



ANALES DEL CONCEJO

DE BOGOTÁ, D.C.

PROYECTOS DE ACUERDO

AÑO I N°. 2814 DIRECTOR (E): MILTON JAVIER LATORRE MARIÑO. OCT. 08 DEL AÑO 2018

TABLA DE CONTENIDO

Pág.

PROYECTO DE ACUERDO N° 460 DE 2018 PRIMER DEBATE “POR EL CUAL SE ESTABLECE LA NOCHE POR LA VIDA: UNA ACCIÓN PEDAGÓGICA DE CULTURA CIUDADANA CONTRA LA VIOLENCIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”	8759
PROYECTO DE ACUERDO N° 461 DE 2018 PRIMER DEBATE “POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL CONSEJO DISTRITAL DE LA BICICLETA, LOS CONSEJOS LOCALES DE LA BICICLETA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”	8784
PROYECTO DE ACUERDO N° 462 DE 2018 PRIMER DEBATE “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE REDUCCIÓN DE LESIONES POR CAUSA EXTERNA EN BOGOTÁ Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”	8801
PROYECTO DE ACUERDO N° 463 DE 2018 PRIMER DEBATE “POR EL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO 260 DE 2006, SE PROMUEVE LA INSTALACIÓN, CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO, OPERACIÓN, PUESTA EN FUNCIONAMIENTO Y MANTEMINIENTO DE BAÑOS EN EL ESPACIO PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”	8830

PROYECTO DE ACUERDO N° 460 DE 2018

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE ESTABLECE LA NOCHE POR LA VIDA: UNA ACCIÓN PEDAGÓGICA DE CULTURA CIUDADANA CONTRA LA VIOLENCIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO

Uno de los propósitos fundamentales de cultura ciudadana, quizás el más fundamental, es la protección de la vida. Cultura ciudadana como estrategia busca promover cambios culturales en aquellos aspectos que afectan la convivencia y el bien común, y nada afecta la convivencia y el bien común tanto como la violencia, que se manifiesta en tasas de homicidios aún altas en Bogotá, lesiones personales y violencia intrafamiliar cuyas tasas en

Bogotá superan a la tasa nacional y a las de las mayores ciudades del país. La protección de la vida se erige, pues, en el objetivo cardinal de las estrategias de cultura ciudadana para la convivencia y la seguridad.

Está plenamente demostrado que los factores culturales inciden de manera significativa en las motivaciones y las circunstancias de todos los tipos de violencia. Resaltan entre ellos la intolerancia entre las personas, la incapacidad de cumplir y reparar acuerdos, la desconfianza mutua, en las autoridades y en el sistema judicial, las justificaciones para infringir la ley y recurrir a la violencia por distintos motivos, la aprobación cultural y social del porte de armas y de la justicia por mano propia. Estos rasgos culturales existen en proporciones significativas de la población de la ciudad y a ellos se suma un factor desencadenante de violencia de género, como es la discriminación de las mujeres. Uno de los fines de las estrategias de cultura ciudadana aplicadas en Bogotá en el pasado fue el de tratar de impulsar cambios en estos comportamientos y actitudes culturalmente condicionados para reducir las tasas de violencia.

Cultura ciudadana como estrategia de gobierno para impulsar cambios culturales apela ante todo a acciones pedagógicas cuyos propósitos van más allá de informar o educar. Se trata, ante todo, de impactar el aspecto emocional de las personas, re significar objetos, situaciones, eventos, tiempos y espacios y suscitar la reflexión. Estas características se hicieron visibles, por ejemplo, en el uso de mimos para estimular cambios culturales en varios aspectos de la movilidad, las estrellas negras que se usaron para resaltar sitios de alta accidentalidad en el tránsito terrestre y de este modo buscar el cambio de comportamientos riesgosos por parte de peatones y conductores, o las distintas acciones que promovieron el ahorro de agua en un momento crítico para la ciudad.

2. ALCANCE DEL PROYECTO

La propuesta en este proyecto de acuerdo es llevar a cabo una acción pedagógica de cultura ciudadana el primer viernes de octubre de cada año, como celebración de una fecha significativa como lo es el día internacional de la no violencia establecida para cada 2 de octubre por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante resolución 61/271 el 27 de junio de 2007.

Dicha conmemoración se denominará “La noche por la vida” y estará compuesto por un conjunto de acciones en toda la ciudad con el objetivo de reducir de manera significativa los casos de violencia en todas sus manifestaciones, y llamar la atención de la ciudadanía, de los medios de comunicación y de los formadores de opinión sobre las circunstancias, las variables espacio temporales y las poblaciones victimizadas en los homicidios, la violencia interpersonal y la violencia de pareja.

La acción pedagógica estará compuesta por actividades culturales, artísticas, deportivas y demás de recreación, programadas durante la noche de esta fecha, restringiéndose de manera voluntaria la salida de los hombres por la ciudad. Las actividades que se desarrollen en cumplimiento del acuerdo tendrán los siguientes objetivos específicos:

- a. Promover el respeto por la vida de hombres y mujeres en los espacios públicos de la ciudad y su protección en los espacios privados.
- b. Restablecer la confianza en la capacidad de hombres y mujeres para proteger su vida y la de las personas a su cargo.
- c. Construir una ciudad percibida como segura durante la noche.
- d. Promover la construcción de los roles de hombres y mujeres en los espacios públicos y privados de la ciudad.
- e. Propiciar el derecho de los niños de disfrutar la compañía de sus padres.
- f. Dar mayor visibilidad a los aportes productivos, de servicios y las expresiones culturales de las mujeres y a los programas de género de la Administración Distrital y la Nación.
- g. Reconocer con esta medida las acciones afirmativas que han emprendido las autoridades distritales y la sociedad civil bogotana para propiciar la participación de la mujer en los espacios públicos, sociales, económicos y culturales de la Ciudad.
- h. Dar un reconocimiento a las mujeres por los años en los cuales han sido discriminadas y han sido víctimas de una cultura de machismo.

Finalmente, y con el fin medir los resultados de la acción pedagógica, se propone que la Secretaría de seguridad y convivencia y la Secretaría Gobierno recoja la información relativa a la convivencia ciudadana durante la jornada propuesta, incluyendo el número de personas que participaron de la misma, las cifras de violencia registradas tales como homicidios, violencia intrafamiliar, riñas y lesiones personales, entre otras. Dichas cifras serán dadas a conocer a los ciudadanos y se propenderá por tener en cuenta que la acción pedagógica propuesta busca promover la reflexión en torno a la violencia y la discriminación, se propone que la administración distrital de la mano con las organizaciones sociales, genere espacios de discusión sobre las enseñanzas derivadas tanto de las medidas adoptadas por la administración para dar cumplimiento al acuerdo, como de sus resultados.

3. ANTECEDENTES

Proyecto de acuerdo	Ponentes	Sentido de la ponencia
322 de 2016		Sin sorteo
404 de 2016	Roberto Hinestrosa	Negativa
	Roger Carrillo Campo	Negativa
045 de 2017		Sin sorteo
210 de 2017	Jorge Durán Silva	Positiva
	Juan Carlos Flórez	Negativa
415 de 2017		Sin sorteo
567 de 2017		Sin sorteo
007 de 2018	Nelson Enrique Cubides	Positiva conjunta con modificaciones
	Juan Felipe Grillo	
203 de 2018	Rubén Darío Torrado	Positiva
	Ricardo Andrés Correa	Positiva conjunta con modificaciones

307 de 2018	Jorge Torres Camargo	Positiva
	Armando Gutiérrez G.	Positiva
	Nelly Patricia Mosquera	Positiva

Es importante resaltar que esta iniciativa ha venido siendo modificada de acuerdo a las propuestas presentadas tanto por ponentes como por la administración a través de sus comentarios escritos y en reuniones de trabajo. Las versiones del proyecto de acuerdo No. 203 y 307 de 2018 recibieron comentarios con VIABILIDAD por parte de todas las entidades de la administración que participaron en su revisión.

4. JUSTIFICACIÓN

Un análisis de las distintas formas de violencia en Bogotá presenta características que llaman la atención en cuanto a los rasgos sociodemográficos de las víctimas y las circunstancias espacio temporales de los hechos violentos. El primer aspecto que salta a la vista es su distribución por género. En todas las manifestaciones de violencia, con la clara excepción de la violencia intrafamiliar, las víctimas mayoritarias son hombres: 91% en el caso de los homicidios, 60% en la violencia interpersonal, 81% en los suicidios. En el caso de la violencia de pareja, la forma más común de violencia intrafamiliar (63% de los casos) la proporción es inversa, pues en el 82% de los casos las víctimas son mujeres frente a solo el 18% de hombres. En cuanto a las edades de las víctimas, las estadísticas muestran que el rango entre 20 y 39 años es el más vulnerable, pues en este rango se sitúa el 70% de las víctimas de homicidio, el 62% de la de violencia interpersonal, el 74% de la violencia de pareja y el 50% de las de suicidio.

En cuanto a las circunstancias espacio-temporales, es visible, por una parte, que la mayoría de la violencia en Bogotá se concentra en las horas de la noche, particularmente en su primera parte, entre las 6 y las 12 p.m. El 70% de los homicidios de hombres se sabe o se presume haberse cometido en la noche, y el 43,7% de los de mujeres entre las 6 y las 12 p.m. La tercera parte de la violencia interpersonal sucede entre las 6 y las 12 p.m., y dentro de este rango horario acontece el 40% de la violencia de pareja. En el suicidio, en cambio, las horas críticas pertenecen al día, según los datos de Instituto Nacional de Medicina Legal para el conjunto del país. Por otra parte, los lugares de los hechos parecen mostrar que existen dos tipos de violencia: una pública, asociada con calles, parques y otros espacios públicos, y otra privada, asociada a la intimidad del hogar. Al primer tipo pertenecen los homicidios, el 77,9% de los cuales se comete en el espacio público, y las lesiones personales, que en un 64,5% de los casos tiene este mismo escenario. Por contraste, el 63% de los casos de violencia de pareja sucede en la vivienda de la víctima, así como el 76,6% de los de suicidio. Así mismo, en Colombia, según datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, algo más de tres cuartas partes de los delitos sexuales (76%) se cometen en la vivienda y las víctimas mayoritarias (85,09% de los casos) son mujeres. La siguiente tabla presenta un resumen de estas características generales de la violencia.

Características generales de la violencia en Bogotá 2014-2015

	SEXO DE LAS VÍCTIMAS	%	RANGOS DE EDADES DE LAS VÍCTIMAS	%	RANGO HORARIO DE LOS HECHOS	%	LUGAR DE LOS HECHOS	%
HOMICIDIO	Hombres	91,4	20-39 años	70,2	Noche	70,5	Calle, parque, espacio público	77,9
	Mujeres	8,6			6 - 12 p.m.	43,7		
VIOLENCIA INTERPERSONAL	Hombres	60	20-40 años	62,7	6 - 12 p.m.	32,24	Vía pública	64,5
	Mujeres	40						
VIOLENCIA DE PAREJA	Hombres	18	20-39 años	74,0*	6 - 12 p.m.	40,0	Vivienda de víctima	62,9
	Mujeres	82						
SUICIDIO	Hombres	81,2	20-39 años	50,2	9 - 12 a.m.*	Horas críticas	Vivienda de víctima	76,6*
	Mujeres	18,8			3 a 6 p.m.*			

Fuente: Elaboración propia con base en datos del CEASCS y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

* Datos para Colombia

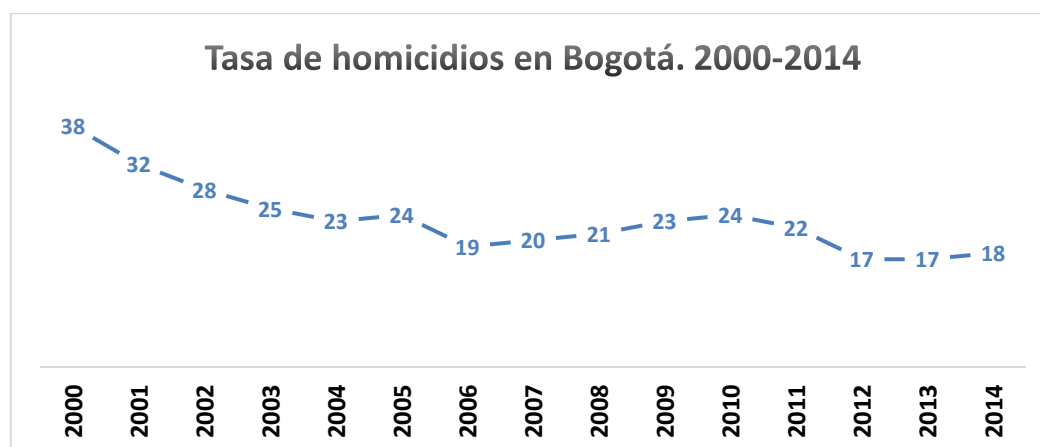
Una síntesis de los anteriores datos indicaría que los hombres jóvenes son más vulnerables en el espacio público en horas de la noche, y las mujeres en sus espacios privados en el mismo rango horario.

Todos estos elementos se conjugan en el proyecto de acuerdo por medio del cual se establece en Bogotá D.C. la Noche por la Vida como evento anual. Se trata, en síntesis, de re significar y romper la rutina en cuanto a un tiempo específico, la primera parte de la noche, dos tipos de espacio, el público y el privado, y dos categorías de actores, hombres y mujeres, con el fin de producir un impacto emocional, suscitar la reflexión y estimular cambios de comportamientos y actitudes en cuanto a los distintos tipos de violencia que se presentan en Bogotá.

En seguida se analizan con mayor detalle las distintas formas de violencia que afectan a Bogotá D.C.

4.1. Es una prioridad proteger la vida de todos los Bogotanos.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), en el año 2000 la tasa de homicidios en Bogotá era de 38 casos por cada 100.000 habitantes, y para el año 2014 se ubicó en 17,5 casos por cada 100.000 habitantes. Este proceso es resultado de un esfuerzo sostenido de diferentes administraciones y que durante los gobiernos de Antanas Mockus tuvo su origen en un mandato claro y propio de su enfoque de cultura ciudadana: la vida es sagrada.



Fuente: Elaboración propia a partir de cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

La tasa de homicidios de Bogotá en 2014 estuvo por debajo de la tasa nacional y la de otras grandes ciudades. En ese año la tasa nacional de homicidios fue de 26,46, mientras que en Cali la tasa fue de 68,15, en Barranquilla de 29,27, y en Medellín de 26,95 por cien mil habitantes.

El INML registró 7.347 homicidios entre 2010 y 2014, al paso que la Policía Nacional registró 6.830 casos. Son 517 homicidios en los que no coinciden ambas entidades.

Comparación de número de homicidios 2010-2014. INML vs Policía Nacional

ENTIDAD	2010	2011	2012	2013	2014	Total 2010-2014
Instituto nacional de medicina legal y ciencias forenses (INML)	1.743	1.654	1.283	1.283	1.364	7.347
Policía Metropolitana. Centro de investigaciones criminológicas	1.321	1.638	1267	1269	1.335	6.830

Según datos de la SIJIN y el SEACSC, el 58% del total de casos de homicidios ocurridos en 2015 en la ciudad tuvo como causa “problemas personales”, con una disminución frente al año anterior de 19,75% e intolerancia social 29% del total, pero con un incremento del 326,67%.

No.	CAUSA LESION	2014	% 2014	2015	% 2015	Variación
1	PROBLEMAS PERSONALES	977	73%	784	58%	-19,75%
2	INTOLERANCIA SOCIAL	90	7%	384	29%	326,67%
3	POR HURTARLE	62	5%	52	4%	-16,13%
4	AJUSTE DE CUENTAS	102	8%	47	3%	-53,92%
5	PROBLEMAS PASIONALES	36	3%	26	2%	-27,78%
6	POR HURTAR	13	1%	16	1%	23,08%
7	PROBLEMAS FAMILIARES	17	1%	14	1%	-17,65%
8	VENGANZA	26	2%	7	1%	-73,08%
9	PROCEDIMIENTO POLICIAL	4	0%	4	0%	0,00%

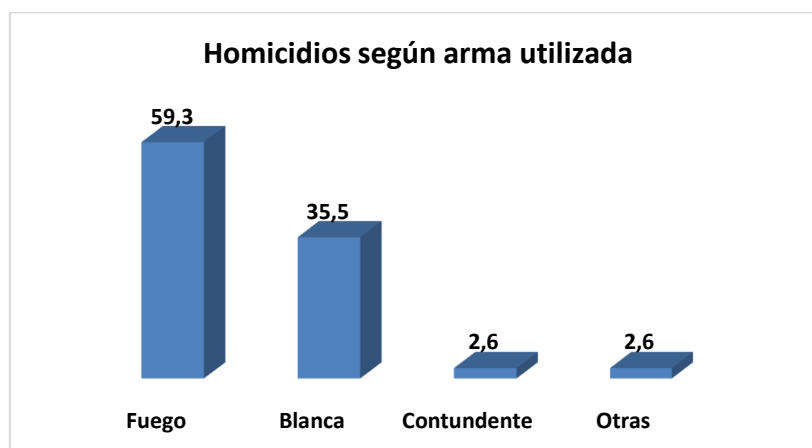
10	LIBERTAD POR JUEZ	0	0%	3	0%	
11	DEUDAS	1	0%	2	0%	100,00%
12	LUCRO O SICARIATO	4	0%	2	0%	-50,00%
13	CAIDA ACCIDENTAL	0	0%	1	0%	
14	CULPOSO	0	0%	1	0%	
15	IMPRUDENCIA	0	0%	1	0%	
16	DETENCIÓN CARCELARIA	1	0%	0	0%	-100,00%
17	ENFERMEDAD	1	0%	0	0%	-100,00%
18	POR RAZON DEL CARGO	1	0%	0	0%	-100,00%
	Total general	1335	100%	1344	100%	0,67%

Total de casos de homicidios, comparativo 2014 y 2015 según causa

Fuente: DIJIN - POLICÍA NACIONAL. Información extraída el día 11/04/2016 a las 16:30 horas. Datos preliminares, sujetos a variación. Cálculo CEACSC.

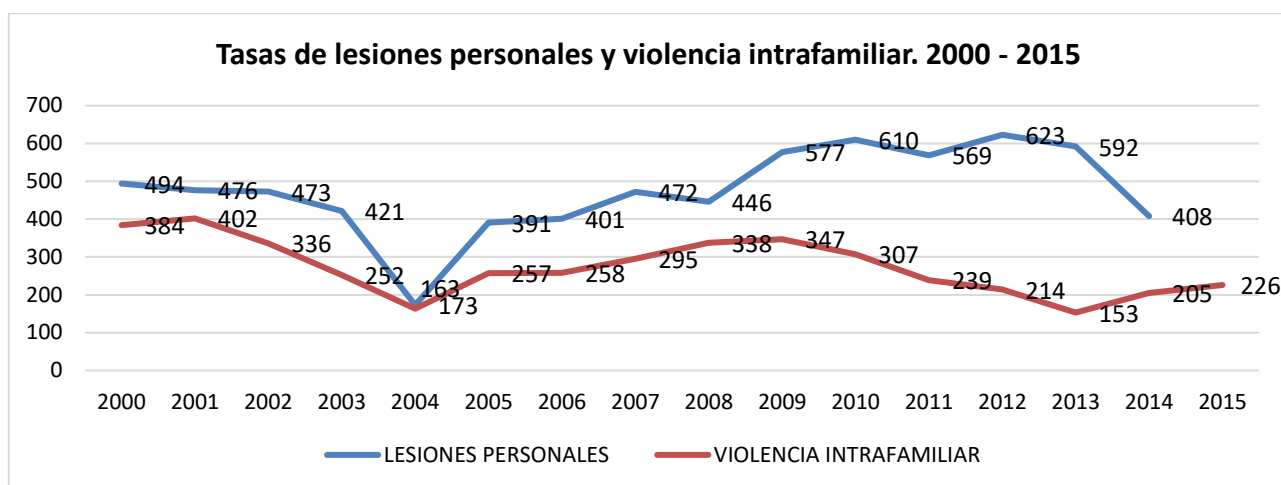
4.2. La mayoría de los homicidios son cometidos por hombres.

La gran mayoría de homicidios son cometidos por hombres, muy por encima de las mujeres, según las cifras del CTI de la Fiscalía General de la Nación. En cuanto al arma utilizada, para el 31 de noviembre de 2015, 91,4% de los homicidios tuvieron como autores a hombres y 8,6% a mujeres. Así mismo, y para el mismo periodo, 59,3% de los homicidios fueron cometidos con arma de fuego y 35,5% con arma blanca.



Fuente: CTI – Fiscalía General de la Nación. Hipótesis de trabajo judicial. Corte 11:00 de diciembre 02 de 2015. Datos sujetos a variación en consultas posteriores. Compilado por el CEACSC.

Mientras la atención de las autoridades se ha dirigido especialmente a los índices de homicidio de la ciudad, las tasas de lesiones personales y violencia intrafamiliar permanecen sin recibir la atención necesaria.



Fuente: Elaboración propia, sobre datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. El dato de lesiones personales en 2015 de esta fuente no se encuentra aún disponible

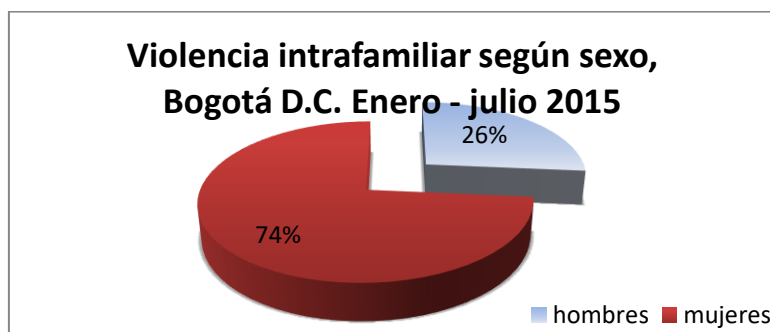
4.3. Violencia intrafamiliar: la mayor víctima es la mujer, demostrado con el 74%

En 2015 se registraron 17.815 casos de violencia intrafamiliar, 1.899 casos más que en 2014 (15.916) (suma de casos de violencia a niños, niñas y adolescentes, violencia al adulto mayor, violencia de pareja y violencia entre otros familiares). Esto representa un visible ascenso con respecto a 2013, cuando se presentaron 11.727 casos.

La tasa de 2014 en Bogotá fue superior a la tasa nacional (159,33 por cien mil habitantes), y así mismo superior a la de Cali (128,54) y a la de Barranquilla (182,37), y entre las cuatro ciudades mayores del país solo fue inferior a la de Medellín (208,76).

Según información del CEACSC, entre enero y julio de 2015 se presentó un total de 8.888 casos. El 74% correspondió a mujeres (6.542) y el 26% a hombres (26%).

Género	%	Total de casos enero a junio 2015
Hombres	26%	2.346
Mujeres	74%	6.542

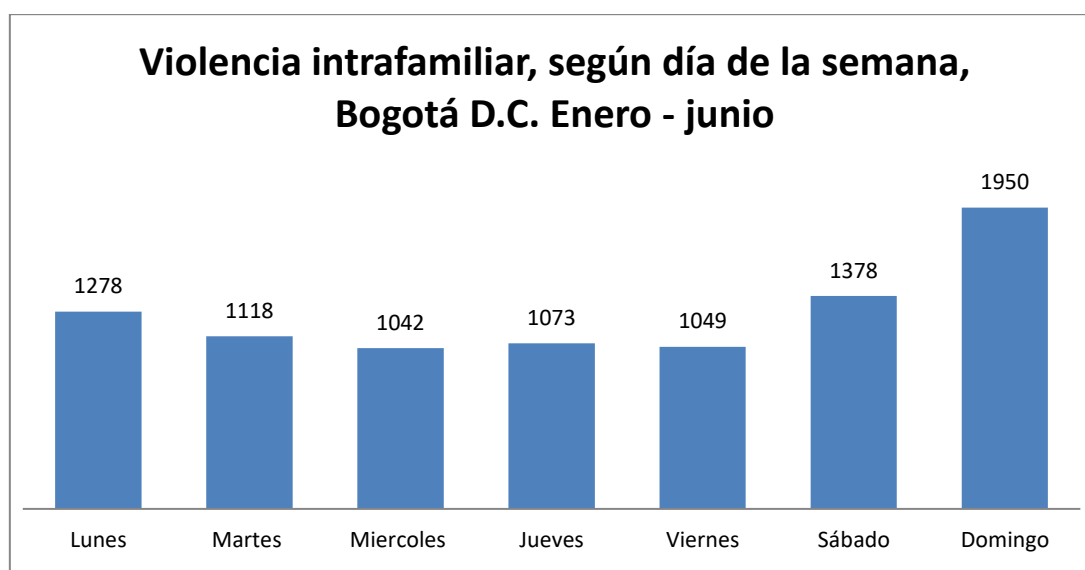


Fuente: sistema de información de clínica y odontológica forense, SICLICO, y Sistema de información para el análisis de la violencia y la accidentalidad en Colombia, SIAVAC. Instituto Nacional de Medicina Legal y ciencias forenses, INMLCF/Grupo Centro de Referencia Nacional sobre violencia, GCRNV. Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Consulta base 7 de julio de 2015. Fecha de corte 30 de junio de 2015. Consolidación y análisis CEACSC (SDG) Julio 2015. Cifras enero – junio de 2015.
<http://www.ceacsc.gov.co/index.php/que-hacemos/componentes-permanentes-de-investigacion/vif>

El día de la semana en el que las mujeres son más vulnerables a la violencia intrafamiliar es el domingo, día que en el periodo de tiempo analizado representa el 22% de los casos (1.950), seguido por el sábado, que representa el 16% (1.378 casos).

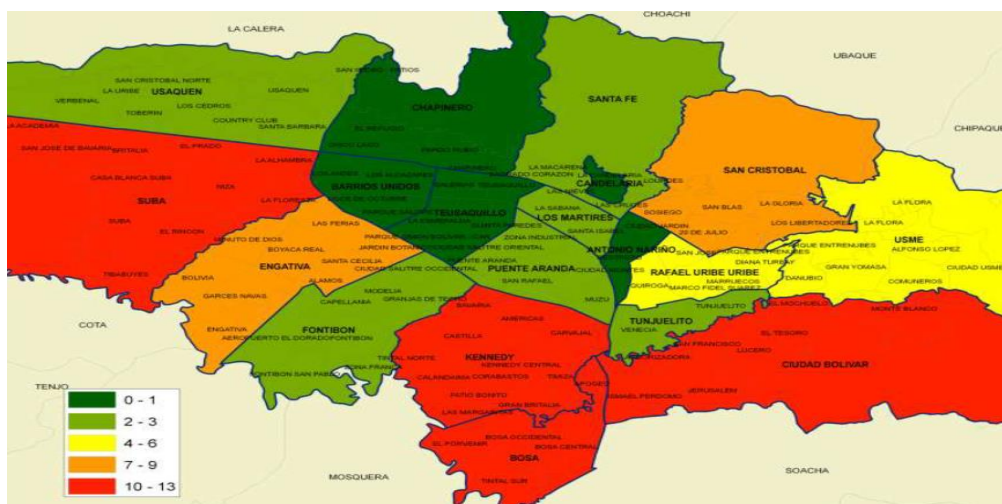
Día del hecho	Número de casos	Total
Lunes	1.278	14%
Martes	1.118	13%
Miércoles	1.042	12%
Jueves	1.073	12%
Viernes	1.049	12%
Sábado	1.378	16%
Domingo	1.950	22%
Total	8.888	100%

Fuente: sistema de información de clínica y odontológica forense, SICLICO y Sistema de información para el análisis de la violencia y la accidentalidad en Colombia, SIAVAC. Instituto Nacional de Medicina Legal y ciencias forenses, INMLCF/Grupo Centro de Referencia Nacional sobre violencia, GCRNV. Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Consulta base 7 de julio de 2015. Fecha de corte 30 junio de 2015. Consolidación y análisis CEACSC (SDG) Julio 2015. Cifras enero – junio de 2015.



Fuente: sistema de información de clínica y odontológica forense, SICLICO y Sistema de información para el análisis de la violencia y la accidentalidad en Colombia, SIAVAC. Instituto Nacional de Medicina Legal y ciencias forenses, INMLCF/Grupo Centro de Referencia Nacional sobre violencia, GCRNV. Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Consulta base 7 de julio de 2015. Fecha de corte 30 junio de 2015. Consolidación y análisis CEACSC (SDG) Julio 2015. Cifras enero – junio de 2015.
<http://www.ceacsc.gov.co/index.php/que-hacemos/componentes-permanentes-de-investigacion/vif>

En términos espaciales, la violencia intrafamiliar se distribuye mayoritariamente en las localidades de Kennedy (13%); Ciudad Bolívar (12%); Bosa (10%) Engativá (9%), Suba (9%), San Cristóbal (8%), Usme (7%), Rafael Uribe Uribe (6%), Fontibón (3%), Usaquén (3%), Tunjuelito (3%), Puente Aranda (3%), Mártires (2%), Santa Fe (2%), Barrios Unidos (1%), Antonio Nariño (1%).

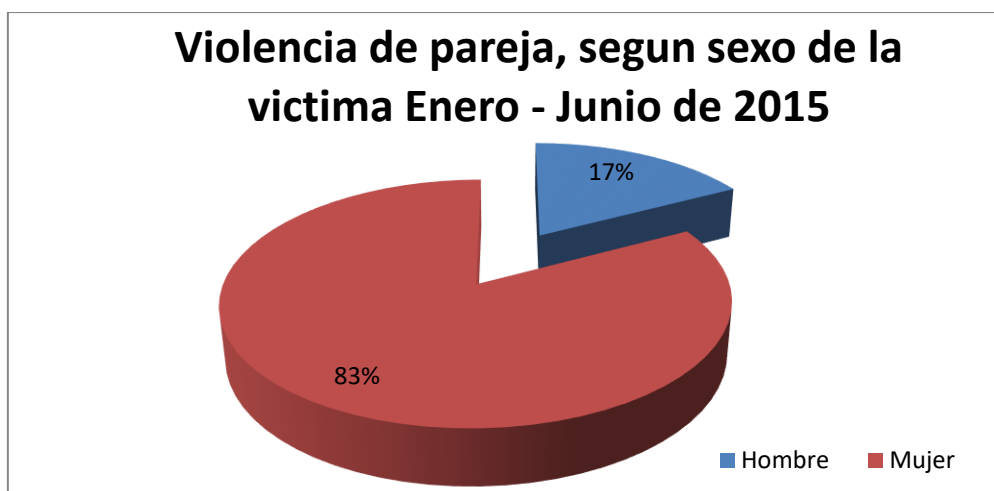


Fuente: sistema de información de clínica y odontológica forense, SICLICO y Sistema de información para el análisis de la violencia y la accidentalidad en Colombia, SIAVAC. Instituto Nacional de Medicina Legal y ciencias forenses, INMLCF/Grupo Centro de Referencia Nacional sobre violencia, GCRNV. Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Consulta base 7 de julio de 2015. Fecha de corte 30 junio de 2015. Consolidación y análisis CEACSC (SDG) Julio 2015. Cifras enero – junio de 2015. <http://www.ceacsc.gov.co/index.php/que-hacemos/componentes-permanentes-de-investigacion/vif>

4.4. Violencia de pareja, la mayor víctima es la mujer, Enero Junio 2015

Genero	Total	%
Hombre	971	17%
Mujer	4.662	83%

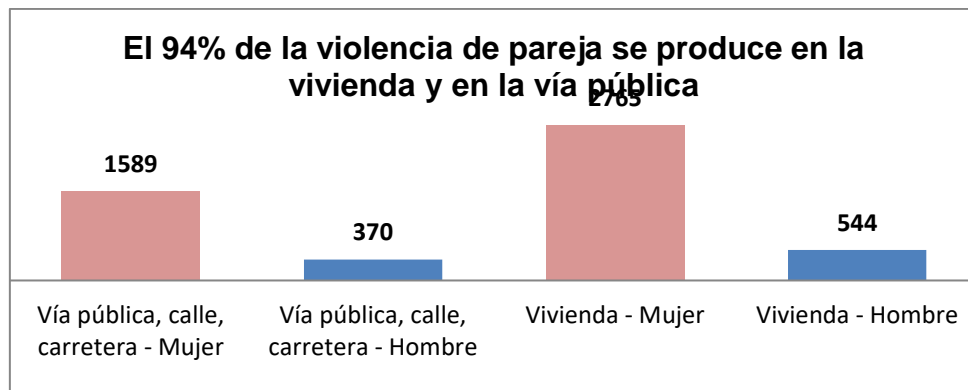
Tipo de violencia	2014	2015	Diferencia	Variación
Violencia de pareja	4.720	5.633	913	19%



Fuente: sistema de información de clínica y odontológica forense, SICLICO y Sistema de información para el análisis de la violencia y la accidentalidad en Colombia, SIAVAC. Instituto Nacional de Medicina Legal y ciencias forenses, INMLCF/Grupo Centro de Referencia Nacional sobre violencia, GCRNV. Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Consulta base 7 de julio de 2015. Fecha de corte 30 junio de 2015. Consolidación y análisis CEACSC (SDG) Julio 2015. Cifras enero – junio de 2015. <http://www.ceacsc.gov.co/index.php/que-hacemos/componentes-permanentes-de-investigacion/vif>

Escenario del hecho

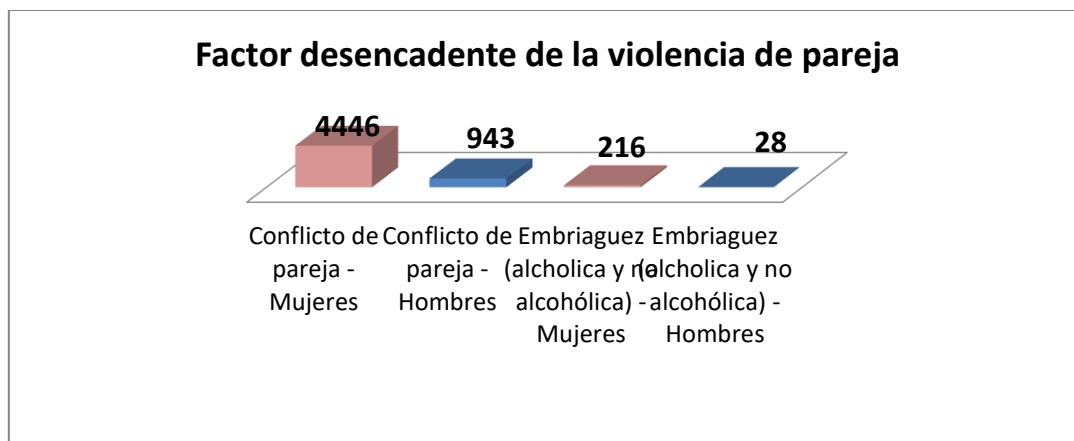
El 94% de la violencia de pareja tiene lugar en la vivienda y en la vía pública. En la vivienda se produce el 60% de los hechos de violencia de pareja contra las mujeres y el 34% en la vía pública, calle y/o carretera.



Fuente: sistema de información de clínica y odontológica forense, SICLICO y Sistema de información para el análisis de la violencia y la accidentalidad en Colombia, SIAVAC. Instituto Nacional de Medicina Legal y ciencias forenses, INMLCF/Grupo Centro de Referencia Nacional sobre violencia, GCRNV. Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Consulta base 7 de julio de 2015. Fecha de corte 30 junio de 2015. Consolidación y análisis CEACSC (SDG) Julio 2015. Cifras enero – junio de 2015. <http://www.ceacsc.gov.co/index.php/que-hacemos/componentes-permanentes-de-investigacion/vif>

Día de la semana en que tiene lugar la violencia de pareja y factores desencadenantes

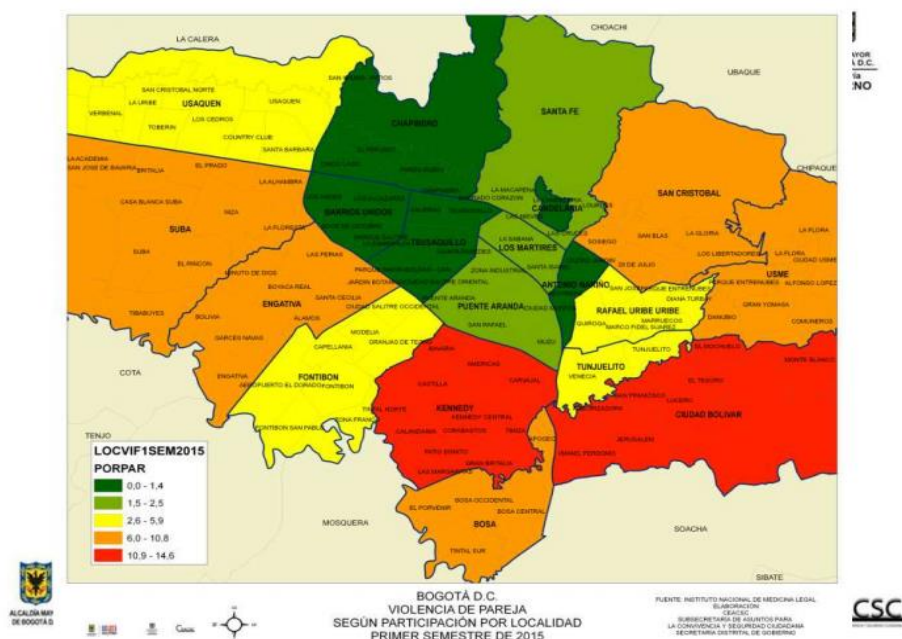
El 40% de la violencia de pareja hacia la mujer se produce los días sábado y domingo. En cuanto a los factores desencadenantes de esta forma de violencia, el 95% corresponde a conflictos de pareja y el 4,6% a la embriaguez alcohólica o no alcohólica.



Fuente: sistema de información de clínica y odontológica forense, SICLICO y Sistema de información para el análisis de la violencia y la accidentalidad en Colombia, SIAVAC. Instituto Nacional de Medicina Legal y ciencias forenses, INMLCF/Grupo Centro de Referencia Nacional sobre violencia, GCRNV. Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Consulta base 7 de julio de 2015. Fecha de corte 30 junio de 2015. Consolidación y análisis CEACSC (SDG) Julio 2015. Cifras enero – junio de 2015. <http://www.ceacsc.gov.co/index.php/que-hacemos/componentes-permanentes-de-investigacion/vif>

Ubicación geográfica de la violencia de pareja

La ubicación geográfica por Localidades de la violencia de pareja se distribuye de la siguiente manera: Kennedy 14%, Ciudad Bolívar 12%, Bosa 11%, Suba 9%, Engativá 9%, San Cristóbal 7%, Usme 7%, Rafael Uribe Uribe 6%, Fontibón 4%, Usaquén 3%, Tunjuelito 3%, Puente Aranda 2%, Santa Fe 2%, Mártires 2%, Barrios Unidos 1%, Chapinero 1%, Antonio Nariño 1%, Teusaquillo 1%, La Candelaria 1%.



Fuente: sistema de información de clínica y odontológica forense, SICLICO y Sistema de información para el análisis de la violencia y la accidentalidad en Colombia, SIAVAC. Instituto Nacional de Medicina Legal y ciencias forenses, INMLCF/Grupo Centro de Referencia Nacional sobre violencia, GCRNV. Información preliminar sujeta a cambios por actualización. Consulta base 7 de julio de 2015. Fecha de corte 30 junio de 2015. Consolidación y análisis CEACSC (SDG) Julio 2015. Cifras enero – junio de 2015. <http://www.ceacsc.gov.co/index.php/que-hacemos/componentes-permanentes-de-investigacion/vif>

5. FUNDAMENTO JURÍDICO

Teniendo en cuenta que este proyecto de acuerdo tiene dos objetivos principales, cuales son por un lado defender desde una perspectiva pedagógica el derecho a la vida y a la convivencia ciudadana, y por el otro el de fomentar el derecho a la igualdad de las mujeres y eliminación de discriminación de género dada por una cultura machista en nuestra ciudad, se abordarán a continuación las normas de rango constitucional, legal y administrativo que sirven para dar sustento al presente proyecto de acuerdo en dos acápites diferentes: 1.) Derecho a la vida y a la paz, y 2) Derecho a la igualdad de las mujeres y la promoción de una cultura no machista.

5.1. MARCO JURÍDICO EN FAVOR DEL DERECHO A LA VIDA Y LA PAZ

5.1.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA

La Constitución Política de Colombia, como acuerdo político que celebramos entre todos, tiene como uno de sus fines principales asegurar a sus integrantes la vida y la convivencia,

como elementos determinadores de la razón de ser de la conformación de un estado de derecho tal como se refleja en nuestro preámbulo así:

PREÁMBULO. En ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y **asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia,** el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente Constitución Política de Colombia.

Lo anterior, ratificado en su artículo segundo, el cual señala como fin esencial del estado.

(...) garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; (...) y **asegurar la convivencia pacífica** (...)

Teniendo las autoridades de la República la obligación de

(...) 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.

Para garantizar todo lo anterior, la Constitución consagra en el capítulo primero de su libro primero sobre los derechos, las garantías y los deberes los derechos fundamentales de las personas que serán garantizados por el Estado, entre los cuales encontramos:

ARTICULO 11. El derecho a la vida es inviolable. (...)

ARTICULO 22. La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.

Adicionalmente, encontramos dentro del capítulo segundo sobre los derechos sociales, económicos y culturales:

ARTICULO 95. (...) Son deberes de la persona y del ciudadano: 1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios; 2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas; 4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica; 5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país; 6. Propender al logro y mantenimiento de la paz (...)

5.1.2. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

Mediante la Resolución 33/73 aprobada por la Asamblea General de la ONU el 15 de septiembre de 1978 se instó a los estados a buscar la paz, dictándose la Declaración sobre la preparación de las sociedades para vivir en paz.

La Asamblea General

(...) Insta solemnemente a todos los Estados a que en sus actividades se guíen por el reconocimiento de la **importancia y la necesidad supremas de establecer, mantener y fortalecer una paz** justa y duradera para las generaciones presentes y futuras y, en particular, a que observen los siguientes principios:

1. Toda nación y **todo ser humano**, independientemente de su raza, convicciones, idioma o sexo, **tiene el derecho inmanente a vivir en paz**. El respeto de ese derecho, así como de los demás derechos humanos, redunda en el interés común de toda la humanidad y es una condición indispensable para el adelanto de todas las naciones, grandes y pequeñas, en todas las esferas.

Mediante Resolución 53/243 aprobada por la Asamblea General de la ONU el 6 de octubre de 1999 se proclama la Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz, así:

La Asamblea General

(...)

Reconociendo que la **paz no sólo es la ausencia de conflictos, sino que también requiere un proceso positivo, dinámico y participativo en que se promueva el diálogo y se solucionen los conflictos en un espíritu de entendimiento y cooperación mutuos,**

(...)

Proclama solemnemente la presente Declaración sobre una Cultura de Paz con el fin de que los Gobiernos, las organizaciones internacionales y la sociedad civil puedan orientar sus actividades por sus disposiciones a fin de promover y fortalecer una cultura de paz en el nuevo milenio:

Artículo 1. **Una cultura de paz es un conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida** basados en: a) El respeto a la vida, el fin de la violencia y la promoción y la práctica de la no violencia por medio de la educación, el diálogo y la cooperación; b) El respeto pleno de los principios de soberanía, integridad territorial e independencia política de los Estados y de no injerencia en los asuntos que son esencialmente jurisdicción interna de los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional; c) El respeto pleno y la promoción de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales; d) El compromiso con el arreglo pacífico de los conflictos; e) Los esfuerzos para satisfacer las necesidades de desarrollo y protección del medio ambiente de las generaciones presente y futuras; f) El respeto y la promoción del derecho al desarrollo; g) El respeto y el fomento de la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres; h) El respeto y el fomento del derecho de todas las personas a la libertad de expresión, opinión e información; i) La adhesión a los principios de libertad, justicia, democracia, tolerancia,

solidaridad, cooperación, pluralismo, diversidad cultural, diálogo y entendimiento a todos los niveles de la sociedad y entre las naciones; y animados por un entorno nacional e internacional que favorezca a la paz.

Artículo 2. El progreso hacia el pleno desarrollo de una cultura de paz se logra por medio de valores, actitudes, comportamientos y estilos de vida propicios para el fomento de la paz entre las personas, los grupos y las naciones.

(...)

El 15 de junio de 2007 la Asamblea General de la ONU aprueba la Resolución 61/271 mediante la cual se proclama el Día Internacional de la No Violencia.

La Asamblea General,

Reafirmando la Carta de las Naciones Unidas, en particular los principios y propósitos que en ella figuran,

Recordando sus resoluciones 53/243 A y B, de 13 de septiembre de 1999, que contienen la Declaración sobre una cultura de paz y el Programa de Acción sobre una cultura de paz, 55/282, de 7 de septiembre de 2001, relativa al Día Internacional de la Paz, y 61/45, de 4 de diciembre de 2006, relativa al Decenio Internacional de una cultura de paz y no violencia para los niños del mundo, 2001-2010, así como otras resoluciones pertinentes,

Consciente de que la no violencia, la tolerancia, el pleno respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos, la democracia, el desarrollo, el entendimiento mutuo y el respeto de la diversidad están interrelacionados y se refuerzan entre sí,

Reafirmando la importancia universal del principio de la no violencia y abrigando el deseo de asegurar una cultura de paz, tolerancia, entendimiento y no violencia,

1. *Decide*, con efecto a partir del sexagésimo segundo período de sesiones y guiada por la Carta de las Naciones Unidas, observar el **Día Internacional de la No Violencia el 2 de octubre de cada año**, y que ese Día Internacional se señale a la atención de todas las personas para que se celebre y observe en esa fecha;

2. *Invita* a todos los Estados Miembros, a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, a las organizaciones regionales y no gubernamentales y a los particulares a celebrar de manera apropiada el Día Internacional de la No Violencia y a difundir el mensaje de la no violencia por medios como las actividades educativas y de sensibilización de la opinión pública;

3. *Pide* al Secretario General que formule recomendaciones sobre medios y arbitrios que, dentro de los límites de los recursos existentes, podrían utilizar el sistema de las Naciones Unidas y la Secretaría de las Naciones Unidas para ayudar a los Estados Miembros, a petición de éstos, a organizar actividades destinadas a celebrar el Día Internacional de la No Violencia;

4. *Pide también* al Secretario General que, dentro de los límites de los recursos existentes, adopte las medidas necesarias para que en las Naciones Unidas se observe el Día Internacional de la No Violencia;

5. *Pide además* al Secretario General que la informe, en su sexagésimo tercer período de sesiones, sobre la aplicación de la presente resolución en el sistema de las Naciones Unidas por lo que respecta a la observancia del Día Internacional de la No Violencia.

5.1.3. LEGISLACION NACIONAL

DECRETO 1355 DE 1970. Código Nacional de Policía.

5.1.4. JURISPRUDENCIA

Como se puede deducir del articulado propuesto en el presente proyecto de acuerdo, se verá una afectación al derecho de locomoción para los hombres, sin embargo, por tratarse de una medida pedagógica, no se verá afectado el núcleo esencial de este derecho, así como los derechos fundamentales de esta parte de la población bogotana. Al respecto la Corte Constitucional ha señalado:

Sentencia C-511/13. Magistrado sustanciador: Nilson Pinilla Pinilla. 31 de julio de 2013.

Tratándose de la libertad de locomoción, la Corte Constitucional en el fallo SU-257 de mayo 28 de 1997, M. P. José Gregorio Hernández Galindo, indicó que acorde con el artículo 24 superior, dicha libertad “consiste en el derecho que tienen todos los colombianos de circular libremente por el territorio nacional, de entrar y salir de él, y de permanecer y residenciarse en Colombia”. Con todo, en el citado fallo se explicó que dicha prerrogativa no es incondicional, pues es posible establecer limitaciones a su ejercicio, “buscando conciliarla con otros derechos o con los principios rectores de todo el sistema”. Lo anterior, sin que tales restricciones conlleven la “supresión o el desvanecimiento del derecho fundamental”, pues se entiende que no pueden desconocer su núcleo esencial, no siendo posible que el ejercicio de tal libertad sea impracticable, a través de medidas que impidan su ejercicio en su “sustrato mínimo e inviolable”. Igualmente, en dicha providencia, la Corte Constitucional puntualizó que es viable por razones de prevalencia del interés general, establecer reglas que obliguen al individuo y le resten posibilidades de movimiento en el territorio, siempre que no se soslayen los principios, valores y derechos constitucionales. (...) Como resulta del mismo texto normativo y de la jurisprudencia, ese calificativo de fundamental, dado a la indicada expresión de la libertad personal, no equivale al de una prerrogativa incondicional, pues el legislador ha sido autorizado expresamente para establecer limitaciones a su ejercicio, buscando conciliarla con otros derechos o con los principios rectores de todo el sistema. Ello, claro está, sin que tales restricciones supongan la supresión o el desvanecimiento del derecho fundamental, pues se entiende que no pueden desconocer su núcleo esencial. Es decir, el legislador no goza de la discrecionalidad suficiente como para llegar al punto de hacer impracticable, a través de las medidas que adopte, el ejercicio de tal libertad en su sustrato mínimo e inviolable. Puede la ley, por razones de prevalencia del interés general, establecer reglas que obliguen al individuo y le resten posibilidades de movimiento en el territorio, pero le está vedado soslayar los principios, valores y derechos constitucionales. La libertad del legislador va justamente hasta el límite que trazan la vigencia y la eficacia de ellos.

5.1.5. NORMATIVIDAD DISTRITAL

ACUERDO 17 DE 1999. Por el cual se crea el Consejo Distrital de Paz.

ACUERDO 79 DE 2003. Por el cual se expide el Código de Policía de Bogotá, D.C.

ACUERDO 609 DE 2015. Por el cual se crea la red distrital de cultura ciudadana y democrática en Bogotá, D.C.

5.2. MARCO JURÍDICO EN FAVOR DE LA PROMOCIÓN DEL DERECHO A LA IGUALDAD Y DE UNA CULTURA DE NO MACHISMO

5.2.1. CONSTITUCION POLITICA

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

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

ARTICULO 43. La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. (...)

Por el lado de las obligaciones encontramos los siguientes, consagrados en el capítulo 5 de la Carta Política:

5.2.2. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

Teniendo en cuenta lo señalado en el artículo 93 de la Constitución Política, según el cual

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

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

Se hace necesario revisar algunos tratados internacionales con referencia al objetivo del presente proyecto de acuerdo así, los cuales por su amplitud sólo serán enunciados:

- 1789. Declaración de los derechos de la mujer y la ciudadana. Olympe de Gouges.
- 1948. Declaración Internacional de Derechos Humanos. Organización de las Naciones Unidas –ONU-.

- 1948. Convención Interamericana sobre concesión de los Derechos Políticos a la Mujer. Organización de Estados Americanos –OEA-.
- 1966. Pacto Internacional sobre Derechos Políticos y Civiles. Adoptado en Colombia por la Ley 74 de 1968.
- 1966. Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Ratificado en Colombia por la ley 74 de 1968. Artículo 3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.
- 1968. Conferencia Internacional de Derechos Humanos. Organización de las Naciones Unidas –ONU-.
- 1975. Primera Conferencia Internacional sobre la Mujer. Celebrada en México. El año 1975 fue declarado por Naciones Unidas como el “Año Internacional de la Mujer”.
- 1979. Convención Internacional Sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (siglas en inglés CEDAW). Organización de las Naciones Unidas –ONU-. Ratificada por la ley 51 de 1981.
- 1980. Segunda Conferencia Mundial sobre la Mujer. Organización de las Naciones Unidas –ONU-. Celebrada en Copenhague.
- 1985. Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer. Organización de las Naciones Unidas –ONU-. Celebrada en Nairobi.
- 1993. Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos. Organización de las Naciones Unidas –ONU-. Celebrada en Viena.
- 1993. Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. Organización de las Naciones Unidas –ONU-. Adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre.
- 1994. Convención Interamericana para prevenir sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará). Organización de estados Americanos -OEA-. Celebrada en Belém do Pará, Brasil. Ratificada en Colombia por la Ley 248 de 1995.
- 1995. Cuarta Conferencia mundial sobre la Mujer. Organización de las Naciones Unidas –ONU-. Celebrada en Beijing.
- 1999. Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Adoptada por la Asamblea General en su resolución A/54/4 de 6 de octubre de 1999.
- 2000. Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de personas especialmente mujeres y niños. Organización de las Naciones Unidas –ONU-. Ratificada en Colombia por la Ley 800 del 2000
- 2000. Declaración del Milenio. Organización de las Naciones Unidas –ONU.
- 2007. X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe: Consenso de Quito. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- 2009. Resolución 1889 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
- 2010. XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe: Consenso de Brasilia. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- 2011. Resolución 66/130. Organización de las Naciones Unidas –ONU-
- 2013. Resolución 2122. Organización de las Naciones Unidas –ONU-.

5.2.3. LEGISLACIÓN NACIONAL

5.2.3.1. La mujer empieza a no ser discriminada a través de leyes que reconocen derechos patrimoniales a las mujeres

- Ley 124 de 1928. Los depósitos hechos por mujeres casadas en las cajas de ahorros que funcionen legalmente, se tendrán como bienes propios suyos, de que sólo pueden disponer ellas mismas.
- Ley 70 de 1930. Se constituye patrimonio de familia a favor de esposa e hijos.
- Ley 83 de 1921. Se autoriza a las mujeres casadas a recibir directamente sus sueldos.
- Ley 28 de 1932. Se le concede a la mujer casa el derecho de celebrar contratos y de administrar sus bienes.

5.2.3.2. Posteriormente se empiezan a dictar normas en favor de la participación de la mujer en la sociedad en igualdad de condiciones que los hombres.

- Decreto 1972 de 1933. Se permite a la mujer ingresar a la universidad.
- Decreto 227 de 1933. Se autoriza el bachillerato para mujeres.
- Acto Legislativo No.1 de 1936. Se le concede el derecho a la mujer para ocupar cargos públicos
- Acto Legislativo No.3 de 1954. Se otorga el derecho de sufragio a la mujer, así como el derecho a ser elegida.
- Decreto 1260 de 1970. Se elimina la obligación de la mujer casada de llevar el apellido del esposo.
- Decreto 2820 de 1974. Se modifica el código civil otorgando derechos y obligaciones en igualdad de condiciones a hombres y mujeres.

5.2.3.3. Las normas versan ahora sobre eliminación de discriminación, prevención y sanción por violencia sobre la mujer y acciones concretas en favor de grupos específicos de mujeres.

- Ley 051 de 1981. Ratifica la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- Ley 50 de 1990. Se otorgan 4 semanas más posteriores al parto y se incluye a la madre adoptante con el mismo beneficio.
- Decreto 1398 de 1990. Por el cual se desarrolla la ley 051 de 1981.
- Ley 25 de 1992. Se hace claridad sobre la igualdad entre cónyuges.
- Ley 82 de 1993. Se otorgan beneficios para las mujeres cabeza de familia.
- Ley 248 de 1995. Se aprueba la convención internacional para prevenir, sancionar, y erradicar la violencia contra la mujer suscrita en Belem Do Para, Brasil.
- Ley 294 de 1996. Se dictan normas para prevenir, remediar y sancionarla violencia intrafamiliar.
- Ley Estatutaria No.158 de 1998. Creación de mecanismos para cumplir con el principio constitucional de igualdad consagrado en artículos 13, 40 y 43.
- Decreto 1182 de 1999. Se establece la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

- Ley 581 de 2000. Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución
- Ley 679 de 2001. Dicta medidas de protección contra la explotación sexual.
- Ley 575 de 2002. Modifica la ley 594 de 1996 sobre violencia intrafamiliar.
- Ley 750 de 2002. Sobre prisión domiciliaria y trabajo comunitario a la mujer cabeza de familia.
- Ley 731 de 2002. Acciones para mejorar la calidad de vida de mujeres rurales.
- Ley 823 de 2003. Normas sobre igualdad y oportunidades para las mujeres.
- Ley 984 de 2005. Se aprueba el protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- Decreto 444 de 2006. Se reglamenta la prestación de servicios de salud sexual y reproductiva.
- Ley 1009 de 2006. Se crea de manera permanente un observatorio de asuntos de género.
- Ley 387 de 2007. Atención integral a la población desplazada por la violencia con énfasis en la mujer.
- Ley 1232 de 2008. Se reforma la Ley 82 de 1993 sobre mujeres cabeza de familia.
- Ley 1257 de 2008. Se adoptan medidas para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia.
- Ley 1413 de 2010. Se regula la inclusión de trabajo en el hogar no remunerado en el sistema de cuentas nacionales con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas.
- Decreto 4798 de 2011. Sobre los derechos humanos de las niñas, adolescentes y las mujeres en el ámbito educativo.
- Decreto 4463 de 2011. Define las acciones necesarias para promover el reconocimiento social y económico del trabajo de las mujeres, implementar mecanismos para hacer efectivo el derecho a la igualdad salarial y desarrollar campañas de erradicación de todo acto de discriminación y violencia contra las mujeres en el ámbito laboral.
- Ley 1448 de 2011. Se establece la atención integral en salud para las víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado interno.
- Ley 1468 de 2011. Se amplía la licencia de maternidad a 14 semanas.
- Ley 1496 de 2011. Ley de igualdad salarial entre hombres y mujeres.
- Ley 1542 de 2012. Se establecen medidas para garantizar la protección y diligencia de las autoridades en la investigación de los presuntos delitos de violencia contra la mujer y eliminar el carácter de querellables y desistibles de los delitos de violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria.
- Ley 1639 de 2013. Se fortalecen las medidas de protección a la integridad de las víctimas de crímenes con ácido y se incluye como delito en el Código Penal.
- Ley 1761 de 2015. Por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo.

5.2.4. JURISPRUDENCIA

Uno de los avances más importantes que dio Colombia con la adopción de la Constitución Política de 1991 fue que permitió que los derechos fundamentales pasaran de ser derechos formales para ser derechos con efectos materiales, estos es que dejaron de estar escritos en un papel y pasaron a cobrar vida a través de herramientas que la misma Constitución le entregó a gobernantes y ciudadanos para hacerlos efectivos cuando los mismos están siendo vulnerados, como se verá en este caso a través de las llamadas acciones afirmativas o de discriminación positiva. Así mismo, se dio oportunidad para entrar a entender el derecho fundamental a la igualdad como un derecho vivo que permite tratar igual a lo igual y desigual a lo desigual. A continuación se exponen partes de sentencias de la Corte Constitucional que reafirman estos postulados y que sirven de soporte jurídico para las medidas propuestas en el presente proyecto de acuerdo:

Sentencia C-371/00. Magistrado Ponente: Dr. CARLOS GAVIRIA DÍAZ. 29 de marzo de 2000.

Con la expresión acciones afirmativas se designan políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación. (...) Pero también lo son, aquellas medidas que ordinariamente se denominan de discriminación inversa o positiva, y que se diferencian de las otras citadas por dos razones: 1) porque toman en consideración aspectos como el sexo o la raza, que son considerados como criterios sospechosos o potencialmente prohibidos, y 2) porque la discriminación inversa se produce en una situación de especial escasez de bienes deseados, como suele ocurrir en puestos de trabajo o cupos universitarios, lo que lleva a concluir que el beneficio que se concede a ciertas personas, tiene como forzosa contrapartida un perjuicio para otras. (...)

Si bien la igualdad formal no es reacia a que se establezcan diferencias en el trato, pues ella debe ser interpretada conforme a la conocida regla de justicia según la cual hay que tratar igual a lo igual y desigual a lo desigual, sí supone que todos los individuos, como sujetos de derechos, deben ser tratados con la misma consideración y reconocimiento, y que, ante todo, un tratamiento distinto, debe justificarse con argumentos de razonabilidad y proporcionalidad.

Sentencia C-293/10. Magistrado Ponente Dr. NILSON PINILLA PINILLA. 21 de abril de 2010.

Tanto la Convención que se revisa como la generalidad de las medidas a cuya implementación se comprometen los Estados partes, tienen el carácter de **acciones afirmativas, denominación que, como es sabido, alude a todas aquellas medidas, políticas o decisiones públicas a través de las cuales se establece un trato ventajoso, y en cuanto tal formalmente desigual, que favorece a determinadas personas o grupos humanos tradicionalmente marginados o discriminados, con el único propósito de avanzar hacia la igualdad sustancial de todo el conglomerado social.** (...) La acción afirmativa es un concepto acuñado por el sistema jurídico de los Estados Unidos durante la segunda mitad del siglo pasado con el propósito de promover medidas encaminadas a superar la discriminación y los prejuicios que, más de cien años después de la abolición de la esclavitud, existían aún en contra de la población negra, y **comprende medidas de**

carácter legislativo, ejecutivo, e incluso decisiones judiciales. Poco tiempo después este concepto fue acogido en Europa, en donde tuvo gran desarrollo, especialmente frente a la situación de las mujeres, y su entonces incipiente incursión en varios espacios hasta poco antes reservados a los hombres, entre ellos el ámbito profesional y laboral y el de la participación política. (...) En todos los casos la implementación de una acción afirmativa conlleva costos o cargas, que deben ser razonables, y que frecuentemente se diseminan y son asumidos por la sociedad como conjunto. Sin embargo, debe resaltarse que en el caso de las acciones de discriminación positiva, **la carga puede recaer de manera exclusiva sobre personas determinadas.**

5.2.5. NORMATIVIDAD DISTRITAL

- ACUERDO 091 DE 2003. Por el cual se establece el plan de igualdad de oportunidades para la equidad de género en el Distrito Capital.
- ACUERDO 152 DE 2005. Por el cual se modifica el Acuerdo 12 de 1998 y se adoptan medidas para la atención integral a víctimas de violencia intrafamiliar y violencia y explotación sexual.
- ACUERDO 381 DE 2009. Por medio del cual se promueve el uso del lenguaje incluyente.
- ACUERDO 421 DE 2009. Por medio del cual se crea el sistema Distrital de Protección Integral a las mujeres víctimas de la Violencia.
- ACUERDO 490 DE 2012. Por el cual se crean el Sector Administrativo Mujeres y la Secretaría Distrital de la Mujer.
- ACUERDO 584 DE 2015. Por medio del cual se adoptan los lineamientos de la política pública de mujeres y equidad de género en el Distrito Capital.

6. COMPETENCIA

El Concejo de Bogotá es competente para dictar normas relacionadas con el objeto del proyecto de acuerdo, según las disposiciones Constitucionales, así mismo el Decreto Ley 1421 de 1993 así:

Constitución Política.

Artículo 313. Corresponde a los concejos: 1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio. (...)

Decreto 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. (...)

7. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo dispuesto en el Art. 7º 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. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso. Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

Sobre el cumplimiento de esta norma existen diversos fallos de la Corte Constitucional, entre los cuales se encuentra la sentencia C-307 de 2004, reiterada por la sentencia C-502 de 2007 las cuales deben ser tenidas en cuenta cuando no existe la forma de evidenciar el impacto fiscal por parte del Concejo de Bogotá.

Teniendo en cuenta lo anterior, y que el cumplimiento del presente Proyecto de Acuerdo puede representar costo fiscal, dicho costo debe ser definido y apropiado por la Secretaría Distrital de Hacienda en los términos de la Ley 819 de 2003 y conforme a las sentencias de la Corte Constitucional antes citadas.

Cordialmente,

JORGE EDUARDO TORRES CAMARGO
Concejal de Bogotá

LUCÍA BASTIDAS UBATÉ
Concejala de Bogotá

HOSMAN YAITH MARTÍNEZ
Concejal de Bogotá

EDWARD ANÍBAL ARIAS RUBIO
Concejal de Bogotá

MARÍA CLARA NAME RAMÍREZ
Concejala de Bogotá

MARÍA FERNANDA ROJAS
Concejala de Bogotá

PROYECTO DE ACUERDO N° 460 DE 2018**PRIMER DEBATE****POR EL CUAL SE ESTABLECE LA NOCHE POR LA VIDA: UNA ACCIÓN PEDAGÓGICA DE CULTURA CIUDADANA CONTRA LA VIOLENCIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.****EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.**

En ejercicio de sus atribuciones Constitucionales y Legales y, en especial de las que le confiere el numeral 1 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993.

A C U E R D A:

ARTÍCULO 1. Conmemórese el día internacional de la no violencia bajo la denominación: “Noche por la Vida: Una acción pedagógica de cultura ciudadana contra la violencia” en la ciudad de Bogotá el primer viernes del mes de octubre de cada anualidad a través de medidas por medio de las cuales se promueva la apropiación y disfrute en horas nocturnas del espacio público y de los establecimientos de comercio abiertos al público por parte de las mujeres y la apropiación y disfrute de las labores de cuidado y sus espacios privados por parte de los hombres.

PARÁGRAFO 1. La Administración Distrital reglamentará de manera detallada la forma en que se llevará a cabo esta celebración, invitando a las mujeres a participar en diferentes acciones colectivas y pedagógicas programadas durante la noche de esta fecha, y promoviendo en los hombres el disfrute de las labores de cuidado en sus espacios privados.

PARÁGRAFO 2. La Administración Distrital podrá replicar esta jornada durante el año en otras fechas.

ARTÍCULO 2. Las actividades que se lleven a cabo durante esta noche tendrán los siguientes objetivos:

- 7.1. Promover el respeto por la vida de hombres y mujeres en los espacios públicos de la ciudad y su protección en los espacios privados.
- 7.2. Restablecer la confianza en la capacidad de hombres y mujeres para proteger su vida y la de las personas a su cargo.
- 7.3. Construir una ciudad percibida como segura durante la noche.
- 7.4. Promover la construcción de relaciones de convivencia pacífica de hombres y mujeres en los espacios públicos y privados de la ciudad.
- 7.5. Fomentar que los hombres dediquen más tiempo a las actividades en espacios privados en el marco de la economía de cuidado, entendiendo por ello todas aquellas actividades que involucren la atención de los miembros del hogar, la crianza, las tareas de cocina, limpieza y mantenimiento del hogar.

- 7.6. Dar mayor visibilidad a los aportes productivos, de servicios y las expresiones culturales de las mujeres y a los programas de género de la Administración Distrital y la Nación.
- 7.7. Promover el derecho de hombres y mujeres a una vida libre de violencias.

ARTÍCULO 3. La Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, en conjunto con sus entidades adscritas y vinculadas, será la encargada de orientar las actividades para el cumplimiento del presente acuerdo, en articulación con la Secretaría Distrital de Gobierno, la Secretaría Distrital de la Mujer y la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, así como de las demás entidades distritales, de acuerdo con sus competencias.

ARTÍCULO 4. La Administración Distrital recopilará toda la información sobre los hechos que se presenten durante la jornada relacionados con la convivencia ciudadana, la cual será aportada por las entidades públicas distritales de acuerdo con sus competencias, y registrará dicha información con el fin de entregar a la ciudadanía los resultados de la jornada pedagógica. Los resultados de cada “noche por la vida” se informarán a través de canales institucionales de comunicación y se promoverán, con el concurso de las organizaciones sociales, espacios de discusión sobre las enseñanzas derivadas de las medidas tomadas en virtud de este Acuerdo así como de sus resultados.

ARTÍCULO 5. El presente acuerdo rige a partir de su promulgación.

PROYECTO DE ACUERDO N° 461 DE 2018**PRIMER DEBATE****“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL CONSEJO DISTRITAL DE LA BICICLETA, LOS CONSEJOS LOCALES DE LA BICICLETA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”****EXPOSICIÓN DE MOTIVOS****I. OBJETIVO**

El presente proyecto de acuerdo tiene como objetivo la creación de los Consejos Locales de la Bicicleta y el Consejo Distrital de la Bicicleta como espacios de participación ciudadana en los que convergen la sociedad civil (agentes, innovadores, representantes de colectivos y biciusuarios no organizados).

II. ANTECEDENTES

Proyecto de Acuerdo	Ponentes	Sentido de la Ponencia
309 de 2018	Juan Felipe Grillo	Positiva conjunta con modificaciones
	Ricardo Andrés Correa	

III. JUSTIFICACIÓN**1. Cambio cultural para la movilidad sostenible**

En Bogotá cada año aumenta el parque automotor, y la bicicleta se convierte en una alternativa para desincentivar el uso del vehículo particular. Una noticia alentadora se encuentra en la encuesta de movilidad, que muestran que los viajes en bicicleta aumentaron de 441.000 en 2011 a 575.000 en 2015 (Secretaría de Movilidad, 2011-2015), por estimaciones de movilidad se dice que los viajes en 2018 aumentaron a 805 mil.

Según la Encuesta Multipropósito de Bogotá 2014, 265.005¹ personas utilizan la bicicleta para transportarse a sus lugares de trabajo o equipamientos educativos. Esto representa la mitad de los viajes realizados en el 2015 (575.356). Es decir, en proporción, cada persona realiza dos viajes por día (Encuesta Multipropósito, 2014).

Tabla 1. Usuarios que utilizan la bicicleta para ir a trabajar o estudiar, según la Encuesta Multipropósito 2014

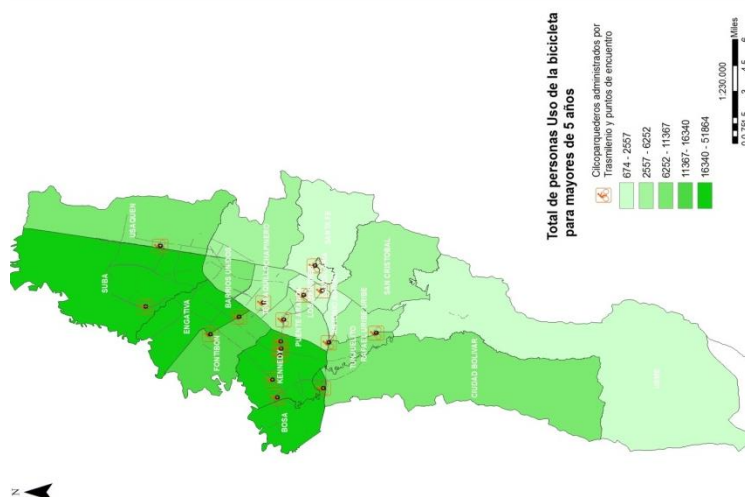
¹ Encuesta Multipropósito 2014 Bogotá. Este dato corresponde a personas mayores de 5 años que van a trabajar o estudiar usando la bicicleta como medio de transporte. Cálculos propios.

Localidad	Si	%
Usaquén	11.368	4%
Chapinero	4.547	2%
Santafé	1.563	1%
San Cristóbal	4.263	2%
Usme	2.416	1%
Tunjuelito	7.815	3%
Bosa	41.207	16%
Kennedy	45.470	17%
Fontibón	16.341	6%
Engativá	36.944	14%
Suba	51.864	20%
Barrios Unidos	8.526	3%
Teusaquillo	6.110	2%
Los Mártires	2.558	1%
Antonio Nariño	2.060	1%
Puente Aranda	6.110	2%
Candelaria	675	0%
Rafael Uribe	6.252	2%
Ciudad Bolívar	9.236	3%
Sumapaz		0%
Total	265.005	100%

Personas mayores de 5 años que usan la bicicleta para ir al trabajo o al sitio de educación. Fuente: Encuesta Multipropósito. Cálculos propios

Las localidades que tiene la mayor cantidad de biciusuarios son Suba con 51.864 ciclistas, 45.470 en Kennedy, 41.207 en Bosa y 36.944 en Engativá.

Mapa 1. Personas mayores de 5 años que usan la bicicleta para trabajar e ir a estudiar según la Encuesta Multipropósito 2014



Fuente: Mapa Elaboración propia con datos de la Encuesta Multipropósito 2014 de Bogotá y la cobertura de ciclo parqueaderos gratuitos del distrito.

Los cambios culturales verdes permean, asimismo, la región contigua a Bogotá, y servirían para incentivar el desarrollo de un sistema intermodal. Los municipios aledaños realizaron 175.777 viajes diarios en bicicleta en el año 2015, lo que representa el 15,7% del total de sus viajes. Tan solo en Soacha se realizaron 33.369 viajes diarios, lo que representan el 4,4% del total de viajes del municipio². Por ende, a partir de los datos de viajes realizados en un día en la ciudad y en los municipios aledaños a Bogotá, es prioritario llamar la atención sobre la necesidad de facilitar las condiciones en infraestructura en la región o los municipios aledaños (Encuesta de Movilidad, 2015).

Gráfico 1. Datos de la encuesta sobre el grupo etario y dirección de la ruta



Fuente: Despacio, Bogotá Bicycle Account, 2014

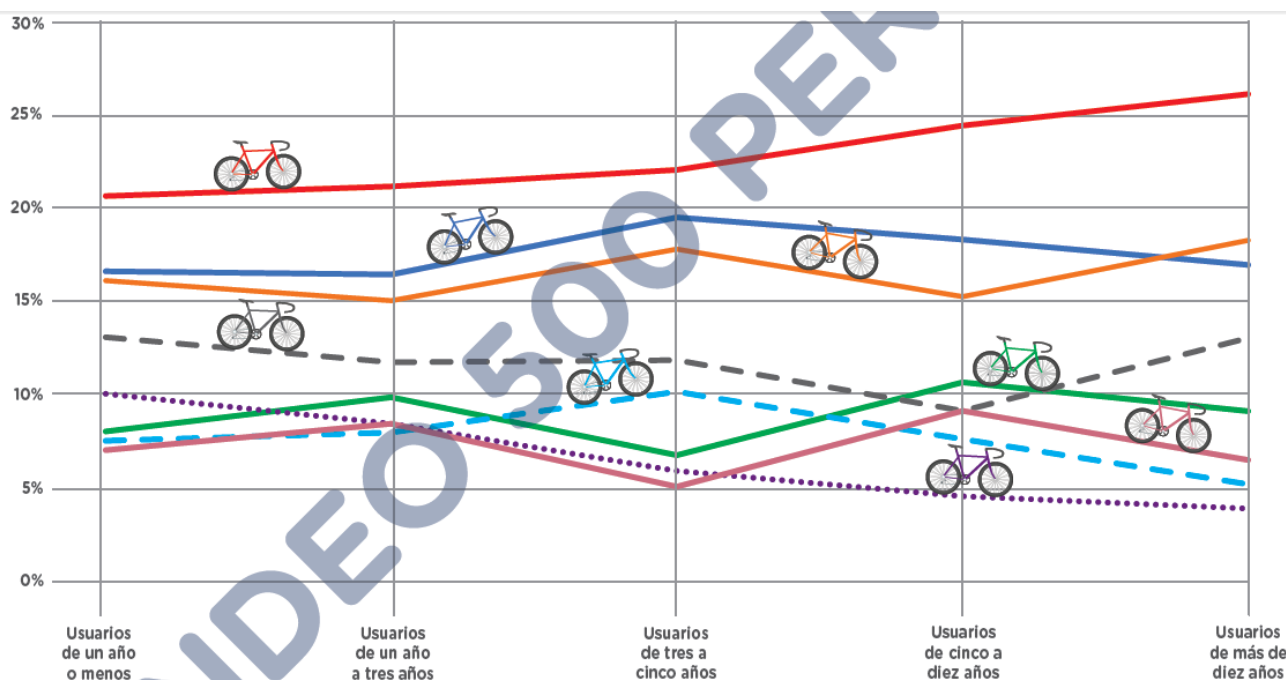
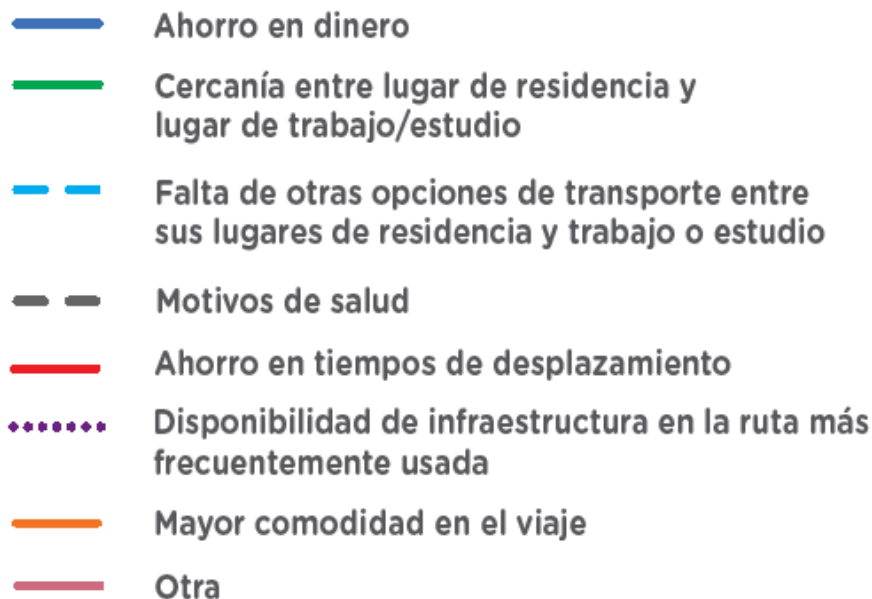
La principal razón de los bogotanos para utilizar la bicicleta es la motivación propia (53% en hombres y 35% en mujeres), y le siguen el tráfico (28% y 16%), el uso de la ciclorrutas (20% y 18%) y la sobredemanda de Transmilenio (20% y 11%). De otro lado, la razón por la cual los bogotanos incrementarían el uso de la bicicleta es la construcción de la red de ciclorrutas (Despacio, 2014). Sin embargo, entre las mayores razones para no usar este medio de transporte se encuentran la posibilidad de ser atracado (56%), el clima (46%) y la actitud de los conductores de carros frente a los usuarios (42%)³.

La Secretaría de Movilidad realizó un sondeo en el 2016, para actualizar las motivaciones para usar la bicicleta como medio de transporte y los usuarios de tiempo de uso, la prefieren por el ahorro de tiempo de desplazamiento con un promedio entre 20% a 25% siendo más alto en usuarios de más de 10 años. Seguido por ahorro de dinero que en promedio se encuentra en 15% a 18% de prevalencia entre los usuarios y sorpresivamente la siguiente es comodidad en el viaje entre 15% y 16%.

² Dato tomado de la encuesta de movilidad del año 2015.

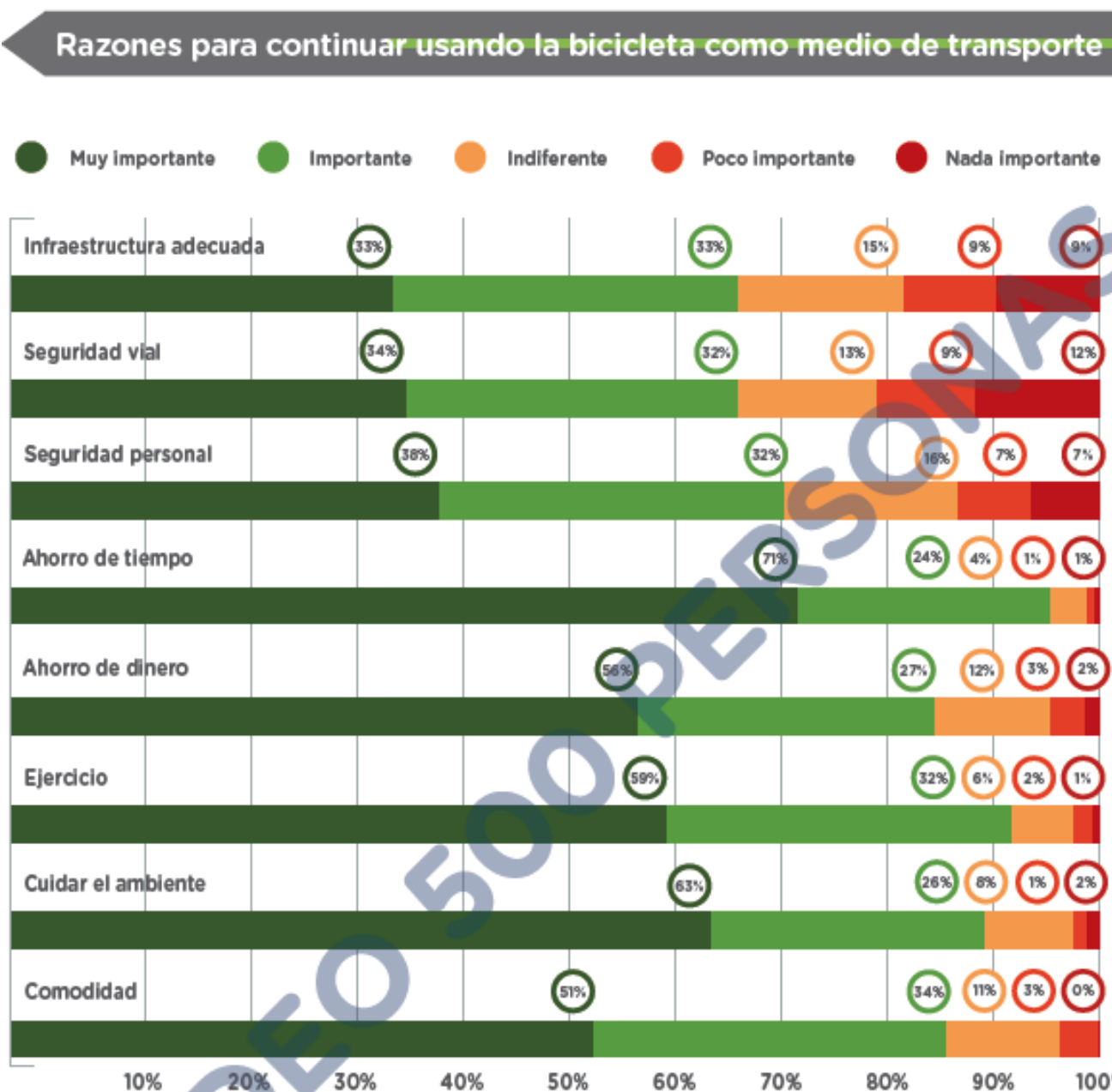
³ Despacio, 2014.

Gráfico 2. ¿Por qué la gente comenzó a usar la bicicleta como medio de transporte?



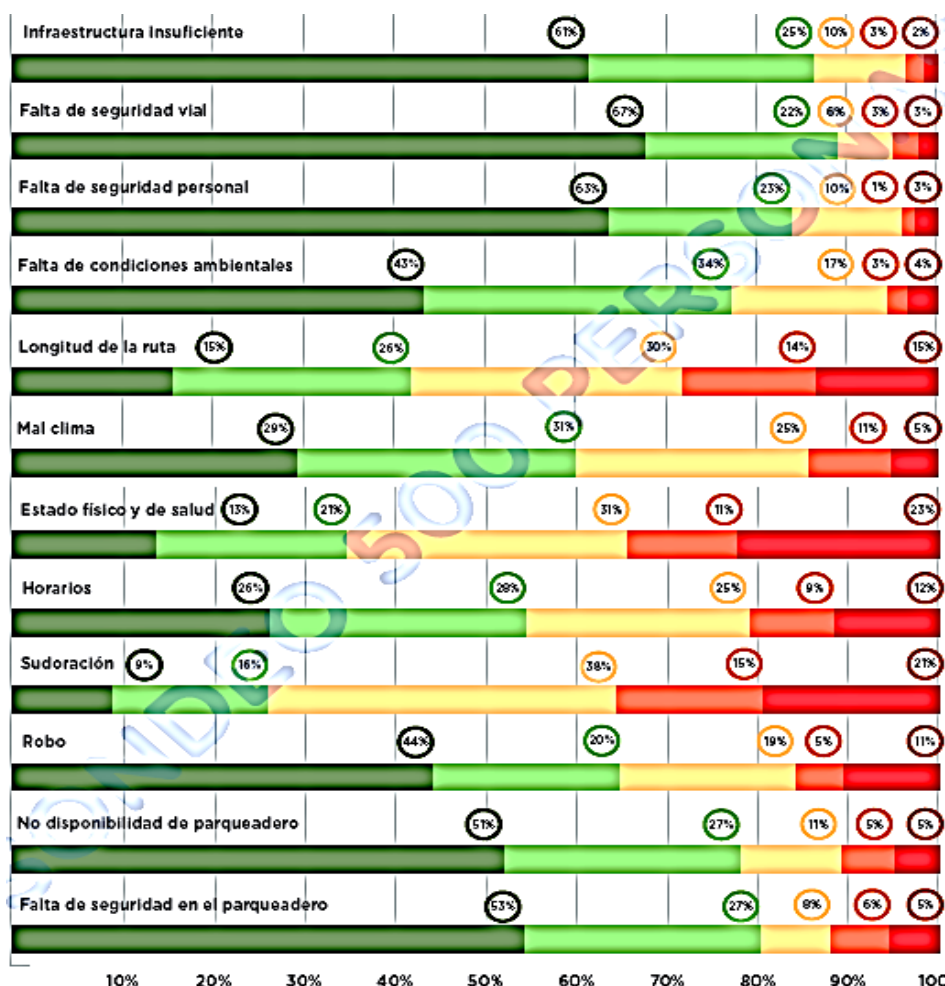
Fuente: Secretaría de Movilidad, Sondeo sobre el uso de la bicicleta, se realizó entre agosto y noviembre de 2016, a más de 500 personas que respondieron a través de internet, preguntas sobre la forma en que viven Bogotá en bicicleta.

Entre las razones para continuar usando la bicicleta como medio de transporte son por ahorrar tiempo 71%, cuidar el ambiente 63%, ejercicio 59%, ahorro de dinero 56% y comodidad 51% (Datos del Sondeo de Movilidad, 2016).

Gráfico 3. Razones para continuar usando la bicicleta como medio de transporte

Fuente: Secretaría de Movilidad, Sondeo sobre el uso de la bicicleta, se realizó entre agosto y noviembre de 2016, a más de 500 personas que respondieron a través de internet, preguntas sobre la forma en que viven Bogotá en bicicleta.

Y las razones para que no se use la bicicleta como medio de transporte están centradas en la falta de seguridad vial 67%, falta de seguridad personal 63%, falta de seguridad en el parqueadero 53% y no disponibilidad de parqueaderos.

Gráfico 4. Razones para no usar la bicicleta como medio de transporte

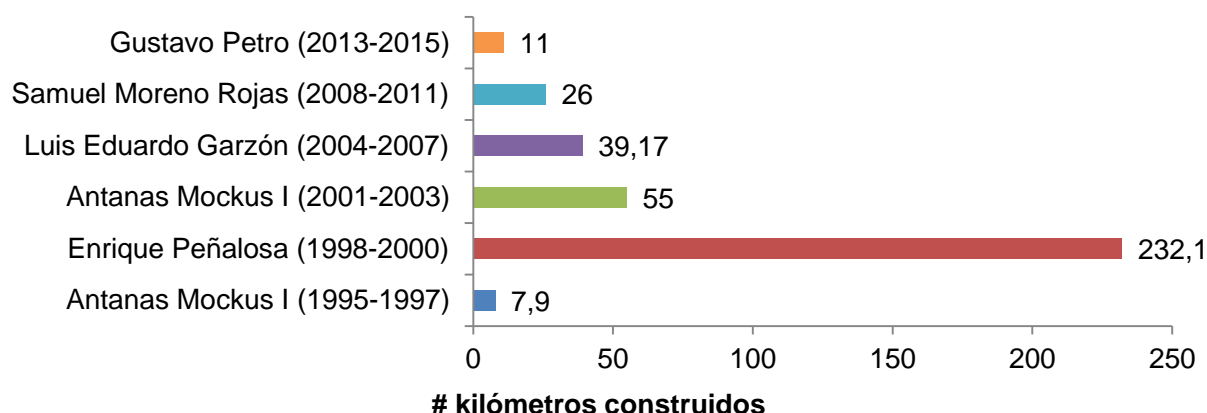
Fuente: Secretaría de Movilidad, Sondeo sobre el uso de la bicicleta, se realizó entre agosto y noviembre de 2016, a más de 500 personas que respondieron a través de internet, preguntas sobre la forma en que viven Bogotá en bicicleta.

2. El incremento de infraestructura no ha respondido a la demanda ciudadana

Solo el 2% de las ciclorrutas están sobre las vías vehiculares. El 62% de las ciclorrutas están construidas sobre aceras y el otro 32% se diseñó en zonas exclusivas (parques, por ejemplo). Esto ha traído conflictos entre los peatones y los biciusuarios por el espacio público. Además, este tipo de construcciones dan bastante prioridad a los carros, con lo cual no solo se incentiva su uso, sino que no cambian los patrones modernos de movilidad (Despacio, 2014).

A pesar de la gran inversión en infraestructura para bicicletas a finales de los años 90 -200 km construidos en el primer gobierno de Enrique Peñalosa (1998-2000)-, esta inversión ha caído de manera importante a lo largo de las administraciones siguientes (Despacio, 2014).

Gráfico 5. Cantidad de kilómetros construidos en cada gobierno



Fuente: Despacio, Bogotá Bicycle Account, 2014

En Bogotá existen 480 de kilómetros de ciclorrutas y bicicarriles, siendo las localidades de Suba (80,6 km) y Kennedy (70,17 km) los lugares que cuentan con una mayor cantidad de infraestructura. Al comparar la cantidad de kilómetros con el número de usuarios, se puede concluir que existe una deficiencia en las localidades, pues en total existe 1 km de ciclovía o bicicarril por cada 556 usuarios (Instituto de Desarrollo Urbano, primer semestre de 2018).

Tabla 2. Índice de kilómetros de infraestructura por biciusuarios en la localidad

Localidades	Km Localidades	Usuarios	Índice %
Usaquén	46,21	11.368	246,01
Chapinero	15,59	4.547	291,66
Santafé	11,59	1.563	134,86
San Cristóbal	3,1	4.263	1.375,16
Usme	5,93	2.416	407,42
Tunjuelito	16,76	7.815	466,29
Bosa	29,32	41.207	1.405,42
Kennedy	70,17	45.470	648,00
Fontibón	19,63	16.341	832,45
Engativá	55,13	36.944	670,13
Suba	80,62	51.864	643,31
Barrios Unidos	27,32	8.526	312,08
Teusaquillo	33,55	6.110	182,12
Los Mártires	10,49	2.558	243,85
Antonio Nariño	3,68	2.060	559,78
Puente Aranda	31,23	6.110	195,65
Candelaria	0,98	675	688,78
Rafael Uribe Uribe	4,99	6.252	1.252,91
Ciudad Bolívar	10,28	9.236	898,44
Sumapaz		No registra	
Total tipos	480	265.005	556,07

Fuente: Los datos de usuarios de bici fueron tomados de la Encuesta Multipropósito. Los datos de ciclorrutas son tomados de la Oficina de Información Sectorial

Hay localidades que tienen un índice muy bajo de kilómetros por biciusuarios: Bosa tiene 1.405,42 usuarios por cada kilómetro en la localidad; San Cristóbal, 1.375,16 usuarios por cada kilómetro; y Rafael Uribe, 1.252,91 usuarios por cada kilómetro. Las localidades que tienen menor proporción son Santafé, 134,86 usuarios por cada km, y Teusaquillo, 182,12 usuarios por km.

Finalmente, la inversión no solo debe estar enfocada en construcción, sino en mantenimiento de estas ciclorrutas. Ciudades como Copenhague o Ámsterdam invierten per cápita 28 y 29 USD respectivamente en infraestructura de bicicletas. En el caso bogotano, la cifra es de 1.96 USD⁴ (Despacio, 2014).

3. Participación ciudadana

Colombia es un estado social de derecho en el cual prima un marco jurídico democrático y participativo, tal como se encuentra establecido en el preámbulo de nuestra Constitución Política, así como en su artículo primero que lo consagra como una República participativa. Todos estos términos no pueden simplemente escritos, sino que deben ser materializados en la vida diaria de nuestras instituciones y sociedad, por eso, el estado colombiano está llamado constantemente a garantizar la participación de los ciudadanos en las decisiones que les afectan.

Al respecto, la Corte Constitucional se ha manifestado en múltiples ocasiones con referencia al significado del término participación o democracia participativa, señalando a través de diferentes sentencias la importancia de que los ciudadanos sean parte de manera efectiva de todas aquellas decisiones que tome el estado y que tengan incidencia en sus vidas, tal como se propone en este proyecto de acuerdo. Mediante sentencia C-585 de 1995 la Corte Constitucional señaló que:

*El principio de participación democrática expresa no solo un sistema de toma de decisiones, sino un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios del pluralismo, la tolerancia. **El concepto de democracia participativa** no comprende simplemente la consagración de mecanismos para que los ciudadanos tomen decisiones en referendos, consultas populares, revocación del mandato de quienes han sido elegidos, sino que **implica adicionalmente que el ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisorios que incidirán significativamente en el rumbo de su vida. Se busca así fortalecer los canales de representación, democratizarlos y promover un pluralismo más equilibrado y menos desigual**⁵. (subrayado y negrilla fuera de texto)*

En una sentencia más reciente proferida en el año 2015, la Corte señaló que:

“En una democracia participativa, el ciudadano “está llamado a tomar parte en los procesos de toma de decisiones en asuntos públicos”. Por lo tanto, es indispensable que existan mecanismos adecuados para permitir que efectivamente la ciudadanía manifieste su opinión política, de tal modo que ésta sea tomada en cuenta por las

⁴ Hay que tener en cuenta que en estas ciudades europeas la demanda del transporte en bicicleta supera al 30% de la población, mientras que en Bogotá apenas se alcanza un 6%.

⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-585 de 1995. Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara

autoridades públicas. De lo contrario, si no existen canales adecuados para que los ciudadanos puedan expresarse y garantizar la efectividad de su mandato, no será posible sostener el postulado de democracia participativa, pues su capacidad para tener injerencia sobre el gobierno seguirá limitada únicamente a la facultad para depositar su voto para elegir a sus gobernantes.⁶. (subrayado y negrilla fuera de texto)

De acuerdo con lo anterior, y en términos de la Corte Constitucional se debe entender la participación como el derecho de los ciudadanos que implica (i) el deber del Estado de abstenerse de adoptar medidas de cualquier tipo que impidan el libre ejercicio de la participación por parte de ciudadanos y organizaciones sociales, (ii) el deber de adoptar medidas de todo tipo que eviten que las autoridades públicas o los particulares interfieran o afecten el libre ejercicio de las facultades en cuyo ejercicio se manifiesta la participación y (iii) el deber de implementar medidas que procuren optimizar el desarrollo de las diversas formas de participación y que, al mismo tiempo, eviten retroceder injustificadamente en los niveles de protección alcanzados⁷. (subrayado fuera del texto).

4. Colectivos de la ciudad de Bogotá: se reconocen 37 colectivos

La bicicleta se ha convertido en un vínculo social y de solidaridad, se han creado grupos, comunidades y colectivos que promueven el uso de la bicicleta, organizan “rodadas” en grupo y congregan personas con intereses en común, en diferentes áreas y localidades. Las personas interesados con la bicicleta se han reunido y están altamente interesados en influir en las decisiones de la administración para convertir a Bogotá en la capital ciclista. En total la Secretaría de Movilidad tiene en el radar 37 colectivos en toda la ciudad.

Tabla 3. Nombre de colectivos referenciados por la Secretaria de Movilidad

No.	Nombre del colectivo
1	Bici Cultura Usaquén
2	Bikennedy Bogota
3	BiciEscuela Bogotá
4	Ciclopaseo Cachaco
5	Ciclopaseo de los miércoles
6	Fontirueda
7	En bici desde el sur
8	Escuelita de patios
9	Fuck Cars GO BIKE
10	Javeriana en Bici
11	Jueves&cleta
12	LA BICICLETADA
13	Mejor en bici

⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-066 de 2015. Magistrada sustanciadora: Gloria Estela Ortiz Delgado

⁷ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-150 de 2015. Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo

No.	Nombre del colectivo
14	Mujeres en Bici Bogotá
15	Nosotras Pedaleamos
16	Paziclistas
17	Por La Carretera En Bici es Mejor
18	Revolución de la endorfina
19	Ruedela usme
20	Subase a la Bici
21	Sucicla
22	Teusacatubici
23	UNIMinuto en bici
24	UR en Bici
25	Vélo Norte
26	Bikepolo Bogotá
27	Biela Tunal
28	Cincuenta 16
29	Ruta 12 Barrios Unidos
30	SubaCletta
31	Ciclocannabis
32	ConcienBiciate
33	PedalON
34	A toda Cleta
35	RuédeLaSabana
36	BiciChía
37	Fundación Tortuga

Fuente: Secretaria de Movilidad, junio 2018.

Ciclopaseo de los miércoles, “en algunas páginas web, dicen que estos son pioneros de las rodadas en grupo de la ciudad; llevan 10 años recorriendo Bogotá, promoviendo el uso de la bicicleta como medio de transporte y el amor por la ciudad. Los encuentros son los miércoles a las 7:00 p. m. en la calle 96 No. 10-57; se hacen recorridos sorpresa por toda la ciudad, siempre cambiando las rutas para visitar lugares interesantes e inexplorados. Todos los participantes se apoyan y se protegen mutuamente. También organizan otros eventos especiales durante el año”⁸.

Teusacatubici, un grupo que desde el 2012 busca fomentar no solo el uso de la bicicleta, sino la solidaridad y el respeto entre los ciudadanos. Todos los jueves arrancan a las 7:00 p. m. desde el Parkway (carrera 24 con calle 37) y visitan una a una las diferentes zonas de la ciudad, con recorridos de entre 25 y 40 km⁹.

SUBAse a La Bici, ¿Quién cree que montar en bici en Suba es difícil? Pues este grupo se dedicó a la tarea de demostrar lo contrario. A través de rodadas seguras, divertidas e innovadoras, pretenden promover el uso de la bicicleta y brindar una experiencia positiva a los novatos.¹⁰

⁸ www.facebook.com/ciclopaseos-de-los-miercoles, Instagram: @elciclopaseo

⁹ teu.sacatubici@gmail.com, www.facebook.com/teusacatubici, www.teusacatubici.com, Instagram: @teusacatubici

¹⁰ www.facebook.com/subasealabici, Instagram: @subasealabici

Bikennedy Bogotá, los jueves a las 7:00 p. m. se reúne este grupo de la localidad de Kennedy. Saliendo desde Mundo Aventura, frente a Plaza de Las Américas, organizan actividades de reconocimiento del espacio público, talleres de mecánica básica, seguridad vial y comportamiento en la vía¹¹.

Mujeres en bici, alternativa liderada por mujeres y para mujeres nació en 2012 con el fin de fortalecer la presencia femenina en las ciclorutas bogotanas. El colectivo entiende las inseguridades que pueden llegar a tener algunas mujeres al utilizar la bici como medio de transporte, por eso busca mediante charlas y paseos urbanos que las chicas abandonen temores y también lideren esta alternativa¹².

5. Se conoce que se han creado dos consejos locales de la bici por medio de Juntas Administradoras Locales

Se conoce que las JALs de Teusaquillo y Fontibón han creado consejos locales de la bicicleta. La primera lo hizo mediante el Acuerdo local 002 de 2015¹³ expedido el 21 de junio, "Por medio del cual se crea y se reglamenta el Consejo Local de la Bicicleta de la localidad de Teusaquillo y se establecen otras disposiciones". Este acuerdo no sólo crea el consejo sino que también lo reglamenta, señalando que se trata de un órgano asesor y consultivo de la administración local y distrital, organizado como un espacio de participación ciudadana mediante el cual realizará funciones relacionadas con la gestión, seguimiento, control social y todo lo que contribuya a fortalecer la implementación y desarrollo de las políticas públicas entorno a la bicicleta (artículo 2). Se encuentra integrado por máximo 9 representantes de los cuales 1 debe ser edil de la localidad y su período es por dos años.

Bibliografía

- Secretaría de Movilidad, Tranconsult, Infométka, Encuesta de movilidad 2015.
- Secretaría Distrital de Movilidad, Presentación Visión Cero Bogotá realizada marzo 31 de 2017 en el Concejo de Bogotá.
- Bogotá Cómo Vamos, Informe especial sobre la bicicleta en Bogotá, febrero 2017, informe consultado: <http://www.bogotacomovamos.org/documentos/5116/>
- Proposición No. 20 aprobada en Plenaria sobre Bicicarriles o ciclorrutas, el día 19 de enero de 2017.
- Proposición No. 24 aprobada en Plenaria sobre accidentalidad y robo a biciusuarios que afectan uso de la bicicleta de Bogotá, el 24 de enero de 2017.
- Foro de Contaminación del Aire, Ricardo Morales PhD y Olga L. Sarmiento MD MPH PhD, Juan Felipe Franco MSc, Facultad de Ingeniería y Facultad de Medicina, Universidad de los Andes, Ciudades Saludables, presentación Concejo de Bogotá mayo 3 2017.
- Despacio, Bogotá Bicycle Account, 2015, http://www.despacio.org/portfolio_page/bogota-bicycle-account-2014/
- Graglia, E. (2012). En la búsqueda del bien común. Manual de políticas públicas. Asociación Civil Estudios Populares (ACEP).
- Kilpatrick, D. (2010). Definitions of Public Policy and Law.

¹¹ bikennedybta@gmail.com, www.facebook.com/bikennedybogota

¹² <https://twitter.com/mujeresbici?lang=es>

¹³ <http://www.bogotajuridicadigital.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=62340>

6. SUSTENTO JURÍDICO

A continuación, se expone el marco jurídico con base en el cual se da sustento jurídico al presente proyecto de acuerdo:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA	
	<p>Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general."</p> <p>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.</p> <p>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.</p>
	<p>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.</p>
	<p>Artículo 103. Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará.</p> <p>El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.</p>
LEGISLACIÓN NACIONAL	
<p>Ley 769 de 2002</p> <p>Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones.</p>	<p>Artículo 2. Definiciones. Para la aplicación e interpretación de este código, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p>Bicicleta: Vehículo no motorizado de dos (2) o más ruedas en línea, el cual se desplaza por el esfuerzo de su conductor accionando por medio de pedales. (...)</p> <p>Ciclista: Conductor de bicicleta o triciclo. (...)</p> <p>Ciclovía: Vía o sección de calzada destinada ocasionalmente para el tránsito de bicicletas, triciclos y peatones. (...)</p> <p>Ciclorruta: Vía o sección de la calzada destinada al tránsito de bicicletas en forma exclusiva. (...)</p>
<p>Ley 1757 de 2015. Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática</p>	
<p>Ley 1811 de 2016.</p>	<p>Por la cual se otorgan incentivos para promover el uso de la bicicleta en el territorio nacional y se modifica el Código Nacional de Tránsito.</p> <p>Artículo 10. Planeación participativa. Las alcaldías promoverán la creación de organizaciones de ciclistas y promoverán su participación en las instancias locales de planeación, especialmente las que se deban configurar para el mejoramiento de la movilidad, el tránsito y el transporte.</p>

NORMATIVIDAD DISTRITAL**Decreto 1421 de 1993.**

Artículo 6. Participación comunitaria y veeduría ciudadana. Las autoridades Distritales promoverán la organización de los habitantes y comunidades del Distrito y estimularán la creación de las asociaciones profesionales, culturales, cívicas, populares, comunitarias y juveniles que sirvan de mecanismo de representación en las distintas instancias de participación, concertación y vigilancia de la gestión Distrital y local.

De conformidad con lo que disponga la ley, el Concejo dictará las normas necesarias para asegurar la vigencia de las instituciones y mecanismos de participación ciudadana y comunitaria y estimular y fortalecer los procedimientos que garanticen la veeduría ciudadana frente a la gestión y la contratación administrativas.

JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-291 de 2009. Magistrada Ponente (e): Dra. CLARA ELENA REALES GUTIÉRREZ

“La jurisprudencia constitucional ha precisado tres condiciones básicas, a la luz de la Constitución Política, que debe observar toda política pública orientada a garantizar un derecho constitucional: (i) que la política efectivamente exista; (ii) que la finalidad de la política pública debe tener como prioridad garantizar el goce efectivo del derecho; y (iii) que los procesos de decisión, elaboración, implementación y evaluación de la política pública permitan la participación democrática.

En cuanto a la primera condición ha señalado la Corte que “no se puede tratar de unas ideas o conjeturas respecto a qué hacer, sino un programa de acción estructurado que le permita a la autoridad responsable adoptar las medidas adecuadas y necesarias a que haya lugar.” Por eso, se viola una obligación constitucional de carácter prestacional y programática, derivada de un derecho fundamental, “cuando ni siquiera se cuenta con un plan para progresivamente cumplirla. La relación con la segunda condición, la Corte ha reiterado que. “no puede tratarse de una política pública tan sólo simbólica, que no esté acompañada de acciones reales y concretas.” En esta medida, se viola la Constitución cuando existe un plan o un programa, pero se constata que (i) “sólo está escrito y no ha sido iniciada su ejecución” o (ii) “que así se esté implementando, sea evidentemente inane, bien sea porque no es sensible a los verdaderos problemas y necesidades de los titulares del derecho en cuestión, o porque su ejecución se ha diferido indefinidamente, o durante un período de tiempo irrazonable”. **En cuanto a la tercera condición, la jurisprudencia ha considerado inaceptable constitucionalmente que exista un plan (i) ‘que no abra espacios de participación para las diferentes etapas del plan’, o (ii) ‘que sí brinde espacios, pero éstos sean inocuos y sólo prevean una participación intrascendente.’ El grado mínimo de participación que se debe garantizar a las personas en cada caso concreto, depende de la situación específica de que se trate, en atención al tipo de decisiones a tomar.**” (subrayado fuera del texto)

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-585 de 1995. Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-066 de 2015. Magistrada sustanciadora: Gloria Estela Ortiz Delgado

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-150 de 2015. Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo

Fuente: Elaboración propia

7. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ**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. Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá.

Artículo 6. Participación comunitaria y veeduría ciudadana. Las autoridades distritales promoverán la organización de los habitantes y comunidades del Distrito y estimularán la creación de las asociaciones profesionales, culturales, cívicas, populares, comunitarias y juveniles que sirvan de mecanismo de representación en las distintas instancias de participación, concertación y vigilancia de la gestión distrital y local.

De conformidad con lo que disponga la ley, el Concejo dictará las normas necesarias para asegurar la vigencia de las instituciones y mecanismos de participación ciudadana y comunitaria y estimular y fortalecer los procedimientos que garanticen la veeduría ciudadana frente a la gestión y la contratación administrativas.

Artículo 12°. 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 su cargo.

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

8. IMPACTO FISCAL

Teniendo en cuenta que la Ley 819 de 2003, en su artículo 7, señala que 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; y debido a que el presente proyecto de Acuerdo no incurre en impacto fiscal, con la radicación de este documento se solicita concepto favorable de la Administración Distrital.

Cordialmente,

Concejales Alianza Verde	
JORGE E. TORRES CAMARGO	MARIA CLARA NAME RAMÍREZ
HOSMAN YAITH MARTÍNEZ	EDWARD ANÍBAL ARIAS RUBIO
LUCÍA BASTIDAS UBATÉ	MARIA FERNANDA ROJAS

PROYECTO DE ACUERDO N° 461 DE 2018**PRIMER DEBATE****“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL CONSEJO DISTRITAL DE LA BICICLETA, LOS CONSEJOS LOCALES DE LA BICICLETA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”****EL CONCEJO DE BOGOTÁ**

en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las que le confieren en especial las señaladas en el numeral 1 del artículo 313 de la Constitución Política, el artículo 6 y numerales 1 y 10 del Decreto 1421 de 1993

ACUERDA

ARTÍCULO PRIMERO. OBJETO. Créase el Consejo Distrital de la Bici y los Consejos Locales de la Bici, como instancias de participación ciudadana, los cuales funcionarán como órganos asesores y consultivos de la administración distrital y local respectivamente con relación a la política pública de la bicicleta, así como de estrategias, planes, proyectos y programas que se desarrollen en la ciudad sobre la bicicleta.

ARTICULO SEGUNDO. CONFORMACIÓN DEL CONSEJO DISTRITAL DE LA BICICLETA. El Consejo Distrital de la Bicicleta estará conformado por un (1) miembro de cada Consejo Local de la Bicicleta para un total de veinte (20) miembros.

Parágrafo. El Consejo Distrital de la Bicicleta deberá contar, tanto en las reuniones ordinarias como en las extraordinarias, con la presencia del Secretario Distrital de Movilidad o un representante suyo, en cuyo caso deberá ser delegado por escrito de manera permanente un funcionario de alto nivel de la entidad.

ARTÍCULO TERCERO. REQUISITOS PARA SER MIEMBRO DE LOS CONSEJOS LOCALES DE LA BICICLETA. Para participar en el proceso de elección de los Consejos Locales de la Bicicleta los aspirantes deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Demostrar que reside, labora, estudia o ejerce cualquier actividad que lo vincule con la localidad mínimo un año antes de su postulación, sin importar su nacionalidad.
- b) Demostrar por cualquier medio documental o visual que es un biciusuario, ciclista, usuarios recreativos y comerciantes.
- c) Ser mayor de 16 años.
- d) Carta de la organización, colectivo o agrupación con asiento en la localidad, que lo postula.

ARTÍCULO CUARTO. CONFORMACIÓN DE LOS CONSEJOS LOCALES DE LA BICICLETA. Habrá un Consejo Local de la Bicicleta por cada localidad, los cuales estarán conformados por ciudadanos habitantes de la localidad respectiva para un mínimo de siete

(7) personas y un máximo de once (11) teniendo como referencia el mismo número de miembros que la Junta Administradora Local de la localidad.

Parágrafo. Cada Consejo Local de la Bicicleta deberá contar, tanto en las reuniones ordinarias como en las extraordinarias, con la presencia del Alcalde Local o un representante suyo, en cuyo caso deberá ser delegado por escrito de manera permanente un funcionario de alto nivel de la entidad.

Parágrafo 2. El Consejo Local tendrá una representación de colectivos, biciusuarios, ciclistas de alto rendimiento, deportistas, usuarios recreativos y comerciantes - emprendedores en un porcentaje que deberá reglamentar el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal – IDPAC.

ARTÍCULO QUINTO. PERÍODO. Con el objeto de garantizar la participación de la comunidad en las políticas Locales y Distritales de la bicicleta y acorde con los principios democráticos, participativos y de representación, las y los representantes al Consejo Local de la Bicicleta se elegirán para periodos de dos (2) años.

ARTÍCULO SEXTO. ELECCIÓN. El Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal-IDPAC, definirá el procedimiento para la elección de los miembros del Consejo Distrital de la Bicicleta y los Consejos Locales de la Bicicleta. A su vez, esta entidad llevará a cabo acompañamiento y asesoría del proceso durante cada período de elecciones.

ARTÍCULO SÉPTIMO. POSESIÓN. Los consejeros locales elegidos se posesionaran ante el Alcalde o Alcaldesa Local y los consejeros distritales ante el Secretario Distrital de Movilidad, sin ningún tipo de remuneración y su retiro es voluntario.

ARTÍCULO OCTAVO. FUNCIONES. Los Consejos Distrital y Locales de la Bicicleta realizarán las siguientes funciones:

1. Promover y fortalecer la participación de otros colectivos y/o asociaciones de biciusuarios de la localidad.
2. Promover el uso responsable de la bicicleta y del espacio público en la respectiva localidad y en el Distrito.
3. Propender por el mejoramiento de las condiciones de seguridad vial de los biciusuarios y peatones.
4. Ejercer control social y promover la veeduría ciudadana sobre la optimización de la infraestructura existente para biciusuarios y peatones,
5. Incluir la movilidad sostenible y el uso de bicicleta como medio de transporte en los procesos de participación, planeación y presupuesto participativo, control social, veeduría ciudadana y el plan de desarrollo local.

6. Promover acciones y compromisos junto con las entidades locales frente a las normativas vigentes en materia de movilidad en bicicleta.
7. Contribuir al desarrollo de los lineamientos de la política pública de movilidad sostenible en la Localidad y en el distrito.
8. Planear, apoyar y ejecutar acciones de articulación con otros espacios locales, distritales y nacionales con similar objetivo con el fin de aunar esfuerzos para la promoción del uso de la bicicleta y el mejoramiento de las condiciones y seguridad tanto vial como ciudadana de los actores de la movilidad.
9. Darse su propio reglamento.

ARTÍCULO NOVENO. REUNIONES Y ORGANIZACIÓN. El Consejo Distrital y los Consejos Locales de la Bicicleta se reunirán por lo menos una vez cada dos meses y tendrán la facultad para darse su propio reglamento, de acuerdo a las normas constitucionales y legales vigentes.

ARTÍCULO DÉCIMO. APOYO DE LA ADMINISTRACION DISTRITAL. La administración distrital garantizar el funcionamiento de los Consejos Distrital y Locales de la Bicicleta brindando el apoyo logístico y administrativo que se haga necesario para su funcionamiento, así como el acompañamiento que garantice la participación ciudadana como mecanismo efectivo en la incidencia de las decisiones que se tomen en la localidad y ciudad con relación al uso de la bicicleta. En especial, estos consejos contarán con el apoyo de la Secretaría Distrital de Movilidad, la Secretaría Distrital de Gobierno, el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal- IDPAC y el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte.

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

PROYECTO DE ACUERDO N° 462 DE 2018

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE REDUCCIÓN DE LESIONES POR CAUSA EXTERNA EN BOGOTÁ Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

I. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

El objetivo del presente proyecto de acuerdo es establecer los lineamientos que sirvan para formular la Política Pública de Reducción de las Lesiones de Causa Externa y la Violencia en Bogotá, sobre la base de un estudio de las causas, y consecuencias de las lesiones fatales y no fatales de causa externa. En este proyecto se excluyen las lesiones generadas por accidentes de tránsito, lesiones accidentales, suicidio y muertes accidentales, solo se analizarán aquellas que son expresiones de la violencia o pueden ser problemas para la salud pública o la convivencia pacífica, como por ejemplo la justicia por mano propia.

II. ANTECEDENTES

Se presenta por primera vez este proyecto ante el Concejo de Bogotá D.C.

III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Contexto general de las lesiones y las violencias

1.1. ¿Cuáles son las violencias y tipo de lesiones que nos aquejan?

Las diferentes violencias que se presentan en Colombia y en Bogotá son fruto de la intolerancia y de problemáticas sociales de toda índole, que no están clarificadas como lo veremos en el desarrollo de este documento. Para hacer seguimiento a las diferentes expresiones de la violencia, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses evidencia que existen diferentes tipologías que son: las lesiones por causa externa intencional y no intencional que pueden ser fatales, como los homicidios, los suicidios, las muertes por accidentes de transporte; muertes accidentales y muertes violentas indeterminadas. También están las no fatales como la violencia intrafamiliar, delito sexual, lesiones en accidentes de transporte, lesiones accidentales y la violencia interpersonal (INMLCF, 2015). Esta última se define como:

“...todo daño a la salud causado de manera intencional por un tercero, sin vínculos afectivos o familiares con la víctima y que no ocasiona la muerte de ésta. En un espectro más amplio son todas las lesiones ocasionadas en riñas, actos delincuenciales incluidos robos y atracos, actos contra grupos marginales o descalificados, entre otros, ocurridos principalmente en entornos urbanos...” (INMLCF, 2014).

Adicionalmente, en Colombia el INCMFLF define como graves problemas para la salud pública a las lesiones por causa externa y están catalogadas como una enfermedad

prevenible; sin embargo, este instituto dice que es necesario un estudio de causalidad para reducir las tasas de morbilidad y mortalidad en el país (2015). Teniendo en cuenta lo anterior, la ciudad debe analizar más a fondo las causas y los mayores temporadas de alta incidencia de las lesiones por causa externa y la violencia interpersonal en Bogotá. Probablemente, porque todas estas expresiones de violencia tienen asidero en factores que no han sido tenidos en cuenta para direccionar las acciones del distrito; por tal motivo, es importante entender esta problemática y poder así plantear acciones de respuesta y control.

De tal manera, en este documento se presentan una comparación general de Colombia frente a la región y el mundo en términos de homicidio, teniendo en cuenta que esta es una de las lesiones de causa externa con mayor repercusión para una sociedad. Posteriormente, se muestran las cifras del problema de las lesiones de causa externa, fatales y no fatales a nivel nacional. Para después ver en detalle las cifras del distrito desde los aportes del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses para Bogotá. Esto permitirá evidenciar el comportamiento de las lesiones entre 2006 y 2017. Además, se consideran una serie de fuentes adicionales que contribuyen a evidenciar el problema que tiene la ciudad en esta materia.

1.2. Cifras comparadas con la región latinoamericana

Si bien las lesiones por causa externa fatales en Colombia tienen un comportamiento descendente en el homicidio y las muertes indeterminadas (como lo veremos más adelante), las cifras siguen siendo muy elevadas en comparación con la región y países más desarrollados en el mundo. De acuerdo con Eisner (2015, en Veeduría Distrital 2017) entre los años 2000 y 2015 más de 8 millones de personas murieron en el mundo debido a la violencia interpersonal y se percibe una concentración geográfica de estos homicidios en la región latinoamericana, al punto que uno de cada cuatro se cometió en Brasil, Colombia, México y Venezuela.

Si se comparan las tasas de homicidio, se evidencia que Colombia necesita seguir trabajando en reducir los homicidios. Tal como lo muestra la organización *Insight Crime*, el país se encuentra entre los primeros puestos de las tasas de homicidios, muy por encima de países como Perú, Ecuador o Chile, los cuales manejan tasas de un dígito, como se puede ver a continuación:

Tabla 1. Tasas de homicidio en países de Latinoamérica 2016-2017

País	2016	2017	País	2016	2017
Venezuela	58	89	Uruguay	7,6	7,8
Brasil	27,8	ND	Perú	7,7	7,7
Colombia	23,6	23,0	Bolivia	6,4	8,5
México	17	22,5	Argentina	6	ND
Paraguay	9,4	9,8	Ecuador	5,7	5,8
Panamá	9,3	10,2	Chile	2,7	3,3

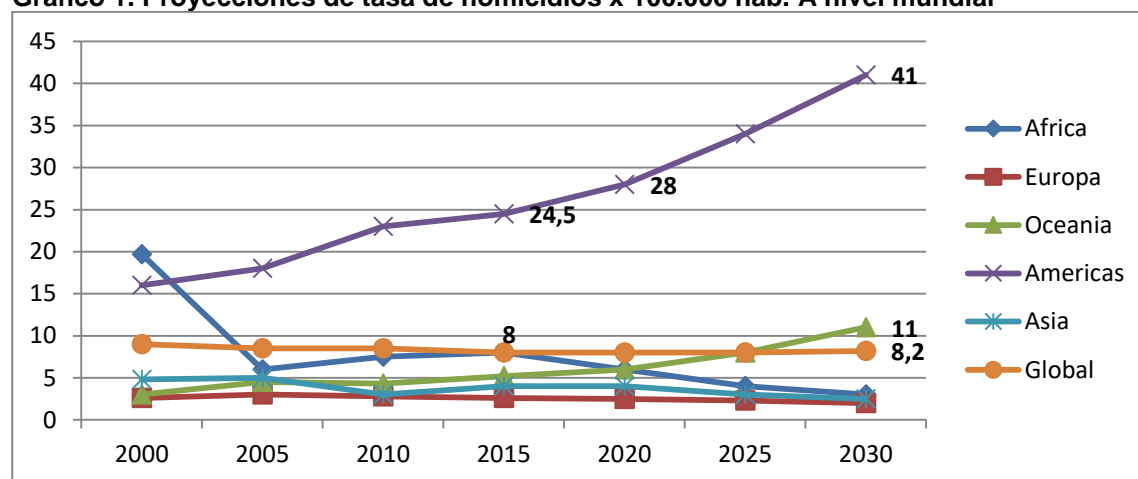
Fuente: Insight Crime, (2018) Tasas y homicidios en Latinoamérica y el Caribe 2016 (corte 12 de abril 2018).
Tasa de Colombia fuente Forensis 2016.

Teniendo en cuenta que los datos son proporcionales a la población, es evidente que para cada país la tasa puede llegar a representar más casos totales. Además, cada tasa

evidencia de cierta manera la estabilidad interna que tiene cada país en términos de seguridad y probablemente de convivencia. Un claro ejemplo es el caso venezolano, que, ante la desestabilidad que vive actualmente, la violencia se ha convertido en un común denominador en las calles de sus principales ciudades. Pero lo más desalentador es que los datos evidencian un aumento de los homicidios en la mayoría de países, lo cual reafirma la necesidad de actuar pronto contra la violencia que se expresa en las distintas lesiones.

Asimismo, según la Fundación Ideas para la Paz (FIP) y su iniciativa “Instinto de Vida”, cerca del 34% de los homicidios a nivel global se concentran en Brasil, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Venezuela. De esta manera las cifras evidencian que Colombia en el último año tuvo una tasa de 23,6 casos por cada 100.000 habitantes. Esto pone al país por encima de la tasa de América Latina que se ubica cerca de 21 por cada 100.000 (FIP, 2017). Según las proyecciones de tasa de homicidios a nivel mundial que presenta la fundación, la región no cuenta con un panorama alentador con unas cifras 4 o seis veces mayores que las otras regiones como se muestra a continuación:

Gráfico 1. Proyecciones de tasa de homicidios x 100.000 hab. A nivel mundial



Fuente: Fundación Ideas para la Paz, Instinto de Vida 2017

Dado el panorama, el reto debe estar encaminado a reducir la violencia y sus causas, ya que, como se puede ver la mayoría de lesiones de causa externa, se generan por la elevada intolerancia y la baja capacidad que tienen los ciudadanos para resolver los problemas pacíficamente (Forensis, 2015).

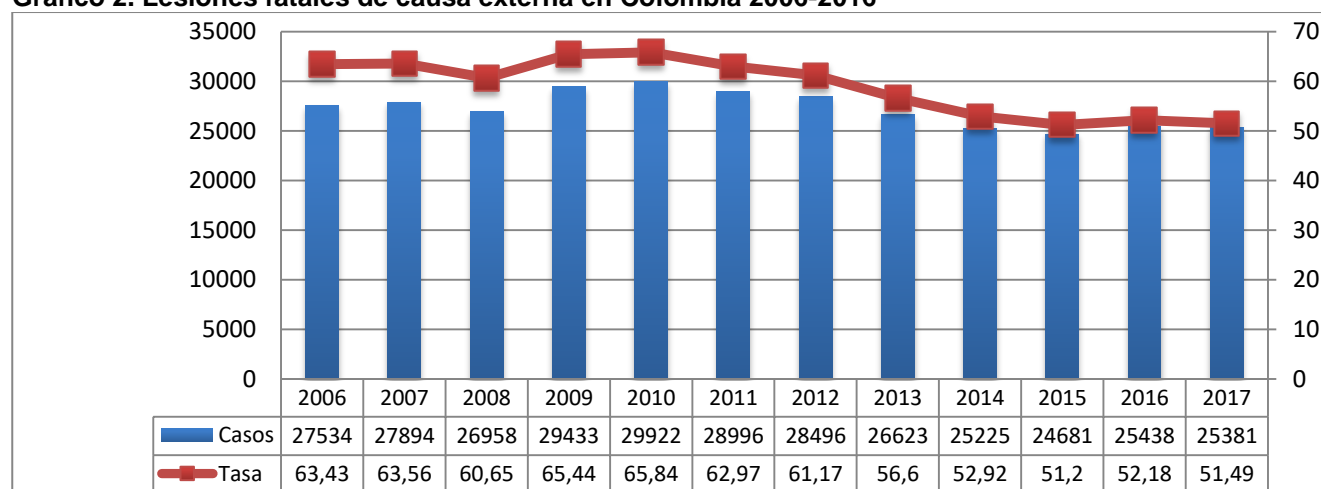
Igualmente, según el Observatorio de Homicidios del Instituto Igarapé (FIP, 2017) la tasa de homicidios de América Latina podría pasar de 21 a 35 por cada 100.000 si no se toman medidas para reducirlo. Además, dice la FIP que la próxima década es decisiva, en tanto se terminan los conflictos con las guerrillas, pero otras violencias podrían tomar mayor notoriedad (FIP, 2017). De esta manera, se puede ver que las acciones que desde este momento comencemos a tomar en la administración son cruciales para abordar una problemática que puede empeorar cada vez más y que afecta en mayor medida a los contextos urbanos.

1.3. Cifras nacionales de lesiones fatales de causa externa

Si bien las lesiones por causa externa fatales en Colombia han tenido un comportamiento descendente en el homicidio y las muertes indeterminadas, las cifras son muy elevadas. Además, los accidentes de tránsito, los suicidios y las muertes accidentales vienen en aumento y los números siguen siendo muy altos en comparación con países con mayores niveles de desarrollo.

En el caso particular de Colombia, los homicidios, los accidentes de tránsito, muertes accidentales y muertes indeterminadas dejaron el último año 25.438 víctimas fatales (Forensis, 2016). La estadística evidencia que la problemática se mantiene a nivel nacional con una alta ocurrencia. Por ejemplo, las lesiones fatales desde 2006 a 2016 han llegado a la cifra de 301.226 casos en este periodo, lo cual es un promedio de 27.384 personas han perdido la vida al año en Colombia a causa de estas variables en los últimos 10 años.

Gráfico 2. Lesiones fatales de causa externa en Colombia 2006-2016



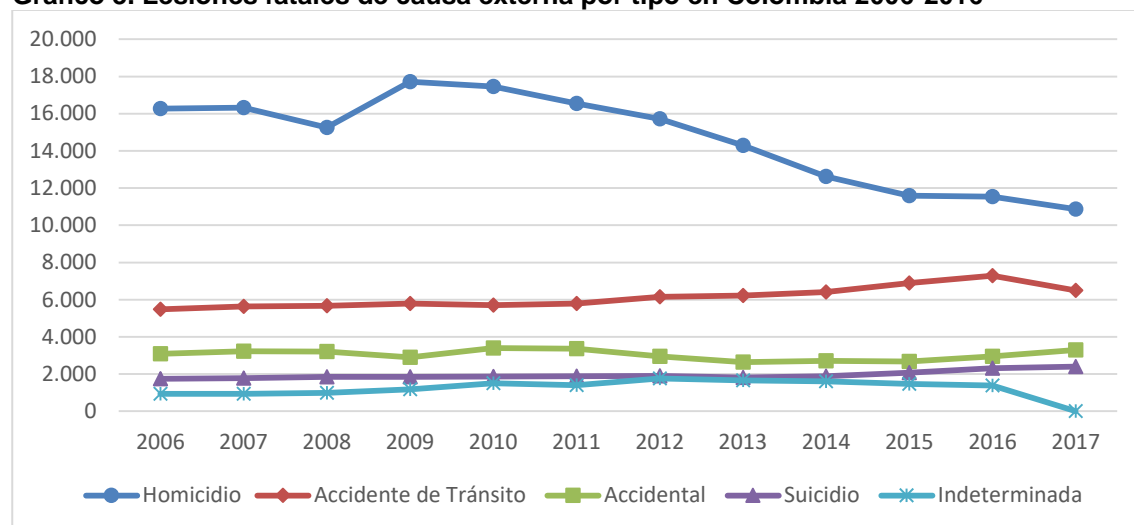
Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. .

Como se puede ver, el comportamiento de los casos de lesiones fatales desde el año 2010 viene en descenso, pasando de 29.922 casos a 25.381 en 2017 lo cual es una reducción en 14,35 puntos de tasa en un periodo de 7 años. Esta reducción debe ser un aliciente para aumentar los esfuerzos en vía de reducir la violencia y las muertes a causa de este tipo de lesiones en el país.

A pesar del buen panorama, se debe tener en consideración que las cifras pueden ser poco fluctuantes en los próximos años y se presente un estancamiento como el que se puede apreciar en el periodo entre 2006 y 2012. Por ejemplo, la tasa por cada 100.000 habitantes en 2015 fue de 51,20 y en 2016 aumentó a 52,18, esto se debe al parecer a que el homicidio tan solo descendió entre estos dos años un 0,4%, caso distinto entre en 2014 con una tasa de 52,92 y el 2015 que presentó una reducción del 8,2%. Adicionalmente, hay que contar con que los accidentes de tránsito aumentaron entre el 2011 y el año 2016 un 32,7%. (Forensis, 2016).

El esfuerzo en el presente debe estar guiado a que el año 2017 no sea como el 2008, que fue una transición para un aumento de los hechos violentos. Como se puede apreciar en el gráfico 3, en las reducciones en homicidios la meta en el corto plazo debe ser llegar a un número de casos de cuatro cifras.

Gráfico 3. Lesiones fatales de causa externa por tipo en Colombia 2006-2016



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses

Por otra parte, cabe resaltar que si bien la violencia interpersonal en su definición dice que esta no lleva a la muerte de la víctima, el diario El Tiempo publicó el 11 de julio de 2017 un reportaje¹⁴ en el que, apoyado en las cifras de Medicina Legal, afirma que la violencia interpersonal pone 6 de cada 10 homicidios en Colombia. Por ejemplo, de los 11.532 homicidios registrados en el año 2016, se logró identificar las circunstancias de los hechos en 6.311 casos, lo cual es una identificación de solo del 54,7% y la principal causa fue la violencia interpersonal.

Dice el mismo artículo, citando a Medicina Legal (Forensis, 2016), que la tasa de homicidios por violencia interpersonal pasó de 44,49 a 67,85 por cada 100.000 habitantes en los hombres y de 24,71 a 40,37 por cada 100.000 habitantes en mujeres, esto entre el 2015 y el 2016. En otras palabras, por cada dos mujeres asesinadas mueren 8 hombres en el país. Estas muertes se dan principalmente por riñas con el 60% del promedio general (El Tiempo, 2017). En relación, el mismo artículo (El tiempo, 2017) dice que, de los 11.532 homicidios registrados en el año 2016 en el país, se logró identificar las circunstancias de los hechos en 6.311 casos (54,7%) y la principal causa fue la violencia interpersonal.

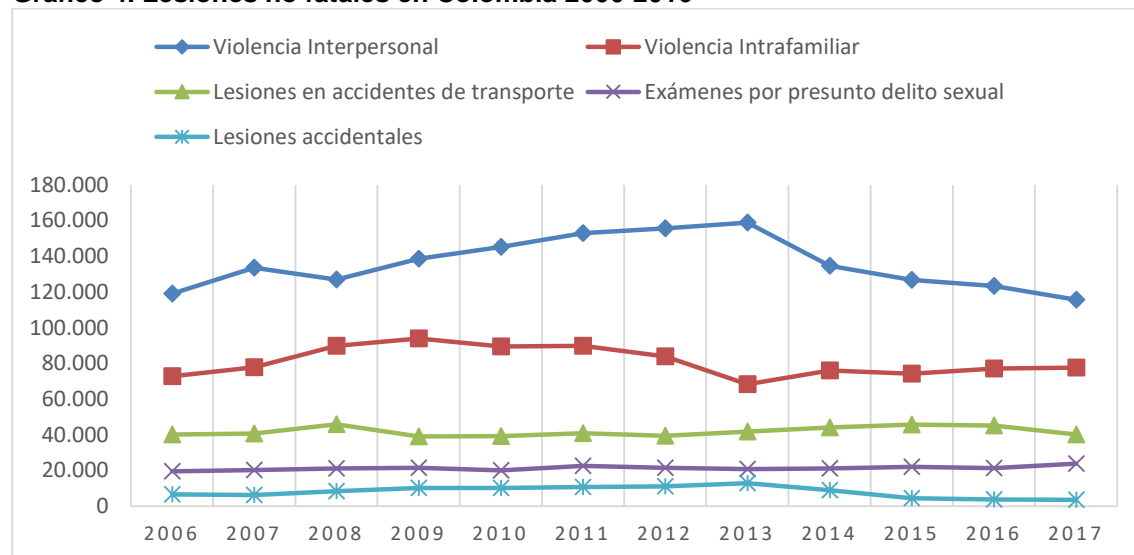
Si bien lo anterior da pistas de las motivaciones de la violencia, hay que tener en cuenta que sólo se identificó la causa en poco más de la mitad de los homicidios. Lo cual puede estar evidenciando una posible relación con la impunidad que se presenta en la mayoría de estos casos.

¹⁴ <http://www.eltiempo.com/justicia/servicios/cifras-de-violencia-en-colombia-en-2017-108130>

1.3.1. Lesiones de causa externa no fatales en Colombia

El comportamiento de las lesiones externas no fatales en Colombia ha variado poco en los últimos diez años. El número de casos de cada una de ellas como la violencia interpersonal, la violencia intrafamiliar, las lesiones por accidentes de transporte, los exámenes legales por presunto delito sexual y las lesiones accidentales son muy altos y aunque hay reducciones en algunas, las cifras son altas como se ve a continuación:

Grafico 4. Lesiones no fatales en Colombia 2006-2016



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

En el país, los casos de lesiones de causa externa no fatales para el año 2017 fueron 260.625, los cuales se distribuyeron de tal manera que la violencia interpersonal representa el 44,3%, seguido de la violencia intrafamiliar con el 29,7%, las lesiones en accidentes de transporte son el 15,3%, los exámenes médico legales con un 9,1% y las lesiones accidentales el 1,3%. Cabe resaltar que en el año 2017 las más afectadas por las lesiones no fatales son las mujeres con 136.427 casos frente a 124.148 casos de hombres. Sin embargo, sólo por violencia interpersonal encontramos que 75.659 hombres fueron afectados por este tipo violencia, por encima de 39.888 casos que se presentaron en mujeres en 2017.

Las mujeres por su parte son las más afectadas por la violencia intrafamiliar con 59.639 casos¹⁵, mientras que los hombres en el 2017 presentaron 17.971 casos, 41.668 casos menos en hombres. Para las mujeres, la violencia intrafamiliar es la segunda causa de asesinato en Colombia. Sólo en 2016, 128 mujeres fueron asesinadas en el país por compañeros sentimentales o ex parejas y otras 32 por otros familiares (El Tiempo, 2017).

De las dos categorías con mayor número de casos, la violencia interpersonal se presenta comúnmente bajo ciertas circunstancias como las riñas, los atracos callejeros, las intervenciones legales, venganza o ajuste de cuentas, sin motivos aparentes y otros. Por su

¹⁵ Es la suma de los casos de violencia contra niñas, mujeres de la tercera edad, mujeres y violencia de pareja que tiene como víctima a una mujer.

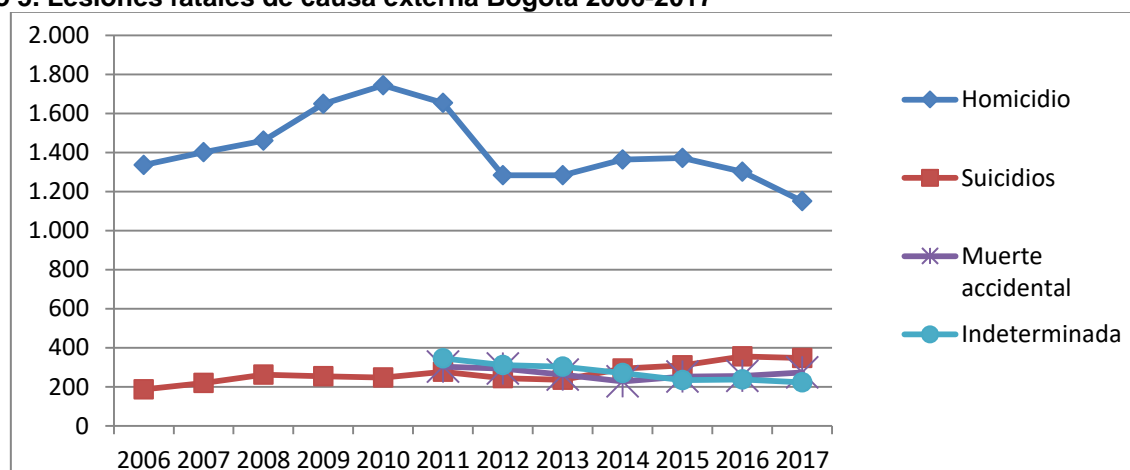
parte, la violencia intrafamiliar se presenta en cuatro categorías que son: violencia contra los niños, niñas y adolescentes, violencia al adulto mayor, violencia de pareja y violencia entre otros familiares.

Es evidente que cada una de las situaciones y lugares donde estas violencias se presentan tienen sus propias características y móviles de los hechos. Entendiendo esto, veremos a lo largo de este proyecto de acuerdo, que poder determinar la motivación y causas que generan estas distintas expresiones violentas como las riñas o el maltrato infantil, debe ser el objetivo del estudio que aquí se propone para que el distrito sea más efectivo a la hora de prevenir y reducir las cifras en la ciudad por medio de la política pública distrital de Reducción de las Lesiones por Causa Externa.

2. Cifras distritales de lesiones fatales de causa externa.

En este apartado se muestran las cifras de lesiones fatales de causa externa en Bogotá, referenciando cada una y haciendo un análisis general sobre lo que las cifras pueden estar evidenciando. Es de vital importancia para la ciudad entender la información que arroja la realidad por medio de sus herramientas de seguimiento a los fenómenos, sobre todo de aquellas que observan la violencia. En este caso particular se presentan los homicidios, los suicidios, las muertes accidentales y las muertes indeterminadas¹⁶.

Gráfico 5. Lesiones fatales de causa externa Bogotá 2006-2017



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses..

El comportamiento de estas lesiones en Bogotá, al igual que en las cifras nacionales, presenta poca variación. Viendo en conjunto el comportamiento en el periodo de 2006 a 2017 en la ciudad, los homicidios (16.997) y los suicidios (3.233) (gráfico 5), alcanzaron la cifra de 20.230 personas muertas. Por su parte, las muertes accidentales y las indeterminadas suman entre el 2011 y el año 2017, 1.867 y 1.924 muertes respectivamente.

¹⁶ Los accidentes de tránsito hacen parte de las lesiones no fatales de causa externa. Sin embargo, esta no hará parte del objeto de este proyecto de acuerdo. Lo anterior debido a que esta variable hace referencia a un tema de seguridad vial, y no necesariamente se relaciona con hechos de violencia.

Los homicidios por su parte evidencian un estancamiento en su reducción entre el 2012 y el 2016, los esfuerzos parecen solo haber rendido fruto en 2017, ya que en ese punto se logra reducir el número de casos incluso en comparación con 2011 y 2012. En el caso de los suicidios se percibe un aumento continuo desde el año 2013 a pesar de una leve reducción en 2017, lo que puede estar dando pistas de la salud emocional de los ciudadanos.

Lo único que se ha reducido levemente de manera continua en este periodo son las muertes accidentales e indeterminadas. Sin embargo, la reducción de esta última categoría puede no significar una reducción de muertes en sí, sino que se puede deber a los esfuerzos que hacen las autoridades para recabar mayor información de los casos de muertes en la ciudad y mejorar el registro de los homicidios.

2.1. Homicidios en Bogotá

Es importante tener puntos de referencia que evidencien la situación de la ciudad en términos de los homicidios. Por lo tanto, cuando se ve en comparación con otras ciudades capitales de la región, esta solo es superada en tasa de homicidios por Rio de Janeiro. Por debajo se encuentra Ciudad de México, Santiago de Chile y Lima, como se ve en la siguiente tabla:

Tabla 2. Tasas de homicidio por ciudad América Latina

Ciudad	Año						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Rio de Janeiro	28,1	24,4	25,1	24	24,1	29,4	32,5
Bogotá	22,1	16,9	16,7	17,5	17,4	16,3	14
Ciudad de México	8,7	8,7	8,4	8,4	9,6	10,8	11,9
Santiago de Chile	3,1	3,0	3,3	3,8	3,7	3	3,7
Lima	5,5	5,6	5,7	5,7	5,0	7,2	N.D

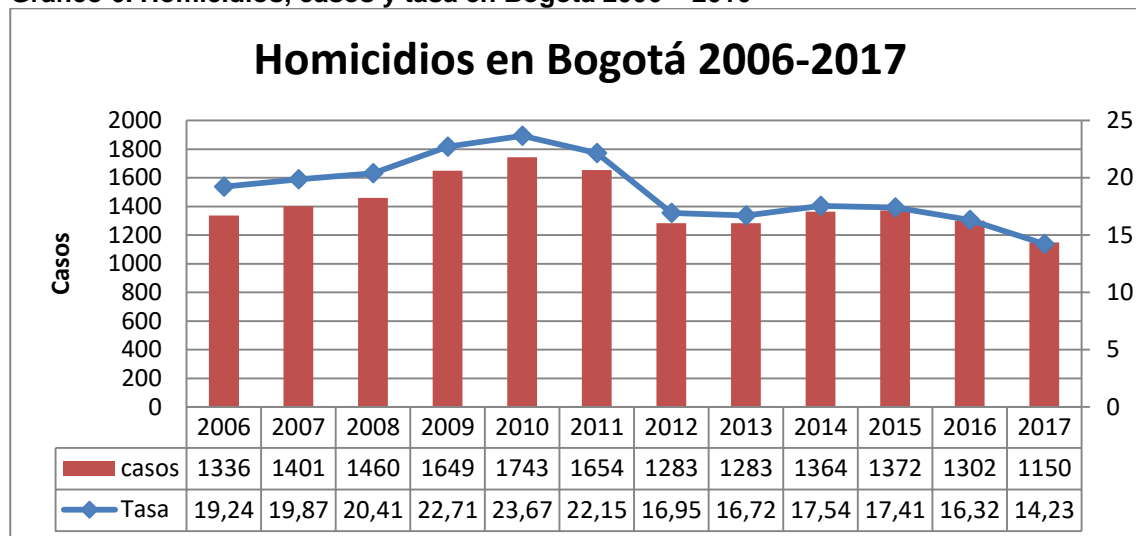
Fuente: Veeduría Distrital 2017 e Instituto Igarapé 2017, Homicide Monitor, datos por ciudad. Tasa Brasil, Secretaria de segurança, Rio de Janeiro-ISP Dados. Datos Brasil 2017 corte septiembre. Datos Chile, CEAD 2017.

Según la tabla anterior, sólo Bogotá ha logrado bajar la tasa de homicidios en el año 2017, sin embargo, la ciudad se encuentra 10 puntos porcentuales por encima de Santiago de Chile, que incluso, tuvo un aumento en su tasa entre el 2016 y el 2017. Igualmente, en el año 2015, Bogotá se encuentra 11,4% por encima de Lima que es la ciudad con más baja tasa de homicidios en los últimos 5 años entre estas ciudades capitales de la región. Las cifras de Santiago y Lima deben ser en el mediano plazo el objetivo de Bogotá en materia de homicidios.

Específicamente en Bogotá, los homicidios en 2011 fueron 1.654 casos y pasaron a 1.238 en 2012, mostrando una reducción del 25% que es la mayor que se ha visto en los últimos diez años. Este descenso en los homicidios no se ha vuelto a presentar entre el año 2012 y el año 2016. Más grave aún, se han presentado algunos incrementos; por ejemplo, en el año 2012 y 2013 se mantuvo la cifra de 1.283 homicidios, pero desde el 2014 al 2016 la ciudad no ha bajado de los 1.300 casos. Por su parte, el año 2017 viene con número de casos

alentador y que permite que la ciudad se proponga llegar a una cifra de tres dígitos en el corto plazo.

Gráfico 6. Homicidios, casos y tasa en Bogotá 2006 – 2016

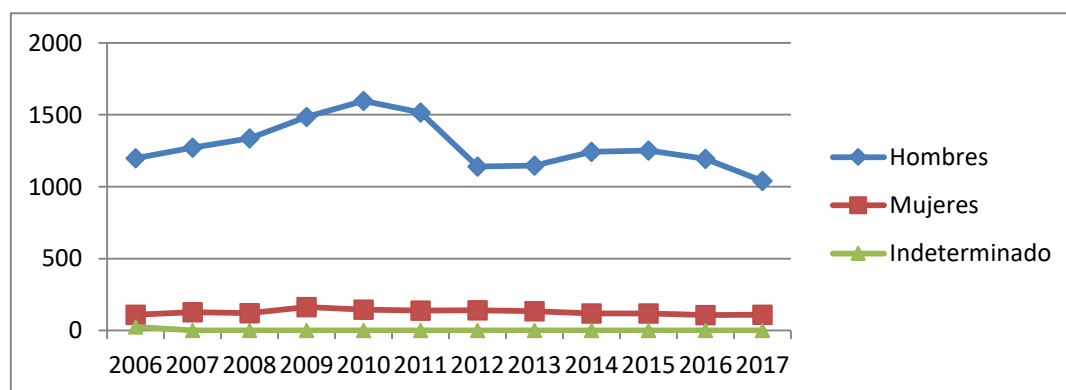


Fuente: Elaboración propia con proyecciones de población del DANE y cifras del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses y sus publicaciones anuales Forensis.

Es claro que los casos de homicidios han entrado en una etapa de descenso en los últimos cuatro años (2014-2017). Así mismo, las tasas reafirman que nos encontramos en el mejor punto de los últimos 10 años, los esfuerzos por seguir reduciendo el homicidio deben continuar, ya que, si comparamos los casos del 2006 que fueron 1.336 con los del 2016, en términos reales solo se han reducido 34 casos de homicidios. Solo entre 2016 y 2017 se logra una disminución del 11% o 152 casos, lo cual, solo es comparable con la reducción que se vio de 2011 a 2012 con 371 casos menos.

Igualmente se evidencia con preocupación la distancia existente en los casos de homicidios entre hombres y mujeres, ya que los hombres superan en promedio a las mujeres de tal manera que, en estos últimos diez años por cada mujer muerta en un homicidio, mueren 9,97 hombres en las mismas circunstancias.

Gráfico 7. Homicidios por sexo en Bogotá 2006 – 2016

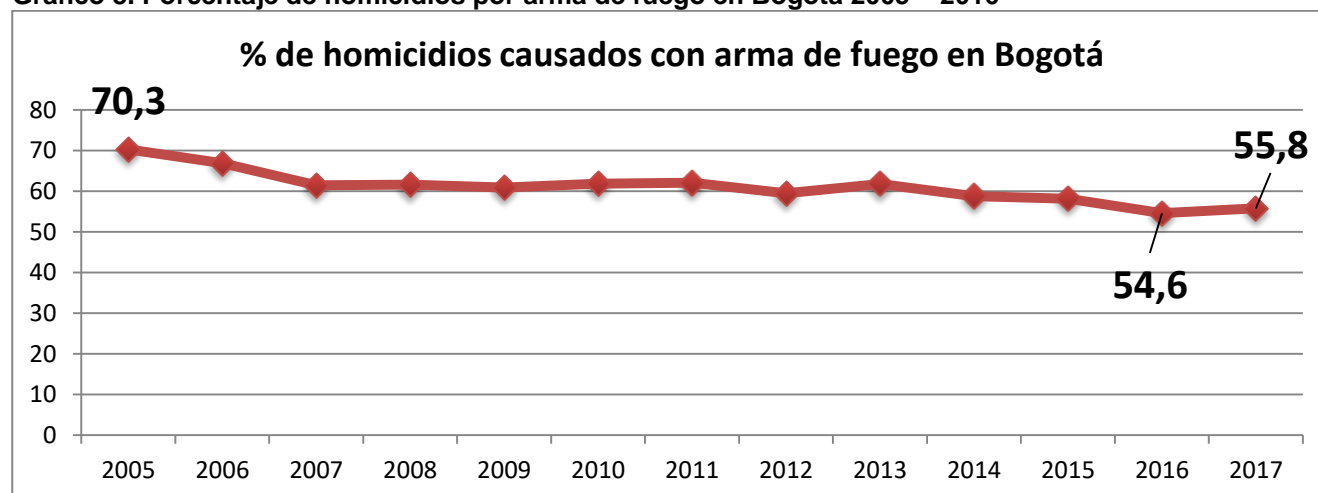


Fuente: INMLCF 2018. Forensis, Datos para la Vida. Cifras de 2017 preliminares con corte a 31 de diciembre de 2017.

Entre los elementos más utilizados para cometer homicidios entre el año 2006 y el año 2017, se pueden mencionar principalmente cuatro, que son: por proyectil de arma de fuego con 10.282 víctimas (61,5%) y elemento corto punzante con 5.672 víctimas (33,9%); muy por debajo están los elementos contundentes con 358 víctimas (2,1%) y con 308 víctimas están los generadores de asfixia (2,6%)¹⁷. Por tal motivo, se hace necesario generar nuevas acciones que a través del aparato distrital respondan a estas altas cifras, más aún cuando sabemos qué elementos se están utilizando para perpetrar dichas lesiones.

Como se pudo constatar en el 2017, el 54,6% de los homicidios fueron por arma de fuego y si bien es una reducción del 15,7% en relación con el 2005, el número de casos es elevado. Lo anterior teniendo en cuenta que hoy las armas están prohibidas en la ciudad. Esto puede estar evidenciando un alto número de armas ilegales y legales que están en las calles y hogares sin regulación adecuada.

Gráfico 8. Porcentaje de homicidios por arma de fuego en Bogotá 2005 – 2016

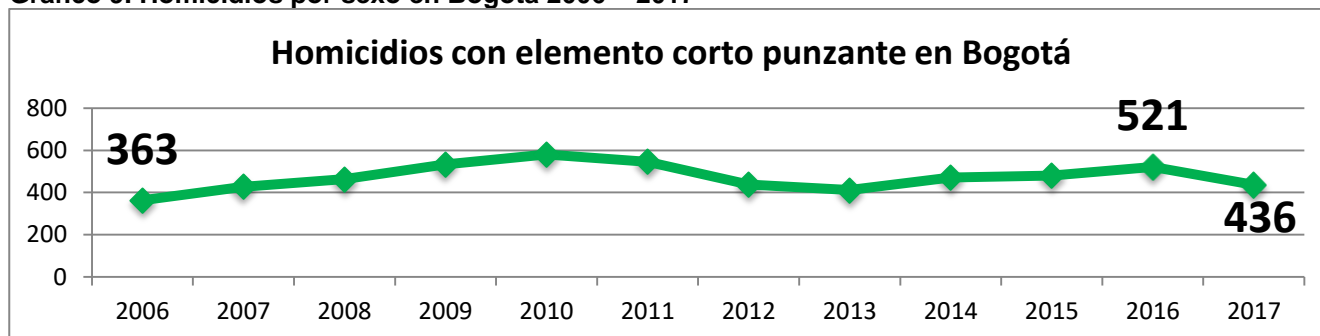


Fuente: Elaboración propia a partir de las cifras aportadas por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Dato 2017 preliminar.

Por su parte, los elementos corto punzantes representan el 33,9% de los homicidios cometidos entre el año 2006 el año 2017. Siendo el segundo tipo de elemento más usado en los homicidios en la ciudad. Su comportamiento si bien era ascendente entre 2013 y 2016, lo cual puede deberse en parte a la prohibición del porte de armas de fuego. Hay que decir que en 2017 pasa un efecto al parecer contrario y se reduce casi a niveles del año 2013, sin embargo, la meta debe ser bajar niveles del año 2006.

Adicionalmente, entre el 2006 y 2016 el aumento de los homicidios con este tipo de elemento fue un 43,5%. La política y el estudio que aquí se proponen, deberán determinar qué acción tomar frente a este tipo de elementos envía de reducir esta tendencia.

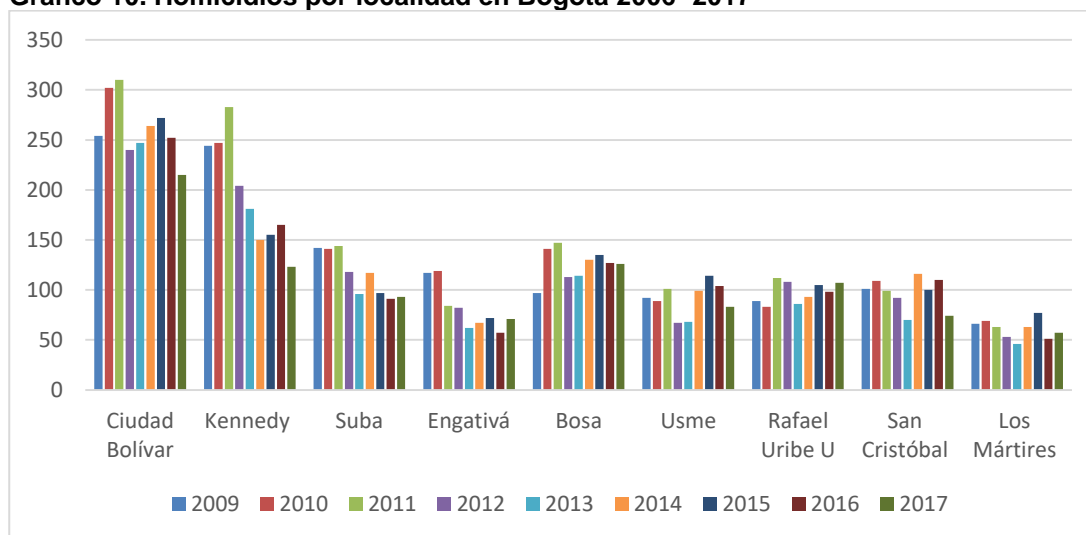
¹⁷ Datos con corte a 31 de diciembre de 2016, respuesta a derecho de petición del concejal Jorge Eduardo Torres Camargo.

Gráfico 9. Homicidios por sexo en Bogotá 2006 – 2017

Fuente: Elaboración propia a partir de las cifras aportadas por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Por otra parte, al observar en detalle las localidades de la ciudad en donde más se presentan casos de homicidios entre el año 2009 y el año 2017 se determinó que son: Ciudad Bolívar, Kennedy, Bosa, Usme, Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal, Suba, Los Mártires y Engativá. En ese sentido, como lo muestra el gráfico 10, se debe tener en cuenta el caso de Ciudad Bolívar que a pesar de que ha logrado reducir los casos en un 15,3% es la única de las 20 localidades que se mantiene sobre los 200 casos.

Adicionalmente, en los últimos ocho años (2009-2017) algunas de las localidades que históricamente han sido las más afectadas por el homicidio, muestran una tendencia de disminución de casos. El primer ejemplo es Engativá que entre el año 2009 y el 2017 tiene una reducción del 39%, también está Suba con una reducción del 34,5% y Kennedy con una disminución del 49,5% es la de mejor comportamiento en el periodo aquí expuesto. En ese orden de ideas, es importante que se revise la experiencia de estas localidades para entender por qué se están reduciendo progresivamente los homicidios, de esta manera, encontrar elementos que puedan ser adaptados en las diferentes localidades en los esfuerzos para disminuir los casos en las otras localidades.

Gráfico 10. Homicidios por localidad en Bogotá 2006- 2017

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto de Medicina Legal. De izquierda a derecha año 2009 a 2017. Datos con corte 31 de diciembre de 2017.

En el caso de la localidad de Bosa se evidencia una tendencia ascendente que es preocupante para los niveles que estaba manejando, su variación entre el 2009 y el 2017 es del 30%. La otra localidad que también ha presentado aumentos en el número de homicidios es Rafael Uribe Uribe con 20% de 2009 a 2017.

Ante esta situación, cabe recordar que el distrito tiene como meta alcanzar una tasa de 12 por cada 100.000 habitantes en los homicidios al finalizar su periodo de gobierno. A 2017, la ciudad tiene una tasa de 14 por cada 100.000 habitantes, lo que abre una ventana de oportunidad para que aumenten los esfuerzos y llegar a tasas de un dígito en el futuro.

Tabla 3. Tasa de Homicidios en Bogotá 2006-2016

Año	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Tasa	23	19,9	20,5	22,7	23,7	22,1	16,9	16,7	17,5	17,4	16,3	14,2

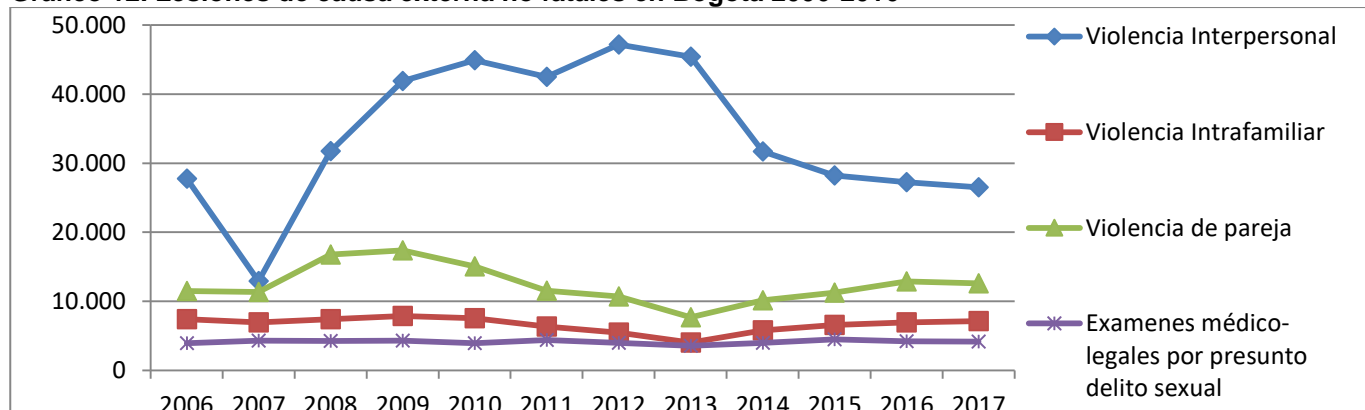
Fuente: Policía Nacional e Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

En consecuencia, los esfuerzos deben estar guiados a reducir las lesiones fatales de causa externa como los homicidios, puesto que es una de las principales causas de muerte en la ciudad y el país. Por lo tanto, es necesario entender lo que pasa dentro de las localidades con mayores niveles históricos de homicidios para que esta tendencia no siga al alza. Para ello es importante que la ciudad entienda las causas sociales, culturales y económicas que desencadenan que una persona le quite la vida a otra, teniendo muy claras las características de cada localidad.

3. Lesiones no fatales de causa externa en Bogotá.

Por su parte, las lesiones de causa externa no fatales en Bogotá como la violencia interpersonal, la violencia intrafamiliar, la violencia de pareja¹⁸ y los exámenes médico-legales por presunto delito sexual son las que más reportes generan en la ciudad. Sólo en el año 2016 y 2017 se reportaron en total de las cuatro variables 50.940 y 49.625 casos de personas que se vieron afectadas por uno u otro tipo de violencia, como se puede ver a continuación:

Gráfico 12. Lesiones de causa externa no fatales en Bogotá 2006-2016



¹⁸ Esta variable hace parte de la violencia intrafamiliar, sin embargo, se presenta individualmente dada su gravedad por sí sola, y siguiendo el modelo de Forensis que la incluye entre la violencia intrafamiliar, pero en su análisis la presenta por separado.

Fuente: Elaboración propia con base a datos del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

De las lesiones de causa externa no fatales, la violencia interpersonal es la de mayor ocurrencia y mayor gravedad. Toda vez que, dentro de esta variable se encuentran las riñas, los atracos callejeros, las intervenciones legales, la venganza o ajuste de cuentas y aquellas que se causan sin motivo aparente.

Como bien se puede ver en el gráfico 12, la violencia interpersonal en un periodo de once años tuvo su punto más bajo en el 2007 con 12.904 casos, cifra que, si bien es alta, no se ha vuelto a ver desde entonces en la ciudad. Por su parte, en 2017 se reportaron 26.103 casos, lo cual representa una variación con respecto de 2007 del 102%. Hay que mencionar también que, si se toma como base el año 2006, que tuvo 27.769 casos, el avance en estos años no ha sido el más satisfactorio en reducción de casos de violencia interpersonal, ya que, solo se han reducido 1.666 casos si se toma la cifra de 2006 y la de 2017.

En ese orden de ideas, es importante resaltar que el costo que genera esta violencia para el sistema de salud en la ciudad es alto. Por tal motivo, surge la necesidad de entender cómo abordar de manera preventiva el fenómeno de las distintas violencias para evitar que sucedan. Además, de entender cuáles son las causas que desatan las lesiones, tales como las riñas, que son en su mayoría la principal circunstancia en la que se presenta la violencia interpersonal en la ciudad.

Según la encuesta de Cultura Ciudadana (ECC, 2016), el 20% de las personas presenciaron peleas o riñas en las zonas de tiendas, licoreras, bares o discotecas. El 32% de las personas presenciaron peleas o riñas entre borrachos de su barrio. En ese mismo sentido, puede parecer menos preocupante, pero el 49% de las personas vivenciaron que sus vecinos pusieran música a un volumen excesivo o que hiciera mucho ruido, hecho que por sí solo no dice mucho pero que en Bogotá ha dejado muertos. Un lamentable ejemplo es el caso del señor David Manotas Char, que presuntamente mató a puñaladas a su vecino Francisco Cifuentes porque este último le pidió que le bajara a la música a Manotas. Este es un ejemplo real de cómo un problema de convivencia pasa de una riña a una lesión fatal.

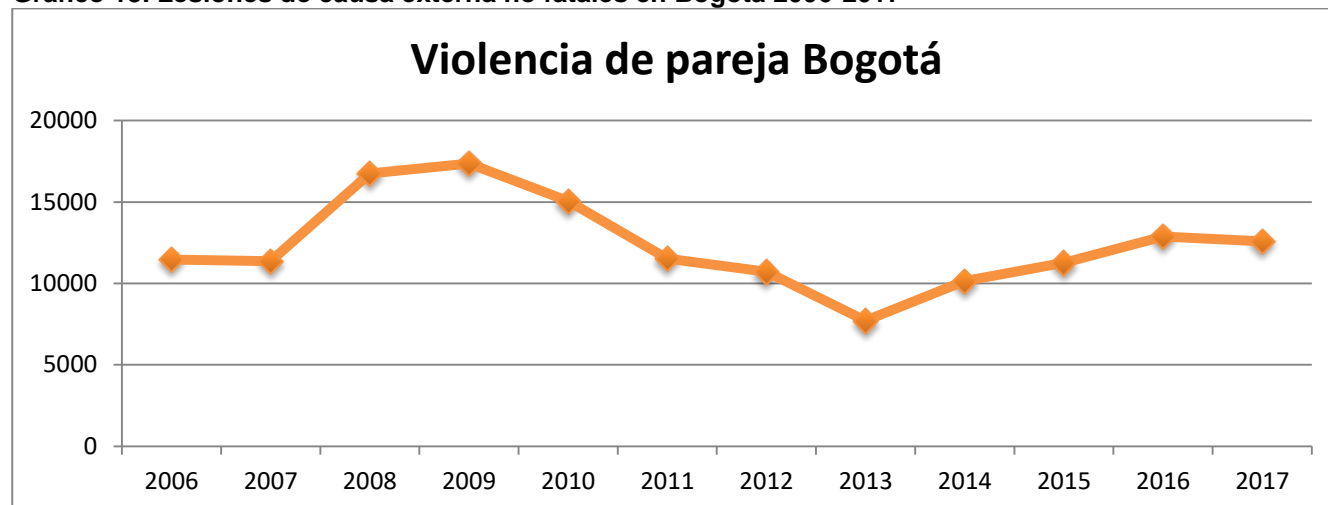
La ECC evidencia también que cuando los hijos de un vecino agredieron a sus hijos, el 13% reaccionó con agresiones verbales al responsable (hijo del vecino) y un 5% agredió físicamente al responsable; pero más grave aún, el 17% de las personas, cuando hicieron un llamado cordial al responsable para que corrigiera la situación, el responsable reaccionó de mala manera. Lo anterior lleva a pensar que muchas de las lesiones no fatales se presentan por este tipo de situaciones que ponen a prueba los niveles de convivencia.

Otra situación preocupante es cuando los bogotanos han presenciado una pelea o riña entre borrachos en su barrio, ya que sólo el 28% acudió a la autoridad y el 67% no hizo nada. En el caso de presenciar peleas en tiendas, licoreras, bares o discotecas sólo el 15% acudió a las autoridades y el 79% no hizo nada. Este alto porcentaje de personas que no deciden llamar a la autoridad, pueden marcar la diferencia entre la vida y la muerte, o una lesión grave de una persona. Es evidente la falta de una ciudadanía corresponsable con la convivencia en general. La falta de empatía con las víctimas o la falta de asertividad para encontrar una manera adecuada de actuar en estas situaciones, llevan a que muchas resulten en fatalidades o lesiones graves.

3.1. Violencia de pareja

La violencia de pareja se muestra como un fenómeno en aumento a pesar de que en 2013 se logró llegar al número más bajo de casos con 7.704 en once años. Sin embargo, después de 2013 los casos vienen en ascenso y para 2017 se registran 12.583 casos. El avance en la reducción efectiva de la violencia de pareja es nulo, toda vez que en 2006 se presentaron 11.467 casos, cifra que es menor a la que nos encontramos el último año.

Gráfico 13. Lesiones de causa externa no fatales en Bogotá 2006-2017



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

En ese sentido, la ECC (2016) evidencia que, si una persona ve a su vecino dando una golpiza a la esposa, el 14% intervendría para detener la agresión, el 72% llamaría a alguna autoridad y un 14% preferiría no meterse. Es de resaltar que en este caso la mayoría de las personas llamarían a la autoridad, con esto es posible decir que la empatía surge al parecer por el tipo de víctima, pero no porque el derecho a la vida sea superior en todos los casos. Lo anterior se evidencia con el porcentaje de personas que no buscaron a la autoridad ante una pelea o riña cualquiera como se expuso anteriormente.

El proceso que debe llevar la ciudad para encontrar una paz urbana, tiene que superar las concepciones que llevan a pensar a los ciudadanos que una agresión es más grave que otra, y que por tal razón, algunos casos merecen que se llame a la autoridad y otros no. Se debe poder generar que el ciudadano piense que con acciones asertivas puede salvar una vida sin importar quien sea la víctima.

En relación con lo anterior, se podría decir que el comportamiento violento puede encontrar asidero, de alguna manera, en la propensión que tienen las personas para desobedecer la ley. Por ejemplo, en la ECC 2016 las personas justifican desobedecer la ley en un 22% cuando es la única manera de alcanzar sus propios objetivos, en 40% cuando es la única manera de ayudarle a la familia y en un 25% cuando se hace para responder a una ofensa al honor.

Lo que no dice la encuesta, es qué accionar utilizan las personas cuando desobedecen la ley por las razones expuestas, en otras palabras, que serían capaces de hacer para

ayudarle a la familia, alcanzar sus objetivos o cuando los ofenden. Así entonces la pregunta sería ¿están dispuestos a utilizar medios violentos si lo consideran necesario? En ese orden de ideas, es posible que las razones expresadas sean un motivador para usar la violencia o la agresión físico-verbal como método para resolver sus problemas o responder a una situación de estrés.

3.2. Violencia intrafamiliar

Por su parte, la violencia intrafamiliar tiene un comportamiento parecido al de la violencia de pareja, aunque esta última por lo general hace parte de la categoría de intrafamiliar, la revista Forensis la presenta por separado dada su gravedad. Cabe señalar que cuando se habla sobre intrafamiliar (sin contar violencia de pareja) esta hace referencia a los niños, ancianos y familiares que no son pareja. Como se pudo ver en el gráfico 12, el punto más bajo en el periodo 2006-2017 fue en el año 2013 con 4.023 casos, hecho que no se repite y desde entonces el problema viene en aumento. Para el 2017 se dieron 7.649 casos, que representan un aumento del 90% en sólo cuatro años.

Al igual que en la violencia de pareja, las personas encuestadas en la ECC 2016 expresaron que, si observan a un vecino dando una golpiza al hijo o la hija, el 18% dice que intervendría para detener la agresión, el 68% llama alguna autoridad y el 14% preferiría no meterse y no hacer nada. Esto refleja que las personas ante una agresión intrafamiliar pueden reaccionar si la ven, el problema radica en que la mayoría de estas se presentan en su mayoría dentro del hogar, lo cual hace difícil su denuncia o sanción social.

Adicionalmente, se debe decir que la violencia intrafamiliar es considerada desde hace tiempo como parte de la violencia social. Las expertas en psicología de la salud Mariela Almenares, Isabel Louro y María T, Ortiz, en su estudio “Comportamiento de la Violencia Intrafamiliar” (1999). Dicen que la violencia intrafamiliar es “toda acción u omisión cometida en el seno de la familia por uno o varios de sus miembros que de forma permanente ocasione daño físico, psicológico o sexual a otros de sus miembros, que menoscabe su integridad y cause un serio daño a su personalidad y/o a la estabilidad familiar”. Los golpes, bofetones, empujones, etc.; agresiones verbales como los insultos, críticas, humillaciones y silencios también hacen parte de las agresiones intrafamiliares.

Estas autoras lograron determinar en su caso de estudio que, en algunos casos, la violencia intrafamiliar llega a expresarse también en descuido de las necesidades alimentarias o de cuidados médicos dentro del núcleo familiar. Adicionalmente, se pudo ver que lo más común en este tipo de violencia son las agresiones psicológicas y físicas, lo cual deja grandes retos para determinar por qué se presentan y el perfil psicológico de quienes son los victimarios en una ciudad como Bogotá que presenta tantos casos y que muy posiblemente muchos más están sin registrar.

3.3. Exámenes médico legales por presunto delito sexual

Se presentan en menor número de casos, sin embargo, en promedio en Bogotá suceden 4.123 casos al año teniendo en cuenta las cifras de los últimos 10 años. De estos casos en su mayoría son mujeres agredidas sexualmente, hecho que es preocupante porque

pareciera que la ciudad aprendió a convivir con el hecho de que las mujeres puedan ser objeto de la violencia sexual. Aparte de este hecho indolente, hay que contar con que muchos casos no son denunciados por sus víctimas, lo que levanta la duda sobre si se presenta un sub-registro en esta variable.

Cabe recordar que la violencia de pareja y la violencia intrafamiliar guardan relación con esta variable, ya que muchas de las agresiones de esos tipos pueden desencadenar una agresión de tipo sexual por parte de familiares y parejas, hacia niños, niñas, jóvenes y mujeres. El estudio que se propone en este proyecto de acuerdo debe poder determinar con claridad, cuáles fueron los móviles que precedieron el examen médico legal y así tener claridad sobre qué acciones se deben generar para reducir los casos de delitos sexuales en la ciudad, poder tener claridad estadística del hecho puede hacer un cambio en la vida de muchas posibles víctimas de agresiones sexuales.

4. Justicia por mano propia¹⁹

El fenómeno de la justicia por mano propia aún no está medido en la ciudad y se relaciona directamente con las riñas y los robos, que son causantes de lesiones fatales y no fatales de causa externa en la ciudad como bien lo ha venido señalando Forensis en sus publicaciones anuales.

Sin embargo, existen algunos datos que pueden evidenciar de alguna manera la forma en que se presenta este problema en la ciudad. El diario El Espectador en un artículo publicado el 15 de marzo de 2016, muestra que entre junio de 2014 y junio de 2015 cerca de 140 personas murieron linchadas en Bogotá y que además la policía salvó a 600 más de sufrir este flagelo. Asimismo, basándose en la investigación realizada por el grupo de investigación Eilusos del departamento de Sociología de la Universidad Nacional, dicen que hay que tener en cuenta también que la desconfianza en las autoridades policiales y judiciales es una de las causas principales causas del ejercicio de la justicia por mano propia (El Espectador, 2016).

Un dato importante que arroja este artículo, es que tan sólo en los seis primeros meses de 2015 la policía reportó 6.000 arrestos ciudadanos. Lo anterior evidencia de alguna manera que en el imaginario de los ciudadanos la policía no es efectiva y que ellos son quienes deben capturar a los ladrones de inmediato. Además, dicen que los principales detonantes de este comportamiento son los robos simples y los abusos sexuales (El Espectador, 2016). Más importante aún, señala el profesor Rosembert Ariza, que “en los linchamientos, la defensa de la sagrada propiedad privada tiene más importancia que la defensa de la vida”. Además, es posible que los linchamientos sean una descarga de odios acumulados de conflictos individuales y otros pretextos (El Espectador, 2016). Por su parte, Ariel Ávila de la Fundación Paz y Reconciliación en el mismo artículo dice que existen cuatro razones para los linchamientos:

“1. La gente lo hace, porque no hay respuesta institucional eficiente. Como no siente que las autoridades siempre acuden tarde al llamado de la comunidad, creen que pueden tomarse la justicia por sus manos.”

¹⁹ www.elespectador.com/noticias/bogota/un-muerto-linchamiento-cada-tres-dias-bogota-articulo-622342

2. *Perciben que hay impunidad. El ladrón roba, queda libre, roba y queda libre. Y en los casos donde hay respuesta institucional, la justicia tampoco es eficiente. La gente percibe eso como corrupción e impunidad. Sin embargo, se les debe aclarar que si no denuncian, es factible que el ladrón quede libre.*

3. *Los linchamientos ocurren en zonas muy azotadas por la delincuencia. Ocurren tantos robos que se cansan y acuden a estas prácticas.*

4. *La mayoría de los casos de linchamiento, la justicia no castiga a nadie. Le pegan al ladrón y ninguna autoridad investiga a los agresores. Al final, los que linchan se sienten con la autoridad de seguirlo haciendo.”*

Las cuatro razones anteriores pueden estar relacionadas con el porcentaje de ciudadanos de Bogotá que creen, que ante la inseguridad es mejor tener un arma para protegerse que en 2013 fue de 14% y subió a 22% en 2016 (ECC, 2016). Más pronunciado aún es el aumento del porcentaje de personas que creen que cuando un grupo de ciudadanos atrapa un ladrón que acaba de robar deberían darle una golpiza, pasando del 23% en 2013 al 35% en 2016. Igualmente relevante, es el aumento del porcentaje de ciudadanos que consideran que cuando los policías atrapan a delincuentes deberían matarlos, que aumentó de 4,6% en 2013 a 8,9% en 2016.

5. Reflexión sobre la violencia y la impunidad como generador de esta

La violencia puede ser definida “como cualquier relación, proceso o condición por la cual un individuo o grupo social viola la integridad física, psicológica o social de otra persona. Es considerada como el ejercicio de una fuerza indebida de un sujeto sobre otro, siempre que sea experimentada como negativa” (Almenares, Louro y Ortiz, 1999). En lo expuesto anteriormente, es posible determinar que las lesiones de causa externa son expresiones de la violencia y, como muchas de estas, generan la ruptura de la convivencia, el respeto por la ley y más importante aún el respeto por la vida. En ese sentido, vemos que parte del problema se basa en la impunidad que se presenta posterior a los hechos de violencia. Esto le otorga al victimario el poder de repetir sus actos y a la víctima un vacío de injusticia que puede llenar en el futuro con un acto violento.

Como parte de la idea y objetivo que promueve este proyecto de acuerdo, es importante clarificar que la violencia fatal en Bogotá y en nuestra región también está relacionada con la prevalencia del crimen organizado. Esta se expresa en el narcotráfico, las pandillas, bandas delincuenciales, ladrones, etc. que generan una economía criminal (Garzón, 2016). Esta economía también debe ser combatida, para que la ciudad vea reducciones en los diferentes indicadores como la tasa de homicidio, casos de justicia por mano propia, casos de ajustes de cuentas y hasta la tasa de suicidios que pueden ser motivados por problemas con las estructuras delincuenciales.

Así entonces, la ciudad debe combatir la impunidad que se genera en muchos de los casos de lesiones de causa externa y también la actividad criminal que está detrás de muchas de estas lesiones. Esto es importante porque las personas ven que el acompañamiento de las autoridades no es suficiente, que el ejercicio de la justicia cuando estos son víctimas de la violencia no es satisfactorio y por ende, ven una posibilidad en responder violentamente a

una situación considerada como problemática ante el sentimiento de ausencia de la tan anhelada justicia.

En ese orden de ideas la impunidad debe ser vista como un generador de violencia, en el sentido que cada caso no resuelto de homicidio, riña, justicia por mano propia y demás, sólo validará aún más las conductas violentas entre los ciudadanos, abriendo una ventana de oportunidad para que las estructuras criminales o los violentos, actúen con mayor efectividad en el ejercicio de sus actividades.

En consecuencia, una de las acciones que se deben promover desde el Sector de Seguridad, Justicia y Convivencia de Bogotá, es el fortalecimiento de la prestación de los servicios de justicia en la ciudad con un enfoque guiado a reducir los índices de impunidad. Con ello no sólo estará en juego la reducción de las lesiones de causa externa, sino también la confianza que tienen los ciudadanos en las instituciones públicas.

Adicionalmente, como bien se expone en el libro “Antípodas de la Violencia” (2012) las altas cifras de violencia y problemas de convivencia guardan relación con tres tipos de impunidad como lo son la impunidad legal que es a la que se ha venido haciendo referencia anteriormente. Pero también está la impunidad de *“orden moral, que es, cuando la persona no se autorregula y no tiene el más mínimo sentimiento de culpa por cometer una falta grave contra otros o contra la sociedad; y la impunidad social, cuando alguien comete un acto reprochable y sus conciudadanos no manifiestan rechazo”* (subrayado fuera de texto).

Es aquí donde se debe entender que una de las expresiones de la violencia en la ciudad como lo son las lesiones de causa externa, no debe ser abordada únicamente como algo que se soluciona por medio de las vías legales. La Cultura Ciudadana y la capacidad que esta tiene para transformar comportamientos debe ser la principal herramienta de la política pública que pretenda reducir este problema de salud pública y de seguridad en la ciudad. Propiciar que los ciudadanos tengan una mayor valoración de lo público y del resto de ciudadanos por fuera de su círculo familiar o de amistad puede aumentar la tolerancia y por ende una mejor convivencia.

Es alarmante que las personas no sientan el más mínimo remordimiento al agredir física o verbalmente a los demás o que interioricen la violencia como forma para abordar sus problemas de convivencia. Esto posiblemente evidencia una razón de por qué se dan las lesiones de causa externa, que es la naturalización del uso de la agresión o la violencia como medio para imponerse ante los demás. En relación con lo anterior, que los hombres sean en su mayoría las víctimas y victimarios puede estar evidenciando un problema de género que no ha sido abordado de la manera adecuada, en parte porque se ha centrado principalmente en las víctimas. Adicionalmente, que los ciudadanos respondan violentamente a ciertos incentivos externos puede estar evidenciando un problema de autorregulación frente al alcohol u otras variables que no están siendo combatidas efectivamente por las administraciones distritales.

De tal manera, no actuar pronto frente a la violencia y sus expresiones como lo son las lesiones de causa externa evidenciadas en este proyecto de acuerdo, puede generar un aumento de los que posiblemente son sus detonantes, como el machismo, el crimen, la

intolerancia, la impunidad (en sus tres formas) y la cultura. Estamos al parecer frente a una violencia urbana que cada día se legitima más que nuestras instituciones.

5.1. Actuar contra la violencia desde la base y futuro de la ciudad: educación para niños y niñas en competencias ciudadanas.

Diversos estudios han demostrado que los niños que viven en contextos violentos desarrollan con más facilidad comportamientos agresivos a lo largo de su vida en la medida en que observan y aprenden de ellos, lo que contribuye a la continuación y perpetuación de la violencia (Chaux, 2003; Chaux, 2009). Esto es lo que se ha llamado el ciclo de la violencia (Chaux, 2003; Dodge, Bates, & Pettit, 1990; Widom, 1989), mostrando la importancia de comprender los mecanismos que lo generan y mantienen para lograr romperlo, especialmente en ambientes donde las personas se encuentran rodeadas de diferentes agresiones como ocurre en Bogotá.

Velásquez y Chaux (2007) encontraron una asociación entre la violencia comunitaria y la agresión por parte de niños y niñas, y más aún que esta relación era mediada no sólo por creencias que respaldan la agresión, sino también por competencias socio-emocionales tales como la empatía (Hoffman, 2000), el manejo de la rabia (Hanish, Eisenberg & Fabes, 2004) y la asertividad (Lange & Jakubowski, 1980). En otros países también se han encontrado evidencias de que los procesos cognitivos y socio-emocionales son mediadores en la relación entre la exposición a la violencia comunitaria y la agresión (ver, por ejemplo, Guerra, Huesmann, & Spindler, 2003; Musher-Eizenman, Boxer, Danner, Dubow, Goldstein, & Heretick, 2004; Schwartz & Proctor, 2000).

Por otro lado, Chaux (2003) ha indicado que el ciclo de la violencia empieza en el contexto familiar, escolar y comunitario en el cual crecen los niños y las niñas. Con respecto al contexto familiar, se ha planteado que el maltrato infantil, el abandono y la permisividad exagerada pueden estar contribuyendo al desarrollo de la agresión. En ese sentido, el profesor Chaux indica que son fundamentales los programas para la promoción del buen trato de los niños, donde adquieran una visión del mundo en la cual puedan esperar que haya quienes se van a preocupar por ellos y en la cual los demás no necesariamente van a hacerles daño. Adicionalmente, los niños deben crecer en ambientes en los que haya quienes puedan promover el desarrollo de la empatía y el cuidado por los demás, por ejemplo, mostrándoles cuándo sus acciones pueden beneficiar o afectar negativamente a otros.

Otros tipos de agresión, como la que se genera en respuesta a una ofensa o agresión hacia la persona, dependen en gran medida de un pobre manejo emocional, especialmente de la rabia. Diversos programas educativos han mostrado maneras como los estudiantes pueden aprender a identificar sus propias emociones y a manejarlas constructivamente. Los estudiantes pueden aprender, además, maneras asertivas (no agresivas) para responder ante ofensas de otros.

De esta manera, la identificación de los procesos cognitivos y socio-emocionales mencionados se vuelve crucial para que los esfuerzos educativos de prevención puedan abordar competencias en los niños y niñas que ayuden a romper el ciclo de la violencia

(Chaux, 2009). Es por esto que tanto los programas educativos como una política pública de reducción de las lesiones de causa externa y la violencia deben también concentrar esfuerzos en el desarrollo de habilidades cognitivas y socio-emocionales que se relacionen con el aumento de la agresión.

Chaux indica que un ejemplo importante de este enfoque es el Programa Colombiano de Competencias Ciudadanas liderado por el Ministerio de Educación Nacional. Un estudio realizado por Torrente y Kanayet (2006) concluyó que las competencias ciudadanas, medidas a través de la Prueba Nacional de Competencias Ciudadanas que se aplica a todos los estudiantes de quinto y noveno grado del país, median los efectos del contexto sobre las conductas agresivas de los niños, niñas y jóvenes colombianos.

Sin embargo, las competencias no sólo deben ser planteadas en el currículo, como ocurre con el Programa Nacional, sino que también se deben ofrecer estrategias específicas sobre cómo desarrollar dichas competencias. Uno de los programas que se ha implementado para lograrlo es Aulas en Paz, el cual promueve las relaciones pacíficas y la prevención de la agresión a través del desarrollo de competencias ciudadanas. Este programa ha mostrado resultados importantes en la reducción de los comportamientos agresivos de los estudiantes (Ramos, Nieto, & Chaux, 2007), lo que muestra la importancia de incluir el desarrollo de competencias ciudadanas en una política que busca la reducción de la violencia.

IV. CONVENIENCIA

Este proyecto de acuerdo es conveniente en estos momentos en tanto la ciudad tiene más dudas que certezas sobre cómo abordar la problemática de la violencia entre sus ciudadanos. Como bien se ha argumentado en la exposición de motivos, la violencia y sus expresiones tienen como consecuencia lesiones de causa externa que pueden ser fatales, las cuales tienen implicaciones no sólo en la capacidad del distrito para atender mediante su sistema de salud a las víctimas, sino también en la percepción de seguridad que tienen los ciudadanos. Pero más grave aún, en muchos casos las secuelas que dejan las lesiones de causa externas fatales y no fatales en los núcleos familiares no son conmensurables o, por lo menos, no han sido medidas en términos sociológicos, psicológicos y psiquiátricos en la población.

De la misma manera es evidente que la ciudad debe poder coordinar su oferta para reducir las lesiones y la violencia que las desencadena. Para ello es importante que se puedan entender muy bien las motivaciones y las causas que generan que los ciudadanos se comporten de manera violenta.

Es momento para que la ciudad deje únicamente de ver las cifras y pase a generar acciones más sostenidas en el tiempo, para hallar una anhelada paz urbana, que no se ve cercana de seguir con las cifras que aquí se han expuesto. Habrá que poder generar una política pública que permita cambiar los factores que hacen que la ciudad sea histórica y violenta.

Es importante que se retome la definición de política pública de Roth (1999) que dice que esta herramienta es “un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables, de medios y acciones que son tratados, por lo menos

parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de los actores individuales y colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática". A partir de esta definición es posible decir que el problema evidenciado en la exposición de motivos cumple con los puntos necesarios para considerarlo una necesidad que debe ser un objetivo colectivo de ciudad y que debe ser abordado por medio de una política pública.

La necesidad de parar con el círculo de violencia que generan distintas circunstancias en la ciudad debe ser prioridad de cualquier gobierno sin importar su ideología. El hecho de que ciudadanos que no son violentos generalmente, tomen la justicia por mano propia o agredan verbalmente o físicamente a los demás es algo que se debe evitar como objetivo de ciudad. El fenómeno de la violencia es una alarma sobre lo que se puede estar gestando en la ciudad para los próximos años; es importante pararla ya que puede no sólo salvar vidas, sino mejorar el bienestar y la salud mental de los ciudadanos.

Es importante que la administración pueda garantizar la salud de los bogotanos por medio de reducir los factores de riesgo de las lesiones. Como bien lo ha expuesto el Instituto de Medicina Legal, las personas pierden tiempo de vida a causa de estas lesiones, lo que repercute negativamente en la calidad de vida de los ciudadanos.

En resumen, se hace necesario este proyecto de acuerdo porque el universo donde ocurren las lesiones es muy grande y no sabemos nada de él, o por lo menos nada lo suficientemente claro como para que las administraciones sepan a dónde deben guiar sus iniciativas. Salvo claro, acciones que cada sector ya desarrolla porque tiene alguna parte del problema, pero no hay una apuesta conjunta de ciudad para bajar estas cifras. Es muy importante que los sectores de seguridad y salud lideren la propuesta que aquí se hace en vía de mejorar los indicadores y la seguridad en la ciudad.

De tal manera, este proyecto pretende que la ciudad pueda responder a la violencia y sus consecuencias, para poder reducir las lesiones de causa externa y la justicia por mano propia con una política pública, sustentada con un estudio de causalidad y motivaciones de cada tipo de lesión de causa externa y de la violencia con sus diferentes expresiones. Si somos más efectivos reduciendo su incidencia y ocurrencia sería posible que se descongestionen los servicios de salud, de policía y de justicia de la ciudad que atienden este tipo de lesiones.

V. MARCO JURIDICO

La Constitución Política de Colombia, como acuerdo político que celebramos entre todos, tiene como uno de sus fines principales asegurar a sus integrantes la vida y la convivencia, como elementos determinadores de la razón de ser de la conformación de un estado de derecho tal como se refleja en nuestro preámbulo así:

PREÁMBULO. En ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden

político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente Constitución Política de Colombia.

Lo anterior, ratificado en su artículo segundo, el cual señala como fin esencial del estado.

(...) garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; (...) y **asegurar la convivencia pacífica** (...)

Teniendo las autoridades de la República la obligación de

(...) 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.

Para garantizar todo lo anterior, la Constitución consagra en el capítulo primero de su libro primero sobre los derechos, las garantías y los deberes los derechos fundamentales de las personas que serán garantizados por el Estado, entre los cuales encontramos:

ARTICULO 11. El derecho a la vida es inviolable. (...)

ARTICULO 22. La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.

Ahora, esta iniciativa puede ser abordada desde distintos puntos de vista, por lo cual el marco jurídico debe incluir diversas normas que sirven de fundamento del mismo. Por un lado, está el tema de seguridad y convivencia y por el otro el derecho a la salud.

Por su parte, el derecho a la salud ha sido reconocido como un derecho fundamental por encontrarse en conexidad directa con la vida, afirmación que ha sido ratificada en diversas sentencias por la Corte Constitucional. Esto queda en evidencia en la Constitución a la salud desde diferentes aspectos a través de los artículos 2, 44, 48, 49, 50, 52, 54, 64, 78, 95.2, y 366. Este último artículo (366) de hecho denota que:

“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.

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.” (CP, 1991).

En adición, y teniendo en cuenta que los servicios de salud son una de las funciones esenciales del Estado, el legislador se ha preocupado de manera extensiva sobre el tema y por ello a través de diferentes leyes se han colocado las reglas del juego para los actores tanto privados como públicos que presten los servicios de salud, siendo las principales leyes y normas:

- **LEY 100 DE 1993.** Por la cual se crea el sistema de Seguridad Social.
- **LEY 1122 DE 2007.** Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General en Seguridad Social en Salud.

- **LEY 1438 DEL 2011.** Por medio de la cual se modifica el Sistema General de Seguridad Social en Salud.
- **LEY 1751 DE 2015.** Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud.
- **DECRETO NACIONAL 1876 DE 1994.** Por el cual se reglamentan los artículos 194, 195 y 197 de la Ley 100 de 1993 en lo relacionado con las Empresas Sociales del Estado.

Ahora, es importante traer a colación lo señalado por la Corte Constitucional sobre el derecho a la salud en sentencia T-121 de 2015:

“La salud tiene dos facetas distintas, que se encuentran estrechamente ligadas: por una parte, se trata de un servicio público vigilado por el Estado; mientras que, por la otra, se configura en un derecho que ha sido reconocido por el legislador estatutario como fundamental, de lo que se predica, entre otras, su carácter de irrenunciable. Además de dicha condición, se desprende el acceso oportuno y de calidad a los servicios que se requieran para alcanzar el mejor nivel de salud posible.”

Por otra parte, sobre la seguridad y convivencia es importante incluir otras normas dentro del marco jurídico que le dan fundamento a la presente iniciativa. En primer lugar, se debe mencionar que el Código Penal Colombiano incluye varias conductas que se constituyen como delitos y que se encuentran dentro de las lesiones por causa externa a la que se refiere este proyecto. En segundo lugar, encontramos el Código Nacional de Policía, el cual dispone en su artículo primero que las disposiciones allí previstas:

“...son de carácter preventivo y buscan establecer las condiciones para la convivencia en el territorio nacional al propiciar el cumplimiento de los deberes y obligaciones de las personas naturales y jurídicas, así como determinar el ejercicio del poder, la función y la actividad de Policía, de conformidad con la Constitución Política y el ordenamiento jurídico vigente.”

A nivel distrital el Acuerdo 79 de 2003 señala que su objetivo es:

“...regular el ejercicio de los derechos y libertades ciudadanas de acuerdo con la Constitución y la Ley, con fines de convivencia ciudadana...”

También es pertinente señalar que el Decreto Nacional 399 de 2011 por el cual se estableció la organización y funcionamiento del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana ordenó en su artículo 16 al alcalde distrital de Bogotá, entre otros, formular una Política Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana, la cual debía contemplar los planes, programas y proyectos elaborados conjuntamente con los representantes de la fuerza pública, organismos de seguridad y policía judicial al nivel territorial. Es así como mediante Decreto Distrital 657 de 2011, se dio cumplimiento a esta orden y se adoptó la Política Pública Distrital de Convivencia y Seguridad Ciudadana y se armonizaron los procedimientos y mecanismos para la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes integrales de convivencia y seguridad ciudadana, y por medio de la Resolución 001 de 2017 expedido por el Comité Territorial de Orden Público del Distrito Capital, creado mediante decreto 594 de 2017, se aprobó el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Distrito Capital 2017-2020.

El Decreto Distrital 637 de 2016 por medio del cual se creó el sector administrativo de seguridad, convivencia y justicia incluyó dentro de las funciones de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y justicia, la de liderar, orientar y coordinar la formulación, adopción y ejecución de políticas, planes programas y proyectos dirigidos a garantizar la convivencia y la seguridad ciudadana y la preservación del orden público en la ciudad (art.5.a).

VI. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

Constitución Política de Colombia. ARTICULO 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. Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá. Artículo 12°. 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 su cargo; y 19. Dictar normas de tránsito y transporte. (...)

Finalmente es importante traer a colación el concepto unificador No.5 emitido por la Dirección Jurídica Distrital el 30 de noviembre de 2011 de acuerdo con el cual:

En el ámbito distrital, el Concejo de Bogotá como máxima autoridad del Distrito Capital, tiene la facultad para facilitar las condiciones jurídicas, políticas e institucionales para la implementación y puesta en marcha de las políticas públicas. Es por ello que, dicta lineamientos de política pública, que determinan el conjunto de directrices para la elaboración y construcción de una política pública, señala el objeto, los principios, los objetivos y los componentes.

VII. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo dispuesto en el Art. 7º 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. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso. Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En las entidades

territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

El presente proyecto de acuerdo efectivamente representa un impacto en el marco fiscal a mediano plazo, razón por la cual se hace necesario consultar al sector de seguridad del Distrito y a Secretaría de Hacienda Distrital con el fin de que calculen el costo que representa el estudio objeto del proyecto, y le den viabilidad a este proyecto.

Referencias

- Banco Interamericano de Desarrollo (2012) Antípodas de la violencia: Desafíos de cultura ciudadana para la crisis de (in)seguridad en América Latina. Disponible en línea: <https://publications.iadb.org/handle/11319/383?localeattribute=es#sthash.voLXMoCr.dpuf>
- Chaux (2003). Agresión reactiva, agresión instrumental y el ciclo de la violencia. *Revista de Estudios Sociales*, 15, 47-58.
- Chaux (2009). Citizenship Competencies in the Midst of a Violent Political Conflict: The Colombian Educational Response. *Harvard Educational Review*, 79(1).
- Corpovisionarios (2016) Encuesta de Cultura Ciudadana, Frecuencias simples para Bogotá. Bogotá D.C.
- Diario el Tiempo (12 de julio de 2017) La violencia interpersonal es la razón de 6 de cada 10 homicidios. Disponible en línea: www.eltiempo.com/justicia/servicios/cifras-de-violencia-en-colombia-en-2017-108130
- Fundación Ideas para la Paz (2017) Instinto de Vida, Violencia Homicida en Colombia. Disponible en línea: <http://staging.ideaspaz.org/especiales/data-fip/homicidios/#5/3.382/-70.115>
- Garzón, J.C. (2016) What is the relationship between organized crime and homicide in Latin America? junio de 2016. Fundación Igarapé.
- Igarapé Institute (2017) Homicide Monitor, Exploring the distribution, dimensions and dynamics of international homicide around the world. Online: <https://homicide.igarape.org.br/>
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2007), Forensis 2006, Datos para la Vida, volumen 8, junio 2017.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2008), Forensis 2007, Datos para la Vida, volumen 9, junio 2017.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2009), Forensis 2008, Datos para la Vida, volumen 10, junio 2017.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2010), Forensis 2009, Datos para la Vida, volumen 11, mayo 2010.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2011), Forensis 2010, Datos para la Vida, volumen 12, junio 2011.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2012), Forensis 2011, Datos para la Vida, volumen 13, julio 2012.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2013), Forensis 2012, Datos para la Vida, volumen 14, septiembre 2013.

- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2014), Forensis 2013, Datos para la Vida, volumen 15, julio 2014.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2015), Forensis 2014, Datos para la Vida, volumen 16, julio 2015.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2016), Forensis 2015, Datos para la Vida, volumen 17, julio 2016.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2017), Forensis 2016, Datos para la Vida, volumen 18, junio 2017.
- Mariela Almenares, Isabel Louro, María T, Ortiz, (1999). "Comportamiento de la Violencia Intrafamiliar" Revista Cubana de Medicina General, Integr 1999;15 (3):285-92.
- Torrente, C. & Kanayet, F. J. (2006). Contribución de las competencias ciudadanas al rompimiento de la violencia en Colombia. Un estudio a nivel nacional. *Departamento de Psicología, Documento No. 115*. Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia.
- Veeduría Distrital (2017) Nota técnica: El reto de reducir la tasa de homicidios en Bogotá, disponible en línea:
<http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/nota%20homic.pdf>
- Centro de Estudio y Análisis del Delito (2018) Estadísticas delictuales
<http://cead.spd.gov.cl/estadisticas-delictuales/>

Cordialmente,

JORGE EDUARDO TORRES CAMARGO
Concejal de Bogotá

LUCÍA BASTIDAS UBATÉ
Concejal de Bogotá

HOSMAN YAITH MARTÍNEZ
Concejal de Bogotá

MARIA FERNANDA ROJAS
Concejal de Bogotá

MARÍA CLARA NAME RAMÍREZ
Concejal de Bogotá

EDWARD ANÍBAL ARIAS RUBIO
Concejal de Bogotá

Proyectó y elaboró: Sebastián Gómez

PROYECTO DE ACUERDO N° 462 DE 2018

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE REDUCCIÓN DE LESIONES POR CAUSA EXTERNA EN BOGOTÁ 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 artículo 313 de la Constitución Política Nacional y el numeral 1 del artículo 12, del Decreto Ley 1421 de 1993.

ACUERDA

ARTÍCULO 1. Ordénase a la administración distrital formular e implementar la política pública de reducción de lesiones por causa externa en Bogotá.

ARTÍCULO 2. La política a la que se refiere este acuerdo deberá ser formulada e implementada de acuerdo con los resultados de un estudio que lleven a cabo de forma conjunta la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, la Secretaría de Educación y la Secretaría de Salud sobre el origen de las lesiones de causa externa y la violencia en la ciudad. El estudio en mención tendrá en cuenta entre otros los siguientes determinantes sociales:

- a. La cultura:** Deberá ser analizada para definir cuáles rasgos pueden ser los que más están relacionados con las lesiones de causa externa como posibles causas o motivaciones que determinan el comportamiento violento en la ciudad.
- b. Machismo:** Debe ser tenido en cuenta dentro del estudio como posible desencadenante de algunos tipos de lesiones de causa externa.
- c. Intolerancia:** Debe verse a la luz de la capacidad que tienen los individuos para resolver pacíficamente sus malentendidos.
- d. La impunidad:** Entendida como factor de riesgo que promueve el uso de la violencia como herramienta para solucionar los problemas en ámbitos legales y no legales entre los ciudadanos.
- e. Delitos y criminalidad:** como desencadenantes de lesiones de causa externa en la ciudad.
- f. Salud mental:** Componente importante para determinar causas y consecuencias de las lesiones de causa externa en los ciudadanos.

ARTÍCULO 3. La Política Pública de Reducción de las Lesiones de Causa Externa en Bogotá deberá entender la justicia por mano propia como una lesión de causa externa fatal y no fatal en la ciudad. De tal manera, la Secretaría Distrital de Salud por medio de sus observatorios, realizará el conteo de los casos de lesiones a causa de la justicia por mano propia que se presenten en Bogotá.

Parágrafo: Para la elaboración de la Política Pública a la que hace referencia este acuerdo se tendrán en cuenta las fuentes de información primaria y secundaria del nivel distrital que llevan registro de la lesiones de causa externa presentadas en la ciudad de Bogotá.

ARTICULO 4. La Política Pública de Reducción de las Lesiones de Causa Externa en Bogotá contará con un plan de acción dirigido a combatir y reducir las lesiones de causa externa y los factores de riesgo de la violencia definidos por el estudio.

ARTICULO 5. Los lineamientos de la Política Pública de Reducción de las Lesiones de Causa Externa serán los siguientes:

- a. **Cultura Ciudadana:** La política debe contar con una línea de acción de Cultura Ciudadana guiada a reducir los niveles de impunidad moral y social en la ciudad. Además, por medio de la pedagogía mejorar la capacidad de resolver los problemas pacíficamente entre los ciudadanos y aumentar la apropiación de las normas.
- b. **Cambio de comportamiento:** La política deberá definir claramente qué comportamientos quiere cambiar para reducir la violencia y las lesiones de causa externa en la ciudad.
- c. **Enfoque diferencial:** La política deberá contar con este enfoque toda vez que en la mayoría de los casos, los hombres son los principales victimarios y generadores de las lesiones de causa externa en la ciudad.
- d. **Difusión, pedagogía y sensibilización:** La política contará con una estrategia de difusión, pedagogía y sensibilización en las localidades más afectadas por las lesiones de causa externa.
- e. **Corresponsabilidad:** La política estará dirigida a fortalecer las capacidades ciudadanas para resolver pacíficamente sus malentendidos o diferencias. Además, en aumentar la responsabilidad que cada ciudadano tiene frente a su propia vida y la de los demás.
- f. **Competencias Ciudadanas:** Como herramienta para la educación de jóvenes, niños y niñas de la ciudad, para que respondan a situaciones que puedan desencadenar hechos violentos. Además, que tengan mejores relaciones personales y familiares.

ARTIULO 6. La elaboración e implementación de la Política Pública deberá ser coordinada por la Secretaría Distrital de Seguridad, Justicia y Convivencia, con el apoyo de la Secretaría Distrital de Educación, Policía Metropolitana y la Secretaría de Salud, y demás entidadesdistritales necesarias según el tipo de lesión de causa externa a abordar.

ARTICULO 7. Política Pública de Reducción de las Lesiones de Causa Externa en Bogotá contará con un mecanismo de seguimiento de resultados y análisis de impacto que sirva para verificar que los cambios de comportamiento se estén logrando en la ciudad.

ARTÍCULO 8. La Política Pública de Reducción de las Lesiones de Causa Externa en Bogotá deberá ser renovada dentro de los diez (10) años siguientes a su implementación.

ARTÍCULO 9. El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PROYECTO DE ACUERDO N° 463 DE 2018

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO 260 DE 2006, SE PROMUEVE LA INSTALACIÓN, CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO, OPERACIÓN, PUESTA EN FUNCIONAMIENTO Y MANTEMINIENTO DE BAÑOS EN EL ESPACIO PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

I. OBJETO

El presente proyecto de acuerdo tiene como objetivo principal modificar el Acuerdo 260 de 2006 “por el cual se promueve la instalación y equipamiento de baños para el servicio público en Bogotá, Distrito Capital”, toda vez, que a pesar del loable objetivo del acuerdo en mención, y tras pasar 12 años desde su expedición, aún no se observa una acción contundente por parte de la administración distrital tendiente a generar en la ciudad de Bogotá una infraestructura de baños públicos que permita que se de cumplimiento a lo señalado en el Acuerdo 79 de 2003 de acuerdo con el cual “el Gobierno Distrital garantizará la existencia de baños públicos en número suficiente para el servicio de la comunidad”. En mesas de trabajo llevadas a cabo con las entidades distritales que tienen algún tipo de competencia en esta materia, se concluyó que al Acuerdo 260 de 2006 le hace falta la asignación de competencias específicas y claras, lo cual nos lleva a radicar el presente proyecto de acuerdo.

II. JUSTIFICACIÓN

La Constitución Política de Colombia prevé el **derecho a gozar de un ambiente sano**, exigiéndose al Estado el deber de proteger la integridad del ambiente, así como también la del espacio público. En cuanto al ambiente sano, si bien se constituye como un derecho de los llamados de tercera generación, ha sido reconocido por la Corte Constitucional en múltiples sentencias, como un derecho fundamental puesto que su violación atenta directamente contra la perpetuación de la especie humana y en consecuencia, con el derecho más fundamental del hombre cual es la vida²⁰.

Adicionalmente, es también un **derecho colectivo** consagrado constitucionalmente el **derecho a la salud y derecho al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública**. De tal suerte que tenemos por un lado el derecho de todos los ciudadanos a tener un espacio público y medio ambiente limpio y del otro el derecho de todos los ciudadanos a acceder a infraestructura pública que garantice condiciones dignas para la vida humana y en especial para una salud adecuada. Es así como el caso que nos ocupa genera gran preocupación en la ciudad, al no existir una infraestructura adecuada y suficiente para que los ciudadanos puedan hacer sus

²⁰ Corte Constitucional Sentencia T-536/92 M.P. Simón Rodríguez Rodríguez

necesidades fisiológicas cuando se encuentran en espacio público, llevándolos en muchos casos a la necesidad de acudir a las calles de la ciudad con un gran baño a cielo abierto en una flagrante violación tanto a los derechos antes mencionados como a los deberes del Estado, en este caso en cabeza de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

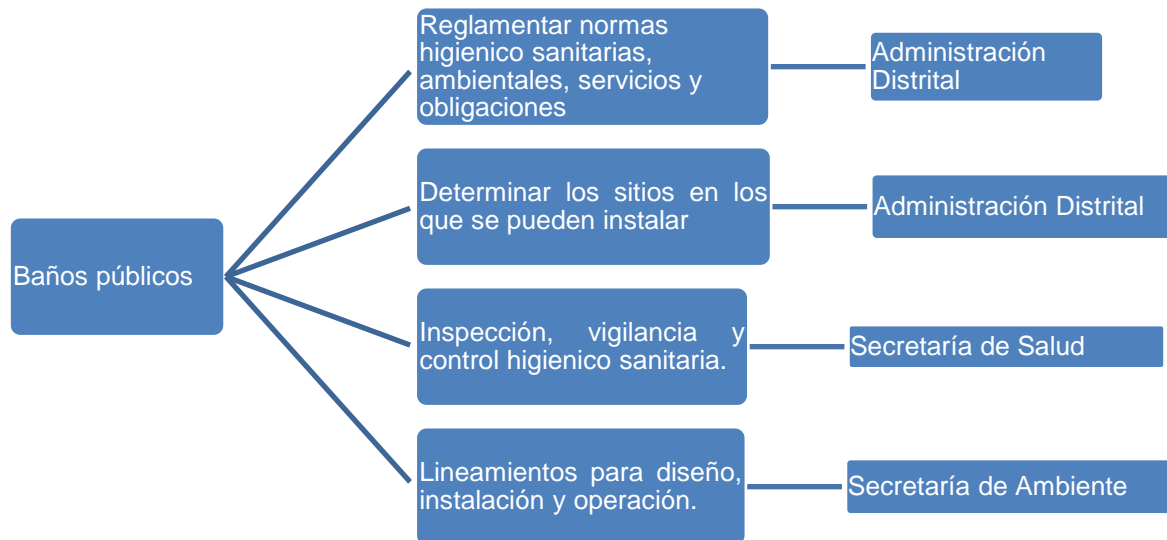
El desarrollo de todo lo anterior encontramos en el Código de Policía en su artículo 25, el cual señala que **hacer las necesidades fisiológicas en sitios públicos constituye un comportamiento que no favorece a la salud de los bogotanos**, para lo cual, el **Gobierno Distrital debe garantizar la existencia de baños públicos en número suficiente para el servicio de la comunidad**, lo cual como demostraremos más adelante se ha convertido en un mandato legal obedecido de manera insuficiente por parte de la administración distrital a lo largo de los años.

Teniendo en cuenta lo anterior, y ante el déficit de baños al servicio público en la ciudad, el Concejo de Bogotá, expidió en 2006 el Acuerdo 260 por medio del cual se buscó promover la instalación y equipamiento de baños para el servicio público en Bogotá. Allí, se autorizó la instalación de baños para el servicio público dentro del espacio público construido y se señalaron competencias específicas dentro de la administración distrital para hacer viable y posible la construcción de la infraestructura necesaria para garantizar los derechos ya mencionados.

A pesar de lo anterior, a la fecha no se han cumplido las normas antes mencionadas y en Bogotá sigue el déficit de baños públicos, puesto que no se ha construido la infraestructura en número suficiente para la población de Bogotá. Como se señaló anteriormente, la administración ha señalado en diferentes oportunidades que el acuerdo 260 de 2006 requiere ser modificado, toda vez que allí no quedaron claras las competencias de las entidades, razón que nos lleva a presentar este proyecto de acuerdo.

1. ¿Cómo deberían funcionar los baños públicos en Bogotá de acuerdo a la normatividad vigente?

El modelo actual de intervención de los baños públicos en la ciudad, como se encuentra estipulado en el Acuerdo 260 de 2006, funciona de manera intersectorial, dejando algunas competencias de manera general en cabeza de la administración distrital, lo cual ha generado que ninguna entidad específica se haga cargo de algunas responsabilidades. El esquema es el siguiente:



Elaboración propia en los términos del Acuerdo 260 de 2006

A continuación se relacionan las competencias de cada entidad referente a los baños públicos en la ciudad con fundamento en el Acuerdo 260 de 2006, otras normas vigentes, y respuestas de funcionarios públicos durante las reuniones de la mesa de trabajo que sobre baños públicos se llevaron a cabo durante el año 2016 con miras a dar contestación a un derecho de petición presentado por el concejal Jorge Torres en el mes de febrero del año en curso. Así, a partir de lo anterior, se ha llevado a cabo una revisión de funciones y competencias de los baños que actualmente se encuentran en funcionamiento y se ha encontrado lo siguiente:

1.1. Planeación

1.1.1. SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN

El Decreto Distrital 016 de 2013 adoptó la estructura interna de la Secretaría Distrital de Planeación y de acuerdo con el artículo primer esta entidad tiene por objeto orientar y liderar la formulación y seguimiento de las políticas y la planeación territorial, económica, social y ambiental del Distrito Capital, conjuntamente con los demás sectores. En virtud de dicho objeto, la Secretaría Distrital de Planeación tiene la función, entre otras, de formular, orientar y coordinar las políticas de planeación del desarrollo territorial, económico, social y cultural, garantizando el equilibrio ambiental del Distrito Capital (lit. a), recopilar, proveer y consolidar la información, las estadísticas, los modelos y los indicadores económicos, sociales, culturales, ambientales, territoriales, de productividad y de competitividad, para la toma de decisiones de la Administración Distrital y que permita la promoción nacional e internacional del Distrito Capital (lit d sic), y Coordinar la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas y planes de desarrollo urbano y rural del Distrito Capital (lit.j). Específicamente, y de acuerdo con el artículo 13 de esta norma, la Dirección del Taller del Espacio Público, la cual hace parte de la estructura interna de la entidad, debe Realizar estudios relacionados con las políticas, planes y programas de espacio público (lit.a), prestar asesoría técnica a las

entidades públicas y privadas para articular sus planes y proyectos con los Planes de Desarrollo Distrital y Local y el Plan de Ordenamiento Territorial, en materia de espacio público (lit.b).

1.2. Lineamientos

1.2.1. SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

De acuerdo con el Acuerdo 260 de 2006 correspondía al entonces Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente, DAMA definir los lineamientos ambientales para el diseño, instalación y operación de los baños para el servicio público. Teniendo en cuenta que esta entidad desapareció, sus funciones se repartieron entre Secretaría Distrital de Habitat y Secretaría Distrital de Ambiente sin que a la fecha ninguna de las dos entidades haya asumido una función concreta en torno a los lineamientos de los baños públicos.

1.3. Construcción

1.3.1. INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU

Consideramos que el IDU es la encargada de la construcción de los baños públicos en espacio público en virtud de la función asignada en el numeral 3 del artículo 2 del Acuerdo 19 de 1972 de acuerdo con el cual corresponde al IDE la construcción de instalaciones de higiene en la ciudad, entre los cuales se encontrarían los baños públicos. Al respecto, de manera reiterada el IDU ha manifestado que dicha función debe ser vista a la luz del Acuerdo 257 de 2006. Mediante oficio radicado 20174051176281 del 26 de octubre de 2017, la subdirectora general jurídica de la entidad dando respuesta a solicitud de la Secretaría Jurídica Distrital manifestó que:

“El acto administrativo de creación del Instituto de Desarrollo Urbano -IDU, Acuerdo 19 de 1972, le otorga en el numeral 3 de su artículo 2º, la competencia de “Construir edificios e instalaciones para servicios comunales, administrativos, de higiene, de educación y culturales”, enmarcada en la ejecución de obras públicas de desarrollo urbanísticos ordenadas dentro del Plan de Desarrollo y los planes y programas sectoriales. Ahora bien, el Consejo Directivo del Instituto, expidió los Acuerdos 001 y 002 de 2009, que definen entre otros aceptos, el objeto social y las funciones asignadas a esta entidad, de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo 19 de 1972, en el Decreto 1421 de 1993, en el artículo 76, literal c de la Ley 489 de 1998, y en el Acuerdo 257 de 2006, en lo que al ejercicio de competencias se refiere. De acuerdo con la estructura del distrito, regulada por las normas citadas en precedencia, el Instituto de Desarrollo urbano, es un establecimiento público, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio independientes, adscrito a la Secretaría de Movilidad, cuyas funciones están encaminadas y delimitadas, entre otras, a “Coadyuvar al logro de las metas y objetivos del Sector Administrativo al que pertenezca” y acorde con la misión definida al sector movilidad “de garantizar la planeación, gestión, ordenamiento, desarrollo armónico y sostenible de la ciudad de los aspectos de tránsito, transporte, seguridad de infraestructura vial y de transporte”.

Teniendo en cuenta lo anterior, consideramos que efectivamente el IDU como entidad adscrita al sector movilidad tiene la competencia de construir baños públicos en espacio público asociado a proyectos de movilidad, lo cual incluye tanto la movilidad peatonal como la vehicular.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL ESPACIO PÚBLICO - DADEP

Según la entidad su competencia es en calidad de administradores directos e indirectos de los inmuebles de propiedad del sector central por lo cual en el pasado se suscribieron convenios interadministrativos de entrega y comodato con entidades del orden distrital para entregar en administración inmuebles que han sido utilizado como baños públicos.

1.4. Operación

1.4.1. IDIPRON

La operación de baños públicos está a cargo del IDIPRON, Transmilenio y el IPES. El IDIPRON menciona que

*"... En el marco del proyecto pedagógico que desarrolla, orientado hacia la atención de la población en alto grado de vulnerabilidad social, el Instituto ha suscrito los convenios interadministrativos y contratos de comodato, mediante los cuales ha asumido la administración de algunos baños públicos de la Ciudad, vinculado, en el marco de sus diferentes proyectos de inversión a madres de los niños, niñas y jóvenes beneficiarios del Instituto y mujeres en alta vulnerabilidad social y extrema pobreza, con el fin de mejorar las condiciones económicas de las familias, lo cual redundará en una atención integral, a los niños, niñas y adolescentes y en la dignificación de sus hogares"*²¹

Adicionalmente, el IDIPRON señala que "Se ha dado cumplimiento al espíritu de lo señalado en el artículo quinto del Acuerdo 260 de 2006, según el cual, las personas de derecho público que administren los baños deberán emplear para la atención de estos a personas habitantes de la calle en proceso de rehabilitación"²².

Sin embargo, el IDIPRON no puede ser responsable del tema toda vez que *"Respecto a estos deberes, es importante aclarar que el desarrollo de acciones administrativas para dotar a Bogotá D.C. De una infraestructura sanitaria adecuada, no puede ser asumida por el IDIPRON, toda vez que dicha obligación escapa de sus competencias, pues su objeto misional se limita a ofrecer a los niños, niñas y jóvenes de la calle vivienda, alimentación, vestuario, alfabetización y aprendizaje productivo, a partir de un proyecto pedagógico de inclusión social y la promoción de la garantía del goce efectivo de sus derechos"*²³.

Sobre el financiamiento de los baños públicos El IDIPRON manifiesta que cuenta con dos tarifas para la utilización de los baños públicos que corresponde a \$500 en los convenios suscritos con Transmilenio S.A., DADEP y la ADMINISTRACIÓN DIRECTA y \$600 en el

²¹ IDIPRON, respuesta derecho de petición de la oficina del Concejal Jorge Torres.

²² IDIPRON, respuesta derecho de petición de la oficina del Concejal Jorge Torres.

²³ Idipron

convenio suscrito con la SECRETARÍA GENERAL. Al IDIPRON como administrador de los baños públicos le cuesta en promedio el mensual el mantenimiento de los baños públicos un valor de \$98.554.229. Que corresponde al personal \$92.150.000; Insumos \$2.500.000; Servicios públicos \$3.250.379 y Gastos bancarios \$635.000.

1.4.2. TRANSMILENIO S.A.

Según la empresa Transmilenio S.A., tiene dispuesto el servicio de baño en portales y estaciones intermedias del sistema donde las condiciones físicas de la infraestructura y las redes de servicios públicos lo permiten 172 sanitarios, 58 orinales, y 179 lavamanos que se distribuyen para uso privado de funcionarios de Transmilenio del personal de los operadores del transporte y para el uso público.

La empresa asegura, que tiene garantizada la prestación del servicio de baterías de baños públicos para hombres y mujeres y discapacitados en todos los portales y en las estaciones intermedias de Ricaurte y Bicentenario. Sin embargo, expone que desde el punto de vista técnico y por las condiciones de la infraestructura, no es posible, desde ningún punto de vista, instalar, ubicar o colocar baños públicos en la gran mayoría de las estaciones del sistema.

1.4.3. INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE - IDRD

El IDRD tiene a su cargo los parques y escenarios deportivos que hacen parte del sistema distrital de parques, se cuenta con baños públicos, los cuales son abiertos al personal usuario, de acuerdo a la necesidad y uso de los mismos. El ingreso a los baños no tiene ningún costo, gratuidad en su uso, el que anteriormente estaba en concesión a terceros.

De acuerdo con información entregada por la entidad, el mantenimiento se realiza de dos maneras: El primero es atención personalizada que consta de una persona de tiempo completo que hace la entrega de papel higiénico de manera personal, realiza el aseo, limpieza y desinfección del mismo en forma permanente. La segunda, es que en los demás parques se realiza solo el préstamo del baño a los usuarios del parque y se hace limpieza y desinfección dos veces al día, no hay suministro de papel higiénico ni jabón.

Adicionalmente, el IDRD ha prestado servicio de baños públicos en eventos realizados por la entidad a partir del convenio No. 3780 de 2015 con la firma ecologic para el suministro de baños portátiles para los eventos que realizado la entidad. El costo de estos baños osciló entre 69.245 a 71.431 dependiendo de si es con servicio para personas en situación de discapacidad.

1.4.4. INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL -IPES

El IPES tiene a su cargo 32 lugares donde presta los servicios de baños públicos, 4 puntos de encuentro, 17 plazas de mercado y 11 puntos comerciales. El costo al público del servicio de baños públicos administrados por el IPES oscila entre 500 a 1000 pesos moneda corriente. Igualmente, el IPES informó que contrató a una empresa externa para el aseo de los baños públicos que administra directamente como es el caso de los puntos de encuentro,

y plazas de mercado. En los 23 lugares restantes el aseo es realizado por los asignatarios o arrendatarios de los baños.

El IPES relaciona que existen baños públicos que no cuentan con contrato de uso y aprovechamiento económico pero prestan su servicio de manera normal a) plazas de mercado: La Concordia; San Carlos, Tunjuelito, Carmen, Los Luceros y San Benito b) Puntos Comerciales: Plaza España, Lote Los Sierra, Bodeganga Usme, Furetena, Pasaje Comercial Santa Lucía, Rotonda Santa Fe, Bodega de la 38 y Galería Plaza. Informaron que están evaluando prestar servicio en los puntos comerciales Veracruz y flores de la 26.

1.5. Inspección, vigilancia y control

1.5.1. SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD

La Secretaría de Salud ha realizado las acciones de inspección, vigilancia y control a aquellos establecimientos que ofrecen servicio de baño público para revisar las condiciones sanitarias de los mismos y producir un informe de cada establecimiento. Sin embargo, la Secretaría de Salud no ha reglamentado normas relacionadas con condiciones higiénico sanitarias, teniendo en cuenta que las mismas están contenidas dentro de la ley 9 de 1979 - Código Sanitario Nacional.

1.5.2. SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO

Esta secretaría debe velar porque en las localidades las autoridades encargadas realicen inspección, vigilancia y seguimiento a los lugares que prestan el servicio de baños públicos. Además debe realizar el diagnóstico por cada localidad para identificar los problemas de salubridad que están ocasionando los baños públicos de cielo abierto y así servir de apoyo al sector de planeación para determinar la necesidad de los baños de manera georeferenciada y localizada.

Lo anterior teniendo en cuenta que es evidente la ausencia de baños públicos en la ciudad, por lo cual consideramos que lo que debería generar esta secretaria es la coordinación de las relaciones políticas con las corporaciones públicas en sus distintos niveles territoriales con el fin de contribuir a la gobernabilidad distrital y local y así cubrir una necesidad sentida como son los baños públicos en la ciudad. Igualmente, articular la gestión entre los diferentes sectores del distrito, entidades regionales y nacionales, con el fin de mejorar la capacidad de respuesta en el territorio y dar cumplimiento al plan de desarrollo distrital y los planes de desarrollo local, en el tema de dotación de baños públicos.

1.5.3. SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

La secretaría debería tener funciones de inspección, vigilancia y seguimiento en las diferentes localidades en la ciudad, acompañando de manera activa la política ambiental del Distrito Capital relacionada con baños públicos y ejerciendo la autoridad ambiental en el Distrito Capital, en cumplimiento de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente.

1.5.4. CÓDIGO NACIONAL DE POLICÍA

¿Qué pasa si no se presta un baño?

El artículo 88 del Código Nacional de Policía señala que todos los establecimientos de comercio abiertos al público deben prestar el servicio de baño a niños mujeres en evidente estado de embarazo y adultos de la tercera edad sin importar que sean o no sus clientes. Si no lo prestas a estas personas la sanción es suspensión temporal de la actividad o multa general tipo 1, esto es cuatro (4) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv) equivalente el día de hoy a \$104.164.

Por otra parte, señala el artículo 94 que es un comportamiento relacionado con la salud pública que afecta la actividad económica, y que por lo tanto los establecimientos de comercio abiertos al público no deben realizar: “No facilitar la utilización de los servicios sanitarios limpios y desinfectados a las personas que así lo requieran, en los establecimientos abiertos al público y proveer de los recursos requeridos para la higiene personal”. La sanción por incurrir en esta conducta es amonestación la cual se define por el Código de Policía como “llamado de atención en privado o en público con el objetivo de concientizar a la persona de la conducta realizada y de su efecto negativo para la convivencia, en procura de un reconocimiento de la conducta equivocada, el compromiso a futuro de no repetición y el respeto a las normas de convivencia.

Así, el servicio de baño debe ser prestado por todo establecimiento de comercio abierto al público a todas las personas que lo requieran cambiando la sanción según el tipo de persona: amonestación por no prestarlo a cualquiera que lo requiera y multa o suspensión temporal por no prestarlo a adulto mayor, niño o mujer evidentemente embarazada.

¿Se puede cobrar la entrada a un baño?

El Código Nacional de Policía señala que es potestad de los establecimientos de comercio abiertos al público cobrar o no el servicio, lo cual debe ser regulado por el Distrito, sin que a la fecha se haya hecho. Ahora, se deduce de los artículos 88 y 94 que el baño debe ser prestado por parte de los establecimientos de comercio abiertos al público a toda persona que lo requiera sin importar si es cliente o no.

Ahora, la sentencia de segunda instancia confirmada por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, señaló al respecto que si se lleva a cabo cobro de tarifas las mismas deberán estar “acordes con la naturaleza del servicio y evitando discriminación por razón de condición económica”.

¿Qué pasa si un establecimiento de comercio abierto al público tiene solo un baño?

La norma no exige que haya un número determinado de baños en los establecimientos de comercio, pero si señala que debe estar limpio, desinfectado y con todos los recursos requeridos para la higiene personal.

Ahora, en cuanto a la oferta de baños a cargo del Distrito, la sentencia de la acción popular dictada en 2011, ordenó que la infraestructura de baños públicos de la ciudad debe incluir

NO SOLO LA BATERÍA SANITARIA PARA LAS DEPOSICIONES HUMANAS, SINO EL RESPECTIVO LAVADO DE MANOS. Dice además que el número de baños no puede ser inferior al necesario para atender a la población capital, esto es, ocho millones de habitantes y se repartirán en sitios estratégicos de las misma, buscando que cubra todas y cada una de las localidades de la ciudad, y la cantidad de habitantes que posee cada una de ellas.

2. CÓMO FUNCIONAN EN REALIDAD LOS BAÑOS PÚBLICOS EN BOGOTÁ

2.1. ¿Cuál ha sido la inversión pública en baños en la ciudad en los últimos años?

En las respuestas entregadas por las entidades públicas en diferentes oportunidades no queda clara el valor que ha invertido la actual administración pública en baños públicos, más teniendo en cuenta que la mayoría de los baños relacionados dentro de los 163 de propiedad del distrito con acceso al público fueron construidos antes de la fecha de expedición del acuerdo 260 de 2006 y de la sentencia de segunda instancia que dictó en 2011 el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca en la cual ordenó al distrito tomar las medidas administrativas necesarias para toda a la ciudad de una infraestructura de baños públicos, en la cual cursa un incidente de desacato, y a la que se hará referencia más adelante. Hay baños nuevos como los ubicados en los parques, pero el valor no fue entregado de manera discriminado por baño sino que hace parte del costo total del proyecto completo de cada parque.

2.2. ¿Cuántos baños hay por localidad?

De acuerdo con diagnóstico entregado por la administración distrital, en Bogotá se distinguen cuatro tipos de oferta de baños así:

1. De propiedad estatal sin acceso al público
2. De propiedad estatal con acceso al público
3. De propiedad privada con acceso público
4. De propiedad privada sin acceso público

De acuerdo con el diagnóstico presentado por la administración la 1 y la 4 tienen restricción de acceso al público y la 2 y 3 será la oferta de baños a la que pueden acceder las personas, siendo estas dos opciones las que se deben tener en cuenta para verificar la oferta de baños

LOCALIDAD	3. OFERTA DE BAÑOS DE PROPIEDAD PRIVADA CON ACCESO PÚBLICO	2. OFERTA DE BAÑOS DE PROPIEDAD ESTATAL (DISTRITAL) CON ACCESO PÚBLICO
USAQUEN	2.042	7
CHAPINERO	2.423	6
SANTA FE	1.580	10
SAN CRISTÓBAL	956	11
USME	768	8
TUNJUELITO	807	10
BOSA	1.565	6
KENNEDY	3.656	13

FONTIBÓN	1.789	5
ENGATIVÁ	3.218	11
SUBA	3.330	10
BARRIOS UNIDOS	1.607	3
TEUSAQUILLO	1.577	17
LOS MÁRTIRES	1.521	5
ANTONIO NARIÑO	1.035	4
PUENTE ARANDA	1.811	9
LA CANDELARIA	557	12
RAFAEL URIBE URIBE	1.128	5
CIUDAD BOLÍVAR	1.290	11
SUMAPAZ	NO REPORTAN	NO REPORTAN
TOTAL	32.660	163

Elaboración propia con información tomada de ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ (2018) “Estado actual del servicio de baños de acceso público en Bogotá D.C.

Los 163 baños de oferta pública con acceso al público se encuentran distribuidos así:

- 2 en espacio público
- 19 en bibliotecas
- 6 en espacios deportivos
- 56 en parques o plazoletas
- 17 en plazas de mercado
- 11 en puntos comerciales
- 4 en puntos de encuentro
- 16 sedes administrativas
- 10 en el sistema de transporte masivo
- 15 superCADE, CADE o puntos de atención ESP
- 7 denominado “otros”

Ahora, consideramos que los 163 baños en su totalidad NO pueden ser considerados dentro de la oferta pública de acceso público como en los siguientes casos:

- Estadio el Campín: presta el baño al público cuando hay eventos y sólo al público que está adentro... En igual sentido Estadio Techo, Unidad Deportiva El Salitre, Complejo Acuático y Palacio de los Deportes
- Los 16 baños relacionados por la administración dentro de las sedes administrativas se encuentran en edificios públicos pero no son de libre acceso a las personas tales como:
 - o Sede administrativa Orquesta Filarmónica de Bogotá
 - o Sede administrativa Secretaría Distrital General en el Palacio de Liévano
 - o Sede administrativa Cuerpo Oficial de Bomberos en Puente Aranda
 - o Sede Administrativa Metro

Sobre los demás puntos ubicados en espacio público, plazas de mercado, puntos comerciales, puntos de encuentro, bibliotecas y otros, consideramos que, si bien efectivamente tienen acceso al público, hace falta información que informe al ciudadano sobre la existencia del servicio de baño público. Y finalmente, habría que ver uno a uno si están funcionando, sus horarios y si efectivamente están disponibles o si exigen algún requisito adicional tal como préstamo de llave para poder ingresar, puesto que a veces hay restricciones como, por ejemplo:

- Si hay baño, pero no se puede prestar porque la persona que tiene la llave no se encuentra como ocurre en plazas de mercado y puntos de encuentro.
- Si hay baño, pero no se puede prestar porque los contratos de administración y/o operación no están vigentes por tanto no se puede prestar como ocurre en el punto de encuentro de Alcalá
- Si hay baño, pero no se puede prestar porque tienen problemas con el fluido eléctrico como el baño de la calle 12 con carrera 7.

2.3. ¿Cuántos baños debería haber por localidad?

De acuerdo con la sentencia confirmada en segunda instancia por el Tribunal Contencioso Administrativo a la que se ha hecho referencia, el número de baños no puede ser inferior al necesario para atender a la población capital, esto es, ocho millones de habitantes repartidas en sitios estratégicos buscando que cubra todas y cada una de las localidades de la ciudad, y la cantidad de habitantes que posee cada una de ellas.

Para “dar” cumplimiento a la sentencia, la administración distrital produjo recientemente un diagnóstico para medir la demanda necesaria de baños en la ciudad para lo cual tuvo en cuenta la encuesta de movilidad de 2015 elaborada por la Secretaría de Movilidad. De acuerdo con ello la administración distrital concluyó quienes necesitan el baño de acuerdo a los siguientes criterios, los cuales consideramos absurdos pues la planeación de una ciudad en cuanto pública no puede verse de la óptica de variables que no tienen en cuenta la realidad fisiológica del ser humano. La metodología que se utilizó fue verificar las razones por las que las personas se movilizan en Bogotá y empezar a descartar de acuerdo a sus motivaciones las que no necesitan baño.

1. Si usted está regresando a su casa no requiere un baño pues en su casa tiene uno (pág.40)
2. Si usted está de camino a su trabajo o sitio de estudio no requiere baño pues en su oficina o establecimiento educativo seguro hay uno (pág.40)
3. Si usted se dirige a un establecimiento de salud fijo haya hay baño entonces no necesita baño público (pág.40)
4. Si usted está de camino a comer o tomar algo tampoco necesita baño pues en ese sitio también “encontrará una instalación sanitaria” (pág. 40)
5. El resto de la gente que se moviliza por la ciudad lo hacen para hacer actividades de trámites, recreación, ir a ver a alguien, compras, buscar o dejar algo, buscar trabajo, buscar o dejar alguien bajo su cuidado, buscar o dejar alguien que no está bajo su cuidado, asuntos de trabajo y otra cosa. Estas personas se consideran población flotante que puede requerir baño (pág. 42)
6. Pero de esas personas, si se trata de un viaje peatonal de duración menor a 15 minutos, de acuerdo con la administración distrital, la persona no requiere baño puesto que generalmente estos viajes tienen un destino muy cercano desde su origen. Este criterio supone que el punto de origen y de destino tiene un baño, lo cual no es necesariamente cierto. (pág.42)

7. Finalmente, de las personas consideradas población flotante que sus viajes duran más de 15 minutos no se consideró a los que salen entre 7 de la noche y 7 de la mañana pues que los viajes son menos y porque es “las actividades que constituyen las motivaciones de viaje en las cuales las personas posiblemente no encuentren un baño, es inusual que se lleven a cabo en un horario nocturno” (actividades señaladas en el punto 5).

Como se observa este estudio no tiene en cuenta a las personas que:

- Por diferentes enfermedades sufren de incontinencia urinaria
- Las que olvidaron ir al baño antes de salir del sitio en el que se encuentran
- Las mujeres que durante su período requieren un baño en cualquier momento
- Las personas que comieron algo que les hizo daño y no da espera
- Los niños y adultos mayores que en cualquier momento deben ir al baño y no pueden esperar
- Las personas que salen después de las 7 la noche
- Los trabajadores nocturnos
- Los recicladores, vendedores informales y habitantes de calle pues no se sabe si hicieron parte de la encuesta de movilidad
- La gente que no tiene motivación para salir a la calle y le dan ganas de ir al baño.

De acuerdo con el inventario entregado por la administración distrital actualmente en la ciudad hay 163 baños públicos que son oferta del distrito distribuida así: 11 para Transmilenio, 6 de la Secretaría General, 60 del IDRD, 32 del IPES y 4 del IDIPRON. Si tomamos las proyecciones del DANE sobre la población bogotana, para 2018, y una población aproximada de 8.181.047²⁴ habitantes en Bogotá, se tendría 1 baño para cada 50.190 personas. Ahora, de acuerdo con el diagnóstico de Secretaría distrital de Planeación antes mencionado, estos 163 baños equivaldrían al 0.5% del total de baños que hay en la ciudad abiertos al público.

Las localidades que concentran la mayor cantidad de baños públicos son Teusaquillo, Kennedy, La Candelaria, Engativá, Rafael Uribe Urbe, Santafé, Suba y Tunjuelito. Estas 8 localidades suman más del 64% del total. Sin embargo, sólo la localidad de Santa Fe y Candelaria pertenece al centro de la ciudad, donde se da el mayor flujo de la población bogotana durante el día. Chapinero sólo registra 6 baños de oferta de la administración siendo una de las localidades con mayor población flotante.

A continuación, se relacionan los elementos con los que cuentan los baños públicos por entidad de acuerdo al inventario entregado por la administración en 2017.

²⁴ DANE “Proyección de población por sexo y edades simples hasta 80 años y más, a nivel nacional y departamental. Período 2005-2020.”

2.4. Percepción ciudadana acerca de los baños públicos²⁵

Un estudio realizado por el grupo Familia y por el Market Research –DEEP- entrevistó a más de 800 personas de Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla, con el objetivo de entender la percepción que tienen las personas sobre los baños públicos e identificar cuáles son los principales problemas o dificultades al momento de usarlos, en ese orden de ideas reseñamos los principales hallazgos:

“... Bogotá y Barranquilla son las ciudades que afirman encontrar más situaciones desagradables. (...) El estudio arrojó que una de cada dos personas cree que entrar a un baño público es desagradable y entre las razones se encuentra que el 79% de los encuestados piensa que son sucios y el 40% que tienen mal olor. Se evidenció que más de la mitad de los encuestados entró a un baño público en la última semana. El 73% de los usuarios son de Medellín, el 55% de Bogotá”²⁶.

“El estudio demostró que para las personas en general, es difícil encontrar un baño público. Bogotá con 74% y Barranquilla con 60%, son las ciudades en las que encontrar baños públicos es más difícil y donde existen más situaciones indeseables como: baños con malos olores, sin papel higiénico, con pisos sucios, inodoro bloqueado y baños sin agua”²⁷.

La siguiente gráfica muestra los problemas asociados con los baños públicos en 4 ciudades capitales, en la que los encuestados para el caso de Bogotá identifican como las principales dificultades que el baño tenía mal olor con 35%, adicionalmente el 24% dice que el inodoro está bloqueado (tapado), el 18% que no hay agua y por último, un 8% acusa que los baños no tenían papel higiénico.

Bogotá	Medellín	Cali	Barranquilla
Baños con malos olores (35%)	Baños con malos olores (41%)	Baños con malos olores (33%)	Baños con malos olores (36%)
El inodoro está bloqueado (24%)	Baños sin papel higiénico (21%)	Baños sin papel higiénico (20%)	Baños con pisos sucios (18%)
No hay agua (18%)	Baños con pisos sucios (10%)	Cobran por el uso (14%)	Baños sin papel higiénico (15%)
Baños sin papel higiénico (8%)	No hay dónde poner el bolso o la maleta (5%)	Baños con pisos sucios (8%)	No hay agua (6%)

Fuente: Revista Cromos 2016

Asimismo, según lo dicho por el estudio solo “el 18% de las menciones incluyen aspectos relacionados con crear cultura, denunciar usos inadecuados, gestionar mejoras con instituciones o informar a los encargados del estado de los baños”²⁸.

²⁵ Esta información se tomó de la revista cromos, en un artículo publicado el 29 de julio de 2016. <http://www.cromos.com.co/estilo-de-vida/cual-es-tu-percepcion-acerca-de-los-banos-publicos-23095>

²⁶ Esta información se tomó de la revista cromos, en un artículo publicado el 29 de julio de 2016. <http://www.cromos.com.co/estilo-de-vida/cual-es-tu-percepcion-acerca-de-los-banos-publicos-23095>

²⁷ Esta información se tomó de la revista cromos, en un artículo publicado el 29 de julio de 2016. <http://www.cromos.com.co/estilo-de-vida/cual-es-tu-percepcion-acerca-de-los-banos-publicos-23095>

²⁸ Esta información se tomó de la revista cromos, en un artículo publicado el 29 de julio de 2016. <http://www.cromos.com.co/estilo-de-vida/cual-es-tu-percepcion-acerca-de-los-banos-publicos-23095>

2.5. Trabajo de campo - Hallazgos:

En términos generales la infraestructura relacionada esta mermada en su capacidad operativa por falta de mantenimiento, vandalismo y hurto. Hay menos baños en funcionamiento de los que aparecen como instalados y funcionando en el inventario entregado.

Los horarios de los baños públicos en su mayoría están limitados a horarios de funcionamiento de las infraestructuras que los contienen Ejemplo: (Planetario, Estadio de Techo o Plazas de Mercado) y en pocos casos prestan servicio hasta las 21:00.

La información que poseen las entidades públicas prestadoras del servicio de baños públicos y su accionar están desagregados, no hay una articulación interinstitucional ni una estandarización del servicio, evidenciando falta de planeación, liderazgo institucional y arraigo misional. (Hay tantos encargados que no hay responsable).

Los servicios sanitarios en su mayoría no cuentan con accesibilidad para: Niños, discapacitados y adultos mayores.

Datos de la visita

Se visitaron 12 baños públicos en la ciudad y los resultados son los siguientes:

- El acceso a la población infantil es de 12% de los baños visitados.
- Se presenta una accesibilidad del 42%
- El estado es Bueno un 33%, Cerrado 8%, Malo 17%, NV 25%, Regular 17%.

3. A título de conclusión

A 2018 el número de baños en Bogotá sigue siendo insuficiente, generando un impacto de doble vía en la protección de los derechos fundamentales de los bogotanos. Por un lado, la afectación del derecho a la salud, vida y dignidad de aquellos que no encuentran un lugar en donde satisfacer sus necesidades fisiológicas cuando se encuentran en espacio público, y por el otro, el derecho a un ambiente sano al tener que aguantar malos olores y ver deposiciones humanas en espacio público al ver convertido éste en un baño público a cielo abierto.

Tal como se ha observado a través de esta ponencia, la instalación de baños públicos en la ciudad de Bogotá es una necesidad urgente que se convierte en una obligación que el Estado debe cumplir para satisfacer derechos fundamentales de sus ciudadanos. Tal como lo ha reiterado la Corte Constitucional, el saneamiento ambiental y las disposiciones de servicios públicos sanitarios, se convierte en un derecho fundamental al estar en total conexidad con los derechos fundamentales, en este caso el derecho a la vida, la dignidad y la salud. El Código de Policía de Bogotá ya había establecido en su artículo 25 la obligación

que tiene el gobierno distrital de garantizar la existencia de baños públicos en número suficiente para el servicio de la comunidad.

A pesar de ello, siendo esta norma expedida en el 2003, la ciudad ha visto insuficiente el número de baños para el servicio público, razón por la cual en el 2006 el Concejo de Bogotá vio la necesidad de expedir el acuerdo distrital No.260 por el cual se promovía la instalación y equipamiento de este tipo de instalaciones en la ciudad de Bogotá. En el mismo, se consideró la posibilidad de que éstos fueran de carácter público y/o privado. Sin embargo, de nuevo, esta norma quedó convertida en letra muerta, al no verse ampliado el número de baños para el servicio público en la ciudad de Bogotá. Tras una acción popular, en 2008 el juzgado 35 Administrativo de Bogotá ordenó la construcción de baños en la ciudad, decisión que fue confirmada en 2011 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, confirmando que en el término de seis meses el Alcalde Mayor debía tomar las acciones administrativas pertinentes y adecuadas para dotar a la ciudad de Bogotá de una infraestructura de baños públicos que incluyera no sólo la batería sanitaria para las deposiciones humanas, sino el respectivo lavado de manos. Estamos así frente a un incumplimiento evidente tanto a la Constitución Política, las normas distritales como a un fallo judicial.

Al indagar a la administración las razones por la cuales se da este incumplimiento, el principal argumento es por un lado la falta de recursos económicos per por otro la falta de claridad del Acuerdo 260 que según la administración distrital limita a las entidades en el cumplimiento de sus funciones, excusas estas que no son motivo suficiente para la no garantía y protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos. La Secretaría Distrital de Planeación por ejemplo, en oficio SDP 2-2017-14275 señala que:

“Es importante precisar que si el Acuerdo 260 de 2006 no ha generado la institucionalidad que se requiere para ejecutar la infraestructura de baños públicos, se considera que esto puede radicar en que por la redacción del artículo 3, cuyo inciso final establece que los sitios donde se instalará esta infraestructura siempre deberán “estar ligados al desarrollo de los Proyectos integrales y/o de los Planes Directores de Parques.” Esta limitación solo permite instalación de mobiliario de baños públicos en parques zonales y metropolitanos y en los lugares donde se desarrollarán proyectos integrales, dejando por fuera los demás espacios públicos”.

Pero, mientras el distrito encuentra la forma de cumplir la normatividad vigente y acatar el fallo judicial, consideramos que el proyecto de acuerdo objeto de estudio es loable en el sentido de buscar una salida para esta problemática. Si el problema es de financiación y sostenibilidad, tratar de vincular al sector privado a través de asociaciones público privadas puede ser una salida que se vuelve atractiva para el sector privado, si se permite la instalación de elementos publicitarios dentro de los baños para el servicio público, lo cual

puede ser perfectamente armonizado con la normatividad vigente, en especial aquella que se refiere a publicidad exterior visual.

III. ANTECEDENTES

PROYECTO DE ACUERDO	PONENTES	PONENCIA
515 DE 2016	Diego Molano	Positiva con modificaciones
	Andrés Forero	Positiva con modificaciones
047 DE 2017	Juan Felipe Grillo	Positiva
	Ricardo Correa	Positiva con modificaciones
211 DE 2017	Juan Felipe Grillo	Positiva
	Pedro Julián López	Negativa para primer debate Positiva para segundo debate
308 DE 2018	Xinia R. Navarro	Positiva con modificaciones
	Rolando A. González	Positiva con modificaciones

Este proyecto de acuerdo se presentó en el mes de noviembre de 2016 entro del período de sesiones ordinarias, recibiendo dos ponencias positivas como se mencionan en el cuadro anterior. En los dos casos se recibieron propuesta de modificaciones las cuales se tomaron con beneplácito y fueron incluidas en el presente proyecto de acuerdo. Así mismo, ocurrió con los cometarios de la administración, los cuales fueron tomados en cuenta.

Con respecto al Proyecto de Acuerdo 211 de 2017 el proyecto había sido acumulado por unidad de materia con el 265 y 289 de 2017 y fue aprobado en primer debate el 3 de junio de 2017 pasando a Plenaria, sin embargo, en esta instancia fue devuelto para una revisión general del proyecto a la Comisión Permanente de Gobierno. En sesión del 4 de junio de 2018 se llevó a cabo sesión de la comisión en donde se discutió sobre las dudas que existían en torno al procedimiento llevado a cabo por cambio de anualidad y la necesidad o no de designar nuevos ponentes, a pesar de que se contaba con concepto jurídico de la Dirección Jurídica del Concejo de Bogotá, el cual había conceptuado en el sentido de que el trámite no se había visto viciado en ningún momento y que el proyecto podía continuar sin ningún problema. Durante el debate se llegó a un acuerdo de articulado con la administración distrital, que es el que hoy se presenta, pero al momento de votar los concejales votaron 7 contra 4 por las dudas de trámite mencionadas archivándose de esta forma el proyecto de acuerdo.

IV. MARCO JURÍDICO

MARCO JURÍDICO

CATEGORÍA	NORMA	TEXTO
MARCO CONSTITUCIONAL		
CONSTITUCIÓN POLÍTICA	ARTÍCULO 1.	Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana , en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.
	ARTÍCULO 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 49.	La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. 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.
	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 82.	Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.
LEGISLACION NACIONAL		

CATEGORÍA	NORMA	TEXTO
LEY 9 DE 1979. Por EL cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones.	ARTÍCULO 5. Entiéndese por espacio público el conjunto de inmuebles y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto los límites de los intereses, individuales de los habitantes.	
LEY 472 DE 1998. Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones.	ARTÍCULO 4. Derechos e Intereses Colectivos. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con: <ul style="list-style-type: none"> a) <u>El goce de un ambiente sano</u>, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; d) <u>El goce del espacio público</u> y la utilización y defensa de los bienes de uso público g) La seguridad y <u>salubridad públicas</u>; h) <u>El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública</u>; j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; m) <u>La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas</u> , de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.	
	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.	
	Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación	
LEY 1801 DE 2016. Por la cual se expide el Código Nacional de Policía	Artículo 88. Servicio de baño. Es obligación de todos y cada uno de los establecimientos de comercio abiertos al público, prestar el servicio de baño a niños, mujeres en evidente estado de embarazo y adultos de la tercera edad cuando así lo soliciten, sin importar que los mismos sean sus clientes o no. La inobservancia de la presente norma tendrá como consecuencia la imposición de una Multa General Tipo 1 o suspensión temporal de actividad.	
	Será potestad de los establecimientos de comercio en mención el cobro del servicio enunciado el cual deberá ser regulado por los correspondientes entes territoriales.	
	CAPÍTULO III Comportamientos que afectan la actividad económica	
	Artículo 94. Comportamientos relacionados con la salud pública que afectan la actividad económica y por lo tanto no deben realizarse:	
	8. No facilitar la utilización de los servicios sanitarios limpios y desinfectados a las personas que así lo requieran, en los establecimientos abiertos al público y proveer de los recursos requeridos para la higiene personal.	

CATEGORÍA	NORMA	TEXTO
		Parágrafo 1º. Quien incurra en uno o más de los compartimientos antes señalados, será objeto de la aplicación de las siguientes medidas: (...) Numeral 8 - Amonestación.
NORMATIVIDAD DEL NIVEL DISTRITAL		
ACUERDO 79 DE 2003. CÓDIGO DE POLÍCIA DE BOGOTÁ		ARTÍCULO 24. La salud, responsabilidad de todos. En el Distrito Capital de Bogotá deben existir condiciones para lograr que gocemos de buena salud. Corresponde a todas las personas ejercer los derechos y cumplir los deberes relacionados con la salud, favorecer estilos de vida saludable y proteger el entorno en función de los riesgos biológicos, psicológicos, físicos, químicos, ambientales, sociales y de consumo de alimentos, bebidas, medicamentos, productos farmacéuticos y cosméticos.
		ARTÍCULO 25. Comportamientos que favorecen la salud de las personas. Se deben observar los siguientes comportamientos que favorecen la salud: 10. Utilizar los baños para satisfacer necesidades fisiológicas. Nunca hacerlo en sitios públicos. PARÁGRAFO PRIMERO. <u>El Gobierno Distrital garantizará la existencia de baños públicos en número suficiente para el servicio de la comunidad.</u> PARÁGRAFO SEGUNDO. La inobservancia de los comportamientos establecidos en los numerales 2, 4, 6, 9, 10, 11 y 12, dará lugar a las medidas correctivas contenidas en el Libro Tercero, Título III de este Código.
		ARTÍCULO 65. ESPACIO PÚBLICO. Es el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de todas las personas en el Distrito Capital de Bogotá.
		ARTÍCULO 66. Elementos que constituyen el espacio público. El espacio público está conformado por el conjunto de los siguientes elementos constitutivos y complementarios, definidos en las normas nacionales vigentes: II. Elementos complementarios b) Componentes del amoblamiento urbano 1. Mobiliario. f) Elementos de salud e higiene tales como: baños públicos, canecas para reciclar las basuras;
DECRETO 190 DE 1994. PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL VIGENTE		ARTÍCULO 7. Políticas ambientales. Las políticas ambientales en el distrito Capital son las siguientes: 1. Calidad ambiental para el desarrollo humano integral. Es propósito central de la gestión urbana mejorar equitativamente la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras, <u>partiendo de crear un medio seguro, saludable, propicio, estimulante, diverso y participativo para el desarrollo integral del ser humano</u> , a nivel individual y colectivo, en lo físico, lo social y lo económico. 2. (...) 3. Preeminencia de lo público y lo colectivo. La gestión ambiental de Bogotá da prelación a los elementos, procesos y alternativas que permiten crear, vivir y apropiarse la ciudad física, social y económica como un hecho colectivo, procurando la satisfacción colectiva de necesidades comunes, favoreciendo el encuentro e intercambio constructivo entre sus integrantes y extendiendo a todos ellos la inclusión en las decisiones, responsabilidades y beneficios del

CATEGORÍA	NORMA	TEXTO
		desarrollo. 4. (...) 5. (...) 6. Gestión ambiental urbano-regional. La gestión ambiental distrital debe contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la región y a la armonización de sus distintos modos de vida, acercando la toma de decisiones a la escala real de los procesos ecológicos y a los actores involucrados, y procurando la construcción de un sistema urbano-regional posicionado y competitivo tanto nacional como globalmente.
		ARTÍCULO 11. Política de dotación de equipamientos. Es objetivo de esta política mejorar el nivel de vida de los habitantes de la ciudad y la región a través de fortalecer la estructura urbana, la red de ciudades de la región, el centro y las centralidades y las áreas estratégicas de integración regional, con base en la adecuación de la oferta de equipamientos en relación a la localización de la demanda, de los déficit existentes, y de la mejor distribución en función de la adecuada integración con la región, en el marco de la estrategia de ordenamiento que se adopta en el plan de ordenamiento territorial y con el objeto de fortalecer la estructura de centralidades como base de la estrategia de ordenamiento, el Plan de Ordenamiento Territorial contempla las siguientes acciones (...)
		ARTÍCULO 13. Política sobre recuperación y manejo del espacio público. La política de espacio público se basa en la generación, construcción, recuperación y mantenimiento del espacio público tendientes a aumentar el índice de zonas verdes por habitante, el área de tránsito libre por habitante, su disfrute y su aprovechamiento económico, bajo los siguientes principios que orientan el Plan Maestro
		ARTÍCULO 239. Sistema de Espacio Público. Definición (artículo 226 del Decreto 619 de 2000, modificado por el artículo 178 del Decreto 469 de 2003). El espacio público, de propiedad pública o privada, se estructura mediante la articulación espacial de las vías peatonales y andenes que hacen parte de las vías vehiculares, los controles ambientales de las vías arterias, el subsuelo, los parques, las plazas, las fachadas y cubiertas de los edificios, las alamedas, los antejardines y demás elementos naturales y construidos definidos en la legislación nacional y sus reglamentos.
ACUERDO DISTRITAL 260 DE 2006. Por el cual se promueve la instalación y equipamiento de baños para el servicio público en Bogotá, Distrito Capital.		ARTÍCULO 3. La Administración Distrital reglamentará, las normas higiénico-sanitarias, ambientales, los servicios y obligaciones que deben cumplir, además de las prohibiciones que deben regir y demás aspectos indispensables para el buen funcionamiento de dichos establecimientos. Igualmente, la Administración Distrital determinará los sitios en los que se podrán instalar éstos en espacio público, los cuales siempre deberán estar ligados al desarrollo de los Proyectos integrales y/o de los Planes Directores de Parques.
		ARTÍCULO 4. La Secretaría de Salud, de acuerdo a su competencia, será la entidad distrital encargada de la inspección, vigilancia y control higiénico-sanitaria , de los referidos establecimientos, sin que ello pueda generar gastos adicionales para la entidad.
		ARTÍCULO 5. REDES SOCIALES. Las personas naturales o jurídicas de derecho privado o de derecho público, que administren tales baños para el servicio Público, deberán emplear para la atención de éstos, a personas con limitaciones físicas y/o habitantes de la calle en proceso de rehabilitación.
DECRETO 603 DE 2007. Por el cual se actualiza		ARTÍCULO 1º. Se adopta la actualización de la Cartilla de Mobiliario Urbano, que consta de los elementos que conforman el Mobiliario Urbano de la ciudad, de las instrucciones para el posicionamiento del mismo en el espacio público y

CATEGORÍA	NORMA	TEXTO
la "Cartilla de Mobiliario Urbano de Bogotá D.C.", adoptada mediante Decreto Distrital 170 de 1999, y se dictan otras disposiciones,.	de las especificaciones necesarias de localización. Parágrafo. La Secretaría Distrital de Planeación podrá definir, modificar o ajustar el diseño de los elementos que conforman el Mobiliario Urbano de la ciudad. Módulo de servicio sanitario M143	ARTÍCULO 3º. Los proyectos que requieran un amoblamiento especial o distinto al especificado en el presente Decreto o en la Cartilla, podrán ser aprobados por la Secretaría Distrital de Planeación siempre y cuando la propuesta se refiera a proyectos integrales y de características especiales, que redunden en beneficio de la ciudad. Los proyectos de amoblamiento urbano por el sistema de concesión podrán ajustarse a especificaciones técnicas y diseños no previstos en la cartilla que se aprueba por este Decreto, sujetándose a las siguientes reglas, las cuales deberán ser cumplidas después de la adjudicación del contrato: 1. El concesionario deberá elaborar una cartilla que contemple los criterios de diseño, fichas técnicas descriptivas, criterios de ubicación y parámetros de instalación por los que se registrará el mismo. 2. La cartilla será suministrada a la entidad concedente y copia de ésta deberá remitirse a la Secretaría Distrital de Planeación -Taller del Espacio Público-, para su información.
FALLOS JUCIALES		
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN PRIMERA-SUBSECCIÓN A.	FECHA: 29 de agosto de 2011. ACCIÓN: Acción Popular EXPEDIENTE: No.25-000-23-15-000-2005-02345-02. DEMANDANTE: Ricardo Tovar Garzón DEMANDADO: Alcaldía Mayor de Bogotá MAGISTRATO PONENTE: Felipe Alirio Solarte Maya Sentencia de Segunda Instancia en decisión frente a recurso de reposición interpuesto por el Distrito Capital contra la sentencia de diecinueve (19) de diciembre de 2008 proferida por el Juzgado 35 Administrativo de Bogotá. CONFIRMA NUMERALES 2º, 3º literal a) y 9º de la sentencia de primera instancia que dicen: SEGUNDO: PROTEGER los derechos colectivos al Goce del Espacio Público en condiciones de salubridad e Higiene y, Acceso a la infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, invocados por el actor, conforme con lo indicado en la parte motiva de esta providencia. TERCERO: ORDENAR al ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ, o su delegado, a través de la dependencia, entidad o establecimiento competente para el efecto, de conformidad con las normas legales vigentes, que: A) Adelante en el término de seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria del presente fallo, las acciones administrativas pertinentes y adecuadas para dotar a la ciudad de Bogotá, de una infraestructura de baños públicos , que incluya no solo la batería sanitaria para las deposiciones humanas, sino el respectivo lavado de manos, en los términos expuestos en la parte motiva de este fallo. NOVENO: Para efectos de VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE ESTA SENTENCIA , confórmese un comité integrado por un delegado de la Defensoría	

CATEGORÍA	NORMA	TEXTO
		el Pueblo, quien lo presidirá, la Personería Distrital, la Veeduría Distrital, El Alcalde Mayor o su delegado, el presidente del H. Concejo Distrital de Bogotá, Un representante de la Cámara de Comercio de Bogotá, el Secretaría de Cultura y Turismo de Bogotá y el actor popular. Este comité estará coordinado por la Defensoría del Pueblo, quien deberá rendir informe escrito cada treinta (30) días a este Despacho a cerca del adelantamiento de los trabajos a que haya lugar para la implementación del servicio sanitario público en la ciudad de Bogotá.
JURISPRUDENCIA		
CORTE CONSTITUCIONAL		
T-406/92	FECHA: Junio 5 de 1992 MAGISTRADO PONENTE: Ciro Angarita Barón	<p>Otro de los pilares del Estado social de derecho se encuentra en el concepto de derecho fundamental. Dos notas esenciales de este concepto lo demuestran. En primer lugar su dimensión objetiva, esto es, su trascendencia del ámbito propio de los derechos individuales hacia todo el aparato organizativo del Estado. Más aún, el aparato no tiene sentido si no se entiende como mecanismo encaminado a la realización de los derechos. En segundo lugar, y en correspondencia con lo primero, la existencia de la acción de tutela, la cual fue establecida como mecanismo de protección inmediata de los derechos frente a todas las autoridades públicas y con posibilidad de intervención de la Corte Constitucional para una eventual revisión de las decisiones judiciales, que sirva para unificar criterios de interpretación.</p> <p>Esta Corte considera que para que un derecho tenga la calidad de fundamental debe reunir unos requisitos esenciales. Para la identificación de un derecho de tal naturaleza existen unos criterios que ponen en evidencia los requisitos señalados y, de contera, el derecho fundamental mismo: 1) Conexión directa con los principios constitucionales; 2) Eficacia directa y 3) Contenido esencial. (...)</p>

Fuente: Elaboración propia

V. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

El Concejo de Bogotá tiene competencia para aprobar este proyecto de acuerdo con lo señalado en los artículos 313 de la Constitución Política y 12.1 del Decreto 1421 de 1993 los cuales señalan:

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. Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá. Artículo 12°. 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 su cargo. (...) 7. Dictar las normas

necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.

Es importante resaltar que se incluye el numeral 7 del artículo 12 del Estatuto de Bogotá teniendo en cuenta que solamente si hay suficiente número de baños se podrá propender por que los ciudadanos no hagan sus necesidades fisiológicas en el espacio público y de esta manera se estaría dictando una norma en defensa del medio ambiente de la ciudad.

VI. IMPACTO FISCAL

Teniendo en cuenta que la Ley 819 de 2003, en su artículo 7, señala que 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; y debido a que el presente proyecto de Acuerdo no incurre en impacto fiscal se solicita concepto favorable de la Administración Distrital.

VII. ARTICULADO PROPUESTO EN COMPARACIÓN CON ACUERDO 260 DE 2006 QUE SE PROPOPONE MODIFICAR

Como se anotó en el acápite de antecedentes, el articulado propuesto en esta oportunidad ha sido discutido y concertado con la administración, lo único nuevo es el artículo séptimo el cual aun no ha sido puesto en conocimiento de las entidades encargadas.

TEXTO VIGENTE ACUERDO 260 DE 2006	PROYECTO DE ACUERDO No. DE 2018
ACUERDO 260 DE 2006 (Diciembre 15) «Por el cual se promueve la instalación y equipamiento de baños para el servicio público en Bogotá, Distrito Capital»	“POR EL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO 260 DE 2006, SE PROMUEVE LA INSTALACIÓN, CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO, OPERACIÓN, PUESTA EN FUNCIONAMIENTO Y MANTEMINIENTO DE BAÑOS EN EL ESPACIO PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES
EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C., En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por el Art. 12 num. 1 del Decreto-Ley 1421 de 1993 y el Acuerdo 79 de 2003, Código de Policía de Bogotá, D.C. Art. 25, Parágrafo Primero. ACUERDA	EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C. En uso de sus atribuciones legales, en especial las que le confiere el numeral 1 del artículo 313 de la Constitución Política, y el numeral 1 y 7 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 ACUERDA
ARTÍCULO PRIMERO. OBJETO. El presente Acuerdo tiene por finalidad promover la instalación y equipamiento de baños para el servicio Público en el Distrito Capital.	ARTÍCULO PRIMERO. Modifíquese el artículo primero del Acuerdo 260 de 2006, el cual quedará así: ARTÍCULO PRIMERO. El presente Acuerdo tiene por finalidad promover la instalación,

	<p>construcción, equipamiento, operación, puesta en funcionamiento y mantenimiento de baños en el espacio público con el fin de contribuir al bienestar y la calidad de vida de todos los ciudadanos que transitan dentro del territorio capitalino.</p>
<p>ARTÍCULO SEGUNDO.- Los baños para el servicio público podrán ser instalados dentro del espacio público construido, por personas naturales o jurídicas de derecho privado con fondos privados o de derecho público de acuerdo con la disponibilidad de recursos, previo los trámites contractuales legales a que haya lugar y de acuerdo a las condiciones establecidas por la reglamentación que para el efecto expida la Administración Distrital, una vez entre en vigencia el presente Acuerdo, dándole cumplimiento al Decreto 215 de 2005, Plan Maestro de Espacio Público y a la reglamentación que sobre aprovechamiento económico se expida por parte del Distrito.</p> <p>PARÁGRAFO. El Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente, DAMA ó quien haga sus veces, definirá los lineamientos ambientales para el diseño, instalación y operación de los baños para el servicio público.</p>	<p>ARTÍCULO SEGUNDO. Modifíquese el artículo segundo del Acuerdo 260 de 2006, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO SEGUNDO. Los baños para el servicio público podrán ser instalados o construidos dentro del espacio público, de acuerdo con las condiciones establecidas por la reglamentación que para el efecto expida la Administración Distrital, dándole cumplimiento al Plan Maestro de Espacio Público vigente. En todo caso, contarán como mínimo con elementos tales como: lavamanos, sanitarios y demás implementos necesarios para su utilización.</p> <p>La instalación, construcción, equipamiento, operación, puesta en funcionamiento y mantenimiento de la infraestructura a la que se refiere este acuerdo, podrán ser realizados por la administración distrital o por personas naturales o jurídicas de derecho privado o público.</p> <p>Cuando se trate de baños públicos a cargo del Distrito, los mismos serán construidos o instalados por el IDU o el IDRD, y demás entidades distritales en el marco de las competencias fijadas a cada una de ellas en la normatividad vigente.</p> <p>PARÁGRAFO. La Administración Distrital evaluará las diferentes posibilidades técnicas, administrativas y financieras que permitan garantizar instalación, construcción, equipamiento, operación, puesta en funcionamiento y mantenimiento de los baños públicos, siempre contemplando el factor de autosostenibilidad, sostenibilidad ambiental, innovación y accesibilidad de los mismos.</p>
<p>ARTÍCULO TERCERO.- La Administración Distrital reglamentará, las normas higiénico-sanitarias, ambientales, los servicios y obligaciones que deben cumplir, además de las prohibiciones que deben regir y demás aspectos indispensables para el buen funcionamiento de dichos establecimientos. Igualmente, la Administración Distrital determinará los sitios en los que se podrán instalar éstos en espacio público, los cuales siempre deberán estar ligados al desarrollo de los Proyectos integrales y/o de los Planes Directores de Parques.</p>	<p>ARTÍCULO TERCERO. Modifíquese el artículo tercero del Acuerdo 260 de 2006, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO TERCERO. La Administración Distrital en cabeza de la Secretaría Distrital de Planeación, elaborará un estudio técnico para determinar la localización, diseño, licencias y viabilidad de los baños de servicio público, desde el punto de vista de redes de alcantarillado y desecho, teniendo en cuenta criterios de demanda y necesidades diferenciales de la población bogotana. Dicho estudio deberá incluir como mínimo el número de baños de servicio</p>

	<p>público que se requieren en la ciudad de acuerdo con la reglamentación que para el efecto determine el Alcalde Mayor.</p> <p>PARÁGRAFO. En el marco del Plan Maestro de Movilidad, o los instrumentos o normas que lo modifique, se identificarán posibles espacios que puedan cumplir con las especificaciones técnicas para el funcionamiento de baños para el servicio público, bien sean en portales, estaciones o zonas aledañas a los diversos componentes que integran el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá D.C. –SITP-. En estos casos, se remitirá la información correspondiente a las respectivas entidades Distritales competentes, para garantizar la verificación y viabilidad técnica en la instalación de estos equipamientos.</p>
<p>ARTÍCULO CUARTO.- La Secretaría de Salud, de acuerdo a su competencia, será la entidad distrital encargada de la inspección, vigilancia y control higiénico-sanitaria, de los referidos establecimientos, sin que ello pueda generar gastos adicionales para la entidad.</p>	<p>ARTÍCULO CUARTO. Modifíquese el artículo cuarto del Acuerdo 260 de 2006, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO CUARTO. La Secretaría Distrital de Ambiente, en coordinación con la Secretaría Distrital de Salud, en el marco de sus competencias, hará seguimiento al cumplimiento de las normas higiénico-sanitarias y ambientales.</p>
<p>ARTÍCULO QUINTO.- REDES SOCIALES. Las personas naturales o jurídicas de derecho privado o de derecho público, que administren tales baños para el servicio Público, deberán emplear para la atención de éstos, a personas con limitaciones físicas y/o habitantes de la calle en proceso de rehabilitación.</p>	<p>ARTÍCULO QUINTO. Modifíquese el artículo quinto del Acuerdo 260 de 2006, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO QUINTO. Las personas naturales o jurídicas de derecho privado o de derecho público, que administren los baños para el servicio Público, procurarán emplear para la atención de éstos a personas en condición de vulnerabilidad.</p>
	<p>ARTÍCULO SEXTO. Adiciónese un artículo al Acuerdo 260 de 2006 el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO SEXTO. La Administración Distrital diseñará de manera permanente una estrategia de corresponsabilidad y cultura ciudadana que promueva el buen uso, cuidado y mantenimiento de los baños públicos. Además suministrará información y señalización adecuada sobre su ubicación en la ciudad.</p> <p>PARÁGRAFO. La Administración Distrital desarrollará de manera permanente una estrategia de cultura ciudadana que promueva actitudes y comportamientos contrarios al uso del espacio público para la realización de necesidades fisiológicas.</p>
	<p>ARTÍCULO SÉPTIMO. Adiciónese un artículo al Acuerdo 260 de 2006 el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO SÉPTIMO. La administración Distrital reglamentará el servicio de baño en los establecimientos de comercio abiertos al público</p>

	con el fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones pertinentes del Código Nacional de Policía. En el mismo sentido, la Secretaría Distrital de Gobierno tomará las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de dichas disposiciones.
ARTÍCULO SEXTO.- El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	ARTÍCULO OCTAVO. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.
PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.	PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

Cordialmente,

JORGE EDUARDO TORRES CAMARGO
Concejal de Bogotá

DORA LUCÍA BASTIDAS UBATE
Concejala de Bogotá

HOSMAN YAITH MARTÍNEZ MORENO
Concejal de Bogotá

EDWARD ANÍBAL ARIAS RUBIO
Concejal de Bogotá

MARIA CLARA NAME RAMÍREZ
Concejala de Bogotá

MARIA FERNANDA ROJAS
Concejala de Bogotá

PROYECTO DE ACUERDO N° 463 DE 2018**PRIMER DEBATE**

“POR EL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO 260 DE 2006, SE PROMUEVE LA INSTALACIÓN, CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO, OPERACIÓN, PUESTA EN FUNCIONAMIENTO Y MANTEMINIENTO DE BAÑOS EN EL ESPACIO PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

En uso de sus atribuciones legales, en especial las que le confiere el numeral 1 del artículo 313 de la Constitución Política, y el numeral 1 y 7 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993

ACUERDA

ARTÍCULO PRIMERO. Modifíquese el artículo primero del Acuerdo 260 de 2006, el cual quedará así:

ARTÍCULO PRIMERO. El presente Acuerdo tiene por finalidad promover la instalación, construcción, equipamiento, operación, puesta en funcionamiento y mantenimiento de baños en el espacio público con el fin de contribuir al bienestar y la calidad de vida de todos los ciudadanos que transitan dentro del territorio capitalino.

ARTÍCULO SEGUNDO. Modifíquese el artículo segundo del Acuerdo 260 de 2006, el cual quedará así:

ARTÍCULO SEGUNDO. Los baños para el servicio público podrán ser instalados o contruidos dentro del espacio público, de acuerdo con las condiciones establecidas por la reglamentación que para el efecto expida la Administración Distrital, dándole cumplimiento al Plan Maestro de Espacio Público vigente. En todo caso, contarán como mínimo con elementos tales como: lavamanos, sanitarios y demás implementos necesarios para su utilización.

La instalación, construcción, equipamiento, operación, puesta en funcionamiento y mantenimiento de la infraestructura a la que se refiere este acuerdo, podrán ser realizados por la administración distrital o por personas naturales o jurídicas de derecho privado o público.

Cuando se trate de baños públicos a cargo del Distrito, los mismos serán contruidos o instalados por el IDU o el IDRD, y demás entidades distritales en el marco de las competencias fijadas a cada una de ellas en la normatividad vigente.

PARÁGRAFO. La Administración Distrital evaluará las diferentes posibilidades técnicas, administrativas y financieras que permitan garantizar instalación, construcción, equipamiento, operación, puesta en funcionamiento y mantenimiento de los baños públicos, siempre contemplando el factor de autosostenibilidad, sostenibilidad ambiental, innovación y accesibilidad de los mismos.

ARTÍCULO TERCERO. Modifíquese el artículo tercero del Acuerdo 260 de 2006, el cual quedará así:

ARTÍCULO TERCERO. La Administración Distrital en cabeza de la Secretaría Distrital de Planeación, elaborará un estudio técnico para determinar la localización, diseño, licencias y viabilidad de los baños de servicio público, desde el punto de vista de redes de alcantarillado y desecho, teniendo en cuenta criterios de demanda y necesidades diferenciales de la población bogotana. Dicho estudio deberá incluir como mínimo el número de baños de servicio público que se requieren en la ciudad de acuerdo con la reglamentación que para el efecto determine el Alcalde Mayor.

PARÁGRAFO. En el marco del Plan Maestro de Movilidad, o los instrumentos o normas que lo modifique, se identificarán posibles espacios que puedan cumplir con las especificaciones técnicas para el funcionamiento de baños para el servicio público, bien sean en portales, estaciones o zonas aledañas a los diversos componentes que integran el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá D.C. –SITP-. En estos casos, se remitirá la información correspondiente a las respectivas entidades Distritales competentes, para garantizar la verificación y viabilidad técnica en la instalación de estos equipamientos.

ARTÍCULO CUARTO. Modifíquese el artículo cuarto del Acuerdo 260 de 2006, el cual quedará así:

ARTÍCULO CUARTO. La Secretaría Distrital de Ambiente, en coordinación con la Secretaría Distrital de Salud, en el marco de sus competencias, hará seguimiento al cumplimiento de las normas higiénico-sanitarias y ambientales.

ARTÍCULO QUINTO. Modifíquese el artículo quinto del Acuerdo 260 de 2006, el cual quedará así:

ARTÍCULO QUINTO. Las personas naturales o jurídicas de derecho privado o de derecho público, que administren los baños para el servicio Público, procurarán emplear para la atención de éstos a personas en condición de vulnerabilidad.

ARTÍCULO SEXTO. Adiciónese un artículo al Acuerdo 260 de 2006 el cual quedará así:

ARTÍCULO SEXTO. La Administración Distrital diseñará de manera permanente una estrategia de corresponsabilidad y cultura ciudadana que promueva el buen uso, cuidado y mantenimiento de los baños públicos. Además suministrará información y señalización adecuada sobre su ubicación en la ciudad.

PARÁGRAFO. La Administración Distrital desarrollará de manera permanente una estrategia de cultura ciudadana que promueva actitudes y comportamientos contrarios al uso del espacio público para la realización de necesidades fisiológicas.

ARTÍCULO SÉPTIMO. Adiciónese un artículo al Acuerdo 260 de 2006 el cual quedará así:

ARTÍCULO SÉPTIMO. La administración Distrital reglamentará el servicio de baño en los establecimientos de comercio abiertos al público con el fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones pertinentes del Código Nacional de Policía. En el mismo sentido, la Secretaría Distrital de Gobierno tomará las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de dichas disposiciones.

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

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.