mujeres Colombia, 2019).

Estado actual

Como contexto resulta esencial reconocer que con la adopción de la *Declaración de Brighton sobre la Mujer y el Deporte* (1994), el Consejo Internacional de Ciencia del Deporte y Educación Física ha acogido varias medidas para promover y alcanzar la equidad de género. Y con la consolidación del Grupo de Trabajo Internacional sobre Mujer y Deporte- GTI, que funge como un tipo de enlace entre las organizaciones internacionales, regionales y nacionales dedicadas a enlazar los temas de mujer y deporte, se han realizado al menos 6 conferencias internacionales para debatir sobre la materia y postular unas recomendaciones.

Año	Lugar	Tema	Legado	No. De asistentes
1994	Brighton, UK	Mujeres, deporte y el desafío al cambio	Declaración Brighton	280
1998	Windhoek, Namibia	La llamada de acción Windhoek	La llamada de acción Windhoek	400
2002	Montreal, Canadá	La inversión en el cambio	Conjunto de Instrumentos Montreal	550
2006	Kumamoto, Japón	Compromiso Kumamoto	Compromiso de colaboración	700
2010	Sídney, Australia	Juega, Piensa, Cambia	El marcador Sídney	500
2014	Helsinki, Finlandia	Liderar el cambio, ser el cambio	liderar el cambio, ser el cambio	800

Fuente: Cadena, J. (2017) Percepción de la equidad de género en el deporte élite colombiano

Valga decir también que Colombia ha sido pionera en América Latina, y que en julio de 2022 junto a ONU Mujeres el recién creado Ministerio del Deporte producto de un convenio elaboró participativamente y presentó unos **Lineamientos para una política pública de equidad de género en el deporte**. Dicho documento es muy relevante para el cumplimiento del objetivo de este Proyecto de Acuerdo puesto que esboza una serie de recomendaciones en siete (7) áreas puntuales que orientan al sector hacia una equidad en el deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre.

Reconozco en estos lineamientos el eje axial sobre el que debemos no sólo fortalecer nuestro Sistema Nacional del Deporte, sino descentralizar la gestión y el apoyo desde los territorios en asuntos relacionados con acceso al deporte; seguridad y violencias basadas en género; dirigencia y cargos de toma de decisiones; educación; diversidad e inclusión; y comunicaciones.

Durante el foro que se realizó en Bogotá el 22 de julio de 2022, la Representante de ONU Mujeres en Colombia³³, Bibiana Aído Almagro, manifestó *"Esperamos que los lineamientos de equidad de género para el sector DRAF que hoy presentamos puedan acogerse por las diferentes entidades del Sistema Nacional del Deporte y concretarse en medidas específicas de orden nacional, territorial y sectorial, así como ser contemplados a la hora de elaborar políticas públicas, proyectos y programas relacionados con el deporte, la actividad física, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre en beneficio de las mujeres y las niñas en toda su diversidad"*.

Bogotá ha podido fortalecer su oferta de escuelas deportivas para niños y niñas desde los 6 años hasta los 17 años y personas con discapacidad, así como darles continuidad a otros programas deportivos, tales como:

- Centros de Psicomotricidad,
- Escuelas de Formación,
- Talento y reserva deportiva,
- Tecnificación deportiva,
- Rendimiento deportivo y Alto rendimiento deportivo.

Bogotá continúa en su esfuerzo por dotar a la ciudadanía de servicios y bienes públicos como la seguridad, y en esa perspectiva, desde la intersectorialidad contribuye a la superación de una vida sin violencias basadas en género también a través de la práctica deportiva, y en ese sentido es relevante señalar que recientemente elaboró entre 2020 y 2021 el documento **Diagnóstico sobre género en el deporte y la actividad física en Bogotá** como una herramienta que permite dar línea base para fortalecer e implementar acciones necesarias en la transversalización del enfoque de género en el IDR, así como para identificar barreras y desigualdades en la participación de niñas, mujeres jóvenes y mujeres en la actividad física, el deporte y la recreación.

³³ Según cifras de la organización, de las 57 federaciones afiliadas al Comité Olímpico colombiano, solo cinco están dirigidas por una mujer. Ver: <https://efeminista.com/colombia-politica-igualdad-deporte/>

Para todos los efectos de esta iniciativa, cabe resaltar el diseño e implementación del “**Protocolo para la Prevención, Detección, Atención y Seguimiento de los Casos de las Violencias Basadas en Género en el IDRD**”, que busca brindar lineamientos y procedimientos efectivos para la prevención, detección, atención y seguimiento de casos de violencias basadas en género en el Instituto, así como la expedición de la **Resolución 981 de 2021** “*Por medio del cual se adopta el Protocolo para la Prevención Detección, Atención y Seguimiento de los casos de las violencias basadas en género en el IDRD y se crea el Comité Asesor para el Cumplimiento y Seguimiento del Protocolo*”.

Por último, quiero también dejar señalado que Bogotá ha sentado las bases para continuar progresivamente adoptando acciones afirmativas en favor del objetivo planteado con este Proyecto de Acuerdo. Ya contamos con el **Lineamiento para la implementación del enfoque de género y de derechos de las mujeres**, adoptado en la Subdirección Técnica de Recreación y Deporte del IDRD, siendo un documento interno que brinda orientaciones y herramientas para la efectiva implementación del enfoque de género y de derechos de las mujeres en el deporte, la recreación y la actividad física para aumentar así la inclusión del enfoque de género en cada uno de los programas de la Subdirección y para propender por la creación y fortalecimiento de la estrategia organizacional “*Mujeres en la Jugada*”.

Y en el mismo sentido, la estrategia de *Fortalecimiento de equipos de trabajo en enfoque de género y derechos de las mujeres*, que ya cuenta con una guía pedagógica que proporciona instrucciones y metodologías para el desarrollo de procesos, charlas, actividades y talleres con la ciudadanía y/o con equipos de trabajo del Instituto dirigidos a impulsar la transversalización del enfoque de género y de derechos de las mujeres en el ámbito recreativo, deportivo y de actividad física.

Por todo lo anteriormente presentado, estoy seguro de la oportunidad y pertinencia de esta iniciativa, y creo firmemente que contribuye significativamente en la garantía de la igualdad de derechos, oportunidades y beneficios entre hombres y mujeres, en el reconocimiento de sus diversidades, así como en la promoción del liderazgo de las mujeres y la población LGBTIQ+ en la gobernanza deportiva, para prevenir las violencias por motivos de género presentes en los eventos, escenarios y prácticas deportivas.

REFERENCIAS

Añorve, D. A., Pérez, F. D., & Cervantes, V. G. (2015). *Las políticas de género y el auge olímpico de las atletas. Estudio comparativo de seis países*. Gestión y Política Pública.

Banco Interamericano de Desarrollo (2012). “La mujer latinoamericana y caribeña: más educada pero peor pagada”. Recuperado en: <https://www.iadb.org/es/noticias/articulos/2012-10-15/diferencia-salarial-entre-hombres-y-mujeres%2C10155.html>

Cadena, J. (2017) *Percepción de la equidad de género en el deporte élite colombiano*. Tesis de Maestría, Universidad Autónoma de Nuevo León. Recuperado en: <http://eprints.uanl.mx/19478/>

Dosal, R., Mejía, M.P. & Ortis, L. (2017). Deporte y equidad de género. *Economía UNAM vol. 14 núm. 40, enero-abril*, 121-133.

El Espectador (02/12/2022). <https://www.elespectador.com/bogota/mujeres-en-el-deporte-las-barreras-que-reducen-su-participacion-en-bogota-diagnostico-sobre-genero-en-deporte-y-actividad-fisica-en-bogota-noticias-bogota-hoy/>

Foro Económico Mundial (2015). *Gender Gap Report 2015*. Recuperado en: <https://es.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2015>

_____ (2022). *Gender Gap Report 2022*. Recuperado en: <https://es.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2022/>

Gallego, B. (2014). La igualdad de género en la práctica deportiva y su contribución a la educación para la ciudadanía y la democracia. *Journal for Educators, Teachers and Trainers, Vol. 5(3)*, 191 – 203.

Ministerio del Deporte (22/07/2022). *Mindeporte y ONU Mujeres presentaron los Lineamientos para la Política Pública de Equidad de Género en el Deporte*. Consultado en: <https://www.mindeporte.gov.co/sala-prensa/noticias-mindeporte/mindeporte-onu-mujeres-presentaron-los-lineamientos-para-politica-publica-equidad-genero-deporte#:~:text=Los%20lineamientos%20de%20pol%C3%ADtica%20p%C3%ABblica%20son%20recomendaciones%20en%20siete%20%C3%A1reas,aprovechamiento%20del%20tiempo%20libre%20DRAF.&text=Bogot%C3%A1%2C%20viernes%202022%20de%20julio%20de%202022.,-Tras%20realizar%20el>

OECD (2012). *Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship: Final Report to the MCM 2012*. Recuperado en: <https://www.oecd.org/employment/50423364.pdf>

Sanz Gil, J. (2017). Una aproximación a las dificultades del deporte femenino en la alta competición: Hacia la equidad e igualdad. *Acción motriz, 18, enero-junio*. Asociación Científico Cultural en Actividad Física y Deporte- ACCAFIDE.

Santos Padilla, J. (2021). *En búsqueda del oro femenino: la equidad de género en el deporte elite en Colombia a través de la historia*. Universidad de los Andes.

3. ANÁLISIS JURÍDICO DE LA INICIATIVA

Este Proyecto de Acuerdo se fundamenta en la normatividad internacional y nacional relacionada con el derecho humano al deporte, la recreación, la actividad y la educación física, así como el derecho humano a la

igualdad y la no discriminación. Como también se sustenta en normas jurídicas específicas sobre igualdad y equidad de género que existen en el sector del deporte, la actividad física, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre. A continuación, se sintetizan estas normas jurídicas:

3.1. Bloque de convencionalidad

En el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos (SUDH), existen diferentes instrumentos internacionales que consagran los derechos a la igualdad y el deporte. En primer lugar, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, aprobado por el Estado colombiano a través de la Ley 74 de 1968, consagra el derecho a la igualdad en su artículo 1, enfatizando posteriormente en la igualdad entre hombres y mujeres, en los siguientes términos:

“Artículo 3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto”³⁴.

En segundo lugar, el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, aprobado a través de la Ley 74 de 1968, contempla también en su artículo 3 la obligación estatal de asegurar la igualdad de género en materia de derechos económicos, sociales y culturales, como el deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre, así:

“Artículo 3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto”³⁵.

En tercer lugar, la *Convención sobre los Derechos del Niño*, aprobado a través de la Ley 12 de 1991, consagra el derecho de los niños, niñas y adolescentes al descanso, el esparcimiento, al juego y la recreación:

“Artículo 31

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

³⁴ Asamblea General de las Naciones Unidas. (16 de diciembre de 1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Resolución 2200 A (XXI).

³⁵ Asamblea General de las Naciones Unidas. (16 de diciembre de 1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Resolución 2200A(XXI).

2. Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento”³⁶.

En cuarto lugar, la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, aprobada a través de la Ley 51 de 1981, le asigna al Estado colombiano diferentes obligaciones para erradicar todas las formas de discriminación contra la mujer. En este sentido, en su artículo 3 estipula:

“Artículo 3. Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre”³⁷ (subrayado fuera del texto original).

Particularmente, este tratado le impone al Estado la obligación de combatir los patrones culturales, las costumbres, los estereotipos y los prejuicios que ubican a la mujer en una posición de inferioridad frente al hombre, por ejemplo, en asuntos como el deporte:

“Artículo 5. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para:

a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;

b) Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos”³⁸ (subrayado fuera del texto original).

Por su parte, en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (SIDH), en primer lugar, se encuentra la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (CADH), aprobada a través de la Ley 16 de 1972, que consagra en sus artículos 1 y 24 el derecho a la igualdad del cual son titulares todas las personas, incluyendo las mujeres y la población LGBTIQ+.

³⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas. (20 de noviembre de 1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Recuperado de: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

³⁷ Asamblea General de las Naciones Unidas. (18 de diciembre de 1979). *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*. Resolución 34/180.

³⁸ *Ibidem*.

En segundo lugar, el *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Protocolo de San Salvador*, aprobado a través de la Ley 319 de 1996, establece en su artículo 3 los principios de *ius cogens* de igualdad y no discriminación.

En tercer lugar, la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer* o “*Convención de Belém Do Pará*”, aprobada a través de la Ley 248 de 1995, le impone al Estado colombiano diferentes obligaciones para erradicar la violencia contra las mujeres, dentro de ellas se destacan:

“Artículo 8

Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para:

a. fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el derecho de la mujer a que se respeten y protejan sus derechos humanos;

b. modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitimizan o exacerban la violencia contra la mujer;

(...)

d. suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades de los sectores público y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para toda la familia, cuando sea del caso, y cuidado y custodia de los menores afectados;

(...)

f. ofrecer a la mujer objeto de violencia acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que le permitan participar plenamente en la vida pública, privada y social...”³⁹.

3.2. Constitución Política

La Constitución Política de 1991 adoptó el modelo de Estado Social de Derecho en el Estado colombiano, que implica diferentes obligaciones relacionadas con la efectividad de los derechos reconocidos en ella, como está estipulado en su artículo 2. En esta Carta se consagra como valor, principio y derecho a la igualdad. En particular, en su artículo 13 se establece el derecho a la igualdad formal y material, que genera la obligación de adoptar medidas en favor de sujetos de especial protección constitucional como las mujeres y la población LGBTIQ+, así:

³⁹ Asamblea General de la OEA. (9 de junio de 1994). *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)*. Recuperado de: <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/BelemDoPara-ESPANOL.pdf>

“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*⁴⁰ (subrayado fuera del texto original).

Adicionalmente, el artículo 52 de la Constitución Política consagra el derecho a la recreación, la práctica del deporte y el aprovechamiento del tiempo libre, que debe ser respetado y garantizado por el Estado en todos sus niveles, incluyendo el distrital:

“Artículo 52. El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano.

El deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social.

Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.

*El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas*⁴¹ (subrayado fuera del texto original).

3.3. Normas legales

La Ley 181 de 1995, que crea el Sistema Nacional del Deporte, establece que el deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre son derechos sociales, regidos por principios como la universalidad y la democratización, según su artículo 4. En particular, este primer principio implica que todos los habitantes del territorio colombiano, sin distinción, tienen derecho a su práctica, lo que incluye, por supuesto, a mujeres y población LGBTIQ+.

⁴⁰ Constitución Política de Colombia. (1991). Bogotá, Colombia: Editorial Legis.

⁴¹ *Ibíd.*

Adicionalmente, el artículo 3 de la ley en mención le impone al Estado las siguientes obligaciones relacionadas con la garantía de condiciones igualitarias para la práctica del deporte, las cuales están íntimamente vinculadas con las disposiciones del presente Proyecto de Acuerdo:

“ARTÍCULO 3o. Para garantizar el acceso del individuo y de la comunidad al conocimiento y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, el Estado tendrá en cuenta los siguientes objetivos rectores:

(...)

4o. Formular y ejecutar programas especiales para la educación física, deporte, y recreación de las personas con discapacidades físicas, síquicas, sensoriales, de la tercera edad y de los sectores sociales más necesitados creando más facilidades y oportunidades para la práctica del deporte, de la educación física y la recreación.

(...)

8. Formar técnica y profesionalmente al personal necesario para mejorar la calidad técnica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, con permanente actualización y perfeccionamiento de sus conocimientos.

(...)

11. Velar porque la práctica deportiva esté exenta de violencia y de toda acción o manifestación que pueda alterar por vías extra deportivas los resultados de las competencias.

(...)

17. Contribuir al desarrollo de la educación familiar, escolar y extraescolar de la niñez y de la juventud para que utilicen el tiempo libre, el deporte y la recreación como elementos fundamentales en su proceso de formación integral tanto en lo personal como en lo comunitario”⁴² (subrayado fuera del texto original).

Aunado a lo anterior, la Ley 731 de 2002 “*Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales*” establece en su artículo 18 la obligación del Distrito de estimular la práctica del deporte en las mujeres rurales:

“Artículo 18. DEPORTE SOCIAL COMUNITARIO Y FORMATIVO COMUNITARIO PARA LAS MUJERES RURALES. Los municipios y departamentos deberán hacer énfasis en los planes, programas y proyectos que estimulen la práctica del deporte social comunitario y formativo comunitario, de acuerdo a los parámetros fijados por la Ley 181 de 1995, como instrumentos indispensables para lograr el desarrollo integral de las mujeres rurales”⁴³.

⁴² Congreso de la República de Colombia. (1995). *Ley 181 de 1995*. Por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la Educación Física y se crea el Sistema Nacional del Deporte. DO: 41.679.

⁴³ Congreso de la República de Colombia. (14 de enero de 2002). *Ley 731 de 2002*. Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales. D.O.: 44.678.

Además, la Ley 823 de 2003 “*Por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres*” establece que el Estado en todos sus niveles tiene la obligación de promover y garantizar la igualdad entre hombres y mujeres, en sus diversidades y diferencias, para el ejercicio de derechos como la práctica del deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre:

“ARTÍCULO 3o. Para el cumplimiento del objeto previsto en el artículo 1o de la presente ley, las acciones del gobierno orientadas a ejecutar el plan de igualdad de oportunidades deberán:

a) Promover y garantizar a las mujeres el ejercicio pleno de sus derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales y el desarrollo de su personalidad, aptitudes y capacidades, que les permitan participar activamente en todos los campos de la vida nacional y el progreso de la Nación;

b) Eliminar los obstáculos que impiden a las mujeres el pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos y el acceso a los bienes que sustentan el desarrollo democrático y pluricultural de la Nación;

c) Incorporar las políticas y acciones de equidad de género e igualdad de oportunidades de las mujeres en todas las instancias y acciones del Estado, a nivel nacional y territorial”⁴⁴.

En materia legal, es importante destacar también que la Ley 1257 de 2008 “*Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres*” consagra diferentes derechos de los que son titulares las mujeres, dentro de los que se encuentra el derecho a la igualdad real y efectiva:

“Artículo 7. DERECHOS DE LAS MUJERES. Además de otros derechos reconocidos en la Ley o en tratados y convenios internacionales debidamente ratificados, las mujeres tienen derecho a una vida digna, a la integridad física, sexual y psicológica, a la intimidad, a no ser sometidas a tortura o a tratos crueles y degradantes, a la igualdad real y efectiva, a no ser sometidas a forma alguna de discriminación, a la libertad y autonomía, al libre desarrollo de la personalidad, a la salud, a la salud sexual y reproductiva y a la seguridad personal. Derechos que deben ser efectivos tanto para todas las mujeres dentro del territorio nacional, como para las connacionales que se encuentren en el exterior”⁴⁵.

3.4. Normas reglamentarias

⁴⁴ Congreso de la República de Colombia. (10 de julio de 2003). *Ley 823 de 2003. Por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres*. D.O.: 45.245.

⁴⁵ Congreso de la República de Colombia. (4 de diciembre de 2008). *Ley 1257 de 2008. Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones*. D.O.: 47.193.

3.4.1. Del orden nacional

Con el Decreto 1930 de 2013 se adopta la Política Pública Nacional de Equidad de Género y se crea una Comisión Intersectorial para su implementación. También por medio del Decreto 762 de 2018 se adopta la Política Pública para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas. En particular, en el artículo 2.4.4.2.1.2. de este Decreto se establece la obligación del Estado de promover la garantía del derecho al deporte de la población LGBTIQ+:

“Artículo 2.4.4.2.1.2. Objetivos específicos de la política. Los objetivos de la presente política pública son los siguientes:

(...)

3. Promover y garantizar el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, con énfasis en el derecho a la salud, educación, trabajo, vivienda, recreación, deporte y cultura”⁴⁶.

3.4.2. Del orden distrital

El Acuerdo 091 de 2003 establece un Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género en Bogotá, con el fin de *“fomentar una cultura de equidad de género en todas las relaciones y acciones que se presentan entre los ciudadanos y ciudadanas, así como en los ámbitos económico, político, social, educativo y cultural”*, como lo estipula su artículo 1. En particular, su artículo 3 consagra que en la ciudad se deben emprender acciones como las que propone este Proyecto de Acuerdo para lograr los siguientes objetivos:

“ARTÍCULO 3. Objetivos. El Plan de Igualdad de Oportunidades, tiene los siguientes objetivos, que serán los lineamientos básicos para la ejecución de cada una de las disposiciones de este Acuerdo, así como de cada una de las acciones que se emprendan en todos los ámbitos del Distrito Capital:

1. Propiciar el sentido de responsabilidad en igualdad de condiciones entre las mujeres y los hombres, a fin de fortalecer la presencia en mayor y mejor proporción de mujeres en los campos laboral, educativo y político.

(...)

3. Fomentar, estimular y apoyar toda investigación que se realice en el Distrito Capital, acerca de la importancia de establecer políticas y acciones que tengan como fundamento la igualdad de oportunidades, de forma tal que la sociedad en general se sensibilice al respecto.

(...)

⁴⁶ Presidencia de la República. (7 de mayo de 2018). Decreto 762 de 2018. Por el cual se adiciona un capítulo al Título 4 a la Parte 4, del Libro 2, del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Interior, para adoptar la Política Pública para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

7. *Promover y hacer efectivos los derechos fundamentales (económicos, sociales, civiles, políticos y culturales) de las mujeres, garantizando el desarrollo de una cultura de equidad de género*⁴⁷.

Aunado a lo anterior, el Acuerdo 584 de 2015 contiene los lineamientos para la política pública de mujeres y equidad de género en el Distrito Capital, la cual fue expedida a través del CONPES Distrital 14 “*Política Pública de Mujeres y Equidad de Género 2020 – 2030*”⁴⁸. En este acto administrativo, particularmente en su artículo 5, se establece que con su implementación se busca lograr diferentes objetivos específicos frente a los cuales contribuye este Proyecto de Acuerdo, al consagrar medidas para la promoción de la igualdad y equidad de género en el deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre en Bogotá:

“*ARTÍCULO 5° Objetivos específicos:*

a. *Eliminar todas las formas de violencias contra las mujeres. Avanzar en la eliminación de todas las formas de violencias contra las mujeres, física, psicológica, sexual, patrimonial, económica, cultural, simbólica y política, tanto en el espacio público como el privado, para el ejercicio de sus derechos.*

(...)

c. *Superar estereotipos y prácticas sociales, culturales, religiosas e ideológicas. Avanzar en la superación de los estereotipos y los roles sociales afianzados en la cultura que reproducen discriminación, desigualdad y subordinación en las mujeres, para re significar imaginarios, representaciones y prácticas sexistas, racistas, de prejuicio sexual, y de situación socioeconómica.*

(...)

d. *Garantizar el ejercicio de la ciudadanía de las mujeres. Reconocer a las mujeres como sujetas políticas, incrementando su participación y representación en las instancias de poder y en la toma de decisiones para el ejercicio pleno de su ciudadanía*⁴⁹.

Como también el Acuerdo 761 de 2020 “*Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020 - 2024. Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del Siglo XXI*” tiene como primer propósito “*Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política*”. Dentro de él se destacan los Programas 2, 4 y 5, que buscan la materialización del derecho a la igualdad, sin distinción, entre todas las personas residentes en la ciudad, incluyendo a las niñas, mujeres y población LGBTQ+:

⁴⁷ Concejo de Bogotá. (26 de junio de 2003). Acuerdo 091 de 2003. “*Por el cual se establece el plan de igualdad de oportunidades para la equidad de género en el Distrito Capital*”.

⁴⁸ Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital. (2021). *Documento CONPES D.C. 14. “Política Pública de Mujeres y Equidad de Género 2020 – 2030”*. Recuperado de: https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/doc_conpes_d.c_14_ppmyeg_1.pdf

⁴⁹ Concejo de Bogotá. (30 de marzo de 2015). *Acuerdo 584 de 2015. Por medio del cual se adoptan los lineamientos de la política pública de mujeres y equidad de género en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones*.

“Artículo 15. *Definición de Programas. Los Programas del Plan Distrital de Desarrollo se definen a continuación, agrupados según el propósito: Propósito 1: Hacer un nuevo contrato social para incrementar la inclusión social, productiva y política.*

(...)

Programa 2. Igualdad de oportunidades y desarrollo de capacidades para las mujeres. Empoderar a las mujeres en el ejercicio de sus derechos, fortalecer las capacidades y habilidades para su exigibilidad y territorializar las acciones para prevenir y atender todo tipo de violencia (física, sexual, psicológica, económica o patrimonial) contra las mujeres con orientación y acompañamiento psicosocial, fortalecer a grupos, redes y organizaciones de mujeres, desarrollando acciones eficaces para la atención, acompañamiento ante instancias administrativas a las sobrevivientes de las violencias y con orientación e información especializada de la ruta de acceso a la justicia. Así mismo, procurará articular la oferta institucional de servicios para las mujeres e implementar acciones afirmativas en el nivel local para el desarrollo de capacidades de emprendimiento y empleabilidad para la autonomía económica de las mujeres y la territorialización de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género.

(...)

Programa 4. Prevención de la exclusión por razones étnicas, religiosas, sociales, políticas y de orientación sexual. Garantizar el goce efectivo de los derechos humanos y el ejercicio de las libertades de todas las personas que habitan o transitan Bogotá, previniendo la exclusión por procedencia étnica, religiosa, social, política u orientación sexual, atender la población proveniente de flujos migratorios mixtos, a través de la articulación interinstitucional y ciudadana en el marco del Sistema Distrital de Derechos Humanos.

Programa 5. Promoción de la igualdad, el desarrollo de capacidades y el reconocimiento de las mujeres. Construir una ciudad que garantice los derechos humanos de todas las mujeres, para lo cual se implementarán acciones dirigidas a desarrollar y fortalecer sus capacidades y habilidades, con el fin de lograr el ejercicio real y efectivo de sus derechos. Para esto se incorporará de manera transversal el enfoque de género en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las actuaciones del Distrito. De esta manera, en su conjunto tendrá como prioridad que Bogotá sea un territorio que garantice los derechos de las mujeres, en toda su diversidad, a través del diseño e implementación de acciones afirmativas que permitan el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres en toda su diversidad y la eliminación de todas las formas de discriminación y violencias interseccionales que les afectan a lo largo de todo su curso de vida (...)⁵⁰ (subrayado fuera del texto original).

Es importante destacar que, el Acuerdo 371 de 2009 estipula los lineamientos para la política pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas LGBT y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital, la cual fue expedida a través del Decreto 062 de 2014. Esta política tiene cuatro (4) objetivos a cuya consecución busca aportar este Proyecto de

⁵⁰ Concejo de Bogotá. (11 de junio de 2020). Acuerdo 761 de 2020. Recuperado de: <https://bogota.gov.co/sites/default/files/acuerdo-761-de-2020-pdd.pdf>

Acuerdo, al consagrar medidas para que este grupo poblacional tenga igualdad de oportunidades en las prácticas deportivas:

“Artículo 3. Objetivos. La política pública para las personas de los sectores LGBT del Distrito Capital, pretende garantizar el ejercicio pleno de derechos a las personas de los sectores LGBT como parte de la producción, gestión social y bienestar colectivo de la ciudad. Para el logro de este propósito se tienen los siguientes objetivos que se extenderán para cada una de las acciones que se promuevan y ejecuten en el Distrito Capital.

a. Consolidar desarrollos institucionales para el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos de las personas de los sectores LGBT.

b. Generar capacidades en las organizaciones y personas de los sectores LGBT para una efectiva representación de sus intereses como colectivo en los espacios de decisión de la ciudad.

c. Promover una cultura ciudadana basada en el reconocimiento, garantía y restitución del derecho a una vida libre de violencias y de discriminación por identidad de género y orientación sexual.

d. Posicionar la perspectiva de géneros y diversidad sexual para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en el Distrito Capital”⁵¹.

Por último, la Resolución N° 981 del 23 de noviembre de 2021 del Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD) adopta el Protocolo para la Prevención, Detección, Atención y Seguimiento de los casos de las violencias basadas en género en la entidad y crea el Comité Asesor para el Cumplimiento y Seguimiento del Protocolo⁵². Sin embargo, este acto administrativo no cubre a la población LGBTIQ+ y, además, el Protocolo exige que las quejas o denuncias se reciban en *“la ventanilla de radicación, el aplicativo ORFEO o el correo electrónico comite.violenciasdegenero@idrd.gov.co por la víctima directa, terceros(as) y/o la persona acudiente en los casos en que se involucre una persona menor de edad”⁵³*. Por tanto, a través de canales muy engorrosos para los denunciantes.

3.5. Jurisprudencia

⁵¹ Concejo de Bogotá. (1 de abril de 2009). Acuerdo 371 de 2009. "Por medio del cual se establecen lineamientos de política pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas LGBT y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones.

⁵² Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD). (23 de noviembre de 2021). *Resolución N° 981. “Por medio del cual se adopta el Protocolo para la Prevención, Detección, Atención y Seguimiento de los casos de las violencias basadas en género en el IDRD y se crea el Comité Asesor para el Cumplimiento y Seguimiento del Protocolo”*. Recuperado de: https://www.idrd.gov.co/sites/default/files/t_2_normatividad/2022-10/981-resolucion-adopta-protocolo.pdf

⁵³ Roa, D. C., Mejía, J. C. (2022). *Protocolo para la Prevención, Detección, Atención y Seguimiento de los Casos de las Violencias Basadas en Género en el IDRD*. Recuperado de: https://www.idrd.gov.co/sites/default/files/2022-10/protocolo_version_22.06.22.docx.pdf

La Corte Constitucional a través de la Sentencia T-366 de 2019 establece el *Principio de Igualdad y Prohibición de Discriminación por Razón de Sexo en el Deporte*, reiterando “*que el interés superior es el respeto por las garantías constitucionales son imperativos del cual no se sustraen las organizaciones deportivas, las cuales, si bien gozan de autonomía para fijar las reglas de una determinada práctica deportiva, no pueden comprometer el núcleo esencial de los derechos, pues su orientación debe ser, precisamente, la de promover los principios y valores consagrados en la Carta Política*”⁵⁴.

También esta Alta Corte en la Sentencia T - 212 de 2021 analizó el derecho a la igualdad de género en el fútbol colombiano y ordenó las siguientes medidas pedagógicas para promoverla en este deporte:

“(L)a implementación de medidas pedagógicas, como capacitaciones, programas y campañas periódicas de sensibilización frente a la igualdad de género y no discriminación en la práctica deportiva dentro de los equipos de fútbol, los trabajadores y directivas del fútbol, haciendo especial énfasis en las consideraciones expuestas en esta decisión. Para el diseño de contenidos y metodología de las acciones referidas y para su ejecución y evaluación de impacto real deberán contar con la asesoría de organizaciones especializadas en género así como con el acompañamiento de las organizaciones gremiales de las futbolistas. Igualmente, deberán evaluar mecanismos para asegurar la participación femenina tanto en la dirigencia del fútbol profesional colombiano como en el ámbito técnico”⁵⁵.

4. COMPETENCIA

El Concejo de Bogotá D.C. tiene la competencia para dictar normas relacionadas con la naturaleza y el alcance del presente Proyecto de Acuerdo, según las disposiciones constitucionales y legales vigentes. En primer lugar, el artículo 313 de la Constitución Política de Colombia establece que:

“ARTÍCULO 313. Corresponde a los Concejos:

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

En segundo lugar, el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 - Estatuto Orgánico de Bogotá - estipula que:

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

⁵⁴ Corte Constitucional de Colombia. (13 de agosto de 2019). *Sentencia T – 366 de 2019*. (M.P. Alberto Rojas Ríos). Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-366-19.htm#:~:text=Finalmente%2C%20sostuvo%20que%20el%20reglamento,quedado%20por%20fuera%20del%20torneo.%E2%80%9D>

⁵⁵ Corte Constitucional. (2 de julio de 2021). *Sentencia T – 212 de 2021*. (M.P. Jorge Fernando Reyes Cuartas). Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/T-212-21.htm>

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

5. 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 7 establece:

“Artículo 7º. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

En materia de igualdad y equidad de género, el Distrito Capital ha avanzado progresivamente, pero de forma insuficiente. Cabe anotar que, la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género 2020 - 2030 tiene los siguientes cuatro (4) objetivos específicos íntimamente relacionados con la promoción de la igualdad y la equidad de género en Bogotá:

“3. Contribuir a la garantía del derecho de las mujeres en sus diferentes ciclos de vida, a una vida libre de violencias en los ámbitos político, comunitario e institucional, familiar y de pareja, en el espacio público y privado.

4. Promover la participación incidente y el acceso a toma de decisiones públicas de las mujeres a partir del reconocimiento de sus identidades, su capacidad de agencia, el fortalecimiento de sus organizaciones y su ciudadanía plena.

(...)

7. Promover una educación no sexista que contribuya a la transformación de prácticas culturales que producen discriminación, desigualdad y subordinación hacia las mujeres, a la vez que aporte al desarrollo y fortalecimiento de sus capacidades, saberes y participación en la investigación y producción de conocimiento, comprometiendo a las y los actores de la comunidad educativa.

(...)

10. Contribuir a la transformación de los imaginarios, prejuicios, estereotipos y prácticas sociales que generan y reproducen los diferentes tipos de discriminación contra las mujeres en sus diferencias y diversidad”⁵⁶.

A su vez, la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, transgeneristas e intersexuales- LGBTI – y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital, adoptada mediante el Decreto 062 de 2014, tiene dentro de sus objetivos “*promover una cultura*

⁵⁶ Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital. (2021). *Documento CONPES D.C. 14. “Política Pública de Mujeres y Equidad de Género 2020 – 2030”*. Recuperado de: https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/doc_conpes_d.c_14_ppmyeg_1.pdf

*ciudadana basada en el reconocimiento, garantía y restitución del derecho a una vida libre de violencias y de discriminación por identidad de género y orientación sexual*⁵⁷.

En consecuencia, esta iniciativa **no tiene un impacto fiscal** por cuanto no implica la apropiación de recursos adicionales a los sectores y entidades responsables de su implementación.

Cordialmente,

JULIÁN DAVID RODRÍGUEZ SASTOQUE

Concejal de Bogotá D.C.

Partido Alianza Verde

6. ARTICULADO

⁵⁷ Alcaldía Mayor de Bogotá. (7 de febrero de 2014). *Decreto 062 de 2014. Por el cual se adopta la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, transgeneristas e intersexuales- LGBTI – y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones*. Recuperado de: http://www.saludcapital.gov.co/PoliticasyDECRETOS/DECRETO_062_DE_2014.pdf

PROYECTO DE ACUERDO N° 272 DE 2024

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA PROMOVER LA IGUALDAD Y LA EQUIDAD DE GÉNERO EN EL DEPORTE, LA ACTIVIDAD FÍSICA, LA RECREACIÓN Y EL APROVECHAMIENTO DEL TIEMPO LIBRE EN EL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

En ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 313 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993

ACUERDA:

ARTÍCULO 1°. OBJETO. Establecer medidas para promover la igualdad y la equidad de género en el deporte, la actividad física, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre en el Distrito Capital, así como dictar otras disposiciones en la materia, con el fin de contribuir en la garantía de la igualdad de derechos, oportunidades y beneficios entre hombres y mujeres, en sus diversidades, y consolidar al deporte como un espacio libre de violencias y una herramienta para la inclusión, la transformación cultural y la eliminación de la discriminación y los estereotipos de género en Bogotá.

ARTÍCULO 2°. TRANSVERSALIZACIÓN DE LOS ENFOQUES DE MUJERES Y DE GÉNERO. La Administración Distrital promoverá la transversalización de los enfoques de mujeres y de género en el sistema deportivo, recreativo y de actividad física de Bogotá, incluyendo estos enfoques en los formatos de los eventos, la reglamentación deportiva, los equipamientos deportivos, el calendario de competencias, las estrategias comunicativas, así como los procesos de fomento y desarrollo deportivo.

ARTÍCULO 3°. GOBERNANZA DEPORTIVA. El Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD) promoverá la incorporación del enfoque de género y la paridad en la conformación de los comités ejecutivos de todas las ligas deportivas de Bogotá. Para ello, podrá proponer el establecimiento de cuotas de género progresivas en el tiempo.

ARTÍCULO 4°. INCENTIVOS. La Administración Distrital podrá generar incentivos y beneficios que promuevan la participación de niñas, mujeres y personas LBGTIQ+ en las prácticas deportivas de la ciudad, respetando los principios de disponibilidad financiera y responsabilidad fiscal.

ARTÍCULO 5°. ENTRENAMIENTO DEPORTIVO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. El Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD) capacitará, sensibilizará y formará permanentemente a las personas entrenadoras, juezas, gestoras y formadoras deportivas sobre equidad e igualdad de género, incluyendo contenidos relacionados con el enfoque de género, el enfoque de mujeres, el enfoque diferencial, las Violencias Basadas en Género (VBG), las masculinidades no violentas, los derechos de las mujeres y la población LBGTIQ+, entre otros. En este plan de capacitación se buscará la apropiación del “*Protocolo para la*

Prevención, Detección, Atención y Seguimiento de los Casos de las Violencias Basadas en Género en el IDRD” o el que haga sus veces.

También el IDRD impulsará procesos de formación para incrementar el número de mujeres en su diversidad y personas LGBTIQ+ en los cargos de entrenadoras, juezas, gestoras y formadoras deportivas de la ciudad.

Parágrafo. La Administración Distrital en articulación con instituciones de educación técnica, tecnológica y superior, incluyendo al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), podrá generar oportunidades, beneficios o becas para mejorar el acceso a programas educativos relacionados con el deporte, la actividad física, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre por parte de niñas, mujeres y población LGBTIQ+ residentes en Bogotá.

ARTÍCULO 6°. ESCENARIOS DEPORTIVOS SEGUROS. La Administración Distrital realizará las gestiones necesarias para ajustar la infraestructura deportiva, recreativa y de actividad física existente y futura de la ciudad al enfoque de mujeres, de género y diferencial.

También para que en los espacios, parques, coliseos e instalaciones a cargo del Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD) se garantice la seguridad para las niñas, mujeres y población LGBTIQ+, se cuente con baños mixtos y baterías sanitarias adecuadas que cumplan con estándares de higiene, privacidad, iluminación, acceso a agua potable e insumos para el cuidado menstrual. Lo anterior, respetando los principios de responsabilidad fiscal y disponibilidad financiera.

ARTÍCULO 7°. OFERTA EQUITATIVA DE EVENTOS DEPORTIVOS. La Administración Distrital, en cabeza del Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD) y las Alcaldías Locales, promoverá progresivamente la realización del mismo número de competencias para hombres y niños y para mujeres y niñas, incluyendo a la población LGBTIQ+.

También impulsará a través de la organización de eventos y competencias la práctica de nuevas tendencias deportivas que se practiquen de forma mixta y/o tengan como objetivo el empoderamiento de mujeres y niñas como el *roller derby*, *wendo*, *korfball*, *lacrosse*, *ultimate*, *calistenia*, *entrenamiento funcional*, entre otras.

Parágrafo 1. La Administración Distrital promoverá el uso de uniformes no sexistas en las competencias deportivas organizadas en la ciudad.

Parágrafo 2. Las Alcaldías Locales incluirán en sus escuelas de formación deportivas a nuevas tendencias deportivas como el *roller derby*, *wendo*, *korfball*, *lacrosse*, *ultimate*, *calistenia*, *entrenamiento funcional*, entre otras.

ARTÍCULO 8°. ELIMINACIÓN DE PREJUICIOS Y ESTEREOTIPOS. La Administración Distrital implementará campañas de concientización y sensibilización, así como estrategias comunicativas accesibles e innovadoras para promover la equidad de género en el deporte bogotano, como también para visibilizar y enaltecer la participación de mujeres y población LGBTIQ+, en sus diferencias y diversidades, en el sector deportivo de la ciudad.

Parágrafo. En estas estrategias comunicativas se hará uso del lenguaje incluyente, de mensajes e imágenes sin estereotipos de género, y no se recurrirá a la sexualización o cosificación del cuerpo de las mujeres.

ARTÍCULO 9°. NO A LA VIOLENCIA DE GÉNERO. El Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD), en coordinación con la Secretaría Distrital de la Mujer, fortalecerá el “*Protocolo para la Prevención, Detección, Atención y Seguimiento de los Casos de las Violencias Basadas en Género en el IDRD*”, garantizando que se cuente con funcionarios y espacios para recibir, tramitar y atender oportunamente las denuncias y casos de violencia basada en género en todos los espacios, parques, coliseos e instalaciones del IDRD, así como en las actividades, los programas y los proyectos de la entidad.

Parágrafo. El IDRD formulará e implementará un protocolo y una ruta para atender los casos de violencia contra la población LGBTIQ+ en los espacios, parques, coliseos e instalaciones a su cargo.

ARTÍCULO 10°. EDUCACIÓN FÍSICA PARA LA EQUIDAD DE GÉNERO. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría de Educación del Distrito y el Instituto Distrital de Recreación y el Deporte (IDRD), respetando la autonomía de las instituciones educativas, promoverá la revisión y el ajuste de los programas de Educación Física de los colegios oficiales de la ciudad para incorporar los enfoques de mujeres, de género y diferencial, así como fomentar el trabajo en equipo de niños, niñas, mujeres y hombres, en sus diferencias y diversidades.

También formulará e implementará planes, programas, proyectos y/o estrategias para el desarrollo de acciones de iniciación deportiva y actividades de formación en defensa personal desde un enfoque de estado físico y bienestar integral para las niñas y mujeres adolescentes de los colegios oficiales de la ciudad.

ARTÍCULO 11°. ENFOQUE TERRITORIAL. La Administración Distrital promoverá las prácticas deportivas, de recreación, actividad física y aprovechamiento del tiempo libre para el empoderamiento y el liderazgo de las niñas y mujeres del sector rural de la ciudad, teniendo en cuenta las particularidades y necesidades de la población campesina.

ARTÍCULO 12°. SISTEMA DISTRITAL DEL CUIDADO. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de la Mujer, organizará en todas las Manzanas del Cuidado existentes y futuras de la ciudad actividades, eventos y/o competencias deportivas, de recreación, actividad física y aprovechamiento del tiempo libre que empoderen a las mujeres usuarias de sus servicios.

Parágrafo 1. La Administración Distrital propenderá por ofertar clases de defensa personal a la población usuaria de todas las Manzanas del Cuidado existentes y futuras a partir de la entrada en vigencia del presente Acuerdo.

Parágrafo 2. La Administración Distrital, en el marco del componente de formación del Sistema Distrital del Cuidado (SIDICU), realizará las gestiones para ofertar a la población usuaria programas de educación técnica, tecnológica y profesional sobre entrenamiento deportivo.

ARTÍCULO 13°. SEMANA DISTRITAL POR LA IGUALDAD Y LA EQUIDAD DE GÉNERO EN EL DEPORTE. La Administración Distrital establecerá la primera semana de abril de cada año como la *Semana Distrital por la Igualdad y la Equidad de Género en el Deporte*, en el marco de la cual realizará en instituciones educativas oficiales, entidades distritales, parques, escenarios deportivos y otros espacios actividades que promuevan el empoderamiento femenino, así como la igualdad y la equidad de género en el deporte, la actividad física, la recreación y el deporte a través de nuevas tendencias deportivas como el *roller derby*, *wendo*, *korfball*, *lacrosse*, *ultimate*, *calistenia*, *entrenamiento funcional*, entre otras.

ARTÍCULO 14°. INVESTIGACIÓN Y DIVULGACIÓN DE CONOCIMIENTO. La Administración Distrital apoyará la generación de conocimiento, indicadores y estadísticas sobre la importancia y la garantía de la equidad e igualdad de género en el deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre en Bogotá.

Parágrafo. Los resultados de estas investigaciones serán divulgados al sector público, el sector deportivo, la academia y la ciudadanía en general a través de formatos accesibles e innovadores.

ARTÍCULO 15°. INFORMES. Cada 8 de marzo, en el marco del Día Internacional de la Mujer, las entidades responsables presentarán un informe integral ante el Concejo de Bogotá sobre la implementación de las disposiciones del presente Acuerdo.

ARTÍCULO 16°. REGLAMENTACIÓN. La Administración Distrital reglamentará las disposiciones del presente Acuerdo dentro de los doce (12) meses siguientes a su entrada en vigencia.

ARTÍCULO 17°. VIGENCIA. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO N° 273 DE 2024

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECE LA EDUCACIÓN Y PARTICIPACIÓN AMBIENTAL EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

1. OBJETO DEL PROYECTO

El presente Proyecto de Acuerdo tiene por objeto modificar el Acuerdo Distrital 166 de 2005 con el fin de establecer medidas que estén en función de las necesidades actuales que tienen las instituciones educativas en el marco de la educación para el cuidado del medio ambiente.

2. OBJETIVO GENERAL

- Establecer medidas que estén en función de las necesidades que tienen las instituciones educativas en el marco de la educación para el cuidado del medio ambiente, de modo que logren responder efectivamente a los problemas ambientales actuales.

3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Crear la figura del Defensor Ambiental Escolar y la Red Local de Defensores Ambientales Escolares.
- Continuar con el proceso del Comité Ambiental Escolar, el cual estará presidido por el Defensor Ambiental Escolar, de tal modo que se fortalezcan y se logre sacar el mayor provecho posible.
- Establecer medidas orientadoras que fortalezcan la educación para el cuidado del medio ambiente en las instituciones educativas de la ciudad.

4. ANTECEDENTES

El presente Proyecto de Acuerdo se presentó en el período constitucional 2020-2023. Fue una iniciativa del cabildante estudiantil del año 2022 Juan Pablo Otero Salazar, y de los cabildantes estudiantiles del año 2023 César Alberto Rincón Casas, Mariana Medina Sánchez y Juan Diego Sánchez Correa.

Esta iniciativa busca modificar el Acuerdo Distrital 166 de 2005 con el fin de establecer medidas que estén en función de las necesidades actuales, de modo que se pueda responder satisfactoriamente, desde la educación, a los problemas ambientales del momento.

5. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Un gran número de científicos, científicas, ambientalistas y la ciudadanía en general han denunciado que el Planeta Tierra cada vez más está siendo contaminado: los mares están llenos de basura, las personas en las calles están respirando el humo producido por los carros, en los ríos se ve bajar botellas plásticas y en las reservas naturales hay un sin número de colillas de cigarrillos, entre otros desechos. Así pues, como consecuencia de lo anterior se ha evidenciado un calentamiento global, el derretimiento de los polos, la contaminación, miles de especies extintas, entre otras tragedias.⁵⁸

Los colegios tienen la misión de educar integralmente, es decir, no solo en el aspecto académico, dotando a los y las estudiantes de las competencias necesarias para entrar al mundo laboral, sino también en un aspecto ético y de valores, donde se desarrollen y fortalezcan, entre otros, el respeto y cuidado por el medio ambiente, los animales y por la importancia de reducir, reparar, recuperar, reciclar y reutilizar. De manera que estamos de acuerdo cuando la Universidad Internacional de La Rioja (2020) sentencia: *“La educación ambiental se ha convertido en un pilar básico de la educación. Es fundamental que los escolares entiendan la importancia del respeto a la naturaleza; solo así se involucrarán realmente en su cuidado (...)”*.⁵⁹

Como siempre se ha dicho, el estudiantado será el futuro de nuestro país y, a su vez, también es el presente. Por ello es importante formar personas activas que se interesen cada vez más por el Planeta Tierra, de modo que puedan crear,

⁵⁸Naciones Unidas. (s.f.). *¿Qué es el cambio climático?* Recuperado el 8 de julio de 2023, de <https://www.un.org/es/climatechange/what-is-climate-change>

⁵⁹ Universidad Internacional de La Rioja. (2020). *La importancia de la educación ambiental en el aula*. España. Recuperado el 8 de julio de 2023, de <https://www.unir.net/educacion/revista/educacion-ambiental-en-el-aula/>

promover, concertar, articular y fortalecer las acciones afirmativas que protejan el medio ambiente. De manera que lo anterior siempre debe tener el objetivo de trabajar contra el cambio climático, construyendo una sociedad que tenga un desarrollo sostenible y en armonía con la naturaleza. En este sentido, se deben seguir propiciando y a la vez fortaleciendo aquellos escenarios que dieron lugar a líderes colombianos como Francisco Javier Vera Manzanares -embajador de Buena Voluntad para el Clima de la Unión Europea y asesor infantil del Comité de Derechos del Niño de la ONU-, el cual afirma que se debe enseñar sobre cambio climático en el colegio y, de igual manera, dice que “*Nos han planteado el paradigma de que los niños tienen que estar calladitos*”⁶⁰. De este modo, Vera nos sirve de sustento para crear la figura del Defensor Ambiental Escolar, el cual pueda alzar su voz de justicia en el Distrito, reclamando acciones para el cuidado del medio ambiente.

Es por lo anteriormente mencionado que la presente iniciativa busca modificar el Acuerdo Distrital 166 de 2005, con el fin de establecer medidas que estén en función de las necesidades que actualmente tienen las instituciones educativas para brindar una educación ambiental que verdaderamente sea competente y, a su vez, capaz de responder satisfactoriamente a las problemáticas ambientales que se tienen en este momento desde las instancias escolares.

El Acuerdo Distrital 166 de 2005, el cual tiene como título “*Por medio del cual se crea el comité ambiental escolar en los colegios públicos y privados de Bogotá y se dictan otras disposiciones*”, no responde satisfactoriamente a los problemas que actualmente se tienen en materia ambiental desde las instituciones. Lo anterior, es cierto puesto que la creación de los comités ambientales escolares, los cuales están conformados por vigías ambientales que tienen la simple función de asesorar al Gobierno Escolar, en la práctica se evidencia -según la experiencia de las y los autores, los cuales son líderes en sus escuelas- que son obsoletos. Dicho de otro modo, las y los autores comparten la opinión de que las normas tienen que actualizarse en función de los avances de la sociedad. En este caso, las y los líderes estudiantiles evidencian que un Acuerdo que tiene 18 años, en este momento no está en la competencia de responder con efectividad a las exigencias de la presente época.

Así como en la filosofía se tiene el principio de “*Panta rei*”⁶¹, el cual establece que todo cambia, que no se puede bañar dos veces en el mismo río, pero que fundamentalmente los seres humanos cambian y, por lo tanto, las normativas tienen que cambiar con ellos, es necesario ajustarse a esta máxima. De este modo, compartimos lo siguiente:

Así como nosotros y nosotras crecemos y cambiamos, las normas, en muchos casos, también lo hacen. Mientras algunas normas siguen siendo iguales, otras se modifican con el paso del tiempo.

A medida que la sociedad cambia, es de esperar que las normas también cambien, que se actualicen. Por ejemplo, cuando se hicieron más populares las redes sociales fue necesario pensar en nuevas formas de proteger la privacidad de los chicos, chicas y adolescentes. Esto llevó a debatir cuestiones como el ciberacoso o el ciberbullying. En el año 2013 se sancionó la ley que hizo que el acoso sexual a menores a través de Internet fuera un delito penado con la cárcel⁶². (El congreso de los chicos y las chicas, 2022)

Es decir, los comités ambientales no cumplen con sus funciones debido a que en este momento se evidencia que las necesidades que se tienen en materia ambiental en los colegios son otras, las cuales exigen más medidas y con mayor rigurosidad y competencia. A juicio de las y los autores que, como ya se había indicado, son líderes en sus colegios y, por lo tanto, están en la facultad de proponer medidas innovadoras, se requiere con urgencia establecer lo que se plantea a continuación.

En primer lugar, se necesita crear la figura de la Defensoría Ambiental Escolar, la cual estará ocupada por un/a estudiante de grado noveno (9°) a once (11°), que será elegido por parte del estudiantado a través del voto el mismo día en que se elija al Personero y Cabildante estudiantil. El Defensor Ambiental será un estudiante con pensamiento crítico y creativo,

60

Francisco Vera, el niño ambientalista, pide a colegios enseñar a cuidar el mundo. (13 de octubre de 2022). *El tiempo*. Recuperado el 8 de julio de 2023, de <https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/francisco-vera-pide-a-colegios-ensenar-a-cuidar-el-planeta-709651>

61 Todo cambia.

62

El congreso de los chicos y las chicas. (22 de abril de 2022). sociedades que cambian, normas que cambian. Recuperado el 8 de julio de 2023, de <https://chicos.congreso.gov.ar/archivos/normas.pdf>

consciente y preocupado por las problemáticas ambientales y con la capacidad de escuchar a sus compañeros/as, para finalmente proponer estrategias, medidas y acciones que impacten positivamente al medio ambiente. Esta figura hará parte del Gobierno Escolar, jugando un papel fundamental en las decisiones del colegio, especialmente por aquellas que tengan que ver con el medio ambiente; de manera que tendrá voz y voto en dicha instancia.

Por consiguiente, teniendo en cuenta que las problemáticas ambientales no se limitan a los colegios, es necesario que el Defensor Ambiental pueda reunirse en una instancia local con las y los demás defensores, con el fin de analizar las necesidades que tiene cada localidad para después formular las estrategias, medidas y acciones pertinentes para cada caso. Dicha red local de defensores ambientales tendrá que estar acompañada por parte de la Secretaría de Educación del Distrito y la Secretaría Distrital de Ambiente en articulación con la Personería de Bogotá D.C. Las anteriores entidades tendrán que escuchar a las y los estudiantes, aunando esfuerzos para que sus inquietudes sean escuchadas y finalmente solucionadas.

Simultáneamente a todo lo anterior, la Secretaría de Educación del Distrito, en articulación con la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sostenible, tendrán como misión instar a las comunidades educativas a implementar actividades dinámicas que sensibilicen sobre el cuidado del medio ambiente. Tales actividades pueden ser: salidas pedagógicas a reservas naturales; semilleros o actividades de investigación ambiental; foros sobre el medio ambiente; realizar el servicio social aportando positivamente al medio ambiente; juegos que generen conciencia; proyectos llevados a cabo por parte del estudiantado, entre otras.

Precisando lo anterior, es necesario realizar salidas pedagógicas a reservas naturales, ya que a través de esta actividad se sensibiliza con más efectividad a los y las estudiantes. A su vez también se requiere crear semilleros de investigación sobre temas ambientales en tanto que fortalece la educación al tiempo que genera conciencia; en el mismo sentido, los debates o foros refuerzan la argumentación, el pensamiento crítico, y llevan a las acciones. De igual manera, también es provechoso que los y las estudiantes realicen su servicio social apoyando al medio ambiente que tanto lo necesita; finalmente, a través del juego se pueden aprender muchas cosas, en este caso, sobre el cuidado del medio ambiente.

En conclusión y como se había planteado anteriormente, estas medidas sí están en función de las necesidades actuales y están en la condición de responder satisfactoriamente a la problemática ambiental desde la educación, puesto que da más incidencia a los y las estudiantes interesados en el tema, a su vez que sensibiliza a través de las actividades propuestas de modo más efectivo a las comunidades educativas.

Por último, siendo conscientes de que es necesario construir sobre lo construido, con miras a fortalecer lo que ya está hecho, también se pretende mantener los comités ambientales escolares, toda vez que sigue siendo buena idea pero, como ya se había apuntado, se requiere volver a pensarla, pero esta vez en el marco de las necesidades que se tienen en el año 2023, descartando la posición necia de seguir implementando algo que servía para hace 18 años, pero en este momento sobresale más por su inutilidad. De manera que a través de lo que propone el presente Acuerdo se tendrá más trascendencia en tanto que serán presididos por el Defensor Ambiental, teniendo la función de aconsejarlo en temas ambientales; el hecho de que este órgano sea presidido por el defensor le ocasiona más importancia a sus ideas y funciones, de modo que en últimas se termina por reforzar el mismo. Por otro lado, también tendrán la misión de desarrollar actividades que sensibilicen sobre el cuidado del medio ambiente.

Ahora bien, todo lo anterior está en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, de modo que la presente iniciativa contribuye a una educación de calidad (objetivo 4), a buscar el agua limpia y saneamiento (objetivo 6), a construir ciudades y comunidades sostenibles (objetivo 11), a incentivar una producción y consumo responsable (objetivo 12), a tomar acciones por el clima (objetivo 13), y por último, ayuda a la vida de los ecosistemas terrestres (objetivo 15).

6. ALCANCE.

El presente Proyecto de Acuerdo impactará positivamente a las instituciones educativas en cuanto a la educación para el cuidado del medio ambiente, fortaleciendo la misma y actualizando la normativa vigente, sin embargo, a través de las acciones y propuestas por parte de las y los Defensores Ambientales, también se aportará al cuidado del medio ambiente de la ciudad, en tanto que los niños, niñas y adolescentes también pueden brindar ideas innovadoras, que tengan trascendencia y responden efectivamente a los problemas ambientales.

7. MARCO NORMATIVO.

7.1. Bloque de convencionalidad

Declaración de Tiflis (1977)

Dirige un llamamiento a los Estados Miembros para que incluyan en sus políticas de educación medidas encaminadas a incorporar un contenido, unas direcciones y unas actividades ambientales a sus sistemas.

La educación ambiental ha de orientarse hacia la comunidad, debería interesar al individuo en un proceso activo para resolver los problemas en el contexto de realidades específicas y deberían fomentar la iniciativa, el sentido de la responsabilidad y el empeño de edificar un mañana mejor. Por su propia naturaleza, la educación ambiental puede contribuir poderosamente a renovar el proceso educativo.

Carta de Belgrado (1975)

Tercer objetivo de la educación ambiental

Actitudes: Ayudar a las personas y a los grupos sociales a adquirir valores sociales y un profundo interés por el medio ambiente, que los impulse a participar activamente en su protección y mejoramiento.

Sexto objetivo de la educación ambiental

Participación: Ayudar a las personas y a los grupos sociales a que desarrollen su sentido de responsabilidad y a que tomen conciencia de la urgente necesidad de prestar atención a los problemas del medio ambiente, para asegurar que se adopten medidas adecuadas al respecto.

Artículo 11 del Protocolo de San Salvador, aprobado mediante la Ley 319 de 1996, que consagra el derecho a un medio ambiente sano, en los siguientes términos:

Artículo 11. Derecho a un medio ambiente sano

- 1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.*
- 2. Los Estados Partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.*

El artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado mediante la Ley 74 de 1968, que contempla también el derecho al medio ambiente.

7.2. Nacional

Constitución Política de Colombia:

La Constitución Política de Colombia en su artículo 1 estipula que en el Estado colombiano es una democracia representativa y **participativa**, lo cual es reiterado por su artículo 2 que establece que uno de sus fines es: “*facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación*”.

Artículo 79. “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.

Artículo 80. “El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados”.

El inciso 2 del artículo 103 constitucional consagra la obligación del Estado colombiano en todos sus niveles de contribuir para que organizaciones juveniles puedan tener instancias y escenarios efectivos de participación. Así:

ARTICULO 103. Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará.

El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

Normas de rango legal y reglamentario

Ley 99 de 1993 “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.

Decreto Ley 2811 de 1974 "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección de Medio Ambiente"

Artículo 1. "El ambiente es patrimonio común. El Estado y sus particulares deben de participar en su preservación y manejo, que son de utilidad política e interés social.

La preservación y el manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social. (C.N artículo 30)".

El Acuerdo Distrital 61 de 2002 promueve la implementación de talleres permanentes para el aprendizaje de prácticas de reciclaje dentro de una cultura de gestión integral de residuos sólidos en los colegios de Bogotá a través del Sistema Ambiental del Distrito y la Secretaría Distrital de Educación.

El Acuerdo Distrital 274 de 2007 que le asigna a las Comisiones Ambientales Locales la función de apoyar el desarrollo de las actividades tendientes a la promoción, prevención y control de problemas de salud, en el abordaje de determinantes sociales con énfasis en los ambientales presentes de forma particular en cada localidad, de conformidad con las políticas y normas ambientales de salud.

El Decreto Distrital 625 de 2007 que crea y desarrolla las Comisiones Ambientales Locales (CAL), para asegurar la participación y la coordinación intersectorial a nivel público local de las políticas, planes y programas en materia ambiental y de recursos naturales renovables, las que deberán conformarse en cada una de las Localidades del Distrito Capital.

El Acuerdo Distrital 166 de 2005 que crea el comité ambiental escolar en los colegios públicos y privados de Bogotá.

8. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

El Concejo de Bogotá D.C. tiene la competencia para dictar normas relacionadas con la naturaleza y el alcance del presente Proyecto de Acuerdo, según las disposiciones constitucionales y legales vigentes. En primer lugar, el artículo 313 de la Constitución Política de Colombia establece que:

“ARTÍCULO 313. Corresponde a los Concejos:

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

[...]

9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio”.

En segundo lugar, el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 - Estatuto Orgánico de Bogotá - estipula que:

“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.

[...]

7. Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente”.

9. 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 7 establece:

"Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

La Corte Constitucional en Sentencia C-911 de 2007, puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, afirmando:

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

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

Cordialmente,

Julián David Rodríguez Sastoque

Concejal de Bogotá D.C.

Partido Alianza Verde

Juan Pablo Otero Salazar

Cabildante estudiantil - año 2022

17 años de edad

Oterojuanpablo53@gmail.com

César Alberto Rincón Casas

Cabildante estudiantil - año 2023

17 años de edad

cr6048983@gmail.com

Juan Diego Sánchez Correa

Cabildante estudiantil - año 2023

16 años de edad

scjd.253@gmail.com

Mariana Medina Sánchez

Cabildante estudiantil - año 2022

16 años de edad

Medinasanchezmariana@gmail.com

PROYECTO DE ACUERDO N° 273 DE 2024

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECE LA EDUCACIÓN Y PARTICIPACIÓN AMBIENTAL EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial, las conferidas por el artículo 313 de la Constitución Política y el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993,

ACUERDA:

ARTÍCULO 1º. OBJETO. El presente Acuerdo tiene por objeto fortalecer la educación y la participación de la comunidad estudiantil en materia ambiental en las instituciones educativas tanto oficiales como privadas del Distrito Capital a través de la creación de la figura del Defensor Ambiental Escolar y su respectiva Red Local, otorgándole poder de incidencia en las localidades de la ciudad por medio de las Comisiones Ambientales Locales. Lo anterior, con el propósito de contribuir en el fortalecimiento de la consciencia y el compromiso ambiental en las actuales y futuras generaciones de la ciudad.

ARTÍCULO 2º. DEFENSOR AMBIENTAL ESCOLAR. Créese el cargo de “*Defensor Ambiental Escolar*” en los Gobiernos Escolares de las instituciones educativas de la ciudad, quien fungirá como representante de los estudiantes en materia ambiental, adaptación climática, protección y bienestar animal, conservación y protección de ecosistemas, biodiversidad y paisajes. A su vez, será el encargado de liderar iniciativas, en coordinación con los demás miembros de la comunidad educativa, para materializar las recomendaciones emitidas por el Comité Ambiental Escolar y los vigías ambientales.

Parágrafo 1. El Defensor Ambiental Escolar será elegido democráticamente por la comunidad estudiantil el mismo día de la elección de los demás cargos del Gobierno Escolar. Será un estudiante que curse para esa fecha uno de los grados comprendidos entre noveno (9º) y undécimo (11º).

Parágrafo 2. El Defensor Ambiental Escolar presidirá el Comité Ambiental Escolar, creado por el Acuerdo Distrital 166 de 2005 o la norma que lo modifique o sustituya.

ARTÍCULO 3º. REDES LOCALES DE DEFENSORES AMBIENTALES ESCOLARES - REDAES. Créese en cada localidad de la ciudad la “*Red Local de Defensores Ambientales Escolares*” como una instancia de participación, liderazgo e incidencia de los Defensores Ambientales Escolares de las instituciones educativas oficiales y privadas.

En la Red los Defensores Ambientales Escolares transmitirán a la Administración Distrital las preocupaciones, necesidades e iniciativas de cada una de sus instituciones educativas y comunidades en materia ambiental, adaptación climática, protección y bienestar ambiental, conservación de la estructura ecológica principal y los paisajes bogotanos, con el fin de que las entidades distritales competentes las solucionen efectivamente.

En el marco de esta Red, también se realizarán actividades pedagógicas, artísticas, culturales, recreativas y de incidencia local para reconocer la estructura ecológica principal del Distrito, su integración ecosistémica, servicios ambientales, paisajes bogotanos y otros componentes ambientales, para así protegerlos, conservarlos y restaurarlos a nivel local, en especial, las áreas de influencia de las instituciones educativas y los entornos escolares.

Parágrafo 1. Las Secretarías de Educación del Distrito y la Secretaría Distrital de Ambiente, en coordinación con las Alcaldías Locales, serán las encargadas del funcionamiento y el apoyo para la ejecución de las iniciativas de cada Red Local de Defensores Ambientales Escolares.

Parágrafo 2. El Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC), en coordinación con las Secretarías de Educación del Distrito y la Secretaría Distrital de Ambiente, ofrecerá acompañamiento constante y capacitaciones periódicas a los Defensores Ambientales Escolares de cada Red Local con el fin de lograr el ejercicio óptimo de sus funciones.

ARTÍCULO 4°. COMISIONES LOCALES AMBIENTALES. Cada Red Local de Defensores Ambientales designará a un (1) representante para ocupar con voz y voto el asiento otorgado para los estudiantes de colegios en las Comisiones Locales Ambientales, de conformidad con el numeral 13 del artículo 3 del Decreto Distrital 575 de 2011 o la norma que lo modifique o sustituya.

ARTÍCULO 5°. FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN AMBIENTAL. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría de Educación del Distrito en coordinación con la Secretaría Distrital de Ambiente, propenderá por:

- a. Organizar periódicamente salidas pedagógicas con las instituciones educativas oficiales y privadas de la ciudad, con el fin de sensibilizar a los estudiantes sobre la estructura ecológica principal del Distrito, su integración ecosistémica, servicios ambientales, paisajes bogotanos y otros componentes, así como la importancia de su protección y conservación.
- b. Promover y apoyar la organización y el funcionamiento de semilleros de investigación sobre asuntos ambientales, adaptación climática, bienestar y protección animal y conservación y protección de ecosistemas, biodiversidad y paisajes en las instituciones educativas de la ciudad, con el propósito de promover la ciencia, la tecnología y la innovación desde la niñez, la adolescencia y la juventud.
- c. Brindar acompañamiento a las instituciones educativas, así como a las y los estudiantes para *ampliar* el servicio social obligatorio en materia ambiental, en el marco del Proyecto Ambiental Escolar (PRAE).
- d. Organizar huertas urbanas y/o plantar bosques urbanos en las instituciones educativas de la ciudad con la participación incidente de la comunidad educativa, siempre y cuando las condiciones de infraestructura y suelo lo permitan, acompañado de un plan de mantenimiento y gestión del riesgo eficiente.
- e. Organizar eventos periódicos como foros, conferencias, debates, concursos, entre otras estrategias pedagógicas, sobre asuntos ambientales, que permitan la integración de la comunidad estudiantil a nivel local y distrital, así como el fortalecimiento del conocimiento y el pensamiento crítico frente a la crisis climática y medioambiental.

ARTÍCULO 6°. AUTONOMÍA ESCOLAR. Las disposiciones establecidas en el presente Acuerdo se implementarán respetando la autonomía de las instituciones educativas.

ARTÍCULO 7°. REGLAMENTACIÓN E IMPLEMENTACIÓN. La Administración Distrital reglamentará e iniciará la implementación de las disposiciones del presente Acuerdo dentro de los seis (6) meses siguientes a su entrada en vigencia.

ARTÍCULO 8°. INFORMES. Cada 17 de julio, en el marco del Día Internacional del Defensor del Medio Ambiente, las entidades responsables presentarán un informe integral ante el Concejo de Bogotá sobre la implementación de las disposiciones del presente Acuerdo.

ARTÍCULO 9°. VIGENCIA. El presente Acuerdo Distrital rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que sean contrarias.

PUBLÍQUESE, EXPLÍQUESE Y CÚMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO N° 274 DE 2024

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA DESINCENTIVAR EL USO Y LA MANIPULACIÓN DE LA PÓLVORA, ARTÍCULOS PIROTÉCNICOS, FUEGOS ARTIFICIALES O SIMILARES EN EL DISTRITO CAPITAL, SE CREA LA MESA DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

1. OBJETO DEL PROYECTO

Establecer lineamientos para desincentivar el uso y la manipulación de pólvora, artículos pirotécnicos, fuegos artificiales, o similares en la ciudad de Bogotá, con el fin de contribuir en la protección del medio ambiente y la salud pública de la ciudad.

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. Justificación del proyecto

2.1.1 Pólvora y derivados

La pólvora es una mezcla de compuestos altamente explosiva bajo ciertas condiciones ambientales, compuesta principalmente por **nitrato de potasio (75%)**, **carbón (15%)** y **azufre (10%)** (*U. Valencia, 2016*)⁶³, y ha sido muy significativa para las sociedades en diferentes momentos de la historia. Pudo descubrirse en China entre los siglos VII y IX (Academia de Ciencias de Murcia, 2015)⁶⁴ y, actualmente, se usa para fabricar municiones de armas de fuego, de artillería, bombas, minas y otros instrumentos de naturaleza bélica, también para la fabricación de fuegos pirotécnicos y fines recreativos, además de detonadores y otros instrumentos para la demolición controlada de edificaciones y estructuras (Alvárez, 2021)⁶⁵.

⁶³ Universidad de Valencia (2016). La Química de la Pólvora. Recuperado de: <https://www.uv.es/uvweb/master-quimica/es/master-universitario-quimica/quimica-polvora-1285949129052/GasetaRecerca.html?id=1285960614806>

⁶⁴ Academia de Ciencias de la Región de Murcia. (2015). Descubriendo la Pólvora por el Prof. Dr. Alberto Requena Rodríguez. Recuperado de: <https://www.um.es/acc/descubriendo-la-polvora/>

⁶⁵ Álvarez, D. O. Álvarez. De: Argentina. Para: *Concepto.de*. Disponible en: <https://concepto.de/polvora/>. Última edición: 15 de julio de 2021. Consultado: 23 de diciembre de 2023 Fuente: <https://concepto.de/polvora/#ixzz8MmRsHQud>

De acuerdo a la composición química de la pólvora, se ha categorizado en pólvora negra, marrón o parda, pólvora blanca de base simple, doble y triple y polvorosa flash (Alvarez, 2021)⁶⁶, las cuales son la base para la elaboración de otros artículos pirotécnicos. Adicionalmente, en Colombia, la Ley 670 de 2021 define unas categorías para los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales, para las condiciones de seguridad, las cuales son determinadas por Instituto Colombiano de Normas Técnicas (Icontec) o la entidad que haga sus veces:

- *Categoría uno.* Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que presentan un riesgo muy reducido y han sido diseñados y fabricados para ser utilizados en áreas confinadas como construcciones residenciales, incluyendo el interior de edificios y viviendas. En su producción o fabricación no puede usarse la pólvora, ni cloratos, ni percloratos. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados.
- *Categoría dos.* Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que presenten riesgo moderado de manera que puedan usarse en áreas relativamente confinadas. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en espacios abiertos de almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados. Para su expendio o comercialización deben especificarse las condiciones de su adecuado uso o aprovechamiento con etiquetas visibles y con previsión de peligro.
- *Categoría tres.* Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que representan mayores riesgos y cuyo uso sólo es posible en grandes espacios abiertos y como espectáculos públicos. Para su uso y aprovechamiento con fines recreativos se requiere ser experto o técnico especialista de reconocida trayectoria y pertenecer a empresas cuya fabricación o producción esté autorizada por el Ministerio de Defensa Nacional. Los alcaldes municipales y distritales podrán autorizar dichos espectáculos públicos a través de los cuerpos de bomberos o unidades especializadas, quienes determinarán los sitios autorizados y las condiciones técnicas que se requieran.

2.1.2 Perjuicios de la pólvora

2.1.2.1. Afectación al medio ambiente

- **Componente Biótico**

Afectaciones a la fauna doméstica

- ***Lesiones o afectaciones por pólvora.***

⁶⁶ Dianelys Ondarse Álvarez. De: Argentina. Para: *Concepto.de*. Disponible en: <https://concepto.de/polvora/>. Última edición: 15 de julio de 2021. Consultado: 23 de diciembre de 2023 Fuente: <https://concepto.de/polvora/#ixzz8MmRsHQud>

El uso de los diferentes artículos pirotécnicos puede causar múltiples efectos sobre los animales dependiendo de la especie y sus respectivos niveles de sensibilidad. El informe técnico veterinario sobre los efectos de la pirotecnia en animales, publicado por la Asociación de Veterinarios Abolicionistas de la Tauromaquia y del maltrato animal de España, en el año 2017, expone las múltiples complicaciones en animales por la pólvora (AVATMA, 2017)⁶⁷:

1. Fobia a los ruidos fuertes:

La fobia más frecuente en animales es la exposición a ruidos, se presenta principalmente en caninos, reacciones a truenos o explosiones suelen alterar al individuo. Un ensayo llevado a cabo en la Universidad de Bristol, concluye que aproximadamente la mitad de los perros urbanos sufre alguno de los síntomas relacionados con las explosiones de petardos (Blackwell, Casey and Bradshaw, 2015)⁶⁸.

La investigadora veterinaria Jessica Perry Hekman, señala que la fobia al ruido podría tener algún componente genético, y que está a menudo asociada con la ansiedad por separación, sugiriendo que puede existir algún desorden de ansiedad subyacente. Por otro lado, el doctor Gregory Berns, neurobiólogo especializado en el comportamiento canino, señala que éstos no tienen la capacidad de racionalizar su ansiedad y puede que sufran una forma más profunda e intensa de terror, similar al estrés post traumático en seres humanos, un trastorno notoriamente difícil de tratar (GoldMan, 2014)⁶⁹.

El científico del comportamiento canino Ragen T.S. McGowan apunta a la enorme agudeza auditiva de los perros como una de las causas que provocan que para ellos el estruendo de la pirotecnia sea una experiencia más intensa que para los seres humanos. Añade, además, que los fuegos artificiales también producen un olor característico al que los perros pueden ser sensibles (McGowan, 2017)⁷⁰.

2. Consecuencias físicas o emocionales en animales de compañía.

Los signos que con más frecuencia se pueden observar en un **perro** son el congelamiento o paralización (*freezing*), conductas de evitación activa (intentos incontrolados de escape y de esconderse), temblores, taquipnea, salivación,

⁶⁷ Asociación de Veterinarios, Abolicionistas de la Tauromaquia y el Maltrato Animal. (2017). Informe técnico veterinario de la pirotecnia en animales. Recuperado de: <https://avatma.org/2017/03/06/informe-tecnico-veterinario-sobre-los-efectos-de-la-pirotecnia-en-animales/>

⁶⁸ Emily Blackwell BSc, Rachel Casey MRCVS and John Bradshaw PhD (University of Bristol). (2015). Firework fears and phobias in the domestic dog. RSPCA. [rspca.org.uk/ImageLocator/LocateAsset?asset=document&assetId=1232713012401&mode=prd](https://www.rspca.org.uk/ImageLocator/LocateAsset?asset=document&assetId=1232713012401&mode=prd)

⁶⁹ Jason G. Goldman. (2014). How to Keep Your Dog Happy When Fireworks Go Off — Using Science! Recovered from: <http://gizmodo.com/how-to-keep-your-dog-happy-when-fireworks-go-off-usi-1598830293>

⁷⁰ Ragen T.S. McGowan. (2017). Why Are Dogs Scared of Fireworks? Purina website. Recovered from: <https://www.purina.com/dogs/behavior-and-training/why-are-dogs-scared-of-fireworks-11-things-you-should-know>

taquicardia, vocalizaciones intensas, micción o defecación (García *et al.*, 2017)⁷¹. Adicionalmente, los caninos suelen presentar aumentos de epinefrina / adrenalina, y un aumento significativo de cortisol que causa un desequilibrio nervioso con predominio en el sistema nervioso simpático.

En los gatos los signos pasan más desapercibidos, en general, tratan de ocultarse o escapar (Ragau, 2012)⁷²; otras veces pueden correr detrás de los explosivos, pudiendo ingerirlos, perder la vista o lesionarse (Especismocero, 2017)⁷³.

Los caballos, al ser animales grandes y poderosos, cuando están en un estado de pánico ciego representan un peligro real no sólo para las personas cercanas, sino también para ellos mismos, pues pueden reaccionar a la pirotecnia saltando puertas de los establos, estrellándose contra ellas y huir peligrosamente hacia espacios públicos (BHS, 2017)⁷⁴.

El Dr. Ian Duncan, etnólogo de la Universidad de Guelph, ha demostrado que las gallinas ponedoras muestran una producción de huevos extremadamente baja el día después de una explosión de fuegos artificiales y los huevos aparecen también frecuentemente con malformaciones (Thompson, 2015)⁷⁵.

- ***Población de animales domésticos potencialmente afectada***

La población de animales domésticos de compañía y de granja está en constante crecimiento, especialmente en el último siglo, con un crecimiento exuberante tras la pandemia (Paez, 2021)⁷⁶ Esto parte de las necesidades emocionales y económicas que ha desarrollado la sociedad. Se ha podido evidenciar que en los últimos años los animales están compartiendo a la par del ser humano un lugar privilegiado en las comunidades.

En Colombia, existe una población de por lo menos cinco millones de mascotas, lo que indica que seis de cada diez hogares en el país cuentan con un animal de compañía. A nivel nacional la tenencia de mascotas presenta un

⁷¹ Camino García-Morato Fernández-Baíllo, Xavier Manteca Vilanova, Tomás Camps Morey, Sergio Tejedor Giménez, Marta Amat Grau. (2017). Problemas de miedo a ruidos fuertes en perros: desarrollo de las fobias, diagnóstico, tratamiento y novedades terapéuticas. *Clinetovet* (revista clínica de etología veterinaria), nº2.

⁷² Ragau, M. V. – Médica Veterinaria. Especialista en Etología Clínica. El miedo o la fobia de las mascotas a los fuegos artificiales. Recuperado de: http://www.fovel.com/paginas/2011/12/1465/el_miedo_o_la_fobia_en_las

⁷³ Especismo Cero. (2017). La pirotecnia y sus consecuencias en los animales. Recuperado de: <http://www.especismocero.org/comunicado/134-pirotecnia-y-sus-consecuencias-en-los-animales>

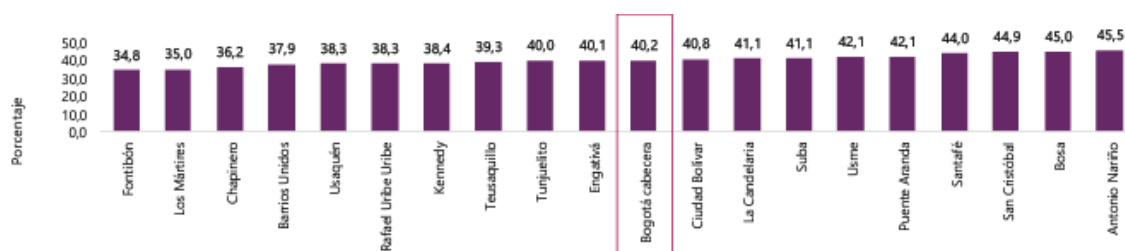
⁷⁴ The British Horse Society website. (2017) How we work to keep horses and riders safe. Recovered from: <http://www.bhs.org.uk/safety-and-accidents/common-incidents/fireworks>

⁷⁵ Thompson, L. (2015). Fireworks Threaten Animals. Recovered from: <http://www.friendsofthedog.co.za/fireworks-threaten-pets.html>

⁷⁶ Paez, M. (2021). Los cambios sociales y demográficos disparan el número de animales de compañía. *La Vanguardia*. Recuperado de : <https://www.lavanguardia.com/vida/20210730/7620628/crecimiento-sector-mascotas.html>

comportamiento homogéneo, la mayoría de ciudades rondan entre 61% y 69%. Bogotá, Medellín y Cali reportan las cifras más altas (Brandstrat, 2020)⁷⁷.

Según la Encuesta Multipropósito del DANE del 2021 en el 40,2% de los hogares de Bogotá hay una mascota, el 65,8% de ellos tienen perro y el 43,7% gato. La localidad con mayor población es Antonio Nariño (45.5%), seguida de Bosa (45.0%) y San Cristóbal (44.9%) (DANE, 2021)⁷⁸.



Fuente: DANE (2021).

En lo que respecta a animales domésticos, Colombia tiene la cualidad de poseer amplios territorios rurales con animales de granja, principalmente bovinos, búfalos, porcinos y equinos. La población bovina censada está por encima de 29.301.392 animales con un incremento de 4.7% respecto al 2021, concentrando la población en diez departamentos, siendo Antioquia el más alto y Cundinamarca el más bajo del grupo con 11.2% y 5%, respectivamente. En el caso de la población porcina hay 9.658.204 animales censados, de los cuales 10.5% son de traspatio y Cundinamarca cuenta con el 7.3% de la población total nacional. El número total de aves censadas ascendió a 222.130.788, incrementándose en un 5,5%, respecto al 2021, concentrando la población en cinco departamentos, siendo Santander el más alto y Antioquia el más bajo del grupo con 24.9% y 4.9%, respectivamente. Respecto a los otros grupos censados, hay 451.713 búfalos, 1.600.415 animales equinos, 1.805.877 animales ovinos y 1.149.054 caprinos (ICA, 2022)⁷⁹.

Pese al aumento en las relación humano - animal y al interés por otorgar bienestar a los animales, aún es recurrente la falta de protección y bienestar hacia estas especies, de modo que se vincula el concepto de *maltrato animal*, entendido como la acción por parte de un ser humano que genera lesiones físicas y/o emocionales, dolor innecesario y/o daños a la

⁷⁷ Brandstrat & Offerwise.(2020).Informe encuesta tenencia de animales

⁷⁸ DANE. (2021). Comunicado de prensa, encuesta multipropósito. Recuperado de: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/multi/Comunicado_EM_2021.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/multi/Comunicado_EM_2021.pdf)

⁷⁹ ICA.(2022). Censo pecuario anual. Recuperado de: <https://www.ica.gov.co/areas/pecuaria/servicios/epidemiologia-veterinaria/censos-2016/censo-2018#:~:text=La%20poblaci%C3%B3n%20bovina%20en%20el,7%25%2C%20respecto%20a%202021.>

salud de un animal, independiente de la intencionalidad y/o gravedad de las lesiones. (Ramírez, 2021)⁸⁰. Es de suma importancia contribuir a la mitigación de los casos de maltrato animal desde diversas áreas y territorios, de modo que **la regulación de la pólvora contribuye a la protección y el bienestar animal de las poblaciones domésticas**.

- ***Población doméstica afectada con reportes***

La pólvora causa múltiples afectaciones en la fauna doméstica, solo en Cali y Medellín se registraron 284 animales afectados en 2023 por estrés, ansiedad, desorientación, infartos, extravíos o accidentes por huidas (Congreso Col, 2023)⁸¹.

Según Informe de Conexión Animal, un proyecto dirigido por activistas mediante diferentes acciones, genera educación, información, respeto, e incentiva las prácticas que no lleven consigo crueldad animal, ni atenten contra la naturaleza en la ciudad de Cali, en Santiago de Cali (Conexión animal, 2023)⁸², en diciembre del 2022, 996 animales entre perros, gatos y fauna silvestre resultaron seriamente afectados, 5 de estos animales fallecieron y solo 59 de los 996 animales extraviados lograron regresar a casa. Desde el 2018 a la fecha se han reportado 12944 animales extraviados (El País, 2023)⁸³.

El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal, cuenta con un sistema abierto para que la ciudadanía pueda reportar los eventos y afectaciones a los animales. Según lo reportado en 2022, se presentaron 48 casos, de los cuales 44 eran perros y 3 gatos. De los animales domésticos reportados, la mayoría eran adultos (31), seguido de jóvenes (9), gerontes (5) y no identificados (2). Adicionalmente, ocho de estos animales se encontraban en situación de habitabilidad de calle. Las principales afectaciones corresponden a susto permanente o extremo daño (23), traumatismo o intranquilidad (8), escape y huida momentánea (6), afectación en su estado mental (4), ocultamiento en lugares anormales (2), escape y pérdida total (2), agresividad, taquicardia, aturdimiento, desubicación (1), entre otros (IDPYBA, 2022)⁸⁴.

Afectaciones a la fauna silvestre

⁸⁰ Ramírez, L. (2021). Conoce las seis formas de maltrato animal, Alcaldía de Bogotá. Recuperado de : <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/ambiente/video-conoce-seis-formas-de-maltrato-animal>

⁸¹ Congreso de la República de Colombia, Senado de La República. (2023). El Senado invita a proteger también a los animales de la pólvora. Recuperado de. [https://www.senado.gov.co/index.php/el-senado/noticias/5082-el-senado-invita-a-proteger-tambien-los-animales-de-la-polvora#:~:text=Solo%20en%20Cali%20y%20Medell%C3%ADn,la%20p%C3%B3lvora%20en%20los%20animales.&text=Bogot%C3%A1%20D.C.%2C%2018%20de%20diciembre%20de%202023%20\(Prensa%20Senado\)](https://www.senado.gov.co/index.php/el-senado/noticias/5082-el-senado-invita-a-proteger-tambien-los-animales-de-la-polvora#:~:text=Solo%20en%20Cali%20y%20Medell%C3%ADn,la%20p%C3%B3lvora%20en%20los%20animales.&text=Bogot%C3%A1%20D.C.%2C%2018%20de%20diciembre%20de%202023%20(Prensa%20Senado)).

⁸² Radio conexión animal (2023). Noticias nacionales. Recuperado de <https://radioconexionanimal.com/>

⁸³ El País. (2023). 996 animales extraviados y 5 fallecidos dejó el uso de pólvora en Cali durante 2022. Recuperado de: <https://www.elpais.com.co/cali/996-animales-extraviados-y-5-fallecidos-dejo-el-uso-de-polvora-en-durante-2022.html>

⁸⁴ Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA). (2022). Reportes de afectación a animales por pólvora en monitoreo que realiza el Distrito. Recuperado de: [https://www.animalesbog.gov.co/noticias/48-reportes-afectaci%C3%B3n-animales-p%C3%B3lvora-monitoreo-realiza-distrito#:~:text=En%20cuanto%20a%20las%20afectaciones,aturdimiento%2C%20desubicaci%C3%B3n%20\(1\)%2C](https://www.animalesbog.gov.co/noticias/48-reportes-afectaci%C3%B3n-animales-p%C3%B3lvora-monitoreo-realiza-distrito#:~:text=En%20cuanto%20a%20las%20afectaciones,aturdimiento%2C%20desubicaci%C3%B3n%20(1)%2C)

- *Lesiones o afectaciones por pólvora.*

En los animales silvestres los estudios son más limitados y variables ya que hay mayor diversidad de especies, una de los grupos biológicos más estudiados, es la clase de las aves. El ruido de los petardos puede causar taquicardia e incluso la muerte. Una muestra del estrés que les provocan se refleja en que pueden causar el abandono temporal o permanente del lugar donde se encuentran (Schiavini, 2015)⁸⁵. Las respuestas de desorientación y pánico frente a los fuegos artificiales pueden provocar que las aves se estallen contra los edificios o vuelen hacia el mar. Las especies coloniales de aves que anidan en altas densidades, corren un mayor riesgo durante explosiones de petardos, ya que al huir de los sonidos, no saben cómo volver a sus nidos, lo que provoca que muchas de sus crías queden desamparadas (Etics org, 2023)⁸⁶.

La pólvora y la pirotecnia pueden aumentar el ritmo cardíaco y la frecuencia respiratoria de los animales causándoles enfermedades nerviosas o la muerte por infarto. Después de una explosión intensa, los animales pueden quedar con estrés postraumático, lesionando su bienestar físico y emocional. Los animales silvestres están más expuestos a los materiales contaminantes y tóxicos causándoles graves lesiones en su salud, algunas especies pueden sufrir taquicardia e infartos fulminantes (EPA, 2022)⁸⁷.

En el caso de los animales invertebrados y vertebrados de tamaño pequeño, las conclusiones respecto a la afectación de la pirotecnia son limitadas, sin embargo, se obvia que pocas son las posibilidades de estas especies para escapar de las consecuencias que causan el uso de estos artefactos, pues son explosivos de gran tamaño que pueden destruir por completo su hábitat o causar estrés y pánico ciego (Etics org, 2023)⁸⁸.

En lo que respecta a la fauna edáfica, se han encontrado estudios asociados a la exposición de ruido prolongado en los vertebrados, estos son capaces de adaptarse evolutivamente y tener plasticidad conductual en respuesta a fuentes de ruido naturales, como el viento, los coros de otros organismos y también al tráfico, como el caso de los saltamontes macho de alas arqueadas *Chorthippus biguttulus* que han modificado las frecuencias de sonido en su canto (Lampe *et al.*, 2012)⁸⁹. Sin embargo, la exposición a ruidos de alto impacto y poca duración como los explosivos son desconocidos. Muchos de

⁸⁵ Schiavini, A. (2015). *Efectos de los espectáculos de fuegos artificiales en la avifauna de la Reserva Natural Urbana Bahía Cerrada*, Ushuaia: Centro Austral de Investigaciones Científicas [referencia: 26 de junio de 2019].

⁸⁶ Ética animal. (2023). Cómo daña la pirotecnia a los animales. Recuperado de: <https://www.animal-ethics.org/como-dana-la-pirotecnia-a-los-animales/#sdendnote14sym>

⁸⁷ EPA Cartagena. (2022). EPA hace llamado para evitar uso de la pólvora para no afectar a la fauna silvestre. Recuperado de: <https://epacartagena.gov.co/web/epa-hace-llamado-a-evitar-uso-de-polvora-para-no-afectar-la-fauna-silvestre/#:~:text=Seg%C3%BAAn%20estudios%2C%20la%20p%C3%B3lvora%20y,su%20bienestar%20f%C3%ADsico%20y%20emoci%C3%B3n.>

⁸⁸ Ética animal. (2023). Cómo daña la pirotecnia a los animales. Recuperado de: <https://www.animal-ethics.org/como-dana-la-pirotecnia-a-los-animales/#sdendnote14sym>

⁸⁹ Lampe U, Schmoll T, Franzke A y Reinhold K. (2012). Estando atentos: los saltamontes de hábitats ruidosos al borde de las carreteras producen señales de cortejo con componentes de frecuencia elevada. *Función. Ecológico*. 26, 1348-1354. doi:10.1111/1365-2435.12000.

los animales pueden cambiar su comportamiento con la exposición al ruido, ya que funciones como la ubicación de pareja, atracción, cortejo, evitación de depredadores, detección de especies huésped del parásito, se hace por medio de frecuencias sonoras, que pueden ser interrumpidas en sus cortos ciclos de vida (Morley, Jones y Radford, 2014)⁹⁰.

La detonación de los artículos a base de pólvora, libera diversas sustancias químicas nocivas al medio ambiente. Este humo de alta densidad está compuesto principalmente por polvo fino, respirable y venenoso como material particulado PM 10 (AVATMA, 2017)⁹¹, lo cual representa un peligro para la vida silvestre que pueden ser altamente sensibles a este tipo de contaminantes.

- ***Población de animales silvestres potencialmente afectada***

Bogotá posee una estructura ecológica principal bastante amplia, donde se encuentran ecosistemas estratégicos de vital importancia para el desarrollo e interacción de múltiples organismos, cuenta con una extensión de 163.660 hectáreas y una diversidad de ecosistemas donde pueden habitar más de 200 especies de fauna.

La ciudad está bordeada por el sistema de páramos de Sumapaz y Chingaza y el bosque andino de los Cerros Orientales, además de las diecisiete Reservas Distritales de Humedal y otros paisajes y componentes del sistema hídrico reconocidos en el Plan de Ordenamiento Territorial, Decreto 555 de 2021, lo que la convierte en una capital llena de biodiversidad (SDA, 2020)⁹².

Bogotá es la capital del mundo con mayor diversidad de aves, tan solo en el área urbana se pueden encontrar 160 especies, y en los cerros, zonas rurales y la sabana más de 550 especies. Adicionalmente, hay cuatro especies y una subespecie de aves endémicas, dentro de los cuales están la Tingua Bogotana (*Rallus semiplumbeus*), Chamicero (*Synallaxis subpudica*), Cucarachero de Pantano (*Cistothorus apolinari*), Barbudito Paramuno (*Oxypogon guerinii*) y Tingua Moteada (*Gallinula melanops*), que pueden ser altamente sensibles a las explosiones pirotécnicas (SDA, 2021)⁹³.

⁹⁰ Erica L. Morley, Gareth Jones y Andrew N. Radford. (2014) Royal Society, Biological Sciences, La importancia de los invertebrados al considerar los impactos del ruido antropogénico.

⁹¹ Asociación de Veterinarios, Abolicionistas de la Tauromaquía y el Maltrato Animal. (2017). Informe técnico veterinario de la pirotecnia en animales. Recuperado de: <https://avatma.org/2017/03/06/informe-tecnico-veterinario-sobre-los-efectos-de-la-pirotecnia-en-animales/>

⁹² Secretaría Distrital de Ambiente. (2020). Bogotá, capital de la biodiversidad. Recuperado de: https://www.ambientebogota.gov.co/todas-las-investigaciones?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&_101_struts.action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_assetEntryId=1062542&_101_type=content&_101_urlTitle=bogota-capital-de-la-biodiversidad

⁹³ Secretaría Distrital de Ambiente (2021). Bogotá, la capital del mundo con mayor diversidad de aves. Recuperado de https://www.ambientebogota.gov.co/todas-las-investigaciones?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&_101_struts.action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_assetEntryId=1062542&_101_type=content&_101_urlTitle=bogota-capital-de-la-biodiversidad

Al igual que los caninos, hay otras especies silvestres que habitan en Bogotá y por ser mamíferos o de familias cercanas, pueden padecer complicaciones similares. Según Carmen Rocio, Subdirectora de Fauna de la Secretaría Distrital de Ambiente de la Administración Distrital anterior, “hay 60 especies de mamíferos, entre terrestres y voladores, que están ubicados en los parques ecológicos, humedales, cerros orientales, parques urbanos y en zonas de potrero. Esas zonas están ubicadas tanto al interior de la ciudad como en la zona perimetral”, mamíferos como comadreas de cola larga, conejos silvestres, osos, tigrillos lanudos, ardillas, zorros perrunos, coatíes, venados, cusumbos, roedores de diferentes especies, zarigüeyas, curies y murciélagos (SDA, 2022)⁹⁴ que pueden sufrir alteraciones físicas o emocionales producto de los fuertes estallidos de los fuegos pirotécnicos.

- *Población silvestre afectada con reportes*

Los censos de animales silvestres afectados por pirotecnia son limitados, sin embargo, se han registrado casos en diferentes partes del mundo que demuestran el perjuicio de los fuegos pirotécnicos, principalmente en la clase de las aves:

- Decenas de aves murieron por uso de pirotecnia en parque Victoria de Lerdo en México en temporada navideña, expertos en fauna avícola asocian que el estruendo producido por la pirotécnica puede ser la principal causa de muerte, los fuertes estallidos generan reacciones intensas en los estímulos visuales y acústicos de las aves que podría haber llevado a los pájaros a sufrir infartos, en su mayoría, las aves afectadas fueron identificadas como Tordos Cabeza Amarilla y otras especies residentes del área de recreación (Durango, 2023)⁹⁵.
- Cientos de **pájaros** murieron en 2021 después de que muchas personas lanzaron fuegos artificiales en la capital italiana en la víspera de **Año Nuevo** en Roma, según informaron grupos de defensa de los derechos de los animales, calificándola de "masacre" (El Financiero, 2021)⁹⁶.

Patricia Dosman, directora de Conexión Animal en Cali, manifestó que solo el 24 de diciembre de 2022, la comunidad reportó la afectación de 84 animales por la pólvora, entre ellos, una cacatúa que llegó desorientada a su casa. (El País, 2023)⁹⁷.

⁹⁴ Secretaria Distrital de Medio Ambiente. (2022). ¿Cuál es la importancia de los mamíferos nativos en los ecosistemas de Bogotá?. Recuperado de: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/ambiente/cuales-son-los-mamiferos-de-la-fauna-silvestre-que-viven-en-bogota#:~:text=Algunos%20de%20los%20mam%C3%ADferos%20de,%2C%20zarig%C3%BEayas%2C%20cur%C3%ADes%20y%20murci%C3%A9lagos>.

⁹⁵ Durango, L. (2023). Decenas de aves mueren por uso de pirotecnia en el Parque Victoria de Lerdo. Telediario. Recuperado de: <https://www.telediario.mx/policia/decenas-aves-mueren-pirotecnia-parque-victoria-lerdo>

⁹⁶ El Financiero. (2021). Mueren cientos de pajaros pos fuegos artificiales usados en roma, acusa organizacion animalista. Recuperado de: <https://www.elfinanciero.com.mx/mundo/mueren-cientos-de-pajaros-por-fuegos-artificiales-usados-en-roma-acusa-organizacion-animalista/>

⁹⁷ El País (2023). 996 animales extraviados y 5 fallecidos dejó el uso de pólvora en Cali durante 2022. Recuperado de: <https://www.elpais.com.co/cal/996-animales-extraviados-y-5-fallecidos-dejo-el-uso-de-polvora-en-durante-2022.html>

- **Componente Abiótico**

Contaminación atmosférica y otros componentes.

La pólvora en sus diferentes presentaciones es una mezcla de diversos químicos que al ser liberados al medio ambiente, representan un riesgo para la salud pública y de los ecosistemas. Un artículo de Greenpeace, una de las organizaciones ecologistas con mayor reconocimiento a nivel internacional, expone los perjuicios de la pólvora al medio ambiente (Dávila, 2019)⁹⁸:

- La mezcla de nitratos, sulfatos y percloratos, en fórmulas de sodio, cobre, estroncio, litio, magnesio, aluminio y bario, además de los isótopos radioactivos y metales que dan la coloración, generan un humo denso que se desplaza por el aire.
- Una vez en el aire, la mezcla libera monóxido de carbono (CO) y partículas suspendidas (PM10 y PM 2.5). El monóxido de carbono, un gas incoloro e inodoro, puede provocar malestar por envenenamiento e incluso la muerte. Así mismo, el material particulado puede ingresar hasta el fondo del sistema pulmonar y el sistema sanguíneo, con trazas de diversos contaminantes como metal que impactan las funciones del sistema.
- El perclorato de sodio que detona la cohetería cerca de los cuerpos de agua, aumenta hasta un millar de veces los niveles normales afectando microorganismos y fauna acuática.

Otro factor que impacta el ambiente, es el residuo que dejan los juegos pirotécnicos al estallar, o los globos que, al caer en las coberturas vegetales secas, provocan incendios forestales. Esos fragmentos o partículas de polvo, que aún están incandescentes, pueden generar incendios forestales, más en temporada seca (CAR, 2019)⁹⁹.

Por otro lado estos gases liberados, se suman a los gases de efecto invernadero (MinSalud Arg, 2022)¹⁰⁰, lo que aumenta el calentamiento global y puede formar nuevos compuestos químicos persistentes que viajan largas distancias por el aire.

⁹⁸ Dávila, A. (2019). Green Peace. Pirotecnia y contaminación en Navidad y Año Nuevo. Recuperado de: <https://www.greenpeace.org/mexico/blog/3754/pirotecnia-y-contaminacion-en-navidad-y-ano-nuevo/>

⁹⁹ Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca. (2019). La pólvora, una amenaza no solo para nosotros sino para los bosques y la fauna silvestre. Recuperado de: <https://www.car.gov.co/saladeprensa/la-polvora-una-amenaza-no-solo-para-nosotros-sino-para-los-bosques-y-la-fauna-silvestre>

¹⁰⁰ Ministerio de Salud de Argentina. (2022). Salud, recuerda que la pirotecnia tiene un impacto negativo en las personas, el medio ambiente y los animales. Recuperado de: <https://www.saludneuquen.gob.ar/salud-recuerda-que-la-pirotecnia-tiene-un-impacto-negativo-en-las-personas-el-medio-ambiente-y-los-animales/#:~:text=Cuando%20explotan%2C%20generan%20emisiones%20de,respiratorias%20por%20los%20seres%20vivos.>

La pólvora también se convierte en un residuo a tratar, conocidos como residuos explosivos, los cuales en estado sólido, líquido, pastoso o gelatinoso incluso en ausencia del aire pueden reaccionar de forma exotérmica detonando, deflagrante o explotando, estos se caracterizan en pulverulentos, hidrogeles, ANFOS, emulsiones, Pólvora de mina y explosivos gelatinosos, (SMV, 2019)¹⁰¹, el uso de estos artículos por parte de la ciudadanía implica una inadecuada gestión de estos residuos causando un riesgo potencial.

Otro de los riesgos de la pólvora, es la contaminación acústica. La explosión repentina y fuerte de los fuegos artificiales puede causar daño auditivo. Según Gaes Junior, especializados en audiología infantil, los cohetes y fuegos artificiales “pueden alcanzar sonidos que van desde los 150-175 decibelios (dB) y es a partir de ruidos mayores a los 80 dB cuando ya comienza a afectar la audición” (ElColombiano, 2023)¹⁰².

Contaminación reportada.

De acuerdo a lo expuesto en el Informe Anual de la Red de Monitoreo de Calidad de Aire de Bogotá (RMCAB) del 2022, los contaminantes atmosféricos presentan altos niveles en diciembre y enero, temporadas en las cuales aumentan el uso de artículos pirotécnicos (SDA, 2022)¹⁰³:

- **PM10:** Este es uno de los contaminantes que según la literatura anterior aumentan considerablemente con la pólvora, por lo cual es uno de los más importantes. De acuerdo a las gráficas en el mes de diciembre, el contaminante está generalmente por encima del promedio que varía por sector. En la estación Móvil de Fontibón se alcanzaron niveles de 70 ug/m³, cuando el promedio está sobre los 40 ug/m³, lo mismo se registra en las estaciones de Kennedy y Usme.

¹⁰¹ Empresa de recogida y Gestión de Residuos. SMV (2019). Residuos explosivos, todo lo que debes saber sobre su gestión. Recuperado de: <https://www.smv.es/residuos-explosivos-que-debes-saber-gestion/>

¹⁰² El Colombiano. (2023). Cuida sus oídos, la pólvora puede afectar su salud auditiva, especialmente a los niños. Recuperado de: <https://www.elcolombiano.com/tendencias/cuide-sus-oidos-la-polvora-puede-afectar-su-salud-auditiva-especialmente-a-los-ninos-LK23291820>

¹⁰³ Secretaría Distrital de Ambiente. (2022). Informe Anual de Calidad del Aire de Bogotá. Red de Monitoreo de Calidad del Aire de Bogotá - RMCAB. Recuperado de: <http://rmcab.ambientebogota.gov.co/Pagesfiles/Informe%20anual%202022.pdf>

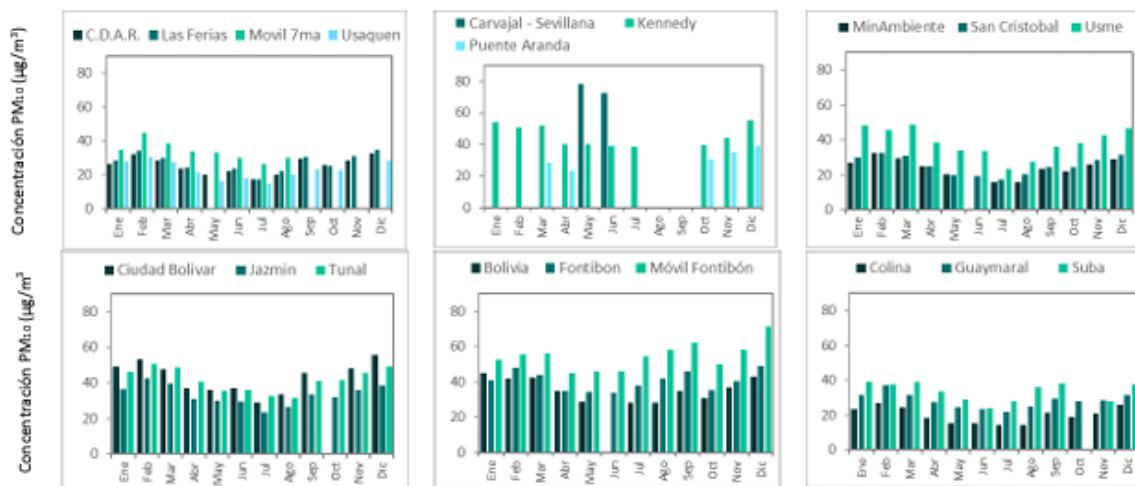


Figura 1. Concentraciones mensuales PM10 por estación - Año 2022

Fuente: Informe Anual de la Red de Monitoreo de Calidad de Aire de Bogotá (RMCAB) del 2022

- **PM 2.5:** En este caso, son más claros los aumentos del contaminante en el mes de diciembre, teniendo un comportamiento bimodal con una alta concentración entre noviembre y febrero, en todas las estaciones. Estaciones como El Tunal presenta una concentración de 25 ug/m3, Kennedy con valores de 32 ug/m3, y la móvil de Fontibón con concentraciones por encima de los 20 ug/m3.

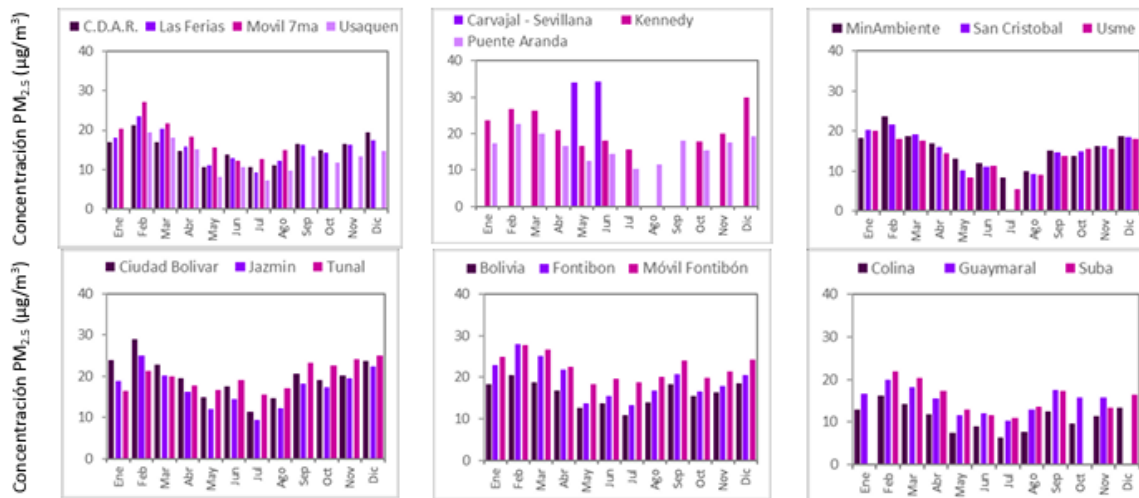


Figura 2. Concentraciones mensuales PM2.5 por estación - Año 2022

Fuente: Informe Anual de la Red de Monitoreo de Calidad de Aire de Bogotá (RMCAB) del 2022

- **BOCA PM 2.5 Y PM 10:** El estado de calidad del aire se evalúa de acuerdo a los intervalos de concentración para cada contaminante y tiempo de exposición del IBOC en ug/m3. El uso de artículos pirotécnicos provoca la emisión de material particulado, y es de notar que el estado demuestra el aumento del contaminante en los meses donde aumenta el uso del mismo. Sobre todo, para PM 2.5 que presenta estado de calidad del aire mala en 12 de las 20 estaciones monitoreadas en el mes de diciembre.

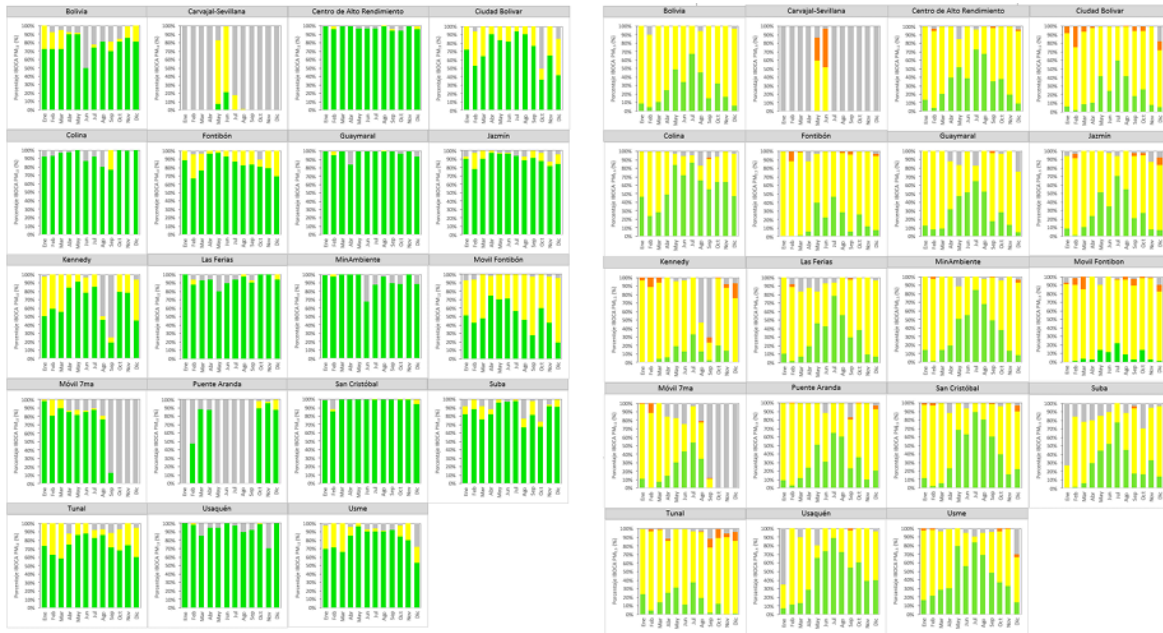


Figura 3. IBOCA por mes del año para PM 10 y PM 2.5 - Año 2022

Fuente: Informe Anual de la Red de Monitoreo de Calidad de Aire de Bogotá (RMCAB) del 2022

- **Ozono, Dióxido de Nitrógeno, Dióxido de Azufre, Monóxido de Carbono, Black Carbon:** Los contaminantes en su mayoría presentan un comportamiento bimodal, sin embargo, en el caso del Ozono, y el Dióxido de Nitrógeno aumentan notoriamente en el mes de diciembre.



Figura 7-15 Concentraciones mensuales de O₃ por estación - Año 2022

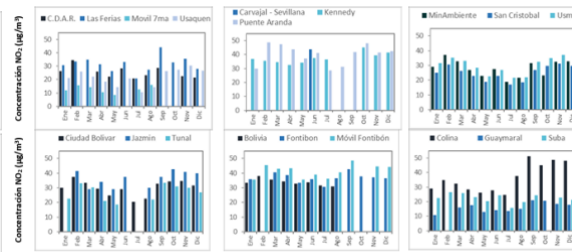


Figura 7-21 Concentraciones mensuales de NO₂ por estación - Año 2022

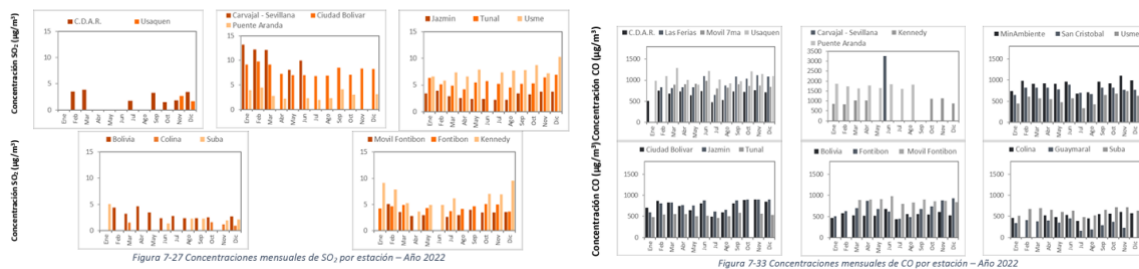


Figura 4. Concentración anual de O₂, NO₂, SO₂, CO, BC - Año 2022

Fuente: Informe Anual de la Red de Monitoreo de Calidad de Aire de Bogotá (RMCAB) del 2022

2.1.2.1. Afectación a la salud

- **Lesiones por pólvora**

Tipos de lesiones

El Centro para el Control y Prevención de Enfermedades, establece las lesiones presentadas por el estallido de la pólvora y artefactos explosivos (CDC, 2018)¹⁰⁴:

- Las lesiones más frecuentes son las quemaduras, seguidas por las lesiones oculares, las de tipo laceración (generalmente por penetración de cuerpos extraños en los ojos durante el estallido, lo que causa también laceraciones de párpado).
- Las amputaciones se presentan generalmente por el estallido anticipado del artefacto, sobre todo en dedos; no son raras las amputaciones de genitales en niños a quienes se les explota la pólvora en el bolsillo de sus pantalones.
- Las lesiones auditivas se presentan cuando el material pirotécnico explota muy cerca de los espectadores.
- Las contusiones se producen por el impacto del material cuando explota sobre los tejidos. Generalmente, las lesiones por pólvora comprometen varios órganos o sistemas de manera simultánea en un mismo paciente

¹⁰⁴ Centro para el Control y Prevención de Enfermedades (CDC). (2018). Lesiones por onda explosiva: datos esenciales. [Internet]. Estados Unidos de América. Disponible en: <http://www.bt.cdc.gov/masscasualties/blastessentials.asp>

La mayoría de las lesiones relacionadas con los fuegos artificiales son de petardos, cohetes hechos con botellas y bengalas. Que aunque parecen inofensivas, las bengalas representan el peligro más grande para los niños pequeños, porque los padres no las ven como explosivas y parecen relativamente seguras, sin embargo, las luces de bengala pueden llegar a emitir cerca de 2.000°F, lo cual es suficiente para causar una quemadura de tercer grado (CPSC, 2010)¹⁰⁵.

De acuerdo con cifras de la Organización Mundial de la Salud (OMS), debido a prácticas de audición poco seguras, más de 1000 millones de jóvenes adultos corren el riesgo de sufrir una pérdida de audición evitable y permanente. Para 2050 está previsto que haya casi 2500 millones de personas con algún grado de pérdida de audición y que al menos 700 millones requieran rehabilitación (El Colombiano, 2023)¹⁰⁶.

Los niños son las víctimas más comunes de los accidentes con pirotecnia y en algunos casos la gravedad de las quemaduras, lesiones oculares o amputaciones genera discapacidad permanente e incluso la muerte (MinSalud, 2022)¹⁰⁷.

Lesiones reportadas.

Las lesiones relacionadas con la fabricación, el almacenamiento, el transporte, la comercialización, la manipulación y el uso inadecuado de la pólvora pirotécnica, se registran a nivel nacional a partir del 2010. Se realiza la vigilancia intensificada de estos eventos, desde el primero de diciembre de cada año hasta la segunda semana de enero del año siguiente (SDS, 2020)¹⁰⁸.

Según este reporte, expuesto en el Observatorio de Salud de Bogotá (Salud Data, 2023)¹⁰⁹ En lo corrido del 2020 a la fecha, se han presentado 328 casos totales y 257 casos presentados frente a la corte por lesiones de pólvora en la ciudad de Bogotá. En lo que respecta al 2023, se presentaron 81 casos, con una variación porcentual del 15.7% respecto a la temporada anterior. El 2022 fue el año con mayor cantidad de lesiones reportadas, las cuales tienen un aumento significativo el 7 y el 25 de diciembre.

¹⁰⁵ Consumer Product Safety Commission. Fireworks-Related Deaths, Emergency Department- Treated Injuries, And Enforcement Activities During 2010. [Internet]. United States of America. Disponible en: www.cpsc.gov/library/2010fwreport.pdf

¹⁰⁶ El Colombiano. (2023). Cuide sus oídos, la pólvora puede afectar su salud auditiva, especialmente a los niños. Recuperado de: <https://www.elcolombiano.com/tendencias/cuide-sus-oidos-la-polvora-puede-afectar-su-salud-auditiva-especialmente-a-los-ninos-LK23291820>

¹⁰⁷ Ministerio de Salud. (2022). Instituto Nacional de Salud, protocolo de Vigilancia de lesiones por pólvora pirotécnica. Recuperado de: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://portalsivigila.ins.gov.co/Polvora2022/Pro_Lesiones%20por%20artefactos%20-%20Polvora.pdf

¹⁰⁸ Secretaría Distrital de Salud. (2020) Ficha técnica del indicador, lesiones por pólvora en Bogotá. Recuperado de: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://saludata.saludcapital.gov.co/osb/fichas_tecnicas_osb/emergencias/OSB_Emergencias-LesionesPolvora.pdf

¹⁰⁹ Secretaría Distrital de Salud. (2023). Salud Data, Observatorio de Salud de Bogotá, Datos Abiertos, gobierno transparente, Lesiones por pólvora en Bogotá. Recuperado de: <https://saludata.saludcapital.gov.co/osb/index.php/datos-de-salud/emergencias-y-desastres/polvora/>

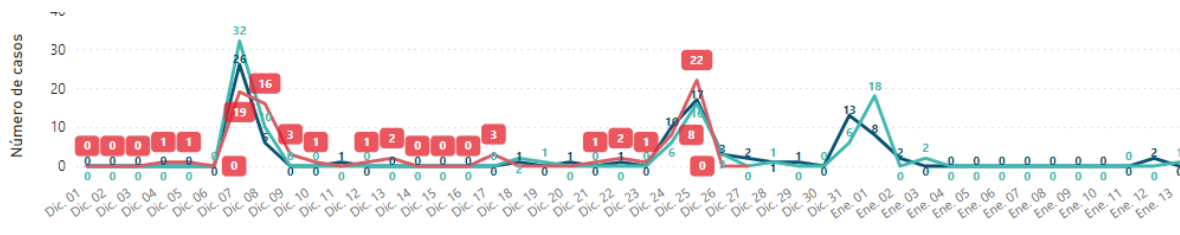


Figura 5. Número de casos reportados por lesiones de pólvora en el mes de Diciembre

Fuente: Observatorio de Salud de Bogotá, 2023

A continuación se presentan datos relevantes del Observatorio de Salud de Bogotá referente a los acontecimientos con Pólvora (Salud Data, 2023)¹¹⁰:

- Según lo reportado en el 2022 y 2023, los casos se presentan con mayor frecuencia en la juventud entre 18 y 28 años de edad., seguido por la adultez, adolescencia, infancia y primera infancia. Para un total de 25 casos reportados en menores de 18 años y 56 casos en mayores de 56 años, en lo corrido del 2023.
- El lugar anatómico donde más se presentan las lesiones son en las manos, seguido de cara, ojos, miembro inferior excluyendo pies y miembro superior excluyendo manos. Registrando un total de 97 casos para el 2022 y 79 casos para el 2023.
- Para el 2023 los tipos de lesiones más frecuentes corresponden a quemaduras (76), seguido por laceración (42), contusión (13), daño ocular (6) y daño auditivo (3), como manipulador y como observador, en lo que corresponde a almacenamiento, fabricación, transporte, centra u otro no se registraron lesiones.
- Las lesiones se presentan por diferentes artefactos, en Bogotá entre 2022 y 2023, la mayoría de casos corresponden a voladores (56), seguido de totes (32), volcanes (25) y pitos (13), que aunque parezcan ser los más inofensivos, son los que presentan la mayor cantidad de reportes. (Salud Data, 2023)¹¹¹.

¹¹⁰ Secretaría Distrital de Salud. (2023). Salud Data, Observatorio de Salud de Bogotá, Datos Abiertos, gobierno transparente, Lesiones por pólvora en Bogotá. Recuperado de: <https://saludata.saludcapital.gov.co/osb/index.php/datos-de-salud/emergencias-y-desastres/polvora/>

¹¹¹ Secretaría Distrital de Salud. (2023). Salud Data, Observatorio de Salud de Bogotá, Datos Abiertos, gobierno transparente, Lesiones por pólvora en Bogotá. Recuperado de: <https://saludata.saludcapital.gov.co/osb/index.php/datos-de-salud/emergencias-y-desastres/polvora/>

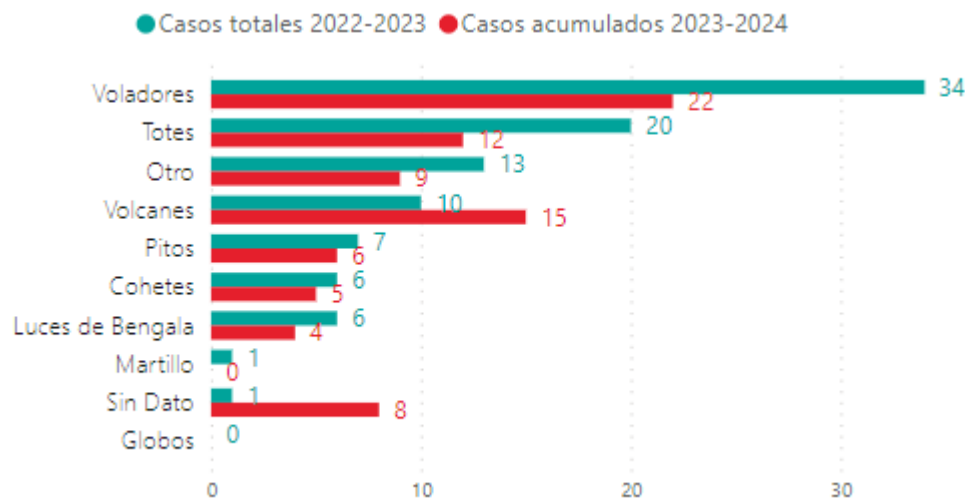


Figura 6. Número de casos reportados por tipo de artículo pirotécnico

Fuente: Observatorio de Salud de Bogotá, 2023

En diciembre del 2023 se reportaron varias lesiones por pólvora en todo el territorio Colombiano, cifras alarmantes que demuestran la inminencia en la desincentivación del uso y manipulación de la pólvora, artículos pirotécnicos, fuegos artificiales o similares.

- Entre el 1 y el 28 de diciembre de 2023, 686 personas se han lesionado por el uso de pólvora, según la Defensoría del Pueblo. El ente de control, pide a las autoridades que se intensifiquen los esfuerzos para evitar que el número de afectados por las prácticas aumente. (El Espectador, 2023)¹¹²
- Una variación superior en un 10% con respecto al año anterior registran los casos de lesionados con pólvora en Bolívar durante la actual temporada de Navidad y Año Nuevo reportó el director de Vigilancia de Salud Pública, con un total de 22 lesionados (Caracol, 2023)¹¹³
- La Dirección Territorial de Salud de Caldas informó que un niño de 4 años, es el quemado por pólvora número 26 en el departamento, el caso se presentó en Marmato. El menor resultó afectado con unos totes. Con este nuevo caso, Caldas está a dos de igualar la cifra de personas lesionadas del año pasado. En la temporada anterior 2022

¹¹² El Espectador, (2023) En diciembre, 686 personas se han lesionado con pólvora, según la Defensoría del Pueblo. Recuperado de. <https://www.elespectador.com/judicial/en-diciembre-668-personas-se-ha-lesionado-con-polvora-segun-defensoria-del-pueblo/>

¹¹³ Caracol Radio (2023) Casos de quemados con pólvora en Bolívar aumentaron 10% este 2023. Recuperado de. <https://caracol.com.co/2023/12/31/casos-de-quemados-con-polvora-en-bolivar-aumentaron-10-este-2023/>

- 2023, se quemaron 28 personas, nueve fueron menores de edad. Este año van siete menores quemados. (La Patria, 2023)¹¹⁴
- El reporte del Instituto Departamental de Salud de Nariño, entre la noche del 24 de diciembre y madrugada del 25 del mismo mes, se registraron seis hombres quemados de los cuales dos son menores de edad (El Tiempo, 2023) ¹¹⁵
- Conexión Animal reveló que, desde el 1 de diciembre hasta el 24 de diciembre, más de 1.000 animales, domésticos y silvestres, han resultado afectados por los estruendos de la pólvora en Cali, Valle del Cauca. Lamentablemente, cuatro animales han muerto durante las festividades navideñas. (El Espectador, 2023)¹¹⁶
- En la ciudad de Ibagué, cuatro personas resultaron afectadas entre el 24 y el 25 de diciembre, una menor de edad de tres años presentó lesión ocular a causa de una bengala, por lo que ya son dos menores afectados en el mes de diciembre. Adicionalmente un animal falleció. (Enfoque, 2023)¹¹⁷

2.1.3 Mercado de la pólvora en Bogotá.

Los colombianos han normalizado la implementación de explosivos para despedir el año, esto ha generado un mercado de venta en lugares que no están previamente autorizados por las alcaldías municipales y distritales, el 85% de los juegos pirotécnicos que se venden en Colombia son ilegales. La Federación Nacional de Pirotécnicos (FENALPI) (Semana, 2022)¹¹⁸

2.1.4 Sistema de inspección, vigilancia y control

Colombia cuenta con un protocolo de Vigilancia de Lesiones por Pólvora Pirotecnia, el cual se realiza mediante vigilancia regular e intensificada, estableciendo responsabilidades por niveles desde el Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Nacional de Salud, las Empresas Administradoras de Planes de Beneficios, las Secretarías Departamentales y

¹¹⁴ La patria (2023) Un niño de 4 años es el quemado por pólvora número 26 en Caldas. Recuperado de. <https://www.lapatria.com/salud/un-nino-de-4-anos-es-el-quemado-por-polvora-numero-26-en-caldas>

¹¹⁵ El Tiempo (2023) No paran los quemados con pólvora en Nariño: ya se contabilizan 29. Recuperado de. <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/preocupacion-en-narino-por-los-quemados-de-polvora-838689>

¹¹⁶ El Espectador (2023) Malas noticias: Denuncian que cuatro animales han muerto por culpa de la pólvora en Cali. Recuperado de. <https://www.elespectador.com/la-red-zoocial/malas-noticias-denuncian-que-4-animales-han-muerto-a-raiz-de-la-quema-de-polvora-en-cali/>

¹¹⁷ Enfoque (2023), Aumenta el número de lesionados por polvos en Ibagué. Recuperado de. <https://enfoqueteve.com/aumenta-el-numero-de-lesionados-por-polvora-en-ibague/>

¹¹⁸ Semana (2022) El 85% de los juegos pirotécnicos que se venden en Colombia son ilegales: Fenalpi. Recueprado de <https://www.semana.com/economia/macroeconomia/articulo/el-85-de-los-juegos-pirotecnicos-que-se-vende-en-colombia-son-ilegales-fenalpi/202235/>

Distritales de Salud. En esta última es donde Bogotá tiene competencia para: (MinSalud, 2022)¹¹⁹:

- Elaborar y/o actualizar el plan de contingencia para las festividades o celebraciones departamentales de acuerdo con lo establecido en la Ley 1523 de 2012 – Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones.
- Cruzar la base de datos de la información que ingresa por Sivigila con otras fuentes de información como el CRUE, las comisarías de policía, entre otros, para garantizar la notificación del 100% de los casos al Sivigila.
- Notificar con periodicidad semanal los casos de lesiones por pólvora pirotécnica (durante la vigilancia intensificada de lesiones por pólvora se debe realizar notificación inmediata y/o notificación negativa cuando no se presenten casos) al INS, a través de las herramientas definidas para tal fin.

Así mismo, las secretarías municipales de salud tienen como función:

- Implementar programas de prevención de riesgos de uso de la pólvora para fines pirotécnicos, de recreación o cualquier otra finalidad y hacer vigilancia de estas acciones para realizar prevención primaria en los servicios de salud.
- Mínimo 15 días hábiles previos a las fiestas departamentales y municipales debe realizarse el plan de contingencia acorde a los lineamientos establecidos en los CRUE y Consejos Municipales de Gestión del Riesgo, los cuales deben contener las acciones a desarrollar desde la vigilancia. Este plan debe ser radicado en el área de vigilancia y control en salud pública del departamento.
- Coordinar las acciones con la alcaldía y los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo, quienes tomarán las medidas de prevención y control necesarias en el municipio.
- La dirección local de salud y la red de urgencias mantendrán comunicación permanente entre ellas y con las autoridades municipales a fin de detectar alertas tempranas, y tomar las medidas de control necesarias tanto a nivel institucional como judicial en los casos que lo requieran.

¹¹⁹ Ministerio de Salud y Protección Social. (2022). Instituto Nacional del Salud, protocolo de Vigilancia de lesiones por pólvora pirotécnica. Recuperado de: https://portalsivigila.ins.gov.co/Polvora2022/Pro_Lesiones%20por%20artefactos%20-%20Polvora.pdf chrome-

- Mantener informada a la coordinación intersectorial, que estará conformada por miembros del cuerpo de bomberos del municipio, departamento de policía municipal y otras dependencias de la alcaldía o Consejos Municipales de Gestión del Riesgo, conforme a lo establecido en la Ley 670 del 2001.
- Cruzar la base de datos de la información que ingresa por Sivigila con otras fuentes de información como el CRUE, las comisarías de policía, entre otros, para garantizar la notificación del 100% de los casos al Sivigila.
- Notificar con periodicidad semanal los casos de lesiones por pólvora pirotécnica o inmediata durante la vigilancia intensificada de lesiones por pólvora pirotécnica a la Unidad Notificadora Distrital o Departamental (UND) a través de las herramientas definidas para tal fin.

2.1.5. Avances en los desincentivos

2.2. Alternativa de solución

2.2.1 Referentes Internacionales

En el periodo constitucional del 2020 - 2023 en el Concejo de Bogotá, se presentó el Proyecto de Acuerdo “*Por medio del cual se dictan lineamientos para la reglamentación del uso de artículos pirotécnicos y se promueve la transición hacia el uso de tecnologías de bajo impacto auditivo y ambiental en Bogotá*”, que alcanzó su aprobación en primer debate, en el cual se recogieron los referentes internacionales de Chile, Ecuador y Uruguay (Concejo Bogotá, 2023)¹²⁰.

- Chile

¹²⁰ Concejo de Bogotá. (2023). Anales del Concejo de Bogotá Proyectos de Acuerdo, Acuerdo 160 de 2023. Recuperado de: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://concejodebogota.gov.co/concejo/site/docs/20230220/asocfile/20230220150325/edicio_n_350_6_pa_160_pd_de_2023.pdf](https://concejodebogota.gov.co/concejo/site/docs/20230220/asocfile/20230220150325/edicio_n_350_6_pa_160_pd_de_2023.pdf)

El país austral prohibió la comercialización total y absoluta de pirotecnia dirigida hacia la sociedad civil, en el año 2000. De los 77 quemados en las últimas fiestas de fin de año antes de la promulgación de la ley se pasó a tan solo 10 accidentados al año siguiente (2001).

La Ley 19.680 prohíbe el uso doméstico de fuegos artificiales y castiga la compra y venta de elementos pirotécnicos. A su vez, regula todo tipo de espectáculo pirotécnico profesional —los únicos permitidos en el país—, considerando puesta en escena y almacenamiento del material explosivo.

- **Ecuador**

El Gobierno local de las Islas Galápagos aprobó en 2018 una resolución que declara la provincia como "libre de pirotecnia" y prohíbe la comercialización, tenencia, transporte y uso de cualquier tipo de fuegos artificiales, con el fin de velar por la comunidad y las especies animales que habitan las islas.

- **Uruguay**

Seis de los 19 departamentos que conforman Uruguay —Flores, Río Negro, Canelones, Salto, Artigas y Lavalleja— prohibieron los fuegos artificiales tanto para uso doméstico, como en espectáculos.

- **Alemania y Holanda**

Al menos 30 ciudades en Berlín, incluyendo Berlín, prohibieron total o parcialmente la pirotecnia en 2019 (Euronews, 2019)¹²¹, y en 2021 ambos países prohíben la venta y uso de artefactos pirotécnicos siendo los primeros países en adoptar la medida ante el riesgo de colapso de las unidades UCI de sus hospitales (Opra, 2021)¹²².

- **Estados Unidos**

¹²¹ Euro News. (2019). Las celebraciones con fuegos artificiales estarán limitadas en varios países europeos. Recuperado de: <https://es.euronews.com/2019/12/30/las-celebraciones-con-fuegos-artificiales-estaran-limitadas-en-varios-paises-europeos>

¹²² Opra News. (2021). Alemania y Holanda prohíben la pirotecnia este año nuevo. Recuperado de: <https://opra.info/alemania-y-holanda-prohiben-la-pirotecnia-este-ano-nuevo/#:~:text=Ambos%20pa%C3%ADses%20proh%C3%ADben%20la%20venta,unidades%20UCI%20de%20sus%20hospitales.>

En el estado de Nueva York, los únicos fuegos artificiales que son legales son los dispositivos chispeantes. Los fuegos artificiales que generan una lluvia de chispas de colores y otras exhibiciones sin hacer una fuerte explosión o lanzarse al aire se conocen como dispositivos chispeantes. Las velas romanas, los cohetes de botella, las bombas, los cohetes astronómicos y otros dispositivos aéreos, los petardos y los destellos de alambre de metal son ilegales en el estado de Nueva York (Blake, 2023)¹²³.

La ley conocida como The Pyrotechnic Use Act ("PUA") en Illinois prohíbe la venta, posesión y uso de todos los "fuegos artificiales para consumidores." La violación de la ley PUA puede resultar en hasta 1 año de prisión y una multa de \$2,500, así mismo la ley establece categorías de otros elementos que no son fuegos artificiales y, por lo tanto, son legales como pastillas de serpientes o gusanos, dispositivos de humo, matracas truco conocido como "party poppers", "Booby traps", "Snappers", "Cerillos de truco", "Cargas de cigarrillos" y "Alarmas antirrobo de automóviles" (ILAO, 2022)¹²⁴.

2.2.2. Referentes Nacionales

- **Ibagué**

El Decreto 0258 de 2023 “*Por medio del cual se adoptan medidas de orden público y seguridad ciudadana, prohibiendo toda manipulación, uso, fabricación, almacenamiento, transporte, distribución, comercialización y venta de artículos pirotecnia o fuegos artificiales en todo el Municipio de Ibagué con ocasión de la temporada del mes de la madre, festival folclórico Colombiano, mes de Halloween, temporada de Navidad, año nuevo y Reyes, dentro de la campaña prende la vida Apaga la Pólvora*” estipula varias disposiciones que prohíben de manera estricta la manipulación, uso, fabricación, almacenamiento, transporte, distribución, comercialización y venta de artículos pirotécnicos en todo el territorio municipal.

- **Rionegro**

La pólvora fue prohibida en Rionegro con la expedición del Decreto 669 de noviembre de 2016. La medida está enmarcada en la estrategia “La navidad en Rionegro la paso seguro”, que busca la celebración decembrina de manera sana, segura y tranquila. Las sanciones para quienes incumplen la

¹²³ Blake, GreenBerg & Stein Pc. (2023). New York City Personal Injury Attorneys. Los fuegos artificiales son legales en Ny? Su guía completa sobre leyes, permisos y seguridad. Recuperado de: <https://greenbergandstein.com/es/los-fuegos-artificiales-son-legal-en-ny-su-guia-completa-sobre-leyes-permisos-y-seguridad/#:~:text=Cualquier%20tipo%20de%20fuegos%20artificiales,la%20ciudad%20de%20Nueva%20York>.

¹²⁴ Illinois Legal Aid Online. (2022). ¿Qué tipo de fuegos artificiales son legales en Illinois? Recuperado de: <https://www.illinoislegalaid.org/es/legal-information/what-kinds-fireworks-are-legal-illinois>

norma oscilarán entre los 2 y los 20 salarios mínimos mensuales vigentes, valor que está entre el 1,400.000 y los 14 millones de pesos (360Radio, 2016)¹²⁵.

- **Avances en el Concejo de Bogotá**

En el periodo constitucional 2020 - 2023 se radicó en el Concejo de Bogotá el Proyecto de Acuerdo del cual fue pionera la exconcejala y hoy senadora Andrea Padilla “Por medio del cual se dictan lineamientos para la reglamentación del uso de artículos pirotécnicos y se promueve la transición hacia el uso de tecnologías de bajo impacto auditivo y ambiental en Bogotá”

Este proyecto fue debatido en la comisión primera de Plan y Ordenamiento del Territorio el 3 de Noviembre del 2022, comisión en la cual fue aprobado, de modo que fue discutido en la Sesión Plenaria el 2 de febrero del 2023, sesión en la cual fue rechazado y se genera el archivo del proyecto de acuerdo.

3. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

El 25 de septiembre de 2015, los líderes mundiales adoptaron un conjunto de objetivos globales para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible. El presente proyecto de acuerdo se relaciona con los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible (ONU, 2015)¹²⁶:



¹²⁵ 360 Radio. (2016). Navidad en Rionegro sin pólvora, el municipio prohibió su venta y uso. Recuperado de: <https://360radio.com.co/navidad-rionegro-sin-polvora-municipio-prohibio-venta-uso/13117/>

¹²⁶ Organización de las Naciones Unidas. (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Recuperado de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>



Figura 7. Objetivos de Desarrollo Sostenible, relacionados al Proyecto de Acuerdo

Fuente. Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2015

Cada objetivo tiene metas específicas que deben alcanzarse en los próximos siete años para dar cierre a la agenda 2030 con éxito. Todos los actores del sistema, deben hacer su parte para el cumplimiento, por eso la aprobación del presente proyecto, con la desincentivación del uso y manipulación de pólvora, artículos pirotécnicos, fuegos artificiales o similares contribuye a cumplir las siguientes metas específicas por objetivo:

OBJETIVO 3: *Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.*

- Para 2030, poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años, logrando que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos hasta 12 por cada 1.000 nacidos vivos, y la mortalidad de niños menores de 5 años al menos hasta 25 por cada 1.000 nacidos vivos,
- Para 2030, reducir sustancialmente el número de muertes y enfermedades causadas por productos químicos peligrosos y la contaminación y contaminación del aire, el agua y el suelo.

OBJETIVO 8: *Trabajo decente y crecimiento económico*

- Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros.
- Mejorar progresivamente, de aquí a 2030, la producción y el consumo eficientes de los recursos mundiales y procurar desvincular el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente, conforme al Marco

Decenal de Programas sobre modalidades de Consumo y Producción Sostenibles, empezando por los países desarrollados.

OBJETIVO 13: *Acción por el clima*

- Incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales
- Mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional respecto de la mitigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana

OBJETIVO 15: *Vida de ecosistemas terrestres*

- Para 2030, velar por la conservación de los ecosistemas montañosos, incluida su diversidad biológica, a fin de mejorar su capacidad de proporcionar beneficios esenciales para el desarrollo sostenible.
- velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales.
- Adoptar medidas urgentes y significativas para reducir la degradación de los hábitats naturales, detener la pérdida de la diversidad biológica y, para 2020, proteger las especies amenazadas y evitar su extinción.

4. SUSTENTO JURÍDICO

Este proyecto de Acuerdo que se pone a consideración del Concejo de Bogotá, se fundamenta en normas de rango internacional, constitucional, legal y reglamentario. Dicha normativa a continuación relacionada, fundamenta la importancia de poder contribuir mediante este acuerdo a la protección del medio ambiente en sus componentes bióticos y abióticos, la protección de la salud pública y la transición segura a los actores de la cadena de valor en la industria de la pólvora y los juegos pirotécnicos en Bogotá, al uso de nuevas tecnologías del espectáculo.

3.1. Bloque de convencionalidad

Convención Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros materiales relacionados: en donde se define la palabra explosivo y se relaciona con la pirotecnia:

Artículo I (...)

5. "Explosivos": toda aquella sustancia o artículo que se hace, se fabrica o se utiliza para producir una explosión, detonación, propulsión o efecto pirotécnico, excepto:

a) sustancias y artículos que no son en sí mismos explosivos; o

b) sustancias y artículos mencionados en el anexo de la presente Convención.

Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano de 1972, dictada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano:

PRINCIPIO 4. El hombre tiene la responsabilidad especial de preservar y administrar juiciosamente el patrimonio de la flora y la fauna silvestres y su hábitat, que se encuentran actualmente en grave peligro por una combinación de factores adversos. En consecuencia, al planificar el desarrollo económico debe atribuirse importancia a la conservación de la naturaleza, incluidas la flora y la fauna silvestres.

Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, dictada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en 1992:

PRINCIPIO 4: A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada.

PRINCIPIO 10: El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

PRINCIPIO 11: Los Estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. Las normas, los objetivos de ordenación y las prioridades ambientales deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican. Las normas aplicadas por algunos países pueden resultar inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado para otros países, en particular los países en desarrollo.

3.2. Normas de rango constitucional

Entre las normas constitucionales que justifican la expedición del presente proyecto de Acuerdo, están:

Artículo 8: Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 58: La propiedad es una función social que implica obligaciones; por lo tanto, le es inherente una función ecológica.

Artículo 79: Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano y es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Artículo 95.8: Uno de los deberes de la persona y del ciudadano es proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

Artículo 333: La actividad económica y la iniciativa privada son libres dentro de los límites del bien común. (...) La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones.

3.3. Normas de rango legal

Ley 9 de 1979¹²⁷: “Por la cual se dictan medidas sanitarias”. En su artículo 130 establece que “en la importación, fabricación, almacenamiento, transporte, comercio, manejo o disposición de sustancias peligrosas deberán tomarse todas las medidas y precauciones necesarias para prevenir daños a la salud humana, animal o al ambiente, de acuerdo con la reglamentación del Ministerio de Salud.”

Ley 84 de 1989¹²⁸: “Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia”. Esta indica que los animales tendrán en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre.

¹²⁷ Congreso de la República de Colombia. (24 de enero de 1979). Ley 9 del 1979 Por la cual se dictan Medidas Sanitarias .D.O. No. 35.308.

¹²⁸ Congreso de la República de Colombia. (27 de diciembre de 1989). Ley 85 de 1989 Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia. No. 39.120.

Ley 670 de 2001¹²⁹: Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 4481 de 2006. Por medio de la cual se desarrolla parcialmente el artículo 44 de la Constitución Política para garantizar la vida, la integridad física y la recreación del niño expuesto al riesgo por el manejo de artículos pirotécnicos o explosivos.

Ley 1774 de 2016¹³⁰: “Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones”. Esta norma reconoció a los animales como seres sintientes que, en tal virtud, deben recibir especial protección contra el sufrimiento y el dolor; especialmente, el causado de forma directa o indirecta por humanos.

Ley 2224 de 2022¹³¹: Por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños, niñas y adolescentes en el territorio nacional mediante la regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

3.4. Normas de rango reglamentario

3.4.1. Del orden nacional

Decreto 4481 de 2006¹³²: por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 670 de 2001. establece la prohibición de venta de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales y globos a menores de edad y a personas en estado de embriaguez; les da a los centros de salud y hospitales públicos y privados la obligación de brindar atención médico hospitalaria de urgencia a menores que resulten con quemaduras y daños corporales por el uso de artículos pirotécnicos; establece que los alcaldes expidan la autorización para la distribución, venta y el uso de pólvora teniendo en cuenta las calidades del personal que manipule la pólvora, la delimitación de zonas, fechas y horarios para el uso de la pólvora, la forma de transporte y almacenamiento, y las condiciones de seguridad para su uso.

¹²⁹ Congreso de la República de Colombia. (30 de julio de 2001). Ley 670 del 2001 Por medio de la cual se desarrolla parcialmente el artículo 44 de la Constitución Política para garantizar la vida, la integridad física y la recreación del niño expuesto al riesgo por el manejo de artículos pirotécnicos o explosivos .D.O. No. 44.503

¹³⁰ Congreso de la República de Colombia. (6 de enero de 2016). Ley 1774 del 2016 Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones. D.O. No. 49.747.

¹³¹ Congreso de la República de Colombia. (30 de junio de 2022). Ley 2224 de 2022. Por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños, niñas y adolescentes en el territorio nacional mediante la regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones..D.O. 52.081

¹³² Presidencia de la República. (15 de diciembre de 2006). Decreto 4481 de 2006. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 670 de 2001.

Circular Conjunta 051 de 2022 del Ministerio de Salud y Protección Social¹³³ Traza las directrices para la vigilancia intensificada, prevención y atención de las lesiones ocasionadas por pólvora pirotécnica e intoxicaciones por fósforo blanco e intoxicaciones por licor adulterado con metanol temporada 1° de diciembre de 2022 a 14 de enero de 2023.

Decreto 2174 de 2023¹³⁴: Por el cual se adiciona el Capítulo 2 del Título 4 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único reglamentario del Sector Interior en relación con los requisitos para el uso, fabricación, manipulación, transporte, almacenamiento, comercialización, compra, venta de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional, y se modifica el artículo 2.2.4.1.21 del Decreto 1070 de 2015 Único reglamentario del Sector Defensa y se dictan otras disposiciones. En este decreto se resalta la especial protección a los niños, niñas y adolescentes en la atención médica en caso de urgencias por la manipulación de artefactos pirotécnicos y la constitución del Fondo "Prevenir es vivir".

3.4.2. Del orden distrital

Decreto Distrital 751 de 2001¹³⁵. Adopta medidas sobre fabricación, almacenamiento, transporte, venta y manipulación de fuegos artificiales o artículos pirotécnicos en el Distrito Capital de Bogotá. Este establece que la solicitud de permisos para demostraciones públicas pirotécnicas deberá presentarse ante el Director del Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá; no permite venta, manipulación, porte, transporte y expendio de productos pirotécnicos y fuegos artificiales a menores de edad y personas en estado de embriaguez, ni a quienes se hallen en incapacidad de regular sus propios actos; establece las condiciones de seguridad al empacar productos pirotécnicos, las condiciones y los requisitos técnicos, sanitarios y de seguridad de los inmuebles destinados al almacenamiento de pólvora, y las condiciones de distribución y transporte de productos pirotécnicos; y le da a la Secretaría Distrital de Salud la obligación de adelantar campañas de prevención frente al riesgo por el uso de productos pirotécnicos y de establecer un plan de contingencias de atención inmediata al quemado, junto con la Red Distrital de Urgencias.

Decreto Distrital 503 de 2002¹³⁶: Autoriza la fabricación, producción y almacenamiento de artículos pirotécnicos únicamente en las zonas industriales de Puente Aranda, Fontibón y Autopista Sur, atendiendo lo previsto en el artículo 4 de la Ley 670 de 2001 y en las normas que la modifiquen.

¹³³ Ministerio de Salud y Protección Social. Circular Conjunta 051 de 2022. Directrices para la vigilancia intensificada, prevención y atención de las lesiones ocasionadas por pólvora pirotécnica e intoxicaciones por fósforo blanco e intoxicaciones por licor adulterado con metanol temporada 1° de diciembre de 2022 a 14 de enero de 2023. 20 de noviembre del 2022.

¹³⁴ Presidencia de la República. (14 de diciembre de 2023). Decreto 2174 de 2023. Por el cual se adiciona el Capítulo 2 del Título 4 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único reglamentario del Sector Interior en relación con los requisitos para el uso, fabricación, manipulación, transporte, almacenamiento, comercialización, compra, venta de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional, y se modifica el artículo 2.2.4.1.21 del Decreto 1070 de 2015 Único reglamentario del Sector Defensa y se dictan otras disposiciones.

¹³⁵ Alcaldía Mayor de Bogotá. (1 de octubre de 2001). Decreto 751 de 2001. "Por medio del cual se crea la Mesa Distrital para la Prevención y el Monitoreo del uso de Pólvora, se define uso, almacenamiento, distribución, transporte, comercialización, registro y permisos de funcionamiento de establecimientos dedicados a artículos pirotécnicos y pólvora en Bogotá D.C., se asignan funciones de Inspección, Vigilancia y Control, y se dictan otras disposiciones"

¹³⁶ Alcaldía Mayor de Bogotá. (20 de diciembre de 2002). Decreto 503 de 2002. "Por el cual se adiciona el Decreto 751 de 2001"

Decreto Distrital 360 de 2018¹³⁷: Por medio del cual se crea la Comisión Intersectorial para la Prevención y Monitoreo del Uso de Pólvora en Bogotá D.C.; se define uso, manipulación, almacenamiento, distribución, transporte, comercialización, registro y permisos de funcionamiento de establecimientos dedicados a la fabricación, distribución y venta de artículos pirotécnicos, fuegos artificiales, pólvora y globos en Bogotá D.C., se articulan las instancias que ejercen funciones de Inspección, Vigilancia y Control, y se dictan otras disposiciones

Acuerdo Distrital 867 del 2023¹³⁸: Por el cual se establecen lineamientos y estrategias para la prevención y atención integral de personas con lesiones por quemaduras en Bogotá D.C.

Este acuerdo, resalta dentro de sus lineamientos la estrategia de “*i. Controlar la distribución, venta y uso de pólvora, artículos pirotécnicos o fuegos artificiales.*”, con el fin de reducir el número de lesionados por quemaduras.

3.5. Jurisprudencia

En la sentencia C-666 de 2010, la Corte Constitucional expresó:

“Una concepción integral del ambiente obliga a concluir que dentro de los elementos que lo componen deben entenderse incluidos los animales, que hacen parte del concepto de fauna que, a su vez, se ha entendido como parte de los recursos naturales o, en otras palabras, de la naturaleza como concepto protegido, cuya garantía es contemplada por la Constitución de 1991”.

La inclusión de los animales dentro del concepto de ambiente se hace con base en el papel que estos juegan en el desarrollo de la vida humana.

(...) Esta consideración supera el enfoque eminentemente utilitarista –que los considera en cuanto recurso utilizable por los seres humanos-, y se inserta en la visión de los animales como otros seres vivos que comparten el contexto en que se desarrolla la vida humana, siendo determinantes en el concepto de naturaleza y, por consiguiente, convirtiéndose en destinatarios de la visión empática de los seres humanos por el contexto –o ambiente- en el que desarrolla su existencia. No otra puede ser la norma constitucional que se derive de las

¹³⁷Alcaldía Mayor de Bogotá. (4 de julio de 2018).Decreto 360 de 2018. Por medio del cual se crea la Comisión Intersectorial para la Prevención y Monitoreo del uso de Pólvora en Bogotá D.C.; se define uso, manipulación, almacenamiento, distribución, transporte, comercialización, registro y permisos de funcionamiento de establecimientos dedicados a la fabricación, distribución y venta de artículos pirotécnicos, fuegos artificiales, pólvora y globos en Bogotá D.C., se articulan las instancias que ejercen funciones de Inspección, Vigilancia y Control, y se dictan otras disposiciones.

¹³⁸Concejo de Bogotá. (6 de febrero de 2023).Acuerdo Distrital 867 del 2023. Por el cual se establecen lineamientos y estrategias para la prevención y atención integral de personas con lesiones por quemaduras en Bogotá D.C. Registro Distrital No. 7644

diversas y numerosas disposiciones en que la Constitución hace referencia a los elementos que integran el ambiente y que fueron mencionadas anteriormente como parte de la llamada “Constitución ecológica”.

En relación con su protección, la manifestación concreta de esta posición se hace a partir de dos perspectivas: la de fauna protegida en virtud del mantenimiento de la biodiversidad y el equilibrio natural de las especies; y la de fauna a la cual se debe proteger del padecimiento, maltrato y crueldad sin justificación legítima, protección esta última que refleja un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de los otros seres sintientes (...).”

5. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

El Concejo de Bogotá D.C. tiene la competencia para dictar normas relacionadas con la naturaleza y el alcance del presente Proyecto de Acuerdo, según las disposiciones constitucionales y legales vigentes. En primer lugar, el *artículo 313 de la Constitución Política de Colombia* establece que:

“ARTÍCULO 313. Corresponde a los Concejos:

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

[...]

9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio”.

Por su parte, el *artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 - Estatuto Orgánico de Bogotá -* estipula que:

“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.

[...]

7. Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente”.

El Concejo de Bogotá también cuenta con competencia en materia ambiental, así como lo señala la sentencia C-535 de 1996¹³⁹, **bajo el principio de rigor subsidiario:**

*“En el campo ecológico, tal y como lo ha señalado la doctrina y lo ha recogido el artículo 63 de la Ley 99 de 1993, rige entonces un principio de rigor subsidiario (CP art. 288), según el cual las normas nacionales de policía ambiental, que limitan libertades para preservar o restaurar el medio ambiente, o que por tales razones exijan licencias o permisos para determinadas actividades, **pueden hacerse más rigurosas, pero no más flexibles, por las autoridades competentes de los niveles territoriales inferiores, por cuanto las circunstancias locales pueden justificar una normatividad más exigente.** En el caso del patrimonio ecológico local, este principio es aún más claro, pues **al ser una competencia propia de los concejos municipales** y los territorios indígenas, su potestad reglamentaria no puede ser limitada por la ley, al punto de vaciarla de contenido, por cuanto el Congreso desconocería la garantía institucional de la autonomía territorial. Pero sí puede la ley dictar aquella normatividad básica indispensable a la protección del patrimonio ecológico en todo el territorio nacional.” (Negrillas fuera del texto original).*

La competencia en mención implica que corresponde a la corporación pública distrital la expedición de las normas generales, que se relacionen con la protección del medio ambiente, dentro de las cuales se encuentran las regulaciones que amparen los componentes bióticos y abióticos y la protección de la salud pública.

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 7 establece:

“Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

¹³⁹ Corte Constitucional. (6 de octubre de 1996). Sentencia C-535 de 1996 MP Dr. Alejandro Martínez Caballero

El Plan de Acción Climática de Bogotá D.C 2020 -2050 trabaja para que *en 2024 las emisiones de GEI estén un 15 % por debajo del nivel del escenario BAU; en 2030 estas sean del 50 %, con respecto al mismo escenario, y en 2050 ser carbono-neutral*, por lo cual el presente acuerdo contribuye en la mitigación de emisiones que aporten a los GEI.

El presente Acuerdo puede desarrollarse bajo los programas y proyectos de inversión vigentes descritos a continuación, de acuerdo a las competencias de cada entidad.

Secretaría de Desarrollo Económico

Bogotá región productiva y competitiva:

- 7842 Fortalecer el entorno económico de los emprendimientos de alto impacto y las Mipymes, frente a la emergencia sanitaria en Bogotá
- 7844 Fortalecimiento del comercio exterior, la productividad y el posicionamiento de Bogotá.
- 7845 Desarrollo de alternativas productivas para fortalecer la sostenibilidad ambiental, productiva y comercial de los sistemas productivos de la ruralidad de Bogotá D.C.
- 7846 Incremento de la sostenibilidad del Sistema de Abastecimiento y Distribución de Alimentos de Bogotá.
- 7848 Fortalecimiento de la productividad, competitividad e innovación del tejido empresarial de Bogotá

Secretaría de Educación del Distrito.

Transformación cultural para la conciencia ambiental y el cuidado de la fauna doméstica

- 7657 Transformación cultural ambiental a partir de estrategias de educación, participación y comunicación en Bogotá

Bogotá protectora de sus recursos naturales

- 7811 Implementación de estrategias integrales que conlleven a la conservación de áreas con alto valor ecosistémico en Bogotá

Bogotá protectora de los animales

- 7711 Control a los factores de deterioro del recurso fauna silvestre en Bogotá

Manejo y prevención de contaminación

- 7778 Control a los factores de deterioro de calidad del aire, acústica y visual del Distrito Capital. Bogotá

Secretaría Distrital de Salud

Mejora de la gestión de instituciones de salud:

- 7827 Implementación Bogotá nos cuida, un modelo de salud para una ciudadanía plena. Bogotá
- 7835 Fortalecimiento de la gestión de urgencias, emergencias y desastres en salud, Bogotá D.C. 2020-2024
Bogotá

- 7904 Implementación y fortalecimiento de la Red Distrital de Servicios de Salud

Salud y bienestar para niñas y niños:

- 7830 Asistencia: Infancia imparable Bogotá

Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal

Transformación cultural para la conciencia ambiental y el cuidado de la fauna doméstica

- 7560 Implementación de estrategias de cultura y participación ciudadana para la defensa, convivencia, protección y bienestar de los animales en Bogotá

Bogotá protectora de los animales:

- 7551 Servicio para la atención de animales en condición de vulnerabilidad a través de los programas del IDPYBA en Bogotá

Instituto Distrital de Gestión de Riesgo y Cambio

Asentamientos y entornos protectores

- 7557 Fortalecimiento de acciones para la reducción del riesgo y medidas de adaptación al cambio climático en Bogotá

Secretaría Distrital de Educación

Cambio cultural para la gestión de la crisis climática

- 7599 Fortalecimiento de las estrategias de educación ambiental en los colegios oficiales de Bogotá D.C.

Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos

Eficiencia en la atención de emergencias:

- 7658 Fortalecimiento del Cuerpo Oficial de Bomberos Bogotá

Cordialmente,

JULIÁN DAVID RODRÍGUEZ SASTOQUE.

Concejal de Bogotá D.C.

Partido Alianza Verde.

7. ARTICULADO

PROYECTO DE ACUERDO N° 274 DE 2024

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA DESINCENTIVAR EL USO Y LA MANIPULACIÓN DE LA PÓLVORA, ARTÍCULOS PIROTÉCNICOS, FUEGOS ARTIFICIALES O SIMILARES EN EL DISTRITO CAPITAL, SE CREA LA MESA DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

En ejercicio de las facultades que le confiere los numerales 1 y 9 del artículo 313 de la Constitución Política de Colombia y los numerales 1 y 7 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993

ACUERDA:

ARTÍCULO 1°. OBJETO. El objeto del presente Acuerdo es establecer lineamientos para desincentivar el uso y la manipulación de pólvora, artículos pirotécnicos, fuegos artificiales, o similares en Bogotá, con el fin de contribuir en la protección del medio ambiente, los animales y la salud pública de la ciudad.

ARTÍCULO 2°. LINEAMIENTOS. La Administración Distrital tendrá en cuenta los siguientes lineamientos para desincentivar el uso y la manipulación de pólvora, artículos pirotécnicos, fuegos artificiales o similares en la ciudad de Bogotá:

- a.** La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Gobierno, propenderá por desincentivar progresivamente en cualquier espectáculo de la ciudad el uso y la manipulación de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales de categoría tres establecidos en el artículo 4 de la Ley 670 de 2001 o la norma que haga sus veces.
- b.** La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Gobierno, propenderá por desincentivar progresivamente el uso y la manipulación doméstica de artefactos conocidos como “voladores” y “totes” de categoría dos, establecidos en el artículo 4 de la Ley 670 de 2001 o la norma que haga sus veces.

c. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Ambiente y la Secretaría Distrital de Salud, priorizará zonas en las cuales desincentivar progresivamente el uso y la manipulación de pólvora, artículos pirotécnicos, fuegos artificiales, o similares, teniendo en cuenta la protección de la estructura ecológica principal, fauna doméstica y silvestre, y centros de atención de población en condiciones de neuro divergencia, patologías o rangos de edad que presenten alta sensibilidad.

d. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Gobierno, establecerá fechas y horarios en el mes de diciembre en los cuales se desincentivará progresivamente la venta, el uso y la manipulación de pólvora, artículos pirotécnicos, fuegos artificiales, o similares, para disminuir los riesgos asociados y focalizar los esfuerzos en franjas horarias específicas.

e. La Administración Distrital, en cabeza de la entidad que considere competente, determinará la cantidad máxima de venta individual de pólvora, artículos pirotécnicos, fuegos artificiales, o similares, para el uso y manipulación doméstica, reduciendo la venta ilegal y de segunda mano. Así mismo, determinará las medidas necesarias para hacer control y vigilancia.

d. Las entidades distritales priorizarán la adquisición y el uso de tecnologías lumínicas, musicales y elementos de entretenimiento de bajo impacto ambiental y auditivo, y propenderán por darles prelación a los proveedores nacionales, especialmente a aquellos de la ciudad que hayan realizado la transformación tecnológica.

ARTÍCULO 3°. ATENCIÓN A LESIONADOS. La Administración Distrital realizará las gestiones necesarias para la atención eficiente a los seres con lesiones físicas o emocionales, producto del uso y manipulación de pólvora, artículos pirotécnicos, fuegos artificiales, o similares, teniendo en cuenta los siguientes lineamientos:

a. La Secretaría Distrital de Salud fortalecerá los esfuerzos y velará por la priorización en la atención integral, eficiente y oportuna en las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud de personas de cualquier edad con lesiones físicas o emocionales producto del uso y manipulación de pólvora, artículos pirotécnicos, fuegos artificiales, o similares, especialmente en los meses de diciembre y enero.

b. La Secretaria Distrital de Ambiente en coordinación con el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA), podrá destinar una de sus líneas de atención y equipos de rescate específicos para prestar servicios de atención en primeros auxilios a animales domésticos o silvestres con lesiones físicas o emocionales producto del uso y manipulación de pólvora, artículos pirotécnicos, fuegos artificiales, o similares, especialmente en los meses de diciembre y enero.

ARTÍCULO 4°. EDUCACIÓN Y CONCIENTIZACIÓN. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Ambiente, la Secretaría Distrital de Salud, la Secretaría de Educación del Distrito, el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA), el Instituto Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático (IDIGER) y el Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá, implementarán periódicamente campañas y estrategias de concientización para la ciudadanía general con el fin de desincentivar el uso y la manipulación doméstica de pólvora, artículos pirotécnicos, fuegos artificiales o similares.

Parágrafo. Estas estrategias deberán ser innovadoras, con diseño universal, de fácil acceso, contar con un lenguaje claro y priorizar la concientización por la afectación al medio ambiente y el cambio climático.

ARTÍCULO 5°. INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN. La Administración Distrital, en cabeza de la Agencia Distrital para la Educación Superior, la Ciencia y la Tecnología, fomentará proyectos de investigación, desarrollo e innovación para la sustitución progresiva de la pólvora, artículos pirotécnicos, fuegos artificiales o similares, en espectáculos y actividades recreativas, en alianza con la academia, las organizaciones de la sociedad civil, los gremios y el sector empresarial.

ARTÍCULO 6°. ACOMPAÑAMIENTO PARA EL SECTOR PRODUCTIVO. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, velará por el reconocimiento y profesionalización de los actores informales que conforman la cadena de valor de pólvora, artículos pirotécnicos, fuegos artificiales o similares. También apoyará a través de incentivos, estímulos y/o fomento a los emprendimientos y empresas que le apuesten a la transformación productiva por tecnologías alternativas o elementos de entretenimiento de bajo impacto auditivo y ambiental.

ARTÍCULO 7°. REPORTE Y REGISTRO DE DAÑOS. La Administración Distrital, en cabeza del Instituto Distrital de Gestión del Riesgo y Cambio Climático (IDIGER), considerará a los animales domésticos y silvestres dentro de la población afectada por incidentes, emergencias, calamidades o desastres derivados del uso de pólvora, artículos pirotécnicos, fuegos artificiales o similares y llevará el registro de animales afectados.

ARTÍCULO 8°. INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL. La Administración Distrital, en cabeza del Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá y demás entidades competentes, propenderá por establecer un protocolo para aumentar los esfuerzos en la inspección, vigilancia y control de procesos ilegales en la cadena productiva de pólvora, artículos pirotécnicos, fuegos artificiales o similares.

ARTÍCULO 9°. RESPONSABLES. La implementación del presente Acuerdo estará a cargo de la Secretaría Distrital de Ambiente, la Secretaría Distrital de Salud, la Secretaría de Educación del Distrito, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA), el Instituto Distrital de Gestión del Riesgo

y Cambio Climático (IDIGER), el Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá y demás entidades responsables conforme a su misionalidad y competencias.

Parágrafo. La Administración Distrital velará por la incorporación de estas entidades en la Comisión Intersectorial para la Prevención y el Monitoreo del Uso de Pólvora en Bogotá.

ARTÍCULO 10°. MESA DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL. Créase la Mesa de Protección y Bienestar Animal de Bogotá D.C. como una instancia de articulación interinstitucional y asesoría técnica para la reglamentación e implementación integral del presente Acuerdo en materia de protección y bienestar animal.

Parágrafo. La Administración Distrital en la fase de reglamentación del presente Acuerdo definirá los miembros, el reglamento y demás requisitos para la integración de la Mesa.

ARTÍCULO 11°. REGLAMENTACIÓN E IMPLEMENTACIÓN. La Administración Distrital contará con un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia del presente Acuerdo para reglamentar e iniciar su implementación.

ARTÍCULO 12°. INFORMES. La Administración Distrital, en cabeza de las entidades responsables, en el marco de la conmemoración del Día Mundial de la Salud, el 7 de abril de cada año, entregará un informe al Concejo de Bogotá D.C. sobre el avance y los resultados en la implementación del presente Acuerdo.

ARTÍCULO 13°. ARTICULACIÓN. La Administración Distrital llevará a cabo las gestiones necesarias para articular las disposiciones del presente Acuerdo con los registros, las políticas públicas y demás acciones que implementen entidades públicas del orden distrital y nacional frente a la regulación de la pólvora, artículos pirotécnicos, fuegos artificiales o similares, procurando así evitar la duplicidad de esfuerzos y propiciando la coordinación en todos los niveles del Estado.

ARTÍCULO 14°. VIGENCIA. El presente Acuerdo rige a partir de su publicación.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO N° 275 DE 2024

PRIMER DEBATE

"POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL CONSEJO DISTRITAL Y LOS CONSEJOS LOCALES DE EMPRENDIMIENTOS Y MIPYMES EN BOGOTÁ D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

1. OBJETO DEL PROYECTO

El objeto del presente Acuerdo es crear el Consejo Distrital y los Consejos Locales de Emprendimientos y Mipymes en Bogotá D.C., así como dictar los lineamientos para su implementación, con el propósito de contribuir en la garantía del derecho a la participación ciudadana de los emprendedores y las emprendedoras de la ciudad, otorgándoles una instancia orientada a su incidencia en las políticas públicas, los planes, los programas, los proyectos, las estrategias y las acciones de la Administración Distrital en relación con sus actividades emprendedoras.

En el marco de lo anterior, teniendo en cuenta que en las localidades de la ciudad se han creado con anterioridad más de diez Consejos Locales relacionados con la materia se busca con esta iniciativa la unificación y el fortalecimiento de estas instancias de participación, así como el establecimiento de una instancia distrital para los Consejeros Locales que las integran.

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. Definición y análisis del problema

Integrar todas las instancias de participación ciudadana sobre emprendimiento y productividad en un solo Consejo Local y Distrital puede tener varios beneficios. Primero, promoverá la eficiencia al consolidar recursos y evitar la duplicación de esfuerzos, permitiendo una coordinación más efectiva entre las distintas instancias y la Administración a nivel local y distrital.

Además, facilitará la comunicación y colaboración entre los diferentes actores del tejido emprendedor y productivo, promoviendo una representación más inclusiva de las opiniones ciudadanas. Al centralizar estas instancias, se logrará una toma de decisiones más informada y equitativa, evitando posibles conflictos o superposiciones.

Un Consejo Distrital podrá agilizar y posicionar la importancia de la implementación de políticas y proyectos, al tener un proceso de consulta y deliberación más eficiente. También mejorará la transparencia al centralizar la información y rendición de cuentas, permitiendo un mejor seguimiento por parte de la comunidad.

Finalmente, al integrar estas instancias, se podrá aprovechar la diversidad de perspectivas y experiencias del tejido emprendedor y productivo de las localidades para abordar de manera integral los desafíos locales y distritales. Esto fortalecerá la democracia participativa y promoverá un compromiso cívico más activo.

Algunos desafíos comunes para emprendedores suelen incluir trámites burocráticos, dificultades para acceder a financiamiento y competencia en el mercado.

En términos de políticas públicas, sería ideal que las autoridades locales implementaran medidas que simplifiquen los procesos administrativos para nuevos negocios y fomenten el acceso a recursos financieros a través de programas de apoyo. Además, contar con regulaciones claras y estables podría proporcionar un entorno más predecible para los emprendedores.

Existe la necesidad de mejorar las condiciones de participación ciudadana y optimizar la eficiencia en la toma de decisiones en el ámbito local y distrital para el ecosistema emprendedor y productivo. La fragmentación actual de las instancias de participación ciudadana conlleva a la dispersión de recursos, la duplicación de esfuerzos y, en algunos casos, conflictos y superposiciones en la toma de decisiones.

La complejidad burocrática para los emprendedores se suma a este escenario, generando un entorno desafiante para el desarrollo económico local. La falta de coordinación entre las entidades distritales dificulta la implementación de políticas que podrían agilizar los procesos administrativos y facilitar el acceso a recursos financieros, elementos cruciales para el éxito de los emprendimientos.

La integración de estas instancias en un solo Consejo Local y Distrital de Emprendimientos y Mipymes se presenta como una solución que no solo simplificará la coordinación y evitará duplicidades, sino que también mejorará las condiciones para los emprendedores. Un Consejo unificado permitirá la toma de decisiones más informada y equitativa, disminuyendo la complejidad para la Administración Distrital, facilitando el acceso a recursos financieros mediante políticas públicas más efectivas.

Además, al propiciar la comunicación y colaboración entre diferentes sectores de la administración, se logrará una representación más inclusiva de las opiniones ciudadanas, fortaleciendo así la democracia participativa. La diversidad de perspectivas y experiencias de la ciudadanía se convertirá en un activo fundamental para abordar de manera integral los desafíos locales y distritales, lo que, en última instancia, impulsará un compromiso cívico más activo y fortalecerá la cohesión comunitaria.

2.1.1 Caracterización del ecosistema emprendedor

El término "ecosistema empresarial" se define como un acuerdo de negocios entre dos o más entidades para crear y compartir valor colectivo para un conjunto común de clientes. Este concepto reconoce que la creación de valor colectivo supera las capacidades individuales de los miembros, considerando limitaciones del mundo real. Un punto clave es que los ecosistemas empresariales requieren orquestadores para gestionar la estructura, la gobernanza y la coordinación. La presencia de todas las marcas en la propuesta de valor distingue los

modelos de negocio del ecosistema de las redes de suministro estratégicas, destacando la importancia del valor colectivo de las marcas. Además, se destaca la necesidad de una función de ecosistema para facilitar la participación y orquestación, pero también se advierte sobre la importancia de mantener una disciplina estricta de costos debido a posibles sobrecargas en la creación de valor incremental¹⁴⁰.

El ecosistema empresarial es crucial en la actualidad debido a la creciente tendencia hacia modelos de negocio de este tipo. Empresas líderes mundialmente utilizan ecosistemas para generar valor de manera eficiente, siendo la innovación y la eficiencia de capital elementos clave. La democratización del capital y la demanda de innovación hacen que asociarse sea una opción cada vez más preferida frente a construir o comprar. Aunque la nube ha reducido barreras técnicas y operativas, no todas las empresas están preparadas cultural y estructuralmente para adoptar modelos de asociación eficientes. Sin embargo, existe un creciente conocimiento y prácticas líderes que ayudan a las empresas a desarrollar la capacidad de ejecutar estrategias basadas en modelos de ecosistema, proporcionando una oportunidad para el éxito en este enfoque empresarial¹⁴¹.

2.1.2. Contexto nacional y local

El ecosistema emprendedor en Colombia ha conquistado notables posiciones en los índices globales, afianzándose como un influyente actor a nivel mundial. De acuerdo con el Global Startup Ecosystem Index 2023, Colombia se situó en el puesto 40 a nivel global y en el tercer lugar en América Latina, resaltando su aporte significativo a nivel regional, únicamente superado por Brasil, Chile y México¹⁴².

Bogotá, la capital colombiana, emerge como un epicentro fundamental para el emprendimiento en la región. En el mismo índice, se destaca al posicionarse en el puesto 65 a nivel mundial y el tercero en Latinoamérica, evidenciando su importancia como un polo de desarrollo emprendedor. Además, en el Global Startup Ecosystem Report, Bogotá figura entre las 100 economías emergentes, enfatizando fortalezas en financiamiento y conectividad¹⁴³.

A nivel sectorial, el florecimiento de más de 1.100 startups en Colombia, con foco en *fintech*, *martech* y *deeptech*, subraya la diversificación y el potencial de crecimiento del ecosistema emprendedor del país. Estas startups, que abarcan 26 sectores económicos, desempeñan un papel fundamental en la recuperación

¹⁴⁰ Social&Co. (s.f.). Importancia de un ecosistema empresarial. Recuperado de: <https://socialco.com.co/importancia-de-un-ecosistema-empresarial/>

¹⁴¹ *Ibidem*.

¹⁴² Innpulsa Colombia. (2023). *Colombia y 11 ciudades del país se posicionaron entre los mejores ecosistemas emprendedores del mundo*. Recuperado de: <https://www.innpulsa.com/colombia-y-11-ciudades-del-pais-se-posicionaron-entre-los-mejores-ecosistemas-emprendedores-del-mundo/>

¹⁴³ Cámara de Comercio de Bogotá. (2023). *Bogotá se ubicó en el puesto 3 en LATAM en el reporte del Global Startup Ecosystem Index 2023 de StartupBlink*. Recuperado de: <https://www.ccb.org.co/de-interes/comunicados/bogota-se-ubico-en-el-puesto-tres-en-latam-en-el-reporte-del-global-startup-ecosystem-index-2023lega-vitritur-2023>

económica del país, generando empleo y consolidando a Colombia como un actor clave en el panorama emprendedor global¹⁴⁴.

En conclusión, la caracterización del ecosistema emprendedor colombiano desde lo global hasta lo local, con énfasis en Bogotá, revela un panorama robusto y en desarrollo. Los diversos factores, desde la convergencia de actores locales hasta las tendencias globales identificadas en informes internacionales, subrayan la importancia del emprendimiento en Colombia y la relevancia de Bogotá como un *hub* emprendedor clave en América Latina y a nivel mundial.

2.1.2.1. Aporte del emprendimiento al crecimiento y desarrollo económico de la ciudad

Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) hubo un incremento del 0,2% en el PIB de Bogotá en el segundo trimestre de 2023, reflejando estabilidad económica. Con un PIB de 65,2 billones de pesos, alcanzó el 115,0% en comparación con el mismo periodo pre-pandemia en 2019.

Siete de las doce actividades económicas experimentaron resultados positivos, siendo notables las contribuciones de las actividades artísticas, de entretenimiento y recreación, la administración pública, defensa, educación y salud, junto con las actividades financieras y de seguros. Estos sectores desempeñaron un papel destacado en el crecimiento económico.

La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico ha implementado estrategias clave, como las rutas Bogotá Productiva Local, Alto Impacto y Entorno, dirigidas que fueron afectados por la pandemia como construcción, industrias manufactureras y comercio. Se han establecido ferias comerciales, nuevas líneas de crédito en colaboración con Bancoldex, y ruedas de negocio en áreas impactadas, como El Restrepo o la Zona del 12 de Octubre.

2.1.2.2. Actores más relevantes para el ecosistema de emprendimiento de Bogotá.

La falta de datos representa un desafío significativo al analizar la dinámica emprendedora en la ciudad de Bogotá, debido a la creación y operación de unidades económicas en la informalidad, que escapan a los registros públicos. La dificultad se intensifica al recopilar información de empresas informales en operativos de campo, generando sesgos hacia aquellas con establecimientos visibles. Además, la constante creación, destrucción y cambio de estructura jurídica de las empresas dificulta mantener información actualizada y representativa.

A pesar de esta dificultad, se utilizan dos fuentes de información secundaria: la base de datos de la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB), un registro de matrículas mercantiles, y la encuesta de micronegocios del DANE

¹⁴⁴ Colombia Fintech. (2022). *1.110 'startups' hacen parte del ecosistema innovador de Colombia*. Recuperado de: <https://colombiafintech.co/lineaDeTiempo/articulo/1110-startups-hacen-parte-del-ecosistema-innovador-de-colombia>

(GEIH), que analiza empresas con 1-9 trabajadores en Bogotá. La base de la CCB, aunque parcialmente formal, se considera útil para estudiar empresas en etapas de consolidación o superiores.

Se examinan las empresas creadas y canceladas en Bogotá entre 2019 y 2023 utilizando registros de matrícula mercantil de la CCB. Se categoriza la supervivencia y mortalidad de estas empresas, considerando renovaciones, cancelaciones y procesos de disolución. Se analiza la supervivencia empresarial en función de los años de creación y cancelación, así como la dinámica emprendedora a nivel sectorial. También se incluyen resultados relacionados con el género del representante legal para comprender las dinámicas de género en la actividad emprendedora.

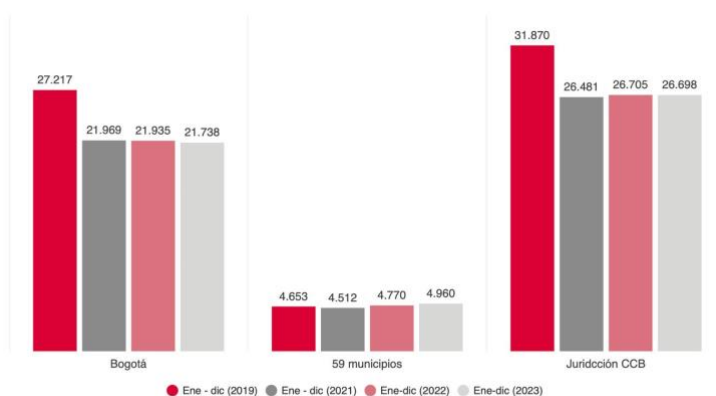


Figura 1. Empresas creadas ante la Cámara de Comercio de Bogotá 2019 - 2023.

Fuente: Registro Mercantil, CCB, 2019 - 2021 - 2022 - 2023.

En el periodo de enero a octubre de 2019 Bogotá D.C. reportó 22,098 emprendimientos, cifra que disminuyó a 17,996 en el mismo periodo de 2021. Sin embargo, se observa un ligero aumento en 2022 y 2023, alcanzando los 17,820 y 18,127 emprendimientos, respectivamente. A pesar de esta recuperación, se registra una variación negativa del 18% en el periodo completo de 2019 a 2023.

Para los 59 municipios restantes de Cundinamarca, se evidencia una disminución del 13% en el periodo de 2019 a 2023. Aunque en 2021 se presentó una baja, la cifra de emprendimientos se incrementó en 15% y 6% en 2023 en comparación con 2019 y 2022, respectivamente.

En la totalidad de la jurisdicción de la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB), que incluye Bogotá D.C. y los 59 municipios, se observa una reducción del 17% en el periodo de enero a octubre de 2019 a 2023. Aunque hay un aumento del 3% entre 2021 y 2023, y un incremento del 3% entre 2022 y 2023, la cifra global sigue mostrando una tendencia a la baja.

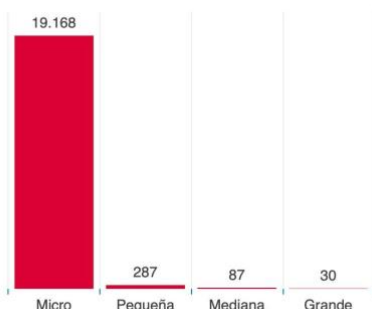


Figura 2. Distribución por tamaño de las empresas canceladas ante la CCB entre 2019 y 2023

Fuente: Registro Mercantil, CCB, 2019 - 2021 - 2022 - 2023.

Las Mipymes, especialmente las micro y pequeñas empresas, son significativamente afectadas en las cancelaciones empresariales. En el periodo de enero a octubre de 2021, las microempresas registraron 21,414 cancelaciones, aumentando a 21,644 en 2022 y a 22,169 en 2023. Las pequeñas empresas también experimentaron un aumento en el mismo período, pasando de 318 cancelaciones en 2021 a 293 en 2023. Aunque las microempresas presentan una variación positiva del 4% entre 2021 y 2023, las pequeñas empresas muestran una variación negativa del 8%.

En el segmento de medianas empresas, se observa una disminución significativa, pasando de 102 cancelaciones en 2021 a 67 en 2022 y a 83 en 2023. Esto refleja una variación negativa del 19% entre 2021 y 2023, y una variación positiva del 24% entre 2022 y 2023. Por otro lado, las grandes empresas también experimentan una disminución, registrando 36 cancelaciones en 2021, 40 en 2022 y 30 en 2023, con variaciones negativas del 17% entre 2021 y 2023 y del 25% entre 2022 y 2023.

Las microempresas, las cuales en un gran porcentaje son lo que hemos denominado como emprendimientos, emergen como los eslabones más frágiles en el tejido empresarial, enfrentando una serie de desafíos que las vuelven especialmente vulnerables en el ámbito de cancelaciones empresariales. En primer lugar, suelen desenvolverse con recursos financieros limitados, lo que las torna más sensibles a las fluctuaciones económicas y a eventos imprevistos que podrían afectar su estabilidad financiera.

La carencia de acceso a créditos o financiamiento asequible también contribuye a su fragilidad económica, limitando su capacidad para hacer frente a contingencias inesperadas. Además, estas microempresas o emprendimientos a menudo carecen de la misma amplitud de recursos que las medianas y grandes empresas para diversificar sus fuentes de ingresos o implementar estrategias de mitigación de riesgos.

La dependencia de nichos de mercado específicos o de un conjunto reducido de clientes constituye otro factor que incrementa su vulnerabilidad ante cambios en la demanda o condiciones económicas adversas. El componente humano también juega un papel crucial; muchas microempresas son gestionadas por propietarios

individuales o pequeños equipos, enfrentándose a desafíos adicionales en términos de capacidad operativa y resistencia a crisis.

La falta de personal especializado dentro de estas microestructuras empresariales puede dificultar la adaptación a cambios bruscos en el entorno empresarial, agravando su situación frente a desafíos económicos significativos.

En conclusión, la combinación de limitaciones financieras, falta de diversificación y capacidad operativa reducida sitúa a las microempresas y emprendedores en una posición más vulnerable, tornándolas más susceptibles a las cancelaciones empresariales y a los retos económicos, en comparación con sus contrapartes de mayor envergadura.

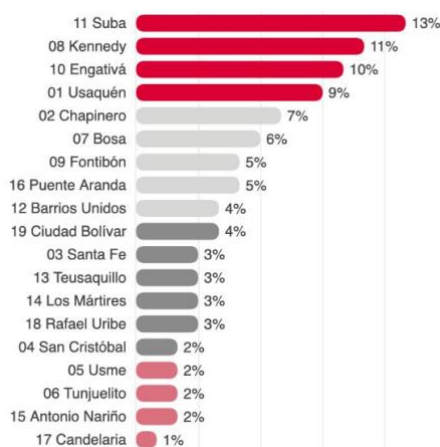


Figura 3. Empresas canceladas por localidad ante la CCB entre 2019 y 2023.

Fuente: Registro Mercantil, CCB, 2019 - 2021 - 2022 - 2023.

En Bogotá entre enero y septiembre de 2019 a 2023 se observa una tendencia de disminución del 21% en el total de empresas canceladas. La participación porcentual en septiembre de 2023 indica que el mayor número de cancelaciones se concentra en las localidades de Suba (13%), Kennedy (11%), y Usaquén (9%).

En términos de variación porcentual, la localidad de Chapinero presenta una disminución significativa del 17% de empresas canceladas en comparación con el mismo periodo de 2019. Por otro lado, Engativá y Fontibón muestran un aumento del 2%, mientras que Barrios Unidos y Puente Aranda experimentan incrementos del 6% y 5%, respectivamente.

Es relevante notar que, algunas localidades como Teusaquillo y Los Mártires muestran una disminución más pronunciada en 2023 en comparación con 2021, con variaciones del 11% y 10%, respectivamente.

En cuanto a la variación del 2022 al 2023, se destaca que Fontibón y Teusaquillo experimentan aumentos significativos del 11% y 6%, respectivamente. Por otro lado, algunas localidades como Puente Aranda y Rafael Uribe, muestran aumentos moderados del 1% y 7%, respectivamente.

En resumen, el análisis sugiere una variabilidad en las tendencias de cancelación de empresas a nivel local, destacando la importancia de examinar cada localidad de manera individual para comprender mejor los factores que influyen en estos cambios.

2.2. La importancia de participación ciudadana de los emprendedores

El emprendimiento es un impulsor fundamental para la economía bogotana, pues desempeña un papel esencial en la transformación dinámica de las diferentes localidades de la ciudad. No se limita únicamente a la construcción de infraestructuras y la generación de empleo, sino que también impulsa una revitalización profunda de los sectores productivos que configuran el ecosistema económico de la ciudad. Este fenómeno va más allá de ser una respuesta efímera; es un compromiso integral, manifestado con contundencia a través de la implementación de programas visionarios que no solo han estimulado significativamente la participación ciudadana, sino que han sido un motor propulsor clave en el ámbito emprendedor.

Entre las iniciativas que se resaltan y que han consolidado con fuerza a la población emprendedora de la ciudad se encuentran 'Microempresa Local', 'Cultura Local' e 'Impulso Local', programas meticulosamente diseñados y ejecutados por la Administración del periodo 2020 - 2023 en cabeza de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y la Secretaría Distrital de Cultura, respaldados de manera activa por las Alcaldías Locales. Estas estrategias no solo han buscado impulsar la economía local, sino que también han fortalecido la conexión activa y participativa de la ciudadanía en la construcción de un futuro más próspero y dinámico para Bogotá.

En este contexto, es imperativo reconocer que el emprendimiento trasciende su mera función como opción alternativa; se convierte en una fuerza vital que potencia la participación ciudadana y configura el desarrollo económico y social de la ciudad. La participación activa de la ciudadanía no solo se vislumbra como un componente adicional, sino como el cimiento mismo sobre el cual se erige el desarrollo económico de la Capital.

Esta visión de largo alcance abraza con firmeza la convicción de que el respaldo continuo a los emprendedores locales no solo impulsa la prosperidad empresarial, sino que también desempeña un papel esencial como agente transformador para el progreso sostenible de la comunidad. La participación ciudadana, nutrida por el fomento emprendedor, se erige como un catalizador que trasciende las barreras tradicionales, promoviendo una mayor interacción entre la sociedad y los sectores productivos locales.

El Observatorio de Innovación del Sector Público, perteneciente a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), resalta la estrategia innovadora denominada 'Bogotá Local'. Este enfoque estratégico ha llamado la atención debido a su singularidad al centrarse en la reactivación de la economía popular, fuertemente afectada por la pandemia, con un impacto significativo en pequeños productores y empresas familiares¹⁴⁵.

¹⁴⁵ Alcaldía de Bogotá. (s.f.). OCDE reconoce a 'Bogotá Local' como estrategia innovadora y replicable. Recuperado de: <https://bogota.gov.co/internacional/ocde-reconoce-bogota-local-como-estrategia-innovadora-y-replicable>

La estrategia, liderada por la Secretaría Distrital de Gobierno en colaboración con las Alcaldías Locales, y con el respaldo técnico de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y la Secretaría Distrital de Cultura, se ha destacado no solo por su respuesta reactiva e inmediata frente a los estragos de la pandemia, sino también por su visión a mediano y largo plazo, consolidándose como una herramienta esencial para el crecimiento sostenible de la economía popular en Bogotá.

Este proyecto ha contado con el apoyo clave de organismos internacionales, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y entidades privadas. Estas colaboraciones han facilitado la gestión de paquetes de incentivos, subsidios y la promoción de beneficios sociales destinados a la población.

Una de las innovaciones más destacadas de 'Bogotá Local' radica en la flexibilización de la gestión pública, permitiendo que las Alcaldías Locales inviertan recursos de manera ágil y enfocada en el fortalecimiento de la economía popular. Esto implica un apalancamiento humano y financiero dirigido a pequeños productores, empresas familiares, comerciantes, microempresarios y actores responsables de actividades culturales y artísticas.

Para la OCDE, esta iniciativa también marca un hito al representar la primera vez que la Alcaldía invierte directamente en la economía popular, exigiendo un cambio en la priorización de la inversión pública hacia la recuperación de las micro y pequeñas empresas¹⁴⁶.

'Bogotá Local' se distingue por su modelo innovador basado en un riguroso proceso de coordinación para abordar las necesidades específicas de la población objetivo. En el caso del Programa "Es Campesino Local" formó parte de la Estrategia de Reactivación Económica Local promovida por las Alcaldías de Usme, Sumapaz y Chapinero. Con una inversión de más de 6 mil millones de pesos se buscó fortalecer la ruralidad y mejorar la calidad de vida de las familias rurales, impulsando la producción agrícola y pecuaria, así como facilitando la comercialización de productos¹⁴⁷.

Este programa estaba orientado a organizaciones, colectivos y familias rurales, en especial, a pequeños productores que residían en las localidades de Usme, Sumapaz y Chapinero. Los participantes recibieron asistencia técnica, capacitación con enfoque en la metodología "aprender haciendo" y apoyo para la comercialización y distribución de sus productos en Bogotá. Además, se brindó asesoría para fortalecer emprendimientos y cofinanciamiento de inversiones prioritarias identificadas por el equipo técnico en el plan de intervención de cada unidad productiva¹⁴⁸.

Adicionalmente, la colaboración conjunta entre el Instituto Distrital de las Artes (Idartes), la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte (SDRD), la Secretaría Distrital de Gobierno y los Fondos de Desarrollo

¹⁴⁶ *Ibidem*.

¹⁴⁷ Alcaldía de Bogotá. (s.f.). Periodista Gonzalo Sánchez dejó la ciudad y se volvió un Campesino Local en Usme. Recuperado de: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/gobierno/es-campesino-local-gonzalo-sanchez-beneficiario-del-programa-en-usme>

¹⁴⁸ *Ibidem*.

Local (FDL) dieron origen a una iniciativa destinada a fortalecer el ámbito creativo y cultural de las diversas localidades en Bogotá, como lo es Es Cultura Local. Dicho programa fue más allá de la entrega de estímulos económicos, abordando procesos formativos y proporcionando acompañamiento a los agentes creativos y culturales de las localidades. El objetivo fue desarrollar proyectos que abarcaran toda la cadena de valor del sector, desde la creación y producción hasta la distribución, exhibición, comercialización y promoción¹⁴⁹.

La meta fundamental fue promover la estabilidad y sostenibilidad del sector, respaldando proyectos de personas naturales, agrupaciones o personas jurídicas que contribuyeran a la dinamización económica y social de las localidades. Este enfoque buscó generar un impacto significativo en el reconocimiento de la cultura como un motor esencial de desarrollo en Bogotá¹⁵⁰.

Aunado a lo anterior, Impulso Local logró fortalecer los emprendimientos de la economía popular, especialmente las unidades productivas familiares y poblaciones dedicadas a actividades tradicionales que generan ingresos (autoempleo) en las diferentes localidades de la ciudad. Este programa, ejecutado con éxito, no solo proporcionó apoyo estratégico, sino que también ofreció incentivos económicos de hasta \$3 millones. En la ejecución del programa, se beneficiaron 12.072 unidades productivas y se generaron alrededor de 23.977 empleos, con una inversión ejecutada que supera los cincuenta y unos mil novecientos cuarenta mil millones de pesos. Las localidades que participaron en este programa incluyeron a Usaquén, Chapinero, San Cristóbal, Suba, Usme, Bosa, Kennedy, Fontibón, Teusaquillo, Puente Aranda y La Candelaria¹⁵¹.

El emprendimiento en Bogotá no solo impulsa la economía, sino también la participación activa de la sociedad. Programas como 'Microempresa Local', 'Cultura Local' e 'Impulso Local' reflejan un compromiso sólido con la participación ciudadana, abarcando diversos sectores. La estrategia 'Bogotá Local' y otros programas evidencian una visión innovadora al priorizar la inversión en la economía popular, respondiendo tanto a la crisis actual como a una transformación a largo plazo. Destacando la importancia de la participación ciudadana como base para un desarrollo próspero.

2.3. Panorama distrital

En materia de participación, al día de hoy en Bogotá D.C. se han creado a nivel local las instancias de participación que se relacionan en la *Tabla 1* para asuntos de emprendimiento, desarrollo económico, reactivación económica, sostenibilidad económica y productividad. Las localidades de Suba, Chapinero, Santa Fe, San Cristóbal, Tunjuelito, Kennedy, Usaquén, Engativá, Barrios Unidos, Teusaquillo, Antonio Nariño, Rafael Uribe Uribe y Ciudad Bolívar cuentan con ellas, en virtud de Acuerdos Locales de sus Juntas Administradoras Locales (JAL). Sin embargo, no tienen una instancia distrital que represente ante la Administración Distrital sus intereses y demandas. Las localidades restantes no cuentan con instancia local ni distrital.

¹⁴⁹ IDARTES. (s.f.). Es Cultura Local. Recuperado de: <https://www.idartes.gov.co/es/programas/es-cultura-local/quienes-somos#:~:text=Es%20Cultura%20Local%20es%20una,las%20localidades%20de%20la%20ciudad.>

¹⁵⁰ *Ibidem*.

¹⁵¹ Alcaldía de Bogotá. (s.f.). Impulso Local. Recuperado de: <https://www.bogotalocal.gov.co/impulsolocal.html>

Tabla 1.

Consejos Locales creados en Bogotá relacionados con emprendimiento y desarrollo económico

Localidad	Instancia	Norma de creación
Suba	Consejo Local de Productividad, Competitividad, Reactivación, Desarrollo y Sostenibilidad Económica	Acuerdo Local 003 de 2020
Chapinero	Consejo Local de Economía Cultural, Creativa, Productividad y Competitividad	Acuerdo Local 006 de 2023
Santa Fe	Consejo Local de Productividad, Emprendimiento y Empleabilidad	Acuerdo Local 001 de 2015
San Cristóbal	Consejo Local de Productividad, Competitividad y Desarrollo Económico	Acuerdo Local 036 de 2011
Tunjuelito	Consejo Local de Productividad y Competitividad	Acuerdo Local 010 de 2009
Kennedy	Consejo Local de Productividad, Competitividad, Reactividad, Desarrollo y Sostenibilidad Económica	Acuerdo Local 008 de 2020
Usaquén	Consejo Local de la Economía Creativa (Consejo Naranja)	Acuerdo Local 001 de 2018
Engativá	Consejo Asesor para la Reactivación, Productividad, Desarrollo y Sostenibilidad Económica	Acuerdo Local 001 de 2021
Barrios Unidos	Consejo Local de Desarrollo Económico, Competitividad y Productividad	Acuerdo Local 002 de 2015
Teusaquillo	Consejo Local de Competitividad, Productividad y Desarrollo Económico	Acuerdo Local 02 de 2023
Antonio Nariño	Consejo Local de Productividad y Competitividad	Acuerdo Local 01 de 2008
Rafael Uribe Uribe	Consejo Local de Productividad, Competitividad, Reactivación, Desarrollo y Sostenibilidad Económica	Acuerdo Local 002 de 2021
Ciudad Bolívar	Consejo Local de Productividad y Competitividad	Acuerdo Local 28 de 2009

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por el Instituto Distrital de la Participación y la Acción Comunal.

3. LA RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)

El proyecto de acuerdo "Por medio del cual se crea el consejo distrital y los consejos locales de emprendimientos y mipymes en bogotá d.c. y se dictan otras disposiciones" Está estrechamente relacionado con varios Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS establecidos por las Naciones Unidas. A continuación, se relacionan algunos de los ODS que podrían estar vinculados con esta iniciativa normativa:

1. ODS 1 - Fin de la pobreza: Fomentar el emprendimiento y apoyar a las MIPYMES puede contribuir a la generación de empleo y la reducción de la pobreza al brindar oportunidades económicas a personas y comunidades vulnerables.

2. ODS 8 - Trabajo decente y crecimiento económico: El fortalecimiento del sector emprendedor y las MIPYMES puede promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, así como generar empleo decente y productivo para todos, incluidas las mujeres y los jóvenes.

3. ODS 9 - Industria, innovación e infraestructura: El apoyo al emprendimiento y las MIPYMES implica promover la innovación, facilitar el acceso a la tecnología y mejorar la infraestructura necesaria para el desarrollo empresarial de país.

4. ODS 10 - Reducción de las desigualdades: Alentar el emprendimiento entre grupos marginados y proporcionar apoyo específico a las MIPYMES dirigidas por mujeres y comunidades desfavorecidas puede contribuir a reducir las desigualdades económicas y sociales.

5. ODS 17 - Alianzas para lograr los objetivos: La creación de instancias de participación sobre emprendimiento y MIPYMES puede fomentar la colaboración entre diferentes sectores como: Sector Público, el Sector Privado y la Sociedad Civil para promover el desarrollo empresarial sostenible.

4. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON EL PLAN DISTRITAL DE DESARROLLO

Esta iniciativa normativa tiene relación con el propósito 1: “Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política” del Plan de Desarrollo Distrital Plan De Desarrollo Distrital 2020-2024: “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI” que pretende disminuir los efectos negativos de la segregación socioeconómica que generen nuevas y mejores oportunidades para mujeres y hombres de los diferentes sectores sociales y poblaciones vulneradas en los ámbitos relacionados con el desarrollo humano y empleo, inclusión laboral y mercado, capital social, entre otros.

Dentro del logro 26. “Incrementar la oferta de actividades y la infraestructura para el uso y disfrute del tiempo libre, con enfoque de género, diferencial, e integración territorial” que pretende generar competitividad e innovación en la Bogotá-Región a través del acompañamiento a pequeñas y medianas empresas para mejorar su competitividad y acceder al mercado laboral no solo de la ciudad, sino de la Región..

Asimismo, el propósito 5: “Construir Bogotá Región con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente” dentro del programa “Gobierno Abierto” se encuentra la meta de lograr implementar una estrategia para fortalecer a las organizaciones sociales, comunitarias, de propiedad horizontal y comunales, y las instancias de participación, generando más espacios de interlocución entre la Administración y la ciudadanía y gremios.

Así como varias estrategias y metas que buscan promover no solo la participación ciudadana, sino también, el crecimiento y desarrollo económico de las micro, medianas y pequeñas empresas de la ciudad de Bogotá.

5. ANÁLISIS JURÍDICO DE LA INICIATIVA

Las normas jurídicas que sustentan esta iniciativa se relacionan con el *derecho a la participación ciudadana* en el marco de la democracia participativa que rige al Estado colombiano, así como otras vinculadas con la promoción del emprendimiento y la iniciativa privada. A continuación, se sintetizan las normas del bloque de convencionalidad, así como del ordenamiento jurídico interno que fundamentan la presente iniciativa.

5.1. Bloque de convencionalidad

En el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos (SUDH), la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) reconoce en su artículo 21 el derecho a la participación. Como también, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), aprobado mediante la Ley 74 de 1968, consagra este derecho en los siguientes términos:

“Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*
- b) Votar y ser elegido en elecciones periódicas, auténticas realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;*
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”¹⁵²*
(subrayado fuera del texto original).

Por su parte, en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (SIDH), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) (1969), aprobada mediante la Ley 16 de 1972, reconoce en su artículo 23 el derecho a la participación en los asuntos públicos como uno de los derechos políticos de todas las personas:

¹⁵² Asamblea General de las Naciones Unidas. (16 de diciembre de 1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

“Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*
- b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y*
- c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país (...)¹⁵³.*

5.2. Normas de rango constitucional

La Constitución Política de 1991 adoptó el modelo de Estado Social de Derecho con un sistema democrático tanto representativo como participativo. En el marco de lo anterior, la participación es un principio fundamental del Estado, así como un derecho fundamental de los ciudadanos.

En este sentido, es importante destacar que, el artículo 1 constitucional reconoce a la participación como uno de los principios fundantes del Estado. Así:

“ARTÍCULO 1o. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”¹⁵⁴ (subrayado fuera del texto original).

Adicionalmente, el artículo 2 constitucional estipula que uno de los fines esenciales del Estado colombiano es *“facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”*, propósito a cuya materialización aporta el presente Proyecto de Acuerdo, al crear una instancia a nivel distrital y local para que los emprendedores incidan en las decisiones que los afectan.

Además, el artículo 40 constitucional establece que uno de los derechos políticos de los ciudadanos colombianos es tomar parte de formas de participación democrática, como lo son las instancias de participación ciudadana en el Distrito Capital, dentro de las cuales se encontrarán los Consejos Locales y el Consejo Distrital de Emprendimiento y Mipymes creado por esta iniciativa:

*“Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:
(...)”*

¹⁵³ Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. (22 de noviembre de 1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos. Recuperado de: https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf

¹⁵⁴ Constitución Política de Colombia. (1991). Bogotá, Colombia: Editorial Legis.

2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática (...)¹⁵⁵ (subrayado fuera del texto original).

Aunado a lo anterior, el artículo 270 constitucional también hace alusión a sistemas de participación ciudadana que se deben garantizar en el Estado colombiano:

*“Artículo 270. La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”*¹⁵⁶.

Es importante destacar el artículo 333 constitucional, en virtud de la población destinataria de esta iniciativa normativa (emprendedores), pues consagra la obligación del Estado de estimular el desarrollo empresarial.

5.3. Normas de rango legal

La Ley 590 de 2000 crea el Consejo Superior de Pequeña y Mediana Empresa y promueve el desarrollo integral de las micro, pequeñas y medianas empresas en consideración a sus aptitudes para la generación de empleo, el desarrollo regional, la integración entre sectores económicos, el aprovechamiento productivo de pequeños capitales y teniendo en cuenta la capacidad empresarial de los colombianos¹⁵⁷.

El artículo 1 de la Ley 1014 de 2006 define los conceptos de “emprendedor” y “emprendimiento” así:

“b) Emprendedor: Es una persona con capacidad de innovar; entendida esta como la capacidad de generar bienes y servicios de una forma creativa, metódica, ética, responsable y efectiva;

*c) Emprendimiento: Una manera de pensar y actuar orientada hacia la creación de riqueza. Es una forma de pensar, razonar y actuar centrada en las oportunidades, planteada con visión global y llevada a cabo mediante un liderazgo equilibrado y la gestión de un riesgo calculado, su resultado es la creación de valor que beneficia a la empresa, la economía y la sociedad”*¹⁵⁸.

La Ley 2069 de 2020 establece un marco regulatorio para propiciar el emprendimiento y el crecimiento, consolidación y sostenibilidad de las empresas, con el fin de aumentar el bienestar social y generar equidad¹⁵⁹.

5.4. Normas reglamentarias

¹⁵⁵ *Ibíd.*

¹⁵⁶ *Ibíd.*

¹⁵⁷ Congreso de la República de Colombia. (10 de julio de 2000). *Ley 590 de 2000*. “Por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresa”.

¹⁵⁸ Congreso de la República de Colombia. (26 de enero de 2006). *Ley 1014 de 2006*. “De fomento a la cultura del emprendimiento”. D.O. 46.164.

¹⁵⁹ Congreso de la República de Colombia. (31 de diciembre de 2020). *Ley 2069 de 2020*. “Por medio de la cual se impulsa el emprendimiento en Colombia”. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=160966>

El *Acuerdo Distrital 257 de 2006* reorganiza la Administración Distrital y pone en cabeza de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, todo lo concerniente a orientar y liderar la formulación de políticas de desarrollo económico de las actividades comerciales, empresariales y de turismo del Distrito Capital.

El *Acuerdo Distrital 378 de 2009* establece los lineamientos generales de la Política Pública de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá, D.C., de los que se destacan la participación, el trabajo interinstitucional, la cooperación nacional e internacional y la evaluación y el seguimiento. Esta Política Pública Distrital fue expedida mediante el *Decreto Distrital 064 de 2011*.

5.5. Jurisprudencia

La Corte Constitucional en diferentes pronunciamientos ha enfatizado en el carácter de principio y derecho fundamental que tiene la participación en el Estado colombiano. Por ejemplo, en la Sentencia C-1338 de 2000 afirmó que:

“La participación ciudadana es un principio fundamental que ilumina todo el actuar social y colectivo en el Estado social de derecho, y que, persigue un incremento histórico cuantitativo y cualitativo de las oportunidades de los ciudadanos de tomar parte en los asuntos que comprometen los intereses generales.

(...)

Mirada desde el punto de vista del ciudadano, la participación democrática es un derecho-deber, toda vez que le concede la facultad y a la vez la responsabilidad de hacerse presente en la dinámica social que involucra intereses colectivos. Facultad que no se circunscribe a los procesos propiamente políticos, y su ejercicio debe estar adecuadamente garantizado”¹⁶⁰.

En el mismo sentido, esta Alta Corte en la Sentencia C - 150 de 2015 consideró:

“La Corte entiende que la participación como derecho de los ciudadanos y eje medular del ordenamiento constitucional vigente implica (i) el deber del Estado de abstenerse de adoptar medidas de cualquier tipo que impidan el libre ejercicio de la participación por parte de ciudadanos y organizaciones sociales, (ii) el deber de adoptar medidas de todo tipo que eviten que las autoridades públicas o los particulares interfieran o afecten el libre ejercicio de las facultades en cuyo ejercicio se manifiesta la participación y (iii) el deber de implementar medidas que procuren optimizar el desarrollo de las diversas formas de participación y que, al mismo tiempo, eviten retroceder injustificadamente en los niveles de protección alcanzados”¹⁶¹.

¹⁶⁰ Corte Constitucional de Colombia. (4 de octubre de 2000). *Sentencia C-1338 de 2000*. (M.P. Cristina Pardo Schlesinger). Recuperada de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/c-1338-00.htm>

¹⁶¹ Corte Constitucional de Colombia. (8 de abril de 2015). *Sentencia C-150 de 2015*. (M.P. Mauricio González Cuervo). Recuperada de: [https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-150-15.htm#:~:text=La%20Corte%20entiende%20que%20la,organizaciones%20sociales%2C%20\(ii\)%20el](https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-150-15.htm#:~:text=La%20Corte%20entiende%20que%20la,organizaciones%20sociales%2C%20(ii)%20el)

6. COMPETENCIA

El Concejo de Bogotá D.C. tiene la competencia para dictar normas relacionadas con la naturaleza y el alcance del presente Proyecto de Acuerdo, según las disposiciones constitucionales y legales vigentes. En primer lugar, el artículo 313 de la Constitución Política de Colombia establece que:

“ARTÍCULO 313. Corresponde a los Concejos:

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

En segundo lugar, el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 - Estatuto Orgánico de Bogotá - estipula que:

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

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

(...)

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

(...)

25. Cumplir las demás funciones que le asignen las disposiciones vigentes”.

En consecuencia, el Concejo de Bogotá D.C. tiene la competencia para tramitar, discutir y aprobar el presente Proyecto de Acuerdo.

Además, existen antecedentes de Acuerdos Distritales mediante los cuales esta Corporación ha creado y/o institucionalizado otras instancias de participación como el Acuerdo 505 de 2012 (Consejos Locales y Consejo Distrital de Discapacidad), Acuerdo 608 de 2015 (Consejos Locales y Consejo Distrital de Sabios y Sabias), Acuerdo 620 de 2015 (Consejo Distrital de Protección al Consumidor), Acuerdo 685 de 2017 (Comité Distrital de Libertad Religiosa), Acuerdo 809 de 2021 (Consejos Locales y Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos) y el Acuerdo 896 de 2023 (Consejos Locales y Consejo Distrital de Vendedoras y Vendedores Informales).

7. 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 7 establece:

"Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

En consecuencia, esta iniciativa **no tiene un impacto fiscal** por cuanto no implica la apropiación de recursos adicionales a los sectores y entidades responsables de su implementación.

Aún así, al día de hoy, dentro de las políticas sectoriales existen una “*Política Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico*” reglamentada mediante el Decreto 064 de 2011 mediante el cual se “*Formula la política Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá, D.C.*”

Dicha Política Pública busca la promoción del crecimiento económico y el posicionamiento competitivo de Bogotá, así como la creación y desarrollo de alternativas productivas, el fortalecimiento empresarial, la generación de ingresos y oportunidades de empleo y la promoción de las capacidades y potencialidades de las personas. Dentro de su eje temático: “*Sectores líderes y apuestas productivas*” La cual a través de la Secretaría de Desarrollo Económico, propenderá por asignar los recursos pertinentes para el cumplimiento de la Política Pública con una visión prospectiva al año 2038.

Cordialmente,

JULIÁN DAVID RODRÍGUEZ SASTOQUE

Concejal de Bogotá D.C.

Partido Alianza Verde.

8. ARTICULADO

PROYECTO DE ACUERDO N° 275 DE 2024

PRIMER DEBATE

"POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL CONSEJO DISTRITAL Y LOS CONSEJOS LOCALES DE EMPRENDIMIENTOS Y MIPYMES EN BOGOTÁ D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial, las otorgadas por los numerales 1, 10 y 25 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993

ACUERDA:

**TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES**

CAPÍTULO ÚNICO

ARTÍCULO 1. OBJETO. El objeto del presente Acuerdo es crear el Consejo Distrital y los Consejos Locales de Emprendimientos y Mipymes en Bogotá D.C., con el propósito de contribuir en la garantía del derecho a la participación ciudadana de los emprendedores, las emprendedoras y los sectores productivos de la ciudad, otorgándoles una instancia para su incidencia en las políticas públicas, los planes, los programas, los proyectos, las estrategias y las acciones de la Administración a nivel local y distrital.

ARTÍCULO 2. NATURALEZA JURÍDICA. El Consejo Distrital y los Consejos Locales de Emprendimientos y Mipymes se constituirán como instancias de participación de naturaleza consultiva, asesora y de control social de la Administración a nivel local y distrital en lo referente al fomento, la promoción, la formación, la formalización y el fortalecimiento del emprendimiento, el desarrollo económico y la productividad de la ciudad.

Parágrafo. Los Consejos de que trata el presente Acuerdo no tendrán personería jurídica ni patrimonio propio.

**TÍTULO II
CONSEJO DISTRITAL Y CONSEJOS LOCALES**

**CAPÍTULO I
CONSEJOS LOCALES DE EMPRENDIMIENTOS Y MIPYMES**

ARTÍCULO 3. DEFINICIÓN. Los Consejos Locales de Emprendimientos y Mipymes serán instancias de participación con función consultiva, asesora y de control social de la Administración Local en cada una de

las veinte localidades de la ciudad, que promoverán iniciativas encaminadas al desarrollo económico y la productividad en representación de emprendedores y sectores productivos de la localidad.

ARTÍCULO 4. COMPOSICIÓN. Existirá un (1) Consejo Local de Emprendimientos y Mipymes por cada localidad del Distrito Capital, el cual ejercerá en esta jurisdicción sus competencias. Estará compuesto por el número de emprendedores y representantes de los sectores productivos de cada localidad que se defina en la fase de reglamentación del presente Acuerdo, garantizándose la efectiva participación de mujeres.

Además de los representantes de emprendedores y sectores productivos, harán parte de los Consejos Locales de Emprendimientos y Mipymes por parte de la Administración:

- a. El Alcalde Local.
- b. Un(a) delegado(a) de la Junta Administradora Local.
- c. Un(a) delegado(a) de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.
- d. Un(a) delegado(a) de la Secretaría Distrital de Gobierno.
- e. Un(a) delegado(a) del Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal (IDPAC).
- f. Un(a) delegado(a) del Instituto Distrital de Turismo (IDT).
- g. Un(a) delegado(a) del Instituto para la Economía Social (IPES).
- h. Un(a) delegado(a) del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP).
- i. Un(a) delegado(a) de la Secretaría Distrital de Planeación.

Parágrafo 1. El periodo de los Consejeros y las Consejeras Locales de Emprendimientos y Mipymes será de cuatro (4) años, contados a partir de la instalación del mismo por parte de cada Alcalde Local.

La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y en coordinación con las Alcaldías Locales, realizará un proceso de caracterización y registro de los emprendedores y las emprendedoras tanto formales como informales de cada una de las localidades de la ciudad para los efectos de conformación del Consejo Local de Emprendimientos y Mipymes.

ARTÍCULO 5. COMPETENCIAS. Son competencias de los Consejos Locales de Emprendimientos y Mipymes en su ámbito territorial las siguientes:

- a. Promover la articulación y vinculación de los emprendedores y las emprendedoras a la oferta institucional de la Administración Distrital.
- b. Fomentar la formación de los emprendedores y las emprendedoras de la localidad.

- c. Promover la formalización y el fortalecimiento de los emprendimientos de la localidad.
- d. Fungir como órgano asesor y consultivo permanente de la Alcaldía Local frente a las políticas, planes, programas, proyectos y estrategias a nivel local para el fomento y el fortalecimiento de la actividad emprendedora y productiva.
- e. Impulsar la realización a nivel local de caracterizaciones, diagnósticos y estudios sobre la población emprendedoras y las actividades emprendedoras y productivas.
- f. Promover la integración y puesta en marcha de la Red Local de Emprendedores y Emprendedoras.
- g. Proponer modelos para el acceso al mercado de las unidades productivas locales, así como la comercialización de sus productos y servicios.
- h. Presentar a la Administración local alternativas y estrategias de productividad y emprendimiento que contribuyan al desarrollo económico de la localidad.
- i. Trazar pautas y lineamientos para la planeación y organización de las actividades emprendedoras, ferias de exposición, ruedas de negocios y demás afines en la localidad.
- j. Promover el acceso y apropiación de las tecnologías de la información y comunicación, así como a productos de tecnología financiera (FinTech) por parte de los emprendedores y las emprendedoras de la localidad.
- k. Promover el desarrollo integral de las micro, pequeñas y medianas empresas de la localidad en consideración a sus aptitudes para la generación de empleo, el desarrollo local, la integración entre sectores económicos, el aprovechamiento productivo de pequeños capitales, teniendo en cuenta la capacidad empresarial de las comunidades.
- l. Promover la construcción y divulgación de un directorio local de emprendedores para adelantar las actividades de posicionamiento, socialización, promoción y comercialización en la localidad.
- m. Coadyuvar en el desarrollo de las organizaciones empresariales, la generación de esquemas de cooperativismo, asociatividad empresarial y en alianzas estratégicas entre las entidades públicas y privadas de apoyo a micro, pequeñas y medianas empresas de la localidad.
- n. Gestionar incentivos, estímulos, fomento, asistencia técnica, capital semilla y capital de riesgo para los emprendimientos de la localidad.
- o. Presentar ante la Administración Local e instancias de planeación local vigentes, las recomendaciones para la pertinencia, eficiencia y eficacia de las políticas públicas, planes, programas, proyectos, estrategias y/o acciones dirigidas a fortalecer el emprendimiento, la economía, el comercio, la productividad y la competitividad.

- p. Servir de órgano de veeduría y control social en cuanto el buen uso, administración, mantenimiento y destinación de los recursos locales para el emprendimiento, el comercio, la productividad y el desarrollo económico.
- q. Acompañar a las personas y organizaciones que quieran presentar proyectos en iniciativas del presupuesto local relacionadas a temas empresariales, así como de emprendimiento y productividad.
- r. Velar por la inclusión en los festivales, ferias y distintas actividades que organice la Alcaldía Local a los emprendimientos de personas con discapacidad, jóvenes, mujeres, población campesina y rural, así como los demás grupos históricamente discriminados.
- s. Elegir un representante por localidad al Consejo Distrital de Emprendimientos y Mipymes, así como su suplente.
- t. Realizar por lo menos una (1) socialización de avances de gestión al año.
- u. Adoptar su propio reglamento interno de organización y funcionamiento.
- v. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto.

ARTÍCULO 6. ARMONIZACIÓN. Los Consejos Locales creados por las Juntas Administradoras Locales con anterioridad a la entrada en vigencia del presente Acuerdo cuyo objeto guarde relación con el Consejo Local de Emprendimientos y Mipymes se armonizarán y unificarán con este último dentro del año siguiente a su entrada en vigor..

Parágrafo. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y cada una de las Alcaldías Locales, garantizará el espacio físico en sus instalaciones, así como los recursos necesarios para las sesiones, actividades y funcionamiento del Consejo Local de Emprendimientos y Mipymes.

CAPÍTULO II CONSEJO DISTRITAL DE EMPRENDIMIENTOS Y MIPYMES

ARTÍCULO 7. DEFINICIÓN. El Consejo Distrital de Emprendimientos y Mipymes será el máximo órgano representativo e integrador de todos los Consejos Locales de Emprendimientos y Mipymes ante la Administración Distrital, que buscará la promoción, el fortalecimiento, la formalización y la defensa de los intereses y demandas del tejido emprendedor y productivo de la ciudad.

ARTÍCULO 8. CONFORMACIÓN. El Consejo Distrital de Emprendimientos y Mipymes estará integrado por un (1) miembro de cada Consejo Local, elegido por mayoría entre sus integrantes y cuyo periodo será de cuatro (4) años. Dicha elección se realizará dentro de los dos (2) meses siguientes a la instalación de cada Consejo Local.

Parágrafo 1. Además de los representantes de cada Consejo Local, harán parte del Consejo Distrital de Emprendimientos y Mipymes:

- a. Un(a) delegado(a) de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.
- b. Un(a) delegado(a) de la Secretaría Distrital de Gobierno.
- c. Un(a) delegado(a) del Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal (IDPAC).
- d. Un(a) delegado(a) del Instituto Distrital de Turismo (IDT).
- e. Un(a) delegado(a) del Instituto para la Economía Social (IPES).
- f. Un(a) delegado(a) del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP).
- g. Un(a) delegado(a) de la Secretaría Distrital de Planeación.

Parágrafo 2. La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico en coordinación con el Instituto Distrital de la Participación y la Acción Comunal (IDPAC) ofrecerá al Consejo Distrital de Emprendimientos y Mipymes el espacio físico y los recursos necesarios para la realización de sus sesiones y el cumplimiento de sus competencias.

ARTÍCULO 9. COMPETENCIAS. El Consejo Distrital de Emprendimientos y Mipymes tendrá las siguientes competencias:

- a. Representar a la población emprendedora tanto formal como informal de la ciudad ante la Administración Distrital.
- b. Articular a nivel distrital las diferentes estrategias de los Consejos Locales de Emprendimientos y Mipymes.
- c. Fungir como órgano consultivo y asesor de la Administración Distrital frente a las políticas, planes, programas, proyectos y/o estrategias relacionadas con emprendimiento, productividad y desarrollo económico.
- d. Ejercer control social frente a los recursos del Distrito Capital destinados al emprendimiento, la productividad y el desarrollo económico.
- e. Realizar veeduría y control social a la actualización e implementación de la Política de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico o la que haga sus veces, así como las demás políticas públicas del nivel distrital relacionadas con su objeto.

f. Proponer a la Administración Distrital iniciativas encaminadas a la formación, el fortalecimiento, la formalización y el apoyo al tejido emprendedor y productivo de la ciudad.

g. Adoptar su reglamento interno.

ARTÍCULO 10. SECRETARÍA TÉCNICA. La Secretaría Técnica del Consejo Distrital de Emprendimientos y Mipymes será ejercida por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.

TÍTULO III DISPOSICIONES FINALES

CAPÍTULO ÚNICO

ARTÍCULO 11. ASESORÍA TÉCNICA Y ACOMPAÑAMIENTO OPERATIVO. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC), ofrecerá acompañamiento, asesoría y capacitación permanente a los Consejos Locales y el Consejo Distrital de Emprendimientos y Mipymes para el ejercicio integral de sus competencias.

Parágrafo. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC), asumirán las actividades propias de apoyo en el proceso de elección de los Consejos Locales y el Consejo Distrital de Emprendimientos y Mipymes.

ARTÍCULO 12. REGLAMENTO INTERNO. Cada Consejo Local y el Consejo Distrital de Emprendimientos y Mipymes expedirán su reglamento interno con el acompañamiento y asesoría de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y el Instituto Distrital de la Participación y la Acción Comunal (IDPAC).

Estos reglamentos internos regularán como mínimo lo referente a la convocatoria a sesiones, el número de sesiones, la estructura orgánica, las ausencias definitivas y temporales, normas de respeto y convivencia entre consejeros y consejeras, entre otros asuntos.

ARTÍCULO 13. CARACTERIZACIÓN. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, realizará periódicamente la caracterización de los emprendedores y emprendedoras tanto formales como informales, así como del ecosistema emprendedor y productivo de la ciudad, con el fin de conocer sus particularidades, necesidades, demandas e intereses. Esta información servirá de insumo para la formulación e implementación de políticas, planes, programas, proyectos y/o estrategias distritales y locales en la materia.

Parágrafo. Los resultados actualizados de esta caracterización estarán disponibles en un sitio web de fácil acceso.

ARTÍCULO 14. FERIAS DE EMPRENDIMIENTO. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y en coordinación con las Alcaldías Locales, propenderá por ofrecer a los emprendedores y emprendedoras de cada una de las localidades de la ciudad los espacios necesarios para la realización periódica de ferias, actividades, eventos y ruedas de negocios para promocionar

y vender sus productos y servicios. Así mismo, agilizará y optimizará los trámites para la obtención de los permisos para este fin.

ARTÍCULO 15. REGLAMENTACIÓN E IMPLEMENTACIÓN. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, la Secretaría Distrital de Gobierno y el Instituto Distrital de la Participación y la Acción Comunal (IDPAC), reglamentará las disposiciones del presente Acuerdo dentro de los seis (6) meses siguientes a su entrada en vigencia.

Adicionalmente, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de este Acuerdo la Administración Distrital realizará las gestiones, acciones, elecciones y emitirá la normatividad necesaria para la instalación y puesta en funcionamiento en las veinte (20) localidades de la ciudad de los Consejos Locales de Emprendimientos y Mipymes, así como del Consejo Distrital.

Parágrafo 1. En la reglamentación e implementación del presente Acuerdo la Administración Distrital garantizará la participación incidente de emprendedores, organizaciones de emprendedores, gremios, sectores productivos, academia, Consejos Locales existentes sobre la materia y demás actores relevantes.

Parágrafo 2. En la reglamentación e implementación del presente Acuerdo la Administración Distrital tendrá en cuenta la armonización ordenada por el artículo 6 con los Consejos Locales existentes a su entrada en vigencia cuyo objeto se relacione con los Consejos Locales de Emprendimientos y Mipymes.

ARTÍCULO 16. INFORMES. Cada 16 de abril, en el marco del Día Mundial del Emprendimiento, la Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y la Secretaría Distrital de Gobierno en articulación con las Alcaldías Locales, presentarán un informe integral ante el Concejo de Bogotá sobre la implementación de las disposiciones del presente Acuerdo.

ARTÍCULO 17. VIGENCIA. Este Acuerdo rige desde el momento de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO N° 276 DE 2024**PRIMER DEBATE****“POR EL CUAL SE DICTAN LOS LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE BICITAXISTAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”****EXPOSICIÓN DE MOTIVOS****1. OBJETO.**

Dictar los lineamientos generales para la formulación de la Política Pública Distrital de Bicitaxistas, con el fin de procurar, en el marco del principio de confianza legítima, los derechos a la dignidad humana, al mínimo vital y al trabajo de las personas que se dedican voluntariamente a la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en triciclos o tricimóviles no motorizados y tricimóviles con pedaleo asistido u otra modalidad.

2. CONTEXTO.

El fenómeno del bicitaxismo en la ciudad no es un tema de hoy. Desde el año 1997, se viene presentando este modo alternativo de transporte público, cuyo origen se remonta a la implementación de las fases I y II de Transmilenio¹⁶².

Cuentan algunos gremios de bicitaxistas que ante la insuficiencia del transporte público para atender las necesidades que demanda la ciudad, los bicitaxis han venido operando en diferentes localidades por más de veinte años, ofreciendo el servicio de transporte complementario en un radio de acción que no supera los dos (2) kilómetros desde la estación de origen¹⁶³.

¹⁶² Véase Sentencia T-442 de 2013. Referencia: Expediente T-3.826.828. Acción de Tutela presentada por la Federación Nacional de Bicitaxis (FENALBIC), la Federación Nacional de Bicitaxistas de Colombia (FENABICOL), la Corporación Suroriental de Tricimovilidad y la Asociación de Propietarios de Bicitaxis de Suba (ASOPROBISUBA), en contra de la Secretaría Distrital de Movilidad del Distrito de Bogotá y la Policía Metropolitana de Bogotá. Magistrado Ponente: JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB. Derechos fundamentales invocados: trabajo, mínimo vital, propiedad privada y libre empresa.

¹⁶³ *Ibidem*.

En tal sentido, operan “*de acuerdo con unas reglas básicas que los obligan a cubrir la ruta hasta el paradero principal, parquear en un costado de la calle y hacer fila, respetando el turno de llegada de sus otros compañeros, rotaciones que garantizan a todos los asociados condiciones especiales de explotación de las rutas*”¹⁶⁴.

La prestación de este servicio, encuentra justificación, porque sabemos que uno de los problemas de las grandes ciudades en cuanto a movilidad, es la “*última milla*” de los viajes realizados en cualquier medio de transporte público, dejando a la deriva un número considerable de tramos sin transporte, lo que obliga a la mayoría de personas a solucionar, por sí mismas o través de terceros, el acceso a su lugar de vivienda y/o trabajo¹⁶⁵.

a. El Impacto Social y Económico del Bicitaxismo.

Esta modalidad de transporte público ha adquirido peso y se ha consolidado en la ciudad, porque se ha convertido en una alternativa de empleo para grupos de población vulnerable.

Según los resultados del “*Estudio de Caracterización del Bicitaxismo en Bogotá (2019)*”¹⁶⁶, la población vinculada a la operación del bicitaxismo ha crecido en **55%** entre **2013** y **2019**. El **90%** de la población caracterizada tiene al bicitaxismo como única fuente de ingreso, el **52%** pertenece al estrato socioeconómico **2**, el **84%** no cotiza a pensión, mientras que el **37%** no tiene afiliación al Sistema de Salud, y de los **4.170** conductores, el **64%** son jefes de hogar.

¹⁶⁴ Véase Sentencia T-442 de 2013. Referencia: Expediente T-3.826.828. Acción de Tutela presentada por la Federación Nacional de Bicitaxis (FENALBIC), la Federación Nacional de Bicitaxistas de Colombia (FENABICOL), la Corporación Suroriental de Tricimovilidad y la Asociación de Propietarios de Bicitaxis de Suba (ASOPROBISUBA), en contra de la Secretaría Distrital de Movilidad del Distrito de Bogotá y la Policía Metropolitana de Bogotá. Magistrado Ponente: JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB. Derechos fundamentales invocados: trabajo, mínimo vital, propiedad privada y libre empresa.

¹⁶⁵ Banco Mundial. Infraestructura de transporte en Colombia, 2008. Citado en el documento de trabajo de grado denominado “Beneficios Socio-Económicos y Ambientales de la Operatividad de los Bicitaxis en la Movilidad Sostenible de Bogotá”. Presentado por JHONATAN FABIÁN GUERRERO CEDIEL 711306. Universidad Piloto de Colombia. Facultad de Ciencias Ambientales, Administración y Gestión Ambiental. Bogotá D.C. Mayo de 2012.

¹⁶⁶ Alcaldía Mayor de Bogotá. Julio 2019.

La participación de mujeres en el bicitaxismo se incrementó en **59%** entre **2013** y **2019**; su principal rol es de propietarias y despachadoras, y el **16%** de las mujeres tienen alguna discapacidad. De la población caracterizada que tiene algún tipo de discapacidad, el **23%** son adultos mayores y hay **175** conductores con discapacidad, así¹⁶⁷:

- **63%** discapacidad física.
- **20%** discapacidad visual.
- **6%** discapacidad auditiva.
- **5%** discapacidad mental o psicosocial.
- **4%** discapacidad cognitiva.
- **2%** discapacidad múltiple.

De esta manera, se observa una alta vulnerabilidad social de las personas involucradas en la operación del bicitaxismo, ya que esta actividad, tal como se ha expuesto, se caracteriza como un oficio para personas que no acceden fácilmente al mercado de trabajo formal. Y esto se explica, por la difícil situación socio-económica padecida por miles de bogotanos en los últimos años.

A comienzos del nuevo siglo, por ejemplo, la situación económica en Bogotá no era la mejor. En el 2002 el 27% de la población era pobre, el 39% vulnerable y sólo el 30% era clase media¹⁶⁸. Para abril de 2012, según el DANE, la tasa de desempleo en Bogotá fue del 9.8%¹⁶⁹. Y si revisamos las cifras de la economía Bogotana del 2020, se observa que se presentó una contracción de -6,6%, debido a los efectos adversos de la pandemia del Covid-19, y a las restricciones de la actividad productiva¹⁷⁰.

¹⁶⁷ Estudio de Caracterización del Bicitaxismo en Bogotá (2019). Alcaldía Mayor de Bogotá.

¹⁶⁸ Véase Bases del Plan. Plan Distrital de Desarrollo “*Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI*”.

¹⁶⁹ Véase trabajo de grado denominado “Beneficios Socio-Económicos y Ambientales de la Operatividad de los Bicitaxis en la Movilidad Sostenible de Bogotá”. Presentado por JHONATAN FABIÁN GUERRERO CEDIEL 711306. Universidad Piloto de Colombia. Facultad de Ciencias Ambientales, Administración y Gestión Ambiental. Bogotá D.C. Mayo de 2012.

¹⁷⁰ Véase Exposición de Motivos del P.A. 265 de 2021 “*Por el cual se efectúan unas modificaciones en materia hacendaria para el rescate social y económico*”.

La pandemia hizo que la capital del país se ubicara en 2020 en el nivel existente en 2017 en términos de PIB. Esto hizo que la pérdida neta de valor agregado para la economía bogotana en 2020, fuera cercana a los \$27.5 billones de pesos corrientes¹⁷¹.

La tasa de desempleo en 2020, se ubicó en 18,2%, superior a la registrada en Colombia (15,9%)¹⁷². En términos absolutos el número de desocupados en Bogotá, fue de 809.604¹⁷³, y se registró un total de 3,3 millones de personas en situación de pobreza monetaria (41%), de los cuales 1,1 millones de personas estuvieron en pobreza extrema (13,2%)¹⁷⁴.

Estos datos son considerablemente altos con los publicados en el año 2019, donde se reportaba una pobreza monetaria de 27,2% y una pobreza monetaria extrema de 4,2%¹⁷⁵.

Así las cosas, la incidencia de la pobreza monetaria y la pobreza extrema en la ciudad, han generado desequilibrios en el mercado laboral, lo que ha repercutido en un alto nivel de informalidad laboral por parte de los hogares para generar ingresos.

Todas estas cifras alarmantes, lo que reflejan, es el estado de precariedad en las que se han encontrado y mantenido buena parte de la población capitalina. Desempleo y falta de oportunidades han sido la constante de un sector amplio de la ciudad, que ven en el bicitaxismo la única opción como fuente de ingreso para solventar sus necesidades básicas.

De ahí, que no debe sorprendernos ni parecemos extraño que haya surgido el bicitaxismo en la ciudad, que se mantenga y que cada día se consolide en el tiempo como una forma digna que tiene las poblaciones vulnerables para subsistir ante un panorama económico y social complejo e incierto, agravado por los estragos causados por la pandemia.

¹⁷¹ Véase Principales efectos de las medidas tomadas a raíz de la pandemia por el COVID-19 en la economía bogotana. Secretaría Distrital de Planeación. Noviembre de 2021.

¹⁷² *Ibidem*.

¹⁷³ Véase Principales efectos de las medidas tomadas a raíz de la pandemia por el COVID-19 en la economía bogotana. Secretaría Distrital de Planeación. Noviembre de 2021.

¹⁷⁴ Véase Marco Territorial de Lucha contra la Pobreza Extrema para Bogotá D.C. 2020. Secretaría Distrital de Planeación.

¹⁷⁵ *Ibidem*.

b. El bicitaxismo es actividad organizada y preferida por los usuarios.

A pesar de que esta modalidad de transporte es de tipo informal, los bicitaxis se han agremiado en asociaciones, distribuidas por sectores para auto-regular el servicio, los cuales operan de acuerdo a unas reglas básicas para cubrir las diferentes rutas de manera organizada¹⁷⁶.

Es importante indicar, que aunque el incremento de la cobertura del transporte público se ha consolidado en la ciudad, las condiciones de saturación del sistema ha conllevado un aumento en los tiempos de espera para el ciudadano.

Esta situación ha desencadenado como respuesta de los usuarios, una preferencia por este medio de transporte informal, ya que lo utilizan en muchos sectores de la ciudad: vías alejadas a las estaciones de Transmilenio, colegios, supermercados o puntos con gran afluencia peatonal.

El cubrimiento del servicio no se limita únicamente a las rutas preestablecidas, el bicitaxista puede recoger al usuario en cualquier lugar del sector y llevarlo hasta donde lo necesite (servicio puerta a puerta), haciendo uso de las vías locales y la malla vial intermedia que alimenta o conecta a los barrios.

De esta manera, la organización informal y la percepción de tiempo, economía, confort o la justificación por la carencia del servicio formal para cubrir los tramos iniciales o finales de sus viajes, han propiciado la utilización de este medio de transporte.

c. Experiencias internacionales¹⁷⁷.

¹⁷⁶ Véase Sentencia T-442 de 2013. Referencia: Expediente T-3.826.828. Acción de Tutela presentada por la Federación Nacional de Bicitaxis (FENALBIC), la Federación Nacional de Bicitaxistas de Colombia (FENABICOL), la Corporación Suroriental de Tricimovilidad y la Asociación de Propietarios de Bicitaxis de Suba (ASOPROBISUBA), en contra de la Secretaría Distrital de Movilidad del Distrito de Bogotá y la Policía Metropolitana de Bogotá. Magistrado Ponente: JORGE IGNACIO PRETEL CHALJUB. Derechos fundamentales invocados: trabajo, mínimo vital, propiedad privada y libre empresa.

¹⁷⁷ La información contenida en el presente acápite fue tomada de: PIPICANO LÓPEZ. Christian (2014). Integración de Sistemas BRT con Modos de Transporte No Motorizados “Bicitaxis” como Servicio de Alimentación. Estudio de Caso: Portal Américas, Patio Bonito y Biblioteca Tintal. Trabajo de Tesis presentado para optar por el título de Maestría en Ingeniería Civil – Énfasis en Transporte. Universidad de los Andes. GUERRERO CEDIEL, Jhonatan (2012). Beneficio Socioeconómicos y Ambientales de la Operatividad de los Bicitaxis en la Movilidad Sostenible de Bogotá. Trabajo de Tesis. Universidad Piloto de Colombia. Facultad de Ciencias Ambientales – Administración y Gestión Ambiental. SUÁREZ GARZÓN, María Isabel (2016). Bicitaxismo, “Nueva Alternativa de Trabajo que Ayuda al Medio Ambiente y la Movilidad en Bogotá”. Trabajo de grado para optar el título de Maestría en Derecho Público. Universidad Santo Tomás. Facultad de Derecho. Maestría en Derecho Público.

Algunas experiencias internacionales nos permiten ratificar el bicitaxismo como una alternativa relevante de movilidad. Como muchos conocen, esta modalidad de transporte registra su aparición en Japón, como una forma popular de transporte, accionado bajo tracción humana y compuesto por un carro con capacidad para dos personas¹⁷⁸.

Hoy en día, este servicio de transporte ha tenido un fuerte crecimiento y se presta en diferentes ciudades del mundo como una alternativa de movilidad. El bicitaxismo funciona en muchas ciudades y países¹⁷⁹, convirtiéndose en uno de los medios preferidos para el traslado de personas y objetos, con el fin ahorrar tiempo, dinero, movilizarse sin problemas por la ciudad y amigable con el medio ambiente.

Al revisar diversas experiencias que han tenido ciudades del mundo en la implementación de los bicitaxis, se puede apreciar que en la mayoría de ellas el servicio surgió de manera espontánea en reacción a las problemáticas socio-económicas.

Existen además, gran cantidad de asociaciones que prestan servicios de bicitaxi en el mundo argumentando su capacidad de generar empleo. Pero dadas las precarias condiciones de operación, las entidades competentes observaron la necesidad de crear normatividades que reglamenten la explotación del espacio público, ya que no todos los espacios tienen la adecuación para el funcionamiento de los bicitaxis, bajo condiciones normales de seguridad vial, que garanticen la seguridad tanto del usuario como del operador del bicitaxi.

A continuación se resaltan dos ciudades específicas como referentes del bicitaxismo, que son:

- **La ciudad de Dhaka (Bangladesh)**¹⁸⁰ es considerada la capital del bicitaxismo, diariamente circulan aproximadamente por las calles y callejones 400.000 bicitaxis. Los bicitaxis son el único tipo de vehículo permitido en algunos sectores de la ciudad, dado que las calles son muy estrechas.

¹⁷⁸ Véase PIPICANO LÓPEZ. Christian (2014). Integración de Sistemas BRT con Modos de Transporte No Motorizados “Bicitaxis” como Servicio de Alimentación. Estudio de Caso: Portal Américas, Patio Bonito y Biblioteca Tintal. Trabajo de Tesis presentado para optar por el título de Maestría en Ingeniería Civil – Énfasis en Transporte. Universidad de los Andes.

¹⁷⁹ Londres, Nueva York, Copenhague, Budapest, Toronto, Sídney, Tokio, Beirut, Rijad, Filipinas, Singapur, Malasia, Indonesia, China, India e Indonesia, entre otros.

¹⁸⁰ Véase PIPICANO LÓPEZ. Christian (2014). Integración de Sistemas BRT con Modos de Transporte No Motorizados “Bicitaxis” como Servicio de Alimentación. Estudio de Caso: Portal Américas, Patio Bonito y Biblioteca Tintal. Trabajo de Tesis presentado para optar por el título de Maestría en Ingeniería Civil – Énfasis en Transporte. Universidad de los Andes.

Los bicitaxis representan más de la mitad de los vehículos en Dhaka, realizan alrededor de 7 millones de viajes por día. Es una de las mayores fuentes de empleo ya que involucra además de los conductores, a los fabricantes, los talleres de mantenimiento, comerciantes y vendedores ambulantes que interactúan con este modo de transporte.

- **Y en Barcelona (España)**¹⁸¹, los Trixis son triciclos de diseño futurista, silencioso y ecológico que recorren Barcelona por rutas y sitios turísticos diferentes. Están equipados con un motor eléctrico que le ayuda al conductor al pedalear.

Entre los años 1999 y 2003 se desarrollaron en Barcelona como promoción de la actividad “Transporte ecológico”. Se gestionaron ante las autoridades competentes los permisos de circulación, homologación de vehículos adecuados, publicidad, seguros y aspectos laborales, entre otros.

Inició como un proyecto piloto en el año 2003 denominado “La primera Temporada” con rutas de 8 kilómetros. Desde el año 2004 al 2008 se fueron ampliando gradualmente las rutas, el número de conductores, los mecánicos y se gestionó una nueva administración.

La meta objetivo consistió en movilizar para el año 2008 un rango de 50.000 a 60.000 pasajeros. Actualmente, la distribución porcentual de los usuarios está dada de la siguiente manera: 75% turistas (extranjeros y nacionales) y 25% pasajeros de Barcelona o provincia.

Con este sistema, la ciudad de Barcelona es un buen referente en cuanto al uso de medios de transporte con cero emisiones de carbono. Al ser un vehículo con pedaleo asistido ya homologado no tiene límites de circulación.

El esquema financiero establecido por los fundadores de este servicio consiste en otorgar por medio de la compañía a los conductores ciertos beneficios, tales como: el vehículo, la publicidad, el mantenimiento, los seguros, los permisos y los gastos administrativos. Por su parte, el conductor (Trixista) además de pagar el alquiler del vehículo, la seguridad social y los impuestos correspondientes, obtiene en contraprestación un salario 100% integral.

¹⁸¹ *Ibidem.*

El vehículo incorpora un pequeño motor eléctrico que no sustituye nunca la acción de pedaleo del conductor. Pero sí le ayuda en momentos muy puntuales como el arranque, después de una frenada o al subir una pendiente. El accionamiento del motor es voluntario, con lo que el Trixi se puede conducir con y sin la ayuda del mismo. Al llegar a la velocidad de 11 km/h el motor se desconecta automáticamente.

De la experiencia internacional expuesta, una de las grandes reflexiones que podemos indicar de este fenómeno, es que va en crecimiento alrededor del mundo, como medio alternativo surgido a partir de la adaptación de bicicletas a otro tipo de estructuras.

d. La realidad del bicitaxismo en Bogotá.

El reclamo reiterativo del gremio de los bicitaxistas, es que a partir de las desafortunadas declaraciones de la Alcaldesa Mayor, han sido objeto de permanentes operativos realizados por la Secretaría de Movilidad y la Policía para sancionarlos.

Es una persecución que atenta contra su dignidad humana y con sus derechos fundamentales al mínimo vital y al trabajo. No se les ha dado ninguna alternativa de índole social, económica o productiva, todo lo contrario, han recibido humillaciones, hasta el punto de criminalizarlos sin consideración alguna, reforzando la sanción con el escarnio público.

Como ha quedado en evidencia, el bicitaxismo es una actividad que ha venido siendo ejercida desde hace más de veinte (20) años en la ciudad, y por la falta de regulación, y a la vez, de permisividad por parte de la Administración Distrital, ha generado en quienes la ejercen la sensación de estar actuando con su anuencia (confianza legítima).

Es por ello, que la Corte Constitucional ha considerado que el bicitaxismo como medio alternativo de transporte, caracterizado por la informalidad y por ser fuente de ingresos económicos para un número significativo de familias capitalinas, necesita con urgencia, no sólo la reglamentación para su operación sino una política pública que se encuentre acorde con los principios y valores constitucionales que protejan la dignidad humana y los derechos fundamentales al mínimo vital y al trabajo de las poblaciones vulnerables, en el marco del principio de la confianza legítima.

Por esta razón, el Alto Tribunal consideró pertinente exhortar tanto al Ministerio de Transporte como a la Alcaldía Mayor de Bogotá - Secretaría Distrital de Movilidad para que promueva la política y la regulación en la materia¹⁸².

¹⁸² Véase Sentencia T-442 de 2013.

Específicamente, la Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, mediante Sentencia T-442 de 2013, resolvió:

- **“SEGUNDO. EXHORTAR** al Ministerio de Transporte para que, dentro del ámbito de sus competencias, promueva la implementación de medidas que en forma definitiva establezcan la forma y condiciones en que puedan o no operar los llamados bicitaxis, teniendo en cuenta los parámetros señalados en la sentencia C-981 de 2010. (Negrillas y resaltado por fuera del texto original)

- **TERCERO. EXHORTAR** a la Alcaldía Mayor de Bogotá –Secretaría de Movilidad- para que, (...), proceda a diseñar la política a nivel local sobre el bicitaxismo, teniendo en cuenta los parámetros señalados en esta sentencia acerca del respeto al principio de confianza legítima y democrática y el derecho fundamental al trabajo de quienes ejercen tal actividad. (Negrillas y resaltado por fuera del texto original)

- **CUARTO. PREVENIR** a la Secretaría de Movilidad de Bogotá para que, en la elaboración de la política pública referida en el ordinal anterior: (i) garantice la participación de los potenciales afectados y (ii) las medidas a tomar mitiguen el impacto de sus derechos fundamentales, específicamente, al trabajo y al mínimo vital, observando ante todo el principio de confianza legítima.” (Negrillas y resaltado por fuera del texto original)

Así las cosas, y conforme lo resuelto por la Corte Constitucional, se tiene a la fecha, que el Ministerio de Transporte expidió la Resolución 3256 de 2018 “*Por la cual se reglamenta y autoriza la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en triciclos o tricimóviles no motorizados y tricimóviles con pedaleo asistido, para su prestación de forma eficiente, segura, y oportuna, aprovechando el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones, y se dictan otras disposiciones*”.

Y en lo que respecta a la exhortación realizada a la Administración Distrital (Alcaldía Mayor de Bogotá - Secretaría Distrital de Movilidad), hace falta diseñar la Política Pública de Bicitaxistas que garantice la participación ciudadana de los potenciales afectados y mitigue el impacto de los derechos fundamentales al trabajo y al mínimo vital de esta población, observando ante todo el principio de confianza legítima.

Las acciones y omisiones de la Administración Distrital frente al tema, contrarían el mandato constitucional que le impone el deber de adoptar medidas a favor de grupos marginados o discriminados, como son los bicitaxistas, a fin de lograr condiciones reales de igualdad y de dar cumplimiento a los deberes sociales del Estado.

e. **Del Principio de la Confianza Legítima¹⁸³.**

La confianza legítima se deriva del ejercicio interpretativo hecho por la Corte Constitucional sobre los preceptos de seguridad jurídica (art. 1º y 2º C.P.), respeto del acto propio y buena fe¹⁸⁴ (artículo 83 C.P.), partiendo de las relaciones complejas que surgen entre la administración y los administrados¹⁸⁵. Esta Corporación en Sentencia C-478 de 1998, al hacer referencia a dicho principio, reseñó sus orígenes y principales características en las siguientes palabras¹⁸⁶:

“Este principio, que fue desarrollado por la jurisprudencia alemana, recogido por el Tribunal Europeo de Justicia en la sentencia del 13 de julio de 1965, y aceptado por doctrina jurídica muy autorizada, pretende proteger al administrado y al ciudadano frente a cambios bruscos e intempestivos efectuados por las autoridades. Se trata entonces de situaciones en las cuales el administrado no tiene realmente un derecho adquirido, pues su posición jurídica es modificable por las autoridades. Sin embargo, si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación, y el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de la confianza legítima la protege. En tales casos, en función de la buena fe (CP art. 83), el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a

¹⁸³ La información contenida en el presente acápite fue tomada de la Sentencia T-442 de 2013. Referencia: Expediente T-3.826.828. Acción de Tutela presentada por la Federación Nacional de Bicitaxis (FENALBIC), la Federación Nacional de Bicitaxistas de Colombia (FENABICOL), la Corporación Suroriental de Tricimovilidad y la Asociación de Propietarios de Bicitaxis de Suba (ASOPROBISUBA), en contra de la Secretaría Distrital de Movilidad del Distrito de Bogotá y la Policía Metropolitana de Bogotá. Magistrado Ponente: JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB. Derechos fundamentales invocados: trabajo, mínimo vital, propiedad privada y libre empresa.

¹⁸⁴ Sobre el principio de buena fe, la Sentencia C-131 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández señaló: “La buena fe incorpora el valor ético de la confianza y significa que el hombre cree y confía que una declaración de voluntad surtirá, en un caso concreto, sus efectos usuales, es decir, los mismos que ordinaria y normalmente ha producido en casos análogos. De igual manera, la buena fe orienta el ejercicio de las facultades discrecionales de la administración pública y ayuda a colmar las lagunas del sistema jurídico”. En Sentencia T-442 de 2013.

¹⁸⁵ Asimismo, la Corte Constitucional ha reseñado que “el principio de confianza legítima es una proyección del principio de buena fe que debe gobernar la relación entre las autoridades y los particulares y permite conciliar, en ocasiones, el interés general y los derechos de las personas”. (Sentencia T-075 de 2008, M.P. Manuel José Cepeda). En Sentencia T-442 de 2013.

¹⁸⁶ Véase Sentencia T-442 de 2013.

la nueva situación. Eso sucede, por ejemplo, cuando una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida, por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política.” (Subrayado en texto original).

En razón a lo anterior, la Corte ha considerado que deben cumplirse varios elementos para identificar que se está ante un escenario donde resulta aplicable el principio de confianza legítima¹⁸⁷:

“El principio de confianza legítima, particularmente, se basa en tres presupuestos: (i) la necesidad de preservar de manera perentoria el interés público; (ii) una desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la administración y los administrados; y (iii) la necesidad de adoptar medidas por un período transitorio que adecuen la actual situación a la nueva realidad. De esta forma, el principio de buena fe, en su dimensión de confianza legítima, compele a las autoridades y a los particulares a conservar una coherencia en sus actuaciones, un respeto por los compromisos adquiridos y una garantía de estabilidad y durabilidad de la situación que objetivamente permita esperar el cumplimiento de las reglas propias del tráfico jurídico”¹⁸⁸.

Ahora bien, como se manifestó, la confianza legítima es un principio que rige las relaciones entre la administración y las personas (naturales y jurídicas), dentro de las cuales, por supuesto, pueden presentarse todo tipo de hipótesis, dado el complejo aparato Estatal¹⁸⁹.

Una de estas manifestaciones tiene que ver con el ejercicio del derecho al trabajo a través de sus diferentes formas, siendo la más recurrente en la jurisprudencia constitucional la que tiene que ver con actividades económicas no reguladas. En concreto, esta Corte ha conocido en sede de revisión de acciones de tutela interpuesta por ciudadanos que

¹⁸⁷ Véase Sentencia T-442 de 2013.

¹⁸⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-660 de 2000.

¹⁸⁹ Véase Sentencia T-442 de 2013.

alegan el desconocimiento de la confianza legítima por parte de la administración por expedir actos que pretenden acabar o modificar su diario ejercicio del comercio en espacios de uso público¹⁹⁰.

A continuación, se hará referencia a algunos casos resueltos por la Corte Constitucional¹⁹¹:

- En la sentencia **T-053 de 2008**¹⁹², la Corte estudió la situación de una comerciante, quien se vio afectada por el acto administrativo proferido por la Subsecretaría de Convivencia y Seguridad Ciudadana de Cali, mediante el cual ordenó la recuperación del espacio público que se destinaría a la implementación de las obras del nuevo sistema de transporte masivo de la ciudad, particularmente el retiro del quiosco propiedad de la actora, por no contar con el respectivo permiso de la administración municipal.

La respectiva Sala consideró que la decisión adoptada por la administración municipal desconoció “*abiertamente el principio de confianza legítima del que es titular la accionante y, de contera, vulnera sus derechos fundamentales al trabajo y al mínimo vital*”. Allí se evidenció que la accionante llevaba ocupando el espacio hace más de 22 años, manifestación que no fue controvertida por la Subsecretaría de Convivencia y Seguridad Ciudadana de Cali. Así las cosas, la Corte consideró que, como quiera que la entidad demandada no adoptó alguna medida alternativa para la preservación del principio de confianza legítima y la salvaguarda de los derechos fundamentales de la actora y de su núcleo familiar, el acto administrativo de desalojo lesionó desproporcionadamente sus intereses y constituyó una medida regresiva.

Finalmente, la Sala Cuarta de Revisión tuteló los derechos fundamentales invocados por la accionante y le ordenó que en un término 48 horas estableciera “*un plan contentivo de medidas adecuadas, necesarias y suficientes para reubicar a la accionante*”.

- En otra oportunidad, centrada más en la protección del espacio público, la Corte Constitucional en la sentencia **T-1098 de 2008**¹⁹³ estudió el caso de la señora Rosa Elena Higuera, quien se encontraba ocupando de hecho una vía pública en la ciudad de Ibagué. En ese caso, la administración municipal inició el proceso policivo y posteriormente llevó a cabo la diligencia de restitución del espacio público, en el que la accionante solicitó

¹⁹⁰ Ibidem.

¹⁹¹ Ibidem.

¹⁹² M.P. Rodrigo Escobar Gil.

¹⁹³ M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

un plazo adicional que no fue aceptado. Allí, el desalojo se llevó a cabo, por lo que en principio, la acción de tutela parecía ineficaz pues estaba destinada a evitar que esto ocurriera. No obstante, ante la situación particular de la accionante y sus evidentes condiciones de vulnerabilidad, la respectiva Sala determinó que¹⁹⁴:

“(…) el Estado tiene la obligación constitucional de velar por la protección de la (sic) integral del espacio público, a fin de garantizar el acceso a todos los ciudadanos al goce y utilización común de tales espacios colectivos, la administración debe propender porque la preservación del interés colectivo no obligue a los administrados que se encuentran en una situación de debilidad manifiesta, atendiendo a sus condiciones físicas y económicas, a soportar una carga indebida y desproporcionada. En este sentido, las medidas de desalojo del espacio público deben estar precedidos por un cuidadoso estudio y evaluación de las condiciones y características de la realidad social de cada caso particular.”

En este sentido, la Corte concluyó que las autoridades encargadas de preservar el interés general deben procurar que en su actuar se minimice el daño que eventualmente se pueda ocasionar a las personas afectadas con el desalojo, ante lo cual pueden acudir a programas *“de atención a la población que se encuentre en situación de desplazamiento masivo, pobreza, indigencia, entre otros factores característicos de este grupo vulnerable, que se ven obligados a utilizar el espacio público, ya sea para desarrollar actividades comerciales o establecer su vivienda.”*

De la anterior jurisprudencia, puede advertirse que la Corte Constitucional ha entendido que **la forma adecuada de preservar el interés general no es a través de actos lesivos del principio de confianza legítima de los administrados, de forma tal que no puede castigárseles por ejercer actividades económicas con las que además se garantizan la subsistencia y el mínimo vital.** No es una culpa atribuible a ellos cuando quiera que por acción u omisión (en la mayoría de casos por esto último) la administración ha permitido dichas situaciones, que por mucho tiempo, creó en ellos expectativas favorables que no pueden ser eliminadas súbitamente¹⁹⁵.

Finalmente, cabe anotar que cualquier acto que pretenda modificar la expectativa creada en los administrados, debe tener en cuenta los siguientes criterios con el fin de garantizar el principio de confianza legítima: **(i)** la medida de protección

¹⁹⁴ Véase Sentencia T-442 de 2013.

¹⁹⁵ Véase Sentencia T-442 de 2013.

no equivale a indemnización ni a reparación y (ii) debe brindarse el tiempo y medio necesarios para que pueda reequilibrar su posición o se adapte a la nueva situación¹⁹⁶.

Por esta razón, es que se presenta el Proyecto de Acuerdo que tiene como objeto dictar los lineamientos generales para la formulación de la Política Pública Distrital de Bicitaxistas, para que en el marco del principio de la confianza legítima se garanticen los derechos fundamentales a la dignidad humana, al mínimo vital y al trabajo de esta población vulnerable.

Adicionalmente, lo que se busca con la iniciativa es proteger a los bicitaxistas de los cambios bruscos e intempestivos que pueda implementar las autoridades distritales en menoscabo de sus derechos humanos fundamentales, por la falta de regulación del Distrito en la materia.

Ahora es pertinente y fundamental referirnos a la competencia del Concejo de Bogotá para dictar lineamientos de Política Pública. Por ello, se trae como referencia el contenido del siguiente concepto de la Administración¹⁹⁷:

*“En el ámbito distrital, **el Concejo de Bogotá como máxima autoridad del Distrito Capital**, tiene la facultad para facilitar las condiciones jurídicas, políticas e institucionales para la implementación y puesta en marcha de las políticas públicas. Es por ello que, **dicta lineamientos de política pública, que determinan el conjunto de directrices para la elaboración y construcción de una política pública, señala el objeto, los principios, los objetivos y los componentes.**”*

El Alcalde Mayor al dictar las políticas públicas determina el conjunto coherente de estrategias, metas y planes de acción para la materialización de los derechos que el Estado y la Sociedad Civil conciben, definen y acuerdan y las entidades encargadas de implementarla”.

3. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD.

La presente iniciativa encuentra pleno respaldo en la Constitución Política y en el ordenamiento legal, por lo que es clara su viabilidad jurídica, con base en el análisis que se realiza a continuación.

¹⁹⁶ Véase Sentencia T-438 del 17 de septiembre de 1996. MP. Alejandro Martínez Caballero. En Sentencia T-442 de 2013.

¹⁹⁷ Concepto Unificador de Doctrina N° 05 de 2011 de la Subdirección Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos de la Dirección Jurídica Distrital de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor. Diciembre 30 de 2011. En <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=45476&dt=S>

CONSTITUCIONALIDAD

Los artículos 1º, 2º y 5º de la Constitución Política definen el modelo de Estado como social de derecho fundado en el interés general, la solidaridad, el trabajo y la dignidad humana, que impone a las autoridades públicas en el marco de sus competencias estructurar un sistema de actuación que responda a estos principios con los que Colombia apuesta a organizarse para la convivencia pacífica y la prosperidad colectiva y de las personas, las familias, y las comunidades en general.

De conformidad con estos postulados, el poder del Estado se justifica para el cumplimiento de unos fines esenciales, siendo el primero de ellos el de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

Es importante resaltar que el concepto de derechos fundamentales protegidos por la Constitución Política, y que son vinculantes como obligaciones para los poderes públicos, es amplio, integral y abierto porque responde a la noción pluralista y garantista de lo que es inherente a la persona o lo que representa para la dignidad humana, de conformidad con lo previsto en los artículos 1º, 93 incisos 1º y 2º y 94.

El artículo 209 de la Constitución Política dispone que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado, con fundamento en los principios de igualdad, eficacia, economía, eficiencia, equidad y desarrollo sostenible.

Por su parte el artículo 13 de la Constitución erige a la igualdad material como uno de sus pilares, entendida como el deber y el mandato para el Estado de promover “*las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados*” y de proteger “*especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta (...)*”.

En desarrollo de este principio, derecho y mandato de igualdad material, la Constitución focaliza y prioriza los derechos constitucionales de grupos poblacionales específicos, con garantías de igualdad y no discriminación, así como a través de los tratos diferenciados que requieren para el ejercicio de sus libertades y derechos.

Estos son los derechos de la mujer, la mujer en embarazo o lactante, y el mandato de que *“El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia”* (C.P. artículo 43); de los niños cuyos derechos se declaran fundamentales así como prevalentes *“sobre los derechos de los demás”* (C.P. artículo 44); de los adolescentes a la protección y a la formación integral y de los jóvenes a participar en la gestión pública y privada encargada de la protección, educación y progreso de la juventud (C.P. artículo 45.); de las personas de la tercera edad y a las personas en situación de discapacidad para la asistencia, protección, rehabilitación, integración social (C.P. artículos 46 y 47).

Y el artículo 366 de la Constitución Política robustece el mandato de igualdad material al definir como fines sociales del Estado, el *“bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población”* y el señalamiento como “objetivo fundamental” de su actividad, *“la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.”*

Por último, es importante indicar que la **Corte Constitucional** sustentada en los principios constitucionales de garantía del interés general y democrático, ha indicado en su jurisprudencia que todas las medidas y decisiones de la Administración deben involucrar a las personas que les afectan, garantizando la protección de los derechos fundamentales de los grupos vulnerables y asegurando su plena participación en los proyectos que puedan impactar las diversas formas de existencia¹⁹⁸.

También es imperativo resaltar las Sentencias C-981 de 2010 y T-442 de 2013 como referentes de la presente iniciativa.

LEGALIDAD

El literal b) del artículo 2 de la Ley 105 de 1993, establece que *“Corresponde al Estado la planeación, el control, la regulación y la vigilancia del transporte y de las actividades a él vinculadas...”*.

Los numerales 1 y 2 del artículo 3 de la Ley 105 de 1993, señalan que la operación del transporte público en Colombia es un servicio público bajo la regulación del Estado, el cual ejercerá el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación, en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad. Asimismo, disponen que

¹⁹⁸ Sentencia T-244 de 2012, M.P. Jorge Ignacio PreteltChaljub. En Sentencia T-442 de 2013.

corresponde a las autoridades competentes diseñar y ejecutar políticas dirigidas a fomentar el uso de los medios de transporte, "racionalizando los equipos apropiados de acuerdo con la demanda".

El artículo 8 de la Ley 336 de 1996, manifiesta que bajo la suprema dirección y Tutela administrativa del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte, las autoridades que conforman el sector y el sistema de transporte serán las encargadas de la organización, vigilancia y control de la actividad transportadora dentro de su jurisdicción y ejercerán sus funciones con base en los criterios de colaboración y armonía propios de su pertenencia al orden estatal.

El numeral 8 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009 estableció que las entidades públicas deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar el máximo aprovechamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el desarrollo de sus funciones, con el fin de lograr la prestación de servicios eficientes a los ciudadanos.

El artículo 204 de la Ley 1753 de 2015 establece que el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte realizará acciones tendientes a promover el uso de modos no motorizados y tecnologías limpias tales como tricimóviles y reglamentará la prestación del servicio de transporte público en tricimóviles no motorizados y la posibilidad de alimentación de estos a los Sistema Integrado de Transporte Masivo - SITM, Sistema Estratégico de Transporte Público - SETP, Sistema Integrado de Transporte Público - SITP y Sistema Integrado de Transporte Regional - SITR de acuerdo con las necesidades propias de cada sistema.

Finalmente se encuentra la Resolución N° 3256 de 2018¹⁹⁹ del Ministerio de Transporte que reglamenta y autoriza la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en triciclos o tricimóviles no motorizados y tricimóviles con pedaleo asistido para su prestación de forma eficiente, segura, y oportuna.

4. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ.

De conformidad con el Decreto Ley 1421 de 1993, los numerales 1, 7 y 25 del artículo 12, establece como atribuciones del Concejo las siguientes:

¹⁹⁹ "Por la cual se reglamenta y autoriza la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en triciclos o tricimóviles no motorizados y tricimóviles con pedaleo asistido, para su prestación de forma eficiente, segura, y oportuna, aprovechando el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones, y se dictan otras disposiciones"

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

(...)

25. Cumplir las demás funciones que le asignen las disposiciones vigentes.”

5. IMPACTO FISCAL.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7° de la ley 819 de 2003, la presente iniciativa no genera impacto fiscal, razón por la cual, su trámite no encuentra impedimento derivado de sus efectos fiscales.

Es importante resaltar, que la Honorable Corte Constitucional en su jurisprudencia ha dejado claro, que tratándose del análisis del impacto fiscal de las normas, las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 no debe convertirse en barreras insalvables en el ejercicio de la función normativa, ni crear un poder de veto administrativo en cabeza del Secretario de Hacienda al pretender exigir exegéticamente el cumplimiento de su contenido como un requisito indispensable de trámite, porque se estaría reduciendo desproporcionadamente la capacidad de iniciativa normativa de las Corporaciones Públicas.

Lo anterior encuentra sustento en la Sentencia C- 911 de 2007, cuando indica que el impacto fiscal de las leyes no puede convertirse en óbice para que el Congreso de la República ejerza su función legislativa. En su sentido literal la Corte Constitucional señala:

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

“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las

realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda”.

Y esta interpretación se hace extensiva a toda Corporación Pública del orden territorial, sea Concejo o Asamblea, dado que el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 versa sobre el “**Análisis del Impacto Fiscal de las Normas**”, específicamente relacionados con Proyectos de Ley, Ordenanzas o Acuerdos.

Así las cosas y con fundamento en los argumentos expuestos, colocamos a consideración del Honorable Concejo de Bogotá la presente iniciativa.

MARÍA CLARA NAME RAMÍREZ
Concejal de Bogotá
Partido Alianza Verde

PROYECTO DE ACUERDO N° 276 DE 2024

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE DICTAN LOS LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE BICITAXISTAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.,

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en particular las conferidas por los artículos 322 y 323 de la Constitución Política y los numerales 1 y 25 del Artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993,

ACUERDA

ARTÍCULO 1º. OBJETO. Dictar los lineamientos generales para la formulación de la Política Pública Distrital de Bicitaxistas, con el fin de procurar, en el marco del principio de confianza legítima, los derechos a la dignidad humana, al mínimo vital y al trabajo de las personas que se dedican voluntariamente a la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en triciclos o tricimóviles no motorizados y tricimóviles con pedaleo asistido u otra modalidad.

ARTÍCULO 2º. ENFOQUES. La Política Pública Distrital de Bicitaxistas podrá formularse teniendo en cuenta los siguientes enfoques:

a. Enfoque de Derechos. Igualdad real y efectiva de los derechos de los bicitaxistas y, garantía de restablecimiento y reparación de derechos en los casos de vulneración.

b. Enfoque Diferencial. Acciones afirmativas que transformen las desigualdades que impiden el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de los bicitaxistas por razones culturales, étnicas, socioeconómicas, geográficas, religiosas, entre otras.

- c. Enfoque de Género.** Eliminar las barreras que producen discriminación y desigualdad de género en la población de bicitaxistas, con especial énfasis en las mujeres con jefatura de hogar, adultas mayores, con discapacidad, entre otras.
- d. Enfoque territorial.** Criterios objetivos de la organización y de la estructura espacial del Distrito que permita establecer las dinámicas propias de cada localidad donde se involucre al bicitaxismo, para establecer las zonas de actividad y proyectar soluciones.
- e. Enfoque Ambiental.** Establecer criterios accesibles y sostenibles de movilidad en la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en triciclos o tricimóviles no motorizados y tricimóviles con pedaleo asistido u otra modalidad.

ARTÍCULO 3º. PRINCIPIOS. La formulación de la Política Pública Distrital de Bicitaxistas deberá orientarse por los siguientes principios universales que la caracterizan:

- a. Dignidad Humana.** Garantizar, proteger y respetar la dignidad humana de los bicitaxistas.
- b. Buena Fe.** Se presume la buena fe en la labor que realizan los bicitaxistas, no pueden ser considerados como ilegales, ni pueden ser estigmatizados o criminalizados por la actividad u oficio que ejercen informalmente.
- c. Participación.** Garantizar la participación real y efectiva (con incidencia) de los ciudadanos, de las organizaciones de bicitaxistas y demás actores en el proceso de la formulación de la política pública.
- d. Información veraz.** Investigación y estudio de caracterización de la situación socioeconómica de los bicitaxistas que evidencie las condiciones y necesidades de esta población.

- e. Planificación y Seguimiento.** Uso de una plataforma tecnológica que permita la gestión, el control de la operación del servicio y la interacción de manera digital de los actores que intervienen en la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en triciclos o tricimóviles con pedaleo asistido u otra modalidad de conformidad con el artículo 4 de la Resolución 3256 del 03 de agosto de 2018 del Ministerio de Transporte, y las normas que la modifiquen o sustituya.
- f. Responsabilidad.** Responsabilidad compartida, acordada y concertada con las organizaciones de bicitaxistas, población de bicitaxistas y los demás actores de la ciudad (academia, sector privado, entre otras), incentivando y generando acceso a elementos de formalización.
- g. Equidad.** Reconocer la heterogeneidad y diversidad de esta población en términos de género, edad, nivel de formación educativa, estado de salud, ingresos y condiciones de vulnerabilidad social para establecer programas y tratamientos diferenciales con especial consideración de aquellos ciudadanos que gozan de especial protección constitucional como madres cabezas de hogar, grupos étnicos, personas con discapacidad y adultos mayores.
- h. Igualdad real y efectiva.** Los bicitaxistas recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación.
- i. Atención Diferenciada.** Se garantizará la atención diferenciada de bicitaxistas especialmente vulnerables o en riesgo de fragilidad social o pobreza.
- j. Confianza legítima.** El Distrito tiene el deber de no alterar súbitamente las reglas de juego que regulan las relaciones con los bicitaxistas en el ejercicio de su ocupación u oficio. Todas las acciones adelantadas por la Administración en el marco de esta actividad (bicitaxismo) deberán ser concertadas previamente en espacios técnicos y ampliados con garantía de participación, concertación y veeduría ciudadana por parte de los bicitaxistas.

ARTÍCULO 4º. FINES. La Política Pública Distrital de Bicitaxistas tendrá como fines los siguientes:

- a. Garantizar la protección, promoción y ejercicio efectivo de los derechos a la dignidad humana, al mínimo vital, al trabajo, a la convivencia y en general a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC).
- b. Promover el acceso a programas sociales de vivienda digna, salud, educación, formación para el trabajo, educación financiera, recursos para fomentar el emprendimiento, economía popular, social, solidaria y comunitaria, mecanismos de acceso al Sistema de Seguridad Social y esquemas de protección para la vejez.
- c. Establecer en forma concertada con las organizaciones de bicitaxistas mecanismos y estrategias para garantizar sus derechos en condiciones de equidad y disminuir el riesgo de vulneración de sus derechos, eliminando toda estigmatización, persecución y violencia por el uso del espacio público en el Distrito Capital.
- d. Promover el derecho fundamental al trabajo de los bicitaxistas en condiciones dignas de conformidad con la Constitución Política y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, así como las medidas adicionales y complementarias pertinentes.
- e. Desarrollar acciones afirmativas para la inclusión con equidad de los bicitaxistas.
- f. Superar la condición de vulnerabilidad de los bicitaxistas, con especial énfasis en las mujeres o personas con jefatura de hogar, los jóvenes, los migrantes, los adultos mayores, las personas con discapacidad, las víctimas del conflicto armado, las personas que utiliza el bicitaxismo como medio de resocialización y demás personas que tengan una condición de vulnerabilidad manifiesta.

ARTÍCULO 5º. LINEAMIENTOS. La política pública distrital de bicitaxistas deberá formularse a partir de los siguientes lineamientos:

- a. Diseñar un plan específico que garantice de manera progresiva el goce efectivo de los derechos fundamentales de los bicitaxistas, con un cronograma de actividades para su ejecución que responda a sus necesidades, permita ser ejecutado en un tiempo determinado, sin que ese lapso se torne en irrazonable ni indefinido y garantice una verdadera participación democrática en todas las etapas de su elaboración.
- b. Implementar acciones que fortalezcan la caracterización e identificación con enfoques diferenciales de todos los bicitaxistas del Distrito Capital. Dicho registro se actualizará de forma periódica.
- c. Diseñar e implementar programas y proyectos encaminados a garantizar a la población de bicitaxistas el acceso al trabajo, al mínimo vital y el derecho a una vida en condiciones dignas, fomentando la empleabilidad formal para los bicitaxistas.
- d. Diseñar, financiar e implementar programas y proyectos encaminados a promover la inclusión económica, productiva, laboral y social, con el fin de mejorar las condiciones de vida de los bicitaxistas y su núcleo familiar, garantizando espacios de participación, concertación y veeduría.
- e. Fomentar el acceso a las fuentes de financiación para emprendimientos de aquellos bicitaxistas que así lo decidan, y que cumplan criterios de rentabilidad, crecimiento y sostenibilidad.
- f. Crear el Sistema de Registro e Inscripción de bicitaxistas en el espacio público y armonizarlo con el que dispongan las entidades del orden nacional competentes que permita el acceso a la oferta de servicios de las políticas públicas como acción afirmativa para la población de bicitaxistas en Bogotá, atendiendo a las difíciles condiciones socioeconómicas generadas por la pandemia del COVID-19.

- g. Identificar las necesidades de la población migrante que hace parte de la población de bicitaxistas en Bogotá.
- h. La Administración Distrital en el marco de las competencias de cada entidad debe garantizar el derecho fundamental al debido proceso y el deber constitucional de garantizar el mínimo vital y el principio de confianza legítima en los operativos y planes de recuperación del espacio público que se adelanten.
- i. Adoptar medidas tendientes a fortalecer las organizaciones, movimientos y colectivos de base comunitaria de bicitaxistas, para promover el diálogo social y democrático entre la Administración Distrital y bicitaxistas en garantía del derecho de libre asociación.
- j. Se propenderá por formular programas y estrategias orientadas a promover el acceso de sus vehículos con la tecnología requerida para operar conforme las directrices contenidas en la Resolución 3256 del 03 de agosto de 2018 del Ministerio de Transporte y las normas que la modifiquen o sustituya.

ARTÍCULO 6º. PROGRAMAS SOCIALES. La Administración Distrital promoverá programas sociales para la protección de aquellas personas que ejercen la actividad del bicitaxismo y sus hogares que cumpla con los requisitos establecidos en la Resolución N° 509 del 20 de abril de 2021 de la Secretaría Distrital de Integración Social y las disposiciones normativas que la modifiquen o sustituya.

ARTÍCULO 7º. PLAZO. Para el diseño y adopción de la Política Pública Distrital de Bicitaxistas, la Administración Distrital actuará en un plazo máximo de 24 meses, después de aprobado el presente Acuerdo.

ARTÍCULO 8. RESPONSABLES Y COMPETENTES. Corresponde a la Administración Distrital, en cabeza de los Sectores de Movilidad, Gobierno, y Seguridad, Convivencia y Justicia en coordinación con la Secretaría Distrital de Integración Social, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y las demás entidades del Distrito responsables,

corresponsables y competentes en la formulación y socialización de la Política Pública Distrital de Bicitaxistas.

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

PROYECTO DE ACUERDO N° 277 DE 2024

PRIMER DEBATE

POR EL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA PRIMEROS AUXILIOS PSICOLÓGICOS (PAP) DEL DISTRITO CAPITAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

I. OBJETO:

El presente Proyecto de Acuerdo tiene por objeto establecer los lineamientos para la implementación de la estrategia *Primeros Auxilios Psicológicos* (PAP) del Distrito Capital, con el propósito de aumentar el número de personal y ciudadanos con capacidad de atender emergencias psicológicas en situaciones imprevistas.

II. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

El Concejo de Bogotá tiene la competencia de dictar normas relacionadas con la naturaleza y alcance del presente Proyecto de Acuerdo, según las disposiciones constitucionales y legales vigentes, en especial por las atribuciones conferidas en el artículo 12, numeral 1 del Decreto Ley 1421 de 1993:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

Artículo 313. Corresponde a los Concejos.

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

DECRETO LEY 1421 DE 1993

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

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

(...)

25. Cumplir las demás funciones que le asignen las disposiciones vigentes.

III. SUSTENTO JURÍDICO

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA ²⁰⁰

“Artículo 47: El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran.”

“Artículo 49: Modificado por el Acto Legislativo No 02 de 2009. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley. Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad. La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria. Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad.”

FUNDAMENTO LEGAL

LEY 9 DE 1979 ²⁰¹

Por la cual se dictan Medidas Sanitarias.

TÍTULO XII DERECHOS Y DEBERES RELATIVOS A LA SALUD

“Artículo 594º.- La salud es un bien de interés público.”

“Artículo 595º.- Todo habitante tiene el derecho a las prestaciones de salud, en la forma que las leyes y reglamentaciones especiales determinen y el deber de proveer a la conservación de su salud y de concurrir al mantenimiento de la salud de la comunidad.”

“Artículo 599º.- Toda persona tiene derecho a obtener de los funcionarios competentes la debida información y las instrucciones adecuadas sobre asuntos, acciones y prácticas conducentes a la promoción y conservación de su salud personal y de la de los miembros de su hogar, particularmente, sobre higiene, dieta adecuada, orientación psicológica, higiene mental, educación sexual, enfermedades transmisibles, planificación familiar, diagnóstico precoz de enfermedades y sobre prácticas y el uso de elementos técnicos especiales.”

²⁰⁰ (Constitución Política de Colombia, 1991)

²⁰¹ (Congreso de la República de Colombia, 1979)

LEY 1616 DE 2013 ²⁰²

Por medio de la cual se expide la ley nacional de salud mental y se dictan otras disposiciones.

“Artículo 3o.- Salud mental. *La salud mental se define como un estado dinámico que se expresa en la vida cotidiana a través del comportamiento y la interacción de manera tal que permite a los sujetos individuales y colectivos desplegar sus recursos emocionales, cognitivos y mentales para transitar por la vida cotidiana, para trabajar, para establecer relaciones significativas y para contribuir a la comunidad.*

La Salud Mental es de interés y prioridad nacional para la República de Colombia, es un derecho fundamental, es tema prioritario de salud pública, es un bien de interés público y es componente esencial del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de colombianos y colombianas.”

“Artículo 4o.- Garantía en salud mental. *El Estado a través del Sistema General de Seguridad Social en Salud garantizará a la población colombiana, priorizando a los niños, las niñas y adolescentes, la promoción de la salud mental y prevención del trastorno mental, atención integral e integrada que incluya diagnóstico, tratamiento y rehabilitación en salud para todos los trastornos mentales.”*

“Artículo 5o. - Definiciones. *Para la aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:*

1. Promoción de la salud mental. *La promoción de la salud mental es una estrategia intersectorial y un conjunto de procesos orientados hacia la transformación de los determinantes de la Salud Mental que afectan la calidad de vida, en procura de la satisfacción de las necesidades y los medios para mantener la salud, mejorarla y ejercer control de la misma en los niveles individual y colectivo teniendo en cuenta el marco cultural colombiano.*

2. Prevención Primaria del trastorno mental. *La Prevención del trastorno mental hace referencia a las intervenciones tendientes a impactar los factores de riesgo, relacionados con la ocurrencia de trastornos mentales, enfatizando en el reconocimiento temprano de factores protectores y de riesgo, en su automanejo y está dirigida a los individuos, familias y colectivos.*

3. Atención integral e integrada en salud mental. *La atención integral en salud mental es la concurrencia del talento humano y los recursos suficientes y pertinentes en salud para responder a las necesidades de salud mental de la población, incluyendo la promoción, prevención secundaria y terciaria, diagnóstico precoz, tratamiento, rehabilitación en salud e inclusión social.*

²⁰² (Congreso de la República de Colombia, 2013)

La atención integrada hace referencia a la conjunción de los distintos niveles de complejidad, complementariedad y continuidad en la atención en salud mental, según las necesidades de salud de las personas.

(...)

5. Trastorno mental. Para los efectos de la presente ley se entiende trastorno mental como una alteración de los procesos cognitivos y afectivos del desenvolvimiento considerado como normal con respecto al grupo social de referencia del cual proviene el individuo. Esta alteración se manifiesta en trastornos del razonamiento, del comportamiento, de la facultad de reconocer la realidad y de adaptarse a las condiciones de la vida.

6. Discapacidad mental. Se presenta en una persona que padece limitaciones psíquicas o de comportamiento; que no le permiten en múltiples ocasiones comprender el alcance de sus actos, presenta dificultad para ejecutar acciones o tareas, y para participar en situaciones vitales. La discapacidad mental de un individuo, puede presentarse de manera transitoria o permanente, la cual es definida bajo criterios clínicos del equipo médico tratante.

7. Problema psicosocial. Un problema psicosocial o ambiental puede ser un acontecimiento vital negativo, una dificultad o deficiencia ambiental, una situación de estrés familiar o interpersonal, una insuficiencia en el apoyo social o los recursos personales, u otro problema relacionado con el contexto en que se han desarrollado alteraciones experimentadas por una persona.

8. Rehabilitación psicosocial. Es un proceso que facilita la oportunidad a individuos –que están deteriorados, discapacitados o afectados por el handicap –o desventaja– de un trastorno mental– para alcanzar el máximo nivel de funcionamiento independiente en la comunidad. Implica a la vez la mejoría de la competencia individual y la introducción de cambios en el entorno para lograr una vida de la mejor calidad posible para la gente que ha experimentado un trastorno psíquico, o que padece un deterioro de su capacidad mental que produce cierto nivel de discapacidad. La Rehabilitación Psicosocial apunta a proporcionar el nivel óptimo de funcionamiento de individuos y sociedades, y la minimización de discapacidades, dishabilidades y handicap, potenciando las elecciones individuales sobre cómo vivir satisfactoriamente en la comunidad.”

TÍTULO IV. <sic, es III> ATENCIÓN INTEGRAL E INTEGRADA EN SALUD MENTAL.

CAPÍTULO II. RED INTEGRAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD MENTAL

“Artículo 12.- Red integral de prestación de servicios en salud mental. Los Entes Territoriales, las Empresas Administradoras de Planes de Beneficios deberán disponer de una red integral de prestación de servicios de salud mental pública y privada, como parte de la red de servicios generales de salud. Esta red prestará sus servicios en el marco de la estrategia de Atención Primaria en salud con un modelo de atención integral que incluya la prestación de servicios en todos los niveles de complejidad que garantice calidad y calidez en la atención de una manera oportuna, suficiente, continua, pertinente y de fácil accesibilidad a

servicios de promoción, prevención, detección temprana, diagnóstico, intervención, tratamiento y rehabilitación en salud mental. Esta red estará articulada y coordinada bajo un sistema de referencia y contra referencia que garantice el retorno efectivo de los casos al primer nivel de atención. Los entes territoriales, las empresas administradoras de planes de beneficios, las administradoras de riesgos laborales, podrán asociarse para prestar estos servicios, siempre que garanticen calidad, oportunidad, complementariedad y continuidad en la prestación de los servicios de salud mental a las personas de cada territorio”.

**TÍTULO III. <sic, es II>
PROMOCIÓN DE LA SALUD MENTAL Y PREVENCIÓN DE LA ENFERMEDAD MENTAL.**

“Artículo 7o.- de la promoción de la salud mental y prevención del trastorno mental. *El Ministerio de Salud y Protección Social o la entidad que haga sus veces, establecerá las acciones en promoción en salud mental y prevención del trastorno mental, que deban incluirse en los planes decenales y nacionales para la salud pública, planes territoriales y planes de intervenciones colectivas, garantizando el acceso a todos los ciudadanos y las ciudadanas, dichas acciones serán de obligatoria implementación por parte de los entes territoriales, Entidades Promotoras de Salud, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, Administradoras de Riesgos Profesionales, Empresas Sociales del Estado y tendrán seguimiento y evaluación a través de indicadores en su implementación.”*

“Artículo 19.- Capacitación y formación de los equipos básicos en salud. *De conformidad con el artículo [15](#) de la Ley 1438 de 2011, el Ministerio de Salud y Protección Social y los entes territoriales garantizarán la capacitación y formación en salud mental de los equipos básicos en salud, así como su actualización permanente.”*

(...)

“Artículo 20.- Mejoramiento continuo del talento humano. *Los prestadores de servicios de salud públicos y privados deberán garantizar la actualización continua del talento humano que atiende en servicios de salud mental en nuevos métodos, técnicas y tecnologías pertinentes y aplicables en promoción de la salud mental, prevención, tratamiento y rehabilitación psicosocial, sin perjuicio de la forma de vinculación al prestador.”*

(...)

RESOLUCIÓN 429 DE 2016 ²⁰³

Por medio de la cual se adopta la política de atención integral en salud.

“Artículo 1°.- De la Política de Atención Integral en Salud- PAIS. La Política de Atención Integral en Salud -PAIS-, la cual se adopta mediante la presente resolución, junto con su anexo técnico, el cual hace parte integral de la misma, atiende la naturaleza y contenido del derecho fundamental a la salud y orienta los objetivos del sistema de salud y de la seguridad social en salud a la garantía del derecho a la salud de la población, generando un cambio de prioridades del Estado como regulador y la subordinación de las prioridades e intereses de los integrantes a los objetivos de la regulación, que centra el sistema en el ciudadano.

El objetivo de la PAIS está dirigido hacia la generación de las mejores condiciones de la salud de la población, mediante la regulación de la intervención de los integrantes sectoriales e intersectoriales responsables de garantizar la atención de la promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación en condiciones de

²⁰³ (Ministerio de Salud y Protección Social, 2016)

accesibilidad, aceptabilidad, oportunidad, continuidad, integralidad y capacidad de resolución.

(...)

“Artículo 4°.-Ámbito de aplicación. *La presente resolución se aplicará a la población residente en el territorio y su implementación es responsabilidad de las Entidades Territoriales, Entidades Administradoras de Planes de Beneficios, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud de naturaleza pública, privada o mixta; entidades del sector salud y de otros sectores, responsables de las intervenciones relacionadas con la promoción, mantenimiento de la salud, prevención de la enfermedad, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación y muerte digna.”*

RESOLUCIÓN 4886 DE 2018²⁰⁴

Por la cual se adopta la Política Nacional de salud Mental.

“Artículo 1. *Objeto. Adoptar la Política Nacional de Salud Mental, contenida en el Anexo Técnico que hace parte integral de la presente resolución.”*

“Artículo 2. *Ámbito de aplicación. La presente disposición será de obligatorio cumplimiento para los integrantes del Sistema General de Seguridad Social en Salud SGSSS, en el ámbito de sus competencias y obligaciones.”*

²⁰⁴ (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018)

“Artículo 3. *Plan Nacional de Salud Mental Quinquenal. El primer Plan Nacional de Salud Mental Quinquenal corresponde a las dimensiones y estrategias previstas en materia de salud mental en el Plan Decenal de Salud Pública, adoptada mediante la Resolución [1841](#) de 2013.”*

“Artículo 4. *Derogatoria y vigencia. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación y deroga la Resolución 2358 de 1998.”*

FUNDAMENTOS DEL ORDEN DISTRITAL

[ACUERDO 383 DE 2009](#) ²⁰⁵

Por medio del cual se implementan estrategias de difusión de la Línea 106, al alcance de los niños, las niñas y los adolescentes en Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones.

“Artículo Primero. *Amplíese el horario de atención de la Línea 106, "al alcance de los niños, niñas y adolescentes" y del servicio "Chatea con la 106", a veinticuatro horas, los siete días de la semana.”*

“Artículo Segundo. *La Administración Distrital promoverá la participación de docentes, grupos voluntarios de profesionales y estudiantes que deseen donar su tiempo para brindar apoyo en la Línea 106. Las Secretarías Distritales de Salud y Educación se encargarán de coordinar la capacitación a los voluntarios.*

Parágrafo. *En procura de una gestión integral, interinstitucional y corresponsable, con los demás sectores de la Administración comprometidos con el tema, se desarrollarán servicios de extensión y asesoría técnica con los responsables de programas similares que se adelanten en los Hospitales, Comisarías de Familia y Comités de Seguimiento al Maltrato y Abuso Sexual que funcionan en las localidades.”*

“Artículo Tercero. *La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Salud y en coordinación con las Secretarías Distritales de Cultura y Educación, implementarán las estrategias necesarias para la difusión de la Línea 106, en los medios de comunicación públicos, comunitarios y privados, en el Distrito Capital.*

Parágrafo. *La Administración Distrital buscará mecanismos de vinculación de los medios de comunicación privados que estén interesados en la difusión de la Línea 106.”*

“Artículo Cuarto. *La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Educación, implementará campañas para promover el buen uso de la Línea, en instituciones educativas públicas y privadas y demás lugares de asistencia masiva de los niños, las niñas y los adolescentes, tales como parques, teatros y eventos.”*

²⁰⁵ (Concejo de Bogotá, D.C., 2009)

“Artículo Quinto. Las Secretarías Distritales de Salud y Educación, apoyarán el cumplimiento de los objetivos de la Línea 106, por medio de campañas de promoción de la salud mental y el buen trato entre los niños y las niñas, en los planteles educativos de la Ciudad.”

ACUERDO 739 DE 2019 ²⁰⁶

Por el cual se implementan herramientas digitales de información, orientación y comunicación para promover el bienestar de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes del distrito capital.

“Artículo Primero. La Administración Distrital implementará herramientas digitales de información, orientación y comunicación para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas, de la paternidad y maternidad temprana y la promoción del bienestar emocional de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes del Distrito Capital.”

“Artículo Segundo. La Administración Distrital promoverá y fomentará estrategias de comunicación de las herramientas digitales en el Distrito Capital, permanentemente y en especial en las siguientes fechas conmemorativas:

- a) Día Internacional Contra el Uso Indebido y el Tráfico de Drogas, 26 de junio de cada año.
- b) Semana Andina de Prevención del Embarazo Adolescente, tercera semana de septiembre de cada año.
- c) Día de la Salud Mental, 10 de octubre de cada año.”

“Artículo Tercero. Seguimiento. La Administración Distrital realizará seguimiento y evaluación a la implementación y funcionamiento de las herramientas digitales y rendirá un informe semestral al Concejo Distrital.”

ACUERDO 854 DE 2022 ²⁰⁷

Por medio del cual se establecen orientaciones para actualizar la política distrital de salud mental y se dictan otras disposiciones.

“Artículo 1. OBJETO. El presente Acuerdo tiene como objeto establecer orientaciones para actualizar y reforzar las medidas existentes y en curso de la Política Distrital de Salud Mental, orientadas a proteger y cuidar la salud mental, así como a reducir el impacto producto de los trastornos mentales que afectan a los habitantes de Bogotá. También se busca que la salud mental, como derecho fundamental, sea reconocida como un tema de prioridad en salud pública del Distrito.”

²⁰⁶ (Concejo de Bogotá, D.C., 2019)

²⁰⁷ (Concejo de Bogotá D.C., 2022)

“Artículo 2. ORIENTACIONES. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Salud, deberá actualizar la Política Distrital de Salud Mental de Bogotá, a partir de las siguientes orientaciones:

1. Realizar un análisis de la capacidad instalada en talento humano e infraestructura de los servicios de salud para la atención de la población con trastornos mentales, incluyendo los que se presentan por epilepsia, conducta suicida, consumo de sustancias psicoactivas (SPA), e incluir en la ruta de atención la valoración de la sobrecarga de los y las cuidadoras que facilite intervenciones desde el prestador de servicios como a nivel comunitario a través de la estrategia Rehabilitación Basada en Comunidad para Salud Mental.

Así como promover acciones dirigidas a las personas víctimas directas o indirectas de diferentes tipos de violencias reconociendo las afectaciones psicosociales y en salud mental que requieren intervenciones individuales y colectivas.

2. Asegurar que la salud mental sea atendida bajo el marco de una Red Integral de Servicio en Salud Mental.

3. Crear e implementar una hoja de ruta que contenga programas y acciones conjuntas con todos los actores del Sector de la Salud, tanto Públicos como Privados, entre ellos, las Empresas Administradoras de Planes de Beneficios, EAPB-Instituciones Prestadoras de Servicios – IPS -, Administradoras de Riesgos Laborales-ARL -, que tengan como fin la promoción de la salud mental, prevención, diagnóstico oportuno, tratamiento y rehabilitación, así como el reintegro a la vida laboral y social de la población afectada por trastornos mentales.

4. La Administración Distrital, diseñará un instrumento que permita articular agendas de todos los sectores, con el plan de acción que trace la Secretaría Distrital de Salud, para la promoción de la salud mental, la prevención, y rehabilitación de la población afectada por trastornos mentales, especialmente:

4.1. Coordinar el desarrollo de acciones pedagógicas encaminadas a dar a conocer y prevenir los factores de riesgo y principales problemáticas de salud mental que enfrentan los estudiantes, y capacitar a la comunidad educativa en el autocuidado y en la identificación de posibles problemas de salud mental.

(...)

4.3. Afianzará la Alianza Familia – Escuela, implementado herramientas, contenidos, metodologías, que aborden entre otras, el uso del internet, de las redes sociales por parte de niñas, niños, adolescentes y los riesgos que estas generan en su salud mental, para fortalecer las capacidades de las familias en materia de autocuidado, atención socioemocional crianza y promoción del desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes, esto también se aplicarán a los demás miembros de la comunidad educativa.

4.4. Fomentar el bienestar mental y promover el seguimiento a la población con trastornos mentales, conducta suicida, epilepsia, consumo de sustancias psicoactivas (SPA), sobrecarga de los y las cuidadoras y víctimas directas o indirectas de cualquier tipo de violencia, en la ciudad de Bogotá, D.C.

(...)

5. Permitir una participación ciudadana más activa, con enfoque de género y diferencial, en la que sectores sociales y poblacionales planteen propuestas, estrategias y medidas, para promover y proteger la salud mental, así como para identificar de manera temprana signos de alarma para orientar y contener casos que se presenten en la comunidad.

6. *Facilitar, incentivar y asegurar que los equipos básicos de salud, equipos de atención psicosocial y personal asistencial de salud del Distrito reciban el fortalecimiento de habilidades y competencias en salud mental.*

En el mismo sentido, se facilitará y asegurará que se brinde una educación con enfoque diferencial en salud mental a educadores del Distrito, a personal de la Policía Metropolitana de Bogotá, a las empresas privadas, y a la ciudadanía en general.

Estas acciones, se podrán realizar mediante una alianza entre la academia, instituciones especializadas y la Secretaría Distrital de Salud.

(...)

8. *El Distrito acompañará a las instituciones educativas públicas y privadas en la elaboración de las orientaciones y procedimientos de promoción de la salud mental, prevención del riesgo y/o trastornos de salud mental y pedagogía a la salud mental en la comunidad educativa.*

(...)

10. *Se realizarán acciones afirmativas en prevención, promoción y atención en salud mental con enfoque de desarrollo basado en derechos humanos, en el curso de la vida, de género y diversidad sexual, poblacional, territorial, psicosocial e intercultural a poblaciones económica y socialmente vulnerables; niños, niñas y adolescentes, mujeres, personas mayores y víctimas directas o indirectas de violencias y del conflicto armado.*

Se garantizará la inclusión del componente de apoyo espiritual para la atención integral de salud mental, con respeto a la voluntariedad y derecho a la libertad de culto y de conciencia de los pacientes y su red de apoyo; y de las comunidades.

“Artículo 3. PRIORIZACIÓN. *La actualización de la Política Distrital de Salud Mental debe priorizar la atención a poblaciones económica y socialmente vulnerables; niños, niñas y adolescentes, mujeres, personas mayores y víctimas directas o indirectas de violencias y del conflicto armado en el marco de los enfoques diferencial, de género y diversidad sexual, poblacional, territorial, intercultural y de derechos.”*

“Artículo 4. CONTROL. *La Administración Distrital ejercerá un control permanente y efectivo de los resultados, desempeño e impacto de la Política Distrital de Salud Mental.”*

“Artículo 5. ALIANZAS. *La Administración podrá desarrollar alianzas o trazar acciones articuladas con actores estratégicos de la esfera económica, social, educativa, comunitaria y comunicativa, que tengan como fin la promoción y protección de la salud mental, así como la prevención de trastornos mentales en los habitantes con particular atención en las niñas, niños adolescentes y jóvenes de la ciudad.”*

“Artículo 6. ACCIONES AFIRMATIVAS EN SITUACIONES DE EMERGENCIA. *En el momento en que se presente una emergencia social, económica, ecológica o sanitaria de gran magnitud, dentro de las medidas de tratamiento, deberán incluirse aquellas orientadas a la prevención y atención de trastornos mentales, así como a la promoción y protección de la salud mental de los habitantes de la ciudad.”*

IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DEFINICIONES

Salud Mental

La salud mental, definida por la Organización Mundial de la Salud (OMS)²⁰⁸, es un estado de bienestar mental en el cual cada persona desarrolla sus habilidades, afronta el estrés, puede trabajar de forma productiva y fructífera así aportando algo a su comunidad. Además, la salud mental es un derecho humano fundamental, y un elemento esencial para el desarrollo individual, comunitario y socio económico.

Por lo anterior, la salud mental está relacionada con la vida diaria, se refiere a la manera como cada persona desarrolla las actividades en general para pro de su comunidad; comprende la armonización de sus deseos, anhelos, habilidades, ideales, sentimientos y valores para hacer frente a las demandas de la vida. La salud mental depende de cómo la persona se siente frente a sí mismo, como se siente frente a las otras personas y como es su respuesta frente a situaciones de su vida.²⁰⁹

En Colombia, la salud mental se define como “un estado dinámico que se expresa en la vida cotidiana a través del comportamiento y la interacción de manera tal que permite a los sujetos individuales y colectivos desplegar sus recursos emocionales, cognitivos y mentales para transitar por la vida cotidiana, para trabajar, para establecer relaciones significativas y para contribuir a la comunidad” .²¹⁰

Trastorno Mental

Un trastorno mental según el Manual Diagnóstico y Estadístico de los trastornos mentales (DSM por sus siglas en inglés) en su última versión lo definió como un síndrome que se caracteriza por una alteración significativa del estado cognitivo, regulación emocional o el comportamiento de un individuo, que refleja una afectación en sus procesos psicológicos, biológicos o del desarrollo. El diagnostico de un trastorno mental debe tener utilidad clínica

²⁰⁸ (Organización Mundial de la Salud, 2022)

²⁰⁹ (Valeria Carrazana, 2002)

²¹⁰ (Congreso de la Republica, 2013, pág. 1)

para que el médico determine el pronóstico, planes de tratamiento y los posibles resultados del tratamiento en el paciente.²¹¹

Tabla 1
Trastornos de Ansiedad

²¹¹ (American Psychiatric Association, 2014)

TRASTORNO	CARACTERÍSTICA CENTRAL	OTROS CRITERIOS
Trastorno de Ansiedad por Separación	<p>Miedo excesivo e inapropiado para el desarrollo del individuo concerniente a su separación de aquella(s) persona(s) por la(s) que siente apego.</p> <p>Los síntomas duran al menos cuatro semanas en niños y adolescentes y seis o más meses en adultos.</p> <p>La alteración causa malestar clínicamente significativo o deterioro en áreas de ajuste como en lo social, académico, laboral entre otros.</p>	<p>Malestar excesivo y recurrente cuando se prevé o vive separación de la figura de mayor apego.</p> <p>Resistencia o rechazo persistente a dormir fuera de casa o lejos de su figura de apego.</p> <p>Pesadillas repetidamente sobre el tema de la separación.</p> <p>Malestar físico en repetidas ocasiones cuando se produce o se prevé la separación de las figuras de apego.</p>
Mutismo Selectivo	<p>Miedo al fracaso constante de hablar en situaciones sociales específicas.</p> <p>La duración de la alteración es como mínimo de un mes.</p>	<p>La alteración interfiere en los logros educativos, laborales o en la comunicación social.</p> <p>El fracaso de hablar no se puede atribuir a la falta de conocimiento del lenguaje hablado requerido en la situación social.</p>
Fobia Específica	<p>Miedo o ansiedad intensa e inmediata por un objeto o situación específica.</p> <p>El objeto o la situación fóbica se evita o resiste con miedo intenso.</p> <p>La alteración causa malestar clínicamente significativo o deterioro en áreas de ajuste como en lo social, académico, laboral entre otros.</p>	<p>El miedo, la ansiedad o la evitación es persistente, y tiene durabilidad de seis o más meses.</p> <p>El miedo o la ansiedad es desproporcionado al peligro real que plantea el objeto o situación específica y al contexto sociocultural.</p>

Trastorno de Ansiedad Social (fobia social)	Miedo o ansiedad intensa en situaciones sociales en las que el individuo está expuesto a evaluación social. Por ejemplo, mantener una conversación, ser observado, conocer personas nuevas. El miedo, la ansiedad o la evitación es persistente, y tiene una durabilidad de seis o más meses.	Las situaciones sociales se evitan. El miedo o la ansiedad son desproporcionados a la amenaza real planteada por la situación social. El miedo, la ansiedad o la evitación no se puede atribuir a los efectos de una sustancia consumida por ejemplo una droga o un medicamento.
Trastorno de Pánico	Ataques de pánico imprevistos recurrentes. Un ataque de pánico es la aparición súbita de miedo intenso o de malestar intenso que alcanza su máxima expresión en minutos y durante este tiempo se producen cuatro o más de los síntomas fisiológicos como son: Síntomas fisiológicos como palpitaciones, o aceleración de la frecuencia cardiaca, sudoración, temblor en el cuerpo, sensación de falta para respirar, sensación de ahogo, dolor en el tórax, náuseas o malestar estomacal, sensación de mareo, escalofríos, sensación de hormigueo, pensamientos recurrentes al miedo a morir	La alteración no se puede atribuir a los efectos secundarios de una sustancia, por ejemplo, una droga, un medicamento, ni a otra afección médica, por ejemplo, hipertiroidismo, trastornos cardiopulmonares.
Agorafobia	Miedo o ansiedad intensa en las siguientes situaciones: Uso de transporte público Estar en espacios abiertos Estar en sitios cerrados Estar fuera de casa solo El miedo, la ansiedad o la evitación es continuo, y dura típicamente seis o más meses.	El individuo teme o evita estas situaciones por miedo a la idea de que escapar puede ser difícil. El miedo o ansiedad es desproporcionado al peligro real, además causar deterioro en las áreas de ajuste del individuo.

<p>Trastorno de Ansiedad Generalizada</p>	<p>Ansiedad y preocupación excesiva que se produce en relación a diversos sucesos o actividades de la vida diaria (colegio, laboral) La ansiedad y la preocupación se asocian a tres o más de los seis síntomas siguientes: Inquietud o sensación de estar atrapado. Fatigado. Dificultad para concentrarse o quedarse con la mente en blanco Irritabilidad. Tensión muscular. Problemas de sueño (dificultad para dormirse o para continuar durmiendo). La alteración causa malestar clínicamente significativo o deterioro en áreas de ajuste como en lo social, académico, laboral entre otros.</p>	<p>La alteración no se puede atribuir a los efectos secundarios de una sustancia, por ejemplo, una droga, un medicamento, ni a otra afección médica, por ejemplo, el hipertiroidismo.</p>
<p>Trastorno de Ansiedad Inducido por Sustancias/Medicamentos</p>	<p>Los síntomas se desarrollan durante o poco después de la intoxicación o abstinencia de una sustancia o después de la exposición a un medicamento. Los síntomas causan malestar clínicamente significativo o deterioro en lo social, laboral u otras áreas importantes del funcionamiento.</p>	<p>Los trastornos de pánico o la ansiedad predominan en el cuadro clínico.</p>

Trastorno de Ansiedad debido a otra Afección Médica	Existen pruebas a partir de la historia clínica, la exploración física o análisis de laboratorio que el trastorno es la consecuencia fisiopatológica directa de otra afección médica. La alteración causa malestar clínicamente significativo o deterioro en lo social, laboral u otras áreas importantes del funcionamiento.	Los ataques de pánico predominan en el cuadro clínico.
Otro trastorno de Ansiedad Especificado	Predominan síntomas característicos del trastorno de ansiedad que causan malestar en las áreas de ajuste del individuo pero que no cumplen todos los criterios de ninguno de los trastornos de la categoría diagnóstica de los “trastornos de ansiedad”.	Algunos ejemplos ataques sintomáticos limitados, ataque de nervios o ansiedad generalizada que no se produce en mayor número de días que los que no está presente
Otro trastorno de Ansiedad no Especificado	Se aplica a presentaciones que predominan los síntomas característicos de un trastorno de ansiedad y causan malestar clínicamente significativo, deterioro social o laboral pero que no cumplen todos los criterios de ninguno de los trastornos de la categoría diagnóstica de los “trastornos de ansiedad”.	Se utiliza en situaciones en las que el médico opta por no especificar el motivo de incumplimiento de los criterios de un trastorno de ansiedad específico y no cuenta con suficiente información para hacer un diagnóstico más específico, por ejemplo, servicios de urgencias.

Fuente: elaboración propia adaptada información de **(Guía de consulta de los criterios diagnósticos del DSM-5, 2014, págs. 129-144)**

Tabla 2
Trastornos de Depresión

TRASTORNO	CARACTERÍSTICA CENTRAL	OTROS CRITERIOS
Trastorno de Desregulación Destructiva del Estado de Ánimo	<p>Accesos de cólera graves y recurrentes que se manifiestan verbalmente y/o con el comportamiento la cual la intensidad o duración son desproporcionadas a la situación que la provoco.</p> <p>Los síntomas han estado presentes durante 12 o más meses y están presentes al menos en dos de los contextos en que la persona se desarrolla y pueden llegar a ser graves.</p>	<p>Los accesos de cólera se producen, en término tres o más veces en la semana.</p> <p>El estado de ánimo es persistente irritable o irascible casi todos los días y es observable por parte de otras personas.</p> <p>El primer diagnóstico no se puede hacer antes de los 6 años o después de los 18 años.</p> <p>Los síntomas no se pueden atribuir a los efectos fisiológicos de una sustancia, afección neurológica o afección médica.</p>
Trastorno de Depresión Mayor	<p>Cinco o más síntomas han estado presentes durante dos semanas y representan un cambio del funcionamiento previo del paciente:</p> <p>Estado de ánimo deprimido la mayor parte del día y pérdida de interés o de placer.</p> <p>Pérdida importante de peso sin hacer dieta o aumento de peso; o disminución del apetito casi todos los días.</p> <p>Fatiga o pérdida de energía casi todos los días.</p> <p>Sentimiento de inutilidad o culpabilidad excesiva casi todos los días.</p> <p>Disminución de la capacidad para pensar o concentrarse o tomar decisiones casi todos los días.</p> <p>Pensamiento de muerte recurrentes, ideas suicidas recurrentes, intento de suicidio.</p>	<p>El episodio no se atribuye a efectos fisiológicos de una sustancia o afección médica.</p> <p>Nunca ha tenido un episodio maníaco o hipomaníaco.</p> <p>Los síntomas causan malestar clínicamente significativo o deterioro en áreas de ajuste como lo social, laboral entre otras.</p>

Trastorno Depresivo Persistente (Distimia)	Estado de ánimo deprimido durante la mayor parte del día durante un mínimo de dos años. Durante el episodio depresivo presencia de dos (o más) de los síntomas siguientes: Poco apetito o sobrealimentación. Insomnio o hipersomnía. Poca energía o fatiga. Baja autoestima. Falta de concentración o dificultad para tomar decisiones. Sentimientos de desesperanza.	Los síntomas no se pueden atribuir a efectos fisiológicos de una sustancia o afección médica. Nunca ha existido un episodio maníaco o un episodio hipomaníaco. Los síntomas causan malestar clínicamente significativo o deterioro en lo social, laboral u otras áreas importantes del funcionamiento.
Trastorno Disfórico Premenstrual	En la mayoría de los ciclos menstruales, presenta al menos cinco síntomas en la última semana antes del inicio de la menstruación y pasarán en la semana después de la menstruación. Los síntomas que están presentes es cambios de humor repentinos, irritabilidad intensa, enfado o aumento de conflictos interpersonales, sentimiento de desesperanza o auto desprecio, hipersomnía o insomnio.	Los síntomas no se pueden atribuir a los efectos secundarios de una sustancia, un medicamento, o a otra afección médica Los síntomas se asocian a malestar clínicamente significativo o interferencia en el trabajo, la escuela, las actividades sociales habituales o la relación con otras personas.
Trastorno Depresivo Inducido por una sustancia/medicamento	Alteración persistente del estado de ánimo caracterizado por una disminución notable del interés o placer por todas o casi todas las actividades. El trastorno causa malestar clínicamente significativo en las áreas de ajuste como lo social, personal o laboral de la persona.	Los síntomas se desarrollan durante o poco después de una intoxicación o abstinencia de una sustancia o exposición a un medicamento.

Trastorno Depresivo debido a otra afección médica	Existen pruebas a partir de la historia clínica de que el trastorno es la consecuencia fisiopatológica directa de otra afección médica. Alteración persistente del estado de ánimo caracterizado por una disminución notable del interés o placer por todas o casi todas las actividades.	El trastorno causa malestar clínicamente significativo en las áreas de ajuste como lo social, personal o laboral de la persona.
Otros Trastornos Depresivo Especificado	En esta categoría predominan los síntomas característicos de un trastorno depresivo que causan malestar significativo en las áreas de ajuste pero no cumplen todos los criterios de ningún trastorno anteriormente mencionado de la categoría de los trastornos depresivos	Ejemplos: Depresión Breve Recurrente (2-13 días), Episodio Depresivo de Corta Duración (4-13 días), Episodio depresivo con síntomas insuficientes (2 semanas)
Otros Trastornos Depresivo no Especificado	En esta categoría predominan los síntomas característicos de un trastorno depresivo que causan malestar significativo en las áreas de ajuste pero no cumplen todos los criterios de ningún trastorno anteriormente mencionado de la categoría de los trastornos depresivos	El trastorno depresivo no especificado se utiliza en situaciones en las que el clínico opta por no especificar el motivo de incumplimiento de los criterios de un trastorno depresivo específico y no existe suficiente información para hacer un diagnóstico más específico, por ejemplo, en servicios de urgencias.

Fuente: elaboración propia adaptado de **(Guía de consulta de los criterios diagnósticos del DSM-5, 2014, págs. 103-127)**

Panorama de la salud mental en el mundo y en Latinoamérica

En un reporte realizado por la OMS ²¹² para el año 2019 un estimado de 970 millones de personas en el mundo padecían un trastorno mental, del cual un 52.4% pertenece a las mujeres y el otro 47.6% restante a los hombres; adicional un estimado de 283 millones de personas abusaban del alcohol en el 2016, y otros 36 millones de personas padecían un trastorno por consumo de drogas en el 2019.

²¹² (Epidemiological overview, 2022, págs. 39-47)

Los trastornos más comunes son la ansiedad y la depresión, para el año 2019, 298 millones de personas padecían ansiedad (3.825 casos por cada 100.000 habitantes) y 193 millones de personas padecían algún trastorno de depresión (2.471 casos por cada 100.000 habitantes). Seguidamente para el año 2020 las cifras aumentaron significativamente resultado de la pandemia por COVID-19, una vez que saltaron a 374 millones de personas (4.802 casos por 100.000 habitantes) para los trastornos de ansiedad y 246 millones de personas (3.153 casos por 100.000 habitantes) para trastorno depresivos.

Las mujeres son la población que padecen más frecuentemente un trastorno de ansiedad o depresión (13.5% o 508 millones de personas) que los hombres (12.5% o 462 millones de personas); estos últimos son más propensos a padecer de un trastorno por consumo de sustancias.

En los niños de 5 a 9 años, alrededor de un 8% en el mundo padece de un trastorno mental. Los trastornos idiopáticos (causa desconocida) del desarrollo es el más común afectando a 1 de cada 50 niños menos de 5 años. El segundo trastorno más común es el de espectro autista que afecta a 1 de cada 200 niños menores de 5 años, seguido por el Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad.

En los adolescentes 10 a 19 años el 14% de ellos padecen de un trastorno mental, entre ellos los más comunes son trastornos de conducta y la ansiedad con una prevalencia del 4.6% en hombres y un 5.5% en mujeres.

En la población de adulto mayor, para el año 2019 alrededor de un 13% se diagnosticó con un trastorno mental, siendo la ansiedad y depresión los principales. Y un estimado de 6.9% de los mayores de 65 años padecen de demencia.

El suicidio afecta a todas las edades, contextos y países, siendo la cuarta causa de muerte a nivel mundial. En el año 2019 se registraron más de 700.000 personas que fallecieron por suicidio entre los 15 y 29 años de edad, representando 9 casos por cada 100.000 habitantes.

A nivel mundial, la tasa de suicidio ha bajado un 36% desde el año 2000, con descensos que van desde el 17% en la Región del Mediterráneo Oriental, un 47% en la Región Europea y un 49% en la Región del Pacífico Occidental. Sin embargo, en la Región de las Américas, las tasas de suicidio han aumentado un 17% durante los últimos 20 años.

Las tasas de suicidio varían entre hombres y mujeres, dado que este último grupo tiene más probabilidad de intentar suicidarse, sin embargo, por suicidio mueren más del doble de hombres. La proporción de muertes por esta causa es de tres hombres por cada mujer.

La OMS resalta cuatro consejos efectivos basados en evidencia para la prevención del suicidio que son la restricción del acceso a los medios más frecuentemente utilizados para el suicidio (por ejemplo, plaguicidas, armas de fuego y ciertos medicamentos), información responsable por parte de los medios de comunicación, fomentar las habilidades de los jóvenes para la vida, identificación temprana, tratamiento y atención de personas con problemas de salud mental y abuso de sustancias.

En muchos países de Latinoamérica es posible que no se disponga de una atención apropiada y que no se asegure el acceso a la atención de la salud mental, esta puede evaluarse mediante la cantidad de profesionales y la disponibilidad de camas psiquiátricas en hospitales generales y los hospitales de salud mental.

El número de psiquiatras es inferior en todos los países de América Latina al estándar internacional de al menos 10 psiquiatras por cada 100.000 habitantes, exceptuando Argentina y Uruguay que tienen más de diez psiquiatras por cada 100.000 habitantes y nueve países de la región tienen menos de uno por cada 100.000 habitantes.²¹³

Las enfermeras de salud mental desempeñan un papel importante en la prestación de servicios de salud mental en los hospitales y en la atención primaria, pero en muchos países de la región su número sigue siendo muy bajo, se estima que al menos 18 países en Latinoamérica cuentan con alrededor de 12 enfermeras por cada 100.000 habitantes y menos de una enfermera de salud mental en los países de Ecuador, Granada y Haití.²¹⁴

Panorama de la salud mental en Colombia

A través de la historia de nuestro país, se han construido estereotipos fuertemente arraigados en relación con las personas que padecen un trastorno mental, llamándolos peligrosos, incompetentes o que carecen de voluntad para realizar ciertas actividades. En primera instancia por el desconocimiento sobre la forma de identificar los trastornos mentales de manera oportuna, realizar un tratamiento y pronóstico; además de incluir a la familia o a su red de apoyo junto con la comunidad para disminuir los prejuicios que comúnmente se asocian al temor y que conllevan a la discriminación de las personas con trastornos mentales.²¹⁵

En el artículo “Situación de salud mental en Colombia”²¹⁶ las cifras registran que un 60% de las personas que acuden a un servicio de atención básica en salud, presentan síntomas de ansiedad y depresión, solo el 30% de ellos se indagan y se diagnostican, pero un porcentaje menor si recibe el tratamiento adecuado.

²¹³ (OECD & The World Bank, 2020)

²¹⁴ (OECD & The World Bank, 2020)

²¹⁵ (Ministerio de Salud y Protección Social, 2014)

²¹⁶ (Carlos A. Palacio A., 2018)

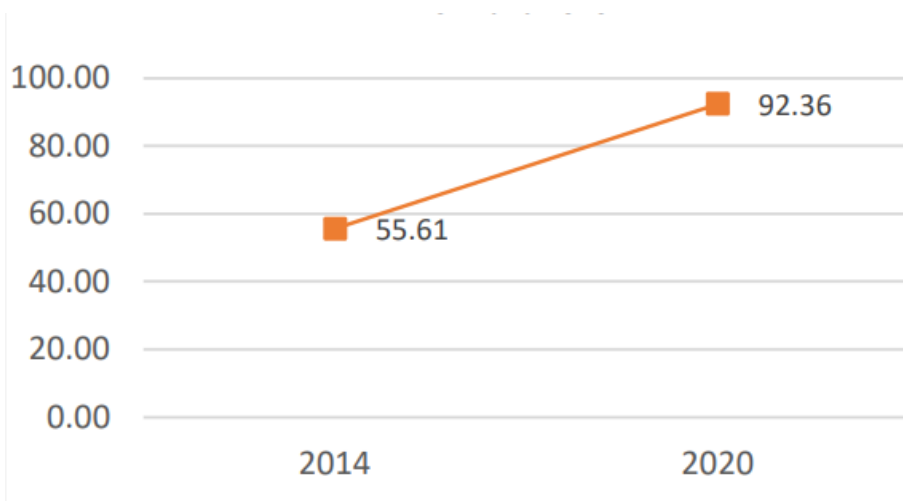
Tabla 3
Trabajadores en Salud Mental en Colombia en el año 2020

	Total Number (gov. and non gov.)	No. per 100 000 population
Psychiatrists	1 260	2.50
Mental health nurses	74 084	147.17
Psychologists	64 594	128.32
Social workers	-	-
Other specialized mental health workers (e.g. Occupational Therapists)	7 491	14.88
Total mental health professionals	147 429	292.87

Fuente: tomada de (World Health Organization, 2020)

En la Tabla No. 3 muestra que en el año 2020 para una población total en Colombia de más de 50 millones de personas se contaba solo con 1.260 psiquiatras que equivale a 2.5 por cada 100.000 habitantes representando una baja cifra a comparación del estándar que se tiene internacionalmente (10 psiquiatras por cada 100.000 habitantes).

Figura 1
Tasa de número de internos admitidos por 100.000 habitantes 2014 y 2020



Fuente: tomada de **(World Health Organization, 2020)**

En la Figura No. 1 se constata que en año 2014 se admitieron más de 20 mil personas internadas por salud mental en todo el país y tuvo un significativo crecimiento a más de 40 mil personas en el año 2020. Esto empieza a evidenciar el aumento en la demanda de los servicios de salud mental por parte de la población, ya sea por peores condiciones de salud mental, exacerbadas por situaciones como la pandemia o por una mayor conciencia de la importancia de este tipo de tratamientos para el bienestar propio.

Panorama de la salud mental en Bogotá

En el año 2023, la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá junto con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), realizaron el Estudio de salud mental en Bogotá D.C.²¹⁷ tuvo una muestra de 15.151 personas entre las edades de 7 a 96 años, el cual tenía como propósito brindar información sobre el estado de la salud mental, los principales trastornos presentes y conocer la percepción de los ciudadanos en Bogotá.

El presente estudio arrojó que más de 980 mil personas (13.5%) en la ciudad han consultado por temas de salud mental alguna vez en su vida. Además, un porcentaje de 23,6% de los habitantes de la ciudad tienen riesgo de padecer o desarrollar un trastorno de estrés posttraumático derivado de alguna vivencia en situaciones traumática o angustiante, lo que equivale a 1'720.519 personas.

Los diagnósticos más comunes en los niños y niñas son en primer lugar el trastorno de déficit de atención e hiperactividad (TDAH), el 8.68 % de las niñas y los niños han sido diagnosticados alguna vez en su vida con este trastorno lo que equivale a 41.449 personas.

El segundo, son los trastornos del desarrollo del aprendizaje (dificultades en la escritura, la lectura o matemáticas); el 3.23 % de niñas y niños han sido diagnosticados alguna vez con este trastorno, lo que equivale a 15.424 personas.

²¹⁷ (UNODC; Secretaría de Salud, 2023)

Hom bre	27.679	23.617	29.284	41.422	65.603	87.164	99.187	94.598	47.452	516.006
Muje r	67.155	58.547	75.932	98.555	139.833	180.252	214.155	221.295	84.016	1.139.740
Total gene ral	94.834	82.164	105.216	139.977	205.436	267.416	313.342	315.893	131.468	746

*Base de datos del año 2023 con corte del 31 de octubre de 2023

Fuente: tomada de Secretaría de Salud. (2023). *Derecho de petición. Radicado SDS 2023ER42211. Radicado Concejo 2023EE19034*. Secretaría de Salud, Bogotá.

En la Tabla No. 5 evidenciamos que la proporción entre hombres y mujeres resulta muy llamativa, ya que las mujeres constituyeron casi el 70% de las personas atendidas con mayor número de atenciones por trastornos de ansiedad. Es importante notar que el número de atenciones si tuvo un incremento significativo mayor al 50% durante la pandemia de COVID-19 entre los años 2020 y 2021, aunque antes de la misma la tendencia de aumento de atenciones ya existía y solo se potenció.

Tabla 6
Rango etario diagnosticado con Trastornos de Ansiedad

Grupos de Edad	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*	Total #Usuarios
	#Usuarios	#Usuarios	#Usuarios	#Usuarios	#Usuarios	#Usuarios	#Usuarios	#Usuarios	#Usuarios	
1. Menores de 1 año	10				6	20	107	14	17	171
2. De 1 a 5 años	360	338	401	568	761	642	737	594	296	4.526
3. De 6 a 13 años	2.332	2.039	2.942	3.774	4.747	4.220	7.474	7.027	3.041	33.963
4. De 14 a 17 años	2.627	2.198	2.991	3.990	5.746	5.757	8.634	12.520	5.777	43.524
5. De 18 a 26 años	7.522	6.819	8.951	11.686	18.235	21.511	31.648	29.162	14.412	122.367
6. De 27 a 59 años	31.102	27.623	34.800	43.845	59.594	65.895	83.638	78.848	36.882	333.187
7. De 60 y más años	10.706	10.129	14.941	18.061	27.588	35.376	39.647	35.316	15.483	137.894
Total general	54.457	49.146	65.026	81.924	116.677	133.421	171.885	163.481	75.908	675.632

*Base de datos del año 2023 con corte del 31 de octubre de 2023

Fuente: tomada de Secretaría de Salud. (2023). *Derecho de petición. Radicado SDS 2023ER42211. Radicado Concejo 2023EE19034*. Secretaría de Salud, Bogotá.

Al observar la Tabla No. 6, se destaca claramente que el grupo de edad más afectado en comparación con otras franjas etarias por el trastorno de ansiedad abarca desde los 27 hasta los 59 años con un total de más de 300 mil usuarios, seguidos de las personas mayores de 60 años.

Tabla 7

Total de individuos diagnosticados con Trastorno de Depresión

Sexo	2015 #Usuarios	2016 #Usuarios	2017 #Usuarios	2018 #Usuarios	2019 #Usuarios	2020 #Usuarios	2021 #Usuarios	2022 #Usuarios	2023* #Usuarios
Mujer	6.015	5.514	7.759	11.521	17.474	16.629	18.082	19.468	11.005
Hombre	23.707	24.425	28.472	35.235	49.644	46.511	53.617	59.431	26.683
Total general	29.722	29.939	36.231	46.756	67.118	63.140	71.699	78.899	37.688

*Base de datos del año 2023 con corte del 31 de octubre de 2023

Fuente: tomada de Secretaría de Salud. (2023). *Derecho de petición. Radicado SDS 2023ER42211. Radicado Concejo 2023EE19034*. Secretaría de Salud, Bogotá.

En la Tabla No. 7 se refleja que los residentes de la ciudad atendidos por trastornos depresivos experimentaron un notable aumento. Este número se elevó de poco menos de 30 mil casos en 2015 a casi 80 mil en 2022, demostrando un incremento de más del 160% en el periodo de 7 años. Además, desde el inicio del año 2023 hasta octubre se han registrado más de 30 mil casos.

Tabla 8

Total de atenciones por Trastorno de Depresión

Sexo	2015 #Atenciones	2016 #Atenciones	2017 #Atenciones	2018 #Atenciones	2019 #Atenciones	2020 #Atenciones	2021 #Atenciones	2022 #Atenciones	2023* #Atenciones	TOTAL
Mujer	12.641	11.822	15.238	23.238	35.504	36.908	37.289	41.608	20.376	234.624
Hombre	42.924	44.390	53.502	71.138	97.817	100.789	103.723	119.686	46.156	680.125
Total general	55.565	56.212	68.740	94.376	133.321	137.697	141.012	161.294	66.532	914.749

* Base de datos del año 2023 con corte del 31 de octubre de 2023

Fuente: tomada de Secretaría de Salud. (2023). *Derecho de petición. Radicado SDS 2023ER42211. Radicado Concejo 2023EE19034*. Secretaría de Salud, Bogotá

En la tabla No. 8 es notable la disparidad en la proporción entre hombres y mujeres, ya que los hombres constituyeron el 75% de los casos con mayor número de atenciones diagnosticados con depresión, evidenciando un impacto importante por esta afección. Es también llamativo que entre los años

2017 y 2019 el número de atenciones por esta causa prácticamente se duplicó, teniendo un aumento mucho más fuerte en este periodo que en la pandemia.

Tabla 9
Rango etario diagnosticado con Trastorno de Depresión

Grupos de Edad	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*	Total #Usuarios
	#Usuarios	#Usuarios	#Usuarios	#Usuarios	#Usuarios	#Usuarios	#Usuarios	#Usuarios	#Usuarios	
1. Menores de 1 año	5			1	4	6	83	79	82	259
2. De 1 a 5 años	47	37	61	42	288	92	144	149	194	1.028
3. De 6 a 13 años	878	580	1.034	1.483	2.871	1.859	3.310	3.027	1.399	14.906
4. De 14 a 17 años	1.920	1.728	2.203	2.645	4.415	3.903	5.573	7.297	3.161	28.119
5. De 18 a 26 años	5.735	6.398	5.627	7.189	11.256	12.276	17.781	18.034	8.674	78.639
6. De 27 a 59 años	15.842	15.507	18.709	24.037	33.668	30.876	33.836	35.615	17.541	169.561
7. De 60 y más años	5.440	5.803	8.778	11.665	15.409	14.723	13.605	15.240	6.720	64.518
Total general	29.722	29.939	36.231	46.756	67.118	63.140	71.699	78.899	37.688	345.899

*Base de datos del año 2023 con corte del 31 de octubre de 2023

Fuente: tomada de Secretaría de Salud. (2023). *Derecho de petición. Radicado SDS 2023ER42211. Radicado Concejo 2023EE19034*. Secretaría de Salud, Bogotá

En la Tabla No. 9 se revela que el rango de edad más impactado por algún trastorno de depresión comprende entre los 27 y 59 años con un total de más de 100 mil usuarios a comparación de otros grupos.

Tabla 11
CASOS DE MUERTE POR SUICIDIO SEGÚN LOCALIDAD DE RESIDENCIA. BOGOTÁ D.C. AÑOS 2.015 A 2.023*

Localidad	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
-----------	------	------	------	------	------	------	------	------	-------

Usaquén	26	34	26	28	43	38	32	31	24
Chapinero	11	12	6	22	25	10	11	18	13
Santa Fe	10	3	14	12	10	6	9	14	8
San Cristóbal	17	21	20	23	22	18	26	33	26
Usme	15	23	13	17	14	16	20	18	24
Tunjuelito	5	12	8	10	13	11	12	9	11
Bosa	9	17	31	32	31	31	40	27	25
Kennedy	29	53	33	50	45	32	43	53	46
Fontibón	12	11	16	17	16	10	11	27	9
Engativá	36	22	28	33	40	29	41	39	25
Suba	41	43	36	41	47	35	35	44	41
Barrios Unidos	6	7	7	4	11	8	8	8	5
Teusaquillo	7	10	9	11	11	9	6	12	7
Los Mártires	4	3	11	6	10	6	7	4	6
Antonio Nariño	3	8	4	3	4	1	7	3	5
Puente Aranda	9	14	14	10	12	4	12	13	9
Candelaria	1	1	2	2	1	1	3	1	4
Rafael Uribe U.	19	11	17	18	20	15	15	17	17
Ciudad Bolívar	36	34	40	37	31	33	30	46	33
Sumapaz	-	-	-	-	-	-	1	1	-
Sin Dato	14	17	12	11	8	6	5	9	5
Distrito	310	356	347	387	414	319	374	427	343

* Base de datos del año 2023 con corte del 31 de octubre de 2023

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) - Centro de Referencia Nacional Sobre la Violencia (GCERN) - Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC).

En la Tabla No. 11 CASOS DE MUERTE POR SUICIDIO SEGÚN LOCALIDAD DE RESIDENCIA BOGOTÁ D.C demuestra que la localidad más afectada por esta situación es Kennedy donde en el año 2022 ocurrieron 53 casos, es decir 12 de cada 100 casos de la ciudad se dan en esta localidad. Sin embargo, cuando miramos la siguiente Tabla No. 12 Tasa (10.000 hab) de muerte por suicidio según localidad de residencia. Bogotá D.C el

panorama es distinto, pues son Santafé, Chapinero y la Candelaria las que presentan la mayor tasa de suicidios.

Tabla 12

*Tasa (10.000 hab) de muerte por suicidio según localidad de residencia. Bogotá D.C años 2.015 a 2.023**

Localidad	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
Usaquén	0,5	0,6	0,5	0,5	0,8	0,7	0,6	0,5	0,4
Chapinero	0,7	0,8	0,4	1,4	1,5	0,6	0,6	1,0	0,7
Santa Fe	1,0	0,3	1,4	1,2	0,9	0,6	0,8	1,3	0,7
San Cristóbal	0,4	0,5	0,5	0,6	0,6	0,5	0,6	0,8	0,6
Usme	0,4	0,6	0,4	0,5	0,4	0,4	0,5	0,4	0,6
Tunjuelito	0,3	0,7	0,5	0,6	0,7	0,6	0,7	0,5	0,6
Bosa	0,1	0,3	0,5	0,5	0,4	0,4	0,6	0,4	0,3
Kennedy	0,3	0,5	0,3	0,5	0,4	0,3	0,4	0,5	0,4
Fontibón	0,3	0,3	0,4	0,5	0,4	0,3	0,3	0,7	0,2
Engativá	0,5	0,3	0,4	0,4	0,5	0,4	0,5	0,5	0,3
Suba	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
Barrios Unidos	0,4	0,5	0,5	0,3	0,8	0,6	0,5	0,5	0,3
Teusaquillo	0,5	0,7	0,6	0,8	0,7	0,6	0,4	0,7	0,4
Los Mártires	0,5	0,4	1,5	0,8	1,2	0,7	0,8	0,5	0,7
Antonio Nariño	0,4	1,0	0,5	0,4	0,5	0,1	0,9	0,4	0,6
Puente Aranda	0,4	0,6	0,6	0,4	0,5	0,2	0,5	0,5	0,4
Candelaria	0,6	0,6	1,2	1,2	0,6	0,6	1,7	0,6	2,2
Rafael Uribe U.	0,5	0,3	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4
Ciudad Bolívar	0,6	0,6	0,7	0,6	0,5	0,5	0,5	0,7	0,5
Sumapaz	-	-	-	-	-	-	2,8	2,7	-
Distrito	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,5	0,5	0,4

* Base de datos del año 2023 con corte del 31 de octubre de 2023

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) - Centro de Referencia Nacional Sobre la Violencia (GCERN) - Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC).

JUSTIFICACIÓN Y ALCANCE DE LA INICIATIVA:

Primeros Auxilios Psicológicos

La atención en salud mental se ha centrado en la rehabilitación de los trastornos más no en la prevención de los factores de riesgo y la promoción de conocimientos, hábitos y estilos de vida que permitan una mejor calidad de vida de las personas.²¹⁸

La vida del ser humano se enfrenta con frecuencia a situaciones de catástrofes, accidentes y de alto nivel de estrés que ponen en riesgo su integridad física y mental; desde entonces se hace la creación de los Primeros Auxilios Psicológicos (PAP) y desde el 2012 la OMS reconoció los beneficios que traen consigo los PAP y desde entonces se promueve la difusión como protocolo de primera atención e intervención en emergencias y catástrofes.²¹⁹

En la actualidad los PAP cumplen un papel importante dado la variedad de situaciones de crisis que puede presenciar una persona tales como desastres naturales, diagnósticos de enfermedades, muertes, pérdidas, accidentes, divorcios o situaciones de abuso, y allí en es donde la intervención debe ser eficiente y eficaz dentro de las primeras 72 horas que sería lo ideal según lo indica la OMS²²⁰; lo que se pretende buscar es que la persona que se atiende se sienta segura y protegida evitando exponerla a medios de comunicación o a una posible revictimización.

Los primeros auxilios psicológicos pueden ser aplicados por cualquier persona que esté debidamente capacitada en este tema para así atender a los afectados de manera inmediata en el lugar de la emergencia siempre respetando la privacidad y la confidencialidad de la persona que está padeciendo una emergencia psicológica en el momento.

Como lo indica el Manual ABCDE para la aplicación de Primeros Auxilios Psicológicos²²¹ los PAP sirven para los siguientes tres objetivos: brindar alivio emocional inmediato, facilitar la

²¹⁸ (Valeria Carrazana, 2002)

²¹⁹ (Ríos, 2018, pág. 5)

²²⁰ (Álvarez Calvo, Sáenz Gutiérrez, & Zamora Da Costa)

²²¹ (Cortés Montenegro & Figueroa Cabello, pág. 9)

adaptación de los afectados y prevenir la aparición de trastornos psicológicos o psicopatologías. Además, una de las ventajas es la posibilidad de resolver crisis emocionales rápida y efectivamente y con esto evitar congestionar consultorios de salud mental en la ciudad.

Técnica de ABCDE de los PAP ²²²

Escucha (A)ctiva: El proveedor debe ofrecer escucha activa durante 10-20 minutos según la necesidad del afectado. En este estado la persona puede querer o no contar sobre la situación que sucedió.

Reentrenamiento de la (B)entilación: Este paso toma un tiempo estimado de 10 minutos esto dependerá de la persona si requiere más tiempo y siempre y cuando la persona desee recibirlo. El proveedor en esta fase de la técnica explicará a la persona como el ejercicio de una buena respiración influye en las emociones.

(C)ategorización de necesidades: después de un evento traumático es normal que en el individuo tenga confusión mental y tengan dificultades para ordenar y solucionar sus problemas o necesidades que se le presenten en el momento. El proveedor puede ayudar acompañando en el proceso de jerarquización de necesidades por medio de preguntas como que es lo que le preocupa o necesita ahora, si la persona menciona varias preocupaciones ayudarle a priorizar

(D)evivación a redes de apoyo: una vez identificadas las necesidades de la fase anterior, ayude a la persona a contactar a las personas y/o servicios de apoyo social.

Psico-(E)ducación: promover estrategias de respuesta positiva frente al estrés, resolver dudas de la persona afectada, enseñarle que reacciones emociones, cognitivas, físicas e interpersonales puede experimentar y normalizarlas.

Crisis Psicológica

Una crisis psicológica está definida como un estado temporal inesperado de desorganización generada por un evento externo que conlleva la incapacidad del individuo a enfrentarse a una situación imprevista, utilizando métodos para la resolución de este conflicto que sobrepasa

²²² (Cortés Montenegro & Figueroa Cabello, págs. 12-21)

los mecanismos de respuesta del ser humano, provocando desequilibrio en la salud mental.²²³

La situación imprevista o evento externo entendido como desastres naturales (huracanes, tormentas, terremotos, inundaciones o deslizamientos), situaciones de accidentes antrópicos (incendios, accidentes de tránsito, guerras, terrorismo, secuestros, violaciones, entre otros).

Fases de una Crisis ²²⁴

FASE I: Evento precipitante: ocurre un evento que es amenazante o imprevisto, lo que provoca estrés en la víctima. Las respuestas más comunes son en negación y en shock.

FASE II: Respuesta desorganizada: la persona muestra comportamientos desorganizados que van desde la aflicción, tristeza, llanto, rabia o angustia y dificultades para comprender lo sucedido. Los procesos cognitivos se ven alterados con dificultades para pensar, razonar, recordar y tomar decisiones.

FASE III: Explosión: se caracteriza por ser la más dolorosa ya que el afectado comenzara a analizar y ser consciente de lo sucedido y las consecuencias; la persona tiene pérdida de control de emociones, pensamientos y comportamientos junto con conductas inapropiadas o destructivas,

FASE IV: Estabilización: la persona en esta fase comienza a aceptar la situación, sin embargo, es vulnerable a que vuelva a la fase anterior.

FASE V: Adaptación: las reacciones que el individuo experimento en las fases anteriores van disminuyendo paulatinamente y toma el control de la situación, llega a la conciliación entre el evento sucedido y la realidad actual del individuo logrando así la readaptación personal y social. En esta fase los trastornos que pueden presentarse son de sueño o de estrés como el postraumático.

Proveedor o Auxiliador de los PAP

El proveedor de estos auxilios le ofrecerá a la persona que lo requiera nuevas formas de percibir, pensar y sentir lo que sucedió además de desarrollar habilidades de afrontamiento, asertividad y solución de conflictos. El auxiliador debe contar con aptitudes como la empatía, evaluación de la situación, sondeo de alternativas y cursos de acción, iniciar acciones concretas de seguimiento y retroalimentación.

Es de suma importancia que se genere capacitaciones enfocado en las atenciones de los diferentes grupos etarios dado que cada uno tiene un desarrollo cognitivo distinto, por lo tanto cada individuo va a asimilar la presente situación de manera distinta, además tener una

²²³ (SLAIKEU)

²²⁴ (Hernández Marin & Gutiérrez López , 2014)

capacitación comunicación de las malas noticias asertivamente y la práctica del autocuidado y estrategias de afrontamiento con el fin de evitar la afección y desgaste (Burnout); se trata de una reacción a la tensión emocional crónica creada por el contacto continuo con otros seres humanos, en particular cuando éstos tienen problemas o motivo de sufrimiento.²²⁵

Como abordar los PAP en la niñez

Escuchar cuidadosamente y utilizar un lenguaje simple. Manejar las fases de contener, calmar, informar, normalizar y consolar. Buscar la red de apoyo del niño/a si este no desea tomar los PAP por parte del auxiliador o proveedor para brindarles la información necesaria y que estos lo puedan realizar o que el niño/a tenga un espacio para hablar de la situación y sus sentimientos.

Tabla 10

Como aplicar los Primeros Auxilios Psicológicos en la niñez

²²⁵ (Puhl, Izcurdia, Oteyza, & Escayol, 2016)

EDAD	QUE HACER
0-3 años	<p>Contener: evitar separarse del niño o niña, darle el espacio para expresarse por medio del llanto o el grito.</p> <p>Calmar: ayudar al niño a relajarse, que se sienta comprendido.</p> <p>Informar: intentar explicarle en un lenguaje adecuado para su edad la situación con frases cortas y sobretodo que sienta la compañía.</p> <p>Normalizar: si el niño presenta rabietas lograr establecer unos límites razonables entendiendo la situación que acaba de tener. Establecer rutina para dormir y comer según el tiempo y el ambiente en el que se esté acompañando al niño/a.</p> <p>Consolar: la escucha activa con los niños puede ser de gran ayuda, expresar sus sentimientos por medio de actividades lúdicas y actividades positivas para él.</p>
4-6 años	<p>Contener: asegurarle al niño/a un lugar que encuentre cómodo y logre descansar.</p> <p>Calmar: usar un tono de voz baja y suave, el implemento de actividades relajantes junto con objetos que el niño/a encuentre agradables.</p> <p>Informar: explicar la situación ocurrida con un uso del lenguaje adecuado para su edad de forma simple. Si el niño/a presenta dudas tratar de responder todas las preguntas posibles con honestidad.</p> <p>Normalizar: el niño/a puede presentar conductas agresivas, por lo tanto el proveedor debe ayudarlo a encontrar un lugar en el que se sienta seguro y ponerle nombre a las emociones que el niño/a esté sintiendo.</p> <p>Consolar: tratar de mantener rutinas familiares, permitirle realizar tareas productivas para él. Si el niño/a no quiere hablar, no hay que obligarlo.</p>
7-9 años	<p>Contener: Procurar que el niño/a exprese la cantidad de emociones que más pueda, incluido el miedo.</p> <p>Calmar: el proveedor le hablará en voz baja y pausada generando así en el niño/a se tranquilice, pero no usar expresiones como “cálmate, que todo va a mejorar”</p> <p>Informar: Es importante una comunicación asertiva con el niño/a, posiblemente ha escuchado información incompleta que no es de su comprensión y puede malinterpretar, preguntarle que sabe y responderle sus preguntas con un lenguaje y explicaciones simples.</p> <p>Normalizar: Generar un espacio seguro en donde el niño/a pueda expresar sus emociones y sentimientos y ayudarlo a identificarlas, sin forzarlo hacer algo que no es de su agrado. Si llegase a reaccionar con irritabilidad no hay que actuar indiferentes sino comentarle en tono de voz sutil que entendemos su sentir y que cuando desee hablar se le va a escuchar.</p> <p>Consolar: Por medio de actividades que le agraden al niño/a (por medio del dibujo, actividades lúdicas) animarlo y permitirle que exprese su sentir sobre la situación y en lo posible fomentar actividades para fortalecer su vida social.</p>

10-12 años	<p>Contener: Generar un espacio regulado en el que el niño/a pueda estar solo, pero no excesivamente, para mantener el control de la situación.</p> <p>Calmar: Hablar en un tono de voz pausada y serena transmitirá al niño/a tranquilidad que le puede facilitar la comunicación.</p> <p>Informar: En esta etapa se puede usar un lenguaje y un vocabulario más amplio, pero sencillo; responderle todas las preguntas que tenga acerca de la situación con claridad y sin evadir respuestas importantes para él/ella. Si no tiene interés en hablar o preguntar, puede que esté buscando evitar el dolor, lo que indicaría que en dicho caso quiera retomar el tema al día siguiente o en unas horas.</p> <p>Normalizar: Expresarle al niño/a que conversar puede ayudarle a comunicar todo su sentir de la situación, animarlo pero sin forzarle a expresarse. Mostrarle las diferentes formas que existen para sentir tristeza o rabia y que está bien.</p> <p>Consolar: Explorar junto con el niño/a que actividades le ayudan a estar mejor y realizarlas junto con él/ella. Fomentarle el contacto con su grupo de iguales y dejar a su libertad cuando se sienta preparado para volver a actividades y rutinas.</p>
------------	---

Adaptado de (Álvarez Calvo, Sáenz Gutiérrez, & Zamora Da Costa)

Como abordar los PAP en la adolescencia

Buscar la red de apoyo del adolescente para brindarles información útil para que tanto como madre/padre o cuidadores le brinden apoyo emocional adecuado durante y después de la situación. En esta etapa del desarrollo, entienden lo que pasa a su alrededor, por lo tanto el proveedor o el auxiliador puede usar un lenguaje de adulto pero simple y responder todas las preguntas que el adolescente le haga.

Como abordar los PAP en adultos mayores

La mayoría de los adultos mayores han adquirido destrezas para enfrentar situaciones adversas a lo largo de su vida, sin embargo, no son exentos de llegar a tener una crisis en medio de una situación imprevista. Las personas adultas mayores, cuenta con necesidades particulares, es importante identificar las condiciones en que se encuentre cada persona sin hacer suposiciones por su apariencia, es decir, si un adulto mayor tiene dificultad para oír se le hablará vocalizado y a un tono adecuado, diferente si hay un adulto mayor con una discapacidad en salud mental, puede estar más alterado o confundido frente a la situación o a algún entorno que no encuentra familiar o agradable, en estos casos la respuesta por parte del proveedor es referirlo a un especialista de salud mental para que le brinden la correcta atención.

Dado el alto aumento de la demanda de servicios de salud mental en la ciudad que se ha evidenciado en los últimos años, es necesario empezar a tener estrategias que ayuden a mitigar el continuo crecimiento de las cifras. Es importante que se pueda atender de forma oportuna situaciones que a largo plazo puedan seguir contribuyendo al aumento de los

problemas de salud mental en la ciudad. Una de estas estrategias son los PAP, pues una primera oportuna atención puede generar una disminución significativa en el escalamiento de casos de salud mental a corto plazo y prevención de la aparición de ciertos trastornos mentales a largo plazo.

Por esta razón es necesario que el Distrito asuma con mayor rigurosidad la implementación y capacitación de los PAP en la ciudad, el primer paso para este fin, es implementar una mejor estrategia en la capacitación de estas habilidades. Actualmente ni los contenidos ni la priorización del personal capacitado es la mejor.

Al ser una formación complementaria y no integral, las capacitaciones en PAP deben orientarse a grupos de personas que ya tengan algún tipo de conocimientos previos relacionados, de lo contrario estamos cayendo en un posible desperdicio de recursos y gestión. Dictar de forma indiscriminada y sin mayores criterios esta formación es como capacitar en software avanzado a una persona que nunca ha tenido contacto con un computador.

Por estas razones vemos necesario que la ciudad cuente con una estrategia de formación en PAP más consecuente y que aproveche las capacidades de personal relacionado con la salud física y mental, así como con la atención de emergencias. Hay una amplia gama de profesionales y personal con conocimientos previos muy valiosos que representan una enorme ventaja para este tipo de formación.

Entre el personal que consideramos idóneo se encuentran entre otros, el personal del área de salud que tiene contacto con pacientes en situaciones de estrés emocional tales como médicos, enfermeras, auxiliares de enfermería, emergenciólogos, psicólogos de todas las especialidades, profesionales que a menudo tienen contacto con la comunidad como trabajadores sociales, orientadores y sociólogos. Otros profesionales con conocimientos profundos de salud como los son los terapeutas físicos, ocupacionales, fonoaudiólogos y nutricionistas.

Orientar la formación a personas más idóneas para su aplicación, también nos permitirá dar un contenido más apropiado, por ejemplo, desagregado por rango etario y por diversos grupos específicos de la población, una asistencia práctica más avanzada y un mejor

conocimiento de las redes de apoyo; con lo cual al final tendremos mucho mejores resultados en el largo plazo.

ANÁLISIS FRENTE A LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE Y EL PLAN DE DESARROLLO:

Relación del Proyecto de Acuerdo con los Objetivos Del Desarrollo Sostenible (ODS):

El presente Proyecto de Acuerdo está relacionado directamente con el Objetivo tres del Desarrollo Sostenible *“Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”*.

Principalmente con la meta *“3.c Aumentar sustancialmente la financiación de la salud y la contratación, el desarrollo, la capacitación y la retención del personal sanitario en los países en desarrollo, especialmente en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo”*.²²⁶ Capacitar al personal sanitario en la prestación de los Primeros Auxilios Psicológicos incluso a personas de la comunidad con la formación adecuada es fundamental para aumentar la capacidad de respuesta frente a las necesidades de salud mental en situaciones de emergencia y crisis lo que contribuirá a fortalecer el sistema de salud en general y el acceso a los servicios.

El Proyecto también está en consonancia con la meta *“3.d Reforzar la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, en materia de alerta temprana, reducción de riesgos y gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial.”*²²⁷ Los Primeros Auxilios Psicológicos no solo se pueden aplicar después de un evento traumático, sino también pueden utilizarse para preparación frente a situaciones de crisis. Lo que se pretende buscar con el presente Proyecto de Acuerdo, es la capacitación masiva para la identificación temprana de signos y síntomas relacionados a la salud mental y la reducción de riesgos de las afectaciones emocionales; además de fortalecer la capacidad de la comunidad para responder de manera efectiva a las situaciones de emergencia, trauma o crisis asimismo contribuyendo al refuerzo de la capacidad de respuesta de los países.

Relación del Proyecto de Acuerdo con los Objetivos del Plan de Desarrollo:

El presente Proyecto de Acuerdo está enlazado con el Propósito 1 del Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024 *“Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la*

²²⁶ (Organización de las Naciones Unidas, s.f.)

²²⁷ (Organización de las Naciones Unidas, s.f.)

*inclusión social, productiva y política*²²⁸ Dentro de él el logro de ciudad 4: *“Completar la implementación de un modelo de salud con enfoque poblacional-diferencial, de género, participativo, resolutivo y territorial que aporte a la modificación de los determinantes sociales de la salud.”*²²⁹

*“A 2024 mejorar niveles de habilidades y competencias protectoras de la salud mental en 243.000 niños, niñas y adolescentes y cuidadores en los entornos de vida cotidiana.”*²³⁰

*“A 2024 mantener al 100% la gestión del riesgo en salud frente a emergencias y desastres a través del fortalecimiento de competencias, preparación y respuesta de acuerdo a las amenazas y a la dinámica distrital y regional.”*²³¹

Al incrementar la capacitación en aplicación de herramientas, habilidades y competencias básicas protectoras en salud mental, se puede prevenir afectaciones emocionales más graves. Por medio de los PAP se puede ayudar al afrontamiento de signos y síntomas del estrés, ansiedad, depresión u otra dificultad emocional que pueda surgir en la cotidianidad para mantener una buena salud mental, inclusive identificar y abordar tempranamente estos signos evitando que estos aumenten y requiera de una intervención mayor, congestionando los servicios en salud.

El conocimiento en PAP de los cuidadores contribuyen a acompañar y fomentar un ambiente de apoyo emocional comprensivo y saludable para los niños, niñas y adolescentes, construyendo así a un ambiente protector y amable para ellos, promoviendo la resiliencia, la respuesta de manera efectiva, además de mejorar la capacidad de recuperación frente a adversidades.

V. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el análisis del impacto fiscal en cualquier proyecto de acuerdo que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios deberá hacerse explícito

²²⁸ (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, Secretaría de Planeación, 2020, pág. 19)

²²⁹ (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, Secretaría de Planeación, 2020, pág. 23)

²³⁰ (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, Secretaría de Planeación, 2020, pág. 24)

²³¹ (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, Secretaría de Planeación, 2020, pág. 24)

y deberá ser compatible con el marco fiscal de mediano plazo, así mismo, deberá estar incluido expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámites respectivas.

En este caso, se sugiere que la Secretaría Distrital de Hacienda pueda pronunciarse previamente a la discusión de esta iniciativa con el fin de conocer el respectivo concepto de viabilidad que debe emitir como entidad asesora del Concejo de Bogotá, según el artículo 11º, literal f del Decreto Distrital 601 de 2014; haciendo énfasis en las fuentes y gastos en los que se incurriría para la implementación de este Proyecto de Acuerdo.

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

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

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

Presentado por el Honorable Concejal,

OSCAR RAMIREZ VAHOS

Concejal de Bogotá
Partido Centro Democrático

BIBLIOGRAFÍA

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, Secretaría de Planeación. (2020). *Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024: Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI*. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://bogota.gov.co/yo-participo/plan-desarrollo-claudia-lopez-2020-2024/>

- Álvarez Calvo, S., Sáenz Gutiérrez, I., & Zamora Da Costa, M. J. (s.f.). RECOMENDACIONES PARA ABORDAR DISTINTOS GRUPOS ETARIOS. En S. Álvarez Calvo, I. Sáenz Gutiérrez, & M. J. Zamora Da Costa, *MANUAL DE IMPLEMENTACIÓN DE PRIMEROS AUXILIOS PSICOLÓGICOS (PAPs) DIRIGIDO A POBLACIÓN MIGRANTE, SOLICITANTE DE REFUGIO Y REFUGIADA* (págs. 10-29). Obtenido de <https://www.cop.es/uploads/PDF/MANUAL-PRIMEROS-AUXILIOS-PSICOLOGICOS-POBLACION-MIGRANTE.pdf>
- American Psychiatric Association. (2014). *Guía de consulta de los criterios diagnósticos del DSM-5* (5 ed.). (I. Burg Translations, Trad.) Estados Unidos. Obtenido de <https://www.eafit.edu.co/ninos/reddelaspreguntas/Documents/dsm-v-guia-consulta-manual-diagnostico-estadistico-trastornos-mentales.pdf>
- American Psychiatric Association. (2014). *Guía de consulta de los criterios diagnósticos del DSM-5*. (R. Restrepo, Trad.) Washington, DC, London, England. Obtenido de <https://www.eafit.edu.co/ninos/reddelaspreguntas/Documents/dsm-v-guia-consulta-manual-diagnostico-estadistico-trastornos-mentales.pdf>
- American Psychiatric Association. (2014). *Guía de consulta de los criterios diagnósticos del DSM-5*. (R. Restrepo, Trad.) Washington, DC. London, England.
- Carlos A. Palacio A. (2018). Situación de salud mental en Colombia. *International Journal of Psychological Research*. Concejo de Bogotá D.C. (27 de Septiembre de 2022). ACUERDO No. 854 de 2022: "Por medio del cual se establecen orientaciones para actualizar la política distrital de salud mental y se dictan otras disposiciones". *ACUERDO No. 854 de 2022: "Por medio del cual se establecen orientaciones para actualizar la política distrital de salud mental y se dictan otras disposiciones"*. Bogotá, Colombia. Obtenido de https://concejodebogota.gov.co/concejo/site/docs/20220103/asocfile/20220103094542/edicion_726_acuerdo_851_854_del_2022.pdf#page=10
- Concejo de Bogotá, D.C. (30 de Junio de 2009). Acuerdo 383 de 2009: Por medio del cual se implementan estrategias de difusión de la Línea 106, al alcance de los niños, las niñas y los adolescentes en Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=36563>
- Concejo de Bogotá, D.C. (20 de Mayo de 2019). Acuerdo 739 de 2019: Por el cual se implementan herramientas digitales de información, orientación y comunicación para promover el bienestar de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes del Distrito Capital. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=83927>
- Congreso de la Republica. (21 de enero de 2013). Ley 1616 del 2013. En C. d. Republica, *Ley 1616 del 2013* (pág. 1). Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/ley-1616-del-21-de-enero-2013.pdf>
- Congreso de la República de Colombia. (24 de Enero de 1979). Ley 9 de 1979: Por la cual se dictan Medidas Sanitarias. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1177>
- Congreso de la República de Colombia. (21 de Enero de 2013). Ley 1616 de 2013: Por medio de la cual se expide la ley de salud mental y se dictan otras disposiciones. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/ley-1616-del-21-de-enero-2013.pdf>
- Constitución Política de Colombia*. (1991). Obtenido de <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/10228/1547471/CONSTITUCION-Interiores.pdf>
- Cortés Montenegro, P., & Figueroa Cabello, R. (s.f.). *Manual ABCDE para la aplicación de Primeros Auxilios Psicológicos. En crisis individuales y colectivas*. (Primera ed.). Chile. Obtenido de file:///C:/Users/ojramirez/Downloads/59897_auxiliar.pdf
- Hernández Marin, I., & Gutiérrez López, L. P. (2014). *Manual básico de PRIMEROS AUXILIOS PSICOLOGICOS*. Obtenido de https://www.cucs.udg.mx/sites/default/files/adjuntos/manual_primeros_auxilios_psicologicos_2017.pdf

- Ministerio de Salud y Protección Social. (Octubre de 2014). *ABECÉ SOBRE SALUD MENTAL, SUS TRASTORNOS Y ESTIGMA*. 3. Colombia.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (17 de Febrero de 2016). Resolución 429 de 2016: Por medio de la cual se adopta la política de atención integral en salud. Bogotá, Colombia. Obtenido de https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Resoluci%C3%B3n%200429%20de%202016.pdf
- Ministerio de Salud y Protección Social. (7 de Noviembre de 2018). Resolución 4886 de 2018: Por la cual se adopta la Política Nacional de Salud Mental. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=93348>
- OECD, & The World Bank. (2020). Recursos y actividades de la atención en salud. En OECD, & The World Bank, *Panorama de la Salud: Latinoamérica y el Caribe 2020* (pág. 134). Paris. Obtenido de <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/740f9640-es.pdf?expires=1706457917&id=id&accname=guest&checksum=B45CD667604C0AEBA257C23A1B815E9>
- Organización de las Naciones Unidas. (s.f.). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Recuperado el 2024, de Objetivos de Desarrollo Sostenible: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/health/>
- Organización de las Naciones Unidas. (s.f.). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Recuperado el 2024, de Objetivos de Desarrollo Sostenible: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/health/>
- Organización Mundial de la Salud. (17 de junio de 2022). *Organización Mundial de la Salud*. Obtenido de <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/mental-health-strengthening-our-response>
- Puhl, S., Izcurdia, M., Oteyza, G., & Escayol, M. (2016). SÍNDROME DE BURNOUT EN PROFESIONALES QUE ASISTEN A VÍCTIMAS DE VIOLENCIA FAMILIAR. En *SÍNDROME DE BURNOUT EN PROFESIONALES QUE ASISTEN A VÍCTIMAS DE VIOLENCIA FAMILIAR* (págs. 229-236). Buenos Aires, Argentina: Anuario de Investigaciones, vol. XXVIII. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/3691/369152696023.pdf>
- Ríos, Y. M. (2018). *DIPLOMADO PRIMEROS AUXILIOS PSICOLÓGICOS*. Universidad Cooperativa de Colombia. Obtenido de <https://repository.ucc.edu.co/server/api/core/bitstreams/bdb8b338-104a-43c2-acaf-3724c5075afc/content>
- Secretaría de Salud. (2023). *Derecho de petición. Radicado SDS 2023ER42211. Radicado Concejo 2023EE19034*. Secretaría de Salud, Bogotá.
- SLAIKEU, K. A. (s.f.). Capítulo 2: Teoría de la crisis. En K. A. SLAIKEU, *INTERVENCIÓN EN CRISIS Manual para práctica e investigación* (Segunda Edición ed., pág. 16). Manual Moderno. Obtenido de <http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/docs/manualic.pdf>
- UNODC; Secretaría de Salud;. (2023). *Estudio de salud mental en Bogotá D.C., 2023*. Bogotá. Obtenido de <https://saludata.saludcapital.gov.co/osb/wp-content/uploads/2023/12/Infografia-Resumen-ejecutivo-Estudio-de-salud-mental-en-Bogota-D.C.-2023.pdf>
- Valeria Carrazana. (2002). EL CONCEPTO DE SALUD MENTAL EN PSICOLOGÍA HUMANISTA–EXISTENCIAL. *EL CONCEPTO DE SALUD MENTAL EN PSICOLOGÍA HUMANISTA–EXISTENCIAL*, 2. Bolivia. Obtenido de <http://www.scielo.org.bo/pdf/rap/v1n1/v1n1a01.pdf>
- World Health Organization. (2020). *Mental Health Atlas 2020 Country Profile: Colombia*. Ginebra. Obtenido de https://cdn.who.int/media/docs/default-source/mental-health/mental-health-atlas-2020-country-profiles/col.pdf?sfvrsn=2e4c18c7_6&download=true
- World Health Organization. (2022). Epidemiological overview. En W. H. Organization, *World mental health report: transforming mental health for all* (págs. 39-47). Ginebra. Obtenido de <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/356119/9789240049338-eng.pdf?sequence=1>

PROYECTO DE ACUERDO N° 277 DE 2024

PRIMER DEBATE

**“POR EL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA
PRIMEROS AUXILIOS PSICOLÓGICOS (PAP) DEL DISTRITO CAPITAL, Y SE DICTAN OTRAS
DISPOSICIONES”**

EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

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

ACUERDA:

ARTÍCULO 1°. OBJETO. Establecer los lineamientos para la implementación de la estrategia Primeros Auxilios Psicológicos (PAP) del Distrito Capital.

ARTÍCULO 2°. ALCANCE. La estrategia Primeros Auxilios Psicológicos (PAP) representa una herramienta en materia de prevención y promoción en salud mental, a través de la cual los ciudadanos podrán desarrollar habilidades mínimas enfocadas a dar respuesta, apoyo y contención oportuna frente a situaciones en crisis, bien sean de carácter circunstancial u otros eventos que puedan generar estrés psicológico en las personas, y así mitigar escenarios de riesgo en las dimensiones personal, familiar y comunitario.

ARTÍCULO 3°. LINEAMIENTOS. La estrategia Primeros Auxilios Psicológicos (PAP) tendrá como fundamento los siguientes lineamientos mínimos:

1. Definición de un protocolo y contenido formativo:

a. Contar con una definición básica y general frente al concepto de crisis psicológica, tipos de abordaje, acciones y diferentes reacciones que se pueden presentar, desde las dimensiones cognitivas, físicas y emocionales.

b. Establecer un protocolo en materia de rutas, pautas, redes de apoyo, conexión con otros servicios y alcances derivados de la estrategia Primeros Auxilios Psicológicos, esto bajo un enfoque poblacional - diferencial y de derechos humanos.

c. Promover prácticas relacionadas con el cuidado y autocuidado en situaciones de crisis.

2. Personal a capacitar en Primeros Auxilios Psicológicos (PAP):

a. Priorizar acciones formativas en PAP sobre aquellas personas responsables de los servicios de atención de emergencias, brigadistas, demás funcionarios y ciudadanía en general, quienes por sus trabajos, bien sean de carácter remunerado o no remunerado, potencialmente tienen a cargo la primera respuesta ante eventuales situaciones críticas o de estrés psicológico.

3. Articulación con el Sistema Distrital del Cuidado

a. Garantizar que las acciones técnicas e institucionales relacionadas con el Sistema Distrital del Cuidado cuenten con un componente de Primeros Auxilios Psicológicos (PAP), esto con el fin de intervenir oportunamente situaciones en crisis que puedan presentarse en los diferentes niveles y servicios de apoyo.

PARÁGRAFO: La Administración Distrital, a través de la entidad que defina para el efecto, podrá incluir otros lineamientos frente a los contenidos de formación en Primeros Auxilios Psicológicos (PAP) que se promuevan y adopten en el Distrito Capital.

ARTÍCULO 4°. RESPONSABLES. El Sector Administrativo de Salud, en coordinación con los demás sectores que considere pertinentes, liderará el proceso de formulación, reglamentación e implementación de la estrategia Primeros Auxilios Psicológicos (PAP) de que trata el presente Acuerdo.

ARTÍCULO 5°. ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL. La Administración Distrital promoverá la inclusión de la estrategia Primeros Auxilios Psicológicos (PAP) dentro de instrumentos de planeación y de política tales como el Plan Distrital de Desarrollo, el Plan Territorial de Salud y el Sistema Distrital de Cuidado, entre otros.

ARTÍCULO 6°. FINANCIACIÓN. La Administración Distrital gestionará anualmente la programación de los rubros presupuestales necesarios para el cumplimiento de este Acuerdo, teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos y consultando las proyecciones del marco fiscal de mediano plazo.

PARÁGRAFO: En todo caso, la Administración Distrital tendrá en cuenta los presupuestos adoptados para el cumplimiento del respectivo Plan Distrital de Desarrollo, esto a través del Plan Operativo Anual de inversiones, o el Plan Territorial de Salud que esté vigente, como instrumentos que contribuirían a la financiación de la estrategia Primeros Auxilios Psicológicos (PAP).

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

PROYECTO DE ACUERDO N° 278 DE 2024

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL MODELO DE ATENCIÓN PRIMARIA EN SALUD RENOVADA (APS), “BOGOTÁ SALUDABLE” A FIN DE GARANTIZAR EL DERECHO A LA SALUD DE LAS Y LOS CIUDADANOS EN BOGOTÁ D.C.”

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto

El objeto del presente Proyecto de Acuerdo (PA) es crear el modelo de Atención Primaria en Salud (APS) “Bogotá Saludable”, a fin de garantizar el derecho a la salud de las y los ciudadanos en Bogotá D.C.

2. Objetivos específicos:

- 2.1. Fortalecer el conjunto de entidades, políticas, instrumentos, planes y proyectos necesarios para hacer realidad un Modelo de Atención de Salud Preventiva, en todas el Distrito Capital.
- 2.2. fortalecer un marco normativo para garantizar los diagnósticos necesarios para establecer el estado del derecho a la Salud en el Distrito Capital.
- 2.3. Ejecutar acciones de Promoción y prevención en materia de salud, para la garantía y restitución del derecho a la salud, promover el desarrollo integral, el cuidado personal, el aprendizaje y las habilidades para la población priorizada en la ciudad de Bogotá D.C.
- 2.4. Garantizar la accesibilidad de los y las ciudadanas a los servicios de salud preventiva de forma universal y progresiva.
- 2.5. Desarrollar acciones para la construcción de ambientes saludables, accesibles e incluyentes para la población priorizada en el Distrito Capital a través de la gestión interinstitucional y transectorial.
- 2.6. Generar espacios de participación que contribuyan a la movilización social y el empoderamiento como sujetos activos en la toma de decisiones en salud.

3. Antecedentes y justificación del proyecto:

Fortalecer la Atención Primaria en Salud, es una de las preocupaciones contemporáneas de gobiernos, sociedad civil, personal de salud y la ciudadanía en General. Avanzar en modelos preventivos orientados a mejorar la calidad de vida, establecer hábitos saludables y mejorar la participación de las decisiones institucionales del sector, se han convertido en objetivos estratégicos, en aras a profundizar la materialización del Estado Social de Derecho.

El ambiente de la discusión actual es más que propicio, después de tres décadas en las que el mercado se impuso sobre los derechos sociales, se redujeron los servicios públicos para el bienestar mientras se fortalecía la privatización y la flexibilización del mercado para asegurar ganancias de los inversionistas. Ha llegado el momento de corregir la tendencia mercadocéntrica y ello implica dotar al distrito de herramientas institucionales que le permitan avanzar en modelos garantistas, universales y progresivos del Derecho a la Salud, sobre todo en la fase preventiva y de atención primaria.

Durante los últimos años, el mundo vivió la Pandemia del COVID19, cuyos estragos fueron inconmensurables, no solo por la cantidad de vidas perdidas sino por sus impactos negativos en la vida social de las personas, el incremento del desempleo y la desprotección de los desocupados, el incremento de la pobreza y la desigualdad y el abandono de políticas sociales para recurrir a la cobertura de la emergencia. Uno de los grandes aprendizajes que dejó la pandemia es que se requiere la tendencia global y nacional del desmantelamiento de los servicios de salud y la seguridad social. Vimos como nuestro sistema mercadocéntrico de atención, privilegió la atención prioritaria y final de los pacientes, al tiempo que dejó ver la precariedad en que se encuentran los servicios de salud preventiva y primaria. Si algo dejó claro la pandemia es que se requiere robustecer la materialización de los derechos a la salud, no solo al nivel de la atención del enfermo, sino sobre todo en las etapas primarias, en la prevención y en los cambios de hábitos saludables. Ello implica necesariamente, ampliar la capacidad institucional, reenfocar los esfuerzos públicos y privados y sobre todo, fortalecer la capacidad participativa y democrática de las comunidades y las ciudadanías en la gestión de los derechos sociales para hacerlos realidad, a través del diálogo incidente y la toma de decisiones de política públicas.

Recuperar la capacidad de implementación del principio de precaución, planear para prevenir y enfocar los esfuerzos sociales e institucionales en reducir factores de riesgos. Prevenir más para cuidar más y sanar mejor. Esta es la consigna principal en que busca contribuir esta iniciativa normativa. Este propósito común, cuenta con antecedentes claves a nivel nacional e internacional, que vale la pena resaltar.

4. Instrumentos internacionales

4.1. Declaración de Constitución de la OMS (1946)

El derecho a la salud es parte fundamental de los derechos humanos para asegurar la vida digna. En el plano internacional, se proclamó por primera vez en la Constitución de la Organización Mundial de la Salud (OMS), de 1946, en cuyo preámbulo se define la salud como "un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones y enfermedades". También se afirma que "el goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano.

4.2. Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)

En la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948, también se menciona la salud como parte del derecho a un nivel de vida adecuado. El Artículo 22 de la Declaración establece: "Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad".

Por su parte, el Artículo 25, define: 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. 2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales.

Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

4.3. Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)

Artículo 12

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Las medidas que deberán adoptar los Estados partes en el presente Pacto para lograr la plena realización de este derecho incluirán las necesarias para:

- a) La disposición para la reducción de la tasa de mortalidad y de mortalidad infantil y para el desarrollo sano del niño;
- (b) La mejora de todos los aspectos de la higiene ambiental e industrial;
- (c) La prevención, tratamiento y control de enfermedades epidémicas, endémicas, ocupacionales y otras;
- (d) La creación de condiciones que aseguren a todo servicio médico y atención médica en caso de enfermedad.

4.4. Declaración De Alma-Ata (1978)

La Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud de Alma-Ata, realizada en Kazajistán (entonces integrante de la URSS), del 6 al 12 de septiembre de 1978, fue el evento de política de salud internacional más importante de la década de los setenta. Su lema fue “Salud para todos en el año 2000”, en la que se recomienda a todos los sectores y los niveles de gestión y de administración introducir, desarrollar y mantener la APS como estrategia para promover y proteger la salud y alcanzar la cobertura universal del Derecho. La declaración plantea que, con el suministro de las medidas sanitarias y sociales adecuadas, a través de la APS, los gobiernos se propongan asumir la responsabilidad sobre la salud de sus poblaciones.

Se plantea, igualmente, la necesidad de realizar un abordaje de la salud y la asistencia sanitaria con nuevas perspectivas, y reiterando que la salud “es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades, un derecho humano fundamental y que el logro más alto posible es un objetivo social sumamente importante en todo el mundo, cuya realización requiere la acción de muchos otros sectores sociales y económicos, además del de la salud” (OMS, 1978).

4.5. Convención Americana de los DD.HH. (1978) y el Protocolo de San Salvador (1988)

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, consagra en el artículo XI el derecho de toda persona a la preservación de la salud y el bienestar. La Convención Americana de Derechos Humanos, aunque no hace alusión expresa al derecho, sí afirma en su artículo 26 que los Estados partes se comprometen “a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica” para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos contenidos en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, que en su artículo 33 hace referencia al derecho a la salud.

Así mismo el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, o Protocolo de San Salvador suscrito en 1988, aprobado por Colombia en 1996 y que entró en vigor en 1999, protege igualmente el derecho a la salud al decir: “Artículo 10 1. Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social. 2. Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud los Estados partes se comprometen a reconocer la salud como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho: a. la atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad; b. extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado; c. la total inmunización

contra las principales enfermedades infecciosas; d. la prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole; e. la educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y f. la satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables”.

Por su parte, la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Ginebra, y la Organización Mundial de la Salud (OMS), establecieron algunas condiciones para la garantía del Derecho a la Salud (2008), que son importantes resaltar:

El derecho a la salud comprende algunos derechos; a. El derecho a un sistema de protección de la salud que brinde a todos iguales oportunidades para disfrutar del más alto nivel posible de salud; b. El derecho a la prevención y el tratamiento de las enfermedades, y la lucha contra ellas; c. El acceso a medicamentos esenciales; d. La salud materna, infantil y reproductiva; e. El acceso igual y oportuno a los servicios de salud básicos; f. El acceso a la educación y la información sobre cuestiones relacionadas con la salud; g. La participación de la población en el proceso de adopción de decisiones en cuestiones relacionadas con la salud a nivel comunitario y nacional.

También, la Oficina considera que “Deben facilitarse servicios, bienes e instalaciones de salud a todos sin discriminación. La no discriminación es un principio fundamental de los derechos humanos y es decisiva para el disfrute del derecho al más alto nivel posible de salud” (OMS, 2008).

5. Marco constitucional de los Derechos a la Salud

Nuestra Constitución Política está orientada a la materialización de un Estado social de Derecho, lo cual implica un horizonte constitucional centrado en los derechos, afincado en la participación ciudadana y cuyo propósito principal es la paz, el bienestar y la igualdad de todos y todas.

El artículo 44 consagra la salud como derecho fundamental de los niños, y es claro que éste también se entiende incorporado en la protección de la vejez contenida en el artículo 46. El artículo 48 establece que la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio “que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado”, cuyo desarrollo legal debe ajustarse a los principios de eficiencia, solidaridad y universalidad, permitiendo también la participación de los particulares en el sistema de seguridad social. También, la Constitución establece que la seguridad social es no sólo un servicio público de carácter obligatorio, prestado bajo la dirección, coordinación y control del Estado, sino que también representa un derecho irrenunciable, garantizado a todos los habitantes del Estado. Por su parte el artículo 49 de la Constitución establece que “la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado”. Más adelante dispone que todas las personas puedan acceder a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Esto debe leerse en armonía con los artículos 36 y 366 *ibidem*, que establecen que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y que es deber de éste asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio.

Más adelante el mismo artículo dispone que “corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y el saneamiento” y el deber de ejercer la vigilancia y el control de la prestación de los servicios, que puede ser llevada a cabo por particulares. Finalmente, el mismo artículo establece el derecho de atención gratuita, en las instituciones que reciben aportes públicos, para todos los menores de un año.

En virtud del llamado bloque de constitucionalidad, esta recepción del derecho a la salud por la Constitución de 1991 implica también, en cierta medida, la constitucionalización de los estándares internacionales sobre dicho derecho, explicados en los apartes anteriores de este capítulo. En efecto, conforme a dicha figura, los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia, y en particular el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo de San Salvador tienen rango constitucional en el ordenamiento colombiano, por lo cual sus mandatos deben ser tomados en cuenta por las autoridades. A su vez, los criterios desarrollados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y

Culturales, como intérprete autorizado del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, son criterios relevantes para determinar el contenido y alcance de los derechos sociales (CP art. 93), como el derecho a la salud, por lo que las doctrinas de dicho Comité, explicadas anteriormente en este capítulo, tienen clara relevancia constitucional en Colombia.

6. Antecedentes de la Atención Primaria en Salud

Como experiencias de trabajo en salud anteriores a la declaración de Alma-Ata, y que pueden ser ubicadas como antecedentes de la APS, se reconocen a partir de los años cincuenta del siglo XX: por una parte, el desarrollo de la propuesta de Promotoras Rurales de Salud (como agentes comunitarios de salud), llevada a cabo por Héctor Abad Gómez en la Universidad de Antioquia hasta ser un programa oficial en todo el país; y, por otra, las lideradas en la Universidad del Valle por Santiago Rengifo Salcedo (discípulo de Henry Sigerist).

A comienzos de los años setenta del siglo XX se destaca la experiencia liderada por Gustavo Molina, exiliado chileno en Colombia y docente de la Escuela Nacional de Salud Pública en la Universidad de Antioquia, desde donde promovió y desarrolló experiencias similares a las chilenas en la medicina integral y en la integración de los servicios, conocida con el nombre de integración operacional de abajo hacia arriba (IOAPA) para el sector urbano (Medellín) y para el rural (Carmen de Viboral), y que halló un ambiente propicio en el Sistema Nacional de Salud de 1975.

Tras la declaración de Alma-Ata (1978) la APS fue introducida en Colombia con el apoyo de la OMS y la OPS. Sin embargo, fue formulada e implementada como una versión limitada, y que, a través de planes de salud oficiales, compuestos por acciones simples con amplia cobertura, buscaba solucionar a corto plazo los problemas de salud de grupos priorizados.

Durante los años ochenta del siglo XX la implementación de la APS (que se puede pensar como una APS selectiva) se dio a través de las Unidades Primarias de Atención (UPA) con unos componentes débiles de articulación intersectorial, participación comunitaria y algunos programas sectoriales de intervención selectivos. Por medio de las UPA se desarrollaban actividades como asistencia médica con promotoras y personal auxiliar de salud, suministro de medicamentos formulados, educación nutricional, vacunación y vigilancia epidemiológica, promoción de la construcción de sistemas de abastecimiento de agua e instalación de filtros caseros, educación para la disposición de basuras, control de zoonosis y mejoramiento de la vivienda.

Adicionalmente, para propiciar la participación comunitaria y la acción intersectorial se construyeron propuestas como la del Plan Nacional de Participación Comunitaria, de 1981, de donde surgen programas como el Vigía de la Salud, que logra articular el sector educación con el sector salud a partir del trabajo realizado en educación en salud a estudiantes del último grado de bachillerato. Sin embargo, dichos espacios y los demás creados para propiciar la participación comunitaria y la acción intersectorial no fueron duraderos, y lo que se vio fue un desarrollo de la APS únicamente desde el sector salud.

Con la Ley 10 de 1990, que descentraliza el SNS e introduce cambios de organización y de operación de este, se busca universalizar los servicios básicos de salud mediante el programa Salud Básica para Todos; también, promoviendo el aseguramiento privado y voluntario y fortaleciendo la participación comunitaria. Este programa centró su atención en la familia e intentó ampliar la participación comunitaria a través de la municipalización de la atención de salud, la intervención de los factores de riesgo y los determinantes de la salud, y el interés del Estado por asumir la salud como responsabilidad pública.

En el contexto de la iniciativa neoliberal, que buscaba promover la descentralización política, administrativa y financiera del Estado para reducir gastos dentro del marco de la política de ajustes fiscales del momento, se organizaron los Sistemas Locales de Salud (SILOS). Estos se pensaron como articuladores municipales de los sectores públicos y privados, de la

comunidad y de los hospitales, y de las personas y su contexto. Dentro de este marco de acción se asumieron nuevos retos con nuevas perspectivas, se organizaron algunos programas con manejo integral y por etapa de ciclo vital, y se redujeron las intervenciones verticales y focalizadas.

La puesta en marcha de los SILOS logró hacer uno de los mayores acercamientos a la APS integral antes de la Ley 100 de 1993. Muestra de ello es la vinculación de epidemiólogos y profesionales de las ciencias sociales a los servicios de salud (Vega, 2009) para dinamizar procesos de producción y análisis de información; también, la puesta en marcha de la Estrategia de Promoción de la Salud (PS); la Programación Local de Salud, para formular los Planes Locales de Salud; el Programa de Municipios Saludables, y el de Comunicación para la Salud y la Participación Social en Salud. Para el mismo periodo uno de los principales logros fue la integración de los SILOS con la Estrategia de Promoción de la Salud.

Se dieron algunos desarrollos, principalmente organizacionales y estructurales, de los servicios de salud dentro del marco de la descentralización del Estado (política de modernización del Estado). Entre dichos desarrollos se cuentan la entrega a los alcaldes, en el ámbito municipal, de la responsabilidad de la dirección de salud, del liderazgo de la integración de los servicios y de la acción intersectorial; mediante ello se buscaba la conexión del sector salud con los planes locales de desarrollo social, y al primer nivel de atención (centros y puestos de salud) en las comunas o las localidades (subdivisiones político-administrativas de los municipios).

6.1. APS dentro del marco del Sistema General de Salud y Seguridad Social (SGSSS)

Con la Ley 100 de 1993, orientada por el Banco Mundial, se produjo un retroceso en los adelantos alcanzados en la APS integral, pues se la redujo a simple atención clínica y a un paquete básico de acciones en Salud Pública (Vega, 2009). La reforma, que tuvo como fondo la mercantilización de la salud, redujo la salud pública a bienes con altas “externalidades positivas” incluidas en el Plan de Atención Básico (PAB) y designó las demás actividades de atención médica a las personas como bienes privados o mixtos (incluidos en el Plan Obligatorio de Salud [POS]), y por los cuales se debía pagar una cotización. Esto generó, además de otras cosas, que entre 1993 y 1996 se debilitaran el accionar de los SILOS y los alcances de la promoción de la salud y del reconocimiento de los territorios, hasta llevarlos a desaparecer.

Aunque durante dicha etapa se realizaron algunos intentos por integrar las actividades de prevención, promoción, curación y rehabilitación, como el Programa Municipios Saludables por la Paz, el programa de Escuelas Saludables, la Resolución 412 del año 2000 y la Ley 715 de 2001, estos no mostraron grandes resultados, en tanto, estructuralmente, las acciones individuales de curación, promoción y prevención incluidas en el POS son bienes privados o mixtos, sin ninguna conexión con el PAB.

Sin embargo, hubo algunos intentos de incluir la estrategia de APS:

- a. En la Política Nacional de Prestación de Servicios de Salud, donde se formula una línea orientada a “la identificación, sistematización, divulgación y apoyo de estrategias innovadoras en el campo de la atención primaria, salud familiar y/o salud comunitaria” (Vega, 2009).
- b. En la Ley 1122 de 2007 (definición de salud pública), que en su artículo 33, literal i, señala que el Plan Nacional de Salud Pública, creado por esta ley, incluye “los modelos de atención, tales como, salud familiar y comunitaria, atención primaria y atención domiciliaria” (Vega, 2009).
- c. En el Decreto 3039 de 2007, que regula el desarrollo del Plan Nacional de Salud Pública (página 56), y hace referencia a la APS dentro del marco de las Estrategias para mejorar la salud mental. La APS sigue quedando a “discrecionalidad de los entes territoriales” (Vega, 2009).
- d. Por la crisis que la Ley 100 produce en la salud pública, la OPS propone una estrategia en la cual la Salud Pública se entiende como “el conjunto de prácticas sociales e interdisciplinarias que posibilitan la intervención colectiva del Estado y de la sociedad civil para proteger y mejorar la salud de las personas” (Vega, 2009), que tiene como enfoque operativo las funciones esenciales de la salud pública (FESP).

- e. Aunque las FESP trascienden la idea de Externalidades Positivas para la Salud, tampoco incluyen la APS como parte de la salud pública. Ello, posiblemente, obedece a que la APS tiene un componente de atención médica a las personas, el cual no ha sido tradicionalmente incluido dentro de la salud pública, y, ante ello, la OPS y la OMS proponen la APS renovada, con ideas sobre cómo y en cuáles aspectos se puede avanzar en la articulación entre APS, salud pública y promoción de la salud.
- f. En el contexto de la APS renovada se pueden identificar experiencias significativas en ciudades como Bogotá y Medellín, y en regiones como el Valle del Cauca y Santander.
- g. Colombia, tras las imposiciones del Banco Mundial, es uno de los países que se orientan hacia un sistema de salud liberal o de competencia gerenciada, sobre lo cual las evidencias demuestran que no es un modelo positivo para la integralidad, la universalidad ni la equidad en salud. La lógica del mercado, a partir de la Ley 100 de 1993, arroja como resultado un sistema segmentado, fragmentado y de cobertura a APS vinculada al mercado, la competencia de servicios y la diversificación de las fuentes de financiación (Vega, 2009).

7. La Atención Primaria en Salud en Bogotá

En Bogotá existen algunos referentes de política pública distrital en los años ochenta y noventa del siglo XX, que hablan de la necesidad de poner en marcha una experiencia de atención primaria en salud (APS) para reducir las inequidades y fortalecer el sistema público en salud, y que cayeron en el olvido con la implementación de la Ley 100 de 1993 (Secretaría Distrital de Salud, 1991). En tal sentido, algunos autores coinciden en afirmar que con dicha ley diversas experiencias de desarrollo de la APS en el país fueron debilitadas, y se llegó, incluso, a censurar el término (Cardona, 2009).

La formulación del Plan Distrital de Desarrollo 2004-2008 “Bogotá sin Indiferencia” explicitó su compromiso con la garantía de los derechos humanos interdependientes. En coherencia con ese compromiso, el equipo de trabajo de la Secretaría Distrital de Salud diseñó una propuesta de política pública de salud que buscaba avanzar, específicamente, en la garantía del derecho a la salud en Bogotá.

Para ello, se tomó como punto de partida un balance de salud y de calidad de vida de las personas que habitan la ciudad y los problemas de la respuesta institucional en el contexto del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS). En el balance se identifica a Bogotá como una ciudad más moderna, pero también más desigual, donde se destaca una inversión sostenida en infraestructura, cultura tributaria y ciudadana, aunque, igualmente, con graves problemas de desempleo, subempleo e informalidad, pobreza e indigencia, desplazamiento por el conflicto armado, incremento de enfermedades crónicas, infecciosas y por lesiones, y necesidades mayores y más complejas que reflejan profundas inequidades en salud: “Si bien los indicadores de salud de la población bogotana han mejorado de manera global, existen desigualdades enormes entre las localidades”. (Alcaldía Mayor de Bogotá-Secretaría Distrital de Salud, 2004).

En este sentido, y en coherencia con el objetivo central del Plan de Desarrollo Distrital “Bogotá sin Indiferencia 2004-2008”, en términos de “construir las condiciones para el ejercicio efectivo, progresivo y sostenible de los derechos humanos establecidos en el pacto constitucional y en los convenios e instrumentos internacionales”. (Alcaldía Mayor de Bogotá-Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 2004), se planteó como una prioridad sectorial avanzar en la garantía del derecho a la salud situando la disminución de la inequidad como asunto de interés transversal y en relación con la pobreza y la exclusión por situaciones o condiciones vinculadas al ciclo vital, al género, la etnia o la discapacidad.

Al considerar que la salud requiere tener en cuenta la calidad de vida de las personas y las opciones autónomas que conducen a ella, aun en situación de enfermedad o de discapacidad, la política de salud en el Distrito adopta una Estrategia Promocional de la Calidad de Vida y la Salud de las Personas que trascienda la simple atención y prevención de enfermedades, lesiones corporales o mentales. Esta perspectiva reconoce la naturaleza de derecho de la salud y la necesidad de la interacción permanente entre el sector salud y otros sectores del Estado, tanto como el papel de las personas y de las organizaciones sociales en la producción de la salud, en términos de calidad de vida (Alcaldía Mayor de Bogotá-Secretaría Distrital de Salud, 2004).

En ese sentido, cuatro principios sustentan la política sectorial:

- a. La equidad, entendida como justicia social, y central en el propósito de la eliminación de los determinantes que permiten la existencia de diferencias injustas y evitables.
- b. La solidaridad, basada en la igualdad de la condición humana, y que permite ponerse en el lugar del otro y de la otra, sin importarnos cuál es el propio lugar.
- c. La autonomía, sustento del ejercicio de la libertad y de la autodeterminación de las personas, y que reconoce en cada uno al sujeto actuante que es, con todas las capacidades disponibles.
- d. El reconocimiento de las diferencias, que permite comprender y ajustar las decisiones públicas a la diversidad cultural, étnica, política, de género o de ciclo vital.

Para lograr dicha transformación, el sector salud integró sus acciones al Plan de Desarrollo Distrital a través de dos programas centrales y 11 proyectos de inversión. En el primero, denominado “Salud para la Vida Digna”, se destaca un proyecto prioritario: “Universalización de la Atención Integral en Salud”. En este proyecto se albergó el desarrollo del modelo de APS con enfoque familiar y comunitario, y llamado Salud a su Hogar, como una de las estrategias centrales para la universalización, junto con el componente de acceso a medicamentos esenciales y la regulación de la atención de urgencias, mediante la conformación de las redes de servicios y del Sistema de Emergencias Médicas.

Dentro de los diez proyectos restantes que permitirían dar cumplimiento al conjunto de objetivos, se destacan: los referidos al diseño de un sistema integrado de información de base local y con alcance distrital; el desarrollo de una estrategia de manejo de recursos que combina la administración de subsidios a la demanda del régimen subsidiado; el fortalecimiento de la red pública, de cara a las nuevas demandas que genere el desarrollo de la APS, y el inicio de un proceso de dignificación del talento humano en salud para mejorar la calidad del trabajo en el sector y propiciar el compromiso de los trabajadores y los profesionales con el imperativo de responder de la mejor manera posible a las necesidades de las personas (Alcaldía Mayor de Bogotá Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 2004; Alcaldía Mayor de Bogotá-Secretaría Distrital de Salud, 2004).

En el segundo programa, conocido como “Ciudadanía en Salud”, se plantea la idea de que la realización del Estado Social y Democrático de Derecho implica que las personas son sujetos de derechos y ejercen su autonomía en la apropiación de las decisiones y las acciones individuales y colectivas que les incumben. En tal sentido, la ciudadanía en salud se expresa tanto en la toma de decisiones relacionadas con los procesos de atención individual y colectiva como en la formulación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de políticas públicas. El programa pretende fortalecer los espacios y los mecanismos de participación ciudadana y social en salud, pero también, favorecer el ejercicio de la autonomía de las personas y de las organizaciones sociales en el ámbito público relacionado con la salud, y tanto en la ciudad-región como en las localidades.

Así pues, para comprender la formulación de la APS debe entenderse que ella se enmarca dentro de un pensamiento articulador de la política sectorial, que la incluye, pero no se agota en ella, al tiempo que implica un ejercicio de articulación con el conjunto de programas de la política y un elemento inductor de la organización sistémica de los servicios de salud y su protagonismo dentro de un marco transectorial.

Entre las definiciones iniciales de la APS en Bogotá se destaca que para poner en marcha la estrategia (Alcaldía Mayor de Bogotá-Secretaría Distrital de Salud, 2004) “Se propone un modo promocional de la calidad de vida y la salud que permita superar las restricciones del enfoque de los servicios hacia la enfermedad y la atención individual, y avance en una perspectiva colectiva de la salud, es decir, de una verdadera salud pública [...]”.

Esto significa un ordenamiento de todos los procesos, tanto sectoriales como transectoriales, tanto institucionales como sociales o comunitarios, tanto curativos como preventivos, educativos, protectores o de rehabilitación, tanto individuales como colectivos, hacia el mejoramiento de la calidad de vida de las personas y el favorecimiento del ejercicio de su

autonomía para la realización de sus proyectos de vida. Este modo promocional potencia la APS para garantizar el derecho a la salud, si se entiende por APS, siguiendo a Tejada Rivero, “el cuidado integral de la salud para todos y por todos” (OPS, 2003).

Esta opción implica pasar de un modo de atención basado en la enfermedad, donde predomina la gestión de los servicios curativos, se filtran las demandas y se identifican las necesidades de la población de manera fragmentada, al imperativo ético de responder a las necesidades sociales mediante un modelo de promoción de la calidad de vida y la salud, con un modo de gestión apropiado. Tal reto requiere comprender las esferas de la calidad de vida, en las que se expresan las necesidades sociales derivadas de los derechos humanos interdependientes (Negri, 2004; 2006):

- a. La esfera individual, en la que el valor ordenador es la autonomía, desplegada desde la capacidad de valerse por sí mismo, o autonomía funcional, hasta la posibilidad de lograr la suficiencia económica o de ejercer una opción política emancipadora.
- b. La esfera colectiva, cuyo valor central es la equidad, base de la redistribución.
- c. La esfera institucional, donde la transectorialidad, la integralidad y la democracia deben buscar la mayor eficacia social posible.
- d. La esfera subjetiva, donde se juega la construcción de los imaginarios sociales.
- e. La esfera ambiental, donde se construye la sostenibilidad.

7.1. Programa de territorios saludables durante la Bogotá humana (2012-2016)

El Plan de Desarrollo Distrital de la Bogotá Humana formuló el Programa Territorios Saludables, el cual define el desarrollo de subprogramas de salud ordenados por cada una de las etapas ciclos de vida y por situaciones/ condiciones diferenciales prioritarias en los micro territorios y territorios de Salud, con el fin de avanzar en la garantía del derecho a la salud para los y las ciudadanas del Distrito Capital, tomando como orientación la Estrategia de Atención Primaria en Salud Renovada (APS).

Estos subprogramas se desarrollaron en microterritorios y territorios de salud a través de las acciones en los ámbitos de vida cotidiana; esta guía operativa buscaba dar orientaciones metodológicas y temáticas respecto de las acciones a desarrollar por los y las técnicos y profesionales de los y equipos territoriales de APS (Equipos de Respuesta Inicial (ERI), los Equipos de Respuesta Complementaria (ERC), Equipo de gestión Equipo de vigilancia en salud pública) en el ámbito familiar, en la perspectiva de lograr la consolidación de “Familias Protectoras de la Salud y la Vida” con la finalidad de detectar, valorar, dar soporte y seguimiento a los problemas de salud del individuo, la familia y las colectividades, potenciando su autonomía y mejorando su calidad de vida.

La política territorial buscaba la Identificación de las condiciones y necesidades de salud de los individuos y los núcleos familiares; lo cual permitió determinar la vulnerabilidad familiar e individual. En esta etapa se elabora un Plan en el marco del enfoque familiar, que motiva la asesoría familiar y que responde a la priorización (situación, condición y riesgo) de cada sujeto integrante de la familia.

También el Programa priorizó la atención inicial, cuyas acciones implicaron la valoración del riesgo en salud, la atención en casa (consulta resolutoria) y la remisión (canalización) a servicios según la necesidad identificada, dicha remisión podrá ser al ERC, a los servicios del Plan Obligatorio de Salud (POS).

Para lograr una política territorializada e integral de ATP renovada, era necesario promover una gestión Intersectorial, que permitiera la integración adecuada y eficiente de estrategias y recursos para lograr la cobertura adecuada y el cumplimiento de los propósitos de universalidad, integralidad y cobertura de la política de Salud.

7.2. La Salud Preventiva en el Plan de Desarrollo 2020-2024

El Plan de Desarrollo Distrital “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI” el gobierno distrital ha atendido a más de 45 familias y a cerca de 67 mil personas en lo que va corrido del actual gobierno. El Modelo de atención denominado “equipos de atención en casa”, coordinado por la Secretaría Distrital de Salud, se centra en programas como, la prevención de la mortalidad y la desnutrición infantil, mortalidad materna y prevención del embarazo en adolescentes entre los 10 y 19 años, a través del Plan de Salud de intervenciones colectivas – PSPIC, que se materializan en los programas “Salud a mi barrio” y “salud a mi vereda”.

Sin embargo, el personal vinculado para la estrategia de salud preventiva se encuentran precarizados a través de contratos de prestación de servicios, lo cual implica que la estancia del personal es de corta duración con lo que se desaprovecha la experiencia y el saber acumulado.

Esta experiencia se puede consolidar, convirtiendo el Modelo de Atención Primaria en Salud, no solo en una prioridad de un gobierno, sino como un Acuerdo de Ciudad, a partir de la presente iniciativa.

Hoy el Distrito Capital cuenta con los recursos para implementar y organizar el Modelo de Atención Primaria en Salud, lo cual asegurará la permanencia en el tiempo y el fortalecimiento progresivo de las iniciativas actuales y las que se proponen en el desarrollo del presente Acuerdo.

8. Conveniencia del Proyecto de Acuerdo

Los aprendizajes derivados de 30 años de modelos de salud mercadocéntrico, sumados a los impactos negativos de la pandemia por COVID19, nos obligan a replantear la necesidad de estructurar un modelo de Salud preventiva, que garantice los principios de la Atención Primaria en Salud para todo el Distrito Capital, ello implica tres decisiones de ciudad estratégicas para lograr este propósito Común:

- 8.1. Redireccionar recursos del Sector hacia la Atención Primaria. Ello implica fortalecer las fuentes de financiación del sector para lograr el desarrollo de la atención desde los territorios, las familias y las comunidades.
- 8.2. Consolidar la Red Interinstitucional necesaria para la construcción del Modelo de Atención Primaria en Salud. Esta apuesta requiere de la competencia de entidades del nivel central y local, tanto del Distrito como de la Nación, para que la política de Atención Primaria logre ser un punto de convergencia de los esfuerzos y de esta manera se logre la focalización adecuada de recursos, políticas, y decisiones de la Administración.
- 8.3. Fortalecer las instancias de participación ciudadana y Comunitaria. Es necesario comprender este ajuste normativo, como el desarrollo de una visión de Estado Democrático y participativo, en el cual las comunidades hacen parte de la construcción colectiva de las decisiones y los arreglos institucionales; el nivel de participación de las comunidades será determinante para poder establecer el nivel de éxito del Modelo de Atención Primaria en Salud.

9. Competencia del Concejo de Bogotá D.C.

La facultad que le asiste al Concejo de Bogotá para crear el programa de Atención Primaria en Salud Renovada (APS) que se señalan en el articulado del Acuerdo son las siguientes.

Constitución Política de Colombia. Artículo 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. (...). Artículo 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: (...) 1. Gobernarse por autoridades propias. 2. Ejercer las competencias que les correspondan (...). Artículo 311. Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes. Artículo 313. Corresponde a los concejos: (...) 9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio (...).

Decreto ley 1421 de 1993 Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá. Artículo 8. Funciones generales. El Concejo es la suprema autoridad del Distrito Capital. En materia administrativa sus atribuciones son de carácter normativo. También le corresponde vigilar y controlar la gestión que cumplan las autoridades distritales.

Artículo 12. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley: (...) 7. Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.

10. Impacto fiscal de la iniciativa

Este proyecto de acuerdo NO TIENE IMPACTO FISCAL, es decir, no requiere de más recursos de los que actualmente se presupuestan para el cumplimiento de las funciones constitucionales y legales establecidas al D.C. en materia de salud, educación, seguridad alimentaria, recreación y deportes, saneamiento ambiental y agua.

Como lo hemos expresado, actualmente la Administración Distrital desarrolla los programas y las metas de Salud Preventiva contenidas en el Plan de Desarrollo y las vigencias futuras autorizadas por el CONFIS; de lo que se trata no es de generar nuevos gastos sino de asegurar la permanencia en el tiempo de estas iniciativas, convirtiéndolas en Acuerdo de Ciudad.

Atentamente,

JOSE CUESTA NOVOA

Concejal de Bogotá

Autor

PROYECTO DE ACUERDO N° 278 DE 2024**PRIMER DEBATE**

“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL MODELO DE ATENCIÓN PRIMARIA EN SALUD RENOVADA (APS), “BOGOTÁ SALUDABLE” A FIN DE GARANTIZAR EL DERECHO A LA SALUD DE LAS Y LOS CIUDADANOS EN BOGOTÁ D.C.”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.,

En uso de las atribuciones constitucionales y legales, en especial las contenidas en el en el artículo 313 numeral 9 de la Constitución Política, los artículos 8 y 12, numeral 7 del Decreto- Ley 1421 de 1993, el numeral 2 del artículo 65 de la Ley 99 de 1993, artículo 32, numeral 7 de la Ley 136 de 1994, los artículos 2 y 3 de la Ley 1523 de 2012, artículos 2, 3, 9 y 12 de la Ley 1931 de 2018.

ACUERDA:

ARTÍCULO 1. Objeto. El presente acuerdo tiene por objeto crear el modelo de Atención Primaria en Salud (APS) “Bogotá Saludable”, a fin de garantizar el derecho a la salud de las y los ciudadanos en Bogotá D.C.

ARTÍCULO 2. DEFINICIONES. Para la adecuada aplicación de lo dispuesto en el presente Acuerdo, se adoptan las siguientes definiciones:

1. Atención Primaria Universal: Reconoce la salud como un derecho humano fundamental y lo que busca es articular las condiciones que contribuyen al bienestar de una comunidad con los servicios de salud desde la perspectiva de la cobertura territorial y poblacional de servicios de salud con un carácter preventivo.
2. Territorios Saludables: Son los territorios de la Ciudad en los cuales se implementará el Modelo de Atención Primaria en Salud “Bogotá Saludable.
3. Microterritorios Saludables: Es el territorio social en el que se encuentran hasta 50 mil familias, las Instituciones Educativas, las Unidades de trabajo formal e informal, las organizaciones comunitarias, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud y de Servicios Sociales y las Instituciones de Protección que se encuentran en ese espacio vital.
4. Equipos Territoriales “Bogotá Saludable”: Son los Equipos interdisciplinarios que desarrollarán la implementación el Modelo de Atención Primaria a nivel territorial y microterritorial.
5. Familias Saludables: Familias beneficiarias y vinculadas a la implementación del Modelo de Atención Primaria en Salud Bogotá Saludable.
6. Comunidad Saludable: Espacios de participación comunitaria en la cual se construirán e implementarán los contenidos, políticas y Planes del Modelo de Atención Primaria en Salud “Bogotá Saludable”.

ARTÍCULO 3. PRINCIPIOS RECTORES: son principios del Modelo de Atención Primaria en Salud “Bogotá Saludable”, los siguientes:

- a. La equidad, entendida como justicia social, y central en el propósito de la eliminación de los determinantes que permiten la existencia de diferencias injustas y evitables.
- b. La solidaridad, basada en la igualdad de la condición humana, y que permite ponerse en el lugar del otro y de la otra, sin importarnos cuál es el propio lugar.
- c. La autonomía, sustento del ejercicio de la libertad y de la autodeterminación de las personas, y que reconoce en cada uno al sujeto actuante que es, con todas las capacidades disponibles.
- d. El reconocimiento de las diferencias, que permite comprender y ajustar las decisiones públicas a la diversidad cultural, étnica, política, de género o de ciclo vital.

ARTÍCULO 4.- OBJETIVOS ESPECÍFICOS. Son Objetivos Específicos del Modelo de Atención Primaria en Salud “Bogotá Saludable”, los siguientes:

1. Fortalecer el conjunto de entidades, políticas, instrumentos, planes y proyectos necesarios para hacer realidad un Modelo de Atención de Salud Preventiva, en todas el Distrito Capital.
2. Fortalecer un marco normativo para garantizar los diagnósticos necesarios para establecer el estado del derecho a la Salud en el Distrito Capital.
3. Ejecutar acciones de Promoción y prevención en materia de salud, para la garantía y restitución del derecho a la salud, promover el desarrollo integral, el cuidado personal, el aprendizaje y las habilidades para la población priorizada en la ciudad de Bogotá D.C.
4. Garantizar la accesibilidad de los y las ciudadanas a los servicios de salud preventiva de forma universal y progresiva.
5. Desarrollar acciones para la construcción de ambientes saludables, accesibles e incluyentes para la población priorizada en el Distrito Capital a través de la gestión interinstitucional y transectorial.
6. Generar espacios de participación que contribuyan a la movilización social y el empoderamiento como sujetos activos en la toma de decisiones en salud.

ARTÍCULO 5.- APLICABILIDAD DEL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS. Todas las acciones de las autoridades distritales, destinadas a la garantía del derecho de las y los bogotanos, deben aplicar el enfoque de derechos humanos. Este enfoque se aplica en el diseño, planeación ejecución, seguimiento, monitoreo y evaluación, de políticas, planes, programas y proyectos adelantados por el Distrito Capital sobre la materia.

ARTÍCULO 6.- CARACTERÍSTICAS. El modelo de Atención Primaria Renovada en Salud “Bogotá Saludable” tendrá las siguientes características:

1. Es un proyecto de ciudad, Lo cual significa que la cobertura incluirá a todas las localidades, poblaciones y estratos.
2. Contará con Equipos Territoriales “Bogotá Saludable”. Cada Equipo Teritorial contará a vez con Equipos microterritoriales, conformados de forma interdisciplinaria, por profesionales y técnicos del sector de la salud, el bienestar social y familiar y el trabajo social.
3. El modelo Atención Primaria “Bogotá Saludable”, contará con puestos y centros de salud y con equipos territorializados de forma permanente. La Secretaría de Saludo construirá los Equipos territoriales y microterritoriales, de acuerdo a las características que arrojen los diagnósticos realizados.
4. El Modelo es Participativo, lo que implica que se desarrollarán acciones orientadas a las familias, colegios, comunidades.
5. El Modelo es sistemático, así que en su desarrollo se irán integrando componentes de salud preventiva de acuerdo con las necesidades familiares y comunitarias para responder a los contextos específicos de los territorios y microterritorios.

6. El modelo es Científico. Así que consolidará procesos de conocimiento especializado, comunitario y cultural, de manera que logre articular saberes, prácticas científicas y comunitarias orientadas a fortalecer la salud preventiva.

ARTÍCULO 7.- EQUIPOS TERRITORIALES “BOGOTÁ SALUDABLE”: En cada localidad de Bogotá se creará un Equipo Interinstitucional e Interdisciplinario bajo la coordinación de la Secretaría de Salud, para la implementación del Modelo de Atención Primaria en Salud.

ARTÍCULO 8.- EQUIPOS MICROTERRITORIALES “BOGOTÁ SALUDABLE”: Por cada 50 mil familias o menos, se creará un Equipo microterritorial, Interinstitucional e Interdisciplinario bajo la coordinación de la Secretaría de Salud, para la implementación del Modelo de Atención Primaria en Salud.

ARTÍCULO 9.- ARREGLOS INSTITUCIONALES: El Distrito Capital adoptará los arreglos institucionales, financieros, operativos y administrativos que le permitan cumplir a cabalidad con lo dispuesto en el presente Acuerdo.

ARTÍCULO 10.- PUBLICACIÓN Y VIGENCIA. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

H.C. José del Carmen Cuesta Novoa.
Autor

PROYECTO DE ACUERDO N° 279 DE 2024

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS PERSONAS LGBTQ+ AL INTERIOR DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

1. OBJETO DEL PROYECTO

El presente Acuerdo tiene por objeto establecer medidas para garantizar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de las personas LGBTQ+, y todas las manifestaciones ejercidas en el marco del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad en las instituciones educativas del Distrito Capital, a fin de fortalecer el ambiente escolar libre de bullying, prejuicios y estereotipos, y de esa manera propicio para que las infancias y adolescencias reciban una educación integral que aporte en la construcción de una ciudad inclusiva, democrática, participativa, pluralista, con solidaridad entre las personas que la integran y respetuosa de la dignidad humana.

2. ANTECEDENTES

La iniciativa de realizar un Proyecto de Acuerdo encaminado a garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas LGBTQ+, y de todas las manifestaciones ejercidas en el marco del derecho al libre desarrollo de la personalidad, salió a la luz en el período constitucional 2020-2023, con el título *“Por medio del cual se establecen medidas para la promoción y salvaguarda de la diversidad en las instituciones educativas del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”*, con el primer número y fecha 544 de 2022, elaborado y escrito por parte de las y los cabildantes estudiantiles Juan Pablo Otero Salazar, Mauren Sofía Dávila Lozano, Venus Samantha Rodríguez Ariza, Cesar Alberto Rincón Casas, David Santiago Barbosa Mosquera y Jhoan Sebastián Roa Mosquera, pertenecientes a la Mesa Distrital de Cabildantes Estudiantiles del año 2022. A su vez se contó con el acompañamiento de los honorables concejales Manuel José Sarmiento Arguello, Julián David Rodríguez Sastoque, Luis Carlos Leal Angarita, Juan

Javier Baena Merlano, Armando Gutiérrez González y Diego Guillermo Laserna Arias. Sin embargo, no

No. Proyecto	Título
371 de 2009	Por medio del cual se establecen lineamientos de política pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas -LGBT- y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones.
414 de 2020	Por medio del cual se busca el desarrollo de la inclusión social y reconocimiento de la diversidad en Bogotá, se crea el premio a la inclusión y diversidad y se dictan otras disposiciones.
422 de 2022	Por medio del cual se establecen lineamientos para garantizar el derecho de las personas trans a una vida sin violencias con plena garantía de derechos, mediante la implementación de acciones afirmativas dentro de las entidades del Distrito ¹ .
716 de 2018	Por medio del cual se promueve a Bogotá D.C., como ciudad libre de discriminación y se dictan otras disposiciones.
293 de 2018	Por el cual se declara a Bogotá, D.C., una ciudad libre de discriminación y se dictan otras disposiciones

3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

3.1. Análisis del problema

Las personas que han habitado Colombia han sido víctimas, directa o indirectamente, de la intolerancia, el irrespeto, la discriminación, la indiferencia y la falta de cooperatividad. Todas las anteriores palabras describen el hecho más desgarrador y relevante de la historia nacional: conflicto armado interno. La guerra se robó, por más de 60 años, la posibilidad de ser un territorio donde se pueda vivir dignamente.

¹ El Proyecto de Acuerdo en mención no ha sido aprobado.

Como consecuencia, el país está trabajando para gozar del deber y derecho fundamental a la paz, consagrado en el artículo 22 de la carta política². Del mismo modo ha estado atendiendo la jurisprudencia donde se determina que el Estado debe ejecutar acciones afirmativas por las personas discriminadas, a fin de construir un país donde sus habitantes tengan igualdad de oportunidades³.

En consonancia con lo anterior, nace el presente Proyecto de Acuerdo que busca aportar en la construcción de un país tolerante. De esa manera se pretende establecer medidas que garanticen el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de las personas LGBTIQ+, y todas las manifestaciones ejercidas en el marco del derecho al libre desarrollo de la personalidad⁴ en las Instituciones Educativas del Distrito Capital, sembrando el respeto, la inclusión, la tolerancia y la cooperatividad, pues son estos ambientes escolares e iniciales del desarrollo humano espacios ideales para erradicar la violencia y el prejuicio:

Es imposible soñar, negociar e intentar construir un país en paz, cuando nuestras instituciones educativas siguen siendo espacios propicios para la guerra y la violencia. Para cambiar esta situación, es necesario que la educación libre de prejuicios y de discriminación sea una apuesta de Estado y sociedad. (Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 64)⁵

En la actualidad se han presentado una gran cantidad de demandas provenientes de las infancias y adolescencias LGBTIQ+, solicitando a los jueces de la República que defiendan su derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad y a la intimidad. Simultáneamente, también han existido casos donde se ha pedido proteger el derecho a decidir sobre el aspecto físico, por cuanto se fue víctima de imposiciones de patrones estéticos unificados que resultan discriminatorios, excluyentes, restrictivos y no admisibles en el Estado Social de Derecho en el que la pluralidad, la diferencia, la alteridad y la multiplicidad de criterios son fines esenciales del orden constitucional.

² Constitución Política de Colombia [C.P.]. (1991). Artículo 22 [Título II]. (2.a ed.). Legis. ³ Véase el acápite 4. Análisis jurídico de la iniciativa, particularmente 4.5. Jurisprudencia ⁴ Constitución Política de Colombia [C.P.]. (1991). Artículo 16 [Título II]. (2.a ed.). Legis.

⁵Sentiido y Colombia Diversa (2016). *MI VOZ CUENTA: ENCUESTA DE CLIMA ESCOLAR LGBT EN COLOMBIA*. Bogotá: Colombia Diversa. Recuperado el 28 de agosto de 2022

<https://colombiadiversa.org/colombiadiversa2016/wp-content/uploads/2016/11/IAE-Colombia-Web-FINAL-2.pdf>

de:

De esa manera, con base en la jurisprudencia, los manuales, reglamentos o pactos de convivencia de las Instituciones Educativas no pueden ser coartadores de un derecho superior e inalienable, como el consagrado en el artículo 16 de la carta política⁶. Al contrario, tales normas escolares deben trascender de la noción de ser una herramienta estática concentrada en generar sanciones, hacia una noción multidimensional y dinámica de la convivencia escolar, que fomente los enfoques de género, diferencial por orientación sexual e identidad de género. Así, es preciso comprender integralmente la convivencia como un escenario de transformación que haga de los colegios lugares seguros, libres de discriminación y bullying, y de ese modo buscar que el manual de convivencia no refuerce los prejuicios ni estereotipos, tal como lo propone la Secretaría de Educación del Distrito (SED, 2022)⁷.

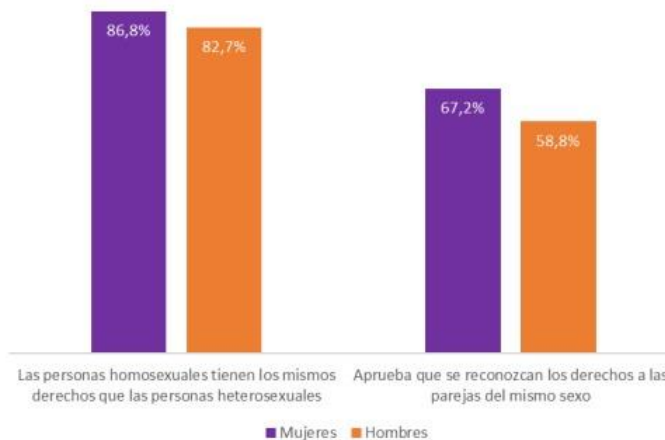
Según los datos del “*Documento de Diagnóstico sobre la Situación de Discriminación de la Población LGBTI en Colombia*” (2020)⁸, gran cantidad de colombianos y colombianas consideran que las personas homosexuales tienen los mismos derechos que las heterosexuales. Para el caso de las mujeres, esta afirmación llega al 86,8% y, para los hombres, al 82,7%. Sin embargo, cuando se les preguntó a las y los encuestados si aprueban que se les reconozca los derechos a parejas del mismo sexo, los porcentajes disminuyen en un 19,6 p.p para el caso femenino y en un 23,9 p.p para el caso masculino, respectivamente. Esto refleja una contradicción entre la aceptación de los derechos y su efectivo reconocimiento:

⁶ Constitución Política de Colombia [C.P.]. (1991). Artículo 16 [Título II]. (2.a ed.). Legis.

⁷ Secretaría de Educación del Distrito. (2022). *Orientaciones para la revisión, fortalecimiento y actualización de los manuales de convivencia escolar, hacia la incorporación del enfoque de género, enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género y enfoque restaurativo*. Bogotá D.C.: Secretaría de Educación del Distrito.

⁸Departamento Nacional de Planeación. (2020). *Documento de Diagnóstico sobre la Situación de Discriminación de la Población LGBTI en Colombia*. Bogotá D.C. Recuperado el 23 de noviembre de 2023, de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/Documentos/Diagnostico-sobre-situacion-discriminacion-de-la-Poblacion-LGBTI-en-Colombia.pdf>

Gráfica 1. Porcentaje de mujeres y hombres de 13 a 49 años que aprueba o está de acuerdo con las siguientes las afirmaciones.



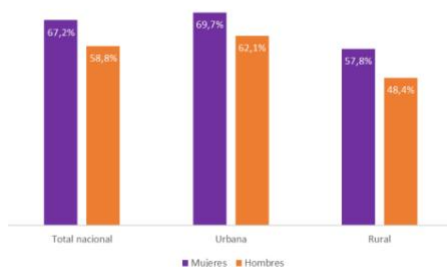
Fuente: Encuesta Nacional de Demografía y Salud – 2015 (Ministerio de Salud y Protección Social).

⁹(Departamento Nacional de Planeación, 2020, p. 10)

Pasando a la siguiente gráfica donde se hace la distinción entre los sectores urbanos y rurales frente a la inquietud sobre si se aprueba que se reconozcan los derechos a las parejas del mismo sexo, se encuentra que en los primeros (urbanos) se obtienen resultados de 69,7% para mujeres y 62,1% para hombres. Para el caso rural, se obtienen resultados de 57,8% para mujeres y 48,4% para hombres. De esa manera se demuestra que aún existe poca aceptación hacia la comunidad LGBTIQ+ (situación más compleja en el ámbito rural) y que, seguramente, se refleja en discriminación:

⁹ *Ibíd.*, p. 10.

Gráfica 2. Porcentaje de mujeres y hombres de 13 a 49 años que aprueba que se reconozcan los derechos a las parejas del mismo sexo, zona urbano y rural.

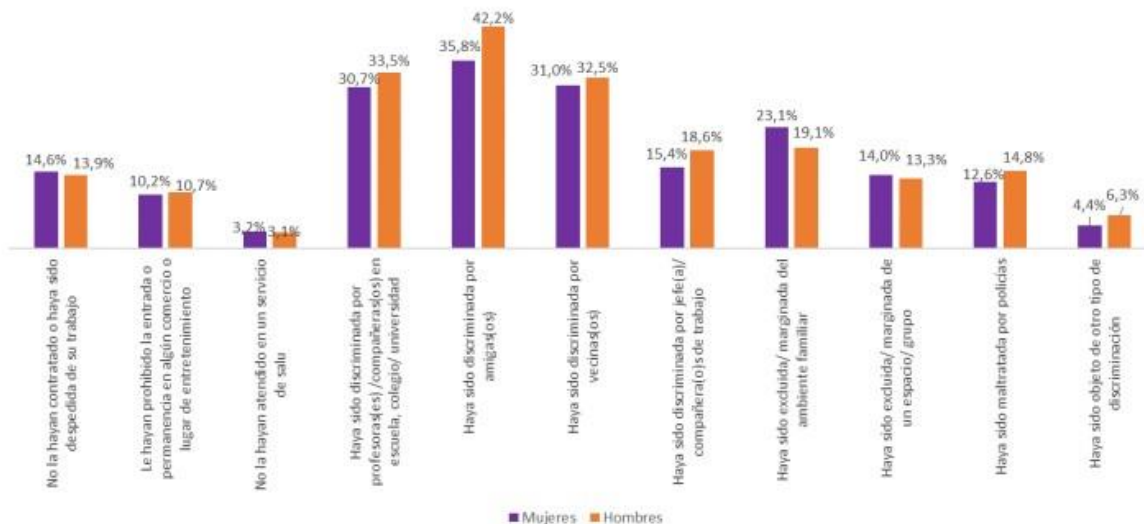


Fuente: Encuesta Nacional de Demografía y Salud – 2015 (Ministerio de Salud y Protección Social).

¹⁰(Departamento Nacional de Planeación, 2020, p. 11)

Complementando lo anterior, los siguientes resultados muestran que las y los encuestados no perciben avances significativos frente a la no discriminación hacia las personas LGBTIQ+, y que ésta se refleja en en tres ámbitos cotidianos, a saber, centros educativos, grupo de amigos y amigas y en el ambiente familiar, siendo éstos los escenarios donde más segura se debería sentir la persona y donde surgen elementos y vínculos tan esenciales como la autoestima, la amistad, la confianza y el amor:

Gráfica 3. Porcentaje de personas que reportan haber presenciado hechos de violencia o discriminación ocurridos en razón de la orientación sexual o identidad de género de otra persona.



Fuente: Encuesta Nacional de Demografía y Salud – 2015 (Ministerio de Salud y Protección Social).

¹¹(Departamento Nacional de Planeación, 2020, p. 12)

¹⁰ *Ibíd.*, p. 11.

¹¹(Departamento Nacional de Planeación, 2020, p. 12)

En ese orden de ideas la siguiente gráfica indica que 25,9% de mujeres y 28,5% de hombres afirman que ser homosexual es pecado; 4% de mujeres y 11,1% de hombres indican que prefieren un hijo delincuente que homosexual; 68,4% de mujeres y 70,1% de hombres aseguran que es mejor que las parejas homosexuales no se besen en la calle o tengan algún tipo de demostración afectiva y 22,3% de mujeres y 30,3% de hombres prefieren no tener vecinos homosexuales:

¹¹ *Ibíd.*, p. 12.

Gráfica 4. Está de acuerdo con frases relacionadas con actitudes hacia las personas LGBT.



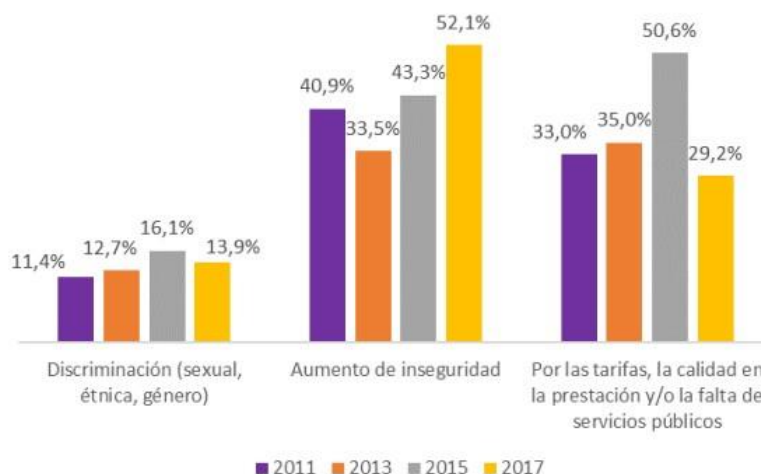
Fuente: Encuesta Nacional de Demografía y Salud – 2015 (Ministerio de Salud y Protección Social)

¹²(Departamento Nacional de Planeación, 2020, p. 13)

Simultáneamente se encuentra que a la problemática de discriminación hacia las personas LGBTIQ+ se le suma un preocupante desinterés para buscar una solución. Así, considerando lo que señala la siguiente gráfica, es imperante establecer medidas que erradiquen el prejuicio y la intolerancia:

¹² *Ibíd.*, p. 13.

Gráfica 5. Porcentaje de personas que se vieron motivadas a resolver los problemas que lo afectan a directamente y/o a su comunidad, por razón de motivación.



Fuente: Encuesta de Cultura Política 2011 – 2017 (DANE).

¹³(Departamento Nacional de Planeación, 2022, p. 14)

Ahora bien, reconociendo la problemática de discriminación en muchos aspectos de la vida social en el país, es necesario puntualizar la exposición de motivos en el ámbito escolar. De ese modo se evidencia que estudiantes de colegio que se identifican como lesbianas, gays, bisexuales o con una orientación sexual o identidad de género diversa, sufren en sus establecimientos educativos discriminación, acoso, intimidación y hostigamiento. A continuación nos referiremos a esa problemática con base en el informe realizado por Sentiido y Colombia Diversa en 2016, titulado: “*MI VOZ CUENTA: ENCUESTA DE CLIMA ESCOLAR LGBT EN COLOMBIA*”

¹³ *Ibíd.*, p. 14.

Como afirman Sentiido y Colombia Diversa (2016)¹⁴, dichos estudiantes no solo se ven enfrentados a estas situaciones dentro de su entorno escolar, sino que también tienen que guardar silencio dentro de sus hogares debido a la poca aceptación que tiene la sociedad frente a las personas LGBTIQ+.

Hay un prejuicio difundido según el cual las y los estudiantes son muy jóvenes para identificarse como lesbianas, gais, bisexuales o trans, y que tratar los temas de diversidad sexual o de género se sale de los estándares morales, pero también expertos, académicos, e incluso la Corte Constitucional, han determinado que la juventud debe ser educada en ambientes libres de estereotipos, prejuicios, bullying, discriminación y violencia sobre su identidad y sexualidad¹⁵, porque ello viola su derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad¹⁶.

Ante estas afirmaciones, es necesario recordar que la Constitución Política consagró los derechos a la igualdad (art. 13)¹⁷, al libre desarrollo de la personalidad (art.16)¹⁸, a la intimidad (art. 15)¹⁹ y al debido proceso (art. 29)²⁰, como derechos fundamentales frente a los cuales los jueces de la República tenían que brindar su protección y tutela cuando fueran vulnerados o desconocidos por cualquier entidad, pública o privada. Tales derechos fueron interpretados y desarrollados para dar aplicación real en todas las esferas de la vida de la ciudadanía a través de las sentencias de la Corte Constitucional.

A la luz de esta problemática y las múltiples vulneraciones que sufrían, particularmente, estudiantes LGBTIQ+, a través del artículo 4 de la carta política²¹, la Corte Constitucional determinó con una serie de sentencias las limitaciones que tenían los colegios a la hora de sancionar los aspectos de

género, sexualidad y apariencia física de sus estudiantes. De esta

¹⁴ Sentiido y Colombia Diversa (2016). *MI VOZ CUENTA: ENCUESTA DE CLIMA ESCOLAR LGBT EN COLOMBIA*. Bogotá: Colombia Diversa. Recuperado el 28 de agosto de 2022 de:

<https://colombiadiversa.org/colombiadiversa2016/wp-content/uploads/2016/11/IAE-Colombia-Web-FINAL-2.pdf>

¹⁵ Corte Constitucional de Colombia . (3 de agosto de 2015). Sentencia T-478 de 2015. [MP.Gloria Stella Ortiz Delgado].

¹⁶ Constitución Política de Colombia [C.P.]. (1991). Artículo 16 [Título II]. (2.a ed.). Legis¹⁷ Constitución Política de Colombia [C.P.]. (1991). Artículo 13

[Título II]. (2.a ed.). Legis¹⁸ Constitución Política de Colombia [C.P.]. (1991). Artículo 16 [Título II]. (2.a ed.). Legis¹⁹ Constitución Política de Colombia [C.P.]. (1991). Artículo 15 [Título II]. (2.a ed.). Legis²⁰ Constitución Política de Colombia [C.P.]. (1991). Artículo 29 [Título II]. (2.a ed.). Legis²¹ Constitución Política de Colombia [C.P.]. (1991). Artículo 4 [Título I]. (2.a ed.). Legis

manera la Corte Constitucional construyó una base jurisprudencial robusta en materia de protección de los derechos anteriormente señalados. Por ello, el Alto Tribunal protege y busca evitar la discriminación, sanción o expulsión en las escuelas motivadas por orientación sexual o identidad de género, e incluso por decisiones estéticas y es objeto de reproche todo tipo de discriminación.

Sentiido y Colombia Diversa (2016)²² afirman que, para las infancias y adolescencias LGBTIQ+, el colegio puede ser un lugar inseguro por distintos motivos: según el informe en el que se encuestaron a estudiantes de colegio entre 13 y 20 años de edad, e, identificándose como personas LGBTIQ+, el 67.0% indica que siente inseguridad en su colegio debido a su orientación sexual y el 54.8%, debido a la manera como expresa su género:

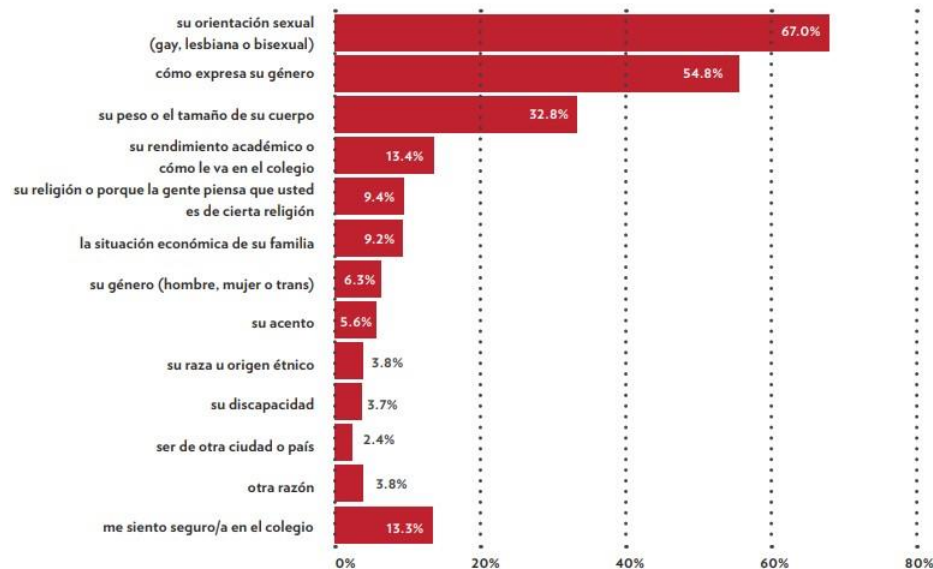
²²Sentiido y Colombia Diversa (2016). *MI VOZ CUENTA: ENCUESTA DE CLIMA ESCOLAR LGBT EN COLOMBIA*. Bogotá: Colombia Diversa. Recuperado el 28 de agosto de 2022 de:

<https://colombiadiversa.org/colombiadiversa2016/wp-content/uploads/2016/11/IAE-Colombia-Web-FINAL-2.pdf>

²³(Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 24) Figura 1.1

La escuela es el primer escenario donde las infancias empiezan a socializar y se comienzan a desarrollar emocionalmente. Es en esta etapa de la vida donde se preparan para vivir en comunidad y realizarse plenamente como personas, por tanto, un clima escolar hostil contra

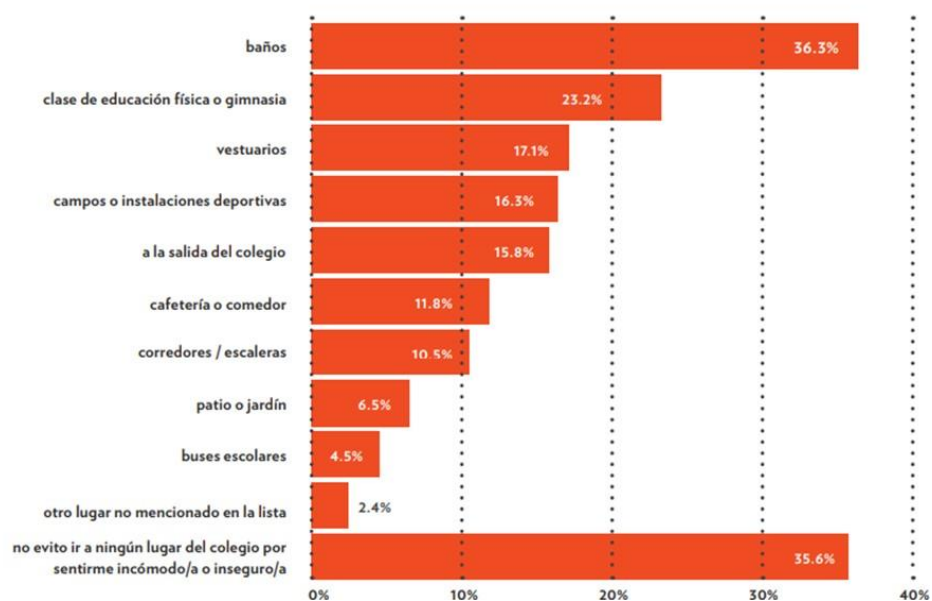
"Siente inseguridad en su colegio por..."



las personas LGBTIQ+ puede incidir en la capacidad del estudiante de participar e involucrarse en su comunidad y una subsecuente vida adulta provechosa en sociedad. Teniendo en cuenta lo anterior, se evidencia un alto porcentaje de estudiantes LGBTIQ+ que prefieren evitar ciertos lugares de las instalaciones de sus colegios: estos evitan con gran asiduidad los baños (36.3%) y las clases de educación física (23.2%). Una gran cantidad también reportó que evitan vestuarios (17.1%), campos o instalaciones deportivas de la institución (16.3%) y la salida del colegio (15.0%) en tanto que sienten inseguridad o incomodidad:

²³ *Ibíd.*, p. 24.

¿Evita los siguientes lugares del colegio por sentir incomodidad o inseguridad en ellos?



²⁴ (Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 25)

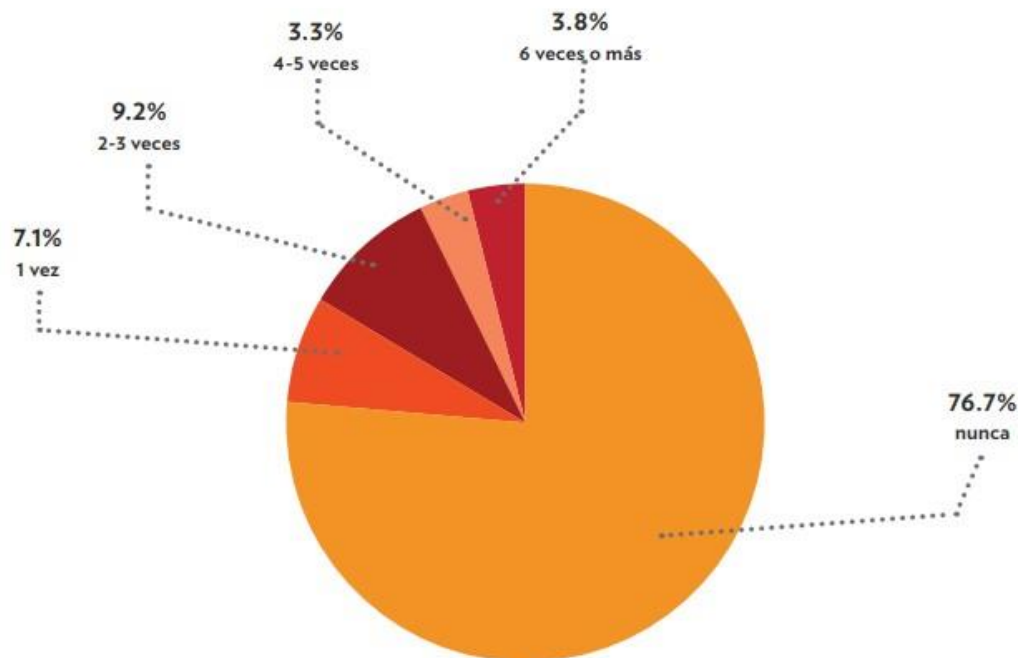
Los testimonios recolectados por Sentiido y Colombia Diversa demuestran la complejidad de esta problemática; como afirma una joven estudiante de Cundinamarca en el informe: “Me siento incómoda en mi ámbito estudiantil, me siento presionada por mi hermano y por mi padre. Pero estoy cansada de que todos piensen que es una etapa y siendo sincera siempre me he sentido diferente desde muy pequeña” (Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 23)²⁵

Como se ha reiterado en los anteriores párrafos, discriminar a estudiantes LGBTIQ+ es perjudicial, pues afecta su salud mental y su rendimiento escolar. Cuando se les preguntó sobre el ausentismo, el 23.3% respondió que no había asistido a una clase entre una y seis más veces el último mes porque sentía inseguridad o incomodidad, como se evidencia en la siguiente gráfica:

²⁴ *Ibíd.*, p. 25.

²⁵ *Ibíd.*, p. 23.

FIGURA 1.3. NÚMERO DE DÍAS EN QUE NO ASISTIÓ A UNA CLASE POR SENTIRSE INSEGURO/A O INCÓMODO/A

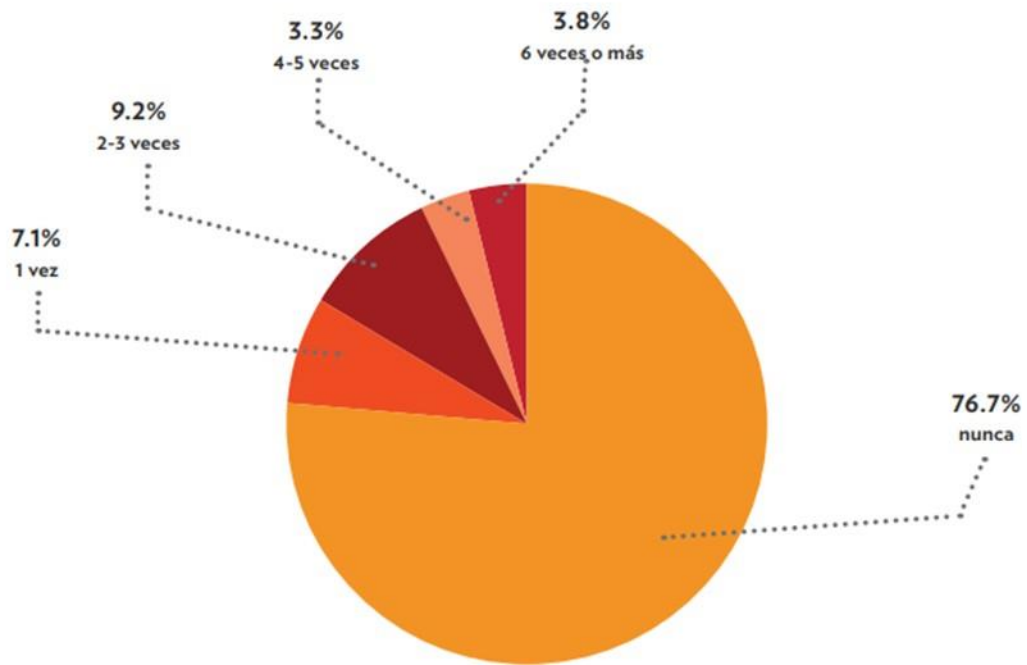


²⁶(Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 26)

También, el 23.4% dijo que no asistió a una clase al menos un día durante el último mes porque sintió inseguridad o incomodidad. De igual forma, se añade que son cifras elevadas de estudiantes que se ausentan de clase, teniendo en cuenta el motivo. En esa línea, 21.5% indicó que no asistió al colegio al menos un día durante el último mes por la misma razón. Las siguientes 2 gráficas ilustran los anteriores porcentajes señalados:

²⁶ Ibíd., p. 26.

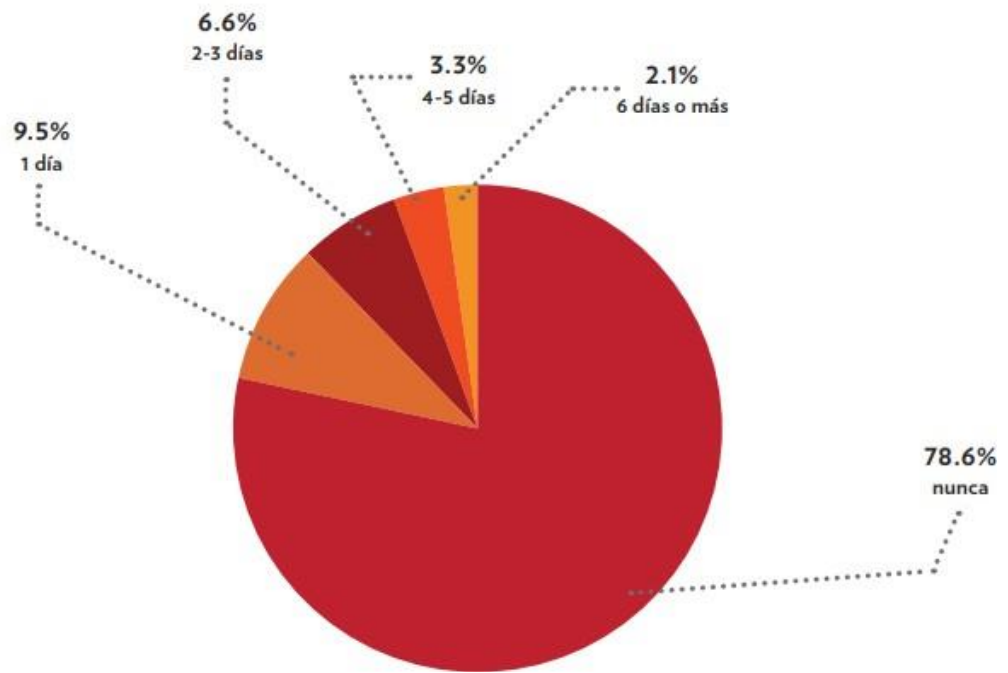
FIGURA 1.3. NÚMERO DE DÍAS EN QUE NO ASISTIÓ A UNA CLASE POR SENTIRSE INSEGURO/A O INCÓMODO/A



²⁷ (Sentido y Colombia Diversa, 2016, p. 26)

²⁷ *Ibíd.*, p. 26.

FIGURA 1.4. NÚMERO DE DÍAS EN QUE NO ASISTIÓ AL COLEGIO EN EL ÚLTIMO MES PORQUE SE SINTIÓ INSEGURO/A O INCÓMODO/A



(Sentido y Colombia Diversa, 2016, p. 26)²⁸

Lenguaje discriminatorio

²⁸ *Ibíd.*, p. 26.

En este momento estudiaremos el comportamiento del lenguaje discriminatorio en los colegios, pues se evidencia que se presenta con

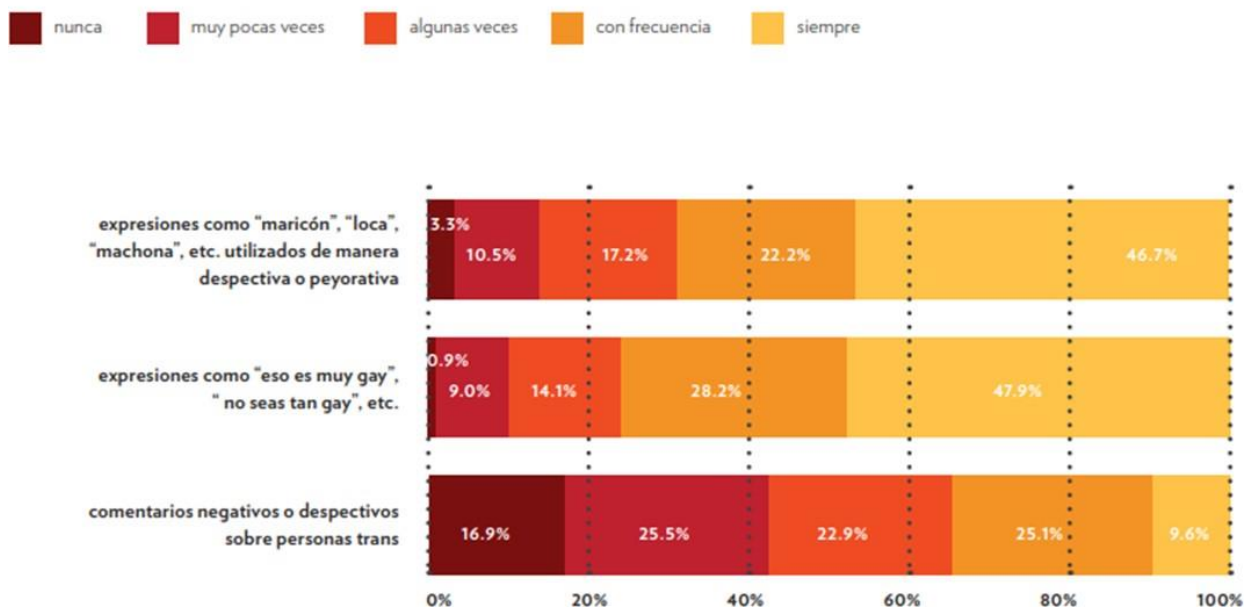
gran asiduidad y, en el mismo sentido, refuerza los prejuicios hacia las personas LGBTIQ+:

El lenguaje homofóbico y de otro tipo permeado de prejuicios puede crear un ambiente escolar hostil para los/las estudiantes. En la encuesta se les preguntó sobre sus experiencias con respecto a los comentarios homofóbicos y discriminatorios y se les formularon preguntas sobre el uso de lenguaje homofóbico o discriminatorio por parte del personal educativo (docentes, administradores, directivas) y sobre las reacciones de este al escuchar este tipo de lenguaje en el colegio en el último año (Sentido y Colombia Diversa, 2016, p. 27)²⁹.

Como se evidencia en la siguiente gráfica 1.5, el 68.9 % manifestó haber escuchado a otros estudiantes hacer comentarios homofóbicos (“maricón”, “arepera” o “loca”) con frecuencia o siempre. Del mismo modo, la figura 1.6 demuestra que este lenguaje es generalizado en el colegio (25.4 %). Cuando se les preguntó con qué frecuencia escucharon frases como “eso es muy gay”, “no seas gay” o “eres muy gay”, el 76.1% de estudiantes las escuchó siempre o con frecuencia en el colegio durante el último año:

²⁹ *Ibíd.*, p. 27.

FIGURA 1.5. FRECUENCIA CON QUE LOS/LAS ESTUDIANTES ESCUCHAN COMENTARIOS HOMOFÓBICOS EN EL COLEGIO



³⁰(Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 29)

Este aspecto se torna preocupante cuando nos damos cuenta de que el personal docente y administrativo hace comentarios discriminatorios, dando a entender que en la institución son permitidos los prejuicios. Vemos que el 58.0% de estudiantes LGBTIQ+ reportó que nunca o raras veces escucharon estos comentarios por parte del personal educativo. Sin embargo, casi uno de cada cinco estudiantes (18.9%) afirmó que a menudo escuchó este tipo de comentarios por parte del personal de la institución, como lo enseña la figura 1.7.

Concordamos con Sentiido y Colombia Diversa (2016)³¹ al establecer que escuchar comentarios peyorativos en el colegio puede tener efectos negativos en las y los estudiantes.

³⁰ Ibíd., p. 29.

³¹ Ibíd., p. 27.

La anterior afirmación toma validez cuando se les preguntó qué tanto les molestó haber escuchado tales comentarios en el colegio: la mayoría señaló que bastante o muchísimo, en tanto que el 69.7% lo sostiene. Como afirma un joven estudiante en el informe: “Tengo varios amigos que me apoyan, incluso algunos tienen una orientación sexual ‘diferente’, igual que yo. Pero varios alumnos se muestran irrespetuosos conmigo, diciendo comentarios despectivos como ‘la mariposa’ o ‘tiene sida en el culo’”. (Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 27) ³²

Es impresionante leer los comentarios tan humillantes y discriminatorios a los que se pueden ver sometidas las personas LGBTIQ+ en sus escuelas. Dichos comentarios ofensivos se explican en parte en que el propio personal docente, con tan sólo un pequeño 21.0% de respuesta positiva, intervino casi siempre o siempre cuando esto sucedía en su presencia, y el 39.9% expresó que el personal nunca intervino (figura 1.9).

Ahora bien, sumado a que una alta cifra de docentes, administrativos, directivas, etc., no corrigen cuando se realizan comentarios discriminatorios en su presencia, el 75.4% de estudiantes aseguraron que alguna vez habían escuchado comentarios homofóbicos por parte de sus profesores u otro personal de la institución durante el último año, por lo cual se asume que los mismos adultos fortalecen el ambiente hostil hacia las infancias y adolescencias LGBTIQ+ (figura 1.7).

Un joven dice que: “Mi colegio no deja que un estudiante desarrolle su personalidad y disponga de su cuerpo porque piensan que Dios se va a poner bravo” (Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 27)³³.

Bajo la óptica de este joven, se logra poner de manifiesto que, con base en estos mismos argumentos, las instituciones educativas desconocen los derechos fundamentales a estudiantes LGBTIQ+ y, a su vez, propician ambientes hostiles y de discriminación, avalando y tolerando la exclusión de los sectores LGBTIQ+, pues la misma no tiene ningún tipo de sanción. Concordamos con Sentiido y Colombia Diversa cuando establecen que:

³² *Ibíd.*, p. 27.

³³ *Ibíd.*, p. 27.

Se espera que los profesores y el personal se responsabilicen de abordar los problemas que trae el uso de un lenguaje discriminatorio. No obstante, los estudiantes también podrían intervenir al escuchar este tipo de observaciones, en especial dado que los adultos no siempre están presentes en esos momentos. Por lo tanto, la voluntad de los pares de intervenir puede ser otro indicador importante del clima escolar. Sin embargo, pocos estudiantes respondieron que sus compañeros siempre o casi siempre intervienen al oír comentarios homofóbicos (21.6 %), y el 32.4 % de ellos dijo que sus compañeros nunca intervenían (figura 1.9) (Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 27)³⁴.

Sentiido y Colombia Diversa aseveran que “La mayoría de los estudiantes LGBTIQ+ reconocieron que existe un uso generalizado de comentarios homofóbicos en su colegio; este comportamiento contribuye a un entorno de aprendizaje hostil para ellos” (Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 27)³⁵.

Todos los prejuicios y estereotipos existentes en las instituciones educativas acarrear experiencias similares a las que ha vivido una estudiante de 16 años, residente en Boyacá:

En el colegio los niños me tratan mal porque dicen que soy la más fea y que nunca nadie se va a fijar en mí y por eso las niñas tampoco quieren acercarse a mí. Dicen que quiero ser niño, pero eso no es así. A mí me gustan las mujeres, pero soy mujer; eso no significa que yo quiera ser hombre y quiero que la gente entienda eso (Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 28)³⁶.

Proponemos observar el comportamiento de los comentarios negativos sobre la expresión de género. Antes de ello, volvemos a recalcar el acoso y la discriminación, con base en el comentario de la estudiante lesbiana de 16 años ubicada en Boyacá. Históricamente la sociedad ha impuesto normas sobre lo que se considera la expresión de género apropiada. Quienes se expresan de un modo considerado atípico pueden sufrir críticas, acoso y a veces violencia.

³⁴ *Ibíd.*, p. 27.

³⁵ *Ibíd.*, p. 27.

³⁶ *Ibíd.*, p. 28.

En ese orden de ideas los resultados demuestran que los comentarios ofensivos sobre la expresión de género son generalizados en los colegios: el 66.4% de los estudiantes escuchó con frecuencia o siempre comentarios negativos sobre la “masculinidad” de los estudiantes, de igual forma, el 54.1% escuchó comentarios negativos, con frecuencia o siempre, sobre la “feminidad” de las estudiantes, como lo indica la figura 1.10. Al preguntarles qué cantidad de la población estudiantil hizo este tipo de comentarios, el 28.4% de estudiantes manifestó que la mayoría de sus compañeros y compañeras hacían comentarios negativos sobre la expresión de género de las personas, como lo señala la figura 1.11. Por la misma línea, el 23.6% de estudiantes LGBTIQ+ respondió que escuchó este tipo de comentarios por parte de profesores y otros miembros del personal de la institución siempre o casi siempre -como se observa en la figura 1.12- en el colegio durante el último año.

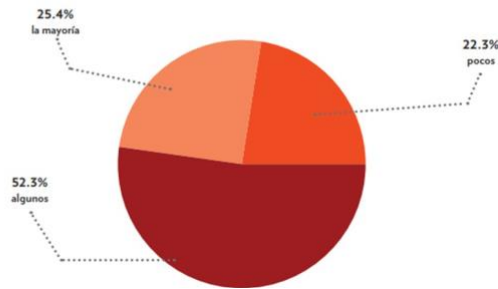
Sentiido y Colombia Diversa comentan que “Al igual que con respecto a los comentarios negativos sobre la expresión de género, existen comentarios negativos sobre las personas trans porque cuestionan las ideas tradicionales sobre el género” (Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 28)³⁷.

A la pregunta “¿Con qué frecuencia oyeron comentarios negativos específicamente sobre personas trans?” El 34.7% informó que los escucharon siempre o con frecuencia.

La generalización de los comentarios homofóbicos o transfóbicos es un elemento preocupante por cuanto puede ser una señal para que estudiantes LGBTIQ+ sepan que no son personas bien recibidas en las comunidades educativas.

³⁷ *Ibíd.*, p. 28.

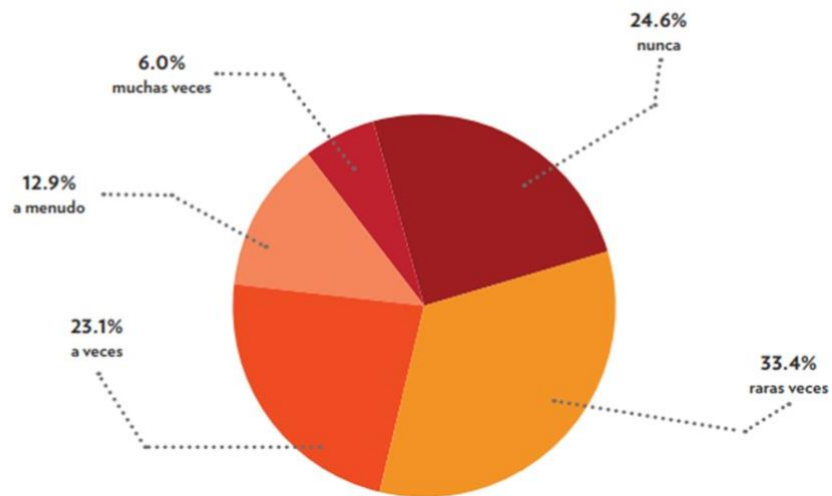
FIGURA 1.6. CUÁNTOS ESTUDIANTES HACEN COMENTARIOS HOMOFÓBICOS EN EL COLEGIO



³⁸(Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 29).

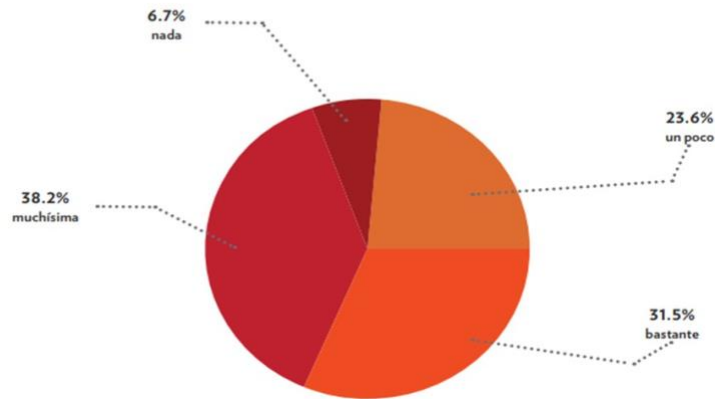
³⁸ *Ibíd.*, p. 29.

FIGURA 1.7. FRECUENCIA DE COMENTARIOS HOMOFÓBICOS REALIZADOS POR EL PROFESORADO O PERSONAL ESCOLAR



³⁹(Sentido y Colombia Diversa, 2016, p. 30).

FIGURA 1.8. NIVEL DE INCOMODIDAD AL OIR EXPRESIONES O COMENTARIOS HOMOFÓBICOS

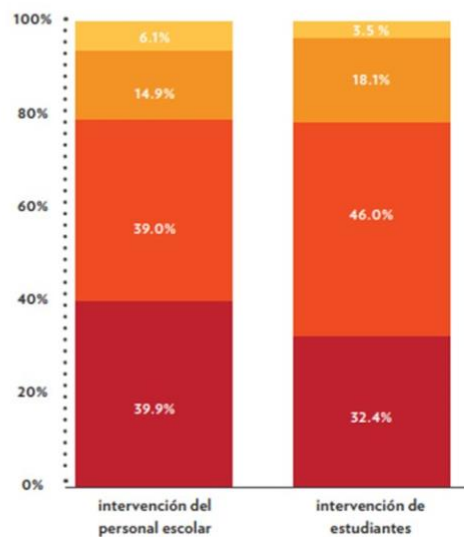


³⁹ *Ibíd.*, p. 30.

⁴⁰(Sentido y Colombia Diversa, 2016, p. 30).

FIGURA 1.9. FRECUENCIA DE INTERVENCIÓN DEL PERSONAL ESCOLAR Y DE LOS/AS ESTUDIANTES AL ESCUCHAR COMENTARIOS HOMOFÓBICOS

■ nunca ■ a veces ■ casi siempre ■ siempre

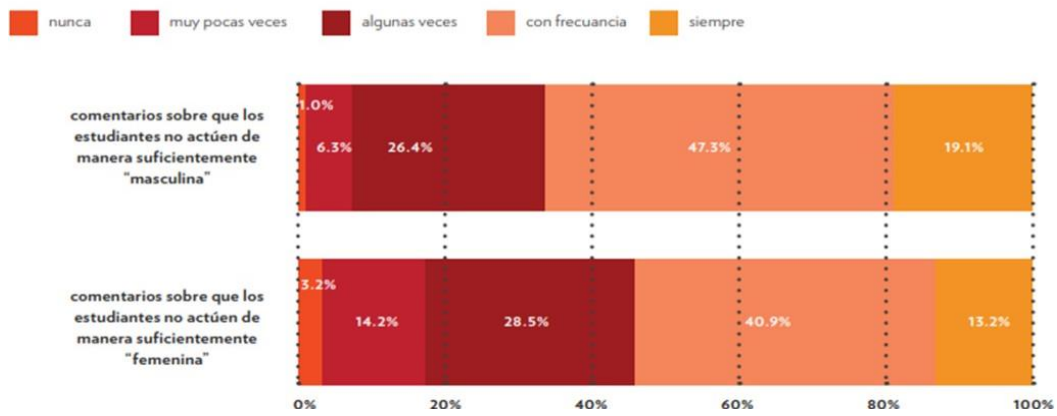


⁴¹(Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 31).

⁴⁰ Ibíd., p. 30

⁴¹ Ibíd., p. 31.

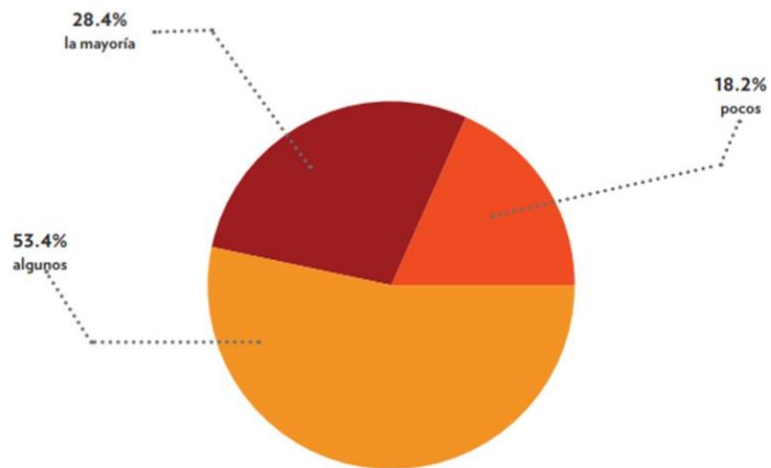
FIGURA 1.10. FRECUENCIA CON QUE ESCUCHA COMENTARIOS RELACIONADOS CON LA EXPRESIÓN DE GÉNERO



⁴²(Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 31).

⁴² Ibíd., p. 31.

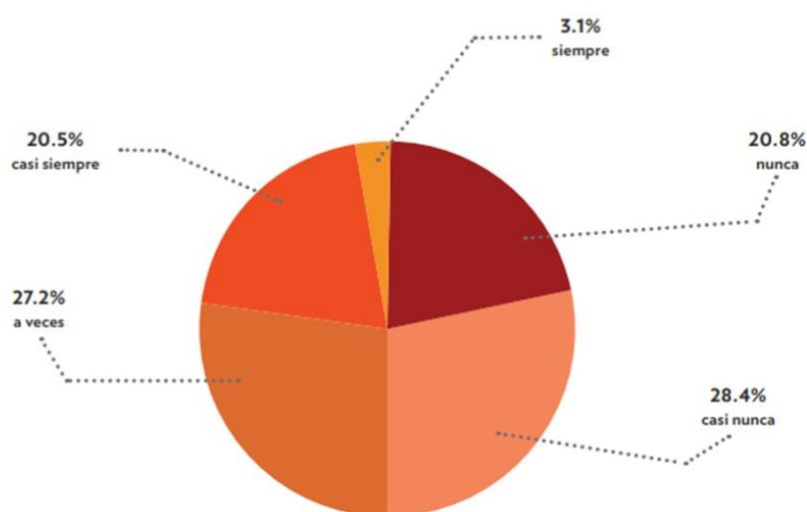
FIGURA 1.11. NÚMERO DE ESTUDIANTES QUE HICIERON COMENTARIOS PEYORATIVOS SOBRE LA EXPRESIÓN DE GÉNERO



⁴³(Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 32)

⁴³ Ibíd., p. 32.

FIGURA 1.12. FRECUENCIA DE COMENTARIOS PEYORATIVOS SOBRE EXPRESIÓN DE GÉNERO POR PARTE DE LOS PROFESORES O DEL PERSONAL ESCOLAR



(Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 32)⁴⁴

ACOSO VERBAL

En lo concerniente a las experiencias de acoso y agresiones en los colegios, Sentiido y Colombia Diversa preguntaron a las personas participantes con qué frecuencia (“nunca”, “raras veces”, “a menudo” o “regularmente”) habían sufrido acoso verbal, físico o agresiones físicas en el colegio durante el pasado año debido a su orientación sexual, género y expresión de género (por ejemplo, no actuar de forma suficientemente “masculina” o “femenina”).

El 83.9% manifestó haber sido víctima de acoso verbal a causa de su orientación sexual, género o expresión de género y el 31.1% reportó que ocurrió a menudo o regularmente. De ese modo, 70.8% de estudiantes LGBTIQ+ fueron víctimas de acoso verbal debido a su expresión de género,

el 20.6% fue víctima regularmente o a menudo por la misma causa. Simultáneamente 70.2% fueron víctimas de acoso verbal debido a su expresión de género,

⁴⁴ *Ibíd.*, p. 32.

el 18.7% fue víctima regularmente o a menudo. En esa línea, 35.7% fue víctima de acoso verbal y casi la décima parte (8.3%) fue acosada de manera verbal “regularmente” o “a menudo” en el colegio durante el último año.

Una estudiante de 16 años residente en Antioquia comparte que “Les confesé a varios compañeros que estaba dudosa de mi identidad sexual y ellos hicieron burla de mí en privado y en público. Sigo lidiando con esta situación”. (Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 33)⁴⁵

En lo anterior encontramos otro testimonio de acoso escolar en función de la orientación sexual.

Acoso físico

Estudiantes LGBTIQ+ han sufrido acoso físico en función de su orientación sexual e identidad de género. Es preocupante dar cuenta de que han sido víctimas, pero lo es aún más cuando las agresiones se tornan físicas, toda vez que pone en riesgo la vida e integridad de la persona. Más de la mitad (54,7%) de estudiantes LGBTIQ+ fue víctima de acoso físico como, por ejemplo, ser empujados y el 16.4% fue víctima de acoso verbal a menudo o regularmente en el colegio durante el último año. Se observa que las experiencias de acoso físico siguieron un patrón similar al del acoso verbal: estudiantes indicaron que esto ocurrió con frecuencia debido a su orientación sexual o expresión de género:

- 1) El 43.0% fue víctima de acoso físico en el colegio debido a su expresión de género, y el 11.8% informó que este tipo de acoso ocurrió regularmente o a menudo.
- 2) El 42.6% fue víctima de acoso sexual y el 11.6% lo experimentó a menudo o regularmente.

3) El 25.3% fue víctima de acoso físico debido a su género.

Un joven estudiante de 17 años informa que:

Desde primaria fui algo “afeminado” y me molestaban por esto. Luego empecé a crecer y a recibir muchas clases de insultos y hasta fui agredido en varias ocasiones: me botaban la comida, me empujaban y

siempre me gritaban palabras con el fin de

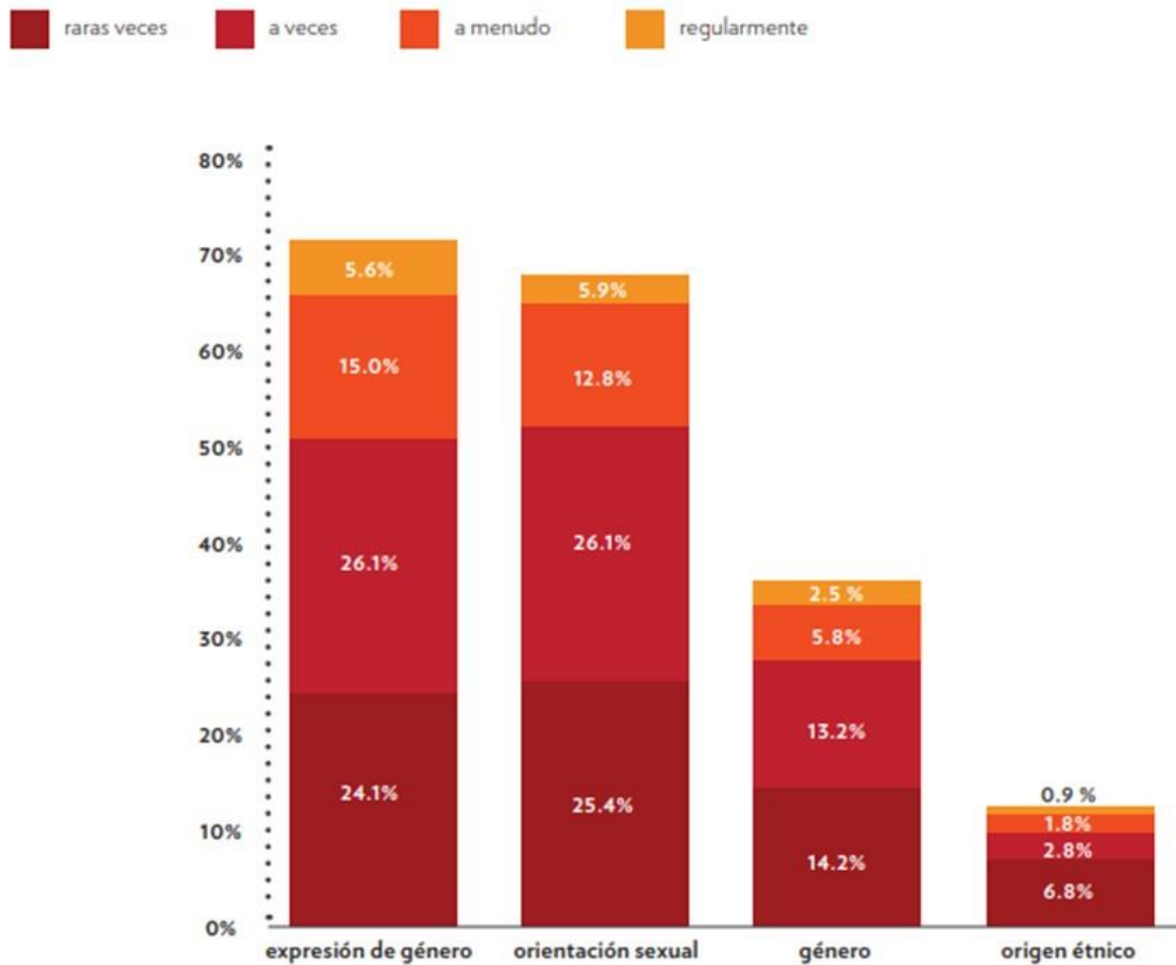
⁴⁵ *Ibíd.*, p. 33.

ofenderme. Igualmente, algunos profesores hacían comentarios homofóbicos. (Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 33)⁴⁶

Se hace imperativo fijar la atención en esta experiencia pues indica que algunos profesores hacen comentarios homofóbicos al estudiante, toda vez que este tipo de actitudes demuestran que la institución es tolerante frente a la discriminación y, de hecho, la promueve.

⁴⁶ *Ibíd.*, p. 33.

FIGURA 1.13. FRECUENCIA DE ACOSO VERBAL



⁴⁷(Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 34).

Agresión física

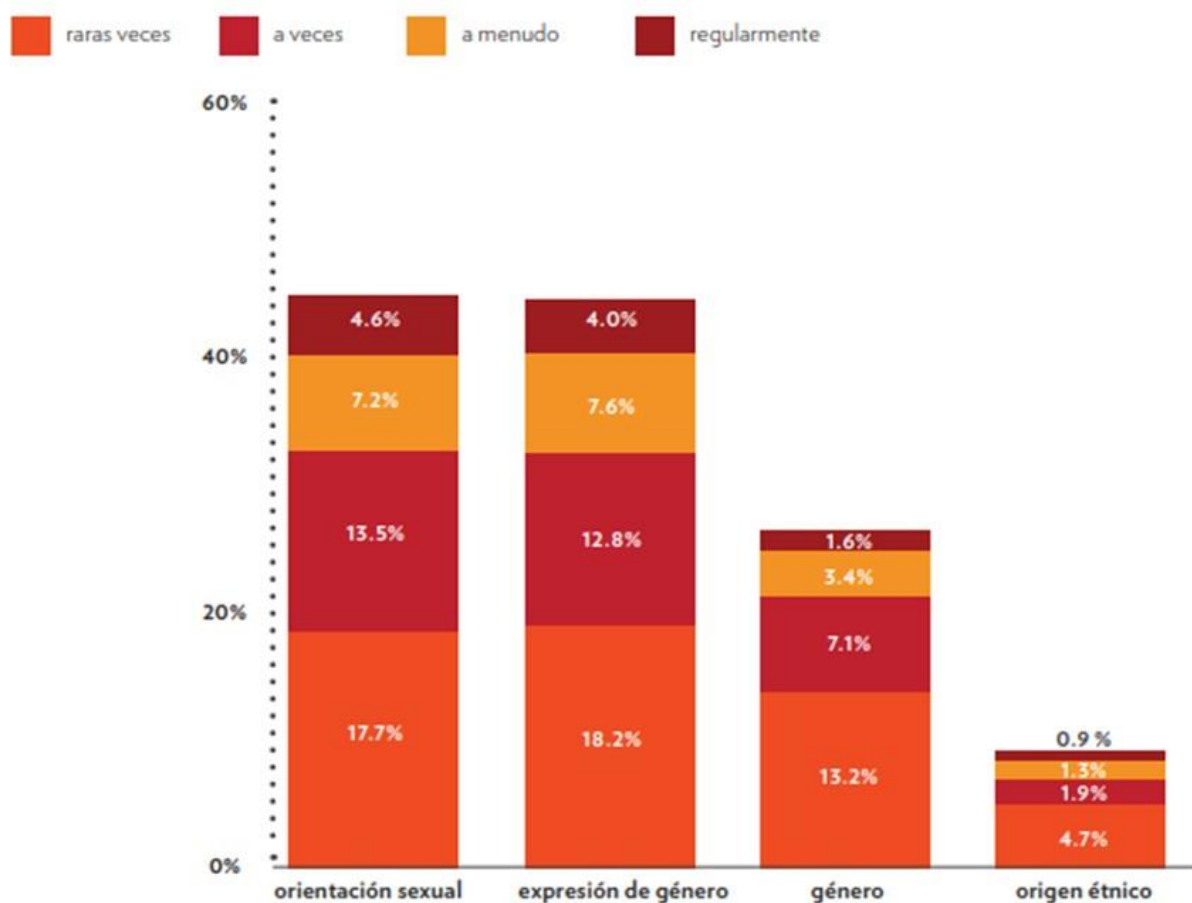
⁴⁷ *Ibíd.*, p. 34.

Las personas participantes reportaron con menor frecuencia agresiones físicas, como por ejemplo puños, patadas o lesiones con arma en el colegio,

en comparación con los casos de acoso verbal o físico, lo que no sorprende dada la naturaleza más grave de estas agresiones:

- 1) El 15.9 % de estudiantes LGBTIQ+ fue víctima de agresiones debido a su orientación sexual.
- 2) El 15.2 % fue víctima de agresiones debido a cómo expresan su género.
- 3) El 10.6% reportó acoso físico debido a su género.
- 4) 4.8% reportó acoso físico por su origen étnico

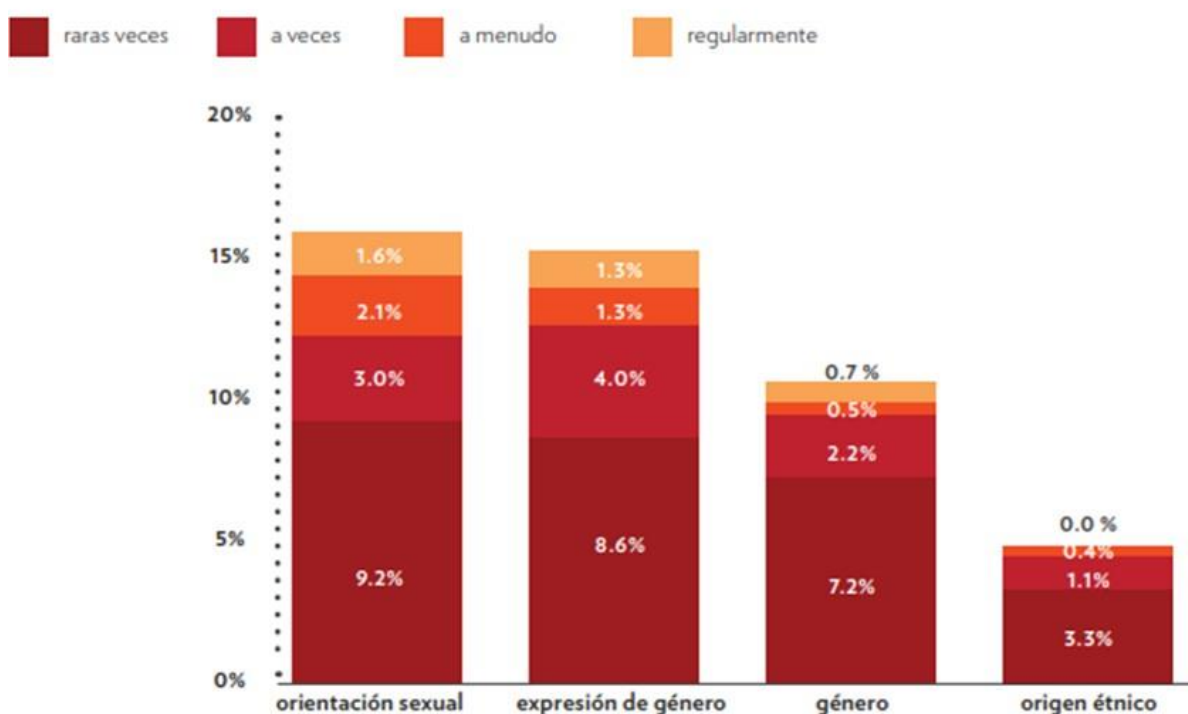
FIGURA 1.14. FRECUENCIA DE ACOSO FÍSICO



⁴⁸(Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 35).

⁴⁸ Ibíd., p. 35.

FIGURA 1.15. FRECUENCIA DE ATAQUES FÍSICOS



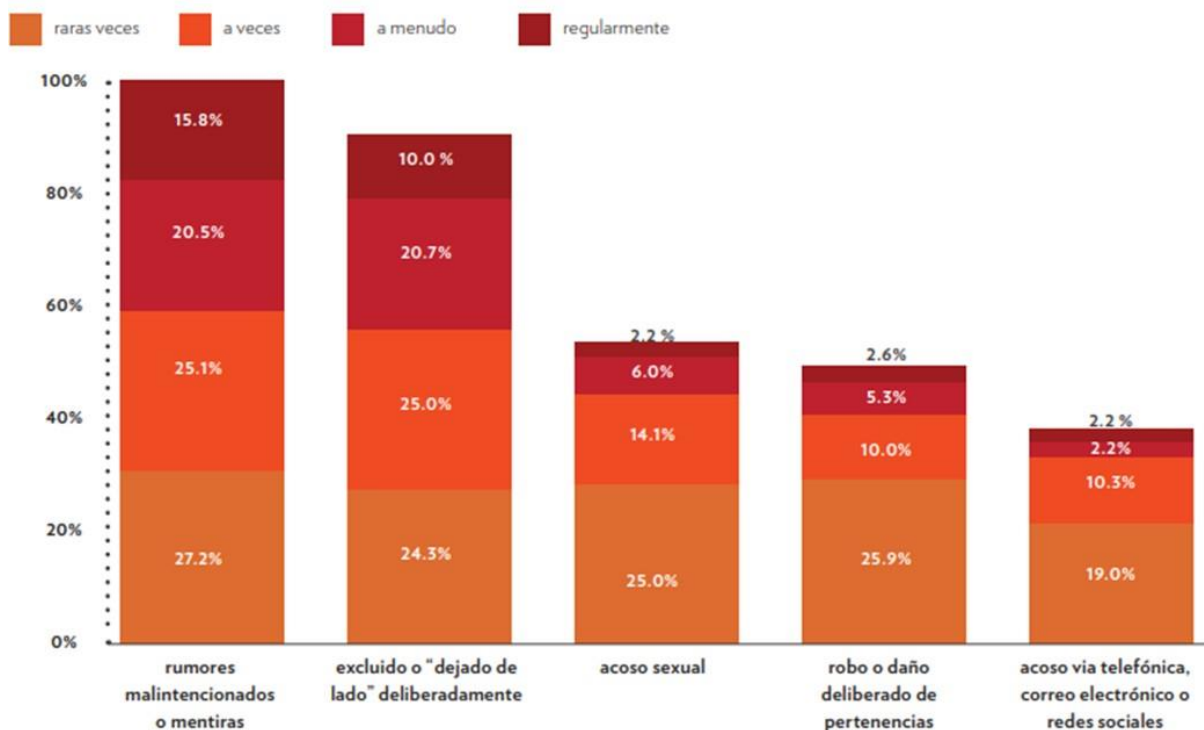
⁴⁹(Sentido y Colombia Diversa, 2016, p. 35).

Por otro lado, Sentido y Colombia Diversa también preguntaron si fueron víctimas de acoso o experimentaron otros eventos negativos en el colegio por razones que no están claramente relacionadas con la orientación sexual, expresión de género u otra característica personal:

- 1) 88.6% fue objeto de exclusión deliberadamente por sus compañeros/as y ser el blanco de mentiras o rumores malintencionados (figura 1.16); 36.3% experimentó regularmente o a menudo.
- 2) 80.0% informó haber sentido exclusión deliberadamente o “dejada afuera” por otros/as estudiantes; 30.7% lo experimentó regularmente o a menudo.

⁴⁹ *Ibíd.*, p. 35.

FIGURA 1.16 FRECUENCIA CON QUE LOS/LAS ESTUDIANTES LGBT EXPERIMENTARON OTROS TIPOS DE ACOSO



⁵⁰(Sentido y Colombia Diversa, 2016, p. 36).

Acoso sexual

Sentido y Colombia Diversa preguntaron a las personas participantes con qué frecuencia habían sido víctimas de acoso sexual en el colegio durante el último año, como por ejemplo manoseo no deseado o comentarios sexuales. La figura 1.16 muestra que casi la mitad (47.3%) fue víctima de acoso sexual en el colegio y el 8.2% informó que dichos eventos ocurrieron a menudo o regularmente.

Robo o daños de bienes personales

⁵⁰ *Ibíd.*, p. 36.

De igual manera que con el punto anterior, sufrir robo o daño de las pertenencias puede generar un clima escolar hostil para estudiantes LGBTIQ+. El 43.8% informó que había sufrido robos o daños deliberados de sus bienes personales por parte de otros estudiantes y el 7.9% manifestó que dichos eventos ocurrieron a menudo o regularmente en el colegio durante el último año.

Ciberacoso escolar o ciberbullying

El ciberacoso escolar o ciberbullying consiste en usar un medio electrónico, como un teléfono celular, correo electrónico o redes sociales, para amenazar o hacer daño. Sentiido y Colombia Diversa preguntaron a estudiantes LGBTIQ+ con qué frecuencia habían sido víctimas de acoso o amenazas a través de medios electrónicos por parte de sus compañeros (mensaje de texto o WhatsApp, correos electrónicos, publicaciones de Instagram, Twitter, Tumblr o Facebook) durante el último año: 33.7% comentó haber experimentado este tipo de acoso en dicho lapso. El 4.4% lo experimentó regularmente.

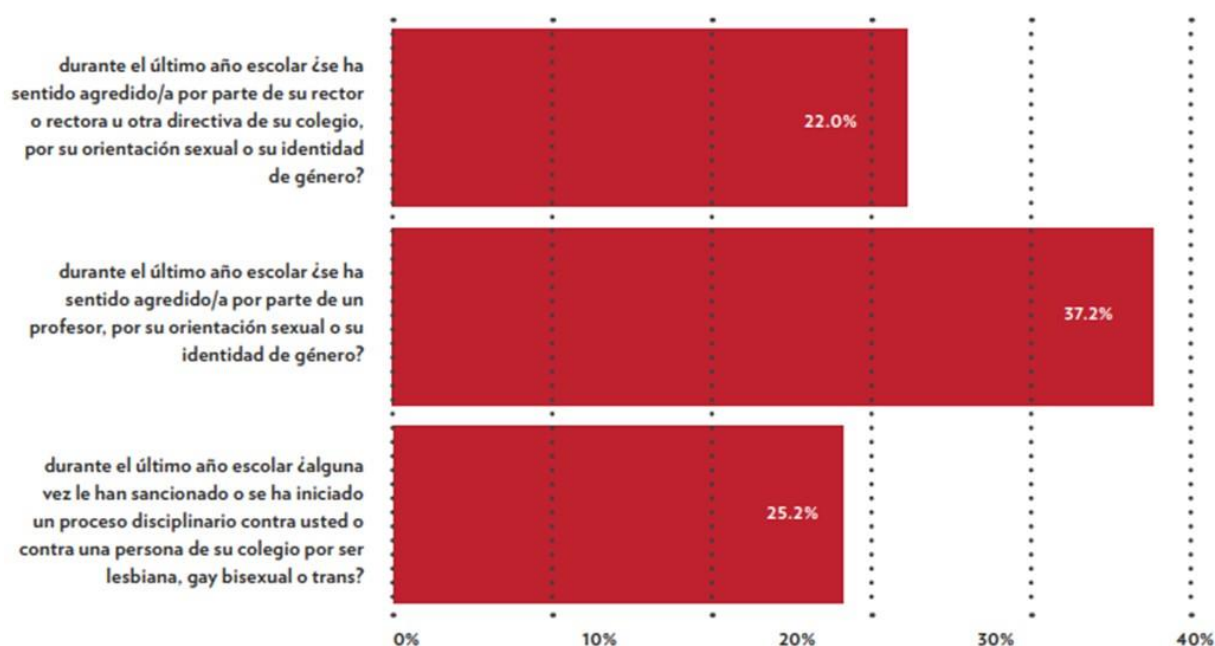
Acoso por parte de las y los profesores o directivas

Retomando lo imprudente, irresponsable, perjudicial y negativo del acoso por parte de los profesores o directivas, es necesario dedicar un apartado especialmente a este tema. Anteriormente se había advertido lo negativo del acoso de cualquier tipo hacia estudiantes LGBTIQ+, pero, particularmente, es aún más perjudicial cuando éste viene del personal educativo por cuanto puede ser una señal para las y los estudiantes de que la discriminación LGBTIQ+ es promovida, tolerable y, por ende, válida en todos los aspectos de la sociedad.

En ese orden de ideas:

1. 37.2% sintió agresión por un/a profesor/a de su colegio a raíz de su orientación sexual o identidad de género.
2. El 22.0% sintió agresión por parte de una directiva de su colegio por su orientación sexual o identidad de género durante el último año.
3. El 25.2% de estudiantes afirmó haber sido sancionado por pertenecer a los sectores LGBTIQ+ o que otras personas LGBTIQ+ fueron sancionadas por el mismo motivo en el colegio durante el último año.
4. El 37.0% indicó haber experimentado personalmente al menos una práctica discriminatoria en el colegio por parte de los profesores o personal del mismo, relacionada con su orientación sexual o identidad de género.
5. 28.6% afirmó haber escuchado chistes o comentarios negativos en clase sobre la orientación sexual o identidad de género en el colegio, por profesores o personal del mismo.

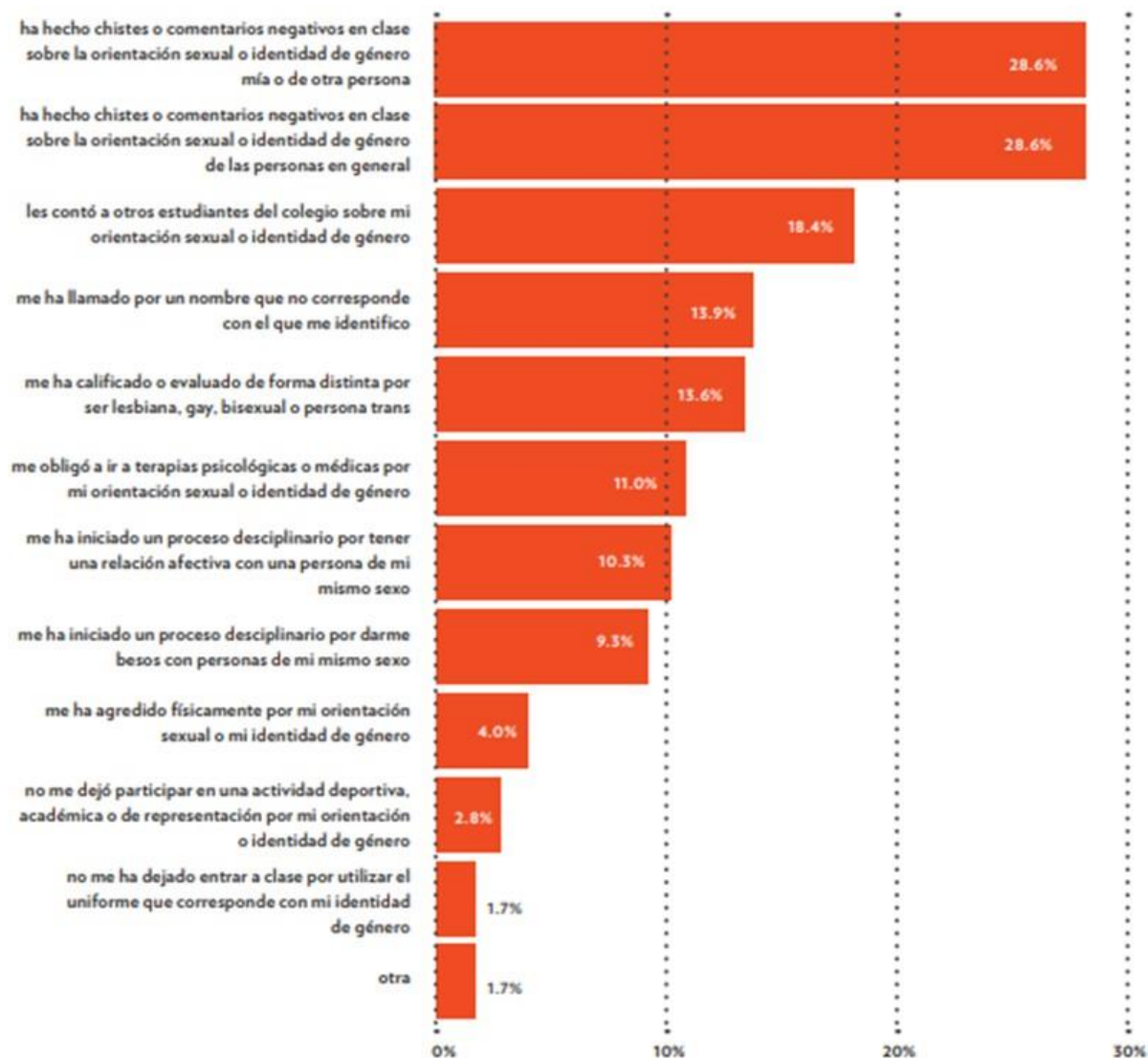
FIGURA 1.17. FRECUENCIA CON LA QUE LOS/AS ESTUDIANTES LGBT SE SINTIERON AGREDIDOS/AS POR PROFESORES Y PERSONAL DEL COLEGIO



⁵¹(Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 38).

⁵¹ Ibíd., p. 38.

FIGURA 1.18. PORCENTAJE DE ESTUDIANTES QUE EXPERIMENTARON COMPORTAMIENTOS DISCRIMINATORIOS POR PARTE DEL PERSONAL ESCOLAR.



⁵²(Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 39).

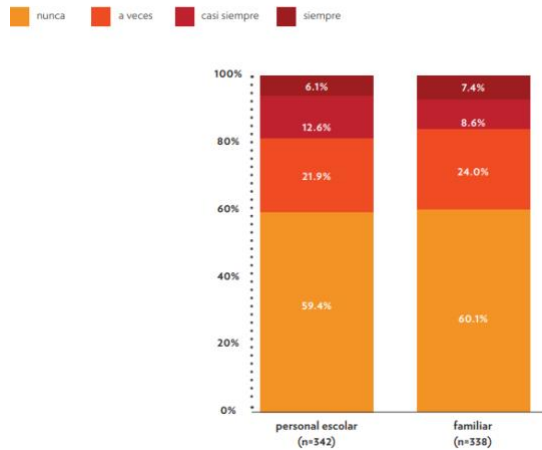
⁵² Ibíd., p. 39.

Cuando los casos de acoso y agresión ocurren en los colegios, se espera que los docentes y el personal escolar aborden los problemas de forma eficaz. Sin embargo, estudiantes LGBTIQ+ no siempre se sienten cómodos al denunciar estos sucesos ante el personal de la institución: 40.6% de estudiantes denunció los incidentes al personal y solamente el 18.7% indicó haber denunciado siempre o casi siempre los incidentes de acoso o agresiones. Tan sólo el 48.2% de estudiantes consideró que el personal respondió con eficacia a sus denuncias de victimización, por ende, existe impunidad.

Reportar el problema a la familia

Los familiares pueden ser portavoces de estudiantes ante el personal escolar: Sentiido y Colombia Diversa preguntaron a estudiantes LGBTIQ+ si denunciaron el caso de acoso o agresión a algún familiar (padres, madres, acudientes u otro familiar). Menos de la mitad, el 39.9%, manifestó que alguna vez informó sobre la situación a un integrante de la familia. No obstante, también se preguntó a quienes denunciaron los incidentes a un familiar, con qué frecuencia éste habló con el personal escolar y 73.5% dijo que el familiar abordó el problema alguna vez.

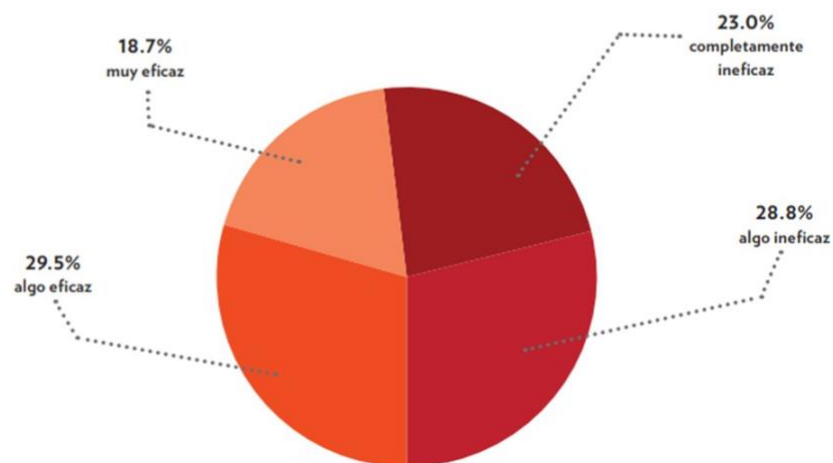
FIGURA 1.19. FRECUENCIA CON QUE LOS/LAS ESTUDIANTES LGBT REPORTARON INCIDENTES DE ACOSO Y ATAQUES



⁵³(Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 41).

⁵³ Ibíd., p. 41.

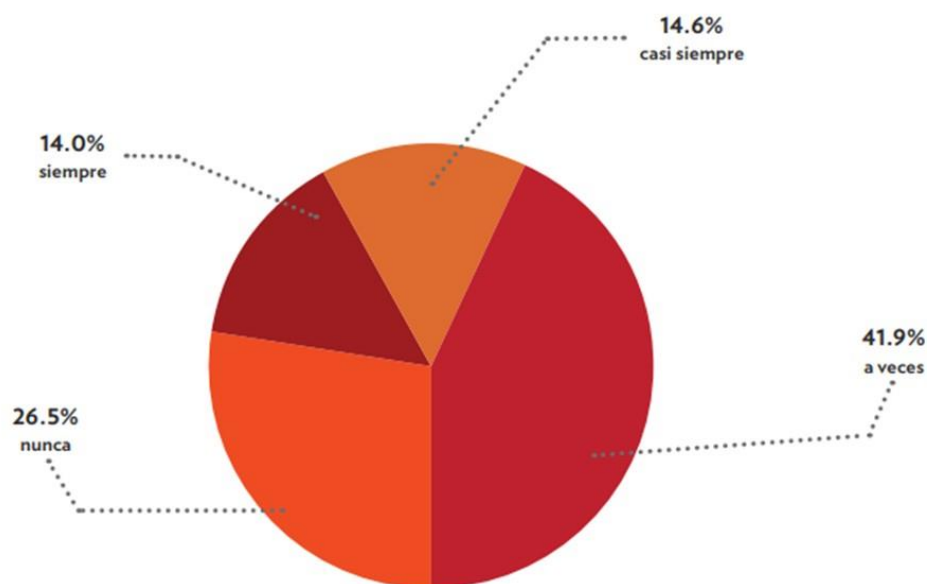
FIGURA 1.20. PERCEPCIONES SOBRE LA EFICACIA CON QUE EL PERSONAL ESCOLAR ACTUÓ TRAS EL REPORTE (N = 139)



⁵⁴(Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 42).

⁵⁴ *Ibíd.*, p. 42.

FIGURA 1.21. FRECUENCIA CON QUE ALGÚN MIEMBRO DE LA FAMILIA HABLÓ CON EL PERSONAL ESCOLAR SOBRE INCIDENTES DE ACOSO O ATAQUES (N=136)



⁵⁵(Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 42).

Reportar el caso ante alguna entidad

A pesar de que la mayoría de estudiantes LGBTIQ+ experimentó victimización en el colegio, la mayoría nunca reportó los incidentes a las autoridades escolares o a sus familias. Además, sólo el 4.4% de estudiantes presentó una queja ante alguna institución, entidad pública o autoridad por fuera de su familia o colegio. Sumado a esto, en la tabla 2.2, se manifiesta que un 44.5% de estudiantes indican que no existe o no tiene seguridad de la existencia de un algún mecanismo para reportar incidentes de acoso o ataques.

⁵⁵ *Ibíd.*, p. 42.

TABLA 2.2. NORMAS O MANUAL DE CONVIVENCIA O MEDIOS PARA REPORTAR INCIDENTES DE ACOSO O ATAQUES	
No existe una política/No está seguro/a	44.5%
Cualquier tipo de política	55.5%
Genérico (No menciona orientación sexual, expresión e identidad de género) / No está seguro se incluyen en las normas	40.8%
Sólo menciona la orientación sexual	3.3%
Sólo menciona la expresión de género	5.0%
Menciona la orientación sexual y la expresión de género	6.4%

⁵⁶(Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 53).

Un estudiante de 17 años, residente del Valle del Cauca indica que:

“Fui expulsado de mi colegio debido a mi sexualidad, pero la excusa en el acta final fue supuestamente por mi rendimiento académico, y aparte la orientadora sexual junto con la pastora me sacaron del closet frente a mi familia entera” (Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 40)⁵⁷.

Un joven de 17 años, residente de Cundinamarca, manifiesta que:

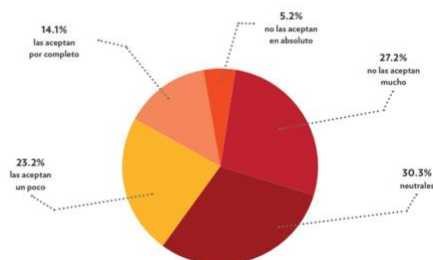
“Afortunadamente ya me gradué porque estaba cansado de escuchar a una profesora decir que los hombres gais, con el tiempo, terminamos con el “esfínter desgarrado” y que debido a esto llega un punto en el que las heces salen en cualquier momento. Cada vez que lo decía (no comprendo por qué si era la profesora de Sociales) me daba mucho miedo, pero según artículos que leía en Internet, esto no es así”. (Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 51)⁵⁸

⁵⁶ *Ibíd.*, p. 53.

⁵⁷ *Ibíd.*, p. 40.

⁵⁸ *Ibíd.*, p. 51.

FIGURA 2.1. GRADO DE ACEPTACIÓN DE LAS PERSONAS LGBT POR PARTE DE LOS DEMÁS ESTUDIANTES



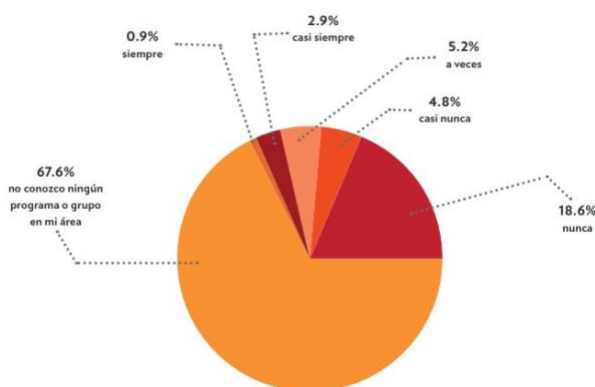
⁵⁹(Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 47).

En la anterior gráfica se observa que el 5.2% de estudiantes LGBTIQ+ no son aceptados por parte de sus compañeras y compañeros, asimismo la situación se torna más preocupante cuando evidenciamos que el 27.2% no acepta a tales personas y, 23.2% indicó que sus compañeros/as le aceptan poco, es decir, aproximadamente el 55% de los estudiantes presentan algún tipo de rechazo en contra de las personas LGBTIQ+

Asistencia a un grupo para juventudes LGBTIQ+

⁵⁹ *Ibíd.*, p. 47.

FIGURA 2.2. FRECUENCIA CON QUE ASISTIÓ A UN PROGRAMA, GRUPO U ORGANIZACIÓN PARA JÓVENES LGBT

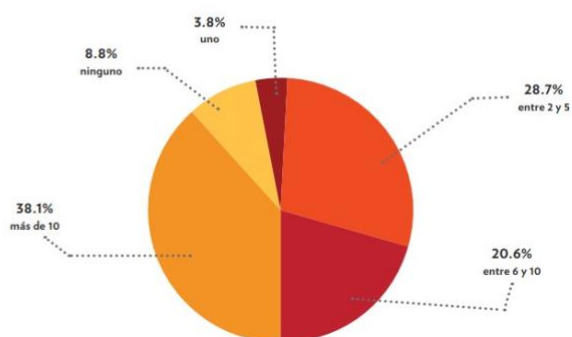


⁶⁰(Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 48).

Con base en la figura 2.2. se evidencia de forma más concreta que estudiantes LGBTIQ+ pueden sentirse solos: 67.6% ni siquiera conocen algún programa o grupo para jóvenes LGBTIQ+, en contraste, 0.9% de jóvenes asisten siempre a un grupo.

Presencia de estudiantes LGBTIQ+ en el colegio

FIGURA 2.3. ¿CUÁNTOS ESTUDIANTES LGBT HAY EN SU COLEGIO?



⁶¹(Sentiido y Colombia Diversa, 2016, p. 48).

⁶⁰ *Ibíd.*, p. 48.

⁶¹ *Ibíd.*, p. 48.

En la anterior gráfica evidenciamos que existe una población significativa de estudiantes LGBTIQ+, entendiendo que un 38.1% afirmó que existen más de 10 en su institución. Por la misma línea, observamos que un 20.6% indica que hay entre 6 y 10 estudiantes LGBTIQ+ y, 28.7% asevera que en su colegio estudian entre 2 y 5 estudiantes LGBTIQ+.

Hostigamiento escolar 2019 a 2022

Para efectos de la presente iniciativa encaminada a promover un ambiente de respeto hacia estudiantes LGBTIQ+ en los establecimientos educativos, es

necesario observar el comportamiento del hostigamiento escolar desde el año 2019 hasta el 2022 según el Sistema de Alertas de la Secretaría de Educación Distrital (SED). Este sistema permite reportar eventos o situaciones de presunta vulneración de derechos de las niñas, niños y adolescentes que se presentan al interior de los colegios o fuera de éstos, ya sea en el contexto familiar, social, virtual o en el entorno educativo.

En ese orden de ideas comenzaremos exponiendo los reportes de hostigamiento escolar por localidad entre los años 2019 y 2022 (tabla 1) y finalizaremos con la tabla 2 que muestra las estadísticas por tipología en materia de discriminación en los mismos años. La localidad con más reportes de hostigamiento escolar fue Kennedy con 374 casos. Igualmente se encontró que en el año 2019 se reportaron 868 casos de hostigamiento escolar en las 20 localidades; en el 2020, 457 casos; en el año 2021, 381 casos y para el transcurso del presente año se llevan 1.057 casos de hostigamiento escolar en todas las localidades.

Tabla 1. Reportes de hostigamiento escolar por localidad 2019 de 2022.

Localidad	2019	2020	2021	2022	Total
01 - Usaquén	48	18	22	41	129
02 - Chapinero	3	2		9	14
03 - Santa fe	35	72	13	30	150
04 - San Cristóbal	75	44	35	80	234
05 - Usme	51	19	34	95	199
06 - Tunjuelito	28	21	10	48	107
07 - Bosa	62	37	16	94	209
08 - Kennedy	148	43	61	122	374

Localidad	2019	2020	2021	2022	Total
09 - Fontibón	25	6	9	25	65
10 - Engativá	70	41	37	104	252
11 - Suba	85	41	34	105	265
12 - Barrios Unidos	10	4	6	11	31
13 - Teusaquillo	3	5	10	11	29
14 - Los Mártires	28	10	8	30	76
15 - Antonio Nariño	29	11	9	18	67
16 - Puente Aranda	39	9	11	46	105
17 - Candalaria	3	7	3	22	35
18 - Rafael Uribe Uribe	64	37	38	54	193
19 - Ciudad Bolívar	61	30	25	112	228
20 - Sumapaz	1				1
Total	868	457	381	1.057	2.763

Fuente: Sistema de Alertas, 2022.

Tabla 2. Reportes de hostigamiento por discriminación 2019 de 2022.

Localidad	2019	2020	2021	2022	Total
No se identifica	209	100	67	290	666
Otro	157	75	54	191	477
Género	122	68	77	153	420
Víctima de otras violencias	67	27	45	88	227
Aspectos físicos	78	25	13	88	204
Edad	69	27	25	57	178
Condición socioeconómica	32	74	23	11	140
Situación de discapacidad	31	12	19	34	96
Rendimiento académico	28	15	28	24	95
Orientación Sexual	21	15	13	32	81
Etnicoracial / racismo	13	6	3	39	61
Capacidades diferenciales	18	2	4	18	42
Procedencia Geográfica	13	2	3	11	29
Identidad de género	3	2	1	6	12
Necesidad educativa transitoria		1	5	5	11
Xenofobia		3		6	9
Expresión de género	5			3	8
Creencias religiosas	1	1	1	1	4
Víctima del conflicto armado	1	2			3
Total	868	457	381	1.057	2.763

Fuente: Sistema de Alertas, 2022.

A partir de las anteriores tablas nos permitimos precisar la necesidad de fomentar un ambiente de respeto, inclusión y cooperación en los colegios. Encontramos que la discriminación por género es la más alta con 420 reportes. La tercera más alta es por el aspecto físico con 204 casos. Por identidad de género, 12 alertas. Por situación de discapacidad se encuentran

96 alertas y por orientación sexual 81 alertas; los casos por discapacidad ocupan el sexto puesto de más reportados y, por orientación sexual, el octavo.

El Cambio hacia un uniforme neutro: panorama internacional, nacional y distrital:

En las cifras y la contextualización anteriores sobre esta problemática a nivel distrital y nacional se logró determinar el comportamiento de la discriminación LGBTIQ+, específicamente en los entornos educativos. Así mismo se evidenciaron los hostigamientos sociales que sufren las personas LGBTIQ+ en sus colegios, mediante el Sistema de Alertas de la Secretaría de Educación Distrital (SED). Así pues en el siguiente apartado se profundizará en casos que han tenido un impacto relevante referente al uso del uniforme escolar, en el marco internacional, nacional y distrital.

Las iniciativas sobre el cambio a un uniforme neutro han sido escasas pero con un alto nivel de impacto en la sociedad estudiantil. La distinción en el uniforme escolar lleva instaurada muchas décadas y hasta hace apenas unos años no era objeto de debate. Se había instaurado como un lineamiento social inamovible.

Sin embargo las y los alumnos han venido fortaleciendo su capacidad crítica frente a la igualdad de género, preguntando por qué niños y niñas tienen que usar prendas distintivas. Todo esto llevó a que en algunas organizaciones educativas en el planeta se promoviera el uso de uniformes neutros, buscando minimizar los hechos de discriminación en las aulas de clase y, así, incluir a los alumnos transgénero o a los que no se sienten identificados con su género biológico con que fue identificado al nacer, además de resaltar la comodidad de las prendas para que no limiten las actividades propias de las instituciones educativas. Uno de los países que ha tenido más relevancia en este aspecto es México quién ha promovido la implementación de acciones para el respeto de los derechos de niños, niñas y adolescentes en América Latina, implementando uniformes neutros.

1) México

La iniciativa surge de la alta discriminación que se venía desarrollando en el territorio mexicano según el ENADIS en la Encuesta Nacional sobre Discriminación en el año 2017, en donde se evidenció que 56,5% de los hombres y el 51,3% de la mujeres se han sentido discriminados por la apariencia que incluyen el tono de piel, peso o estatura y forma de

vestir o arreglo personal (ENADIS, 2017)⁶². Además según Fragoso et al., 2022⁶³, el 40.9% de estudiantes mexicanos experimentaron al menos una situación de discriminación por parte de algún compañero/a de la escuela y 36.0% se ha sentido discriminado por su forma de vestir.

Por lo tanto la Jefa de Gobierno Claudia Sheinbaum presentó la estrategia de “Uniforme Neutro”, dirigida a las escuelas de nivel básico en la capital, para que las estudiantes elijan libremente si desean usar pantalón o falda para asistir a clases.

La iniciativa sugiere que:

Sin importar el sexo del infante, el uniforme escolar pueda ser usado de manera indistinta; que las niñas puedan usar falda o pantalón, según se sientan más cómodas, y que los niños, además del uso del pantalón, tengan la posibilidad de usar falda, si así lo desean. (Lado, párr.4, 2019)⁶⁴

Asimismo distintas instituciones como el Conapred, en un boletín de 2019, celebró los uniformes neutros en la Ciudad de México, ya que contribuyen a desmontar estereotipos de género (Fragoso et al., 2022).

Tania Ramírez, “como se citó en Fragoso et al., 2022” directora de la coalición Red por los Derechos de la infancia en México (Redim) expresa que:

Son positivas las medidas que den mayores libertades a niñas y niños para expresarse de manera más amplia y menos cargada de estereotipos. Además de que, en muchos casos, de pronto hay ciertas actividades físicas que tienen que realizar las niñas en las que la falda

no siempre es la pieza más cómoda. Y cuando llegan los tiempos fríos ésta tampoco parece una prenda adecuada. (Fragoso et al., 2022)

⁶² ENADIS. (2017). Encuesta Nacional Sobre Discriminación: Principales Resultados. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enadis/2017/doc/enadis2017_resultados.pdf

⁶³ Fragoso et al. (2022). Más allá de la ropa están los derechos de la niñez. Reporte Índigo. Recuperado de: <https://www.reporteindigo.com/reportes/mas-alla-de-la-ropa-estan-los-derechos-de-la-ninez/>

⁶⁴ Lado, B.(2019). El uniforme neutro es simplemente un acto de libertad: REDIM. Chiapas Paralelo. Recuperado de: <https://www.chiapasparalelo.com/noticias/chiapas/2019/07/el-uniforme-neutro-es-simplemente-un-acto-de-libertad-redim/>

La Alumna Emilie Valeria Hernández, quien fue la primera en usar uniformes escolares neutros y, además, llevando pantalón y no falda, pronunció en el pódium de la Escuela Primaria “Guadalupe Ceniceros de Zavaleta”, ubicada en el Centro Histórico de la Ciudad de México un discurso en el cual destacó: “Que las personas de nuestro país se sientan orgullosas de todas nosotras y nosotros, respetando nuestra identidad y permitiéndonos que en el uso del uniforme,elijamos lo que queremos usar”. (Fragoso et al., 2022)

Es importante anotar que Luis Perelman, impulsor y co-fundador del consejo de la Asociación Internacional de Familias por la Diversidad Sexual, habla sobre los beneficios de que pudiera traer los uniformes neutros para vivir una infancia trans plena (lo anterior según Fragoso et al., (2022)).

Por la misma línea, Juan Martín Pérez como se citó en Fragoso et al., (2022) de Tejiendo Redes de Infancia señala que: “El uniforme neutro es sólo la puerta de entrada. En realidad, tendrían que ser todos los elementos: el corte de cabello, los colores rosa y azul, otras lógicas que podrían ser útiles”.

De esta forma, Pérez advierte que México no debería de quedarse únicamente con la medida de uniformes neutros sino avanzar y tomar medidas para el corte de cabello o los colores rosa y azul puesto que esta medida es sólo una puerta de entrada para lograr una educación sin distinciones.

Daniela Lombardo, politóloga con especialidad en Estudios de Género e Infancias en la Universidad Complutense de Madrid y directora ejecutiva de

Proyecto Desprincesamiento, dirigido a que las niñas descubran su identidad, señala que:

“No hay que dar por hecho el género de una persona menor de edad. Biológicamente responde a un sexo asignado pero eso no implica que esa infanciase viva como tal y creo que es muy importante empezar a tenerlo en cuenta porque nos limita mucho estar pensando en este binomio mujer-hombre”. (como se citó en Fragoso et al., 2022)

De esta manera, no hay que dar por hecho el género de una persona menor de edad. Sin embargo, desde la biología existe el sexo masculino, femenino e intersexual, pero eso no implica que la infancia de una determinada persona se viva, se sienta y se perciba como tal. Asimismo advierte que es limitante pensar en el binomio mujer-hombre.

Así pues, México, al implementar la medida de los uniformes neutros, garantiza a la niñez el efectivo reconocimiento del artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño, se convierte en un ejemplo que Colombia debería seguir en materia de respeto por las identidades de las niñas, niños y adolescentes. Nuestro país debe amparar que, más allá de la ropa, están los derechos de las y los estudiantes, y que, como lo ordena la Sentencia T-349/16, son estos últimos fines superiores e inaplazables capaces de prevalecer sobre los estereotipos de género.

2) Reino Unido

Este país ha implementado en múltiples instituciones educativas lo que propone este Acuerdo: permitir a estudiantes elegir las prendas del uniforme con las que encuentren comodidad, teniendo en cuenta los derechos de estudiantes que no se incluyen dentro de los géneros binarios. Con ello se pretende evitar que tales estudiantes vivan la elección de la ropa como un conflicto, de esta forma, el interés de esta iniciativa es velar por el bienestar de las infancias y adolescencias.

El continente europeo ha logrado avances significativos en materia de derechos LGBTQ+, pero el Reino Unido se destaca:

En este país para el 2016 se decía que se acaba la clásica distinción de falda para las niñas y pantalón para los niños. Para ese entonces 80 centros públicos del Reino Unido -entre ellos 40 escuelas de primaria- permitían a sus estudiantes elegir la prenda del uniforme con la que se encuentren comodidad (Fotheringham et al., 2016)⁶⁵.

Pero esta medida no fue iniciativa autónoma por parte de cada centro educativo, sino que fue una campaña proveniente del gobierno británico para eliminar cualquier referencia de género en la vestimenta oficial y evitar que sus estudiantes vivan la elección de la ropa como un conflicto (Fotheringham et al., 2016)⁶⁶. Es decir, el gobierno británico lidera una

⁶⁵ Fotheringham, A., Graham, T., & Sánchez, M. (2016, June 18). Los estudiantes británicos podrán elegir si prefieren llevar falda o pantalón al colegio. *Verne*.
https://verne.elpais.com/verne/2016/06/17/articulo/1466175022_776283.amp.html

⁶⁶ IBÍDEM

campaña para eliminar la distinción de falda para niñas y pantalón para niños en los centros educativos y son estos últimos los que toman la decisión final.

Una directora de un instituto educativo que implementa la medida propuesta explicaba al periódico *The Guardian*, como se citó en Fotheringham et al., (2016)⁶⁷, que "se trata de reconocer los derechos de los estudiantes que sienten que no se incluyen dentro de los géneros binarios".

Es importante señalar que no sólo los centros educativos públicos se acogieron a esta propuesta, también lo hizo la escuela privada Brighton College que cuenta con un largo recorrido tradicional de 140 años. Este colegio modificó su reglamento para adaptarse a las necesidades de una alumna que no se sentía cómoda con la distinción de género que implica el uniforme. El director de esta institución explicó a *The Independent* que "si algunos niños y niñas son más felices con un género distinto al de su nacimiento, mi trabajo es asegurarme de que estén cómodos. Mi único interés como director es su bienestar y felicidad" (Fotheringham et al., 2016)⁶⁸.

Incluso en dicho país una escuela privada y con un largo recorrido tradicional, modificó y reconoció los derechos a una estudiante y, como lo manifiesta su rector, esta institución prefirió el bienestar de sus educandos a los estereotipos sociales. Este es un claro ejemplo a seguir para los colegios colombianos “Fotheringham et al., 2016”⁶⁹.

Las voluntades de los colegios por implementar esta medida fueron aplaudidas por colectivos LGBTIQ+ (Fotheringham et al., 2016)⁷⁰.

A esta altura de la exposición, sobre las soluciones que brindó este país, indicamos que para que esta nación pudiera lograr sus objetivos se valieron de ejemplos exitosos, información fundamentada, vídeos, ejemplos de transiciones exitosas y demás.

3) Ejemplos de España

⁶⁷ IBÍDEM

⁶⁸ IBÍDEM

⁶⁹ IBÍDEM

⁷⁰ IBÍDEM

En ese orden de ideas la gran acogida a estas políticas determinó la posibilidad de que en algunos territorios de España, como Extremadura o Andalucía, se disponga de normativas que recogen la adaptación natural a las necesidades de los estudiantes transexuales; entre ellas que elijan el modo en que deben referirse a ellos por escrito y verbalmente, y que el acceso a los aseos o vestuarios sea acorde a su sexo sentido. (Fotheringham et al., 2016)⁷¹

4) Colombia

Con base en la jurisprudencia que ejerce la Corte Constitucional en materia de derecho, podemos demostrar la existencia de múltiples casos en los cuales se presentan violaciones a estos derechos.

Las personas transgénero en el Sena podrán utilizar el uniforme que dispongan (Piedrahíta, 2016)⁷². Lo anterior, gracias a un estudiante transgénero que interpuso una acción de tutela para que el Alto Tribunal amparara sus derechos. Este caso se presentó en el 2016 ya que el Sena, con sede en Barranquilla, le prohibió a un estudiante transgénero usar el uniforme que corresponde a su identidad, esto es, hombre. Esta institución le argumentó al estudiante que mientras no cambiara su nombre oficialmente, no podían darle el permiso de usar el uniforme solicitado. Así pues, la sentencia que emitió la Corte le ordena al Sena respetar la identidad y permitir a estudiantes trans -incluida la persona que interpuso la tutela- usar prendas del uniforme y accesorio estéticos que estos dispongan; además le ordenó a la institución en un plazo de 6 meses diseñar un plan que promueva el respeto y la promoción del derecho al libre desarrollo de la personalidad, particularmente sobre las expresiones de la identidad de género y orientación sexual.

La sentencia emitida manifiesta que este tipo de actitudes de prohibición vulneran el derecho al libre desarrollo de la personalidad (Piedrahíta, 2016)⁷³.

⁷¹ IBÍDEM

⁷² Piedrahíta, J. B. (2016, August 1). Transgéneros en el Sena podrán usar el uniforme que quieran.

*El
Espectador.*

<https://www.elespectador.com/judicial/transgeneros-en-el-sena-podran-usar-el-uniforme-que-quieran-article-646599/>

⁷³ IBÍDEM

El siguiente es el caso Martha Patricia Lemus Rosero en representación de su hija, quien dispuso tinturarse el cabello y la institución educativa Antonio Martínez Delgado, de Corozal (Casanare), no lo permitió. En consecuencia, Martha acudió al Alto Tribunal para que la joven pudiera asistir a clase con el cabello tinturado. Por ello, en el 2016 la Corte Constitucional ordenó mediante la Sentencia T-349 de 2016 (El Tiempo, 2016)⁷⁴:

- Modificar el manual de convivencia de la institución para que la joven pudiera asistir conforme a su identidad.
- Los rectores no pueden obligar a los padres de familia a registrar a sus hijos/as en

otro establecimiento educativo, ni cancelarles la matrícula, motivados por la identidad de sus educandos.

- El manual de convivencia no puede estar por encima de la Constitución.
- Los miembros de las comunidades educativas deben garantizar el derecho al libre desarrollo de la personalidad, evitando reglar aspectos que entre en la esfera de la intimidad de sus estudiantes.

Por último, el siguiente es el caso del joven Sergio Urrego quien fue discriminado debido a su orientación homosexual y, fruto de ocnstantes discriminaciones, de acoso, de bullying y de matoneo, el joven se suicidó. En consecuencia, la Corte indicó lo siguiente (El Tiempo, 2016)⁷⁵:

- Exigir al colegio Gimnasio Castillo Campestre (Bogotá), donde estudió Sergio Urrego, respetar y reconocer la diversidad.
- Ordenar al Ministerio de Educación Nacional revisar los manuales de convivencia en el sentido de incorporar nuevas formas y alternativas para incentivar y fortalecer la convivencia escolar en un pleno respeto de la orientación sexual y de género de las/los estudiantes.

Así pues, se evidencia que la justicia en nuestro país promueve y respeta el libre desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que impongan los derechos de los demás y

⁷⁴ El Tiempo. (17 de octubre 2016). Batallas legales que los estudiantes han ganado a los colegios - Cortes - Justicia. Recuperado de:

<https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/batallas-legales-que-los-estudiantes-han-ganado-a-los-colegios-37977>

⁷⁵ IBÍDEM

el orden jurídico. Por lo tanto, es imperativo promover una fuerte campaña que incentive en los colegios el respeto por la diversidad.

5) Bogotá

Así como se ha manifestado en otros países la libre determinación del uso de los uniformes escolares, en el Distrito Capital la iniciativa la lidera el Colegio

Mayor de San Bartolomé, que es una institución educativa de carácter privado, católica y regentada por la Compañía de Jesús.

En el manual de convivencia de la institución en mención, considera la Sentencia T-478 de 2015, se abre la alternativa de la revisión de los manuales de convivencia en el sentido de incorporar nuevas formas y alternativas para incentivar y fortalecer la convivencia escolar en un pleno respeto de la orientación sexual y de género de la población estudiantil y, por lo tanto, todas sus disposiciones son coherentes con la Constitución Política.

De esa manera, en su manual de convivencia, el Colegio Mayor de San Bartolomé (2021)⁷⁶ para el presente año, establece en el párrafo 2 del artículo 4, capítulo 1:

Aquellos estudiantes que, de acuerdo con su identidad de género no se identifican con el uniforme estipulado para las estudiantes o los estudiantes, acordarán formalmente y por escrito con la Dirección de Bienestar Estudiantil, el tipo de trajeo uniforme que corresponda con los valores institucionales y que permita un reconocimiento a la diversidad de género. (p. 12)

En este capítulo podemos reconocer cómo esta institución educativa fortalece la convivencia en sus instalaciones buscando la comodidad y el respeto a la construcción de identidad de los estudiantes, constituyendo un precedente para las demás instituciones educativas que en el desarrollo de sus funciones como prestador del servicio de la educación decidan implementar alternativas diferenciales para el uso de uniformes.

⁷⁶Colegio Mayor de San Bartolomé. (2021, December 3). *Manual de convivencia para los estudiantes del Colegio Mayor de San Bartolomé*. Colegio Mayor de San Bartolomé. Recuperado de: <https://www.sanbartolome.edu.co/wp-content/uploads/2022/03/Manual-de-convivencia-2022.pdf>

de:

Testimonios, experiencias y comentarios en el marco de la discriminación LGBTQ+ en la escuela

Si bien en el transcurso de la exposición de motivos se citaron algunos testimonios, experiencias y comentarios en el marco de la discriminación

LGBTIQ+ en la escuela, es necesario dedicar un apartado exclusivamente a dicha dinámica, por cuanto es importante considerar las voces de la ciudadanía.

En primer lugar compartiremos un artículo publicado en la página web de Canal Capital, escrito por Juan Pablo Otero Salazar, un joven de 17 años, *“No hay tinieblas que la luz no venza: hablemos del bullying hacia estudiantes LGBTIQ+ en la escuela”*. En él se expone la experiencia de vida de una mujer trans de 18 años, en los siguientes términos:

Por: Juan Pablo Otero Salazar - @juanotero2006

Sin duda una de las cuestiones más evidentes que hay en el mundo es el hecho de que absolutamente todas las personas somos diferentes: estoy completamente seguro que no hay alguien en el universo que se parezca completamente a mí. Quizá exista algún chico de mi misma edad y tal vez con una estatura igual a la mía, pero no creo que tenga mis mismas ideas o, en definitiva, reúna las mismas características que tengo yo. Desde bien pequeño me he dado cuenta que soy bien particular, pero de igual manera también he visto que los demás chicos y chicas tienen unas personalidades únicas, unas más llamativas que otras.

Si revisamos los libros de historia, desde los inicios de la humanidad, las diferencias, en una gran variedad de oportunidades, han servido como bobas excusas para desatar guerras. A pesar de ello, siempre he creído que la educación es la herramienta clave que permite sensibilizar a las nuevas generaciones sobre la inutilidad de las armas; pero ese es un trabajo demasiado difícil, el cual exige que la ciudadanía en su conjunto continúe aportando para tal fin.

De esta manera, en el marco del ámbito educativo como herramienta transformadora de la sociedad, quise enfocarme en una de sus debilidades: el matoneo hacia estudiantes LGBTIQ+, de modo que comencé a preguntar en mis redes sociales quién había sufrido un

ambiente escolar hostil, así que en ese bello reto conocí a Alicia Chaux, una chica trans de 18 años curiosa, inteligente, crítica y con quien fácilmente pude entablar una conversación amena.

Alicia me contó que desde su infancia y desde que tiene memoria se había identificado como una mujer y lo manifestaba. Así, en primera instancia, a eso de los 11 años, “salió del closet” como un chico gay, pero eso no la hacía sentirse a gusto consigo misma. La primera persona a quien le contó fue a su hermana mayor, la cual la entendió y la acompañó a decirle a la familia. A partir de ese momento la conversación comenzó a entrar en materia cuando me dijo que su familia paterna, incluido su papá, no reaccionaron de la mejor manera.

Todo inició cuando estaban comiendo y ella dijo que le gustaban los chicos, su papá se levantó del comedor y le dio una cachetada, complementando que eso era un “castigo divino” y que él no iba a ser papá de un “maricón”. Ese mismo día, su abuela la sentó toda la tarde a rezar y a arrepentirse de sus supuestos “pecados”. Como su papá no vivía con ella, dos años después, Alicia estaba caminando en la calle y se lo encontró, así que él, sorprendido, cogió un palo, le pegó en la cara, para finalmente escupirla. Alicia también me dijo que fue víctima de las mal llamadas “terapias de conversión” dentro de una congregación religiosa, donde la obligaron a ver pornografía heterosexual, a rezar, y a “aprender de biología”, entre otras sandeces.

Por el lado de la escuela me dijo que desde sexto fue víctima de insultos y burlas por su personalidad femenina; solía encontrar todos sus colores rotos, sus pertenencias llenas de tierra, sumado a que de vez en cuando le echaban agua. Sin embargo, me contó que guarda una herida muy profunda dentro de su corazón, ya que un día decidió tener relaciones sexuales con un chico que guardaba unos prejuicios bastante complejos que motivaron una culpa sin sentido, y como consecuencia tomó la decisión de ir con sus amigos a golpearla.

Por otro lado, como todas las personas recordamos a algún maestro, ella guarda en su corazón a su profesora de artes, ya que un día unos niños le rompieron un cuadro que ella pintó y que amaba, así que su

profe decidió consolarla y para reparar el daño, compró otro lienzo, pinturas y pinceles, y comenzó a pintar nuevamente el cuadro junto a ella: Las dos Fridas.

Después de haberse acabado la entrevista me metí dentro de mis cobijas, pero mi cabeza no quería dormirse: al parecer no podía creer cómo ella sobrevivió a tantas discriminaciones, violencias y matoneos. Era imposible dejar de pensar que en el colegio, donde se supone que tiene que ser un ambiente en el cual reine el respeto, afin de crear las posibilidades para construir conocimiento, debate de ideas y tolerancia, con miras a transformar positivamente el país, sucedieran este tipo de situaciones discriminatorias.

Así, la lucha contra el bullying hacia las personas LGBTIQ+ tiene que convertirse en una apuesta de gobierno y ciudadanía. Es por esto que se debe tener como propósito la construcción de escenarios educativos transformadores donde, si bien van a existir diferencias -donde existan estudiantes heteronormativos y cisgénero, al tiempo que estudiantes con orientaciones sexuales e identidades de género diversas-, éstas no deben llegar al discurso de odio, al maltrato físico, o a la negligencia por parte del personal docente a la hora de no corregir las actitudes discriminatorias.

Por eso pienso que los colegios deben respetar el libre desarrollo de la personalidad. Por ejemplo, no deben coartar el deseo de que un estudiante quiera utilizar un uniforme acorde con su orientación sexual o identidad de género y tampoco utilizar este tipo de prendas para reproducir estereotipos físicos, estéticos y de género. Por su parte, es necesario promover la sensibilización sobre el respeto hacia las personas LGBTIQ+ y la no discriminación a través de campañas y otras estrategias dentro de las escuelas; simultáneamente, para evitar casos parecidos al de Alicia con su familia, el gobierno debe concientizar a los padres, madres y cuidadores a través de las Escuelas de Familias.

Por último, quisiera enviarle un fuerte abrazo a todo el estudiantado LGBTIQ+ que es víctima de bullying en su colegio, y les deseo que nunca se rindan, que no vayana tomar la decisión de abandonar sus

estudios: ¡De veras admiro mucho su capacidad de seguir en pie! Al fin y al cabo, es necesario ser como esas personas que a pesar de las negativas que nos podamos encontrar, siempre debemos permanecer constantes, para que algún día, por fin y para siempre, podamos estudiaren entornos escolares respetuosos de la sexualidad y del género diverso, al tiempo que esté erradicada todo tipo de discriminación, para disfrutar de los mismos derechos y visibilidad que tienen las demás personas, y, de ese modo, hacer de la educación una herramienta transformadora de todas nuestras problemáticas. Así pues, quiero que siempre y en todo momento recuerden la frase de Hannah Arendt que dice “*No hay tinieblas que la luz no venza*”.⁷⁷

A continuación expondremos los testimonios recolectados por el investigador de la Universidad Pedagógica Nacional, Erik Werner Cantor, y que se encuentran en su libro titulado “*Homofobia y convivencia en la escuela*”.

Inicialmente un estudiante de grado noveno de la localidad de Bosa indica que:

Muchas personas no aceptan a los homosexuales y los critican por su modo de pensar. El derecho a no discriminar a los homosexuales nos tiene sin cuidado. La verdad, ni nos va ni nos viene, a no ser que en nuestra familia exista un homosexual. (subrayado fuera del texto original)⁷⁸

Lo anterior es un reflejo de que las y los mismos estudiantes son conscientes de la discriminación hacia las personas LGBTIQ+ y que, de hecho, no se suelen tomar medidas para cambiar esa situación. Lo anterior lo confirma otro joven:

⁷⁷ Otero Salazar, J. P. (2023, septiembre 7). No hay tinieblas que la luz no venza: hablemos del bullying hacia estudiantes LGBTIQ+ en la escuela - Capital. *Canal Capital*. <https://www.canalcapital.gov.co/generacion-eureka/no-hay-tinieblas-que-la-luz-no-venza-hablemos-del-bullying-hacia-estudiantes>

⁷⁸ Cantor, E. W. (2008). *Homofobia y convivencia en la escuela*. Universidad Pedagógica Nacional. (p. 7)

Mire, uno no puede permitir que personas así estudien con uno. Donde mi papá se enterara que soy amigo de un marica, él me levanta y me cambia de colegio, y hasta con razón⁷⁹.

Este joven de la localidad de Ciudad Bolívar permite identificar el rechazo que sufren las infancias y adolescencias LGBTIQ+ por parte de sus compañeros y compañeras de clase. Fijémonos que el estudiante manifiesta que no dejaría que, por ejemplo, con él estudie un compañero gay, a pesar de que ello viola los derechos fundamentales, como el de la educación, entre otros. Por la misma línea una madre de familia manifiesta que:

Yo lo saco [a su hijo] de la institución... O bueno, yo diría: respeto la forma de ser de él, entonces tendría que tenerle como seguimiento, porque como ellos también tienen su corazoncito, de pronto pueden ver un niño, alguien pueda llamarle la atención, entonces yo no voy a querer que vaya a meterse con mi hijo. Entonces tendría que tenerlo en otro lugar (para que estudie).⁸⁰

Esta madre nos permite darnos cuenta de los prejuicios que llegan a tener algunas familias. Es importante anotar que son esos mismos prejuicios que pueden acarrear al posible rechazo del hijo en caso de que tenga alguna orientación sexual diversa, por ello, es importante sensibilizar e informar a las familias que no existe ningún mal frente a las personas LGBTIQ+. A propósito de lo anterior, un joven nos ilustra con su testimonio la experiencia de su compañero:

Sí conocí a un amigo homosexual que lo ocultaba, pero cuando dejó de ocultarlo los padres lo echaron de la casa y no volvió al colegio por miedo a que lo rechazaran.⁸¹

De esta manera comprendemos que si un padre o madre guarda algún prejuicio hacia las personas LGBTIQ+, si su hijo llegase a manifestar su orientación sexual diversa, puede verse afectado de múltiples formas, violando sus derechos, como el hogar y la educación. Del mismo modo encontramos los siguientes prejuicios entre algunos estudiantes que, entre

⁷⁹ *Ibíd.*, p. 36.

⁸⁰ *Ibíd.*, p. 36.

⁸¹ *Ibíd.*, p. 37.

otras, pueden ser las causas de las altas cifras de asesinatos hacia las personas LGBTIQ+ en nuestro país:

Por lo menos sí pueden ir a la cárcel unos homosexuales: porque están bien excitados y eso empiezan a violar⁸².

Otra estudiante apoya lo anterior de la siguiente manera:

Sí, eso es cierto, porque hay hombres que no consiguen hombres del mismo sexo y eso violan chinitos y por eso van a la cárcel, por eso es que hay violadores⁸³.

Simultáneamente, un joven de Bosa asevera que:

Para mí esa gente no, para mí no son normales, para mí pueden tener problemas psicológicos⁸⁴.

En el mismo sentido se encuentran opiniones discriminatorias de tipo religioso, como se evidencia en el comentario de un estudiante de Ciudad Bolívar:

Dios hizo hombres y mujeres para que se aparearan.⁸⁵ Otro joven también señala que:

Si Dios nos trajo al mundo así, ¿por qué debemos cambiarlo nosotros?⁸⁶ A su turno, un estudiante indica que:

Yo no sé en qué país fue que dijeron que los hombres se podían casar. ¿En Rumanía? Bueno en el que sea, no me importa cuál, pero si empiezan a poner esas leyes que sí, que sí se pueden casar, ya todo el mundo puede en el futuro voltearse y

⁸² *Ibíd.*, p. 53.

⁸³ *Ibíd.*, p. 53.

⁸⁴ *Ibíd.*, p. 53.

⁸⁵ *Ibíd.*, p. 55.

⁸⁶ *Ibíd.*, p. 55.

ya no habría hombres-mujer, sino hombre-hombre y mujer-mujer.
(subrayado fuera del texto original)⁸⁷

Por otro lado, encontramos, también, opiniones que implican estereotipos:

Estudiante hombre: Un hombre, a veces por la forma de caminar, también se puede decir que es homosexual. Digamos que a veces camina como una vieja. Pues se puede decir: ¡Huy!, mire, ese muchacho es todo raro.

Estudiante hombre: Ellos son todos locas, todos mariquitas, todos galletas, vuelan plumas cuando pasan, qué asco, ni siquiera son verdaderos hombres aunque sea por disimular, quieren ser viejas.

Estudiante mujer: Sí, yo creo que en la forma de caminar, la forma de sentarse. Se nota mucho más en la forma de caminar. Ellos nunca se van a sentar como hombres, así gibosos. Siempre se van a sentar derechos, con las piernas cerradas o juntas. Por lo general, siempre va a ser así. No sé, quizá también como en su forma de cuidarse y cuidar su cuerpo. Ellos son: ¡Ay! mi cara, mi cabello... (subrayado fuera del texto original)⁸⁸

Dentro de estos comentarios nos damos cuenta cómo la manera de ser de algunas personas LGBTIQ+ -aunque es necesario hacer la salvedad de que son estereotipos-, ocasiona discriminación: proponemos hacer hincapié en la opinión de la segunda persona, donde abiertamente expresa su total rechazo. En el siguiente testimonio también vemos el prejuicio de por medio:

Un homosexual, cuando ya toman la decisión de ser lo que son, ya con su actitud, sus movimientos y sus gestos, todo, ellos lo hacen para que uno se dé cuenta, es por eso. Comienzan a ser delicados.⁸⁹

En esa línea, una mujer y un hombre que estudian en Bosa señalan:

⁸⁷ *Ibíd.*, p. 55.

⁸⁸ *Ibíd.*, pp. 66-67.

⁸⁹ *Ibíd.*, p. 67.

Estudiante mujer: Es que les gusta que les duela.

Estudiante hombre: Les gusta hacer y se aguantan cuando les hacen.⁹⁰

Al tiempo, seguimos observando cada vez más estereotipos en los siguientes comentarios que precisan ser erradicados, por cuanto ponen en peligro los derechos de las personas LGBTIQ+:

Estudiante hombre: Un homosexual es... digamos con la ropa toda apretada y unos peinados todos raros, con su base y todo. Raros.

⁹¹

A su vez, también se observan opiniones de un joven de la localidad de Tunjuelito que naturalmente, si se reflejan en la realidad, violan varios derechos fundamentales consagrados en la carta política, particularmente el que se establece en el artículo 23, sin embargo, pueden llegar a violar la propia dignidad humana:

Estudiante hombre: A un marica no deberían dejarlo trabajar con gente... o sea... atendiendo gente, toca es mantenerlos escondidos, por allá alejados en un hueco, que nadie los vea ni los toque, mejor dicho, que uno no sepa ni siquiera que existen. (subrayado fuera del texto original)⁹²

Bajo esa misma óptica de no permitir la existencia de las personas LGBTIQ+, han asesinado a integrantes de dichos sectores, o no les han permitido acceder a la salud, educación, trabajo y demás escenarios completamente necesarios para llevar una vida plena.

Otro estudiante de la localidad de Rafael Uribe Uribe indica que encontrarse a una persona LGBTIQ+ puede dar puerta abierta a insultarla. Tal cultura de ofender y maltratar a las personas LGBTIQ+, que naturalmente va en contra de lo establecido en el artículo 12 de la Constitución Política, puede ser cambiada desde el colegio, a fin de construir un país donde todas las personas

puedan vivir con dignidad, como lo dicta la carta política y los tratados de Derechos Humanos, evitando este tipo de apreciaciones:

⁹⁰ *Ibíd.*, p 67.

⁹¹ *Ibíd.*, p 68.

⁹² *Ibíd.*, p. 68.

Pues porque los homosexuales que se visten de hombres no se ven tan exhibicionistas y las personas van a decir: esa persona es común y corriente. En cambio un travesti comienza a vestirse de mujer y la gente va a comenzar ainsultarlo por la calle y él se sentirá mal... Si tiene plata se manda a hacer operaciones y todo y comienza como a insinuársele a uno. (subrayado fuera del texto original)⁹³

A continuación se ofrece una historia real que señala los efectos negativos de los estereotipos que tanto daño le hacen a la sociedad⁹⁴:

La siguiente situación ilustra los efectos absurdos que puede tener la puesta en acción de los estereotipos de género. En el 2005, una funcionaria de la Secretaría de Educación Distrital refirió el caso de un estudiante que era objeto de burlas por parte de sus compañeros, debido a que caminaba “como amanerado”, según sus compañeros. La presión social llegó a tal punto que el niño decidió suicidarse tomándose un veneno. Afortunadamente, el niño no falleció. Posteriormente se le practicó una revisión fisiológica y se encontró que su manera de caminar obedecía a un problema en la columna que limitaba su movilidad. (subrayado fuera del texto original)⁹⁵

Retomando la homofobia presente en los escenarios escolares, una estudiante de la localidad de Rafael Uribe Uribe señala que:

Y si, por ejemplo, llegara a haber un hombre por ahí... con un hombre tocándole la cara, empieza todo el mundo por ahí a chiflarlo y a decirle gay. Y desde ahí ya queda gay y le ponen el apodo.⁹⁶

De la misma manera se presenta con las mujeres. Al respecto, estudiantes de la Localidad de Bosa hicieron los siguientes comentarios:

⁹³ *Ibíd.*, p. 69.

⁹⁴ Las y los cabildantes estudiantiles autores transcribieron la historia del propio libro.

⁹⁵ *Ibíd.*, p. 70.

⁹⁶ *Ibíd.*, p. 71.

Estudiante mujer: Por ahí hay unos que nos dicen (como nosotras siempre nos la pasamos así cogidas de la mano) que somos lesbianas, que no sé qué. A veces unose coge así, digamos con otra persona del mismo sexo, no quiere decir que uno sea lesbiana, sino que por cariño, ya por amistad, algo así.

Estudiante mujer: Sí. Aquí hay gente que es más mal pensada. Digamos que uno no puede mantener con una amiga así abrazada, porque ya le dirán que es lesbiana, que uno ya se voltió de sexo, y así...

Estudiante hombre: Qué cantidad de cosas que sacan, que se le moja la canoa...⁹⁷

De hecho, las manifestaciones de afecto en público por parte de parejas homosexuales están permitidas, según la Corte Constitucional, de modo que tales situaciones de “chiflar” transgreden los derechos consagrados en la Constitución Política.

El siguiente comentario demuestra que la integridad de estudiantes LGBTIQ+ está en constante peligro dentro de sus colegios, pues pueden ser sometidos a golpes y malos tratos, todo gracias a los prejuicios:

Aquí sí no dejan que se volteen las chupas, porque si no les va mal. Es que eso es pura aberración. Yo trato de alejarme de ellos, una vez uno me preguntó la hora y yole contesté feo, es que de pronto le da por coquetearme y ahí sí le voy es poniendola mano. Yo donde vea a un marica lo miro feo y si estoy con mis amigos los insultamos. (subrayado fuera del texto original)⁹⁸

Proponemos ver el siguiente diálogo donde, como ya se ha indicado, evidencia el bullying que sufren los estudiantes gays:

Entrevistador: ¿Conoces a alguien, aquí en el colegio, que rechace a algún compañero homosexual?

Estudiante hombre: ¿Que le tenga fobia a los homosexuales? Rolando.

⁹⁷ *Ibíd.*, p. 71.

⁹⁸ *Ibíd.*, p. 75.

Entrevistadora: ¿Por qué piensas que él es homofóbico?

Estudiante: Porque él ve al pelado que le digo, a Gómez, y empieza a decirle cosas... a decirle: vea, marica, no sé qué, pues a hacerlo sentir mal y cogerlo de bateante todo el mundo, para que todo el mundo se burle de él. (subrayado fuera del texto original)⁹⁹

Sin embargo, tres estudiantes mujeres afirman, con algunos estereotipos, que las personas LGBTIQ+ pueden socializar de manera normal:

Estudiante mujer 1: Yo creo que a veces ellos son mejores amigos que la mejor amiga de uno, no sé por qué, pero sí.

Estudiante mujer 2: La entienden más a una.

Estudiante mujer 3: Son más comprensivos.¹⁰⁰

A pesar de ello, se siguen encontrando testimonios que reflejan el maltrato, en ocasiones físico, en los establecimientos educativos. Al respecto, un joven de la localidad de Ciudad Bolívar manifiesta que en su colegio:

Estudiante hombre: Los estudiantes han reaccionado de una manera muy fea, porque lo tratan mal, no lo toleran, se burlan y él se siente mal. Los estudiantes los tratan mal, los molestan, los rechazan, les ponen nombre de mujer y en ocasiones les pegan. (subrayado fuera del texto original).¹⁰¹

En otro colegio de la misma localidad, los estudiantes también reportan que la discriminación hacia un compañero gay llega hasta la violencia física:

Estudiantes hombre: (Los estudiantes) han reaccionado con burlas, críticas, rechazo hacia esa persona. Los estudiantes lo han maltratado y lo han aislado, tratándolo mal y pegándole.

⁹⁹ *Ibíd.*, p. 79.

¹⁰⁰ *Ibíd.*, p. 80.

¹⁰¹ *Ibíd.*, p. 81.

De la misma manera frente a un niño de primaria, indican que también sufre de bullying y malos tratos:

Sí, un niño de primaria: los compañeros lo irrespetan, le tocan la cola, lo maltratan física y psicológicamente. (subrayado fuera del texto original)¹⁰²

En un diálogo con dos jóvenes donde se les cuestionó acerca de sus reacciones cuando tenían que trabajar en grupo con un compañero gay, ellos señalaron que:

Juan: ...esa persona es como muy sentimental y comienza como a hacerse notar de los demás y comienza a ser extrovertido con las personas y no trabaja bien.

Raúl: Y se le puede llegar a insinuar a uno diciendo: venga, yo le hago tal...

Juan: Pero si llega a hacer eso, ya como quien dice, toca decirle que se vaya o algo así.

Raúl: O afinarlo.

Entrevistador: ¿Y qué es afinar?

Raúl: Afinarlo es meterle la mano u ofenderlo para que se vaya y se desintegre del grupo. (subrayado fuera del texto original)¹⁰³

De esa forma podemos percatarnos de que la violencia física hacia estudiantes LGBTIQ+ es un común denominador. El siguiente testimonio confirma que pegarles a las personas LGBTIQ+ “es bueno precisamente porque son así”, según él. El testimonio está en los siguientes términos:

Estudiante hombre: Yo tenía unos amigos que les pegaban y les tiraban piedras, claro que esos maricas cuando se emputan son muy peligrosos y hasta delincuentes, pero bien hecho... que les den duro... quién los manda a ser así. (subrayado fuera del texto original)¹⁰⁴

¹⁰² Ibíd., p. 81.

¹⁰³ Ibíd., p. 82.

¹⁰⁴ Ibíd., p. 82.

En otro diálogo, un estudiante le refiere a su profesor que él tomaría la decisión de aislar a un compañero gay, con base en algunos prejuicios:

Profesor: Entonces, en ese sentido, ¿cómo actuaría si, por ejemplo, un compañero en su curso o de otro curso de aquí del colegio es homosexual?

Estudiante: Pues lo he dicho: yo lo voy a respetar, lo voy a aislar, porque de prontose da el caso de que llegara a enamorarse de uno o que llegara a proponer algo o digamos trabajar con él uno se sentiría mal. (subrayado fuera del texto original)¹⁰⁵

A pesar de los malos tratos, los prejuicios y los estereotipos, algunos estudiantes refieren que convivir con estudiantes LGBTIQ+ no tiene problema. De hecho, tal convivencia fortalece el ambiente libre de discriminación. Al respecto, una estudiante de la localidad de Ciudad Bolívar explicó durante una entrevista, haciendo alusión a una compañera lesbiana, que:

Después de que usted se acostumbra a convivir con ellas no le parece que sean “fenómenos”, tal como la gente está acostumbrada a tratarlos, que uy, que el raro, que el fenómeno, que no sé qué. Después de que usted se acostumbra a vivir con ellos ya le parece una persona normal como cualquiera. Es que son personas normales...¹⁰⁶ (subrayado fuera del texto original)

En otra ocasión, un joven también indicó que las personas LGBTIQ+ pueden ser divertidas, pero que la sanción social y la injuria no permite establecer una amistad:

Entrevistador: ¿Conocen a alguien homosexual?

Estudiante hombre: Sí, del barrio.

Estudiante hombre: Ellos son chéveres, la relación es más bien lejana, no me gustamucho con él, porque la gente como que critica, que mira, que ya cogiéndole la

¹⁰⁵ *Ibíd.*, p. 85.

¹⁰⁶ *Ibíd.*, p. 90.

mano a otro y uno queda como si uno también lo fuera. (subrayado fuera del texto original)¹⁰⁷

Si bien existe en el siguiente fragmento algún grado de tolerancia, también es cierto que persiste el prejuicio:

Pues lo que yo pienso de los homosexuales es que a cada persona y a cada individuotoca respetarlo en su parte de cómo expresarse ante la vida... y digamos... uno es un hombre y volverse homosexual, gustarle personas del mismo género, eso me parece absurdo. (subrayado fuera del texto original)¹⁰⁸

En otra situación donde un estudiante LGBTIQ+ contó un secreto, sus compañeros naturalmente lo aislaron. Sin embargo, llama la atención que la manera de aislarlo y ofenderlo radica en su orientación sexual, por lo cual se entiende que persiste la discriminación. Del mismo modo en la entrevista se percibe la homofobia de los participantes:

Juan: A mí se me hace que son personas como uno y que uno no tiene por qué rechazarlas, porque también son personas humanas y ellos también tienen sentimientos y todo. Yo he rechazado homosexuales, porque ellos se lo han buscado. En el salón hay un amigo homosexual. Entonces a él lo he rechazado porque él se lo busca. No lo he rechazado por amistad, sino por situaciones.

Entrevistador: ¿Qué tipo de situaciones?

Juan: Él no es una persona de fiar, porque le cuentan una cosa y no es capaz de asumirla y de no decir nada.

Entrevistador: ¿Y con qué tipo de rechazos han llegado a él?

Raúl: Pues así, tratándolo mal, ofendiéndolo. O sea: la palabra que más ofende a los homosexuales es que uno les diga la verdad: que gay, que maricas, que mariposas, y entonces se ofenden y entran a la etapa en que se ponen como sentimentales y se

¹⁰⁷ *Ibíd.*, p. 91.

¹⁰⁸ *Ibíd.*, p. 94.

sienten rechazados por las demás personas y comienzan a actuar feo, a tratar mal a los demás. (subrayado fuera del texto original)¹⁰⁹

En el marco del supuesto respeto hacia estudiantes gays, encontramos dos testimonios de jóvenes de la localidad de Bosa:

A mí eso de los homosexuales me parece asqueroso... Igual, lo respeto. Eso de los homosexuales es una boleta, que fastidio... Igual, uno los respeta, pero qué asco.¹¹⁰

Yo creo que eso no debería ser. Igual, uno los respeta, mientras no se metan con uno. Es normal y hay que respetarlos. Mientras no se metan con uno no hay problema.¹¹¹

Experiencias de vida de las adolescencias LGBTIQ+

A continuación expondremos algunas historias de adolescencias LGBTIQ+. Para tal fin, se transcriben del texto original “*Homofobia y convivencia en la escuela*”, del investigador Erik Werner Cantor. La primera historia está escrita en los siguientes términos:

1) Laura y Bibiana: la fuerza del amor en medio del rechazo social

La profesora Marcela hizo una breve narración de la historia de dos estudiantes lesbianas, Laura y Bibiana, quienes se enamoraron y debieron enfrentar el rechazo social en la familia y en la escuela.

La narración inicia referenciando algunos comportamientos de Laura (...): “Desde pequeña Laura fue una niña que en su aspecto físico se notó brusca en sus movimientos”. Durante la adolescencia su forma de vestir “siempre fue diferente de la de sus compañeras, es decir, usaba pantalones anchos, camisetas largas...”.

¹⁰⁹ *Ibíd.*, p. 94.

¹¹⁰ *Ibíd.*, p. 95.

¹¹¹ *Ibíd.*, p. 95.

Su relación con los amigos y amigas no era conflictiva. “Laura siempre mantuvo muy buena relación con sus compañeras, demostrando gran simpatía, aprecio y cariño. Con sus compañeros mantenía una relación normal”. Sin embargo, a nivel familiar Laura no tenía una buena comunicación con sus padres, siempre existían diferencias por su forma de ser; además, había conflictos por el alcoholismo del padre, quien siempre demostró indiferencia hacia ella.

La otra protagonista de la historia es Bibiana. La profesora comenta en su narración que ella “no tuvo ninguna diferencia, también se relacionaba con simpatía y agrado con sus compañeros y compañeras”, incluso sostuvo un noviazgo con uno de sus compañeros de colegio. Según la docente, Bibiana siempre contó con el apoyo de su familia; sin embargo, la relación madre-hija no era buena, pues a menudo se disgustaban, por lo cual Bibiana se sentía incomprendida por su madre. Con el transcurso de los años se fomentó una gran amistad entre Laura y Bibiana, “amistad que les permitía realizar tareas, compartir juegos y escuchar música”.

Hasta aquí nos encontramos ante la vida común de muchas jóvenes de nuestra ciudad, que sostienen buenas relaciones de amistad con sus pares generacionales y viven algunas dificultades en las relaciones familiares. Sin embargo, todo cambió cuando las dos jóvenes hicieron visible su orientación sexual y su relación afectiva. Después de emprender un viaje juntas, sin informar a nadie, ausencia que generó angustia y preocupación en sus familias, la profesora Marcela recuerda que:

Quando ellas cursaban grado décimo se reportó a coordinación la inasistencia de las dos estudiantes. La mamá de Bibiana llegó ese día muy angustiada a informar a la institución que su hija no había llegado a casa y no sabía dónde se encontraba. Buscaba información de parte de alguno de sus compañeros para ver si sabían de ella. Logró saber que ellas eran muy amigas y que de pronto estarían juntas. Al comunicarse con la familia de Laura le comentaron que ella tampoco se encontraba en casa y que no había llegado a la casa el día anterior. La mamá de Bibiana, desconsolada y confundida por la situación, no paraba de llorar, se encontraba extrañada por el comportamiento de su hija.

Las dos jóvenes disfrutaron del viaje hasta que se les agotaron sus ahorros, por lo cual se vieron en la necesidad de contactar a una compañera para que les facilitara dinero en calidad de préstamo. “Esta información se le hizo saber a sus familias para que se tranquilizaran y las esperaran”. Cuando regresaron del viaje las dos jóvenes fueron citadas a la oficina de coordinación con sus familiares.

Este estamento manejó el caso, para conocer las causas y razones de su inasistencia. Ellas comentaron que se gustaban, que se querían y que eran novias. Las familias, consternadas por la situación, buscaron apoyo en la institución para separarlas y no permitirles que se relacionaran y que estuvieran juntas. Al ver esta situación tan difícil para las familias, la institución las ubicó en cursos diferentes.

Tanto los docentes como los familiares estuvieron de acuerdo en separar a las dos jóvenes, afectando su derecho a la libre asociación afectiva y sexual. Esta decisión evidencia que las relaciones entre estudiantes del mismo sexo son asumidas por la escuela y por las madres y padres de familia como un problema que requiere internación institucional. Sin embargo, el intento por separar a las dos jóvenes no tuvo efecto alguno:

Esta división no logró el objetivo de separarlas, por el contrario las unió más en los espacios del recreo y a la salida de la jornada. Por otra parte, el conocimiento público de su relación afectiva generó la estigmatización de las dos jóvenes por parte de algunos docentes y estudiantes. Mientras sus compañeros las rechazaron y las aislaron del grupo, algunos profesores consideraron que el bajo rendimiento académico de las jóvenes estaba directamente relacionado con su orientación sexual. Según la narración de la profesora que reportó el caso:

los familiares de Bibiana tomaron la decisión de retirarla del colegio, decisión que Bibiana aceptó, pues deseaba ingresar a otro colegio, donde no la conocieran. Laura continuó en la institución, pero demostrando bajo rendimiento académico, aislamiento del grupo y tristeza por el rechazo de su familia. Además, manifestaba que se sentía incómoda porque sus compañeros y profesores se habían enterado de su orientación sexual.

Bibiana no encontró cupo en otra institución de la localidad, puesto que ya había transcurrido más de la mitad del año escolar. A pesar de todas estas circunstancias adversas, los sentimientos que unían a Laura y a Bibiana fueron más fuertes que el rechazo y la discriminación social.

Bibiana tenía una hermana pequeña en nuestra institución y tenían que recogerla. Lamamá, en vista de que Bibiana se encontraba en la casa sin poder estudiar, le pidió el favor de recogerla, motivo por el cual se generaron nuevamente los encuentros con Laura. De nuevo se presentó la inasistencia a la institución y se siguió el procedimiento que

Coordinación realiza en estos casos: llamar a la casa para conocer el motivo de sus fallas, la familia comunicó que ella no se encontraba en casa y que no sabían de ella.

Bibiana y Laura se escaparon nuevamente de la casa. Laura no terminó el año escolar y sus compañeros, meses después, decían que las veían juntas. El final de la historia lo narró la profesora de la siguiente manera:

Al finalizar el año, la madre de Bibiana se acercó al colegio a retirar los papeles de Laura, mientras que Bibiana contó que se habían matriculado para estudiar de noche en el mismo colegio. A Laura su familia le dijo que se fuera de la casa y Bibiana la recibió en la suya. En este momento estudian, trabajan y conviven.

La descripción del caso sugiere que la familia de Bibiana asumió una mayor actitud de apoyo hacia esta joven, a diferencia de la mamá de Laura, que asumió una actitud de rechazo, al punto de expulsarla de la casa. El apoyo de Bibiana fue tal que la propia madre de esta joven fue quien retiró del colegio los documentos de Laura.

En síntesis, este caso muestra que al hacer visible la orientación sexual distinta de la heterosexual se generan una serie de conflictos sustentados en la idea de que las relaciones de pareja entre jóvenes del mismo sexo son anormales. Ello desató formas de discriminación en contra de las dos jóvenes en el ámbito escolar, una fuerte presión social que condujo a su deserción de la escuela y a la expulsión del seno familiar, como ocurrió en el caso de Laura.

Aunque no se evidencia una política institucional de exclusión de las estudiantes por su orientación sexual, es evidente que la escuela no cuenta con los conocimientos básicos sobre la sexualidad, diversidad sexual y de género y derechos sexuales, los cuales son indispensables para realizar un abordaje pedagógico de estas situaciones entre la comunidad educativa. Esta carencia insitucional impide una reflexión sobre el heterosexismo y la homofobia y deja el camino libre a la discriminación, el rechazo y el aislamiento social. Además, el caso

muestra que en el ámbito escolar no se aplican los instrumentos internacionales de derechos humanos ni la Constitución Política, a pesar de tratarse de autoridades del sector educativo.

En el caso de estas dos jóvenes se violó el derecho de autonomía sexual y la libre asociación sexual y afectiva, debido a que no fueron respetadas su orientación sexual ni su relación afectiva y a que se realizaron acciones para separarlas sin considerar sus intereses y puntos de vista. Esto indica la importancia de desarrollar procesos de formación en la comunidad educativa acerca de los Derechos Sexuales y Reproductivos de todos sus integrantes.¹¹²

2) El comportamiento afeminado de Juancho y su estigmatización como homosexual

La siguiente historia, narrada bajo las palabras de las y los autores cabildantes, expone la historia de Juancho, tomada del libro *“Homofobia y convivencia en la escuela”*. Esta vez encontramos que en los escenarios escolares, aquellos comportamientos que no se ajustan a la norma social de género propia de los hombres, se asocian a con la homosexualidad y se perciben como un problema y como una anomalía que debe ser corregida. La profesora Luz indica que:

En mi Institución Educativa Distrital se presentó la siguiente situación:

Un estudiante de séptimo grado demostraba manifestaciones poco masculinas, de acuerdo con las preconcepciones sociales del género. Debido a sus actitudes, algunos miembros de la comunidad educativa (jóvenes y maestros) lo rechazaban, en especial un docente, que es muy despectivo con las personas que, según su

¹¹² *Ibíd.*, pp. 100-103.

concepto, no son “normales”. La directora de grupo dialogó con la educadora especial -que en esa época colaboraba con la orientación- y decidieron hablar con el estudiante, con el fin de comentarle que algunos de sus compañeros manifestaban rechazo por su forma de actuar. También se citó a la madre de familia para tratar la misma

situación. La orientadora encargada se sintió un poco insegura por su inexperiencia y decidió pedir el acompañamiento de un profesor, que en su concepto podía ayudarla a hablar con el estudiante y su madre sobre el caso. Una vez reunidos: madre, estudiante, orientadora encargada y docente, se comentó a la madre sobre las manifestaciones del joven, las cuales estaban creando el rechazo de sus compañeros. El profesor le dijo a la señora que su hijo era un homosexual y que lo corrigiera, por lo cual la madre se enojó bastante y tomó una actitud agresiva. La orientadora encargada trató de mediar la situación; sin embargo, la madre estaba muy molesta. Desde ese momento se creó un ambiente de rabia y rencor del joven y la madre hacia el docente, quien al tener una formación tradicional, le pareció que en ese momento su actuación había sido la adecuada. (subrayado fuera del texto original)¹¹³

Por lo anterior, se observa la puesta en escena de un estereotipo social, según el cual si un hombre no asume los comportamientos esperados, como ser rudo, se le estigmatiza como homosexual. Paralelamente, también vemos que la orientadora faltó al secreto profesional cuando le comentó a otro docente la situación del estudiante.

Aun si el joven fuese gay es claro resaltar que las actitudes y comportamientos contrarios a lo socialmente esperado para los hombres, propician la discriminación que, entre otras, afecta el proceso educativo del estudiante, hasta el punto de excluirlo de su colegio.

De esta manera, el caso de Juancho se fue difundiendo por toda la escuela, hasta el punto de aislar e ignorar al joven: sólo se le tenía en cuenta para burlarse de él, además, sus amigos decidieron terminar con la amistad por temor a ser estigmatizados, al igual que Juancho, como homosexuales.

De otro lado, la profesora Luz sostiene que los docentes, en gran parte, fomentan tal estigmatización, diciendo que la homosexualidad es una “anormalidad”:

¹¹³ *Ibíd.*, p. 104

En ocasiones, en los colegios cuando el joven ejerce su orientación sexual no heterosexual se le tilda de estar confundido, equivocado, enfermo, anormal, entre otras categorías que se utilizan. Por ello creen que se deben corregir y los presionan con comentarios o con la amenaza de contarle a sus padres para que cambien su orientación sexual. (subrayado fuera del texto original)¹¹⁴

En el presente caso de Juancho se evidencia una violación a muchos de sus derechos consagrados en la carta política, como la intimidad (art. 15), cuando la orientadora faltó al secreto profesional y educación (art. 67), pues la situación ocasionó que la madre lo retirara del colegio a causa del bullying. A su vez, también notamos que la discriminación hacia estudiantes LGBTIQ+ la pueden liderar en muchos casos los docentes, a pesar de que la Corte Constitucional estableció, a través de la Sentencia T-478 de 2015, que ninguna institución educativa puede excluir a sus estudiantes por su orientación sexual, pues ello viola el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad.

Bajo esa óptica es destacable la reflexión que hace una docente, por cuanto ella considera que los maestros y maestras deben conocer sobre la temática, para que casos como el de Juancho, donde se presentan prejuicios y estereotipos, no se repitan en un futuro:

En realidad me preocupa bastante que nosotros como docentes no sabemos actuar cuando se presentan situaciones como la anteriormente mencionada, incluso nosotros como los primeros en empezar a hacer comentarios burlones y a juzgar de acuerdo con nuestra formación, que respeta poco a la otredad: porque aquellos que no piensan como nosotros están equivocados. Por lo anterior, es importante que seamos pioneros en la información de la existencia de los Derechos Sexuales y Reproductivos y que generemos espacios para que éstos sean difundidos y, ante todo, aceptados por la comunidad educativa. (subrayado fuera del texto original)¹¹⁵¹¹⁶

¹¹⁴ *Ibíd.*, p. 105.

¹¹⁵ *Ibíd.*, p 106.

¹¹⁶ Historia tomada de las páginas 104 hasta la 106 del libro “*Homofobia y convivencia en la escuela*”, del investigador Erik Werner Cantor.

3) La identidad masculina de Marcela y la idea de la orientación sexual lésbicacomo algo contagioso

Esta historia también está escrita bajo las palabras de las y los cabildantes autores. En primer lugar, este caso sucedió en la localidad de Kennedy y su protagonista es Marcela, quien según su profesora, cuando ingresó al colegio era una estudiante abierta al diálogo y que socializaba fácilmente con todos sus compañeros.

Cierto día Marcela le dijo a su profesora que no quería usar el uniforme establecido por el manual de convivencia para las mujeres. Por ello, Ángela, su profesora, le indicó que no podía olvidar los compromisos adquiridos al matricularse, por lo cual, Marcela respondió que ella simplemente no podía utilizar esos uniformes. Al día siguiente la profesora citó a la estudiante y le explicó la situación, como conclusión, la madre se comprometió a comprar el uniforme y que, también, la estudiante lo usaría según la norma.

Sin embargo, eso no sucedió. Al volver a llamarle la atención a Marcela, ella señaló que:

No utilizaré falda, ya que va en contra de lo que soy, mi mente y mi personalidad son de un hombre.¹¹⁷

De esa manera, la profesora entendió lo que pasaba y con el apoyo del rector permitieron que utilizara el uniforme conforme a su identidad de género. Sin embargo, a pesar de la buena voluntad de la docente, sus compañeros de estudio la juzgaban:

Ese año Marcela tuvo que enfrentar por primera vez los comentarios de algunos de sus compañeros, era observada continuamente en forma detallada, criticada y juzgada todo el tiempo, aún más cuando se acercaba a dialogar con mujeres.¹¹⁸

Ante esta situación, la docente realizó trabajo de sensibilización con el grupo, a fin de erradicar el bullying, la discriminación, los estereotipos y los prejuicios.

Simultáneamente, la psicóloga de la institución también atendió a la estudiante para acompañarla y orientarla.

¹¹⁷ *Ibíd.*, p. 107

¹¹⁸ *Ibíd.*, p. 107.

Al siguiente año, Marcela, la estudiante, estableció una amistad con una compañera, lo cual despertó pensamientos y acciones de rechazo, no sólo de sus compañeros y compañeras, sino de los padres y madres de familia, junto con el plantel docente.

El prejuicio comenzó a estigmatizar a las estudiantes como lesbianas, sin que ello necesariamente fuese verdad. A pesar de ello, ellas soportaban las burlas y el acoso, pues era su último año en el colegio. Sin embargo, la discreción del caso manejado por la directora de curso, la psicóloga y el rector llegó a su fin cuando las dos estudiantes se inscribieron a las asignaciones deportivas:

Él se encontraba acompañado del profesor Raúl, quien le dijo muy disimuladamente: “Ojo, ellas son lesbianas, ¡ten cuidado!”. Entonces el docente se dirigió asustado y sorprendido hacia la coordinación y expresó que había visto a las niñas en una actitud muy cariñosa. La coordinadora, sin conocimiento de toda la situación, actuó con ligereza llamando al director de grupo de otro grado once, para que una de ellas fuera trasladada a su curso. Cuando la profesora Ángela llegó, supo de esto y se fue directamente a donde la coordinadora y le preguntó qué era lo que estaba pasando, y la coordinadora sólo comentó que era lo mejor, pues “ya que habían perdido a una de ellas, la otra todavía se podía recuperar”. (subrayado fuera del texto original)¹¹⁹

En ese contexto se vuelve a evidenciar que en ocasiones los docentes y directivos asumen que las personas LGBTIQ+ son un problema y una anomalía, como sucedió con la coordinadora. Puntualmente se aprecia que tal funcionaria cree que ser una mujer lesbiana es una enfermedad y que por lo tanto es necesario no permitir que dicha enfermedad se propague.

El caso concluye con que las estudiantes vuelven a su curso normal, pues el rector no aceptó los cambios.¹²⁰

La siguiente historia se transcribe del mismo libro, así:

¹¹⁹ *Ibíd.*, p. 108.

¹²⁰ Historia tomada del libro *“Homofobia y convivencia en la escuela”*, del investigador Erik Werner Cantor, en las páginas 106-108.

4) La orientación sexual de John y los conflictos en la escuela

John es un joven de 16 años de edad, vive en el sur de Bogotá y se encuentra en el proceso de aceptación de su orientación sexual. Su historia escolar está marcada, de un lado, por los conflictos que se desatan cada vez que él expresa su atracción por otros jóvenes y, de otro lado, por el uso de la violencia para resolver estos y otros conflictos con sus pares generacionales.

En nuestra sociedad, el proceso de configuración de la orientación homosexual ocurre en un contexto donde los jóvenes y las jóvenes asumen que ser heterosexual es ser “normal y superior”, razón por la cual en un primer momento, los niños y los jóvenes que sienten atracción erótica y emocional hacia personas del mismo sexo experimentan sentimientos de culpa e inferioridad con respecto a sus compañeros heterosexuales. En su testimonio, John narra la experimentación de este sentimiento, hacia los nueve años de edad, durante su primer enamoramiento:

“...cuando yo entré a cuarto de primaria a mí me comenzó a gustar un niño y yo no sabía por qué era... yo conocí al chino y... jugábamos fútbol normal. Pero resulta que... un día yo me soñé con él y al otro día yo lo miraba y lo miraba, entonces me comenzó a gustar. Yo lloraba porque yo lo quería y me gustaba. Y primero no me daba ni la hora, segundo, a mí no me pueden gustar los hombres, porque a mí me parecía eso feo. No puede ser

... yo decía no, yo no puedo ser marica, me matan ... mi mamá, toda mi familia. Y yo pensaba mucho. Yo decía no puedo, no me pueden gustar los hombres."

El proceso de configuración de la orientación homosexual implica confrontar el orden cultural donde la heterosexualidad, la constitución de una familia y la procreación de una descendencia es lo socialmente esperado. Por lo tanto, este proceso de subjetivación en muchos casos se vive de una manera conflictiva e incluye un tipo de homofobia interiorizada que interpreta la homosexualidad como una anormalidad y que genera temor hacia potenciales expresiones de rechazo por parte de la sociedad. Durante la entrevista John, aún adolescente, comenta sus inquietudes al respecto:

"... muchas veces pienso que no quiero ser así, pero lo que pasa es que no puedo controlar esos sentimientos... Porque, digamos: soy el único hijo, entonces me gustaría tener una esposa y mis hijos, pero igual no me arriesgo, porque si algún día tengo hijos, no quiero darles mal ejemplo a ellos, o sea, el día que digan ahí va el marica de su papá o el homosexual de su papá. No. Porque uno sabe que es típico; porque tengo amigas que les dicen: vea, ahí va la lesbiana de su mamá."

En cuarto de primaria fue rechazado y acusado por un niño por el cual John sentía atracción. Al conocer tales sentimientos, el niño le contó a su progenitora, quien se quejó en la institución y acusó a John de acoso sexual. Esta situación generó actitudes de rechazo y exclusión social, tal como lo narra John:

"(Los compañeros) me empujaban, me ignoraban. El día del Amor y la Amistad la única "güeva" sin regalo era yo y a todo el mundo le cantaban el feliz cumpleaños menos a mí y claro, uno se siente mal, claro, se lo cantaban a todo el mundo y uno pretende que a uno también ..."

Muchos niños y niñas viven estos procesos de subjetivación de manera solitaria. En la escuela, cuando se hace visible la atracción y los sentimientos y emociones hacia personas del mismo sexo se generan

diferentes tipos de conflictos en la vida de los sujetos. El caso de John ilustra de manera particular esta situación, puesto que él se caracteriza por expresar abiertamente sus sentimientos y emociones hacia otros jóvenes del mismo sexo. Por ello él es rechazado o agredido por sus compañeros de colegio, ante lo cual responde con una actitud violenta para defender sus posturas.

Por esta razón desde los nueve años hasta los quince, se ha involucrado en constantes peleas con aquellos compañeros que se burlan de él o que lo acosan por su orientación sexual. Al respecto John compara su propio comportamiento frente a situaciones de burla o acoso con la actitud pasiva de otro amigo suyo, que se auto identifica como gay:

John: "...es que Omar se la debaja montar, cosa que yo no permitía; digamos, a Omar le decían: marica feo, y también: déme culo, y él pasaba

derecho y los ignoraba, cosa que yo no podía hacer. Yo me aguantaba una, dos veces y me sacaban la piedra y pum, el primer bailao y lo encendía."

Entrevistador: ¿Y esas peleas eran cada cuánto?

John: "Todos los días."

Entrevistador: ¿Y qué te decían concretamente?

John: "Marica, loca: una vez, el primer día, fue porque también me tarriaron y claro, yo me voltee y pum, y después me sacaron del colegio ..."

Respecto a la postura de los docentes frente a la orientación sexual de John, algunos lo asumen como un problema que debe ser reportado y tratado en conjunto con la familia del estudiante, tal como se aborda cualquier tipo de conducta trasgresora de las normas institucionales. En cierta ocasión, John se besó con un compañero de curso y al día siguiente aquel niño decidió contarle a la profesora lo ocurrido; luego

la docente realizó una actividad lúdica en la que pedía a los niños que cerraran los ojos y que pidieran un deseo; John recuerda que ese día:

“...me preguntó a mí qué deseo quería, así, personalmente y yo le dije: estar con el niño que a mí me gusta. No estar en sexo, sino cuadrarme. Entonces ahí le conté y ella al día siguiente citó a mis acudientes, que eran en ese tiempo mi tía y mi abuelita. La profesora les contó ... que no, que como así, que a mí me gustaba tal persona y lo que había pasado con el otro sardino.”

En otra oportunidad, debido a una pelea y a un encuentro sexual entre John y un joven que laboraba en la institución, la orientadora citó a la acudiente de John. En la entrevista él reconstruye la conversación entre la orientadora y su tía, quien percibe la homosexualidad como una situación que atenta contra el *orden divino* y como algo que nominalmente se acepta siempre y cuando se mantenga en los márgenes de la sociedad:

“Ese día mi tía dijo: Sí, yo le dije a él que dejara eso, y la orientadora dijo: es que hay que aceptarlo, y ella dijo: Yo lo acepto, a mí me da igual una

persona gay o no, pero en lo que no estoy de acuerdo es que pretendan ganarse espacios de la sociedad, donde nada que ver, porque para eso Dios creó hombres y mujeres.”

El testimonio devela el verdadero sentido del discurso social de la tolerancia, según el cual existe una aceptación nominal de la diferencia pero en la práctica las personas asumen posturas discriminatorias.

Por otro lado, la postura de la tía de John evidencia el desconocimiento que predomina en nuestra sociedad sobre la configuración de la orientación sexual, al considerar que la homosexualidad es curable mediante la ayuda espiritual:

“...ella me dice que me salga de eso. Me llevó a un encuentro cristiano y me dijo después del encuentro: Póngale cuidado. O sea, ella cree que eso son espíritus.”¹²¹

Un contexto escolar y familiar marcado por el rechazo y la exclusión es determinante para los jóvenes homosexuales porque en parte condiciona su manera de vivir la sexualidad. Algunos jóvenes gays viven la sexualidad de manera oculta y mediante encuentros sexuales múltiples y esporádicos, que pueden constituir una conducta de riesgo. Al respecto, John comentó:

“... yo me encerré con dos pelados en el baño, pues ahí a manosearlos ... y ellos le contaron al salón y entonces, claro, problema tras problema.”

¹²¹ Hace alusión a los ECOSIEG. “Los ECOSIEG han sido considerados como acciones de naturaleza discriminatoria, cruel, inhumana y degradante que implican un riesgo

considerable de tortura al partir de la noción errónea de que la diversidad sexual y de género son patologías aptas de tratar, corregir o cambiar” (Proyecto de Ley N. 461/2022C, p. 11).

Véase: Consejo de Derechos Humanos Naciones Unidas. “Informe del experto independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o de género. Práctica de las llamadas terapias de conversión”, 3 de julio de 2020, disponible haciendo clic acá: <https://news.un.org/es/story/2022/02/1504082>

Esta forma de comprender y de vivir la sexualidad continúa reforzándose en otros espacios de socialización, como los bares gays, a los cuales asisten algunos de estos jóvenes.

John: “... yo el año pasado tuve muchas parejas, yo iba a ese bar.”

Entrevistador: ¿Cuál bar?

John: “A Queen y yo era gócome a Raimundo y todo el mundo.”

Estos nuevos espacios de socialización son apreciados por los jóvenes como espacios de libertad porque allí pueden expresar sus emociones y sentimientos sin ningún tipo de sanción social, tal como lo explica John:

“Porque es gente de ambiente, uno podía besarse bailando con personas del mismo sexo, y bacano... como que no, qué pena, como en los bares hetero. Si se besaba, si quería amanecer, uno lo hacía.”

Estas situaciones demuestran que los procesos de educación sexual deben estar orientados a toda la comunidad educativa y a los propios jóvenes homosexuales y lesbianas y que la difusión de los Derechos Sexuales y Reproductivos debe estar acompañada de procesos pedagógicos orientados a la construcción de una ética de mínimos alrededor de la propia sexualidad, que permita vivirla de manera placentera y responsable consigo mismo y con los demás.

En este caso los conflictos generados por el rechazo a la orientación sexual de John se suman a las relaciones violentas entre él y sus compañeros. Estas dos situaciones han determinado su expulsión de algunas instituciones escolares o su traslado, por lo cual él ha transitado por cinco colegios, desde séptimo hasta noveno grado. Es evidente que aunque él ha buscado apoyo y la posibilidad de dialogar sobre su experiencia en realidad lo que ha encontrado es la burla de sus amigos, el tratamiento de persona anormal por parte de la orientadora y el intento de la tía por cambiar su orientación sexual a través de la religión. ¹²² (subrayado fuera del texto original)

¹²² *Ibíd.*, pp. 108-113.

5) “Nunca me imaginé que el Jerónimo que yo era... se pudiera convertir en la Jasblady que soy ahora”

A continuación, las y los cabildantes autores narran la historia de una mujer trans en su paso por el colegio. Ella indica en primer lugar:

“Cuando llegué al colegio, y fue el primero de primaria, y nunca se me va a olvidar, hasta séptimo, mis amigos me decían: usted por qué no juega fútbol con nosotros, y yo sacaba cualquier excusa como pretexto.” (subrayado fuera del texto original)¹²³

Sin embargo, cuando Jasblady llegó a séptimo empezó a aceptar su identidad de género y esto ocasionó que sus compañeros y compañeras la acosaran. Ella comenta que:

“... hasta que yo llegué a séptimo, que ya tenía como más razón y ya sabía cómo eran las cosas y qué me estaba pasando y empecé a tener amigos así como soy yo y empecé a comprender... Entonces dejé que saliera un poquito de mí y fue duro porque en el colegio me empezaron a decir careniña.”¹²⁴

Luego de ello, comenzó a frecuentar escenarios de socialización para personas LGBTIQ+ y esto propició que poco a poco viviera de manera plena su identidad de género y sexualidad, ella lo explica así:

“... yo salí de noveno ... tenía como 16 años, empecé a salir y a conocer el mundo gay, y yo llegué al colegio y quería empezar a vestir ajustado y empecé a dejar que la gente se enterara de que yo era gay, porque se lo conté a mi mamá y desde que mi mamá me apoyara a mí me valía el resto de gente. Entonces ya empecé a cambiar ya caminar y a hablar más delicado y mis amigos empezaron: si es marica, es una loca, y empiezan a sacar sus propias conclusiones de qué era uno.”¹²⁵

En esa línea, dice que su proceso de autoidentificación se fortaleció. Al respecto, comenta que:

¹²³ *Ibíd.*, p. 114.

¹²⁴ *Ibíd.*, p. 114.

¹²⁵ *Ibíd.*, p. 114.

“... cuando entré a hacer décimo, me acuerdo tanto que todos los años era a formar, y yo llegué con el cabello un poco largo, llegué con lápiz en la ceja, me empecé a aplicar polvo. Entonces ya empecé a ser la persona que yo quería ser. Mas nunca me imaginé que el Jerónimo que yo era hace tres años se pudiera convertir en la Jasblady que soy ahora... empecé a maquillarme y a ser lo que yo quería ser.”¹²⁶

En ese contexto, el hecho de hacer visible su identidad de género y sexualidad, ocasionaron distintas reacciones en su colegio: desde el rechazo y la exclusión, hasta la aceptación. Ella lo explica de la siguiente manera:

“... cuando entré a décimo Marisol me dijo: ¿Usted se aplicó lápiz?, y yo le dije: Marisol, usted tiene que saber que yo soy gay y yo quiero dejar que lo mío fluya; y fue muy chévere haberle contado a ella lo que pasó. Todo el mundo se empezó a enterar y normal. Me acuerdo tanto que un día me paré y les dije: Miren, muchachos, la verdad es que yo soy gay y el que me quiera retirar la amistad me la retira y el que no, conmigo siempre va a contar como la persona que siempre he sido. Como al mes tuvimos una convivencia y fue muy chévere haberme integrado con mis amigos. Por eso es que yo empecé a cambiar más, porque me di cuenta que la mitad de la gente me volteó la espalda y la mitad de la gente que yo quería, no mela volteó.”

A la luz de ese testimonio sabemos que el hecho de tener una orientación sexual o identidad de género diversa, propicia que los amigos y amigas excluyan a la persona, aunque también existirán quienes se queden. Sin embargo, lo ideal sería que la orientación no fuera un elemento que determine la exclusión de una persona.

Jasblady indica que fue víctima de maltratos físicos, discriminación y prejuicios por parte de muchas personas; ella lo explica así:

“... en once yo ya empecé más liberada, empecé con mis jeans bien ajustados y que a mí algún muchacho del colegio me decía algo y yo me le iba encima... Yo me agarré con medio colegio en once. yo salía del colegio y me agarraba con los de once de la tarde... y a mí no me importaba: si me iban a joder, mis amigos estaban

¹²⁶ *Ibíd.*, p. 115.

ahí... cuando empecé en contra jornada empezaron: ay mire a ese marica y eran cosas muy burdas que no tenían por qué decirlas, porque yo no le estaba haciendo mal a nadie... recibí mucho rechazo de demasiada gente”. (subrayado fuera del texto original)¹²⁷

Frente a estos maltratos, Jasblady tomó la decisión de reaccionar de manera violenta, pues desde su óptica, era su única forma de hacer respetar su modo de ser y su dignidad humana. Ella explica que:

“... yo sé que en once me gané el respeto de mucha gente del colegio y cuando terminé décimo salí como la loca del colegio; cuando empecé once seguí siendo la loca del colegio y a mitad de once ya no era la loca, sino que me miraban, y a Jerónimo ya no se atrevían a decirle loca ni nada, porque a mí me decían algo y me les devolvía.”¹²⁸

Con respecto a la actitud de las y los maestros, hubo pocos que le brindaron apoyo, mientras la mayoría le expresaron su rechazo. Jasblady recuerda a una profesora quien:

“... se enteró desde que estaba en noveno y ella me ayudó a superar muchas cosas. Yo llegaba a mi casa y mi mamá me recriminaba muchas cosas, me decía: Usted qué se va a vestir así, no se ponga eso, y yo en ella (en la profesora) encontraba como un refugio para poder hablar y para poder desahogarme. Juanita se enteró de toda mi vida, hasta que yo estuve en once.”¹²⁹

Así, es importante mencionar que el apoyo por parte de las y los docentes en un ambiente hostil frente a estudiantes LGBTIQ+ es clave. Sin embargo, Jasblady señala algunas actitudes de otros profesores que reforzaban los prejuicios:

“... una vez estábamos viendo algo de conjuntos porque él nos dictaba matemáticas y a él se le ocurrió decir: “Vamos a dividir el salón, a un lado las mujeres, los hombres acá, acá los del sexo contrario” ... O yo pasaba por los pasillos y él era

¹²⁷ *Ibíd.*, p. 116.

¹²⁸ *Ibíd.*, p. 116.

¹²⁹ *Ibíd.*, p. 117.

muy burlón. Lo mismo con el profesor que dicta sociales y... también rechazo por (parte de) los profesores de industrial.”¹³⁰ (subrayado fuera del texto original)

En ese sentido, un día una profesora realizó otros comentarios de mal gusto a Jasblady, basada en algunos prejuicios sociales:

“... una profesora que a mi hermanito le iba muy mal en el colegio y ella dijo que yo de pronto estaba corrompiendo al niño... ese día fue fatal para mí, yo me quería hasta retirar del colegio, eso fue a mitad de once.”¹³¹

De otro lado hay docentes y directivas que experimentan sentimientos de impotencia y piden indicaciones para saber cómo manejar situaciones como la de Jasblady, donde se presenta discriminación, entre otros elementos:

“... me acuerdo tanto de Myriam, la coordinadora, que un día me sentó con mi mamá y me dijo: “Ayúdenme para saber cómo hago para entender su caso, porque nunca he manejado un caso de éstos, y de todos los problemas que usted me está dando””.¹³²

Todos estos testimonios y las realidades que deben vivir los niños, niñas y adolescentes con identidades y orientaciones sexuales diversas justifican el presente Proyecto de Acuerdo, siendo necesario que el Distrito cuente con herramientas que prevengan la discriminación y apoyen a quienes, ante su vulnerabilidad por las situaciones descritas, requieren especial protección.

4. Análisis jurídico de la iniciativa

El respeto, no sólo hacia las personas LGBTIQ+ sino a todas en general, es un asunto de derechos humanos, pues está relacionado con la dignidad humana, la igualdad, la no discriminación, la salud, la educación y el acceso a la información, por cuanto cualquier

¹³⁰ *Ibíd.*, p. 117.

¹³¹ *Ibíd.*, p. 117.

¹³² *Ibíd.*, p. 117.

conducta discriminatoria puede excluir de la sociedad y, por lo tanto, de todos los derechos mencionados anteriormente. Por ello, a continuación se sintetizan las disposiciones normativas que sustentan este Proyecto de Acuerdo, con base en la concepción de que con esta iniciativa se busca el respeto, inclusión y garantía de la población LGBTIQ+ en las instituciones educativas del Distrito Capital.

4.1. Bloque de constitucionalidad

En el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos (SUDH) existen diferentes instrumentos internacionales que consagran los derechos que están vinculados con el respeto por las comunidades diversas y LGBTIQ+. En primer lugar, la Declaración Universal de Derechos Humanos¹³³, reconoce en su preámbulo, como en varios de sus artículos, la dignidad intrínseca de todas las personas y sus derechos inalienables en los siguientes términos:

Artículo 2. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

De igual forma, el artículo 26 consagra el derecho a

la educación: Artículo 26.

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

¹³³ Declaración Universal de Derechos Humanos. Preámbulo, Artículo 2 y 26. 10 dediciembre de 1948.

2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos¹³⁴.

En segundo lugar, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, acogido por el Estado colombiano a través de la Ley 74 de 1968, consagra el derecho a la igualdad en su artículo 3, enfatizando posteriormente en la igualdad entre hombres y mujeres, en los siguientes términos¹³⁵:

Artículo 3. Los Estados Parte en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.

Adicionalmente, en su artículo 24 consagra la obligación que tiene el Estado de adoptar medidas de protección en favor de los niños, las niñas y adolescentes:

1. Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.

Por la misma línea, en consonancia con el artículo 3, el artículo 26 reafirma la no discriminación y la igualdad ante la ley y protección de ésta, es decir, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación:

Artículo 26. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda

¹³⁴ *Ibíd.*

¹³⁵ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Artículo 3, 24 y 26. 16 de septiembre de 1966.

discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

En tercer lugar, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, acogido a través de la Ley 74 de 1968, contempla también en su artículo 3 la obligación estatal de asegurar en igualdad los derechos económicos, sociales y culturales¹³⁶.

Por su parte, el artículo 10, numeral 3, obliga a los Estados Parte a tomar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todas y todos los niños y jóvenes sin discriminación alguna por motivos de filiación u otras condiciones:

3. Deben tomarse medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y jóvenes sin discriminación alguna por motivos de filiación u otras condiciones. Los niños y jóvenes deben ser protegidos de la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para la moral o la salud o peligrosos para la vida o susceptibles de obstaculizar su normal desarrollo debe ser sancionado por la ley. Los Estados también deberían establecer límites de edad por debajo de los cuales el empleo remunerado de mano de obra infantil debería prohibirse y sancionarse por ley.

El artículo 13 en su numeral 1 consagra lo siguiente:

1. Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y debe fortalecer el respeto por los derechos

humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

¹³⁶ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Artículo 10 y 13. 16 de diciembre de 1966.

Es significativo resaltar la obligación estatal de promover el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, velar porque todas las personas participen efectivamente en una sociedad libre, asimismo, promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos diferentes; de esta forma, los Estados Parte deben fomentar la paz utilizando como medio a la educación.

En cuarto lugar, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada en el país a través de la Ley 51 de 1981, le asigna al Estado colombiano diferentes obligaciones para erradicar todas las formas de discriminación contra la mujer. En este sentido, en su artículo 3 estipula¹³⁷:

Artículo 3. Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre (subrayado fuera del texto original).

Particularmente, este tratado le impone al Estado la obligación de combatir los patrones culturales, las costumbres, los estereotipos y los prejuicios que ubican a la mujer en una posición de inferioridad frente al hombre:

Artículo 5. Los Estados Parte tomarán todas las medidas apropiadas para:

a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres (...).

A su vez, teniendo en cuenta la importancia del contexto educativo para enfrentar la discriminación contra la mujer y materializar el derecho a la igualdad, este tratado le impone diversas obligaciones de concientización y sensibilización al Estado:

¹³⁷ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Artículo 3, 5 y 10. 3 de septiembre de 1981.

Artículo 10. Los Estados Parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

(...)

c) La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos de enseñanza;

(...).

Es importante resaltar que la Convención sobre los Derechos del Niño, acogida a través de la Ley 12 de 1991, consagra en su artículo 2 el derecho a la igualdad.

4.2. Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (SIDH)

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), adoptada en Colombia a través de la Ley 16 de 1972, consagra en sus artículos 1 y 24 el derecho a la igualdad del cual son titulares todas las personas. En el artículo 19 contempla la obligación del Estado de adoptar medidas especiales para garantizar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes¹³⁸. De igual forma, este mismo tratado expone en el artículo 11 la dignidad humana y en el artículo 13 la libertad de expresión.

El protocolo de San Salvador, acogido a través de la Ley 319 de 1996, establece en su artículo 3 los principios de *ius cogens* de igualdad y no discriminación.

A su vez, el artículo 13 de este tratado estipula que la educación es un derecho cuyo respeto y garantía por parte del Estado deben permitir la dignificación del ser humano, el empoderamiento y la realización personal, para lo cual es indispensable la formación en materia de respeto, inclusión, fraternidad y cooperación.

¹³⁸ Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969, Noviembre).

Artículo 13. Derecho a la educación.

1. Toda persona tiene derecho a la educación.

2. Los Estados parte en el presente Protocolo convienen en que la educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. Convienen, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz ... (subrayado fuera del texto original).

Lo anterior promulga una educación orientada al pleno desarrollo de la personalidad, dignidad y respeto. Asimismo debe estar encaminada a favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad.

Aunado a lo anterior, el artículo 15 y 16 de este tratado de derechos humanos le asigna al Estado en todos sus niveles la obligación de adoptar e implementar medidas en todos los ámbitos para proteger a los niños, niñas y adolescentes. En lo que respecta a los adolescentes dispone que:

Artículo 15. Derecho a la Constitución y Protección de la Familia(...)

3. Los Estados parte mediante el presente Protocolo se comprometen a brindar adecuada protección al grupo familiar y en especial a:

(...)

c. Adoptar medidas especiales de protección de los adolescentes a fin de garantizar la plena maduración de sus capacidades física, intelectual y moral;

(...)”.

Y frente a los niños y niñas estipula:

Artículo 16. Derecho de la Niñez.

Todo niño, sea cual fuere su filiación, tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. Todo niño tiene el derecho a crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres; salvo circunstancias excepcionales, reconocidas judicialmente; el niño de corta edad no debe ser separado de su madre. Todo niño tiene derecho a la educación gratuita y obligatoria, al menos en su fase elemental y a continuar su formación en niveles más elevados del sistema educativo.

Constitución Política de Colombia

En materia del marco constitucional es preciso poner de presente en primera medida los siguientes artículos y mandatos de la Constitución Política:

- Artículo 1. Se establece que “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”.

De esa manera, somos un país pluralista y fundado en el respeto de la dignidad humana.

- Artículo 2. Se establece que: “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”.

Es decir, el Estado es el encargado de salvaguardar la vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades de las personas.

- Artículo 4. Se establece que “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”.

Por tanto, ninguna otra norma estará por encima de las establecidas en la Constitución y las primeras tendrán que ser coherentes con la norma de normas.

- Artículo 5. “El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona (...)”

De esa forma, el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía y preponderancia de los derechos inalienables de la persona, como, por ejemplo, el libre desarrollo de la personalidad.

- Artículo 13. Establece que “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”.

De ese modo, el Estado protegerá a las personas en vulnerabilidad y víctimas de discriminación.

- Artículo 16. Estipula que: “Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico”.

En consecuencia, todas las personas pueden desarrollar libremente su personalidad, por ejemplo, decidiendo hacer uso de un arete, o pintarse el pelo de algún color que no sea el natural, o decidir sobre el estilo o la longitud del cabello, entre otras decisiones estéticas. Como también el tipo de uniforme escolar que desea utilizar, de acuerdo con lo establecido por la institución educativa al respecto. De igual forma, pueden disponer sobre su identidad de género u orientación sexual.

- Artículo 20. Consagra que “Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios de comunicación masiva.

Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura”.

Por lo tanto, se garantiza a toda persona la libertad de expresión.

- Artículo 43. Establece que: “La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación y el Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia”.

De manera que tanto la mujer, como el hombre, tienen iguales derechos y oportunidades para llevar una vida plena. Por la misma línea, la mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación.

4.3. Leyes

El ordenamiento jurídico colombiano tiene diferentes disposiciones legales que le imponen a las instituciones educativas la obligación de enseñar en materia de derechos humanos. Es así como en la **Ley 115 de 1994** “Por la cual se expide la Ley General de Educación”, especifica los fines con los que se desarrollará la educación:

“De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, la educación se desarrollará atendiendo a los siguientes fines:

1. El pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos.
2. La formación en el respeto a la vida y a los demás derechos humanos, a la paz, a los principios democráticos, de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad”.

Además, **en el artículo 13** de la misma ley se estipula como uno de los objetivos de la educación en todos sus niveles: d) Desarrollar una sana sexualidad que promueva el conocimiento de sí mismo y la autoestima, la construcción de la identidad sexual dentro del respeto por la equidad de los sexos, la afectividad, el respeto mutuo y prepararse para una vida familiar armónica y responsable.

Junto con lo anterior, la **Ley 1098 de 2006** mediante la cual se expidió el Código de Infancia y Adolescencia (CIA) impone diferentes obligaciones al Estado, de carácter irrenunciable, las cuales también se atribuyen a las instituciones educativas, frente a los niños, niñas y adolescentes. En particular, en el artículo 12 se establece el deber de permitir su desarrollo con perspectiva de género:

Artículo 12. Perspectiva de género. Se entiende por perspectiva de género el reconocimiento de las diferencias sociales, biológicas y psicológicas en las relaciones entre las personas según el sexo, la edad, la etnia y el rol que desempeñan en la familia y en el grupo social. Esta perspectiva se debe tener en cuenta en la aplicación de este Código, en todos los ámbitos en donde se desenvuelven los niños, las niñas y los adolescentes, para alcanzar la equidad.

También en el artículo 37 se reitera que los niños, las niñas y los adolescentes tienen los derechos reconocidos en la Constitución Política y los tratados internacionales de derechos humanos, como el libre desarrollo de la personalidad.

Artículo 37. Libertades fundamentales. Los niños, las niñas y los adolescentes gozan de las libertades consagradas en la Constitución Política y en los tratados internacionales de derechos humanos. Forman parte de estas libertades: el libre desarrollo de la personalidad y la autonomía personal, la libertad de conciencia y de creencias, la libertad de cultos, la libertad de pensamiento, la libertad de locomoción y la libertad para escoger profesión u oficio.

A la vez, en el **artículo 41** de esta misma ley se nos presentan las obligaciones del Estado, frente a los niños, las niñas y los adolescentes, mencionando:

Erradicar del sistema educativo las prácticas pedagógicas discriminatorias o excluyentes y las sanciones que conlleven maltrato o menoscabo de la dignidad o integridad física, psicológica o moral de los niños, las niñas y los adolescentes.

Así mismo, en el **artículo 42** se nos presentan las obligaciones especiales de las instituciones educativas en donde, unido con lo anteriormente mencionado, se ordena:

Evitar cualquier conducta discriminatoria por razones de sexo, etnia, credo, condición socioeconómica o cualquier otra que afecte el ejercicio de sus derechos.

A su turno, la **Ley 1620 de 2013** “Por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar”, en el artículo 5 presenta los principios del sistema, dentro de los cuales se destaca, como deber de las instituciones educativas:

4. Diversidad: El Sistema se fundamenta en el reconocimiento, respeto y valoración de la dignidad propia y ajena, sin discriminación por razones de género, orientación o identidad sexual, etnia o condición física, social o cultural. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a recibir una educación y formación que se fundamente en una concepción integral de la persona y la dignidad humana, en ambientes pacíficos, democráticos e incluyentes.

Finalmente, la **Ley 1752 de 2015**, “Por medio de la cual se modifica la Ley 1482 de 2011, para sancionar penalmente la discriminación contra las personas con discapacidad”, establece en su artículo 1°:

Artículo 1°. Objeto de la ley. Esta ley tiene por objeto sancionar penalmente actos de discriminación por razones de raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual, discapacidad y demás razones de discriminación.

Simultáneamente, la misma Ley estipula en su artículo 2° lo siguiente:

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 3° de la Ley 1482 de 2011 el cual quedará así: Artículo 3°. El Código Penal tendrá un artículo 134A del siguiente tenor:

Artículo 134A. *Actos de 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, discapacidad y demás razones de discriminación, 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.

En el mismo sentido, concluye en su artículo 4°:

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

Artículo 134B. *Hostigamiento.* El que promueva o instigue actos, conductas o comportamientos constitutivos de hostigamiento, orientados a causarle daño físico o morala una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, por razón de su raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual o discapacidad y demás razones de discriminación, 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.

Parágrafo. Entiéndase por discapacidad aquellas limitaciones o deficiencias que deberealizar cotidianamente una persona, debido a una condición de salud física, mental o

sensorial, que al interactuar con diversas barreras puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

A la luz de esta ley, se sabe que la discriminación, particularmente por orientación sexual diversa, se encuentra totalmente prohibida y, por lo tanto, toda aquella persona que incurra en dicho delito, será sancionada con prisión.

4.4. Normas reglamentarias

4.4.1. Del orden nacional.

- **Decreto 1860 de 1994:**

- **ARTÍCULO 17. REGLAMENTO O MANUAL DE CONVIVENCIA.** El manual de convivencia será esencial en todos los establecimientos educativos como orden del proyecto institucional. Este tendrá que contener las definiciones de derechos y deberes de los alumnos y las respectivas relaciones con los demás estamentos de la comunidad educativa. Se consideran aspectos como la higiene personal y salud pública, la conservación de la salud y prevención del consumo de sustancias psicoactivas, criterios de conservación de bienes personales y colectivos, cuidado del medio ambiente, normas de conducta mutua entre docentes y alumnos con los respectivos procedimientos para ejercer quejas y/o diálogos de conciliación, sanciones disciplinarias, reglas de elección a representantes del consejo directivo y demás consejos, funcionamiento de medios de comunicación internos que sean diseñados para servir efectivamente al libre pensamiento y a la libre expresión, materiales didácticos y uniformes y finalmente el uso de bibliotecas o bibliobancos.

- **ARTÍCULO 18. COMUNIDAD EDUCATIVA.** La comunidad educativa estará integrada por los estudiantes matriculados, sus respectivos padres y madres o acudientes,

docentes, directivos, egresados organizados. Todos los integrantes de la institución serán competentes para participar en la dirección de órganos del gobierno escolar.

- **ARTÍCULO 19. OBLIGATORIEDAD DEL GOBIERNO ESCOLAR.** Todos los establecimientos educativos deberán organizar un gobierno para la participación democrática de todos los estamentos de la comunidad educativa; se regirá por las normas establecidas en la ley. Las instituciones educativas privadas, comunitarias, cooperativas, solidarias o sin ánimo de lucro establecerán en su reglamento, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 68 de la Constitución Política, un gobierno escolar integrado al menos por los órganos definidos básicos exigidos, sin perjuicio de incluir otros que consideren necesarios de acuerdo con su proyecto educativo institucional. También estas instituciones

deberán acogerse a las fechas que para el efecto de la organización del gobierno escolar, se establecen en este capítulo. En caso contrario, la licencia de funcionamiento quedará suspendida.

- **ARTÍCULO 20. ÓRGANOS DEL GOBIERNO ESCOLAR.** El Gobierno Escolar estará compuesto por el consejo directivo, el consejo académico, el rector de la institución y los representantes colegiales; éstos tendrán que ser electos anualmente con las posibilidades de seguir ejerciendo sus funciones en caso tal de ser reelegidos.

- **Directiva Ministerial No. 07 de 2010:**

- Las instituciones educativas sólo podrán exigir los uniformes de diario y de educación física; el estudiante que no cuente con los recursos económicos y financieros para adquirir el uniforme no podrá ser excluido del cupo o la asistencia en el establecimiento educativo.
- El derecho fundamental a la educación es inviolable, por ello, no podrá ser negado este derecho por la falta de uniforme presente en los estudiantes, amparado por el Código de Infancia y Adolescencia y la norma constitucional.

- **Decreto No. 1965 de septiembre 11 de 2013:**

- **ARTÍCULO 7°. SESIONES.** El Comité Nacional de Convivencia Escolar tendrá que sesionar por lo menos 1 vez cada 6 meses, es decir, semestralmente; sólo podrá sesionar extraordinariamente por petición convocada por el presidente.
- **ARTÍCULO 11. ACCIONES O DECISIONES.** El Comité Nacional de Convivencia Escolar tendrá en su agenda la promoción de los derechos humanos, sexuales y reproductivos, y la prevención y mitigación de la violencia escolar, esto incluyendo el embarazo adolescente en la educación preescolar, básica y media.
- **ARTÍCULO 22. CONFORMACIÓN DE LOS COMITÉS ESCOLARES DE CONVIVENCIA.** Todas las instituciones públicas o privadas tendrán que contar con un Comité Escolar de Convivencia con el fin del seguimiento de la convivencia

escolar, la educación en derechos humanos, sexuales y reproductivos y la mitigación de la violencia escolar.

- o **ARTÍCULO 28. INCORPORACIÓN EN EL MANUAL DE CONVIVENCIA DE LAS DEFINICIONES, PRINCIPIOS Y RESPONSABILIDADES.** En el manual de convivencia se incluirán las definiciones, principios y responsabilidades para todos los miembros de la comunidad educativa, con la promoción, prevención, atención y seguimiento de la Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar.
- o **ARTÍCULO 35. GARANTÍA DE DERECHOS Y APLICACIÓN DE PRINCIPIOS.** Será deber de las instituciones la protección integral de sus partícipes, como el derecho a no ser revictimizado, el interés superior de niños, niñas y adolescentes, la corresponsabilidad, la perspectiva de género y los derechos de niños, niñas y adolescentes de los grupos étnicos.
- o **ARTÍCULO 52. ORIENTACIÓN ESCOLAR.** Se tendrá la posibilidad de compromiso, a través del cual las instituciones de educación preescolar, básica y media contacten con instituciones de educación superior y se permita a estudiantes de último semestre prestar sus prácticas en orientación escolar en las instituciones educativas, con el fin de que

contribuyan a fortalecer la convivencia escolar, a prevenir y mitigar la violencia escolar y apoyen la formación para el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos, y la educación para la sexualidad, contribuyan a fortalecer la convivencia escolar, a prevenir y mitigar la violencia escolar y apoyen la formación para el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos y la educación para la sexualidad.

- **Decreto 410 de 2018:**

- **ARTÍCULO 2.4.4.1.1. Objeto.** El objeto de este capítulo es adoptar medidas tendientes a prevenir la discriminación por razones de orientación sexual e identidad de género diversa, para promover espacios libres de discriminación, mediante la prevención de prácticas discriminatorias en el acceso y permanencia en establecimientos de comercio o de otra naturaleza abiertos al público contra los sectores sociales LGBTI o personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

El fin de esta acción afirmativa es contribuir a consolidar una sociedad que tiene como premisa vencer la exclusión social que la afecta, no sólo desde un punto de vista material y objetivo, sino también simbólico y subjetivo, mediante la generación de procesos de transformación cultural que permitan a las personas LGBTI o con orientación sexual e identidad de género diversas superar la situación de confinamiento social que históricamente han padecido, a través de la superación de las barreras de acceso y permanencia.

- **ARTÍCULO 2.4.4.1.2. Promoción de entornos libres de discriminación.** Sin perjuicio de las sanciones establecidas en los Códigos Penal y de Policía y Convivencia, se promoverá la cultura ciudadana tendiente a la promoción

de "entornos libres de discriminación" en todas las sedes de entidades estatales del orden nacional y territorial y establecimientos de comercio o de otra naturaleza abiertos al público, mediante las siguientes acciones:

1. Las entidades del orden nacional, las gobernaciones y las alcaldías municipales o distritales promoverán la concesión de un sello o marca

simbólica: #AquiEntranTodos, que resalte que una sede de entidad estatal o establecimientos de comercio o de otra naturaleza abiertos al público, son un "entorno libre de discriminación", en los siguientes casos:

a. Si el propietario, poseedor o tenedor a cualquier título, administrador, encargado o responsable de las sedes de entidades estatales y establecimientos de comercio o de otra naturaleza abiertos al público, voluntaria y expresamente suscribe con la alcaldía municipal o distrital un compromiso para mantener entornos libres de discriminación.

b. Si el propietario, poseedor o tenedor a cualquier título, administrador, encargado o responsable de las sedes de entidades estatales y establecimientos de comercio o de otra naturaleza abiertos al público, voluntaria y expresamente, se compromete a desarrollar un programa de formación continuo y permanente sobre los estándares para generar y mantener entornos libres de discriminación, tanto en servicio al cliente, como en los procesos de contratación laboral y de proveedores, de acuerdo con la asistencia técnica prevista en el artículo 2.4.4.1.5. de este Decreto que prestará el Ministerio del Interior.

c. Si el propietario, poseedor o tenedor a cualquier título de las empresas y sujetos sometidos a inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada o el administrador, encargado o responsable del personal vinculado a estas empresas, como personal de

seguridad encargado de controlar el acceso a las sedes de entidades estatales y establecimientos de comercio o de otra naturaleza abiertos al público, voluntaria y expresamente se compromete a desarrollar un programa de formación continuo y permanente de acuerdo a estándares para generar y mantener

entornos libres de discriminación, tanto en servicio al cliente, como en los procesos de contratación laboral y de proveedores, dirigido a su personal tendiente a generar y mantener entornos libres de discriminación y emite directrices expresas a su personal en ese sentido.

2. Adicionalmente al compromiso voluntario previsto en el numeral anterior, las entidades estatales y establecimientos de comercio o de otra naturaleza abiertos al público tendrán en cuenta los mecanismos, rutas o protocolos de denuncia previstos en la Política Pública de Prevención de Violaciones a los Derechos Humanos contenida en este decreto, con el fin de detectar alertas tempranas, adoptar medidas urgentes o de emergencia para prevenir y sancionar casos de discriminación, y consolidar una cultura ciudadana relativa a la promoción de "entornos libres de discriminación".

- o **ARTÍCULO 2.4.4.1.3. *Estímulos a la promoción de entornos libres de discriminación.*** Las alcaldías municipales o distritales, las gobernaciones y el Ministerio del Interior, en el marco de sus competencias y autonomía administrativa y financiera, podrán establecer estímulos o incentivos para promover la cultura de la no discriminación.

En ningún caso estos estímulos o incentivos servirán para asignar puntaje en un proceso de selección de contratistas o en un programa estatal que implique calificación.

4.4.2. Del orden distrital

- **Acuerdo 243 de 2006:** Crea en las instituciones educativas espacios para concretar

en iniciativas innovadoras y proyectos, la convivencia, el afecto, el amor y el buen trato a las niñas y los niños. Esto en colaboración de la participación de padres, madres y tutores, siempre que se acaten las normas nacionales e internacionales referentes a los derechos de niños, niñas y adolescentes.

- **Acuerdo 518 de 2012:** La Secretaría de Educación Distrital (SED) tendrá que constituir equipos interdisciplinarios de orientadores escolares en pro de la convivencia escolar, resolución de conflictos y atención integral a los miembros de la comunidad educativa.
- **Acuerdo 832 de 2022:** Estipula que la política pública distrital en entornos educativos tiene que contar mínimamente con lo siguiente: (i) visiones éticas, diferenciales, participativas e incidentes con enfoques de género; (ii) directrices para la atención oportuna de vulneraciones de derechos de niños, niñas y adolescentes; (iii) garantía de laprotección de derechos e integridades dentro de las instituciones educativas oficiales; (iv) sistemas de información, participación y reportes acerca de los ambientes escolaresy (v) promoción de estrategias para la protección en materia de orientación sexual e identidad de género.
- **Acuerdo 842 de 2022:** El Distrito tiene que generar y fortalecer estrategias para la prevención de la utilización de niños, niñas y adolescentes en actividades que sean llevadas a cabo ilegalmente en la ciudad. Una de estas estrategias es brindar oportunidades educativas, culturales, sociales, deportivas y personales para potenciar suscapacidades, que será llevada a cabo por medio de la Secretaría de Educación Distrital y las entidades competentes. Además, busca reforzar la formación de valores y

capacidades de la ciudadanía, espacios de diálogo y reflexión sobre factores de riesgo asociados a las actividades al margen de la ley en niños, niñas y adolescentes. Estas actividades se tendrán que llevar a cabo por lo menos 2 veces al año.

- **Acuerdo 716 de 2018:** Promueve a Bogotá, D.C., como ciudad libre de discriminación, impulsando acciones de respeto y promoción por la igualdad entre

todas las personas y le indica a la Administración Distrital definir las acciones necesarias para atender, visibilizar y documentar la discriminación. Puntualmente, en el artículo 6° establece:

ARTÍCULO 6. Aviso: En toda entidad distrital del sector central y descentralizado, se instalará un aviso con el siguiente texto:

“En este lugar promovemos una Bogotá libre de discriminación”.

Seguido de la identificación del presente Acuerdo y deberá fijarse en lugar visible.

- **Acuerdo 293 de 2018:** Declara a Bogotá una ciudad libre de discriminación.

4.5. Jurisprudencia

La Corte Constitucional ha generado un lineamiento jurídico para la población LGBTIQ+ que ha marcado precedentes importantes en materia del reconocimiento de derechos. A continuación mostraremos algunas sentencias que sirven para fundamentar el presente Proyecto de Acuerdo:

En la sentencia C-371 de 2000 la Corte Constitucional establece la definición de las acciones afirmativas como políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos y ciertos campos de acción para dichas políticas. En primer lugar hace referencia a eliminar o reducir las desigualdades que afectan a determinados grupos, y, por otra parte, a lograr mejor representación de las personas o grupos que han sido discriminados. En la misma sentencia determinó que: *“Las acciones afirmativas, incluyendo las de discriminación inversa, están, pues, expresamente autorizadas por la Constitución y, por ende, las autoridades pueden apelar a la raza, al sexo o a otra*

categoría sospechosa, no para marginar a ciertas personas o grupos ni para perpetuar desigualdades, sino para aminorar el efecto nocivo de las prácticas sociales que han ubicado a esas mismas personas o grupos en posiciones desfavorables”¹³⁹.

En la Sentencia C-044 de 2004 sostiene que una de las bases del Estado Social de Derechos es la búsqueda de la igualdad material, es decir, real y efectiva entre los administrados, lo cual únicamente se obtiene al implementar políticas y medidas que beneficien en mayor medida a las personas o grupos de personas que históricamente han sido vulnerados de tal manera que la brecha existente en el disfrute de los derechos se elimine o disminuya¹⁴⁰ (Proyecto de Acuerdo 422-22).

En la Sentencia T-562 de 2013 falló a favor de una estudiante transgénero y consideró necesario que las autoridades académicas en una primera etapa realicen un acompañamiento que le brinde una adecuada adaptación a la estudiante transgénero y, en una segunda etapa, que se debe incluir en el proceso a la comunidad educativa, para evitar que se vulneren derechos, y que se presente el matoneo escolar¹⁴¹.

En la Sentencia T-478 de 2015, a raíz del caso Sergio Urrego, en Colombia una sentencia de la Corte Constitucional obligó al Ministerio de Educación Nacional a revisar los manuales de convivencia y a crear una serie de protocolos para garantizar que estos no propicien la discriminación, particularmente, por orientación sexual diversa.

La sentencia T-562 de 2013 tuteló el derecho de un estudiante transgénero a estudiar con el uniforme correspondiente a su identidad de género (Proyecto de Acuerdo N. 422-22).

En la Sentencia T-804 de 2019 se ordenó el reintegro de un estudiante transgénero a quien se le había negado un cupo en un colegio. La Corte Constitucional confirmó la tutela interpuesta en contra de la institución dando aval al derecho al libre desarrollo de la personalidad expresamente con: *“El derecho al libre desarrollo de la personalidad afirma la autonomía de cada ser humano como individuo único e irrepetible, cuyas tendencias y*

¹³⁹ Acuerdo sobre personas trans.

¹⁴⁰ *Ibidem*.

¹⁴¹ *Ibidem*.

naturales inclinaciones merecen respeto en tanto no impliquen daño a otros o a la colectividad, sin que deba entenderse que, en el ámbito educativo, la búsqueda de

realización de la persona resulte aceptable como pretexto para negar efectos a los actos de autoridad lícitos, que son inherentes a la función educativa (...). La disciplina, que es indispensable en toda organización social para asegurar el logro de sus fines dentro de un orden mínimo, resulta inherente a la educación, en cuanto hace parte insustituible de la formación del individuo. Pretender que, por una errónea concepción del derecho al libre desarrollo de la personalidad, las instituciones educativas renuncien a exigir de sus alumnos comportamientos acordes con un régimen disciplinario al que están obligados desde su ingreso, equivale a contrariar los objetivos propios de la función formativa que cumple la educación (Corte Constitucional colombiana, Sentencia T- 037 de 1995)”.

En la sentencia T - 345 de 2008, en la cual se resuelve la acción de tutela interpuesta por Edgar López en representación del menor Edgar Hernán Rincón contra la Institución Educativa INEM “Manuel Murillo Toro” de Ibagué por considerar vulnerado el derecho fundamental de su representado al libre desarrollo de la personalidad debido a que éste tiene cabello largo. En consecuencia, el Alto Tribunal ordenó a la Institución Educativa “Manuel Murillo Toro” abstenerse de aplicar al menor Edgar Rincón la norma de su manual de convivencia según la cual los estudiantes tienen el deber de llevar el cabello corto, ordenado, aseado, desbastado, sin figuras y sin colas y; ordenar a la institución en mención modificar su manual de convivencia, a fin de que éste sea compatible con las normas constitucionales que consagran, entre otros, el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad.

En la sentencia T - 1023 de 2010, en la cual se protege el derecho al libre desarrollo de la personalidad y a la educación por parte del demandante y se ordena modificar las normas del manual de convivencia del Colegio Champagnat que proscriben el uso del pelo largo en la institución.

En la sentencia T - 356 de 2013, por regla general, se ha considerado que la norma prevista en los manuales de convivencia de centros educativos, según la cual los estudiantes deben seguir un patrón estético único o excluyente, particularmente sobre la manera en que deben llevar su cabello, vulnera el derecho fundamental al libre desarrollo de la

personalidad. Sin embargo, los establecimientos educativos, con fundamento en su potestad reguladora, pueden imponer restricciones al derecho

fundamental al libre desarrollo de la personalidad, siempre y cuando éstas se ajusten a los principios de proporcionalidad y razonabilidad.

4. Competencia

El Concejo de Bogotá D.C. tiene la competencia para dictar normas relacionadas con la naturaleza y el alcance del presente Proyecto de Acuerdo, según las disposiciones constitucionales y legales vigentes. En primer lugar, el artículo 313 de la Constitución Política de Colombia establece que:

“ARTÍCULO 313. Corresponde a los Concejos:

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

En segundo lugar, el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 - Estatuto Orgánico de Bogotá - estipula que:

“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 [...]”.

5. 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 7 establece:

"Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo".

Por su parte, el Plan Distrital de Desarrollo 2020 - 2024 *"Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del Siglo XXI"* incluye dentro de su Programa 14 *"Formación integral: más y mejor tiempo en los colegios"* lograr la disminución de las brechas de inequidad en las instituciones educativas de la ciudad, como también fortalecer las estrategias de formación integral con un enfoque de derechos en el ámbito educativo. Así:

"Programa 14. Formación integral: más y mejor tiempo en los colegios. Aumentar la calidad de la educación, con la pertinencia de la jornada única y completa, a la vez, disminuir brechas de inequidad que existen en el sistema educativo. Así, Bogotá debe avanzar paulatinamente para que su fortalecimiento no redunde en impactos negativos sobre la cobertura, de manera integral y con articulación interinstitucional.

Esto significa, por una parte, que se debe fortalecer y garantizar el desarrollo de estrategias de formación integral relacionadas con áreas socio-ocupacionales, deportivas, artísticas, científicas, tecnológicas y ambientales, entre otras, con enfoque de familias, de derechos y considerando las condiciones excepcionales y de vulnerabilidad de los estudiantes. Por otra parte, se implementarán estrategias pedagógicas innovadoras dirigidas al desarrollo de habilidades y competencias del Siglo XXI para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de la ciudad en el ámbito urbano y rural. Se afianzará el sentido de apropiación social del patrimonio cultural y natural de la ciudad, mediante estrategias pedagógicas desde el aula de clase y el territorio" (subrayado fuera del texto original).

A su vez, la Política Pública para la Garantía Plena de los Derechos de las Personas LGBTIQ+ y sobre Identidades de Género y Orientaciones Sexuales en el D.C. 2021 - 2032 tiene como tercer objetivo “*promover una cultura ciudadana basada en el reconocimiento, garantía y restitución del derecho a una vida libre de violencias y de discriminación por identidad de género y orientación sexual*”, en el marco del cual se proyecta como uno de sus resultados una “*estrategia educativa flexible dirigida a las personas de los sectores LGBTIQ+*”.

En consecuencia, este Proyecto de Acuerdo *no tiene impacto fiscal*, pues no implica la asignación de recursos adicionales a las entidades responsables de su reglamentación e implementación.

Cordialmente,

H.C. José Cuesta Novoa
Colombia Humana - Unión Patriótica

Cabildante Cesar Alberto Rincón Casa -
Cabildante Juan Pablo Otero Salazar - año 2022
año 2022

Cabildante David Santiago Barbosa
Mosquera - año 2022
Cabildante Mauren Sofía Dávila Lozano - año 2022

Cabildante Venus Samantha Rodriguez
Ariza - año 2022

Cabildante Jhoan Sebastián Roa Mosquera año 2022

6. Articulado

Se omite datos sensibles de los menores de edad

PROYECTO DE ACUERDO N° 279 DE 2024

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS PERSONAS LGBTIQ+ AL INTERIOR DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

El Concejo de Bogotá D.C.

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial, las conferidas en el artículo 313 numeral 1° de la Constitución Política, el artículo 12 numeral 1° del Decreto Ley 1421 de 1993;

ACUERDA:

ARTÍCULO 1°. OBJETO. Establecer medidas para garantizar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de las personas LGBTIQ+, y todas las manifestaciones ejercidas en el marco del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad, al interior de las

instituciones educativas del Distrito Capital, con el fin de fortalecer los ambientes escolares libres de bullying, prejuicios y estereotipos, para que de esa manera las infancias y adolescencias reciban una educación integral que aporte en la construcción de una ciudad inclusiva, democrática, participativa, pluralista, con solidaridad entre las personas que la integran y respetuosa de la dignidad humana.

ARTÍCULO 2°. MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL EJERCICIO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD Y LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS LGBTIQ+ AL INTERIOR DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS.

La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría de Educación Distrital (SED), deberá promover la implementación de las siguientes medidas para garantizar el ejercicio del derecho fundamental al libre desarrollo de la

personalidad, consagrado en la Constitución Política y la no discriminación en las instituciones educativas públicas del Distrito:

- a) Acompañar a las instituciones educativas públicas del Distrito en la armonización de su manual de convivencia, permitiendo a la comunidad educativa el derecho a vivir y expresar libremente la orientación sexual e identidad de género, y de esa manera garantizar: 1) todas las manifestaciones enmarcadas en el derecho constitucional al libre desarrollo de la personalidad; 2) la libre elección del uniforme en función de la identidad, comodidad y la no replicación de estereotipos físicos, estéticos y de género; 3) la libre elección sobre el aspecto físico y; 4) entre otros derechos consagrados en la Constitución Política.
- b) Promover la sensibilización en instituciones educativas públicas del Distrito para que coordinen esfuerzos destinados a evitar que toda persona integrante de la comunidad educativa refuerce prejuicios hacia las personas LGBTIQ+, y se reconozca la diversidad sexual y de género con medidas y acciones concretas que garanticen el respeto por las orientaciones sexuales e identidades de género diversas. Lo anterior podrá hacerse a través de campañas, dinámicas y otras estrategias y deberá tenerse en cuenta al Comité Escolar de Convivencia en términos de prevención y fortalecimiento de la sana convivencia escolar.
- c) Incentivar a las instituciones educativas públicas del Distrito para que toda persona integrante de la comunidad educativa produzca, comparta o divulgue material académico, científico e investigativo, enfocado en la problemática de discriminación LGBTIQ+, en aras de contribuir, desde la academia, en la construcción de una ciudad inclusiva, democrática, participativa, pluralista, consolidaridad entre las personas que la integran y respetuosa de la dignidad humana.
- d) Promover que las instituciones educativas públicas del Distrito se puedan fortalecer y articular con organizaciones de la sociedad civil con experiencia relacionada con la temática, buscando ampliar sus conocimientos y generar un enfoque de derechos

a favor de la población LGBTIQ+ consuetudinariamente e históricamente violentada y discriminada.
- e) Exhortar a las instituciones educativas públicas del Distrito para que visibilicen, a través de diferentes dinámicas, las rutas de acompañamiento psicosocial, en aras de garantizar la salud mental en caso de discriminación por orientación sexual e identidad de género diversa.
- f) Exhortar a las instituciones educativas públicas del Distrito para que visibilicen, a través de diferentes dinámicas, las rutas de denuncia jurídica y de protección social y legal existentes, en aras de prevenir la vulneración de

derechos y de generar acciones sancionatorias en los casos en que se presentan violaciones de los mandatos legales al respecto.

- g) Proponer a las instituciones educativas públicas del Distrito instalar un aviso en un lugar visible con el siguiente texto:

“En este colegio promovemos escenarios libres de bullying”.

Seguido de la identificación del presente Acuerdo.

- h) La Secretaría de Educación Distrital (SED) podrá elaborar y socializar periódicamente a las instituciones educativas públicas del Distrito una guía con orientaciones para la garantía del derecho al libre desarrollo de la personalidad y no discriminación con enfoque de género y diferencial.

La Secretaría de Educación Distrital (SED) notificará, comunicará y compartirá dicha guía a través de sus redes sociales y medios de comunicación disponibles.

ARTÍCULO 3°. DÍA DISTRITAL DE LA DIVERSIDAD SEXUAL, DE GÉNEROS Y

EL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. Establézcase la celebración del Día Distrital de la Diversidad Sexual, de Géneros y el Libre Desarrollo de la Personalidad en Bogotá D.C, particularmente en las instituciones educativas, el primer viernes de junio, Mes de la Diversidad, como una fecha de conmemoración de la diversidad, de sensibilización y educación hacia la comunidad educativa frente al libre desarrollo de la personalidad y la no discriminación por razones de sexo, género y orientación sexual, entre otros.

PARÁGRAFO 1°. En caso de que el primer viernes de junio no sea hábil, se conmemorará el día siguiente hábil a esta fecha.

PARÁGRAFO 2°. La celebración del Día Distrital de la Diversidad Sexual, de Géneros y el Libre Desarrollo de la Personalidad se hará respetando la autonomía e independencia de las instituciones educativas de la ciudad y en coordinación con el Gobierno Escolar.

PARÁGRAFO 3°. En el Día Distrital de la Diversidad Sexual, de Géneros y el Libre Desarrollo de la Personalidad, las instituciones educativas promoverán el respeto, la inclusión y la construcción de ambientes educativos respetuosos de la diversidad, que promuevan la participación y el bienestar físico y mental de estudiantes LGBTQ+, a través de actividades como talleres,

conversatorios, juegos, jornadas de integración, entre otras dinámicas, en aras de fortalecer la sana convivencia escolar.

PARÁGRAFO 4°. La Administración Distrital promocionará el Día de la Diversidad Sexual, de Géneros y el Libre Desarrollo de la Personalidad a través de las redes sociales y demás canales de comunicación disponibles.

PARÁGRAFO 5°. De manera simultánea, en las diferentes actividades que se propongan en el cronograma escolar, se tendrá en cuenta dar relevancia a los personajes LGBTIQ+ que han aportado a la humanidad en las áreas de ciencia, tecnología, cultura, literatura, política, arte, deportes, entre otras.

ARTÍCULO 4°. FORMACIÓN DE LIDERAZGOS. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría de Educación Distrital (SED), capacitará de forma dinámica y permanente a las y los líderes de las instituciones educativas y a toda persona de la comunidad educativa interesada en temas de inclusión, diversidad, derechos humanos, sexuales y reproductivos, con el fin de que tales liderazgos puedan aportar y hacer de su colegio un entorno educativo libre de prejuicios, estereotipos y bullying.

PARÁGRAFO 1°. Los liderazgos pueden formar redes de apoyo que faciliten su tarea.

ARTÍCULO 5°. SENSIBILIZACIÓN A MADRES, PADRES, CUIDADORAS Y

CUIDADORES. En el marco de la Ley 2025 de 2020, la Secretaría de Educación Distrital (SED) exhortará a las instituciones educativas a capacitar y sensibilizar en el respeto por la diversidad a padres, madres, cuidadores y cuidadoras a través de las Escuelas de Padres y Madres de Familia y Cuidadores.

ARTÍCULO 6°. EL SECTOR PRIVADO. La Secretaría de Educación Distrital (SED), a través de la Dirección de Relaciones con el Sector Educativo Privado-DRSEP, en el marco de lo establecido en la Constitución Política, las leyes, las normas reglamentarias del orden nacional y distrital y la jurisprudencia de la Corte Constitucional referente a las decisiones judiciales frente al derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad, deberá recomendar a las instituciones educativas privadas adoptar lo estipulado en el presente Acuerdo Distrital.

ARTÍCULO 7°. REFERENTES QUE ORIENTAN LAS ACCIONES

ESTABLECIDAS EN EL ACUERDO. En el marco de la implementación de las disposiciones establecidas en el presente Acuerdo, se tendrá en cuenta lo siguiente:

6.1. Las medidas, estrategias y dinámicas desarrolladas, tendrán como propósito formar y sensibilizar constructivamente a la niñez y adolescencia, con miras a trabajar por una ciudad inclusiva, democrática, participativa, pluralista, con solidaridad entre las personas que la integran y respetuosa de la dignidad humana.

6.2. Las disposiciones establecidas en el presente Acuerdo se implementarán con base en lo estipulado en el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos (SUDH), la Constitución Política, las leyes, las normas reglamentarias del orden nacional y distrital y la jurisprudencia de las Altas Cortes, en aras de promover en la niñez y en la adolescencia el respeto por las leyes y la democracia, el debate de ideas, la inclusión, la paz, la participación, la pluralidad, la solidaridad entre las personas y el respeto por la dignidad humana.

6.3. Las medidas, estrategias y dinámicas desarrolladas se implementarán con base en los enfoques de derechos humanos, restaurativo, de género y diferencial por orientación sexual e identidad de género.

6.4. Las medidas, estrategias y dinámicas desarrolladas tendrán como uno de sus objetivos cultivar el pensamiento crítico y creativo, en aras de construir una ciudadanía consciente de las problemáticas sociales para que pueda proponer sus respectivas soluciones.

ARTÍCULO 8°. CONVENIOS. Para efectos de lo dispuesto en este Acuerdo, la Secretaría de Educación Distrital (SED) podrá establecer convenios con fundaciones, corporaciones y organizaciones expertas en la temática, a fin de recibir orientaciones que faciliten la implementación de las medidas establecidas.

ARTÍCULO 9°. INFORMES. La Secretaría de Educación Distrital (SED) presentará anualmente ante el Concejo de Bogotá un informe sobre la implementación de las disposiciones de este Acuerdo, en junio, mes de la diversidad sexual y de géneros.

PARÁGRAFO: En la presentación de este informe será invitada la Mesa Distrital de Cabildantes Estudiantiles.

ARTÍCULO 10°. VIGENCIA. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE, EXPLÍQUESE Y CÚMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO N° 280 DE 2024

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCE LA IMPORTANCIA DE CONTAR CON CORREDORES DE BICICLETAS LIBRES DE DIESEL Y DE EMISIONES PERJUDICIALES PARA LA SALUD DE CICLISTAS EN EL DISTRITO CAPITAL, Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

1. OBJETO

El objeto del presente proyecto de acuerdo es establecer lineamientos para el diseño e implementación de corredores libres de diésel en la ciudad de Bogotá. El proyecto tiene como finalidad promover la creación de dichos corredores con el fin de reducir los niveles de exposición a material particulado a las poblaciones más vulnerables a éstos, como son los ciclistas y los peatones, a través de acciones preventivas, de mitigación y de control.

En este sentido, se plantea qué las calles deben ser seguras y accesibles para todos y el aire debe estar limpio y libre de emisiones nocivas, con el fin de mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos y ayudar a abordar la amenaza global del cambio climático.

El enfoque de estos corredores es el de priorizar que caminar, andar en bicicleta y el transporte compartido sean la forma en que la mayoría de los ciudadanos se mueven por nuestras ciudades. Este cambio hacia la movilidad de cero emisiones resultará en menos congestión y menos contaminación, al tiempo que hará que nuestras carreteras sean más silenciosas y el aire que respiramos más limpio.

Objetivos específicos:

1. Mejorar la experiencia del ciclista en la ciudad, a partir decretos de diseño urbano sostenible, de reducción de contaminación y acceso a la información
2. Contribuir a la salud pública de la ciudad, disminuyendo la exposición de poblaciones vulnerables a material particulado

2. ATRIBUCIONES DEL CONCEJO

Este proyecto de acuerdo se sustenta en las atribuciones contempladas en el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1991 (numerales 1 y 7), al igual que en los numerales 1 y 9 del artículo 313 de la Constitución Política de Colombia.

3. MARCO JURÍDICO GENERAL

El pasado 26 de julio de 2022, mediante resolución A/76/L.75, la Asamblea General de la ONU reconoció al ambiente limpio, saludable y sostenible como un derecho humano universal. Algo que ya había contemplado la Resolución 48/13 del 8 de octubre de 2021, expedida por el Consejo de Derechos humanos, pero que no contaba con el consenso internacional²³². Dentro de los considerandos del documento se reconoce la contaminación del aire como un factor que incide en su disfrute, de ahí la importancia de hacerle frente mediante la promoción de medios alternativos de transporte

²³² La resolución se adoptó por 161 votos a favor y hubo 8 abstenciones: China, Rusia, Bielorusia, Camboya, Irán, Kirguistán, Siria y Etiopía.

que no generen emisiones y condiciones para que las personas, que se movilizan en ellos, no padezcan –además– enfermedades.

Bajo estos lineamientos, el objetivo tercero (3°) de los ODS, que corresponde a la Agenda Urbana 2030 de la ONU, alude al deber de garantizar una vida sana a las personas, donde se promueva el bienestar para todas las edades. En este orden, el objetivo 9° de los ODS establece el impulso de infraestructuras sostenibles y de calidad que apoyen el desarrollo económico y la prosperidad humana. Es claro entonces, que la promoción de vías libres de agentes contaminantes en beneficio de bicisuarios y peatones se vincula a tales propósitos, y, por lo mismo, que se vincula con las atribuciones y funciones de este concejo en procura de la guarda y promoción de los derechos de los habitantes de la ciudad.

Se sabe que, junto a la emergencia climática y la pérdida de biodiversidad, la polución es uno de los retos que afronta la humanidad en el presente siglo, por esto, este proyecto de acuerdo se apoya en la Ley 1972 de 2019, *“por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al medio ambiente sano estableciendo medidas tendientes a la reducción de emisiones contaminantes de fuentes móviles y se dictan otras disposiciones”*; y se inspira en mandatos de la Ley 1811 de 2016, *“por la cual se otorgan incentivos para promover el uso de la bicicleta en el territorio nacional y se modifica el código Nacional de Tránsito”*, que busca incrementar la calidad y número de viajes en bicicleta, con el objeto de mitigar el impacto ambiental causado por emisiones de gases de efecto invernadero en la movilidad urbana.

En el ámbito constitucional, el proyecto de acuerdo se funda en los artículos 79, que contempla el derecho al ambiente sano, el 44 que desarrolla los derechos de los niños y niñas, el 49 que contempla el derecho a la salud, y 52 que alude a condiciones para el ejercicio del deporte.

Finalmente, este proyecto de acuerdo también se relaciona con el incentivo al uso de la bicicleta para funcionarios públicos del concejo de Bogotá, que se reguló mediante la Resolución 0788 de 2022.

4. Impacto fiscal

Esta iniciativa no tendrá un impacto fiscal por cuanto hace parte de los planes, programas y metas establecidas en el Plan de Desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del Distrito Capital 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para el siglo XXI”.

En el propósito 4° se alude a los ciclistas y peatones como ejes de un modelo de movilidad multimodal, incluyente y sostenible; mientras que en el propósito 2° se aborda la obligación de reducir la concentración de material articulado. En este sentido, el programa 35 desarrolla el manejo y prevención de la contaminación, donde se enfatiza en la reducción de la mortalidad por contaminación del aire; mientras que el programa 49 aborda la movilidad segura, sostenible y accesible, que incluye la mejora de la infraestructura.

Cordialmente,

JOSE CUESTA NOVOA

Concejal de Bogotá

Autor

PROYECTO DE ACUERDO N° 280 DE 2024

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCE LA IMPORTANCIA DE CONTAR CON CORREDORES DE BICICLETAS LIBRES DE DIESEL Y DE EMISIONES PERJUDICIALES PARA LA SALUD DE CICLISTAS EN EL DISTRITO CAPITAL, Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.,

En uso de las atribuciones Constitucionales y legales, en especial las contenidas en el artículo 313 numeral 9 de la Constitución Política, el artículo 8, numeral 7 del Decreto- Ley 1421 de 1993, el numeral 2 del artículo 65 de la Ley 99 de 1993, artículo 32, numeral 7 de la Ley 136 de 1994, los artículos 2 y 3 de la Ley 1523 de 2012, artículos 2, 3, 9 y 12 de la Ley 1931 de 2018

ACUERDA:

ARTÍCULO 1°. OBJETO: El acuerdo es establecer lineamientos para el diseño e implementación de corredores libres de diésel en la ciudad de Bogotá; como una medida para reducir la exposición a material particulado de la población más vulnerable en la vía como lo son los peatones y ciclistas.

ARTÍCULO 2°. DEFINICIONES: Para la adecuada aplicación de lo dispuesto en el presente Acuerdo, se adoptan las siguientes definiciones²³³:

Corredores libres de diésel: son corredores viales, en su trazado no circulan vehículos que utilizan el diesel como fuente de energía.

Corredores Verdes. Son aquellos que soportan, o están destinados a soportar sistemas de transporte que comunican las principales zonas generadoras y atractoras de viajes de la ciudad y la región y que requieren, por su alto flujo de pasajeros, la segregación (elevada o subterránea o a nivel) de la infraestructura de transporte, para su uso exclusivo.

Zonas Urbanas por un Mejor Aire (ZUMA). áreas determinadas del territorio donde se concentran acciones intersectoriales para mejorar progresivamente la calidad del aire y mitigar las emisiones de contaminantes atmosféricos y la disminución del riesgo en salud de las personas frente a la contaminación atmosférica.

Emisión: Cantidad de gases o partículas contaminantes del aire descargados a la atmósfera producto de una actividad humana o natural. Las fuentes contaminantes del aire más comunes en la ciudad son las industrias (fuentes fijas) y el tráfico vehicular (fuentes móviles). Las unidades más representativas se miden en g/km.

Concentración: Cantidad de gases o partículas contaminantes presentes en el aire ambiente. Esta cantidad representa la relación que existe entre la masa o el volumen de la sustancia y la unidad del volumen del aire en la cual esté contenida. Por ejemplo, la cantidad de material particulado en el aire normalmente se expresa en: µg de PM₁₀/m³ de aire.

²³³Ciertas definiciones fueron extraídas del siguiente reporte: Rodríguez, M.H., Pinto, A.M., Bocarejo, J., Páez, D., Ortiz, M.A., Ramos, J.P., Sarmiento, O.L., Morales, R.A., Pacheco, J.M., Márquez, F., Franco, J.F., Vallejo, A.L., Quesada, C.V., Cantarella, J., & Binnatti, G. (2017). Cómo promover el buen uso de la bicicleta: Exposición del ciclista en ámbito urbano: Diagnóstico y recomendaciones.

Exposición personal - a gases Relación entre la cantidad, o concentración, de un contaminante en un espacio o ambiente específico, y el tiempo que la persona pasa en dicho ambiente. Para el caso de un ciclista urbano, la exposición estará determinada por la concentración media de material particulado en inmediaciones de las vías por donde circule y el tiempo de duración de su recorrido.

Dosis potencial. Cantidad de gases o partículas contaminantes que ingresan al cuerpo de la persona. Está en función de tres elementos fundamentales: La concentración de exposición, tasa de inhalación (que depende del tipo de actividad que se realice) y tiempo.

ARTÍCULO 3°. CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN para la delimitación de los corredores libres de Diesel: la Administración Distrital tendrá en cuenta los siguientes criterios para la priorización y asignación de los corredores libres de diésel:

1. Vías cuyo flujo vehicular se mueve de norte-sur-norte, que son los corredores con peor flujo de aire en la ciudad.
2. Vías con alto flujo de ciclistas y vehículos a diésel, especialmente aquellos que tengan obras de infraestructura en ejecución.
3. Vías con perfiles viales compactos, edificios en altura y calles estrechas.
4. Vías con porcentajes bajos de precipitación.
5. Vías con alto flujo de vehículos de carga.
6. Vías con poca o ninguna arborización.
7. Trayectos de conectividad crítica para la mayoría de ciclistas generando alternativas libres de diesel, en una parte o la totalidad del trayecto.

ARTÍCULO 4°. LINEAMIENTOS: Las Secretarías Distritales de Movilidad y Ambiente, con el apoyo de la Secretaría Distrital de Planeación -SDP-, elaborarán y adoptarán lineamientos y protocolos para la identificación, reconocimiento, gestión, monitoreo, operación y administración de corredores libres de diesel en Bogotá. Para este efecto, contarán con el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de expedición del presente Acuerdo, garantizando de manera amplia la participación ciudadana.

Para la definición de los corredores libres de diésel, la administración distrital deberá atender los siguientes lineamientos:

1. La exposición de los ciclistas en el trayecto a los exostos de los vehículos de diésel y el nivel de tráfico de bicicletas en dichos corredores será una determinante para la construcción y la definición del trazado de nuevas ciclorrutas en la ciudad.
2. Se deberán identificar alternativas de movilidad para ciclistas, que prioricen su salud, a partir de estudios técnicos de calidad del aire en corredores de alta demanda de ciclistas, estudios de tráfico, cambio de patrones y trazado alternativos permanentes o temporales que sustituyan completamente o parcialmente las ciclorutas existentes y disminuya la exposición de ciclistas a material particulado generados por vehículos a diésel o por obras en las vías.
3. Los estudios deberán incluir la posibilidad de establecer a lo largo de los corredores libres de diésel áreas libres de vehículos motorizados o ciertos tipos de vehículos como camiones, o buses a diésel, que incentiven el uso de vehículos no contaminantes, y mejorar la calidad del aire para los ciclistas.

4. Para habilitar e identificar estos corredores se deberá incluir a los ciclistas, colectivos ciclistas, y académicos a través de la implementación de procesos participativos que contemplen medidas temporales o pilotos para la mitigación de los impactos de la calidad del aire.
5. Si el cambio de trazado de la ciclovía es posible se deberá tomar en cuenta en los nuevos trazados una buena calidad de la malla vial, continuidad de la misma y la iluminación apropiada para ciclistas.
6. En caso que después de haber realizado los estudios de tráfico y trazado alternativos no se pueda reubicar en su totalidad o parcialmente la ciclovía o se pueda desincentivar el uso por parte de vehículos a diésel, la administración buscará:
 - colaborar con proveedores, operadores de flotas y empresas que circulen en los corredores libres de diésel para acelerar el cambio a vehículos con cero emisiones motorizados y no motorizados e incentivar la eco-logística, y así reducir la exposición de los ciclistas a contaminantes.
 - Priorizar el diseño de ciclovías segregadas que contengan elementos para la mitigación de la contaminación auditiva y de exposición a material particulado a partir del uso de arbolado público, vegetación y otras medidas de mitigación estructural, no estructural y soluciones basadas en la naturaleza.
 - priorizar la adquisición de vehículos de cero emisiones para nuestras flotas urbanas lo más rápido posible, teniendo en cuenta que alguno de los corredores de bicicletas más usados están a lo largo de las troncales de Transmilenio y no podrán ser reemplazados

Parágrafo: Teniendo en cuenta que los corredores libres de diésel son en su mayoría proyectos temporales de mitigación de los impactos de los gases atmosféricos en los ciclistas, el Distrito Capital armonizará los corredores libres de diésel con la figura de corredores verdes y Zonas Urbanas por un Mejor Aire previstas en el plan de ordenamiento territorial de la ciudad, considerando que los corredores más exitosos podrían ser implementados permanentemente bajo estas figuras. Explicar mejor, cuál será entonces la denominación prevalente?

ARTÍCULO 5°. ZONAS PILOTO: En los 12 meses siguientes a la entrada en vigencia de este acuerdo, se implementarán corredores piloto libres de diésel.

Hasta tanto se efectúe el reconocimiento de dichos corredores, las autoridades distritales adelantarán todas las medidas para garantizar la integridad, de zonas que cuenten con las condiciones para ser consideradas como corredores libres de diésel, en el marco de la construcción de las nuevas troncales de Transmilenio, priorizando la implementación de pilotos en los corredores de la Av 68, la Carrera Séptima y la Av Ciudad de Cali.

Parágrafo 1: Durante la implementación del piloto se deberá evaluar el riesgo de cargas que recaerá sobre los residentes de otras áreas como resultado de la política, como desplazamiento de la contaminación o pérdida de inversión

ARTÍCULO 6°. MEDIDAS DE MITIGACIÓN PARA CICLISTAS Se realizarán campañas sobre el impacto de la calidad del aire en la salud pública.

1. Se harán procesos de divulgación sobre las alternativas de movilidad y se acompañarán con campañas sobre el impacto de la calidad del aire en la salud.
2. Se brindarán máscaras antipolución en el marco de una campaña de pedagogía sobre el impacto de la calidad del aire en los ciclistas

3. La política Pública de Movilidad de Cero y Bajas Emisiones deberá establecer un sistemas de monitoreo y seguimiento en el espacio público de la calidad de aire en los corredores de mayor tráfico de ciclistas y peatones de la ciudad. La localización de estos puntos de medición de calidad del aire y difusión se definirá con los ciclistas.
4. Se incluirá en la aplicación Mapas Bogotá Bici, la posibilidad de planear el viaje en bicicleta teniendo en cuenta la calidad del aire a lo largo de las ciclorrutas de la ciudad.
5. Se propenderá por construir ciclo-infraestructuras inclusivas para todo tipo de bicicletas, bicicletas urbanas, de carga y triciclos, entre otros, para evitar que estas bicicletas tengan que bajarse de la ciclo ruta.
6. Se ahondará esfuerzos para incentivar y apoyar la reconversión energética de las bicicletas y bicitaxis de motor a gasolina.

ARTÍCULO 7. PUBLICACIÓN Y VIGENCIA. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

JOSE CUESTA NOVOA
Concejal de Bogotá
Autor