



ANALES DEL CONCEJO

DE BOGOTÁ, D.C.

PROYECTOS DE ACUERDO

AÑO II N°. 3908 DIRECTORA: LUZ ANGÉLICA VIZCAINO SOLANO ABR. 09 DEL AÑO 2025

TABLA DE CONTENIDO

Pág.

<u>PROYECTO DE ACUERDO NO 345 DE 2025 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”.....	29474
<u>PROYECTO DE ACUERDO NO 346 DE 2025 PRIMER DEBATE.</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN RESPONSABILIDADES PARA QUE LAS ENTIDADES DEL SECTOR DESARROLLO ECONÓMICO, INDUSTRIA Y TURISMO ADOPTEN MEDIDAS MÍNIMAS DE PREVENCIÓN Y CONTROL DEL RIESGO DE LAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO FRENTE A LAS PERSONAS NATURALES Y JURÍDICAS BENEFICIARIAS DE AYUDAS, SUBSIDIOS O CUALQUIER OTRA CLASE DE APOYO ECONÓMICO POR PARTE DEL DISTRITO”.....	29518
<u>PROYECTO DE ACUERDO NO 347 DE 2025 PRIMER DEBATE.</u> “POR EL CUAL SE INSTITUCIONALIZA EN EL DISTRITO CAPITAL EL “CURSO PEDAGÓGICO SOBRE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES Y LA FAMILIA, DENTRO DEL MARCO DE LAS ACCIONES CONTRA LA VIOLENCIA EN EL CONTEXTO FAMILIAR Y DE GÉNERO”.....	29536
<u>PROYECTO DE ACUERDO NO 348 DE 2025 PRIMER DEBATE.</u> “POR EL CUAL SE INSTITUCIONALIZA EL “SELLO ZOOLIDARIO” COMO RECONOCIMIENTO A LAS EMPRESAS, ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO Y SERVICIOS QUE PROMUEVAN LA PROTECCIÓN Y EL BIENESTAR ANIMAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	29548
<u>PROYECTO DE ACUERDO NO 349 DE 2025 PRIMER DEBATE.</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE IMPLEMENTAN LAS CASAS DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL – PYBA – Y CENTROS DE ATENCIÓN PRIORIZADA EN CADA LOCALIDAD DE BOGOTÁ Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”...	29556
<u>PROYECTO DE ACUERDO NO 350 DE 2025 PRIMER DEBATE.</u> “POR EL CUAL SE IMPLEMENTA EL ESCUADRÓN ANTICRUELDAD ANIMAL EN EL DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	29569
<u>PROYECTO DE ACUERDO NO 351 DE 2025 PRIMER DEBATE.</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE PROHÍBE LA CONSTRUCCIÓN, INSTALACIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE NUEVOS HORNOS CREMATÓRIOS EN LAS ZONAS DE PROXIMIDAD DEL DISTRITO CAPITAL, SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA EL TRASLADO PROGRESIVO DE LOS EXISTENTES EN ZONAS DE PROXIMIDAD Y OTRAS DISPOSICIONES”.....	29580

PROYECTO DE ACUERDO NO 345 DE 2025

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 ¹

¹ (Constitución Política de Colombia, 1991)

“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 ²

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.”

LEY 1616 DE 2013 ³

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

² (Congreso de la República de Colombia, 1979)

³ (Congreso de la República de Colombia, 2013)

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.*

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 ⁴

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

⁴ (Ministerio de Salud y Protección Social, 2016)

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 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 2018 ⁵

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.”

“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 ⁶

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.

⁵ (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018)

⁶ (Concejo de Bogotá, D.C., 2009)

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.”

“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 2019⁷

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.

⁷ (Concejo de Bogotá, D.C., 2019)

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 2022⁸

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.*"

"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 Secretaria 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.*

⁸ (Concejo de Bogotá D.C., 2022)

(...)

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)⁹, 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.¹⁰

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

⁹ (Organización Mundial de la Salud, 2022)

¹⁰ (Valeria Carrazana, 2002)

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” · ¹¹

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 diagnóstico de un trastorno mental debe tener utilidad clínica para que el médico determine el pronóstico, planes de tratamiento y los posibles resultados del tratamiento en el paciente. ¹²

Tabla 1 **Trastornos de Ansiedad**

¹¹ (Congreso de la Republica, 2013, pág. 1)

¹² (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)	<p>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.</p> <p>El miedo, la ansiedad o la evitación es persistente, y tiene una durabilidad de seis o más meses.</p>	<p>Las situaciones sociales se evitan.</p> <p>El miedo o la ansiedad son desproporcionados a la amenaza real planteada por la situación social.</p> <p>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.</p>

Trastorno de Pánico	<p>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:</p> <p>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</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, hipertiroidismo, trastornos cardiopulmonares.</p>
Agorafobia	<p>Miedo o ansiedad intensa en las siguientes situaciones:</p> <p>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.</p>	<p>El individuo teme o evita estas situaciones por miedo a la idea de que escapar puede ser difícil.</p> <p>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>Ansiedad y preocupación excesiva que se produce en relación a diversos sucesos o actividades de la vida diaria (colegio, laboral)</p> <p>La ansiedad y la preocupación se asocian a tres o más de los seis síntomas siguientes:</p> <p>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>

Trastorno de Ansiedad Inducido por Sustancias/Medicamentos	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.	Los trastornos de pánico o la ansiedad predominan en el cuadro clínico.
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 maniaco o hipomaniaco.</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)	<p>Estado de ánimo deprimido durante la mayor parte del día durante un mínimo de dos años.</p> <p>Durante el episodio depresivo presencia de dos (o más) de los síntomas siguientes:</p> <p>Poco apetito o sobrealimentación.</p> <p>Insomnio o hipersomnía.</p> <p>Poca energía o fatiga.</p> <p>Baja autoestima.</p> <p>Falta de concentración o dificultad para tomar decisiones. Sentimientos de desesperanza.</p>	<p>Los síntomas no se pueden atribuir a efectos fisiológicos de una sustancia o afección médica.</p> <p>Nunca ha existido un episodio maníaco o un episodio hipomaníaco.</p> <p>Los síntomas causan malestar clínicamente significativo o deterioro en lo social, laboral u otras áreas importantes del funcionamiento.</p>
Trastorno Disfórico Premenstrual	<p>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.</p> <p>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.</p>	<p>Los síntomas no se pueden atribuir a los efectos secundarios de una sustancia, un medicamento, o a otra afección médica</p> <p>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.</p>
Trastorno Depresivo Inducido por una sustancia/medicamento	<p>Alteración persistente del estado de ánimo caracterizado por una disminución notable del interés o placer por todas o casi todas las actividades.</p> <p>El trastorno causa malestar clínicamente significativo en las áreas de ajuste como lo social, personal o laboral de la persona.</p>	<p>Los síntomas se desarrollan durante o poco después de una intoxicación o abstinencia de una sustancia o exposición a un medicamento.</p>
Trastorno Depresivo debido a otra afección médica	<p>Existen pruebas a partir de la historia clínica de que el trastorno es la consecuencia fisiopatológica directa de otra afección médica.</p> <p>Alteración persistente del estado de ánimo caracterizado por una disminución notable del interés o placer por todas o casi todas las actividades.</p>	<p>El trastorno causa malestar clínicamente significativo en las áreas de ajuste como lo social, personal o laboral de la persona.</p>

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 ¹³ 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.

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

¹³ (Epidemiological overview, 2022, págs. 39-47)

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.¹⁴

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

¹⁴ (OECD & The World Bank, 2020)

cada 100.000 habitantes países y menos de una enfermera de salud mental en los países de Ecuador, Granada y Haití.¹⁵

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.¹⁶

En el artículo “Situación de salud mental en Colombia”¹⁷ las cifras registran que un 60% de las personas que acuden a un servicio de atención básico 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.

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

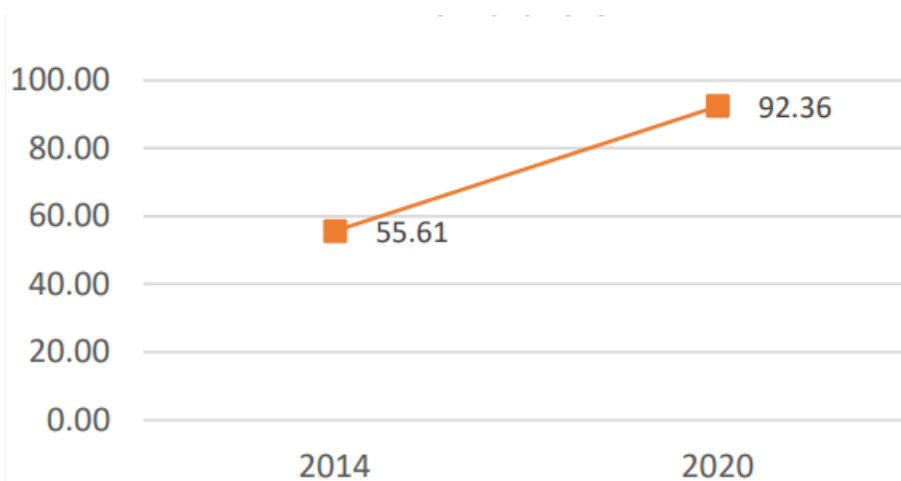
¹⁵ (OECD & The World Bank, 2020)
¹⁶ (Ministerio de Salud y Protección Social, 2014)
¹⁷ (Carlos A. Palacio A., 2018)

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 internas 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.¹⁸ 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.

¹⁸ (UNODC; Secretaría de Salud, 2023)

El presente estudio arrojo 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 postraumático 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 los 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.

Para la población joven, adulta y adulta mayor, los trastornos más persistentes son depresión, ansiedad, bipolaridad y las conductas suicidas. El 10.92% de la población en Bogotá ha sido diagnostica alguna vez en su vida con algún trastorno de depresión, lo que representa un total de 794.648 personas. Y existe otro 17,1% de las personas que tienen riesgo de padecer esta enfermedad lo que equivale a 1'251.022.

El 9.75 % de las personas han tenido alguna vez en su vida un diagnóstico de ansiedad lo que equivale a 710.808 personas; y existe otro 21,7% de riesgo que la población padezca ansiedad generalizada, lo que equivale a 1'582.003 personas.

El 1.67 % de las personas han sido diagnosticadas alguna vez en su vida con un trastorno bipolar lo que representa a 37.910 personas. Además de existir un 5.65% de riesgo de padecer este trastorno lo que equivale a 411.904 personas.

En la ciudad de Bogotá un 19.02 % de las personas han pensado, planeado o intentado suicidarse alguna vez en su vida, la población de mayor riesgo son los adultos mayores de 60 años. De la muestra encuestada el 63.1% ha tenido una ideación suicida, el 21.4% ha intentado terminar con su vida y el 15.5% tuvo un plan suicida.

Esta situación se ha venido incrementando a través de los años, en las siguientes tablas se reflejan como desde el año 2015 ya existían cifras preocupantes de la salud mental en Bogotá en cuanto a los trastornos de ansiedad, depresión y comportamientos suicidas.Tabla 4

Total de individuos diagnosticas con Trastornos de Ansiedad

Sexo	2015 #Usuario s	2016 #Usuario s	2017 #Usuario s	2018 #Usuario s	2019 #Usuario s	2020 #Usuario s	2021 #Usuario s	2022 #Usuario s	2023* #Usuario s
Hombre	15.700	13.662	17.505	23.703	36.157	42.173	51.703	49.587	26.313
Mujer	38.757	35.326	47.304	57.764	79.329	89.972	113.883	112.914	49.378
Total general	54.457	48.988	64.809	81.467	115.486	132.145	165.586	162.501	75.691

*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 4 se observa claramente que la salud mental de los habitantes de Bogotá ha experimentado un deterioro significativo desde el año 2015. Esto se refleja en el aumento de usuarios atendidos por trastornos de ansiedad, que pasaron de poco más de 50 mil a más de 162 mil en el año 2022, representando un incremento de más del 200% en solo 7 años. Además, del año 2023 hasta el mes de octubre, se han reportado más de 70 mil casos.

Tabla 5
Total de atenciones por Trastornos de Ansiedad

Sexo	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*	TOTAL
	#Atenciones	#Atenciones	#Atenciones	#Atenciones	#Atenciones	#Atenciones	#Atenciones	#Atenciones	#Atenciones	
Hombre	27.679	23.617	29.284	41.422	65.603	87.164	99.187	94.598	47.452	516.006
Mujer	67.155	58.547	75.932	98.555	139.833	180.252	214.155	221.295	84.016	1.139.740
Total general	94.834	82.164	105.216	139.977	205.436	267.416	313.342	315.893	131.468	1.655.746

*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	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
	#Usuarios	#Usuarios	#Usuarios	#Usuarios	#Usuarios	#Usuarios	#Usuarios	#Usuarios	#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	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*	TOT AL
	#Atencio nes	#Atencio nes	#Atencio nes	#Atencio nes	#Atencio nes	#Atencio nes	#Atencio nes	#Atencio nes	#Atencio nes	
Mujer	12.641	11.822	15.238	23.238	35.504	36.908	37.289	41.608	20.376	234.6 24
Hom bre	42.924	44.390	53.502	71.138	97.817	100.789	103.723	119.686	46.156	680.1 25
Total gene ral	55.565	56.212	68.740	94.376	133.321	137.697	141.012	161.294	66.532	914.7 49

* 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 #Usuari os
	#Usuari os	#Usuar ios	#Usuar ios	#Usuari os	#Usuari os	#Usuari os	#Usuar ios	#Usuar ios	#Usuar ios	
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.¹⁹

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.²⁰

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 OMS²¹; 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

¹⁹ (Valeria Carrazana, 2002)

²⁰ (Ríos, 2018, pág. 5)

²¹ (Álvarez Calvo, Sáenz Gutiérrez, & Zamora Da Costa)

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 Psicológicos ²² los PAP sirven para los siguientes tres objetivos: brindar alivio emocional inmediato, facilitar la 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 ²³

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 soluciones 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

²² (Cortés Montenegro & Figueroa Cabello, pág. 9)

²³ (Cortés Montenegro & Figueroa Cabello, págs. 12-21)

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 los mecanismos de respuesta del ser humano, provocando desequilibrio en la salud mental.²⁴

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 ²⁵

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

²⁴ (SLAIKEU)

²⁵ (Hernández Marin & Gutiérrez López , 2014)

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 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.²⁶

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

²⁶ (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”*.²⁷ 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.”*²⁸ 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

²⁷ (Organización de las Naciones Unidas, s.f.)

²⁸ (Organización de las Naciones Unidas, s.f.)

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 objetivo estratégico del Plan de Desarrollo Distrital 2024-2027 *“Bogotá confía en su Bien-Estar”*²⁹. Dentro de él, el programa 10: “Salud pública Integrada e Integral”³⁰

*“(…) En aras del cumplimiento de los pilares de la Atención Primaria Social, será determinante el fomento y modernización de las instancias de participación en salud dispuestas por la Ley, así como la inclusión de actores relevantes como lo son la academia, organizaciones de base comunitaria, organizaciones de pacientes, entre otros, que permiten aunar esfuerzos en el marco de las problemáticas prioritarias en salud pública haciendo énfasis en salud mental, para lo cual es necesaria la articulación con la Red Distrital de Salud Mental en la ciudad.”*³¹

*Además, se articula con el “Plan Intersectorial de Prevención y Atención Efectiva, Humanizada, Integral e Intersectorial de salud mental. Reconociendo los desafíos en salud mental que enfrentamos en la ciudad, dado el impacto histórico del conflicto social armado, las secuelas psicosociales de la pandemia, las inequidades socioeconómicas persistentes y los problemas emergentes, la Secretaría Distrital de Salud formulará e implementará un Plan de Prevención y Atención Efectiva, Humanizada, Resolutiva, Integral e Intersectorial para las personas con riesgo y viviendo con alteraciones y trastornos en salud mental, a través de la concurrencia de esfuerzos de todos los sectores, con enfoque poblacional, por momento de curso de vida (infancia, adolescencia, juventud, adultez y persona mayor) diferencial y de género, territorializado en las 20 Localidades de la ciudad, priorizando las rutas de atención a vulneraciones de Derechos humanos.”*³²

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.

²⁹ (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, Secretaría de Planeación, 2024, pág. 13)

³⁰ (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, Secretaría de Planeación, 2024, pág. 15)

³¹ (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, Secretaría de Planeación, 2024, pág. 15)

³² (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, Secretaría de Planeación, 2024, pág. 66)

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 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

BIBLIOGRAFÍA

- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, Secretaría de Planeación. (2024). *Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2024-2027: "Bogotá Camina Segura"*. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://sisjur.bogotajuridica.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=155699>
- 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/Normal.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/Normal.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/Normal.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/Norma1.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 NO 345 DE 2025**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 NO 346 DE 2025**PRIMER DEBATE**

“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN RESPONSABILIDADES PARA QUE LAS ENTIDADES DEL SECTOR DESARROLLO ECONÓMICO, INDUSTRIA Y TURISMO ADOPTEN MEDIDAS MÍNIMAS DE PREVENCIÓN Y CONTROL DEL RIESGO DE LAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO FRENTE A LAS PERSONAS NATURALES Y JURÍDICAS BENEFICIARIAS DE AYUDAS, SUBSIDIOS O CUALQUIER OTRA CLASE DE APOYO ECONÓMICO POR PARTE DEL DISTRITO”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**I. OBJETO DEL PROYECTO**

El presente Proyecto de Acuerdo tiene como objeto establecer medidas de prevención y control del riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo que deben exigir las entidades del Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo a las personas naturales y jurídicas beneficiarias de ayudas, subsidios o cualquier otra clase de apoyo económico.

La iniciativa tiene como finalidad crear y fortalecer una cultura de prevención del riesgo de Lavado de Activos (LA) y la Financiación del Terrorismo (FT), que les permita a los beneficiarios desarrollar mecanismos mínimos para gestionar estos riesgos y proteger su actividad económica de acciones ilegales en las que los puedan involucrar delincuentes organizados o no. Así mismo, impedir la instrumentalización de las entidades pertenecientes al Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo en la canalización de operaciones tendientes a ocultar o disfrazar el origen ilícito de bienes, recursos mal habidos o la entrega de recursos para ser usados con fines terroristas.

II. SUSTENTO JURÍDICO DE LA INICIATIVA.

Convención de Viena de 1988: Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (Aprobada por la Ley 67 de 1993 – Sentencia C-176 de 1994).

Firmada en 1988 por 169 países. Trata principalmente sobre las medidas para combatir el tráfico ilícito de narcóticos y los problemas conexos de la aplicación de la ley. Aunque no utiliza el término lavado de activos, la Convención define el

concepto y apela a los países para que tipifiquen esta actividad. Sin embargo, la Convención de Viena se limita al narcotráfico como delito subyacente y no aborda los aspectos preventivos del lavado de activos. La Convención entró en vigor en noviembre de 1990.

Convenio de Naciones Unidas para la Represión de la Financiación del Terrorismo de 1999 (Aprobado por la Ley 808 de 2003 – Sentencia C-037 de 2004).

Esta convención exige a los Estados que la han ratificado que tipifiquen como delito el terrorismo y los actos terroristas. Bajo esta convención, es ilegal que cualquier persona proporcione o recaude fondos con (i) la intención de que estos fondos se usen para, o (ii) el conocimiento de que estos fondos se usarán para, llevar a cabo cualquiera de los actos de terrorismo definidos en las otras convenciones específicas que se anexan a esta convención.

“(...)

1. Cada Estado Parte, de conformidad con sus principios jurídicos internos, adoptará las medidas necesarias para que pueda establecerse la responsabilidad de una entidad jurídica ubicada en su territorio o constituida con arreglo a su legislación, cuando una persona responsable de su dirección o control cometa, en esa calidad, un delito enunciado en el artículo 2. Esa responsabilidad podrá ser penal, civil o administrativa”.

Convención de Palermo de 2000: Convención de Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada (Aprobada por la Ley 800 de 2003 – Sentencia C-962 de 2003).

La Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo) fue firmada en el año 2000 con el propósito de ampliar los esfuerzos para combatir la delincuencia organizada internacional. Con respecto al lavado de activos, la Convención obliga específicamente a cada país que la ratifica, entre otras cosas, a:

“tipificar el lavado de activos y considerar todos los delitos graves como delitos subyacentes al lavado de activos, tanto los cometidos dentro como fuera del país, y permitir que el conocimiento o la intención criminal que se requieren como elemento de un delito tipificado puedan inferirse de circunstancias objetivas”. Así mismo, “establecer regímenes fiscalizadores para impedir y detectar todas las formas de lavado de activos, que incluyan la identificación del cliente, el mantenimiento de registros y el reporte de operaciones sospechosas”

(...)

ARTÍCULO 7. MEDIDAS PARA COMBATIR EL BLANQUEO DE DINERO.

1. *Cada Estado Parte:*

a) Establecerá un amplio régimen interno de reglamentación y supervisión de los bancos y las instituciones financieras no bancarias y, cuando proceda, de otros órganos situados dentro de su jurisdicción que sean particularmente susceptibles de utilizarse para el blanqueo de dinero a fin de prevenir y detectar todas las formas de blanqueo de dinero, y en ese régimen se hará hincapié en los requisitos relativos a la identificación del cliente, el establecimiento de registros y la denuncia de las transacciones sospechosas;

Convención de Mérida de 2003: Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción (Aprobada por la Ley 970 de 2005 – Sentencia C – 172 de 2006).

(...)

Artículo 5º *Políticas y prácticas de prevención de la corrupción*

1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.

(...)

Artículo 23. *Blanqueo del producto del delito 1. Cada Estado Parte adoptará, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente (...):*

(...)

Artículo 26. *Responsabilidad de las personas jurídicas 1. Cada Estado Parte adoptará las medidas necesarias, según sus principios jurídicos, para establecer la responsabilidad de personas jurídicas por participar en delitos tipificados según esta Convención (...).*

CONSTITUCIÓN POLÍTICA

Artículo 123. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.

Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

(...)

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

NORMATIVA EN PREVENCIÓN DEL RIESGO DE LA/FT

La gestión de los riesgos en materia de lavado de activos y la financiación del terrorismo aplicable a entidades públicas tiene bases en regulación que inicialmente fue concebida

para el sistema financiero (Decreto 663 de 1993, denominado Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, EOSF) a través de la aplicación del *literal d) del numeral 2 del artículo*

102 (modificado por el Artículo 1 de la Ley 1121 de 2006)¹ del esto es, reporte de operaciones sospechosas a la Unidad de Información y Análisis Financiero, en razón a que fue a través del Decreto 1497 de 2002 (Reglamentario de la Ley 526 de 1999, que creó la UIAF) que se obligó a las entidades públicas diferentes al sector financiero a reportar operaciones.

En este mismo sentido, mediante la modificación al Numeral 1, del Artículo 3º, de la Ley 526 de 1999, *Funciones de la UIAF*, a través del Artículo 33 de la Ley 1762 de 2015, **las entidades del Estado están obligadas a suministrar de oficio o a solicitud de la UIAF la información recaudada en desarrollo de lo previsto en los artículos 102 a 107 del EOSF**.

Así mismo, en aplicación del artículo 27 de la Ley 1121 de 2006, se establece la obligación que, en procesos de contratación, las entidades del Estado deben identificar plenamente a las personas naturales y a las personas jurídicas que suscriban el contrato, así como el origen de sus recursos, con el fin de prevenir actividades delictivas.

LEY 526 DE 1999, Por medio de la cual se crea la Unidad de Información y Análisis Financiero.

Artículo 1o. UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL. <Inciso 1o. modificado por el artículo [32](#) de la Ley 1762 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Créase la Unidad

¹ Literal modificado por el artículo [1](#) de la Ley 1121 de 2006. El nuevo texto es el siguiente:> Reportar de forma inmediata y suficiente a la Unidad de Información y Análisis Financiero cualquier información relevante sobre manejo de activos o pasivos u otros recursos, cuya cuantía o características no guarden relación con la actividad económica de sus clientes, o sobre transacciones de sus usuarios que por su número, por las cantidades transadas o por las características particulares de las mismas, puedan conducir razonablemente a sospechar que los mismos están usando a la entidad para transferir, manejar, aprovechar o invertir dineros o recursos provenientes de actividades delictivas o destinados a su financiación

² “La Unidad tendrá como objetivos centrales los siguientes:

1.La prevención y detección de operaciones que puedan ser utilizadas como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento en cualquier forma de dinero u otros bienes provenientes de actividades delictivas o destinados a su financiación, o para dar apariencia de legalidad a las actividades delictivas o a las transacciones y fondos vinculados con las mismas, prioritaria mente el lavado de activos y la financiación del terrorismo. Para ello centralizará, sistematizará y analizará mediante actividades de inteligencia financiera

la información recaudada, en desarrollo de lo previsto en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y sus normas remisorias o complementarias, las normas tributarias, aduaneras y demás información que conozcan las entidades del Estado o privadas que pueda resultar relevantes para el ejercicio de sus funciones. Dichas entidades estarán obligadas a suministrar de oficio o a solicitud de la Unidad, la información de que trata el presente artículo. Así mismo, la Unidad podrá recibir información de personas naturales.

de Información y Análisis Financiero, como una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio independiente y regímenes especiales en materia de administración de personal, nomenclatura, clasificación, salarios y prestaciones, de carácter técnico, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuyas funciones serán de intervención del Estado con el fin de detectar prácticas asociadas con el lavado de activos, financiación del terrorismo y las conductas relacionadas con la defraudación en materia aduanera.

(...)

Artículo 3o. FUNCIONES DE LA UNIDAD. <Artículo modificado por el artículo [33](#) de la Ley 1762 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> La Unidad tendrá como objetivos centrales los siguientes:

(...)

1. La prevención y detección de operaciones que puedan ser utilizadas como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento en cualquier forma de dinero u otros bienes provenientes de actividades delictivas o destinados a su financiación, o para dar apariencia de legalidad a las actividades delictivas o a las transacciones y fondos vinculados con las mismas, prioritaria mente el lavado de activos y la financiación del terrorismo
(...)

Artículo 4o. FUNCIONES DE LA DIRECCION GENERAL. <Artículo modificado por el artículo [4](#) de la Ley 1762 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Las siguientes serán las funciones generales de la Dirección General:

(...)

11. Participar en las modificaciones de normas jurídicas a que haya lugar para el efectivo control del lavado de activos, de la financiación de terrorismo, del contrabando y del fraude aduanero.

(...)

Artículo 9o. MANEJO DE INFORMACION. La Unidad creada en la presente ley

podrá solicitar a cualquier entidad pública, salvo la información reservada en poder de la Fiscalía General de la Nación, la información que considere necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

LEY ESTATUTARIA 1581 DE 2012, Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales.

ARTÍCULO 2o. ÁMBITO DE APLICACIÓN. Los principios y disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables a los datos personales registrados en cualquier base de datos que los haga susceptibles de tratamiento por entidades de naturaleza pública o privada.

La presente ley aplicará al tratamiento de datos personales efectuado en territorio colombiano o cuando al Responsable del Tratamiento o Encargado del Tratamiento no establecido en territorio nacional le sea aplicable la legislación colombiana en virtud de normas y tratados internacionales.

El régimen de protección de datos personales que se establece en la presente ley no será de aplicación:

(...)

b) A las bases de datos y archivos que tengan por finalidad la seguridad y defensa nacional, así como la prevención, detección, monitoreo y control del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo;

LEY 2195 DE 2022, Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones. Cuyo objetivo fue adoptar disposiciones tendientes a prevenir los actos de corrupción, a reforzar la articulación y coordinación de las entidades del

Estado y a recuperar los daños ocasionados por dichos actos con el fin de asegurar y promover la cultura de la legalidad e integridad y recuperar la confianza ciudadana y el respeto por el público.

(...)

Artículo 9o. Adiciónese el artículo [34-7](#) a la Ley 1474 de 2011, el cual quedará así:

Artículo [34-7](#). Programas de transparencia y ética empresarial. Las personas jurídicas sujetas a su inspección, vigilancia o control adoptarán programas de transparencia y ética empresarial que incluyan mecanismos y normas internas de auditoría.

(...)

ARTÍCULO 12. PRINCIPIO DE DEBIDA DILIGENCIA. La Entidad del Estado y la persona natural, persona jurídica o estructura sin personería jurídica o similar, que tenga la obligación de implementar un sistema de prevención, gestión o administración del riesgo de lavado de activos, financiación del terrorismo y proliferación de armas o que tengan la obligación de entregar información al Registro Único de Beneficiarios Finales (RUB), debe llevar a cabo medidas de debida diligencia que permitan entre otras finalidades identificar el/los beneficiario(s) final(es), teniendo en cuenta como mínimo los siguientes criterios:

(...)

PARÁGRAFO 2o. La identificación plena de las personas naturales y personas jurídicas a las que hace referencia el artículo [27](#) de la Ley 1121 del 2006, se cumple con lo descrito en el presente artículo.

(...)

ARTÍCULO 31. Programas de transparencia y ética en el sector público. Modifíquese el artículo [73](#) de la Ley 1474 de 2011, el cual quedará así:

Artículo [73](#). Cada entidad del orden nacional, departamental y municipal, cualquiera que sea su régimen de contratación, deberá implementar Programas de Transparencia y Ética Pública con el fin de promover la cultura de la legalidad e identificar, medir, controlar y monitorear constantemente el

riesgo de corrupción en el desarrollo de su misionalidad. Este programa contemplará, entre otras cosas:

- a) Medidas de debida diligencia en las entidades del sector público;
- b) Prevención, gestión y administración de riesgos de lavado de activos, financiación del terrorismo y proliferación de armas y riesgos de corrupción, incluidos los reportes de operaciones sospechosas a la UIAF, consultas en las

listas restrictivas y otras medidas específicas que defina el Gobierno nacional dentro del año siguiente a la expedición de esta norma;

- c) Redes interinstitucionales para el fortalecimiento de prevención de actos de corrupción, transparencia y legalidad;
- d) Canales de denuncia conforme lo establecido en el artículo [76](#) de la Ley 1474 de 2011;
- e) Estrategias de transparencia, Estado abierto, acceso a la información pública y cultura de legalidad;
- f) Todas aquellas iniciativas adicionales que la Entidad considere necesario incluir para prevenir y combatir la corrupción.

PARÁGRAFO 1o. En aquellas entidades en las que se tenga implementado un Sistema Integral de Administración de Riesgos, este deberá articularse con el Programa de Transparencia y Ética Pública.

Documento CONPES 4042 del 9 de agosto de 2021, Política Nacional Anti Lavado De Activos, Contra La Financiación Del Terrorismo Y Contra La Financiación De La Proliferación De Armas De Destrucción Masiva.

Documento CONPES D.C. 01 del 6 de febrero de 2019, Política Pública Distrital De Transparencia, Integridad Y No Tolerancia Con La Corrupción.

III. COMPETENCIA DEL CONCEJO

Decreto Ley 1421 de 1993

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:*

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

IV. JUSTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

El lavado de activos es el proceso a través del cual se realiza la conversión o la transferencia de bienes o ganancias obtenidas de una actividad delictiva, encubiertas para ocultar sus orígenes ilícitos. Básicamente, el lavado de activos comprende las ganancias obtenidas de bienes de origen delictivo más que de los bienes mismos (Banco Mundial, 2007).

El financiamiento del terrorismo puede ser entendido como un apoyo financiero, de cualquier forma, al terrorismo o a aquéllos que lo fomentan, planifican o están implicados en el mismo. No obstante, es más complicado definir al terrorismo en sí mismo, porque el término puede tener connotaciones políticas, religiosas y nacionales dependiendo de cada país. El lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, por lo general, presentan características de operaciones similares, sobre todo en relación con el encubrimiento.

De acuerdo con esto, la comunidad internacional ha desarrollado herramientas vinculantes para combatir este flagelo proveniente del tráfico de drogas, delincuencia organizada transnacional y corrupción a través de las convenciones de Naciones Unidas como la Convención de Viena de 1988 contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas; Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo de 1999, por la intensificación en todo el mundo de los atentados terroristas en todas sus formas y manifestaciones; Convención de Palermo de 2000 contra la delincuencia organizada transnacional cuyo propósito es el de promover la cooperación para prevenirla y combatirla más eficazmente; y Convención de Mérida en 2003 contra la corrupción.

En observancia a estas acciones de la comunidad internacional los países que conformaban el G7 constituyeron en 1989 el Grupo de Acción Financiera

Internacional GAFI como ente intergubernamental con el mandato de fijar estándares de prevención y combate del lavado de activos, expidiendo así recomendaciones como iniciativa para luchar contra los usos indebidos de los sistemas financieros por parte de lavadores de dinero del tráfico ilícito de drogas.

En esta misma línea de prevención se crearon organismos regionales como el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica GAFILAT (anteriormente Gafisud), del cual Colombia hace parte desde el año 2000, escenario en el que se promueve de manera permanente el cumplimiento de las Convenciones Internacionales en materia de prevención y lucha contra lavado de activos y financiación del terrorismo, así como el cumplimiento de las Recomendaciones de GAFI, dentro de las que se establece el deber de cooperación y

coordinación entre entidades a escala nacional permitiendo entablar entre sí el intercambio de información a nivel interno en el desarrollo e implementación de políticas y actividades para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo (GAFI, 2023).

Como desarrollo de lo anterior, Colombia en la vigencia 2022, promulgó la Ley 2195, por la cual se adoptaron medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y prevención del lavado de activos, y desde las cuales las entidades públicas del orden nacional y distrital deben enfocar esfuerzos para implementar las orientaciones definidas en la ley, enfocadas en mecanismos para prevenir y detectar la corrupción y el lavado de activos.

La política criminal en Colombia para combatir el fenómeno del lavado de activos y la financiación del terrorismo se ha orientado principalmente a la sanción penal o administrativa. No obstante, el Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025 precisa que Colombia es un país vulnerable donde las acciones realizadas para mitigar las conductas de lavado de activos tienen muy bajo impacto. Por lo que se requiere fortalecer una política de prevención que no se limite al derecho penal, sino que debe orientarse hacia mecanismos de cumplimiento normativo con instrumentos y mecanismos preventivos, que incluso involucren otras disciplinas (Lozano, 2023).

Dentro del Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2024-2027 “Bogotá Camina Segura”, estableció en el programa 3 de su primer objetivo “Bogotá avanza en seguridad”

que la Administración Distrital implementará *acciones encaminadas a mitigar el mercado de estructuras criminales de hurto a celulares para el control del delito de receptación, incluyendo el énfasis de inteligencia y persecución criminal en cuanto a las rentas criminales y el lavado de activos, en coordinación con los organismos policiales, militares y judiciales dentro del marco de sus competencias.*

Igualmente, este Plan Distrital de Desarrollo establece en el **artículo 93** unos programas y estrategias para la entrega de apoyo financiero al tejido productivo en cabeza del sector Desarrollo Económico que pondrá en marcha el otorgamiento de créditos con tasa compensada, la operación de líneas de crédito, la asignación de recursos no reembolsables, y, en general, la implementación de otros mecanismos alternativos de financiamiento. Más adelante, el **artículo 96** propone un incentivo a la creación de empleo cuyos destinatarios serán empleadores de naturaleza privada que realicen la contratación laboral. Así mismo, el **artículo 115** crea el Fondo para el Desarrollo de los Micronegocios de Bogotá FONDEM, cuyos recursos asociados podrán ser administrados por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico a través del esquema fiduciario.

Las estrategias antes descritas, incluidas en el Plan Distrital de Desarrollo 2024-2027 “Bogotá Camina Segura”, deben implementar medidas que eviten la instrumentalización de las entidades pertenecientes al Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo para canalizar operaciones tendientes a ocultar o disfrazar el origen ilícito de sus bienes o recursos mal habidos y la recolección de recursos para ser usados con fines terroristas. Por lo que este proyecto está armonizado para ayudar en la implementación del Plan Distrital de Desarrollo vigente.

En relación con los ODS formulados desde Naciones Unidas y, de manera específica, frente al objetivo número 16 *Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas*, este proyecto al promover medidas de prevención y control del riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo, aporta al cumplimiento de la meta: **“16.4 De aquí a 2030, reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada”** (resaltado fuera del original).

Una primera versión de este proyecto de Acuerdo fue presentado en el periodo de sesiones del año 2024, en donde tuvo ponencia positiva con modificaciones de los honorables Concejales **ANDRÉS BARRIOS BERNAL** y **MARÍA CLARA NAME RAMÍREZ**. Las modificaciones de dicha ponencia, por su pertinencia, fueron incorporadas al articulado del proyecto de Acuerdo que aquí nuevamente se presenta.

V. IMPACTO FISCAL

Como lo establece el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, es obligatorio esclarecer el impacto fiscal que tienen las normas sobre las finanzas públicas, lo que significa medir la carga fiscal que estas pueden tener tanto en el presupuesto anual y en el Marco Fiscal de mediano Plazo que deben observar las diferentes entidades del Estado. Ahora bien, esto no significa que los instrumentos normativos que pueda aprobar el Concejo de Bogotá estén limitados por este hecho, pues como lo aclara la Sentencia C-911 de 2007, el impacto fiscal no se puede convertir en una limitación absoluta para que las corporaciones públicas cumplan con sus funciones legislativas o de orden normativo. En este sentido, la sentencia establece:

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 (...) 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.

Ahora bien, teniendo en cuenta el objeto del proyecto y cómo este se alcanzará, se considera que no se genera impacto fiscal y los recursos con los que cuentan las entidades del nivel central y descentralizado del Distrito son suficientes para su puesta en marcha.

VI. CONCLUSIÓN

En mérito de lo expuesto y de conformidad con el Capítulo IX del Acuerdo 741 de 2019, nos permitimos presentar a su consideración el presente proyecto de acuerdo, para su trámite y aprobación.

Respetuosamente,

DAVID HERNANDO SAAVEDRA

Concejál de Bogotá

ANDRÉS BARRIOS BERNAL

Concejál de Bogotá

PROYECTO DE ACUERDO NO 346 DE 2025**PRIMER DEBATE**

“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN RESPONSABILIDADES PARA QUE LAS ENTIDADES DEL SECTOR DESARROLLO ECONÓMICO, INDUSTRIA Y TURISMO ADOPTEN MEDIDAS MÍNIMAS DE PREVENCIÓN Y CONTROL DEL RIESGO DE LAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO FRENTE A LAS PERSONAS NATURALES Y JURÍDICAS BENEFICIARIAS DE AYUDAS, SUBSIDIOS O CUALQUIER OTRA CLASE DE APOYO ECONÓMICO POR PARTE DEL DISTRITO”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere el numeral 1 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993.

ACUERDA:

ARTÍCULO 1. Objeto- Establecer responsabilidades para que las entidades del Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo implementen medidas de prevención y control del riesgo de Lavado de Activos (LA) y la Financiación del Terrorismo (FT).

ARTÍCULO 2.- Las entidades del Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo adoptarán medidas mínimas preventivas para la prevención y el control del riesgo de Lavado de Activos (LA) y la Financiación del Terrorismo (FT) frente a las personas naturales y jurídicas que se les otorgue algún apoyo o subsidio económico por parte del Distrito.

ARTÍCULO 3.- Las Entidades del Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo expedirán en un término máximo de seis (6) meses un documento que contenga los lineamientos mínimos que deben cumplir las personas naturales y jurídicas para ser beneficiarias de ayudas, subsidios o cualquier otra clase de apoyo económico, y

determinar su alcance. Los lineamientos mínimos deben contemplar y desarrollar entre otros los siguientes temas:

- 1- Mecanismos para identificar sus capacidades de los beneficiarios en relación con la prevención del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo.
- 2- Acciones específicas para fortalecer sus capacidades en relación con la prevención del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo.
- 3- Instrumentos de prevención y monitoreo de los riesgos del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo.
- 4- Procesos pedagógicos y de sensibilización que contribuyan a fomentar la transparencia, integridad y ética empresarial.

PARÁGRAFO PRIMERO: Las Entidades del Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo se encargarán de diseñar e implementar las acciones específicas para fortalecer sus capacidades institucionales en relación con la prevención de Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo, así como la promoción de la Transparencia, Integridad y Ética Empresarial, de conformidad con los estándares internacionales. Para ello, podrán solicitar el acompañamiento técnico de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Cámara de Comercio de Bogotá, la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) o cualquier otra organización con experiencia en la prevención del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, y la prevención y lucha contra la Corrupción.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Las Entidades del Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo considerarán como una señal de alerta la renuencia de las personas naturales y jurídicas a cumplir los lineamientos mínimos que establezcan. Por lo tanto, ante esta renuencia estas entidades enviarán el respectivo reporte de Operación Sospechosa (ROS) a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF).

ARTÍCULO 4.- Las Entidades del Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo, incluirán dentro de sus medidas de prevención y mitigación del riesgo del lavado de activos, financiación del terrorismo en las entidades del Distrito Capital, las siguientes acciones:

- 1- Solicitar a la Dirección de Delitos Fiscales de la Fiscalía General de la Nación, información sobre investigaciones que puedan estar cursando o condenas que recaigan sobre la persona natural o los representantes legales y miembros de las personas jurídicas que reciban ayudas, subsidios o cualquier otra clase de apoyo económico por parte del Distrito.
- 2- Solicitar a la Dirección Especializada Contra el Lavado de Activos de la Fiscalía General de la Nación, información sobre investigaciones que puedan estar cursando
*
o condenas que recaigan sobre la persona natural o los representantes legales y miembros de las personas jurídicas que reciban ayudas, subsidios o cualquier otra clase de apoyo económico por parte del Distrito.
- 3- Solicitar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN – información tendiente a determinar si la persona natural o los representantes legales y miembros de las personas jurídicas que reciban ayudas, subsidios o cualquier otra clase de apoyo económico por parte del Distrito, ha estado involucrada en aprehensiones por contrabando.

PARÁGRAFO: Las entidades Distritales que otorguen ayudas, subsidios o cualquier clase de apoyo económico serán las encargadas de obtener la autorización por parte de los beneficiarios de esos rubros para el tratamiento de datos personales que permitan solicitar la información determinada en este artículo.

ARTÍCULO 5.- La Administración Distrital iniciará un proceso de análisis, diseño y estructuración de capacitaciones y programas educativos sobre la prevención de riesgos asociados a lavado de activos y financiación del terrorismo, así como el cumplimiento de los lineamientos que se expidan al respecto, dirigido a:

1. Funcionarios de las entidades del Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo.
2. Personas naturales o jurídicas que acceden a ayudas, subsidios o cualquier otra clase de apoyo económico por parte del Distrito.

PARÁGRAFO: La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico incluirá en los Talleres de Educación Financiera que hacen parte de la estrategia Academia Financiera, o aquel programa o estrategia que los reemplace, un componente sobre prevención de Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo, así como la promoción de la Transparencia, Integridad y Ética Empresarial.

ARTÍCULO 6.- La Administración Distrital deberá realizar, dentro del término de un año a partir de la vigencia de este Acuerdo, un informe donde se analice la viabilidad para crear un Comité Distrital de Prevención de Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo que tenga como función hacer el seguimiento periódico y verificar el cumplimiento de las medidas establecidas en este Acuerdo.

ARTÍCULO 7.- Las Entidades del Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo, podrán, en coordinación con las instancias distritales competentes, promover incentivos que fomenten el desarrollo e implementación de buenas prácticas frente a la prevención de riesgos asociados al Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo, así como la promoción de la transparencia y lucha contra la corrupción, y el fomento de la denuncia.

ARTÍCULO 8.- CANAL DE DENUNCIA. La Administración Distrital establecerá un protocolo para ser implementado en los canales de denuncias de las Entidades del Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo. Este protocolo deberá precisar las responsabilidades de los funcionarios designados de atender las denuncias recibidas y el tratamiento que debe darse a la información recibida, asegurar el anonimato de los denunciantes si estos así lo solicitan y verificar una ruta de atención a los denunciantes para evitar represalias por parte de las personas denunciadas.

ARTÍCULO 9.- TRANSICIÓN. Las personas naturales y jurídicas que aspiren a recibir ayudas, subsidios o cualquier otra clase de apoyo económico del Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo, contarán con un término de seis (6) meses a partir de la expedición de los lineamientos mínimos de que trata el artículo segundo del presente Acuerdo para acreditar el cumplimiento de estos.

ARTÍCULO 10.- VIGENCIA. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

BIBLIOGRAFIA

Banco Mundial, 2007, “Guía de referencia para el antilavado de activos y la lucha contra el financiamiento del terrorismo Segunda edición y suplemento sobre la Recomendación

Especial
IX

”.

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/832871468156887361/pdf/350520SPANISH0101Official0Use0Only1.pdf> , Bogotá: Banco Mundial

ONU, 2015. Objetivos de Desarrollo Sostenible. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>

GAFI, 2023, “Estándares Internacionales Sobre la Lucha Contra El Lavado de Activos, El Financiamiento del Terrorismo, y El Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva”.

<https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/publicaciones-web/4692-recomendaciones-metodologia-actdic2023/file>.

Lozano Maturana, G. (2023). ¿Hacia un modelo de (in)cumplimiento penal? Reflexiones a partir del delito de lavado de activos en Colombia. Universidad de los Andes. Disponible en: <http://hdl.handle.net/1992/6869>

PROYECTO DE ACUERDO NO 347 DE 2025**PRIMER DEBATE****"POR EL CUAL SE INSTITUCIONALIZA EN EL DISTRITO CAPITAL EL “CURSO PEDAGOGICO SOBRE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES Y LA FAMILIA, DENTRO DEL MARCO DE LAS ACCIONES CONTRA LA VIOLENCIA EN EL CONTEXTO FAMILIAR Y DE GENERO”****1. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO.**

El presente proyecto de acuerdo, busca formalizar e institucionalizar para la ciudad de Bogotá el “CURSO PEDAGOGICO SOBRE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES Y LA FAMILIA Y EL DEBER DE CUMPLIMINETO A LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN” ordenadas por las comisarías de familia de Bogotá D.C., dentro del marco de las Acciones de Protección contra la violencia en el contexto familiar, en procura de cumplir con los siguientes:

OBJETIVOS GENERALES

1. Prevenir por medio de un curso pedagógico, desde la divulgación y promoción de los derechos, deberes y consecuencias legales, la ocurrencia o repetición de hechos de violencia en el contexto familiar y de género.
2. Fomentar en la ciudad y al interior de las familias, la cultura de la no violencia y propender por la paz, la unidad y la armonía en las relaciones familiares, en el Distrito capital.
3. Contribuir con la garantía y restablecimiento efectivos de los derechos de las mujeres de todas las edades y condiciones sociales, étnicas y culturales en el Distrito Capital, que pudieran resultar o corrieran el riesgo de ser víctimas de violencia en el contexto familiar, con ocasión de su género, dentro del marco de las acciones de protección adelantadas por las Comisarías de Familia.
4. Optimizar el funcionamiento y garantizar la perdurabilidad al servicio de la ciudad, del curso pedagógico que actualmente dicta la Personería de Bogotá.
5. Fomentar el reconocimiento y reivindicación social y familiar de los derechos de las mujeres como sujetos de especial protección constitucional.
6. Divulgar e implementar mecanismos pedagógicos que permitan a infractores e infractoras de la ley de violencia en el contexto familiar y de género, conocer las implicaciones, entender el deber de cumplimiento a las medidas de protección y aplicar las ordenes emanadas de acciones de protección proferidas por las comisarías de familia.

Sensibilizar a las familias, respecto de la importancia de construir una sociedad libre de estereotipos de genero malsanos y destructivos, a partir de la divulgación de una masculinidad positiva

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Las mujeres como Sujetos de Especial Protección Constitucional y la Familia como núcleo fundamental de la sociedad.

Conforme al artículo 42 de la Constitución Política: “la familia es el núcleo fundamental de la sociedad” indicando, además que “las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes”. Así mismo concluye, que “cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley.”

Por su parte los artículos 13 y 43 de nuestra referida Carta Magna, reconocen el mandato de igualdad ante la ley y prohíben toda forma de discriminación por razones de sexo; también establece que la mujer y el hombre gozan de iguales derechos y libertades. Sin perjuicio de lo anterior, la Convención de Belém Do Pará, suscrita por Colombia el 9 de junio de 1994 en Brasil, definió la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”.

En este sentido y a partir de la promulgación de la Ley 248 de 1995, por medio de la cual se aprobó la antes mencionada Convención Internacional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, de Belem Do Para, nuestro ordenamiento legal, ha procurado garantizar derechos a las mujeres cuando aquellas sean víctimas de violencia y otros delitos, con ocasión de su género.

En desarrollo del pilar consagrado en el artículo 42 de la Constitución Colombiana, y teniendo en cuenta la perspectiva de género, respecto de la cual el Estado Colombiano suscribió el ya mencionado tratado internacional de Belem do Pará, se establecieron por medio de la Ley 294 de 1996, (modificada por la Ley 575 de 2000, 1257 de 2008, 2126 de 2021 y 2197 de 2022) las acciones de protección a favor de los diferentes miembros de la familia, con el fin de garantizar su armonía y unidad, prevenir y sancionar toda forma de violencia, así como garantizar el derecho a un ambiente libre de violencia en el contexto familiar.

En efecto, la Ley 1257 de 2008 por medio de la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra la mujer, y se modifica la Ley 294 de 1996 y 575 de 2000, se consagran derechos tales como el de la no confrontación de la mujer víctima, con su agresor y se toman medidas de atención. De otra parte, con la Ley 1542 de 2012, se fortalece la protección especial con perspectiva de género, al quitarle el carácter de querellables y desistibles a los delitos de violencia intrafamiliar y otras violencias contra la mujer; Por otro lado, la Ley 1719 de 2015, adopta medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, mientras que la Ley 1761 de 2015 o Ley Rosa Elvira Cely, crea el tipo penal de feminicidio en Colombia como un delito autónomo.

La Corte Constitucional, mediante fallo T-027 del 23 de enero de 2017, precisó que las mujeres son sujetos de especial protección constitucional debido a que presentan una situación de desventaja frente a los hombres, que se ha extendido a todos los ámbitos de la sociedad y especialmente al familiar. No obstante la abundante normatividad vigente, y el reconocimiento preferente de los derechos de la mujer como sujeto de especial protección, así como el desarrollo jurisprudencial en garantía del reconocimiento de un criterio diferencial y la aplicación de justicia con perspectivas de género, resulta evidente y altamente alarmante el incremento de los casos de violencia en el contexto familiar, donde las víctimas son mujeres de diferentes edades, tanto niñas, como mujeres adolescentes, o mujeres mayores de 18 años e incluso adultas mayores, donde en la mayoría de los casos, los agresores son hombres.

Confirma lo anterior el Comunicado 662 del 20 de junio de 2024, dado en la ciudad de Bogotá D.C., por la Defensoría del Pueblo, donde se denunciaron 47 feminicidios ocurridos en Colombia entre enero y mayo de 2024. En el mismo

periodo, la entidad también registró 144 casos de tentativa de feminicidio, al tiempo que atendió 3710 casos de violencias basadas en género.³³

De otro lado, la secretaría Distrital de Integración Social, reveló el 1 de junio de 2024, en su página web, que entre enero y abril de 2024, se registraron 13.326 víctimas de violencia en el contexto familiar en la ciudad de Bogotá, de las cuales 9,443 fueron mujeres, lo que representa el 71% del total de las víctimas de violencia en el contexto familiar.

Del mismo modo, la Procuraduría General de la Nación, conforme a lo referido por Lina Muñoz Medina, en reporte de INFOBAE del 10 de Julio de 2024 “entre enero y abril de 2024, Colombia registró un alto índice de violencia intrafamiliar y de género; Medicina Legal reportó 177 homicidios de menores y 121 mujeres asesinadas”. La Procuraduría también destacó que la ciudad con mayor índice de casos de violencia intrafamiliar fue Bogotá, con 880 casos, seguida de Medellín, con 112.

Por su parte, la Personería de Bogotá, D. C., en publicación web del 13 de junio de 2024, indicó que, entre enero y mayo de este año, en garantía de derechos de mujeres presuntas víctimas de violencia de género en la ciudad, la Personería de Bogotá, elevó a las comisarías de familia 577 solicitudes de adopción de medidas de protección por riesgo latente de feminicidio. En artículo publicado en el diario digital PUBLIMETRO el 08 de agosto 2024, se indicó que en la personería de Bogotá se recibieron cerca de 3.400 quejas relacionadas con violencia intrafamiliar, de las cuales aproximadamente 2.600 involucraban derechos de niñas, adolescentes y mujeres.

Conforme a la Publicación antes mencionada, según las cifras aportadas por la Personería, hasta julio del año 2024, se habían registrado 14 casos de feminicidios en Bogotá y con los tres casos reportados los primeros días del mes de agosto, la cifra llegaría a 17 mujeres asesinadas por sus parejas o exparejas en la Capital durante lo corrido de los primeros 8 meses del año 2024.

Es preocupante la creciente violencia contra las mujeres en la ciudad, y las estadísticas antes mencionadas reflejan la gravedad de la situación. En efecto, según cifras del Instituto Colombiano de Medicina Legal, en promedio en Bogotá son asesinadas por distintas causas 100 mujeres al año, a corte de mayo del presente año ya habían sido asesinadas 30 mujeres. Esto quiere decir que en promedio en nuestra ciudad cada 3 días muere una mujer. Según lo señalado por el referido Intuito, en Bogotá diariamente, 5 mujeres son víctimas de violencia intrafamiliar, cada dos horas ocurre un delito sexual, y cada hora, una mujer es víctima de violencia de pareja.

En igual sentido, según el Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO), en 2023 se registraron 25 feminicidios en Bogotá, mientras que en lo corrido del año incluido el mes de agosto, ya contamos 17 mujeres asesinadas en 8 meses, lo que indica un promedio de 2 feminicidios por mes en el Distrito Capital.

Como lo he venido sosteniendo en distintos espacios, estas cifras son una llamada urgente a la acción. La violencia no solo se manifiesta en los feminicidios, sino en múltiples formas que afectan a mujeres de todas las edades y condiciones, por lo que se requiere una respuesta más estructural y proactiva. Las mujeres de Bogotá necesitan respuestas concretas. Es hora de actuar con determinación para proteger y apoyar a todas las mujeres en nuestra ciudad desde lo estructural, y en la implementación de medidas preventivas masivas y efectivas.

Resulta también importante diseñar estrategias que equipen a las familias del Distrito Capital, de herramientas pedagógicas y preventivas en materia de violencia en el contexto familiar y de género, para abordar el problema desde sus raíces, o por lo menos evitar que se repitan y profundicen situaciones de violencia dentro de dicho contexto, lo cual

³³ <https://www.defensoria.gov.co/web/guest/-/defensor%C3%ADa>

puede ocurrir incluso existiendo una Medida de Protección provisional o definitiva dentro de una acción jurisdiccional por parte de una Comisaria de Familia o estando en curso una investigación penal por el presunto delito de violencia intrafamiliar u otro más grave, como por ejemplo tentativa de feminicidio.

La falta de conocimiento jurídico, sobre las consecuencias legales, familiares y económicas, derivadas de cometer o repetir acciones u omisiones que al tenor del artículo 5 de la Ley 2126 de 2021, puedan causar o resulten en daño o sufrimiento físico, psicológico, sexual, económico, o patrimonial a uno o más, de los miembros de un núcleo familiar, o el desconocimiento al interior del mismo sobre el deber de cumplir con todas y cada una de las ordenes emanadas de una Medida de protección decretada por una Comisaria de Familia, si bien no sirven de excusa legal al infractor o infractora, si puede ser una de las causas para que todas esas intervenciones y esfuerzos se pierdan, haciendo que los mismos hogares no puedan ser lugares seguros para que las familias vivan en paz y libres de violencia.

En virtud a lo anterior, resulta oportuno reconocer y procurar potenciar por medio de acuerdos distritales, esfuerzos de entidades públicas que no solo se limitan a cumplir sus deberes funcionales, sino que aportan formas de minimizar o prevenir hechos constitutivos de violencia por medio de campañas pedagógicas, como es el caso del curso pedagógico de la Personería de Bogotá con el concurso de la Secretaría Distrital de Integración Social por medio de las Comisarías de Familia.

3. ANTECEDENTES.

En primer lugar, es importante resaltar a manera de antecedente, que la referencia más próxima que encontramos en nuestro ordenamiento jurídico, respecto de un curso pedagógico, en garantía de derechos de víctimas Sujetos de Especial Protección Constitucional, se encuentra consagrado en el Código de Infancia y Adolescencia, Ley 1098 de 2006 que en sus artículos 53 y 54 referentes a las medidas de restablecimiento de derechos de niñas niños y adolescentes, establece entre otras la amonestación con asistencia obligatoria a curso pedagógico en la Defensoría del Pueblo, sobre los derechos de la niñez y la adolescencia.

El curso pedagógico antes referenciado, pero enfocado en los derechos de las mujeres y la familia, en el marco de la ley de violencia intrafamiliar, inspiró una iniciativa que surgió durante el año 2017 por parte de la entonces “Personería Delegada para la Protección de la Infancia, Adolescencia, Mujer, Adulto Mayor, familia y Personas en situación de discapacidad” Hoy día “Personería Delegada para la Familia y Sujetos de Especial Protección Constitucional” de la Personería de Bogotá D.C., dentro de su función de “promover y divulgar Derechos Humanos con enfoque diferencial y de Género, contribuir a la prevención de la vulneración de los derechos y apoyar el fortalecimiento de una cultura de paz en el Distrito Capital”.

Dicha iniciativa que, consistió en diseñar e implementar un curso pedagógico que coadyuvase al cumplimiento de las acciones legales adelantadas por las Comisarias de Familia, se materializó en un “Acuerdo de Voluntades” suscrito el 30 de agosto de 2017, de un lado por parte de la Secretaría Distrital de Integración Social, (Bajo cuya dirección administrativa se encuentran actualmente adscritas las comisarías de Familia) y de otro, por la Personería de Bogotá, (Que ejerce a través de la Personería delegada para la familia, el ministerio público, ante las Comisarias de Familia).

El objeto del acuerdo de voluntades, según quedó referenciado en dicho documento, consistía en “aunar acciones conjuntas que brindasen a la ciudadanía, la posibilidad de conocer información normativa y conceptual, en materia de violencia intrafamiliar”. De conformidad con el convenio actualmente vigente, basado en el principio de la coordinación institucional, se buscaba “potenciar la atención integral de los miembros de las familias afectadas por violencia intrafamiliar” en la ciudad de Bogotá.

La Personería de Bogotá, acordó ofrecer con su propio personal idóneo, en sus instalaciones, y certificando la asistencia, un curso pedagógico que abarcara temas de Derechos de las víctimas, perspectiva de género, acciones legales para su garantía, consecuencias jurídicas, y competencias institucionales. De otra parte, la SDIS, acordó que, por medio de las Comisarias de Familia, se remitiría al personal al curso pedagógico en tres casos:

1. Personas con conflictos familiares que puedan derivar en hechos de violencia intrafamiliar.
2. Personas involucradas en Medidas de protección, dentro de las acciones de seguimiento
3. Personas que muestren interés en conocer la temática para su orientación y profundización en el curso.

Según respuesta a petición de información la Personería delegada para la Familia, nos informa que, durante los últimos cuatro años, la personería de Bogotá, ha sensibilizado en derechos de la mujer y la familia y el deber de cumplimiento a las medidas de protección, a **ONCE MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y SIETE PERSONAS** (11.557). Durante el 2021 y a raíz de la pandemia se activó el curso pedagógico de manera virtual, habiendo sensibilizado ese año a 1336 personas. Para el año 2022 se reactivó el curso en modalidad presencial, sensibilizando a 2627 personas. Durante el 2023 fueron sensibilizados 4436 personas, y de enero a julio de 2024, van 3158 personas sensibilizadas mediante la realización de su curso pedagógico.

Si bien, en los casos, en que se ordena o exhorta a tomar el curso pedagógico dentro del resuelve de un fallo definitivo a una medida de protección, parecería que dicho curso, cumpliera una función más sancionatoria, que preventiva; lo que en todo caso tendría justificación legal conforme a lo dispuesto por el literal N del artículo 5 de la Ley 294 de 1996, modificado por el artículo 60 de la Ley 2197 de 2022 que establece la posibilidad para que el comisario o comisaria de familia, ordene cualquier medida que considere pertinente para el cumplimiento de los objetivos de la ley de violencia en el contexto familiar, lo cierto es que, en dichos casos, si podría el curso pedagógico, prevenir la reincidencia en hechos de violencia y por tanto, contribuir a evitar futuros incidentes de incumplimiento a las medidas de protección y la imposición de las sanciones que esto conlleva.

Del mismo modo, en los demás casos en que se sugiera o solicite la participación en el curso, por parte de las comisarias de familia, sin que medie orden de protección previa, se hace evidente el carácter preventivo de un proyecto pedagógico, bajo la premisa en cuya virtud, conocer los deberes frente a los derechos ajenos, garantiza el respeto y ejercicio de los propios derechos.

Actualmente según se pudo establecer, no existe una base de datos que permita verificar qué comisaría de familia remite a la persona citada, ni el número del expediente, ni si se trató de una orden tomada dentro de una Medida de Protección, o una invitación dentro de una atención al conflicto etc., por lo que solo se cuenta con “una copia digitalizada de los asistentes a cada curso realizado de acuerdo al formato establecido por la entidad para el registro de asistencia a sensibilizaciones” lo que implica la necesidad de mejorar el sistema de información, recepción de solicitudes, verificación de asistencias, expedición de certificados o constancias, no solo para ofrecer un mejor servicio a la comunidad, sino para llevar un control paralelo con la SDIS o en el futuro con quien haga sus veces, que permita hacer un seguimiento efectivo arrojando estadísticas de cuantos de los citados al curso pedagógico reincidieron en conductas de violencia en el contexto familiar, y otros datos estadísticos que resulten pertinentes, conducentes y útiles, para la medición de la efectividad del curso pedagógico.

No obstante, un curso pedagógico de tal naturaleza, que alcanza cada mes y año, a un número tan significativo de ciudadanos, ciudadanas y por tanto a miles de familias en el distrito capital, puede aportar sin lugar a dudas, conocimiento jurídico básico que contribuya en la prevención de la violencia en el contexto familiar, desde la formación teórica legal aplicada con enfoque práctico. Por esta razón, resulta conveniente para la ciudad, que a través de un acuerdo del Concejo

Distrital, se pueda garantizar la permanencia y optimización del curso pedagógico sobre los derechos de la mujer y la familia, ajustándola a criterios calificables y cuantificables de eficacia, eficiencia y efectividad, más allá de la mera voluntad de dos entidades públicas Distritales, que conforme al tenor del acuerdo suscrito desde el año 2017, pueden darlo por terminado o modificarlo en cualquier momento.

Es de anotar además, que existe la posibilidad que las Comisarías de Familia, así como dejaron de ser dependencias adscritas a la Secretaría de Gobierno, para pasar bajo la tutoría de la Secretaría Distrital de Integración Social, terminen como ha quedado planteado, siendo dependencias de la Secretaría de Seguridad Convivencia y Justicia, lo que seguramente por lo menos suspendería los términos de ejecución del acuerdo, ya que las Comisarias de familia tendrían en principio, que esperar la instrucción que sobre ese particular, emitiera la nueva Secretaría a cargo y la nueva dirección tendría que analizar si le dan o no continuidad al curso pedagógico.

Conforme al proyecto de acuerdo que ponemos a consideración del Honorable Concejo de Bogotá D.C., el “curso pedagógico sobre los derechos de la mujer y la familia y el deber de cumplimiento a las Medidas de protección” que actualmente dicta la Personería de Bogotá, pasaría, de ser una iniciativa loable en garantía de derechos, sujeta a la voluntad y arbitrio del mencionado ente de control y por ahora, la Secretaria Distrital de Integración Social, a convertirse en una institución de carácter permanente de la ciudad, en materia de divulgación, promoción y salvaguarda de derechos de las familias, el deber de cumplir con las ordenes emanadas de Acciones de Protección en materia de Violencia en el contexto familiar, y una herramienta idónea para la prevención de la violencia de género, desde la pedagogía jurídica.

4. MARCO JURÍDICO.

A. MARCO CONSTITUCIONAL

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

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

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”

ARTÍCULO 42. “familia es el núcleo fundamental de la sociedad...”

Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley...”

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

B. MARCO LEGAL

Se relacionan dentro del marco legal, así:

- 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.

ARTÍCULO 1o. “OBJETO DE LA LEY. La presente ley tiene por objeto la adopción de normas que permitan garantizar para todas las mujeres una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, el ejercicio de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno e internacional, el acceso a los procedimientos administrativos y judiciales para su protección y atención, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización.

ARTÍCULO 2o. “DEFINICIÓN DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER. Por violencia contra la mujer se entiende cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado.

Para efectos de la presente ley, y de conformidad con lo estipulado en los Planes de Acción de las Conferencias de Viena, Cairo y Beijing, por violencia económica, se entiende cualquier acción u omisión orientada al abuso económico, el control abusivo de las finanzas, recompensas o castigos monetarios a las mujeres por razón de su condición social, económica o política. Esta forma de violencia puede consolidarse en las relaciones de pareja, familiares, en las laborales o en las económicas.”

ARTÍCULO 3o. “CONCEPTO DE DAÑO CONTRA LA MUJER. Para interpretar esta ley, se establecen las siguientes definiciones de daño:

a) Daño psicológico: Consecuencia proveniente de la acción u omisión destinada a degradar o controlar las acciones, comportamientos, creencias y decisiones de otras personas, por medio de intimidación, manipulación, amenaza, directa o indirecta, humillación, aislamiento o cualquier otra conducta que implique un perjuicio en la salud psicológica, la autodeterminación o el desarrollo personal.

b) Daño o sufrimiento físico: Riesgo o disminución de la integridad corporal de una persona.

c) Daño o sufrimiento sexual: Consecuencias que provienen de la acción consistente en obligar a una persona a mantener contacto sexualizado, físico o verbal, o a participar en otras interacciones sexuales mediante el uso de fuerza, intimidación, coerción, chantaje, soborno, manipulación, amenaza o cualquier otro mecanismo que anule o limite la voluntad personal. Igualmente, se considerará daño o sufrimiento sexual el hecho de que la persona agresora obligue a la agredida a realizar alguno de estos actos con terceras personas.

d) Daño patrimonial: Pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos o económicos destinados a satisfacer las necesidades de la mujer.

- Ley 294 de 1996, modificada por las leyes 575 de 2000, 1257 de 2008 y 2126 de 2021 y 2197 de 2022 por la cual se desarrolla el artículo 42, inciso 5o., de la Carta Política, mediante un tratamiento integral de las diferentes

modalidades de violencia en la familia, a efecto de asegurar a ésta su armonía y unidad, y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar.

ARTÍCULO 5o. MEDIDAS DE PROTECCIÓN EN CASOS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR. <Artículo modificado por el artículo 60 de la Ley 2197 de 2022. El nuevo texto es el siguiente:> Si la autoridad competente determina que el solicitante o un miembro del núcleo familiar ha sido víctima de violencia, emitirá mediante providencia motivada una medida definitiva de protección, en la cual ordenará al agresor abstenerse de realizar la conducta objeto de la queja, o cualquier otra similar contra la persona ofendida u otro miembro del núcleo familiar. El funcionario podrá imponer, además, según el caso, las siguientes medidas, sin perjuicio de las establecidas en el artículo 18* de la presente ley:

a) Ordenar...

n) Cualquiera otra medida necesaria para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley.”

- Ley 1542 de 2012, fortalece la protección especial con perspectiva de género, al quitarle el carácter de querellables y desistibles a los delitos de violencia intrafamiliar y otras violencias contra la mujer.
- Ley 1719 de 2015, adopta medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual.
- Ley 1761 de 2015 o Ley Rosa Elvira Cely, crea el tipo penal de feminicidio en Colombia como un delito autónomo.
- Decreto 2734 de 2012 Artículo 18: Mujer víctima menor de 18 años de edad. En los casos que se presente violencia contra la mujer menor de 18 años de edad, deberá intervenir el Ministerio Público y el Defensor de Familia, de acuerdo con las competencias otorgadas por la Ley 1098 de 2006

C. NORMAS DISTRITALES.

Acuerdo Distrital 927 de 2024, del Concejo de Bogotá D.C. por medio del cual se aprobó el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2024-2027 “Bogotá Camina Segura” en especial lo contenido en el Artículo 8, que adopta los Programas del objetivo estratégico “Bogotá avanza en seguridad” en cuyo numeral 2 establece: “Cero tolerancia a las violencias contra las mujeres y violencias basadas en género.” En cuya virtud Bogotá se compromete a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres, en todas sus diferencias y diversidades, especialmente, el derecho a una vida libre de violencias, asegurando su integridad mediante componentes de programas de prevención, atención especializada, acceso a la justicia y articulación de acciones entre el orden distrital y nacional...”

D. JURISPRUDENCIA.

Sentencia T130 de 19 de abril de 2024 Reglas que rigen la Medida de Protección, Flexibilización de la Prueba y enfoque de género.

Sentencia T-027 del 23 de enero de 2017 La Corte Constitucional indica que las mujeres son sujetos de especial protección constitucional debido a que presentan una situación de desventaja frente a los hombres, que se ha extendido a todos los ámbitos de la sociedad y especialmente al familiar. La Sala Séptima de Revisión de Tutelas conoció la acción de tutela presentada por una mujer en contra de la decisión que le negó una medida de protección dentro de un proceso de violencia intrafamiliar, por haber existido agresiones mutuas entre la presunta víctima y el agresor. En esa ocasión, la Sala “recordó que las autoridades deben analizar los casos en los que se constate la existencia de agresiones mutuas a la luz del contexto de violencia estructural contra la mujer, de forma que negar una medida de protección por esta sola razón reproducía estereotipos de género”. En esa ocasión, la Corte tuteló los derechos invocados y dejó sin efecto la decisión cuestionada.

Sentencia T-184 de 2017, la Sala Primera de Revisión de Tutelas resolvió la demanda de amparo presentada contra un juzgado de familia que negó la solicitud de una mujer de no asistir a una audiencia donde su agresor iba a comparecer. En ese caso, la accionante consideró que dicha decisión vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso y a una vida libre de violencia. Al respecto, la Corte reiteró que “las mujeres víctimas de violencia tienen derecho a no ser confrontadas con su agresor y, por lo tanto, la negativa del Juzgado de Familia a proteger este derecho había configurado un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto.

Sentencia T-735 de 2017, la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas estudió la acción de tutela incoada en contra de una comisaría de familia que negó la solicitud de no comparecencia a la audiencia de pruebas y fallo, presentada por una mujer que alegaba ser víctima de violencia intrafamiliar. En el caso en comento, la autoridad accionada negó la petición con fundamento en que no se evidenciaba un comportamiento inadecuado o violento por parte del presunto agresor. En esa ocasión, la Corte también amparó el derecho fundamental al debido proceso de la accionante y ordenó rehacer las actuaciones. Para tales fines, señaló que la accionada incurrió “en un defecto procedimental por exceso de ritual manifiesto y sustantivo, al interpretar que la Ley 1257 de 2008 y, en concreto, el derecho de las mujeres a no ser confrontadas con su agresor no era aplicable a los procesos de violencia intrafamiliar tramitados conforme a la Ley 294 de 1996.

5. IMPACTO FISCAL.

A la vez, Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 7 de la ley 819 de 2002, la presente iniciativa es compatible con el marco fiscal a mediano plazo, ya que no genera gastos adicionales.

Por tanto, no puede afirmarse que esta iniciativa genera impacto fiscal toda vez que las acciones que propone este proyecto, implican desarrollar los mandatos del Acuerdo Distrital N° 927 del Concejo de Bogotá D.C. por medio del cual se aprobó el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2024-2027 “Bogotá Camina Segura” en especial lo contenido en el Artículo 8, que adopta los Programas del objetivo estratégico “Bogotá avanza en seguridad” en cuyo numeral 2 establece: “Cero tolerancia a las violencias contra las mujeres y violencias basadas en género.” En cuya virtud Bogotá se compromete a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres, en todas sus diferencias y diversidades, especialmente, el derecho a una vida libre de violencias, asegurando su integridad mediante componentes de programas de prevención, atención especializada, acceso a la justicia y articulación de acciones entre el orden distrital y nacional...”

6. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

La competencia del Concejo de Bogotá, D.C. para aprobar esta iniciativa se sustenta jurídicamente en el numeral 1 del artículo 12 del Decreto 1421 de 1993, que establece:

Decreto ley 1421 de 1993 – estatuto orgánico de Bogotá D.C.

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.

Cordialmente,

CLARA LUCIA SANDOVAL

Concejal de Bogotá

Partido Liberal Colombiano

PROYECTO DE ACUERDO NO 347 DE 2025**PRIMER DEBATE****"POR EL CUAL SE INSTITUCIONALIZA EN EL DISTRITO CAPITAL EL "CURSO PEDAGOGICO SOBRE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES Y LA FAMILIA, DENTRO DEL MARCO DE LAS ACCIONES CONTRA LA VIOLENCIA EN EL CONTEXTO FAMILIAR Y DE GENERO" "****EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.**

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las otorgadas en la Constitución Política y en el Artículo 12, numeral 1° del Decreto Ley 1421 de 1993,

ACUERDA:

Artículo 1.- Objeto. El presente Acuerdo tiene por objeto dictar lineamientos e institucionalizar con carácter permanente al servicio de la ciudadanía, el curso pedagógico, sobre los derechos de las mujeres y la familia y el deber de cumplimiento a las medidas de protección ordenadas por las comisarías de familia del Distrito Capital y demás entidades competentes, dentro del marco de las acciones de prevención de ocurrencia o repetición de hechos de violencia en el contexto familiar y de género.

Artículo 2.- Para adoptar las medidas del presente Acuerdo, las cuales estarán en cabeza de la Personería de Bogotá D.C., tendrá en cuenta los siguientes lineamientos:

- a) Promover la habilitación de diferentes modalidades tales como: nocturno, virtual y semipresencial, para la atención de cursos pedagógicos sobre los derechos de las mujeres y la familia, dentro del marco de las acciones de prevención de ocurrencia o repetición de hechos de violencia en el contexto familiar y de género.
- b) Fomentar las acciones pertinentes para lograr la atención y participación de las personas interesadas de dichos cursos en las distintas modalidades.
- c) Propender por la disposición de medios electrónicos cuando excepcionalmente se solicite el curso de manera remota, por medio de herramientas tecnológicas, previa solicitud expresa de la persona interesada o autoridad competente y acreditando la imposibilidad física y material para comparecer presencialmente, ya sea por condiciones de salud, estar privado de la libertad o encontrarse residenciado fuera de la ciudad o el país

Artículo 3.- Acceso. Los ciudadanos y ciudadanas podrán acceder al curso pedagógico, en los siguientes casos:

- a) Por remisión de las comisarías de familia del Distrito capital y demás autoridades competentes, dentro del marco de las acciones de prevención y protección por violencia en el contexto familiar y de género.
- b) Por remisión de los y las Comisarías de Familia del Distrito Capital y demás autoridades competentes en los casos de "*atención integral en situación de riesgo de violencia en el contexto familiar*" que a criterio de la autoridad administrativa lo ameriten.
- c) Por iniciativa de la Personería de Bogotá, solicitud o invitación, dentro de campañas de promoción y divulgación de Derechos Humanos con enfoque diferencial y de Género, tendientes a contribuir a la prevención de la vulneración de los derechos y apoyar el fortalecimiento de una cultura de paz en el Distrito Capital.
- d) Por iniciativa ciudadana, cuando tengan interés de recibir capacitación en Derechos Humanos con enfoque diferencial y de género dentro de las acciones de prevención y protección por violencia en el contexto familiar y de género.

Artículo 4.- Ejecución. La Personería de Bogotá, dentro del marco de sus competencias reglamentará, diseñará los procedimientos, temáticas, certificaciones, convocatorias y mecanismos para optimizar la programación, divulgación y

tiempo de respuesta, entre otros, a las solicitudes de los cursos pedagógicos establecidos en el presente acuerdo y demás circunstancias y detalles que redunden en su ejecución, bajo principios de celeridad, debida diligencia, respeto, y garantía a los derechos de los ciudadanos y ciudadanas.

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

Dado en Bogotá, a los 25 días del mes de enero de 2025

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO NO 348 DE 2025

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE INSTITUCIONALIZA EL “SELLO ZOOLIDARIO” COMO RECONOCIMIENTO A LAS EMPRESAS, ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO Y SERVICIOS QUE PROMUEVAN LA PROTECCIÓN Y EL BIENESTAR ANIMAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

1- OBJETO DEL PROYECTO

El objeto del presente proyecto de acuerdo es institucionalizar el "SELLO ZOOLIDARIO" como un reconocimiento otorgado por el Distrito Capital a través del Instituto Distrital de Bienestar y Protección Animal **IDPYBA** a las empresas, establecimientos de comercio y servicios que implementen y promuevan políticas y prácticas enfocadas en la protección y bienestar animal.

Este sello busca incentivar y destacar públicamente a aquellas personas jurídicas que demuestren un compromiso sólido con el respeto y cuidado de los animales, fomentando una cultura de compasión y responsabilidad en la sociedad bogotana.

2- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Este sello busca promover un cambio cultural hacia el respeto y cuidado de los animales, reconociendo a aquellas entidades que se comprometen con la causa y adoptan políticas y prácticas que contribuyen al bienestar animal.

La protección y el bienestar animal son aspectos fundamentales de una sociedad ética y responsable, los animales, como seres sintientes, merecen vivir libres de sufrimiento y crueldad, promover prácticas que aseguren su bienestar no solo es una obligación moral, sino también una necesidad para construir una ciudad más justa y respetuosa con todas las formas de vida.

El "SELLO ZOOLIDARIO" busca incentivar a las empresas, establecimientos de comercio y servicios a adoptar y mantener políticas y prácticas que favorezcan el bienestar animal, al reconocer públicamente a aquellas entidades que demuestren un compromiso con la protección animal, se espera motivar a otras a seguir su ejemplo y contribuir a la creación de una cultura de respeto y cuidado hacia los animales.

Para garantizar que el "SELLO ZOOLIDARIO" sea un reconocimiento serio y riguroso, se han establecido criterios claros y específicos para su obtención. Estos criterios incluyen la implementación de políticas de no maltrato, programas de adopción y rescate, prácticas de compra y venta responsables, campañas de educación y sensibilización, y la participación en actividades comunitarias relacionadas con la protección animal.

El "SELLO ZOOLIDARIO" representa un paso significativo hacia la construcción de una ciudad más compasiva y respetuosa con los animales. Al promover y reconocer las buenas prácticas en protección y bienestar animal, estamos fomentando una cultura de respeto y cuidado que beneficiará tanto a los animales como a los ciudadanos de Bogotá.

Para efectos de la interpretación del presente Acuerdo, se entenderá como empresas, establecimientos de comercio y servicios a aquellos que promuevan la protección y el bienestar animal, aquellos que realicen acciones que propendan por la eliminación de la crueldad animal en todas sus formas como el Abandono, Negligencia, Sobreexplotación, Abuso sexual, Maltrato físico y Maltrato emocional.

INICIATIVAS SIMILARES EN OTROS PAÍSES

1. Estados Unidos

a. Animal Welfare Approved (AWA): Un programa de certificación independiente que promueve el bienestar de los animales en las granjas. Los productos que llevan el sello AWA provienen de granjas que cumplen con estrictas normas de bienestar animal.

b. Certified Humane: Un programa de certificación que asegura que los animales de granja son criados bajo condiciones humanas. Las empresas certificadas cumplen con estándares específicos sobre el trato de los animales, alimentación, manejo y transporte.

2. Reino Unido

a. RSPCA Assured: Un esquema de certificación gestionado por la Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals (RSPCA). El sello se otorga a productos de origen animal que cumplen con los estándares de bienestar de la RSPCA, garantizando un trato humanitario durante toda la vida del animal.

3. Australia

a. RSPCA Approved Farming Scheme: Similar al del Reino Unido, este programa certifica que los productos animales provienen de granjas que cumplen con los altos estándares de bienestar animal establecidos por la RSPCA Australia.

b. Australian Animal Welfare Certification System (AAWCS): Un sistema que certifica que los mataderos y las instalaciones de procesamiento de carne cumplen con los estándares de bienestar animal.

4. Alemania

a. Tierschutzlabel "Für Mehr Tierschutz": Un sello de bienestar animal otorgado por la organización alemana Tierschutzbund. Hay dos niveles de certificación (básico y premium) que indican diferentes grados de bienestar animal.

5. Suiza

a. Tierschutzlabel (Animal Welfare Label): Un programa respaldado por la organización Swiss Animal Protection (SAP). Certifica productos agrícolas que cumplen con altos estándares de bienestar animal, superiores a los mínimos legales.

6. Nueva Zelanda

a. SPCA Blue Tick: Un programa de certificación administrado por la Society for the Prevention of Cruelty to Animals (SPCA) de Nueva Zelanda. El sello se otorga a productos que cumplen con estrictos estándares de bienestar animal.

Conclusión

La institucionalización del "SELLO ZOOLIDARIO" se enmarca dentro de una tendencia global de promover el bienestar animal a través de sistemas de certificación y reconocimiento, estos programas no solo aseguran que los animales sean tratados de manera humana y ética, sino que también educan al público y fomentan una mayor conciencia sobre la importancia de la protección animal. Al implementar un programa similar en Bogotá, se alineará la ciudad con las mejores prácticas internacionales en bienestar animal.

3- MARCO JURÍDICO

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

Que la Constitución Política de Colombia, en su artículo 79, establece el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y la obligación del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente.

LEYES

1. **Ley 1774 de 2016**, en su artículo 1, reconoce a los animales como seres sintientes y establece medidas para su protección y bienestar.

Que es deber del Distrito Capital fomentar el respeto y la protección de los animales, promoviendo prácticas que contribuyan a su bienestar y evitando todo tipo de maltrato y crueldad

2. **Ley 84 de 1989** (Estatuto Nacional de Protección de los Animales)

Artículo 1. A partir de la promulgación de la presente Ley, los animales tendrán en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre.

Artículo 2. Las disposiciones de la presente Ley, tienen por objeto:

- a) Prevenir y tratar el dolor y el sufrimiento de los animales;
- b) Promover la salud y el bienestar de los animales, asegurándoles higiene, sanidad y condiciones apropiadas de existencia;

- c) Erradicar y sancionar el maltrato y los actos de crueldad para con los animales;
 - d) Desarrollar programas educativos a través de medios de comunicación del Estado y de los establecimientos de educación oficiales y privados, que promuevan el respeto y el cuidado de los animales;
 - e) Desarrollar medidas efectivas para la preservación de la fauna silvestre.
3. **Ley 1801 de 2016** (Código Nacional de Policía y Convivencia)
- a. Artículo 12: Establece la obligación de la protección de los animales y la convivencia responsable con ellos.
 - b. Artículo 101: Contempla medidas correctivas para las conductas que atenten contra la vida e integridad de los animales.

4- **Acuerdo 927 de 2024** – Plan de Desarrollo distrital - “Bogotá camina segura (2024-2027)”

- Artículo 59.** Fortalecimiento de las capacidades para el bienestar de los animales. Se fortalecerá el escuadrón anti-crueldad, las brigadas médicas, urgencias veterinarias y el centro de atención jurídica PYBA. Igualmente, en aras del entendimiento del impacto en pro del bienestar animal, del control de natalidad de perros y gatos, la Administración Distrital buscará alianzas estratégicas y convenios con actores claves para la atención de animales. Igualmente, teniendo en cuenta la necesidad de robustecer la toma de decisiones para la protección y el bienestar animal, se buscará la integración de sistemas de información para la gestión y análisis de la información y la realización de investigaciones estratégicas.
4. **Estrategia Mundial de Bienestar Animal de 2017** - Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) reconoce la importancia existente entre bienestar animal y el medio ambiente; fijando el objetivo de lograr "un mundo en el que el bienestar de los animales se respete, promueva y avance, de manera que complemente la búsqueda de la sanidad animal, el bienestar humano, el desarrollo socioeconómico y la sostenibilidad del medio ambiente".
5. **Sentencia C-666** la Corte Constitucional de Colombia señaló que, "(...) una concepción integral del ambiente incluye de forma necesaria a los animales, como parte del concepto de fauna que encuentra protección y garantía en la Carta Política. Desde esta visión, se excluye cualquier tipo de concepción meramente utilitarista "que valore a los animales exclusivamente en cuanto recurso, es decir, como elemento de explotación por parte de los seres humanos" (...)". Fue así que la Corte Constitucional concluyó que existe un deber de protección animal en cualquiera de sus manifestaciones, dado el rango constitucional con el que cuentan en el ordenamiento jurídico colombiano.
6. **SU-016 de 2020.** Corte Constitucional de Colombia. En este pronunciamiento, la corporación destacó la protección de los animales silvestres como seres sintientes con valor propio y el reconocimiento de la prohibición constitucional al maltrato animal, donde, junto con el imperativo que garantice el bienestar animal, mantiene su postura en afirmar que los animales no son sujetos de derechos.
7. **Sentencia T-742 de 2023.** Corte Constitucional de Colombia. La corte se pronuncia respecto a que

en el marco normativo de los animales, se ha tejido una jurisprudencia en la que se reconoce que “(..)(i) existe un deber de protección animal y, por lo tanto, de prohibición de maltrato; (ii) este deber no

solo involucra actos que tienen la potencialidad de poner en riesgo la diversidad y el equilibrio del ecosistema, sino que protege a los animales como sujetos individuales y sintientes; (iii) la protección, además, es diferencial y ponderada en atención al tipo de especie involucrada y (iv) el deber de protección animal tiene un contenido normativo vinculante indiscutible, cuya aplicación, tanto para el Legislador como para los jueces, exige de ejercicios de valoración de la razonabilidad y proporcionalidad (...)”.

5- COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

La competencia del Concejo de Bogotá, D.C. para aprobar esta iniciativa se sustenta jurídicamente en el numeral 1 del artículo 12 del Decreto 1421 de 1993, que establece:

DECRETO LEY 1421 DE 1993 – ESTATUTO ORGÁNICO DE BOGOTÁ

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.

6- IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo establecido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003: En cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto y 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 respectivo, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Con la presente iniciativa se considera que no se compromete asignar apropiaciones presupuestales diferente a las inherentes al desarrollo de las funciones de las entidades enunciadas.

En conclusión, el impacto fiscal del presente proyecto de acuerdo en nada modifica el marco fiscal de mediano plazo presentado por la Administración Distrital.

Atentamente,

CLARA LUCÍA SANDOVAL MORENO

Concejal de Bogotá
Partido Liberal Colombia

PROYECTO DE ACUERDO NO 348 DE 2025**PRIMER DEBATE**

“POR EL CUAL SE INSTITUCIONALIZA EL “SELLO ZOOLIDARIO” COMO RECONOCIMIENTO A LAS EMPRESAS, ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO Y SERVICIOS QUE PROMUEVAN LA PROTECCIÓN Y EL BIENESTAR ANIMAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ

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

ACUERDA:

ARTÍCULO 1. POR EL CUAL SE INSTITUCIONALIZA EL "SELLO ZOOLIDARIO" como un reconocimiento a las empresas, establecimientos de comercio y servicios en la ciudad de Bogotá, que promuevan activamente la protección y el bienestar animal.

ARTÍCULO 2. EMPRESAS, ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO Y SERVICIOS QUE PROMUEVAN LA PROTECCIÓN Y EL BIENESTAR ANIMAL. Para los efectos de interpretación del presente Acuerdo, se entenderá como empresas, establecimientos de comercio y servicios que promuevan la protección y el bienestar animal aquellos que lleven a cabo acciones destinadas a eliminar la crueldad animal en todas sus formas, incluyendo el abandono, la negligencia, la sobreexplotación, el abuso sexual, el maltrato físico y el maltrato emocional.

ARTÍCULO 3. CRITERIOS Y REQUISITOS PARA LA OBTENCIÓN DEL “SELLO ZOOLIDARIO” para otorgar el Sello Zoolidario se debe cumplir con uno o más de los siguientes requisitos:

- a) Promover políticas de no maltrato y protección animal.
- b) Realizar y participar en campañas de educación y sensibilización sobre el bienestar animal.
- c) Participar y promover actividades comunitarias relacionadas con la protección animal.
- d) Permitir el ingreso de animales que acompañen a sus dueños cuando visiten estos sitios.
- e) Implementar programas de adopción y rescate de animales.
- f) Adecuar los establecimientos y espacios como amigables con los animales (Pet Friendly) dando cumplimiento a las normas sanitarias y de planeación

ARTÍCULO 4. IMPLEMENTACIÓN. Responsabilidades del Instituto Distrital de Bienestar y Protección Animal:

Dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación del presente Acuerdo, la Administración Distrital, a través del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal en conjunto con el Concejo de la Ciudad, diseñará la imagen del “Sello Zoolidario”. Este sello será implementado por el Instituto de conformidad con lo establecido en este Acuerdo.

1. El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal será el encargado de la supervisión y evaluación del “Sello Zoolidario”. Esto incluye la recepción y procesamiento de solicitudes, la realización de inspecciones, la actualización de la base de datos y la emisión de los sellos.
2. Asimismo, el Instituto será responsable de comunicar a las empresas, establecimientos de comercio y servicios sobre cualquier modificación en los requisitos o procedimientos relacionados con el “Sello Zoolidario”.

ARTÍCULO 5. SEGUIMIENTO Y CONTROL. El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA) hará seguimiento a las empresas, establecimientos de comercio y servicios acreditados con el “Sello Zoolidario” cumplan de forma permanente con las condiciones que les permitieron obtenerlo. Para tal fin, el IDPYBA podrá solicitar la información que considere necesaria. En caso de que no se cumplan las condiciones establecidas, el sello podrá ser revocado en cualquier momento.

ARTÍCULO 5. DIVULGACIÓN. La Administración Distrital, a través de las Secretarías de Desarrollo Económico, Ambiente, Gobierno y el Instituto Distrital de Bienestar y Protección Animal, se encargará de promover los requisitos y beneficios para obtener el “Sello Zoolidario”.

Estas entidades deberán asegurarse de que la información sea ampliamente difundida, utilizando todos los medios de difusión disponibles para alcanzar a las empresas y establecimientos relacionados con la protección y bienestar animal.

ARTÍCULO 6. DURACIÓN DEL SELLO.

PARÁGRAFO 1.

El “Sello Zoolidario” se concederá por un término de tres (3) años contados a partir de la fecha de otorgamiento. Podrá ser renovado siempre y cuando se mantenga y se acredite el cumplimiento de los requisitos establecidos en el presente Acuerdo.

PARÁGRAFO 2

La renovación del sello se hará a solicitud del establecimiento que ya ha sido acreditado con el Sello Zoolidario.

ARTÍCULO 7. PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN. El Instituto Distrital de Bienestar y Protección Animal proporcionará programas de capacitación y asistencia técnica a las empresas, establecimientos de comercio y servicios que deseen obtener el ‘Sello Zoolidario’. Estos programas estarán enfocados en la implementación de prácticas de bienestar animal y en la mejora continua de las condiciones de los animales bajo su cuidado

PARÁGRAFO. La Administración Distrital, a través del Instituto Distrital de Bienestar y Protección Animal, mantendrá actualizada la base de datos de las empresas, establecimientos de comercio y servicios acreditados con el “Sello Zoolidario”. Esta base de datos podrá ser consultada a través de la página web de la entidad.

ARTÍCULO 9. INCENTIVOS. El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal, en coordinación con las entidades competentes, podrá crear incentivos no pecuniarios para fomentar la inscripción de los establecimientos al Sello Zoolidario.

PARÁGRAFO.

Dentro de los incentivos se fomentará la propaganda institucional en las páginas web de las entidades del Distrito y en sus redes sociales para que la ciudadanía y los establecimientos tengan conocimiento y apropiación del Sello Zoolidario

ARTÍCULO 10. INFORME. Anualmente el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal radicara un informe integral al Concejo de Bogotá sobre la implementación de las disposiciones del presente Acuerdo.

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

Publíquese y Cúmplase

PROYECTO DE ACUERDO NO 349 DE 2025

PRIMER DEBATE

" POR MEDIO DEL CUAL SE IMPLEMENTAN LAS CASAS DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL – PYBA – Y CENTROS DE ATENCIÓN PRIORIZADA EN CADA LOCALIDAD DE BOGOTÁ Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

1. OBJETIVO

El presente proyecto de acuerdo tiene como objeto establecer Casas de Protección Y Bienestar Animal -PYBA- y centros de Atención Priorizada gratuita en cada localidad de Bogotá, para los animales pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3. Así como también para los animales de calle o sin tenedor aparente.

Lo anterior con la finalidad de fomentar la tenencia responsable de animales de compañía, mejorar la salud pública, controlar la población de animales y ofrecer una atención médica veterinaria que contribuya al bienestar animal en la ciudad.

2. ANTECEDENTES

El presente proyecto se presentó en la vigencia del 2024 con el No. 779 de 2024.

3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La problemática de la sobrepoblación de animales de compañía, especialmente perros y gatos, es una realidad que afecta a muchas ciudades del mundo, incluyendo Bogotá. La falta de control en la reproducción de estos animales conlleva a situaciones de abandono, sufrimiento animal y problemas de salud pública. Por otra parte, en Bogotá, se estima que hay una alta cantidad de animales en situación de calle, lo que incrementa los riesgos de enfermedades zoonóticas y genera conflictos en la convivencia ciudadana.

Según la OMS, la sobrepoblación de animales de calle representa un desafío significativo para la salud pública y el bienestar animal. La esterilización ayuda a prevenir el nacimiento de animales no deseados, lo que a su vez reduce la cantidad de animales abandonados y la presión sobre los refugios. En sus directrices, la OMS recomienda programas de control de la natalidad animal, conocidos como programas ABC (Animal Birth Control), que incluyen la captura, esterilización, vacunación y liberación de animales de calle.³⁴

La esterilización también tiene beneficios significativos para la salud de los animales. Estudios han demostrado que la esterilización reduce el riesgo de varias enfermedades graves. Por ejemplo:

- **Cáncer de mama:** Las hembras esterilizadas tienen un riesgo significativamente menor de desarrollar cáncer de mama, especialmente si la esterilización se realiza antes del primer celo.

³⁴ La Coalición Internacional para el Manejo de Animales de Compañía (ICAM). (2019). Guía para monitorear y evaluar las intervenciones de manejo de poblaciones caninas. <https://www.icam-coalition.org/wp-content/uploads/2019/09/ICAM-ManejoHumanitario-2020.06.21.pdf>

- **Cáncer de próstata:** Los machos esterilizados tienen un menor riesgo de desarrollar problemas prostáticos y cáncer testicular.
- **Piometra:** La esterilización elimina el riesgo de piometra, una infección uterina potencialmente mortal en hembras.

Además de los beneficios médicos, la esterilización también puede mejorar el comportamiento de los animales. Los animales esterilizados tienden a ser menos agresivos y menos propensos a comportamientos territoriales, como el marcaje con orina y las peleas. Esto no solo mejora su bienestar, sino que también facilita la convivencia con otros animales y con los humanos³⁵.

Impacto en la Salud Pública

Reducir la cantidad de animales de calle mediante la esterilización también tiene un impacto positivo en la salud pública. Los animales de calle pueden ser portadores de enfermedades zoonóticas, como la rabia, que pueden transmitirse a los humanos. La reducción de la población de animales de calle disminuye el riesgo de brotes de estas enfermedades. La OMS subraya que la vacunación y esterilización de perros de calle son componentes esenciales de los programas de control de la rabia.

Por otro lado, la literatura académica calcula que, para tener un control poblacional efectivo, se debe esterilizar anualmente un número de animales correspondiente al 10 % del estimativo poblacional de la vigencia, con el fin de evitar el crecimiento exponencial de la población animal. Dado lo anterior, si no se logra una cobertura aproximada del 10 % anual del programa de esterilizaciones de perros y gatos en el Distrito, existe el riesgo de mantener altos niveles de población de animales en situación de calle.

En este mismo sentido, con la creación del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA), se implementó el programa de esterilizaciones, cuyo único objetivo ha sido esterilizar a los animales de estratos 1, 2 y 3 y sin tenedor responsable, lo que ha evitado el crecimiento exponencial de esta población. Las cifras desde su creación han evidenciado la efectividad y el impacto positivo de este programa en Bogotá. El programa no solo ha tenido un impacto positivo en la salud y el bienestar animal, sino también en términos económicos y sociales. La disminución de la población de animales de calle ha reducido los costos asociados con el manejo de estos animales, incluyendo los gastos en salud pública y el control de zoonosis. Además, ha promovido una mayor conciencia sobre la tenencia responsable de animales de compañía y el bienestar animal en la comunidad.

Así mismo, el programa de esterilizaciones del IDPYBA ha demostrado ser una medida efectiva y ética para controlar la población animal en Bogotá, evidenciando su impacto positivo a través de cifras concretas y beneficios observados. La continuación y fortalecimiento de este programa son esenciales para mantener y mejorar los logros alcanzados en términos de salud pública, bienestar animal y calidad de vida para todos los habitantes de la ciudad.

Tabla 1. Número de animales esterilizados por el programa de esterilizaciones del Distrito

2020	2021	2022	2023
------	------	------	------

³⁵ Cáceres, Cintia R. (2019). Técnicas quirúrgicas de esterilización en pequeños animales, los beneficios en la salud de las mascotas y el control poblacional de animales callejeros. Trabajo final de grado. Universidad Nacional de Río Negro. <http://rid.unrn.edu.ar:8080/bitstream/20.500.12049/2477/1/C%c3%a1ceres%2cRomina%20-%202019%20.pdf>

15.679	62.963	88.763	27.470
--------	--------	--------	--------

Beneficios de la Esterilización de Animales

1. Control de la Población Animal:

La esterilización es una medida efectiva para controlar la sobrepoblación de animales compañía. Según la American Society for the Prevention of Cruelty to Animals (ASPCA), la esterilización ayuda a prevenir el nacimiento de animales no deseados, lo que reduce significativamente la cantidad de animales que terminan en refugios o en situación de calle.

Un estudio publicado en el *Journal of the American Veterinary Medical Association* demostró que las campañas de esterilización masiva pueden reducir la población de animales de calle en más del 80% en un período de diez años.

2. Mejora de la Salud Animal:

La esterilización reduce el riesgo de ciertos tipos de cáncer y enfermedades reproductivas en los animales. Por ejemplo, las hembras esterilizadas tienen menos probabilidades de desarrollar cáncer de mama y piómetra (infección uterina), mientras que los machos esterilizados tienen menos riesgo de cáncer testicular y problemas prostáticos.

Un artículo en *The Veterinary Journal* destaca que la esterilización también puede reducir comportamientos agresivos y territoriales en los animales, mejorando así su bienestar y la convivencia con humanos y otros animales.

3. Impacto en la Salud Pública:

La reducción de la población de animales de calle disminuye el riesgo de transmisión de enfermedades zoonóticas, como la rabia y la leptospirosis, que pueden ser transmitidas de animales a humanos. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), las campañas de esterilización son una parte integral de los programas de control de rabia en áreas endémicas.

Además, la disminución de animales de calle reduce la incidencia de mordeduras y accidentes de tráfico relacionados con animales, lo que a su vez reduce los costos de atención médica y otros gastos relacionados para la comunidad.

4. Beneficios Económicos:

Aunque la implementación de programas de esterilización requiere una inversión inicial, a largo plazo se traduce en ahorros significativos para los municipios. Un estudio realizado por el *International Society for Infectious Diseases* señala que los programas de esterilización pueden reducir los costos de gestión de animales de calle y refugios en más del 50% en comparación con la captura y eutanasia de animales.

Un análisis del *Journal of Applied Animal Welfare Science* también indica que las campañas de esterilización pueden ser más costo-efectivas que las medidas de control tradicionales, al reducir la necesidad de captura, transporte, y manejo de animales de calle.

Experiencias exitosas de estaciones permanentes de esterilizaciones de animales en otros Países.

Varios países han adoptado la estrategia de establecer estaciones permanentes de esterilización para animales. Estas estaciones permanentes son instalaciones permanentes donde se realizan procedimientos de esterilización de manera continua, facilitando el acceso a estos servicios tanto para tenedores de animales de compañía como para animales de calle o sin tenedor aparente. A continuación se presentan algunos ejemplos de países que han implementado esta estrategia:

a. España

En España, ciudades como Madrid y Barcelona han establecido estaciones permanentes de esterilización para controlar la población de animales de calle. Estos centros permanentes ofrecen servicios de esterilización gratuitos o a bajo costo, y están dirigidos por el ayuntamiento en colaboración con organizaciones de bienestar animal. Estas iniciativas han ayudado a reducir la sobrepoblación de animales y a promover la tenencia responsable de animales de compañía.

b. Estados Unidos

En los Estados Unidos, muchas ciudades y condados han implementado clínicas de esterilización fijas como parte de sus programas de control de población animal. Un ejemplo destacado es el programa de la Sociedad Protectora de Animales de San Francisco, que opera una clínica de esterilización fija y realiza miles de esterilizaciones cada año. Estas clínicas están diseñadas para ser accesibles y asequibles, especialmente para comunidades de bajos ingresos.

c. México

En México, la Ciudad de México ha establecido estaciones permanentes de esterilización en varias delegaciones. Estas clínicas permanentes realizan esterilizaciones gratuitas para perros y gatos de la comunidad. El programa ha sido muy exitoso en reducir la población de animales de calle y en promover la salud y el bienestar animal en la ciudad.

d. Argentina

En Argentina, la ciudad de Buenos Aires cuenta con un programa de esterilización masiva que incluye estaciones permanentes de esterilización. Estos centros están distribuidos en diferentes barrios y ofrecen servicios gratuitos

de esterilización para animales de compañía y calle. La iniciativa ha sido clave para controlar la población animal y mejorar la convivencia entre animales y humanos en la ciudad.

e. India

En India, varias ciudades han adoptado el modelo de estaciones permanentes de esterilización como parte de sus programas de control de población de perros de calle. En ciudades como Jaipur y Chennai, los centros de esterilización permanentes juegan un papel crucial en la implementación de programas de control de natalidad animal (ABC - Animal Birth Control).

Ventajas de las estaciones permanentes de esterilización

1. **Accesibilidad Continua:** Al ser instalaciones permanentes, las estaciones permanentes de esterilización ofrecen servicios continuos, facilitando el acceso de la comunidad en cualquier momento del año.
2. **Reducción de la Sobrecarga en Refugios:** Al controlar la población animal, se reduce la cantidad de animales que terminan en refugios, aliviando la presión sobre estos servicios.
3. **Mejora de la Salud Pública:** La combinación de esterilización y vacunación en estos centros ayuda a prevenir la propagación de enfermedades zoonóticas.
4. **Conciencia y Educación:** Las estaciones permanentes de esterilización sirven como centros de educación para la comunidad, promoviendo la tenencia responsable de animales y el bienestar.

Una meta ambiciosa “Bogotá Camina Segura”

Por último, es importante mencionar que el Acuerdo 927 de 2024 – *“Por medio del cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2024-2027 “Bogotá Camina Segura”*, establece como meta esterilizar 320.000 perros y gatos durante el cuatrienio. Para alcanzar este objetivo, es esencial ampliar la capacidad de atención mediante la implementación de Casas de Protección Y Bienestar Animal -PYBA- y centros de Atención Priorizada gratuita en cada localidad de Bogotá.

Estos centros facilitarán el acceso a los servicios para comunidades de estratos 1, 2 y 3, además de atender animales de calle o sin tenedor aparente. Al crear estos espacios, se responderá de manera efectiva a la problemática de la sobrepoblación de animales, que afecta tanto la salud pública como la convivencia en la ciudad.

La implementación de estos centros permanentes de esterilización representa una gran apuesta no solo para contribuir a la meta del gobierno de esterilizar 320.000 animales, sino también para superarla. Al establecer dichos puntos accesibles en cada localidad, se espera facilitar un aumento significativo en el número de esterilizaciones realizadas, lo que redundará en un control más efectivo de la población animal. Esta estrategia no solo aborda una necesidad urgente en la ciudad, sino que también promoverá un cambio cultural hacia la tenencia responsable y el bienestar animal, posicionando a Bogotá como un referente en la protección y el bienestar de los animales.

Otras medidas de Protección y Bienestar Animal

Teniendo en cuenta que el presente proyecto tuvo ponencia positiva con modificaciones en la vigencia de 2024, se tomaron algunos aportes pertinentes de los ponentes para incorporar en el presente proyecto de acuerdo, como los siguientes:

En América Latina, Chile ha desarrollado el Programa Nacional de Tenencia Responsable de Animales de Compañía (PTRAC), el cual incluye la esterilización gratuita de mascotas, la instalación de microchips para identificación y programas de educación para la ciudadanía. Este programa ha sido clave en la reducción de animales abandonados y en el control de la población de animales domésticos³⁶.

Estos ejemplos internacionales subrayan la importancia de una coordinación efectiva entre diferentes instituciones y la participación activa de la comunidad en los programas de bienestar animal. El éxito de estas iniciativas depende en gran medida de la colaboración entre el gobierno local, organizaciones no gubernamentales, y la sociedad civil, así como del monitoreo y la evaluación constante del programa para asegurar su efectividad y sostenibilidad a largo plazo.

En el caso de Colombia, se han venido implementando políticas como:

1. La promoción e implementación de jornadas de vacunación y desparasitación internas y externas tanto para los animales de compañía como para los animales silvestres y de producción.
2. La educación y concientización a los tenedores pues es vital que los mismos se informen de los riesgos asociados con ciertos entornos y las medidas preventivas que se pueden adoptar para la protección tanto de la salud animal como la salud humana.

La importancia de microchip en los animales de compañía

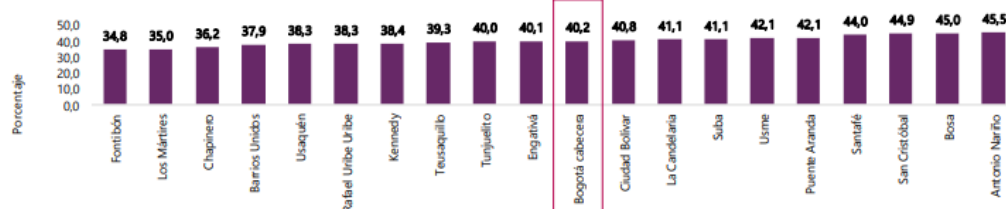
En las últimas décadas la población colombiana ha mantenido una tendencia al alza respecto del número de familias que han optado por adoptar una mascota en su hogar, los cuales terminan ocupando un lugar importante en los mismo, tanto que se terminan considerando como un miembro más de las familias.

Ejemplo de ello se encuentra en la encuesta multipropósitos realizada por DANE, en donde se indaga por la tenencia de mascotas. Indicando que el 40,2% de los hogares de Bogotá dijeron tener mascota, el 65,8% de ellos tienen perro y el 43,7%, gato. En la cabecera de los municipios la tenencia llegó a 59,7% en Cota, donde el 75,5% tienen perro y el 45,1%, gatos³⁷.

³⁶ Kathimerini Cyprus English, 2024. "Netherlands makes history as the first country to wipe out stray dogs". Tomado de: <https://knews.kathimerini.com.cy/en/news/netherlands-makes-history-as-the-first-country-to-wipe-out-stray-dogs#:~:text=In%20a%20landmark%20achievement%2C%20the,benchmark%20in%20animal%20welfare%20practices>.

³⁷ Dane, Encuesta Multipropositos, Bogota D.C, 1 julio de 2022 véase en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/multi/Comunicado_EM_2021.pdf

Hogares con por lo menos una mascota (perro, gato u otro) (%)
Bogotá localidad urbana
2021



Fuente: DANE, EM 2021.

Bajo ese contexto y con la relevancia que tienen actualmente, se ha venido originando un importante desafío que consiste en poder implementar la tenencia responsable de estos animales de compañía y evitar situaciones potencialmente riesgosas como el abandono o la pérdida, secuestro y/o robo de estos animales. Este que resulta pertinente la presente iniciativa que busca entre otras cosas fortalecer e implementar la cultura de implantación del microchip de identificación de animales, que permita tener entre otras cosas la plena identificación a todos los animales de compañía del distrito que cuenten con este dispositivo, de modo que se puedan robustecer las redes de Identificación Animal que existan en el distrito capital y nivel nacional, así, como lo han hecho países de Europa obteniendo los mejores resultados en la protección de los animales.

Al respecto vale la pena señalar que el Instituto Distrital de protección y bienestar animal ha indicado que *“Es un dispositivo imperceptible para el animal, no le causa ningún dolor ni tampoco puede desarrollar posibles alergias ni otros efectos secundarios”*. Motivo por el cual, se ha venido implementando el Programa de la Política Pública Distrital de Protección y Bienestar Animal – PPDYBA denominado “ciudadano de 4 patas”, el cual permite identificar, registrar y realizar seguimiento a los animales de compañía que habitan la ciudad.

Algunos de los beneficios de este programa son:

- Aumentar la posibilidad de encontrar animales en casos de pérdida.
- Llevar un registro de los animales que sean encontrados sin cuidador/tenedor en espacio público.
- Desestimular el hurto y posterior venta de caninos y felinos.
- Mantener actualizada la información de valoración base de cada animal activo dentro del sistema.
- colaborar con las autoridades respectivas para penalizar el abandono y/o posible maltrato de animales de compañía.

En virtud de lo anterior consideramos que las casas de protección animal será una herramienta que ayuda tanto a la prevención como al tratamiento de enfermedades zoonóticas en el distrito así como también prestará una atención primaria a los animales de compañía y fomenta la tenencia responsable por parte de los tenedores o cuidadores. Finalmente, estas casas podrán servir de puente articulador con otros programas que contribuyan a mejorar la salud animal tales como las jornadas de esterilización en las localidades y el programa que busca fomentar el uso de microchips en los animales de compañía, con el fin de evitar el abandono de los mismos.

4. MARCO JURÍDICO

Esta iniciativa se encuentra respalda en la Constitución Política de Colombia de 1991:

Fundamento Constitucional

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 afectar. 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."*³⁸

Artículo 95, numeral 8: *"La protección de los recursos naturales y del ambiente es una obligación de las personas y del Estado."*³⁹

Fundamento Legal

Ley 84 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"*⁴⁰.

Ley 1774 de 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"* cuyo señala que *"Los animales son seres sintientes no son cosas"*⁴¹

Ley 746 de 2002 *"Por la cual se regula la tenencia y registro de perros potencialmente peligrosos", la cual tiene como objeto regular la tenencia de ejemplares caninos en las zonas urbanas y rurales del territorio nacional, con el fin de proteger la integridad de las personas, la salubridad pública y el bienestar del propio ejemplar canino"*⁴².

Normas distritales

Decreto 242 De 2015 *"Por el cual se adopta la Política Pública Distrital de Protección y Bienestar Animal 2014-2038 y se dictan otras disposiciones"* en el artículo 9 plantea:

(...) Eje 2. Respuesta institucional para la protección y el bienestar animal

Línea de acción 2.1. Fortalecimiento de la Gestión. Propender por que las instituciones tengan el talento humano idóneo mediante la capacitación adecuada y cuenten con los recursos: económicos, físicos y tecnológicos suficientes para el desarrollo de sus competencias; garantizando la coordinación entre las instituciones involucradas en la atención y manejo de los animales en el Distrito Capital.

**Construcción, mejoramiento y dotación de la infraestructura apropiada para la atención, protección y bienestar de la fauna en el Distrito Capital.*

³⁸ Artículo 79, Constitución Política Colombiana

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>

³⁹ Artículo 95, Constitución Política Colombiana

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>

⁴⁰ Ley 84 de 1989, <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8242>

⁴¹ Ley 1774 de 2016, <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=68135>

⁴² Ley 746 de 2002, <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5515>

**Planeación, fortalecimiento y consolidación de estrategias de control, seguimiento e inspección interinstitucionales, en favor de la protección y bienestar de los animales silvestres y de compañía.*

**Fortalecimiento de las estrategias preventivas ante situaciones que amenacen la salud pública o el bienestar de los animales⁴³. (...)*

y cuyo artículo 11 señala:

(...) Artículo 11°. Responsables. Serán responsables de la implementación de la Política Pública Distrital de Protección y Bienestar Animal 2014-2038, las entidades del Sector Central, el Sector Descentralizado, funcionalmente o por servicios, y el Sector de las Localidades del Distrito Capital⁴⁴.(...)

Acuerdo 927 de 2024 – Plan de Desarrollo distrital - “Bogotá camina segura (2024-2027)” en el Artículo 59.

(...) Artículo 59. Fortalecimiento de las capacidades para el bienestar de los animales. Se fortalecerá el escuadrón anti-crueldad, las brigadas médicas, urgencias veterinarias y el centro de atención jurídica PYBA. Igualmente, en aras del entendimiento del impacto en pro del bienestar animal, del control de natalidad de perros y gatos, la Administración Distrital buscará alianzas estratégicas y convenios con actores claves para la atención de animales. Igualmente, teniendo en cuenta la necesidad de robustecer la toma de decisiones para la protección y el bienestar animal, se buscará la integración de sistemas de información para la gestión y análisis de la información y la realización de investigaciones estratégicas⁴⁵.(...)

y cuyo artículo 61 señala:

(...) Artículo 61. Protección animal en los fondos de desarrollo local. Los Fondos de Desarrollo Local realizarán inversiones complementarias para la protección animal. La inversión estará dirigida a los animales vulnerables y se materializa en los servicios de brigadas médicas, urgencias veterinarias, esterilización canina y felina y apoyo a las autoridades de policía en casos de maltrato animal. El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal trabajará articuladamente con las localidades para coordinar la intervención territorial, identificar puntos críticos y brindar lineamientos técnicos que propendan por la calidad de los servicios ofrecidos⁴⁶. (...)

5. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

El Concejo de Bogotá es competente para expedir el presente Proyecto de Acuerdo en atención a lo dispuesto en los numerales 1 y 9 del artículo 313 de la Constitución Política.

⁴³ Artículo 9, Decreto 242 De 2015, <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=62072>

⁴⁴ Artículo 11, Decreto 242 De 2015, <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=62072>

⁴⁵ Artículo 59, Acuerdo 927 de 2024 https://www.movilidadbogota.gov.co/web/sites/default/files/Paginas/16-07-2024/acuerdo_no._927_de_2024.pdf

⁴⁶ Artículo 61, Acuerdo 927 de 2024 https://www.movilidadbogota.gov.co/web/sites/default/files/Paginas/16-07-2024/acuerdo_no._927_de_2024.pdf

Decreto-Ley 1421 de 1993; “Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá”.

ARTÍCULO 12. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, 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.

6. IMPACTO FISCAL

Teniendo en cuenta el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”.

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. (...) En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.”

De conformidad con la anterior norma el presente Proyecto de Acuerdo no genera un impacto fiscal adicional, debido a que sus acciones para implementar estas actividades se encuentran contempladas en los programas y metas del Acuerdo 927 de 2024 – *“Por medio del cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2024-2027 “Bogotá Camina Segura”.*

Con base en los anteriores argumentos, presento a consideración del Concejo de la ciudad el proyecto de Acuerdo *“ POR MEDIO DEL CUAL SE IMPLEMENTAN LAS CASAS DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL – PYBA – Y CENTROS DE ATENCIÓN PRIORIZADA EN CADA LOCALIDAD DE BOGOTÁ Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*

Cordialmente,

Clara Lucia Sandoval Moreno
Concejal de Bogotá

PROYECTO DE ACUERDO NO 349 DE 2025**PRIMER DEBATE****" POR MEDIO DEL CUAL SE IMPLEMENTAN LAS CASAS DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL – PYBA – Y CENTROS DE ATENCIÓN PRIORIZADA EN CADA LOCALIDAD DE BOGOTÁ Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las que le confieren los numerales 1 y 9 del Artículo 313 de la Constitución y los numerales 1 y 7 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993.

ACUERDA**Artículo 1. Objeto.**

Establecer Casas de Protección Y Bienestar Animal -PYBA- y Centros de Atención Priorizada gratuita en cada localidad de Bogotá, para los animales pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3. Así como también para los animales de calle o sin tenedor aparente.

Lo anterior con la finalidad de fomentar la tenencia responsable de animales de compañía, mejorar la salud pública, controlar la población de animales y ofrecer una atención médica veterinaria que contribuya al bienestar animal en la ciudad.

Artículo 2. Implementación de Casas de Protección Y Bienestar Animal -PYBA- y Centros de Atención Priorizada. Los Fondos de Desarrollo Local adecuarán e implementarán un punto fijo en la localidad, para ubicar Casas de Protección Y Bienestar Animal -PYBA- y Centros de Atención Priorizada donde se brindará atención prioritaria médico veterinaria de primer nivel gratuita y se promoverán campañas de educación y sensibilización sobre protección y bienestar animal abordando temas como la tenencia responsable de animales de compañía, la prevención del maltrato animal, entre otros.

Parágrafo: los sujetos de atención gratuita serán los animales de compañía pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3, así como también los animales de calle o sin tenedor aparente. Para los estratos 4, 5 y 6 se brindarán los servicios con una tarifa diferencial.

Artículo 3. Esterilizaciones. Las Casas de Protección Y Bienestar Animal -PYBA- y Centros de Atención Priorizada realizarán procedimientos de esterilización quirúrgica. Para tal fin, los Fondos de desarrollo Local podrán adecuar las instalaciones de las casas PYBA, conforme a los requerimientos sanitarios dispuestos en la ley para realizar intervenciones quirúrgicas o en su defecto podrá contar con el apoyo de una estación móvil de esterilización donde se realizarán las intervenciones.

Parágrafo: Las esterilizaciones realizadas en las estaciones móviles se realizarán como mínimo una vez al mes y podrán ser beneficiarios de éstas los animales de compañía de estratos 1, 2 y 3, así como también, los animales sin tenedor de manera gratuita. Para los estratos 4, 5 y 6 se brindarán los servicios con una tarifa diferencial.

Artículo 4. Servicios Veterinarios: Las Casas de Protección y Bienestar Animal - PYBA- y Centros de Atención Priorizada prestarán servicios de atención médica veterinaria de primer nivel que incluya brigadas médicas, vacunación, desparasitación y la aplicación de tratamientos contra pulgas y garrapatas, contribuyendo al bienestar animal.

Parágrafo: En las Casas de Protección y Bienestar Animal -PYBA- y Centros de Atención Priorizada se implementará el servicio de implantación de Microchip y el respectivo diligenciamiento de datos en la plataforma, dando cumplimiento al programa Ciudadanos de 4 Patas, coordinado por el Instituto Distrital de Bienestar y Protección Animal (IDPYBA).

Artículo 5. Funciones de las Casas de Protección y Bienestar Animal - PYBA - y los Centros de Atención Priorizada: las Casas de Protección y Bienestar Animal - PYBA - y los Centros de Atención Priorizada tendrán las siguientes funciones:

1. Realización de esterilizaciones: Realizar procedimientos de esterilización quirúrgica en animales de calle o sin tenedor aparente. Así como también, de aquellos pertenecientes a estratos 1, 2 y 3. Estas se podrán realizar en las casas PYBA cuando las instalaciones cumplan con requisitos sanitarios o en su defecto se realizarán con apoyo de puntos móviles quirúrgicos.

2. Atención Médica Veterinaria: Proporcionar servicios veterinarios básicos, incluyendo vacunación, desparasitación y tratamientos contra pulgas y garrapatas, además de atención prioritaria médica veterinaria de primer nivel.

3. Educación y Sensibilización: Promover campañas de educación y sensibilización sobre protección y bienestar animal abordando temas como la tenencia responsable de animales de compañía, la prevención del maltrato animal entre otros.

4. La promoción e implantación del Microchip de identificación para animales de compañía y el respectivo diligenciamiento de datos en la plataforma.

5. Recopilación de Datos: Llevar un registro de las atenciones primarias realizadas y de la población animal atendida en las Casas de Protección y Bienestar Animal - PYBA - y los Centros de Atención Priorizada, para informar sobre el impacto del programa.

6. Colaboración con Refugios: Establecer alianzas con refugios y organizaciones de bienestar animal para facilitar la adopción de animales sin tenedor.

7. Promoción de la Salud Pública: Implementar protocolos de vacunación y prevención de enfermedades zoonóticas en la población animal atendida.

8. Salubridad: mantener las instalaciones bajo los estándares de sanidad y bienestar necesarios para el adecuado desarrollo de las actividades.

Artículo 6. Coordinación Interinstitucional: Se establecerán mecanismos de coordinación entre el IDPYBA, Los Fondos de Desarrollo Local, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Gobierno y otras entidades involucradas para garantizar la correcta implementación del presente Acuerdo.

Artículo 7. Monitoreo y Evaluación: El IDPYBA llevará a cabo un seguimiento y evaluación anual del programa, presentando informes sobre la cantidad de atenciones primarias realizadas, la población animal atendida y el impacto en la población animal.

Artículo 8. Vigencia: El presente acuerdo rige a partir de su publicación.

Publíquese y Cúmplase

PROYECTO DE ACUERDO NO 350 DE 2025

PRIMER DEBATE

"POR EL CUAL SE IMPLEMENTA EL ESCUADRÓN ANTICRUELDAD ANIMAL EN EL DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

1. OBJETIVO GENERAL

El presente proyecto de acuerdo tiene como objeto la implementación del Escuadrón AntiCrueldad Animal en el Distrito Capital. Esta unidad especializada estará dedicada a la protección integral de los animales, con un enfoque multidimensional que aborde las diferentes formas de maltrato que sufren, incluyendo la mala alimentación, abuso sexual, maltrato físico, abandono, negligencia, sobreexplotación, maltrato emocional y cualquier otra forma de violencia.

El acuerdo busca establecer una estructura operativa eficaz que permita una respuesta rápida y eficiente ante cualquier denuncia de maltrato animal, asegurando que los animales víctimas reciban la atención y rehabilitación necesarias y que los responsables sean puestos a disposición de las respectivas autoridades competentes llegado el caso.

Además, el acuerdo fomenta la colaboración interinstitucional entre diferentes entidades del Distrito Capital, como el IDPYBA, la Secretaría de Salud, ambiente y con el apoyo y acompañamiento de la Policía Nacional para garantizar una respuesta integral y coordinada ante los casos de maltrato animal. También se propone establecer mecanismos accesibles para la denuncia ciudadana y desarrollar estrategias de seguimiento y monitoreo de los casos, con el fin de evaluar el impacto de las medidas adoptadas y asegurar su efectividad a corto y largo plazo.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Con la creación del Escuadrón AntiCrueldad Animal en el Distrito Capital se pretende:

1. **Incentivar la protección animal:** Al crear un programa, un equipo dentro del Distrito Capital con la función exclusiva de proteger a los animales. Se incentivará a la población a cuidar y proteger los animales de manera más comprometida, Este programa no solo se encargará de implementar y supervisar políticas públicas orientadas a la protección animal, sino que también coordinará con otras instituciones y organizaciones para garantizar un enfoque integral y eficiente en la defensa de los animales.

2. **Mejorar la capacidad de respuesta ante casos de crueldad animal:** Fortalecer y agilizar los mecanismos de respuesta a denuncias de maltrato animal. Esto incluye la creación de canales accesibles para que los ciudadanos reporten incidentes, la formación de equipos especializados en la intervención y rescate de animales en situación de maltrato, y puesta a disposición ante las autoridades competentes de los responsables de actos de crueldad.
3. **Fomentar la educación y concienciación ciudadana sobre el respeto a los animales:** Desarrollar y promover programas educativos y campañas de sensibilización dirigidas a la población en general, con un enfoque especial en los colegios y comunidades. Estos programas estarán diseñados para inculcar el respeto y la empatía hacia los animales, resaltando su importancia dentro del ecosistema urbano y la sociedad en general. Además, se buscará involucrar a los ciudadanos en la protección activa de los animales, incentivando comportamientos responsables y solidarios.

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente Proyecto de Acuerdo surge como una respuesta integral a la creciente preocupación por el bienestar animal en el Distrito Capital. En los últimos años, se ha evidenciado un aumento significativo en los casos de maltrato animal.

El maltrato animal es una problemática creciente, que aflige el bienestar de miles de animales domésticos y silvestres, por medio de este proyecto de acuerdo se hará frente a esta problemática que afecta todo tipo de vida animal.

El maltrato animal no solo constituye una violación a los derechos de los seres vivos que cohabitan nuestro entorno, sino que también refleja profundas deficiencias en el tejido social. Actos como la mala alimentación, abuso sexual, maltrato físico, abandono, negligencia, sobreexplotación y maltrato emocional, son expresiones de crueldad que no pueden ser toleradas en una sociedad que se precia de ser justa y compasiva.

La creación del Escuadrón AntiCrueldad Animal responde a la necesidad del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA), de erradicación todas las formas de maltrato animal. El instituto podrá disponer de profesionales capacitados en diversas áreas, para la rehabilitación y reintegración de las animales víctimas de abuso.

En Bogotá ya existen instituciones que velan por el bienestar animal, como el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA), pero se requiere mayor capacidad operativa para atender los casos de maltrato.

Día a día vemos denuncias de maltrato animal en redes sociales, en noticieros y en todo tipo de medios de comunicación, se debe buscar una manera concreta de mitigar el maltrato animal, que se enfoque como mínimo en estos siete frentes, que a continuación enumero:

1. Mala alimentación
2. Abuso sexual
3. Maltrato físico
4. Abandono
5. Negligencia

6. Sobreexplotación
7. Maltrato emocional

Es de suprema importancia abordar soluciones concretas e inmediatas y para ello es necesario crear el Escuadrón Anti-Crueldad Animal en el Distrito Capital dentro del marco de funciones y competencias del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA).

Por otra parte, las cifras de maltrato animal son alarmantes, durante el 2024 se han recibido 2.200 llamadas de denuncias de maltrato animal, de las cuales 284 animales han sido rescatados⁴⁷.

El maltrato animal es un problema que no solo afecta a los seres indefensos, sino que refleja una preocupación más amplia en nuestra sociedad. De acuerdo con datos del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA), en 2022, el Escuadrón Anticrueldad llevó a cabo 5,036 intervenciones en respuesta a denuncias de presunto maltrato. Durante estas acciones, se evaluaron las condiciones de 6,427 animales, lo que resultó en la incautación de 579 de ellos para garantizar su bienestar.

El IDPYBA entre 2022 y 2023 proporcionó más de 30.000 asesorías a ciudadanos a través de sus diversos canales de atención. Estas consultas incluyeron solicitudes para obtener información sobre cómo presentar denuncias formales o peticiones relacionadas con casos de maltrato animal.⁴⁸

Además, el Centro de Atención Jurídica del IDPYBA brindó apoyo en 545 casos presentados por la ciudadanía, lo que subraya la importancia de contar con asistencia legal en la protección animal. También se llevaron a cabo 47 operativos interinstitucionales, de los cuales 20 se concentraron en la inspección de establecimientos comerciales de animales de compañía en la localidad de Teusaquillo.⁴⁹

En términos de especies, los perros y gatos son los más vulnerables, ya que constituyen la mayoría de los animales de compañía en los hogares, lo que los hace más susceptibles a situaciones de maltrato.

Esta situación resalta la necesidad urgente de fortalecer las medidas de protección animal en la ciudad y de continuar promoviendo la educación y sensibilización sobre el respeto a todas las formas de vida.

JUSTIFICACIÓN:

Impacto en la Salud Pública: El maltrato animal no solo afecta a los animales directamente involucrados, sino que también puede tener consecuencias graves para la salud pública. Animales maltratados,

⁴⁷ <https://canal1.com.co/programas/sin-carreta/rescate-animal-en-2024-historias-y-cifras-impactantes-del-maltrato-a-mascotas/>

⁴⁸ <https://www.animalesbog.gov.co/noticias/m%C3%A1s-30000-animales-beneficiados-idpyba-primer-semester-2023>

⁴⁹ <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/ambiente/instituto-de-proteccion-animal-hizo-rendicion-de-cuentas-vigencia-2022>

abandonados o en condiciones de negligencia pueden convertirse en vectores de enfermedades zoonóticas, que representan un riesgo para la población humana. Además, la violencia hacia los animales está correlacionada con otros comportamientos antisociales y violentos en la sociedad, lo que subraya la importancia de abordar este problema de manera integral.

Educación y Sensibilización Ciudadana: Para lograr un cambio real y duradero, es crucial que la ciudadanía esté informada y sensibilizada sobre la importancia del respeto y la protección de los animales. El Escuadrón AntiCrueldad Animal no solo intervendrá en casos de maltrato, sino que también desempeñará un papel activo en la educación y concienciación de la población, promoviendo una cultura de respeto y empatía hacia todos los seres vivos.

Coordinación Interinstitucional: La lucha contra el maltrato animal requiere de la cooperación y coordinación de diversas entidades, tanto públicas como privadas. El presente Proyecto de Acuerdo busca establecer mecanismos claros de colaboración entre el IDPYBA, la Policía Nacional, la Secretaría de Salud, y otras entidades relevantes, para asegurar una respuesta rápida y efectiva a los casos de maltrato.

Fortalecimiento de la Infraestructura Legal y Operativa: La implementación del Escuadrón Anti-Crueldad Animal permitirá fortalecer la capacidad operativa del IDPYBA. Así mismo, se podrán implementar nuevos canales de denuncia y seguimiento de casos, lo que facilitará la participación ciudadana y mejorará la eficiencia en la atención de denuncias.

En resumen, el Proyecto de Acuerdo que se presenta no solo busca atender una necesidad urgente de protección animal, sino también promover un cambio cultural que fomente el respeto y la convivencia armónica entre todos los seres que habitamos la ciudad. Es una iniciativa que refleja el compromiso del Distrito Capital con la construcción de una sociedad más justa, equitativa y respetuosa de los derechos de todos los seres vivos.

Modelos Exitosos de Escuadrones y Programas Contra el Maltrato Animal en otras ciudades y países.

Varios programas y escuadrones contra el maltrato animal en diferentes ciudades y países han demostrado ser exitosos en la protección y bienestar de los animales. A continuación, se presentan algunos ejemplos que pueden servir como referencia para la implementación del Escuadrón Anti-Crueldad Animal en Bogotá:

1. Escuadrón Anticrueldad de Medellín, Colombia

Medellín ha implementado un modelo eficaz a través de su Escuadrón Anticrueldad como parte del Centro de Bienestar Animal La Perla. Este escuadrón en colaboración con la Secretaría de Medio Ambiente, realiza operativos para rescatar animales maltratados y garantizar su protección. Han logrado un alto índice de respuesta a denuncias y han promovido la adopción y el cuidado responsable. El éxito de este programa radica en su enfoque integral, que combina la acción directa con campañas educativas y la promoción de la adopción.

2. Programa de Protección Animal en Cali, Colombia

Cali, a través de su Centro de Zoonosis, ha desarrollado un programa robusto de protección animal que incluye un equipo especializado para atender casos de maltrato. Este programa no solo se enfoca en el rescate, sino también en la sensibilización de la comunidad a través de programas educativos y jornadas de

bienestar animal. Gracias a su enfoque coordinado con otras entidades locales, han logrado reducir significativamente los casos de maltrato y mejorar la calidad de vida de los animales en la ciudad.

3. ASPCA Humane Law Enforcement Division - Nueva York, Estados Unidos

En Nueva York, la ASPCA (American Society for the Prevention of Cruelty to Animals) ha implementado la División de Cumplimiento de la Ley Humanitaria (Humane Law Enforcement Division). Este equipo, compuesto por oficiales especializados, tiene la autoridad para investigar y arrestar a individuos involucrados en casos de maltrato animal. Su éxito se basa en la colaboración con la policía local y en la implementación de leyes estrictas que permiten la persecución legal de los abusadores.

4. RSPCA Special Operations Unit - Reino Unido

En el Reino Unido, la Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals (RSPCA) cuenta con una Unidad de Operaciones Especiales que investiga y actúa en casos graves de maltrato animal. La RSPCA tiene autoridad legal para intervenir en casos de crueldad, realizar rescates y llevar a los perpetradores ante la justicia. Su éxito se debe a su enfoque en la educación pública, el cumplimiento de la ley, y el uso de campañas mediáticas para aumentar la conciencia sobre el maltrato animal.

5. Unidad de Protección Animal de Buenos Aires, Argentina

Buenos Aires ha implementado un modelo de Unidad de Protección Animal bajo la Dirección General de Control Ambiental. Este programa se centra en la intervención rápida ante denuncias de maltrato, así como en la promoción de la tenencia responsable de animales. Su enfoque integral ha permitido mejorar las condiciones de vida de los animales y reducir el número de denuncias por maltrato.

Estos ejemplos destacan la importancia de un enfoque multifacético en la lucha contra el maltrato animal, combinando intervención directa, educación, promoción de la adopción, y una fuerte colaboración interinstitucional. La implementación de un modelo similar en Bogotá, adaptado a las necesidades locales, podría contribuir significativamente a la mejora del bienestar animal en la ciudad.

3. MARCO JURIDICO

1. Constitución Política de Colombia

Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 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."

Artículo 95, numeral 8: "Es deber de la persona y del ciudadano proteger los recursos naturales y velar por la conservación de un ambiente sano."

2. Tratados Internacionales y Normas Supranacionales

Declaración Universal de los Derechos de los Animales, proclamada por la UNESCO, establece que:

Artículo 1. "Todos los animales nacen iguales ante la vida y tienen los mismos derechos a la existencia".

Artículo 2.

c) Todos los animales tienen derecho a la atención, a los cuidados y a la protección del hombre.

Artículo 3. Ningún animal debe ser sometido a malos tratos ni a actos crueles.

Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (CMS): Promueve la conservación y protección de especies migratorias, muchas de las cuales son vulnerables al maltrato y explotación.

Convención sobre la Diversidad Biológica (CDB): Ratificada por Colombia en 1994, establece que los Estados deben tomar medidas para conservar la biodiversidad, lo que incluye la protección de especies animales.

3. Legislación Nacional

Ley 1774 de 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"

Reconoce a los animales como seres sintientes en el Código Civil y Penal de Colombia, y tipifica el maltrato animal como delito. La ley contempla sanciones penales para quienes maltraten a los animales y establece medidas de bienestar.

Artículo 1: **Objeto.** Los animales como seres sintientes no son cosas, recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos, por lo cual en la presente ley se tipifican como punibles algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales, y se establece un procedimiento sancionatorio de carácter policivo y judicial.

Artículo 3: **Principios.**

- a) **Protección al animal.** El trato a los animales se basa en el respeto, la solidaridad, la compasión, la ética, la justicia, el cuidado, la prevención del sufrimiento, la erradicación del cautiverio y el abandono, así como de cualquier forma de abuso, maltrato, violencia, y trato cruel;

b) Bienestar animal. En el cuidado de los animales, el responsable o tenedor de ellos asegurara como mínimo:

1. Que no sufran hambre ni sed.
2. Que no sufran injustificadamente malestar físico ni dolor.
3. Que no les sean provocadas enfermedades por negligencia o descuido.
4. Que no sean sometidos a condiciones de miedo ni estrés.
5. Que puedan manifestar su comportamiento natural.

c) Solidaridad social. El Estado, la sociedad y sus miembros tienen la obligación de asistir y proteger a los animales con acciones diligentes ante situaciones que pongan en peligro su vida, su salud o su integridad física.

Asimismo, tienen la responsabilidad de tomar parte activa en la prevención y eliminación del maltrato, crueldad y violencia contra los animales; también es su deber abstenerse de cualquier acto injustificado de violencia o maltrato contra estos y denunciar aquellos infractores de las conductas

Ley 84 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”.

Esta ley Establece sanciones y medidas preventivas contra la crueldad hacia los animales, prohibiendo actos que les causen sufrimiento innecesario.

Artículo 1. A partir de la promulgación de la presente Ley, los animales tendrán en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre.

Artículo 2. Las disposiciones de la presente Ley, tienen por objeto:

- a) Prevenir y tratar el dolor y el sufrimiento de los animales;
- b) Promover la salud y el bienestar de los animales, asegurándoles higiene, sanidad y condiciones apropiadas de existencia;
- c) Erradicar y sancionar el maltrato y los actos de crueldad para con los animales;
- d) Desarrollar programas educativos a través de medios de comunicación del Estado y de los establecimientos de educación oficiales y privados, que promuevan el respeto y el cuidado de los animales;
- e) Desarrollar medidas efectivas para la preservación de la fauna silvestre.

Capítulo II: De los deberes para con los animales

Capítulo III: De la crueldad para con los animales.

Ley 599 de 2000, Código Penal Colombiano

Artículo 339A: Delitos contra la vida, la integridad física y emocional de los animales.

El que, por cualquier medio o procedimiento maltrate a un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado, causándole la muerte o lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad

física, incurrirá en pena de prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses, e inhabilidad especial de uno (1) a tres (3) años para el ejercicio de profesión, oficio, comercio o tenencia que tenga relación con los animales y multa de cinco (5) a sesenta (60) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

4. Jurisprudencia

Sentencia T-095 de 2016: Del deber de protección animal desencadenan una serie de obligaciones para los seres humanos de, entre otros, evitar el maltrato, la tortura o los actos de crueldad y velar por el cuidado de su integridad y vida con las excepciones previstas en la ley y en la jurisprudencia constitucional.

4. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

La competencia del Concejo de Bogotá, D.C. para aprobar esta iniciativa se sustenta jurídicamente en el numeral 1 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, que establece:

DECRETO LEY 1421 DE 1993 – ESTATUTO ORGÁNICO DE BOGOTÁ

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

De conformidad con lo establecido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003: En cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto y 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 respectivo, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Con la presente iniciativa se considera que no se compromete asignar apropiaciones presupuestales diferente a las inherentes al desarrollo de las funciones de las entidades enunciadas.

En conclusión, el impacto fiscal del presente proyecto de acuerdo en nada modifica el marco fiscal de mediano plazo presentado por la Administración Distrital.

Cordialmente,

CLARA LUCIA SANDOVAL MORENO

Concejal de Bogotá

Partido Liberal.

PROYECTO DE ACUERDO NO 350 DE 2025**PRIMER DEBATE****"POR EL CUAL SE IMPLEMENTA EL ESCUADRÓN ANTICRUELDAD ANIMAL EN EL DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"****EL CONCEJO DE BOGOTÁ**

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

ACUERDA:

Artículo 1. Del Escuadrón Anti-Crueldad Animal; El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA) implementará el Escuadrón Anti-Crueldad Animal en la ciudad, con el fin de prevenir el sufrimiento y el dolor de los animales causado directa o indirectamente por los humanos.

Artículo 2. Objetivos del Escuadrón AntiCrueldad Animal.

El Escuadrón AntiCrueldad Animal tendrá los siguientes objetivos:

- Proteger y velar por el bienestar de los animales en el Distrito Capital.
- Responder rápida y eficientemente a las denuncias de maltrato animal.
- Realizar intervenciones de rescate de animales en situaciones de maltrato.
- Brindar atención médica, psicológica y rehabilitación a los animales víctimas de abuso.
- Fomentar la educación y concienciación sobre el respeto y la protección de los animales en la ciudadanía.
- Coordinación interinstitucional con otras entidades para maximizar la efectividad de las acciones de protección animal.

Artículo 3. Funciones del Escuadrón AntiCrueldad Animal.

Las funciones del Escuadrón AntiCrueldad Animal incluirán, pero no se limitarán a:

- Recibir, investigar y dar trámite a las denuncias de maltrato animal presentadas por los ciudadanos.
- Realizar operativos para intervenir en situaciones de maltrato y rescatar animales en peligro.
- Coordinar con la Policía Nacional y otras autoridades para el cumplimiento de las leyes relacionadas con el bienestar animal.
- Implementar campañas de sensibilización y educación para prevenir el maltrato animal y fomentar la tenencia responsable.

- Colaborar con entidades y organizaciones protectoras de animales para promover la adopción y el bienestar de los animales rescatados.

Artículo 4. Colaboración Interinstitucional.

El Escuadrón AntiCrueldad Animal podrá contar con la colaboración de la Policía Nacional, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Ambiente, la Secretaría de Gobierno, y otras entidades públicas y privadas del Distrito Capital para realizar operativos, atención integral y promoción de políticas públicas para la protección animal.

Artículo 5. Capacitación y Recursos.

El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA) se encargará de la capacitación del personal del Escuadrón AntiCrueldad Animal en las áreas de intervención, bienestar animal, derechos de los animales, y normas legales relacionadas con el maltrato animal. Se asignarán los recursos necesarios para el adecuado funcionamiento del Escuadrón.

Artículo 6. Educación y Sensibilización.

El Escuadrón AntiCrueldad Animal llevará a cabo campañas educativas y de sensibilización en colegios, barrios y otros sectores de la comunidad, con el fin de promover el respeto por los animales y concienciar sobre las consecuencias del maltrato y abandono animal

Artículo 7. Informe de Actividades.

El Escuadrón AntiCrueldad Animal deberá presentar un informe anual al Concejo Distrital sobre sus actividades, avances, estadísticas y resultados en la protección de los animales en el Distrito Capital, con recomendaciones para fortalecer las políticas públicas en esta área.

Artículo 8. Composición del Escuadrón, El Escuadrón estará conformado por un equipo interdisciplinario de veterinarios, abogados, y personal operativo especializado en protección y bienestar animal, entre otros.

Parágrafo: Las funciones, los procedimientos para la recepción de quejas y denuncias y las operaciones administrativas serán las establecidas por el Instituto de Bienestar y Protección Animal (IDPYBA), dentro del marco de sus competencias.

Artículo 9. Cooperación interinstitucional, El Escuadrón podrá solicitar el apoyo y coordinar con la Policía Ambiental y Ecológica, la Fiscalía General de la Nación, los inspectores de policía, los alcaldes locales y otras

entidades distritales para la ejecución de sus funciones y se aborden las causas de violencia, delitos y comportamientos contrarios a la convivencia, de conformidad con la Ley 1801 de 2016 y Ley 1774 de 2016.

Artículo 10. Vigencia, El presente acuerdo rige a partir de su publicación.

Publíquese y Cúmplase

PROYECTO DE ACUERDO NO 351 DE 2025**PRIMER DEBATE****"POR MEDIO DEL CUAL SE PROHÍBE LA CONSTRUCCIÓN, INSTALACIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE NUEVOS HORNOS CREMATORIOS EN LAS ZONAS DE PROXIMIDAD DEL DISTRITO CAPITAL, SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA EL TRASLADO PROGRESIVO DE LOS EXISTENTES EN ZONAS DE PROXIMIDAD Y OTRAS DISPOSICIONES"**

"La conservación del ambiente no solo es considerada como un asunto de interés general, sino principalmente como un derecho internacional y local de rango constitucional, del cual son titulares todos los seres humanos, en conexidad con el ineludible deber del Estado de garantizar la vida de las personas en condiciones dignas, precaviendo cualquier injerencia nociva que atente contra su salud". Al efecto, la Constitución de 1991 impuso al Estado colombiano la obligación de asegurar las condiciones que permitan a las personas gozar de un ambiente sano, y dispuso el deber de todos de contribuir a tal fin, mediante la participación en la toma de decisiones ambientales y el ejercicio de acciones públicas y otras garantías individuales, entre otros".
Sentencia T-154/13

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La cremación es la destrucción por medio del calor, en un horno crematorio, de cadáveres, restos humanos y restos cadavéricos hasta su reducción a cenizas. Cualquier cadáver puede ser incinerado con independencia de la causa de la muerte, salvo los contaminados por radiaciones o productos radiactivos. La palabra crematorio tiene su origen en el latín *crematio, cremationem o cremationis* que significa quemar, incinerar⁵⁰. Esta práctica, que parece reciente en los esquemas sanitarios latinoamericanos, tiene de hecho un origen que data de la antigüedad y existen rastros históricos que demuestran que esta tradición se ha ido extendiendo a lo largo del mundo, con el aval de varias religiones.

En la actualidad, la cremación es también empleada para el tratamiento y disposición final de los cadáveres de animales domésticos o mascotas, presentando una reciente incorporación a las prácticas de las familias Colombianas.

A pesar de su larga aparición en la historia, la cremación no siempre ha contado con los esquemas tecnológicos que se pueden apreciar hoy en día. De hecho, esta práctica se enmarca dentro de los movimientos higienistas modernos, en donde médicos y políticos fijaron el camino de políticas urbanas tendientes a mejorar la salubridad de las viviendas y las familias en función de la prevención de enfermedades.

⁵⁰ http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-21252015000100016, consultada el 2 de febrero de 2021.

De acuerdo con Fernando Guerra⁵¹, además de la defensa del higienismo a la práctica de la cremación, un fuerte movimiento internacional sumó esfuerzos para demostrar que este tratamiento hace parte de los pasos fundamentales para la consolidación de sociedades civilizadas, teniendo como primicia la necesidad de contar con infraestructuras salubres que permitieran el control de los residuos y las emisiones generadas, controlando así la aparición de bacterias, gusanos y otras enfermedades asociadas a las cremaciones a cielo abierto -como se dieron en sus inicios y aún se mantienen en las tradiciones Indias-.

De lo dicho, los impulsores de la cremación describieron no sólo los beneficios en tanto la rápida disposición de cuerpos y restos sin la generación de microhábitats como los que surgen en la inhumación, sino que además describieron el rito como la posibilidad de que el ser querido y afable estéticamente, no se exponga a la pérdida de su belleza en el proceso de descomposición.

José María Ramos Mejía, en su prólogo a *La cremación en América y particularmente en Argentina*, de José Penna⁵², describe las angustias estéticas que llevaron a reforzar las ideas salubres de la cremación, en los siguientes términos:

“azul, verde, lívido, amarillo el rostro y las carnes de los miembros deformados y hasta en actitudes ridículas por la desigual descomposición de los músculos ; el rostro antes apacible y bello de un anciano de fisonomía dulcísima y amable, hinchado y brutalmente desfigurado por el edema final de la descomposición, la cara y el cuerpecito blanco y transparente de un niño querido con la carne perfumada por ese olor peculiar a las carnes lozanas de los niños, abultado como una vejiga, arrojando por la boca líquidos inmundos e inspirando la más atroz repugnancia al padre mismo”

Esta vasta reflexión que, por supuesto tiene diversas interpretaciones, llevó a que se modernizara la práctica de la cremación, buscando garantizar procesos higiénicos y salubres, que redijeran los riesgos de dispersión de materiales, descomposición no controlada y aparición de enfermedades asociadas a la inhumación, particularmente de cadáveres resultantes de enfermedades infecciosas como la tuberculosis o la fiebre tifoidea.

En 1873, el profesor Italiano Brunetti presentó por primera vez en Viena la cámara de cremación hecha por él mismo. El arquitecto Ramón F. Recondo, en su artículo *Arquitectura del crematorio. Función, estética y medio ambiente*⁵³, en un recorrido histórico por la arquitectura asociada a la incorporación de la cremación en los modelos urbanos, señaló que una vez presentada la cámara de cremación del profesor Brunetti, fueron varios los movimientos que se sumaron a su defensa, como la Sociedad de Cremación de Inglaterra fundada en 1874.

⁵¹ <https://journals.openedition.org/amerika/5716?lang=es>. Consultada el 4 de febrero de 2021.

⁵² Penna, José, *La cremación en América y particularmente en la Argentina*, Buenos Aires : El Censor, 1889.

⁵³ Recondo Pérez, Ramón Félix *La Arquitectura del Crematorio. Función, estética y medio ambiente*. Revista de Arquitectura e Ingeniería, vol. 7, núm. 2, 2013, pp. 1-26 Empresa de Proyectos de Arquitectura e Ingeniería de Matanzas Matanzas, Cuba

En el mismo recorrido, el arquitecto Recondo señala que el primer horno construido en Estados Unidos data de 1874 en Pensilvania, seguido en 1877 en [Salt Lake City \(Utah\)](#). Así mismo en Europa la tendencia de la cremación fue creciente y en 1978 se construye el primer horno en Gotha (Alemania), a la par de la construcción de un equipamiento semejante en Woking (Inglaterra) en el mismo año. De esta manera, esta última ciudad referida, la primera cremación se dio ocho años después, en 1886.

La cremación, que inicialmente tuvo carácter de ilegal en muchos estados, fue declarada legal en Inglaterra y Gales, luego de que el doctor William Price fuera procesado por cremar a su hijo. La legislación formal siguió después con la autorización del Acta de Cremación de 1902 (dicha Acta no tuvo extensión legal en Irlanda) lo cual supuso requerimientos procesales antes de que una cremación pudiese ocurrir y restringir su práctica a lugares autorizados. Algunas iglesias [protestantes](#) comenzaron a aceptar la cremación, bajo la premisa racional del ser⁵⁴.

Casi ochenta años después, la iglesia Católica representada por el papa Pablo VI levantó la prohibición de cremar cadáveres en 193, dando lugar a permitir el rito de misa de cremación. Este “aval”, permitió que en las iglesias católicas se levantaran cinerarios o “cenizarios” como se conocen en el argot popular, para que las familias guarden las cenizas de sus seres queridos, teniendo como requisito garantizar que las mismas provienen de prácticas higiénicas y vigiladas.

En Colombia, el primer horno crematorio llegó en 1980, más precisamente a Medellín y desde entonces el 65% de los fallecidos son cremados en esa ciudad. En Bogotá, la cremación supera en un 10% a la inhumación y en Cali, el 35 % de los cadáveres es incinerado⁵⁵. De acuerdo con la misma fuente, la cremación de un cadáver requiere 92 metros cúbicos de gas para lograr reducir el cuerpo a fragmentos de hueso y la duración promedio del procedimiento es entre 80 y 90 minutos, sin embargo, si el peso de la persona aumenta, este proceso puede tardar hasta 120 minutos. Otra cifra que llama la atención es que un sólo cuerpo cremado puede producir 27Kg de dióxido de carbono, que si bien es una molécula que no es ofensiva por naturaleza, liberada en grandes cantidades se puede convertir en veneno.⁵⁶

La anterior cifra, permitiría inferir que en un día de 24 horas (1.440 minutos), a un tiempo promedio de cremación de 90 minutos y un funcionamiento constante, pueden cremarse en acción individual 16 cadáveres, lo que significa 432 kg de Dióxido de carbono en un día.⁵⁷ Esta situación, implica que la excesiva liberación de CO₂, no sólo aumenta la crisis del cambio climático, por poner en

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ <https://www.laascension.com/crematorio>. Consultada el 3 de febrero de 2021.

⁵⁶ <https://www.dw.com/es/di%C3%B3xido-de-carbono-bendici%C3%B3n-y-maldici%C3%B3n/a-15119911>.

⁵⁷ Cálculos propios del autor.

desequilibrio la liberación de CO₂ con su absorción por los sistemas vegetales, sino que las altas cantidades se concentran en el ambiente, poniendo a disposición la inhalación de un gas venenoso.

En 2020, debido a la Pandemia derivada del COVID-19, la incineración (por tratarse de un método rápido y eficaz de disposición final), se convirtió en la alternativa de manejo frente al gran número de personas fallecidas en el mundo. De esta manera, los hornos crematorios de Bogotá y las demás ciudades, tuvieron funcionamientos constantes durante las 24 horas del día, o que significa que de los 13 hornos que existen en la ciudad, se estarían produciendo a diario 5.616 Kg de CO₂ para la ciudad.

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante señalar que, cremar en los centros urbanos presenta inconvenientes a corto y largo plazo para las comunidades aledañas, considerando que la capa vegetal absorbente de CO₂ es mínima, respecto de su producción. Así las cosas, cabe mencionar que la cremación, además de CO₂, contribuye a la producción de trazas de óxidos de carbono, azufre y nitrógeno, sumando al material particulado (PM 10 y PM_{2,5}) e hidrocarburos poli aromáticos, reconocidos dentro de la norma colombiana (Resolución 2254 de 2017 del Ministerio de Ambiente). Adriana López y Lorena Martínez⁵⁸, señalan que: *“La contaminación por emisión de Material Particulado con Mercurio en ambiente extramural por fuentes específicas, ha sido estudiado por autores internacionales, como Gregg, quienes aseveran que los procesos de cremación emiten contaminantes atmosféricos por combustión –PM10-, combustión incompleta –CO- y por volatilización de metales preexistentes en el cuerpo a incinerar –Hg-. La combustión, es responsable de la emisión de la materia en forma de partículas incombustas del cajón y de los restos del organismo, resultantes de la cremación. El mercurio se incorpora al proceso contaminante porque está presente en el cuerpo que es incinerado. (Subraya fuera del texto)”*

De acuerdo con lo mencionado, la Resolución 1447 de 2019 del Ministerio de Salud y Protección Social establece que las condiciones de diseño de cementerios en Colombia deben tener como premisa estar contruidos lejos de zonas comerciales, recreacionales y residenciales, conscientes de que en mayor o menor medida van a generar emisiones de sustancias potencialmente dañinas para el ser humano. Dicha afirmación, parece, sin embargo, no haber sido tenida en cuenta al momento de otorgar permisos de funcionamiento como el Horno recientemente (en relación con los demás de la ciudad) abierto en la localidad de Fontibón o para atender las constantes quejas de los residentes aledaños a sectores como el cementerio del sur o el apogeo.

La cremación, cualquiera sea la tecnología utilizada, descarga al ambiente dioxinas, furanos, cloruro de hidrógeno, mercurio, cadmio, plomo, óxidos de azufre, óxidos de nitrógeno, monóxido de carbono, y partículas de distinto diámetro. La responsabilidad de los crematorios en la emisión de

⁵⁸ López A. & Martínez L. Evaluación de la concentración de mercurio en material Particulado pm10 en siete ciudades del país. Universidad de la Salle 2008.

dioxinas es de tal magnitud e importancia que el Convenio de Estocolmo para eliminar los más importantes Contaminantes Orgánicos Persistentes (COPs) los incluye entre las fuentes a controlar (Convenio, Parte III, “Categoría de fuente”)⁵⁹. En muchos países del mundo, un horno crematorio no puede operar en zona poblada. Como la deriva de sus descargas se extiende a grandes distancias en función del viento y otras variables, en España, por ejemplo, la franja mínima de protección que deben tener a su alrededor es de unos 5.000-10.000 metros⁶⁰.

La lógica descrita, sumada a las altas frecuencia de funcionamiento de los Hornos crematorios de las zonas céntricas y residenciales de Bogotá, llama a la preocupación, especialmente con el tratamiento dado a los cadáveres efecto del COVID 19. No obstante, el presente proyecto de acuerdo no busca de ninguna manera juzgar la cremación, que por demás resulta ser el proceso más sanitario de disposición final de restos y cuerpos humanos, sino evaluar las condiciones de funcionamiento en medio de las zonas residenciales o de proximidad de acuerdo con las disposiciones del Decreto Distrital 555 de 2021, de la capital del país.

Los efectos para la salud pueden traducirse en infecciones de tipo respiratorio que no han sido valoradas de manera integral y sistemática, pero que en virtud al principio de precaución adoptado por Colombia a partir de la Convención de Río de Janeiro e incorporado como principio en la Ley 99 de 1993, deben atenderse de manera inmediata a fin de prevenir un daño posterior, como sucede con materiales como el asbesto.

Es necesario que entidades como la UAESP, la Secretaria de Salud del Distrito y la Secretaria de Planeación, revisen los planes de manejo e impacto ambiental que tienen los operadores públicos y privados de los hornos, así como los impactos a la salud pública por la ubicación de estos equipamientos en zonas residenciales como en los casos de Fontibón, Cementerio del Sur y Cementerio del Norte. Es fundamental contar con un estudio de calidad de aire a las entidades competentes, y estudios científicos avalados por el Ministerio de Salud que certifiquen cuales son las afectaciones a la salud humana por el funcionamiento de hornos crematorios en zonas residenciales del Distrito Capital.

Es importante considerar que, si bien en Bogotá se ha dado prioridad a la ubicación de Hornos a las afueras de la ciudad, hoy en día existen instalaciones de cremación en el corazón de los barrios residenciales como Villa Mayor, Fontibón, Galicia, Nuevo Chile, Chapinero, entre otros.

⁵⁹ FUNAM FUNDACIÓN PARA LA DEFENSA DEL AMBIENTE ENVIRONMENT DEFENSE FOUNDATION. Informe sobre el impacto ambiental y sanitario de los hornos crematorios. Córdoba, Argentina. Febrero de 2005. Consultado en <http://gaialibrary.org/system/files/Informe%20sobre%20el%20impacto%20ambiental%20y%20sanitario%20de%20los%20hornos%20crematorios.pdf>.

⁶⁰

<http://gaialibrary.org/system/files/Informe%20sobre%20el%20impacto%20ambiental%20y%20sanitario%20de%20los%20hornos%20crematorios.pdf>.

Esta problemática fue abordada en las discusiones que pretendieron un pliego de modificaciones concertado al fallido proyecto de acuerdo 413 de 2021, en el que la administración dio el visto bueno al artículo numerado 174 dentro de la ponencia positiva con pliego unificado, presentado por el concejal Pedro Julián López y el autor de esta iniciativa. Así, es menester señalar que en su momento se comprendieron las razones que llevan a una disposición de esta naturaleza, que pretende especialmente proteger a las comunidades que, si bien hoy cuentan con cementerios en su entorno, se verían gravemente afectadas con la instalación de hornos crematorios, como en los casos de Usme, Bosa o Engativá.

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de acuerdo, tiene por objeto prohibir la instalación de hornos crematorios en las zonas identificadas como de proximidad de acuerdo con las disposiciones del decreto distrital 555 de 2021 o las que tengan calidades semejantes de acuerdo con la norma vigente en Bogotá, así como generar unos lineamientos que permitan el traslado progresivo de estas infraestructuras que hoy en día se encuentran en el corazón de los barrios del Distrito, a zonas de menor afectación para los seres humanos.

El proyecto pretende que la función de los diferentes sectores de la administración pública se articule para garantizar la disminución de las afectaciones al ambiente, especialmente en lo relacionado con el derecho fundamental a la salud de las personas que habitan las inmediaciones de los cementerios que efectúan cremaciones.

II. CONSIDERACIONES Y JUSTIFICACIÓN

La normativa nacional e internacional que protege los derechos al ambiente sano, la expedición de la Ley Estatutaria de la salud y las perspectivas de cuidado y prevención que el Distrito debe adelantar en el marco del acelerado proceso de calentamiento global, deben servir de insumo para la formulación de políticas locales que permitan mitigar el impacto de las actividades contaminantes como la cremación, que por demás deben ser complementarias a las normas de ordenamiento territorial. La necesidad de este proyecto de acuerdo, radica en que existen indicios sobre posibles daños a la salud humana aledaña a los hornos crematorios; como es el caso de los habitantes de Fontibón que manifiestan sufrir de irritaciones a la mucosa, picazón en la nariz y ardor en los ojos, desde que comenzó la operación del horno privado en el cementerio de ese sector.

De acuerdo con la información de soporte para la formulación de este proyecto, en la respuesta recibida de la Secretaria Distrital de Salud, sobre el cuestionamiento de si existen estudios científicos que determinen la afectación a la salud humana por la actividad de los hornos, mediante radicado No. 2020EE49803 de 26 de agosto de 2020 señaló que se han hecho **ENCUESTAS** aplicadas en el año 2014, y que a partir de ellas, se realizó un análisis descriptivo de zonas consideradas de menor y mayor exposición con respecto a la distancia de la emisión de los hornos crematorios del cementerio del norte, ubicados en la Localidad de Barrios Unidos. Estas encuestas,

ofrecieron información únicamente de carácter **cualitativo sobre percepción de síntomas asociados a olores ofensivos** provenientes del cementerio.

En 2015, de acuerdo con la misma respuesta, se aplicó una **segunda encuesta** para verificar si existía variación en la percepción de las personas y se realizó un análisis descriptivo con iguales criterios de inclusión por zona de mayor y menor exposición. De igual forma en el año 2015 se realizó un análisis descriptivo de zonas consideradas de menor y mayor exposición con respecto a la distancia de la emisión de los hornos crematorios del cementerio Sur, ubicados en la Localidad de Antonio Nariño, teniendo en cuenta las mismas variables de 2014, y consecuentemente generando resultados semejantes.

Es alarmante que se califique como estudios a las encuestas que basan sus resultados única y exclusivamente en variables cualitativas provenientes de los comentarios de la comunidad; por tanto, es necesario que se realice trabajo de campo y/o estudios científicos y/o estudios médicos que determinen o alerten el daño a la salud humana a la población que habita en sectores residenciales cercanos a los hornos crematorios, para tomar las medidas necesarias de mitigación y corrección.

Resulta preocupante que la Secretaria Distrital de Ambiente, informó mediante respuesta a esta Unidad de Apoyo que, el cálculo de la altura del ducto del horno crematorio propiedad de la sociedad FUNDACIÓN JARDÍN CEMENTERIO DE FONTIBÓN presentado en el último estudio de emisiones, no se consideró consistente, por lo que se requirió a la sociedad presentar el nuevo cálculo y adecuar la altura del punto de descarga del ducto, sin reporte de novedades a la fecha.

En la misma respuesta, la SDA indica que respecto a la emisión de dioxinas, furanos y mercurio y, de acuerdo con la normativa vigente en materia de emisiones atmosféricas, los operadores de hornos crematorios **no están en la obligación de monitorear estos parámetros** ya que no están contemplados para este tipo de proceso de disposición final de cadáveres y restos humanos; no obstante la Organización Mundial de la Salud enfatiza que si bien las dioxinas son fundamentalmente subproductos de procesos industriales, también pueden producirse en procesos naturales como las erupciones volcánicas y los incendios forestales, así como comprobadamente son derivados del proceso de cremación de restos humanos.

Así las cosas, urge a esta Corporación, tomar medidas para proteger el ambiente y fundamentalmente la salud de los ciudadanos que se ven afectados diariamente por la actividad de la cremación.

Adicionalmente, pese a que durante el año 2021 presenté a través del debate adelantado a la proposición 667 de 2021, la grave situación de las personas que habitan los sectores aledaños a

los hornos y se dejó plasmada la necesidad de incorporar la discusión en el marco del proyecto de revisión del POT, puede verse que ni en el documento de diagnóstico ni en los documentos técnicos de soporte se refleja esta problemática ni mucho menos se avanza en una reglamentación sobre este tema, de acuerdo con la información que reposa en el portal web de la Secretaría Distrital de Planeación.

Ahora, de conformidad con la Resolución No. 5194 de 2010 del Ministerio de la Protección Social, “*por el cual se reglamenta la prestación de los servicios de cementerios, inhumación, exhumación y cremación de cadáveres*”, artículo 35 numerales 4 y 6, dentro de los requisitos básicos para que los hornos crematorios y/o cementerios empiecen su funcionamiento, deben contar previamente con la licencia de construcción emitida por la Curaduría Urbana, que a su vez debe tener en cuenta las disposiciones establecidas en la Ley 9 de 1979 y verificar que se cuente con los permisos ambientales correspondientes. En materia de ubicación, la misma disposición normativa resalta la exigencia de que dichos establecimientos deben ***“Ubicarse en los sitios destinados por el Plan de Ordenamiento Territorial, Esquema de Ordenamiento Territorial y Plan Básico de Ordenamiento Territorial PBOT, del municipio o distrito, en todo caso alejados de industrias o actividades comerciales que produzcan olores desagradables o cualquier otro tipo de contaminación, aislados de focos de insalubridad y separados de viviendas, conjuntos residenciales, lugares de recreación, botaderos a cielo abierto, rellenos sanitarios, plantas de beneficio, plazas de mercado y colegios.*”**

Así, es importante señalar que en Bogotá funcionan trece (13) hornos crematorios ubicados en su mayoría en zonas residenciales; por ello es importante considerar que hubo un aumento en la demanda de este servicio y cambios en las condiciones de los cuerpos a cremar como parte de las medidas de control de propagación del virus COVID 19. El incremento en el recibo de cuerpos para disposición superó los 11500 que fueron tratados por el Concesionario Inversiones Monte Sacro Ltda. No obstante, a hoy se encuentra en mayor riesgo la operación e instalación de los mismos, teniendo en cuenta las recientes denuncias que hemos presentado sobre la corrupción en este servicio público.

Las cifras presentadas, implican que la población vecina de los hornos crematorios ha tenido que sostener y soportar su funcionamiento durante las 24 horas del día, generando afectaciones a la salud de niños y adultos mayores principalmente, quienes presentan cuadros clínicos que afectan la salud y pueden traducirse en problemas respiratorios asociados a la inhalación de los contaminantes que componen los humos de la cremación.

Es necesario señalar que si bien, el Distrito Capital hace seguimiento continuo a las emisiones generadas en el funcionamiento de los hornos crematorios, no ha sido tan claro el rol del control respecto de los efectos secundarios que traen dichas emisiones. De esta manera, no se ha planteado en los 17 años de vigencia del POT del Decreto 190 ni mucho menos en lo contenido en el Decreto 555 de 2021, una alternativa sobre el funcionamiento de estos equipamientos que quedaron absorbidos por las zonas residenciales en concordancia

con el principio de precaución. Aún más, teniendo conocimiento de la densificación de algunos sectores de la ciudad como Fontibón centro, se ha permitido la instalación y funcionamiento de un horno, en contravía de lo establecido en las normas regulatorias en materia de salud.

Esta reflexión, conduce necesariamente a que, en principio, en virtud de la preservación del ambiente y la salud, deban trasladarse los hornos existentes a zonas menos densas, con ocupaciones no residenciales, y lo segundo es que se debe prohibir la instalación de nuevas infraestructuras de esta naturaleza en el corazón de los barrios residenciales o con actividad comercial de Bogotá. Evidentemente, el traslado debe ser progresivo y debe estar en coherencia con las políticas de crecimiento regional que tiene proyectada la ciudad en concordancia con lo dispuesto en el POT vigente como parte del ejercicio de reglamentación y regulación. En este sentido, el ordenamiento de la ciudad, que requiere por supuesto una revisión completa de los planes maestros, debe estar en absoluta armonía con los límites territoriales dispuestos en la Resolución 5194 de 2010, expedida por el Ministerio de la Protección Social, o la norma que se encuentre vigente en esta materia.

Vale la pena indicar que la Personería de Bogotá a través de la Personería Delegada para la Protección del Ambiente y Asuntos Agrarios y Rurales, expresó en su informe sobre la Revisión a la Gestión Pública frente al control de las emisiones atmosféricas a las fuentes fijas de los hornos crematorios en la ciudad, que en relación con este tema, la Secretaría Distrital de Ambiente estaría incumpliendo con lo establecido en el Decreto Distrital 175 de 2009, pues evidenció las emisiones y analizó los efectos adversos para el ambiente de la ciudad.

De acuerdo con ese estudio, los contaminantes más frecuentes emitidos por hornos crematorios (fuentes fijas) son las dioxinas y furanos (compuestos químicos que raramente se dan espontáneamente en la naturaleza, exceptuando las que resultan de incendios de campos, maleza y bosques; ambas clases son compuestos orgánicos tricíclicos, clorosustituidos, y por lo tanto clasificados químicamente como hidrocarburos aromáticos halogenados) y los gases efecto invernadero (CO₂, CH₄, H₂O, NO₂) incluyendo el O₃ el cual puede tener presencia en la tropósfera debido a reacciones químicas en el ambiente por la producción de NO₂ y los cuales no alcanzan a diluirse por completo antes de llegar a la estratósfera.

Advirtió también la Personería de Bogotá, que las consecuencias por la presencia de estos gases retenidos en la troposfera dan lugar a fenómenos meteorológicos que atentan con la salud como es la inversión térmica, la cual se provoca por el calentamiento de la capa de gases retenidos y por efecto de temperatura y por ende cambio de densidad, los gases retenidos bajan y se convierten en el aire que respira la población de la ciudad de Bogotá.

A pesar de que la ciudad tiene unas condiciones topográficas y meteorológicas que contribuyen en la continua renovación del aire ya sea por el lavado con presencia de lluvias o la recirculación de corrientes de aire que chocan en los cerros orientales, no es alentador el reporte de la Organización Mundial de salud - OMS, en el

que afirma que el aire de la ciudad no cumple con las concentraciones permitidas de contaminantes que atentan con la salud del ser humano (PM10 y PM2,5).

Otro aspecto importante, es que, aunque son notorios los esfuerzos adelantados por el distrito, se percibe que están encaminados en la reducción de los contaminantes efecto invernadero más que al material particulado (PM), el cual como ya se ha mencionado, es generador de complicaciones de salud pública, con enfermedades de tipo cardiovascular, accidentes cerebrovasculares, neuropatía obstructiva crónica y cáncer de pulmón.

En el mismo informe la Personería resalta que según la Secretaria Distrital de Ambiente las enfermedades respiratorias son la principal causa de mortalidad infantil en el Distrito, lo cual resulta absolutamente preocupante, respecto de las situaciones descritas.

Lo que se halla curioso es que los estudios ambientales, no se hacen en articulación con los estudios sobre salud pública y, por lo tanto, tal como también lo señaló la personería, no se han formulado acciones sancionatorias ambientales, en tanto los hornos cumplen con la norma de máximos permitidos en emisiones atmosféricas. No obstante, la salud ha sido un criterio menospreciado en este análisis, pues no se tienen estudios claros que demuestren las afectaciones a la salud humana y tampoco se ha tenido en cuenta el principio de precaución que deberían tener las autoridades públicas en el proceso de autorización para el funcionamiento de estas estructuras.

Con lo anterior, es importante tener en cuenta que la operación de los hornos crematorios en horas de baja radiación (noche), conlleva a una baja velocidad del viento, y, por consiguiente, a una deficiente dilución del contaminante emitido a la atmósfera, lo que podría contribuir con el detrimento de la calidad del aire del distrito, por cuanto atenta contra el derecho constitucional a un ambiente sano.

Así las cosas, resulta fundamental señalar que los únicos problemas asociados a las emisiones generadas por los hornos, no son los máximos permitidos ni los olores ofensivos; hace falta un informe integral sobre los efectos adversos sobre las poblaciones aledañas, que más allá de la percepción, valore las condiciones reales de salud de la población en unos radios de afectación definidos en la norma urbana.

De acuerdo con todo lo expuesto y siendo insistentes con la aplicación imperiosa del principio de precaución en la materia de qué trata el presente proyecto de acuerdo, resulta fundamental resaltar que el Convenio sobre la Diversidad Biológica de Río de Janeiro de 1992 incluyó 27 principios generales, advirtiendo que, con el fin de proteger el ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución, conforme a sus capacidades, ***“cuando haya peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”***. Así mismo, este principio fue incorporado al ordenamiento jurídico colombiano a través del numeral 6° del artículo 1° de la Ley 99 de diciembre 22 de 1993, que lo

definió: *“las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente”*.

En el mismo sentido, en Sentencia C-293 de abril 23 de 2002 la Honorable Corte Constitucional, explicó que la autoridad ambiental es competente para aplicar el principio de precaución, mediante un acto administrativo motivado, en el caso de observarse *“un peligro de daño, que éste sea grave e irreversible, que exista un principio de certeza científica, así no sea esta absoluta, que la decisión que la autoridad adopte esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente”*. También, en sentencia T-299 de abril 3 de 2008, M. P. Jaime Córdoba Triviño, la Corte realizó un resumen completo de la jurisprudencia constitucional existente hasta ese momento sobre la relevancia, el alcance y la aplicación en el ordenamiento jurídico interno del mencionado principio, concluyendo:

“(i) El Estado Colombiano manifestó su interés por aplicar el principio de precaución al suscribir la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo; (ii) el principio hace parte del ordenamiento positivo, con rango legal, a partir de la expedición de la Ley 99 de 1993; (iii) esta decisión del legislativo no se opone a la constitución; por el contrario, es consistente con el principio de libre autodeterminación de los pueblos, y con los deberes del Estado relativos a la protección del medio ambiente; (iv) el Estado ha suscrito otros instrumentos internacionales, relativos al control de sustancias químicas en los que se incluye el principio de precaución como una obligación que debe ser cumplida de conformidad con el principio de buena fe del derecho internacional; (v)... el principio de precaución se encuentra constitucionalizado pues se desprende de la internacionalización de las relaciones ecológicas (art. 266 CP) y de los deberes de protección y prevención contenidos en los artículos 78, 79 y 80 de la Carta.”

Así pues, el principio de precaución conlleva la adopción de medidas eficaces para precaver la degradación del ambiente y la afectación a la salud a corto, mediano y largo plazo, sin que pueda sacrificarse su aplicación en aras de la inmadurez científica. En este sentido, resulta necesario que el Concejo de Bogotá, como órgano competente para tomar medidas para la protección del ambiente y de la salud de los ciudadanos, adopte medidas urgentes para la prohibición de nuevos hornos crematorios en el interior de la ciudad, y tome medidas urgentes para el traslado progresivo de los ya existentes, hacia sectores no residenciales.

Adicionalmente, es necesario que la Corporación tenga en cuenta que actualmente funcionan en el perímetro urbano, además de los cementerios operados por la UAESP, los cementerios de los municipios anexados como Bosa, Usme, Engativá, Usaquén y Suba que son susceptibles, de acuerdo con el Plan Maestro de Cementerios y Servicios Funerarios, que son susceptibles de la instalación de estas estructuras.

III. MARCO JURÍDICO

A. DE ORDEN INTERNACIONAL

- Convenio sobre la Diversidad Biológica de Río de Janeiro de 1992.

B. DE ORDEN CONSTITUCIONAL

- **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 94:** La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.
- **Artículo 366.** El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

C. DE ORDEN LEGAL Y NORMATIVO

- Ley 99 de 1993
- Resolución 619 de 1997 Ministerio del Medio Ambiente– “Por la cual se establecen parcialmente los factores a partir de los cuales se requiere permiso de emisión atmosférica para fuentes fijas.”
- Resolución 601 de 2006 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible– “Por la cual se establece la Norma de Calidad del Aire o Nivel de Inmisión, para todo el territorio nacional en condiciones de referencia.”
- **Resolución 1447 de 2009 Ministerio de Salud**– “Por la cual se reglamenta la prestación de los servicios de cementerios, inhumación, exhumación y cremación de cadáveres.”
- **Resolución 760 de 2010 Ministerio de Ambiente, vivienda y Desarrollo territorial**– “Por la cual se adopta el Protocolo para el Control y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica Generada por Fuentes Fijas.”

- **Resolución 2153 de 2010 Ministerio de Ambiente, vivienda y Desarrollo territorial** - “Por la cual se ajusta el Protocolo para el Control y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica Generada por Fuentes Fijas, adoptado a través de la Resolución 760 de 2010 y se adoptan otras disposiciones”
- Resolución 1632 de 2012 **Ministerio de Ambiente, vivienda y Desarrollo territorial** - “**por la cual se adiciona el numeral 4.5 al Capítulo 4 del Protocolo para el Control y Vigilancia de la Contaminación Atmosférica Generada por Fuentes Fijas, adoptado a través de la Resolución 760 de 2010 y ajustado por la Resolución 2153 de 2010 y se adoptan otras disposiciones**”
- Resolución 5194 de 2010 Ministerio de la Protección Social– artículos 28, 35 – “Por la cual se reglamenta la prestación de los servicios de cementerios, inhumación, exhumación y cremación de cadáveres.”
- Resolución 909 de 2008 **Ministerio de Ambiente, vivienda y Desarrollo territorial** – “Por la cual se establecen las normas y estándares de emisión admisibles de contaminantes a la atmósfera por fuentes fijas y se dictan otras disposiciones.”
- Resolución 2254 de 2017 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible– “Por medio del cual se adopta la norma de calidad del aire ambiente y se dictan otras disposiciones”
- Resolución 2267 de 2018 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible– “Por la cual se modifica la Resolución 909 de 2008 y se adoptan otras disposiciones.”

NORMATIVIDAD DISTRITAL

- Decreto Distrital 367 de 1995 – “por el cual se adopta el reglamento para la concesión de la administración, operación, mantenimiento de los cementerios y horno crematorio de propiedad del Distrito Capital.”
- Decreto Distrital 201 de 1996 – “por el cual se modifica el Decreto número 367 del 7 de julio de 1995, por el cual se adopta el reglamento para la concesión de la administración, operación y mantenimiento de los cementerios y hornos crematorios de propiedad del Distrito Capital.”
- Decreto Distrital 313 de 2006 - "Por el cual se adopta el Plan Maestro de Cementerios y Servicios Funerarios para el Distrito Capital -PMCSF- y se dictan otras disposiciones"
- Decreto Distrital 521 de 2007- “Modifica el Artículo 8 del Decreto 313 de 2006 y dicta disposiciones relacionadas con la conformación, estructura y funciones del Comité de Seguimiento para el Plan Maestro de Cementerios y Servicios Funerarios para Bogotá Distrito Capital.”
- Decreto Distrital 109 de 2009 – “**Por el cual se establece la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones**”
- Decreto Distrital 175 de 2009 – “Por el cual se modifica el Decreto [109](#) de Marzo 16 de 2009”

- Decreto Distrital 784 de 2019 – que modifica el Plan Maestro de Cementerios y Servicios Funerarios para Bogotá Distrito Capital adoptado mediante el Decreto Distrital 313 de 2006, modificado por el Decreto 521 de 20017, y dicta otras disposiciones.
- Decreto 555 de 2021-Plan de Ordenamiento Territorial para Bogotá.

IV. COMPETENCIA DEL CONCEJO

El Decreto Ley 1421 expresa en el artículo 12, numeral 1, lo siguiente:

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

V. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo anterior y en cumplimiento del Artículo 7° de la Ley 819 de 2003, aclaramos que la presente iniciativa no genera un impacto fiscal que implique una modificación en el marco fiscal de mediano plazo, toda vez que no se incrementará el Presupuesto del Distrito, ni ocasionará la creación de una nueva fuente de financiación, ya que las acciones deben estar enmarcadas en los proyectos contenidos en el Plan de Desarrollo Distrital.

Cordialmente,

GERMÁN AUGUTO GARCÍA MAYA
Autor - Concejal de Bogotá

PROYECTO DE ACUERDO NO 351 DE 2025**PRIMER DEBATE**

"POR MEDIO DEL CUAL SE PROHÍBE LA CONSTRUCCIÓN, INSTALACIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE NUEVOS HORNOS CREMATORIOS EN LAS ZONAS DE PROXIMIDAD DEL DISTRITO CAPITAL, SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA EL TRASLADO PROGRESIVO DE LOS EXISTENTES EN ZONAS DE PROXIMIDAD Y OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONCEJO DE BOGOTÁ

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el Decreto Ley 1421 de 1993, artículo 12 numerales 1 y 7.

ACUERDA

ARTÍCULO 1º. El Objeto del presente acuerdo es prohibir la construcción y funcionamiento de nuevos hornos crematorios en las zonas de proximidad del Distrito Capital, de acuerdo con las disposiciones contenidas en el Decreto Distrital 555 de 2021 o las que cumplan calidades semejantes de acuerdo con la normatividad vigente, así como generar lineamientos para el traslado progresivo de los existentes hacia zonas de menor impacto a la salud de los Bogotanos.

La prohibición de construcción y funcionamiento de nuevos hornos crematorios, está en coherencia con la legislación y normatividad vigente en materia de emisiones atmosféricas asociadas a la cremación de cuerpos y restos humanos en el territorio nacional, especialmente a las distancias que se deben guardar entre este tipo de equipamientos y las viviendas y áreas comerciales. De esta manera, el presente acuerdo contribuye a la regulación de los elementos reglamentados por el Ministerio de Salud y se encuentra en concordancia con la normativa internacional sobre la protección del medio ambiente y la salud, basados fundamentalmente en el principio de precaución.

ARTÍCULO 2º. El Distrito Capital a través de las entidades competentes deberá definir la ruta metodológica y el cronograma de traslado progresivo de los Hornos que actualmente operan en las áreas de proximidad establecidas en el Decreto 555 de 2021 para que, en un término no mayor a 15 años, dejen de operar estas estructuras que afectan la salud de los Bogotanos.

Para el cumplimiento de tal objetivo, se deberán tener en cuenta los siguientes lineamientos:

- a. Tener como principio fundamental el principio de precaución, en consideración a que la cremación es una actividad potencialmente peligrosa por causa de las emisiones generadas, en las inmediaciones de áreas residenciales.
- b. Establecer límites de distancia donde deben ubicarse los hornos crematorios respecto zonas de proximidad.
- c. Definir áreas para la ubicación de estos equipamientos, fijando la normatividad urbana y urbanística que permita mantener el control sobre las áreas perimetrales, evitando la consolidación de nuevos barrios que terminen absorbiendo las zonas de hornos crematorios.
- d. Definir áreas equidistantes para la instalación de nuevos hornos, de acuerdo con las necesidades generadas en todo el perímetro urbano de la ciudad.
- e. Proteger la salud de los habitantes de Bogotá como derecho fundamental.
- f. Formular estudios que permitan identificar el aumento o disminución de riesgos a la salud, derivados de la actividad de la cremación.
- g. Tener en cuenta los horarios y las condiciones climáticas para definir el funcionamiento de los hornos, considerando los estudios que permiten inferir menores afectaciones.
- h. Definir escalas de trabajo interinstitucional que permitan identificar las principales problemáticas asociadas al funcionamiento de hornos crematorios en el Distrito Capital, tales como estudios científicos liderados por la Secretaría Distrital de Salud, Secretaria Distrital de Ambiente y Secretaría del Hábitat para establecer la conveniencia de su funcionamiento en las áreas urbanas del Distrito Capital.
- i. Mantener coordinación permanente entre los sectores administrativos para buscar soluciones conjuntas a la crisis que se viene presentando en Distrito por el funcionamiento de los hornos crematorios en zonas urbanas.
- j. La ubicación de nuevos hornos crematorios deberá tener en cuenta las recomendaciones que para su funcionamiento establezca el Ministerio de Salud o quien haga sus veces, la Asociación Colombiana de Facultades de Medicina (Ascofame) u otros órganos asesores en salud, las Facultades de Medicina de las diferentes universidades de Bogotá, para que informen: i) qué incidencia y síntomas genera en la salud de una persona, en especial los menores de edad y adultos mayores, el polvillo o material particulado disperso en el aire, producido por el uso de los hornos crematorios las 24 horas del día o en los horarios programados para la operación; si existe presencia de **dioxinas, furanos y mercurio** y si generan afectación a la salud y cuáles son las consecuencias para la salud a largo, mediano y corto plazo de los habitantes del entorno de los hornos crematorios; y ii) si esta situación podría generar, de inmediato o a mediano o a largo plazo riesgos para la vida humana y su calidad, particularmente de las personas que residen en el contorno urbano.
- k. EL traslado de los hornos deberá contemplar escenarios de participación ciudadana en los sectores donde serán reubicados.
- l. El traslado deberá programarse en los próximos diez años y generar planes de reinstalación durante los próximos 15 años, teniendo como fecha máxima para el traslado total el 30 de junio de 2038.

ARTÍCULO 3°. La Secretaría Distrital Ambiente, Secretaria de Salud, UAESP, Secretaria de Planeación, Secretaria de Hábitat, o quienes hagan sus veces en la estructura administrativa del Distrito Capital, deberán garantizar desde su misionalidad el control, y seguimiento a los hornos crematorios que funcionan en las zonas de proximidad o con predominancia residencial, así como garantizar la formulación de los planes de traslado progresivo de los que ya están funcionando, procurando por el bienestar de las comunidades.

PARÁGRAFO PRIMERO. La Secretaría Distrital de Salud o quien haga sus veces, tendrá la responsabilidad específica de hacer estudios de carácter científico que permitan controlar los posibles impactos sobre la salud humana, derivados de la actividad de la cremación. Los estudios realizados, deberán generar un canal de alertas tempranas que activarán la actividad conjunta de las Secretarías de Ambiente y Hábitat o quien haga sus veces.

ARTÍCULO 5°. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.