



ANALES DEL CONCEJO

DE BOGOTÁ, D.C.

PROYECTOS DE ACUERDO

AÑO IV N°. 2847 DIRECTOR: DAGOBERTO GARCÍA BAQUERO. ENERO 30 DEL AÑO 2019

TABLA DE CONTENIDO

Pág.

PROYECTO DE ACUERDO N° 061 DE 2019 PRIMER DEBATE "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO 595 DE 2015, Y SE CONCEDE EL LIBRE ACCESO AL PERSONAL UNIFORMADO DE LA FUERZA PÚBLICA AL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO".....	984
PROYECTO DE ACUERDO N° 062 DE 2019 PRIMER DEBATE "POR EL CUAL SE DICTAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA CREACIÓN DE "BIODIVERSIDAD", UNA INTERFAZ INTERACTIVA DE INFORMACIÓN SOBRE LA DIVERSIDAD DE FAUNA Y FLORA EN BOGOTÁ, QUE PERMITA LA PARTICIPACIÓN, MONITOREO Y SEGUIMIENTO CIUDADANO - CITIZEN DATA COMPATIBLE CON LAS PLATAFORMAS INSTITUCIONALES EXISTENTES".....	997
PROYECTO DE ACUERDO N° 063 DE 2019 PRIMER DEBATE "POR MEDIO DEL CUAL SE INSTITUCIONALIZA EL FESTIVAL ANUAL INTERNACIONAL DE MUSICA SACRA EN BOGOTÁ, D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".....	1013
PROYECTO DE ACUERDO N° 064 DE 2019 PRIMER DEBATE "POR EL CUAL SE FORTALECE EL SISTEMA UNIFICADO DISTRITAL DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL-SUDIVC-PARA LAS PERSONAS NATURALES Y JURÍDICAS QUE DESARROLLEN UNA ACTIVIDAD ECONÓMICA EN EL DISTRITO CAPITAL".....	1025
PROYECTO DE ACUERDO N° 065 DE 2019 PRIMER DEBATE "POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN LOS LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA, EN EL MARCO DE LA POLÍTICA DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN BOGOTÁ D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".....	1058

PROYECTO DE ACUERDO N° 061 DE 2019

PRIMER DEBATE

"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO 595 DE 2015, Y SE CONCEDE EL LIBRE ACCESO AL PERSONAL UNIFORMADO DE LA FUERZA PÚBLICA AL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO"

EXPOSICION DE MOTIVOS

En cumplimiento de lo dispuesto en el Acuerdo 348 de 2008, se presenta las siguientes consideraciones fácticas y jurídicas del presente Proyecto de Acuerdo.



I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de acuerdo tiene por objeto modificar el Acuerdo Distrital no. 595 de 2015 por medio del cual se permite el libre acceso del personal uniformado de la Policía Nacional al Sistema Integrado de Transporte Público como mecanismo para mejorar la seguridad.

La modificación propuesta busca extender el libre acceso del mismo al personal uniformado de las Fuerza Pública que en el momento de ingreso a las estaciones o buses del Sistema se encuentren uniformados. La iniciativa permite aumentar la percepción de seguridad dentro del transporte público en la ciudad de Bogotá.

Dentro de los objetivos específicos de la iniciativa se encuentra la disuación de la acción delictiva en los buses integrados del Sistema Integrado de Transporte Público, a través del incremento de la presencia de la Fuerza Pública, disminuyendo así la percepción de inseguridad con la presencia misma de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

II. CONTEXTO

La iniciativa de ser aprobada permitiría el libre acceso del personal uniformado tanto de la Policía Nacional como de las Fuerzas Militares al Sistema Integrado de Transporte Público que se encuentren en servicio activo, bajo la condición de estar portando el uniforme al momento del mismo.

La iniciativa había sido tenida en cuenta anteriormente en el Concejo de Bogotá por parte del Concejal Orlando Parada Díaz a través del Proyecto de Acuerdo 174 de 2008, por medio del cual se reconoce el acceso sin costo al Sistema de Transporte Masivo – Transmilenio para el personal uniformado de la Policía Metropolitana de Bogotá.

Dentro de los antecedentes del Proyecto se encuentra el Proyecto de Acuerdo No. 139 de 2015 por el cual se establece una estrategia para garantizar la seguridad en el Sistema Integrado de Transporte Público – SITP presentado por el Honorable Concejal Migue Uribe Turbay. Este mismo, llevo a que se sancionara el hoy Acuerdo Distrital 595 de 2015.

En la ciudad de Bogotá desde el año 2015, los miembros uniformados de la Policía Nacional se encuentran exentos del pago de la tarifa de ingreso a los Sistemas de Transporte Público de la ciudad; sin embargo, en la actualidad todos los miembros de las Fuerzas Militares que actúan como garantes de la seguridad de la ciudadanía no son beneficiarios de tal exención.

III. JUSTIFICACIÓN

De acuerdo al Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, la ciudad de Bogotá tiene alrededor de 8,081,000 millones de habitantes y un total de 18,700 efectivos aproximadamente que se encargan de salvaguardar la seguridad de los ciudadanos. En este sentido, la ciudad cuenta con un bajo pie de fuerza y se puede decir que hacen falta



alrededor de 9,000 efectivos para cumplir con los estándares que demanda Naciones Unidas en un ratio de 320 policías por cada 100 mil habitantes.

Los datos anteriormente descritos para la ciudad de Bogotá demuestran que la ciudad se encuentra por debajo del estándar de la ONU ya que cuenta con un promedio de 2.4 policías por cada 100 mil habitantes incluyendo a los auxiliares. De hecho, la situación se tornaría aún más preocupante si sólo se tienen en cuenta únicamente los policías activos la tasa bajaría a casi un policía por cada 450 habitantes; es decir, 2.1 por cada 100 mil habitantes.

Por otro lado, de acuerdo a la encuesta de percepción ciudadana del año 2017, el 54% de los capitalinos se sienten inseguros y el 34% de estos se siente inseguro en el barrio en el que vive. Las cifras de inseguridad en la ciudad se han disparado notoriamente, mientras que, en el año 2014, la misma encuesta registraba que el 52% de los bogotanos se sentía inseguro en la ciudad, esta percepción ha aumentado en los últimos años.

Así, los ciudadanos se encuentran mucho menos satisfechos con Bogotá como una ciudad para vivir; así mismo, en torno a la situación de seguridad, se percibe una baja imagen favorable de la Policía Metropolitana de la ciudad principalmente porque estos no hacen presencia contante en los barrios y se percibe una alta impunidad lo que lleva a que la reincidencia de los criminales en la ciudad sea constante y la ley se percibe como muy blanda para este tipo de amenazas a la seguridad.

Con los resultados de la Encuesta en mención es posible establecer que los niveles altos de delito afectan de manera directa la conducta de las personas en la ciudad y el actuar social de los mismos. Por otro lado, la encuesta de movilidad ciudadana realizada por la Secretaría de Movilidad evidencia que el medio de transporte público de en grado de mayor frecuencia de uso en la ciudad es el Sistema de Transporte Público Masivo con una recurrencia de casi el 50%; en donde un 30% de estos usuarios que frecuentan el transporte público utilizan el componente troncal; es decir, Transmilenio. Mientras que únicamente un 7% utiliza el sistema zonal. Su uso recurrente de acuerdo a la encuesta se debe a la disminución de tiempos de desplazamiento que este general, pero la insatisfacción de los usuarios aumenta de manera progresiva en la medida en que este presenta deterioros, episodios que ponen en riesgo la seguridad de los usuarios, entre otros factores.

Con base en el ranking publicado por la fundación Thomson Reuters (2014), se evidencia que el sistema de transporte más peligroso para las mujeres en el mundo es el de la ciudad de Bogotá. Situación que lleva a pensar en un aumento del personal uniformado que se encuentra en custodia del Sistema, así como del personal que se transporta en este, mejorando en estricto sentido la percepción y seguridad de las mujeres, niñas y jóvenes que hacen uso diario del mismo. Ante preguntas como: ¿Qué tan seguro se siente viajando sólo en la noche en la ciudad que vive? El sistema de transporte de Bogotá, D.C., fue calificado de manera deficiente y poco seguro.

De acuerdo a los últimos reportes de inseguridad realizados por los medios de comunicaciones dentro del Sistema Transmilenio, la cadena radial Caracol Radio el día 22 de agosto del 2018, saco a relucir el testimonio del conductor del articulado que fue



atracado de manera masiva en la Calle 22 con Avenida Caracas. *“Ya estamos desesperados de tantos robos. A veces no denunciamos porque toman represalias contra nosotros, tanto la empresa como los mismos delincuentes, tenemos un botón de pánico pero uno lo acciona y nunca conectan, cuando lo hacen ya pasó todo”.* (Radio, 2018) La anterior manifestación permite evidenciar la falta de reacción de las autoridades y la constante inseguridad a la que se enfrentan usuarios y trabajadores.

Si bien la Policía Metropolitana de Bogotá en conjunto con la Secretaría de Seguridad aseguraron la entrada de 10 nuevos motorizados los cuales entrarán a reforzar la seguridad del Sistema, esto aún resulta ser insuficiente para el número de viajes y pasajeros diarios que tiene este Sistema. En apoyo a la estrategia de los planes preventivos y operativos de la Policía Metropolitana se tiene pensado la entrada de 650 hombres y mujeres policías de las diferentes direcciones para reformzar la seguridad de 5 portales y 4 estaciones con alta afluencia que presentan problemas de seguridad.

En lo corrido del año 2018 las cifras de la Policía Nacional evidencian que se han efectuado al menos 1,300 capturas de individuos que cometen hurtos al interior del Sistema Transmilenio que resulta ser una cifra muy baja si se compara con el número de hurtos que se producen dentro del Sistema a diario. En un solo día es posible reportar entre 11 y 25 casos de hurtos dentro del Sistema Transmilenio, a 31 de julio de 2018 en el Sistema Transmilenio se habían reportado 10.107 robos; lo que esto demuestra es que tan sólo un 1% de los delincuentes son capturados en el hecho. La modalidad preferida por los delincuentes es el cosquilleo; luego de estos se encuentran los robos o atracos con arma blanca o arma de fuego y por último se encuentran los robos con otros objetos o modos de empleo como lo son los objetos contundentes o escopolamina.

El sistema de seguridad dentro de los buses y estaciones de Transmilenio aun es muy precario; en todo el sistema se cuenta con un total de 164 cámaras que se encuentran ubicadas en tan sólo 5 de las 131 estaciones y en algunos portales del Sistema particularmente en 2 de 9. Adicional a esto, no se tiene un protocolo o entrenamiento que les permita a los operarios actuar frente a un atraco o una amenaza, por esta razón, cuando se presenta en los articulados un atraco, ni los conductores ni los usuarios saben como deben actuar. Según el registro de cámaras instaladas como fue denunciado por el Congreso de la República, solamente hay un dispositivo de vigilancia por cada 12,195 usuarios.

Lo anterior demuestra que dentro del Sistema existe una falta de pie de fuerza y de presencia de las instituciones de Seguridad tanto de la ciudad como del Estado. Por ende, ante estas circunstancias se hace necesario crear múltiples estrategias que tengan como propósito disuadir la acción delictiva, disminuir la percepción de inseguridad y aumentar la legitimidad de la fuerza pública que presta sus servicios de vigilancia en la ciudad de Bogotá.

Por tanto, el presente Proyecto de Acuerdo tiene como iniciativa establecer una estrategia que garantice la seguridad en el Sistema Integrado de Transporte Público – SITP a través del libre acceso del personal uniformado tanto de la Policía Nacional como de las Fuerzas Militares. En este caso cabe aclarar que, si bien se plantea el libre acceso del personal de las Fuerzas Militares, este estará condicionado a que en el momento del ingreso a

cualquier bus del Sistema de Transporte Masivo de la ciudad porte su uniforme sin utilizar ninguna prenda externa que impida su visibilidad.

Así mismo, se plantea la necesidad de que el personal uniformado tanto de las Fuerzas Militares como de la Policía Nacional, que ingrese libremente al SITP; es decir, sin pagar valor pecuniario alguno, esté en disposición de servicio velando por la protección de la vida, la integridad física y la seguridad de las personas que se movilizan dentro de los mismo.

Si bien se podría pensar que con la medida propuesta el Concejo de Bogotá, D.C. se estaría extralimitando en sus funciones al imponer “obligaciones” a autoridades públicas sobre las cuales no tiene la competencia para hacerlo por ser de indole nacional y no distrital, es pertinente indicar que este asunto se debe analizar a la luz del principio constitucional de la solidaridad, de la vocación de servicio y, por supuesto, de los reglamentos y demás normas que rigen el accionar de la Fuerzas Armadas del país.

De manera particular, las Tropas de la Décima Tercera Brigada del Ejército Nacional brinda protección las 24 horas del día los siete días de la semana, garantizando la seguridad y control del orden público, legitimando la integridad y protección de los habitantes de la capital. Esto, en raon de que el princio de solidaridad y vocación del servicio se hace extenso a las Fuerzas Militares del país.

El Proyecto de Acuerdo pretende aumentar la presencia de fuerza pública en el Sistema Integrado de Transporte Público – SITP¹ y, por lo tanto, se configura como una estrategia para garantizar la seguridad en el mismo. En el evento en que el Concejo de Bogotá decida aprobar la iniciativa no se estaría extralimitando en sus funciones, puesto que no impone a ninguna autoridad funciones fuera de las establecidas en la Constitución y la Ley.

Desde el punto de vista teórico la estrategia propuesta esta iniciativa encuentra fundamento en dos enfoques: Disuasión y percepción. El enfoque de disuasión está dentro del marco general de las políticas de prevención de las acciones delictivas. El enfoque de percepción encuentra relación con el comportamiento de las personas más vulnerables como los adultos mayores, las mujeres gestantes o con niños de brazos.

Permitir el libre acceso al personal uniformado escalafonado de la Policía Nacional y a los auxiliares de Policía que esten prestando servicio militar a los componentes zonal y troncal del SITP es una medida útil de disuasión de ocurrencia de hechos delictivos. Para los infractores de la ley que acostumbran a llevar a cabo sus acciones delictivas en los buses del SITP, tanto del componente zonal como del troncal, resultaría más difícil e incluso imposible intentar robar a alguien bajo la presencia de un policía uniformado.

Los bogotanos en general cumplen con las reglas de comportamiento previamente establecidas; sin embargo, el problema radica en que las excepciones a las reglas por

¹ A la fecha la Administración Distrital no ha firmado algún convenio con la Policía Nacional para permitir el acceso gratuito de los policías y/o auxiliares bachilleres al sistema transmilenio y al SITP. Respuesta de la Policía Nacional- Metropolitana de Bogotá, con No. de radicado S-2015 – 038938/ MEBOG – ASJUR – 1.10 al derecho de petición instaurado por el H.C. Miguel Uribe Turbay con No. de radicado 2015EE1837 O del Concejo de Bogotá y No. de radicado E- 014740 de la Policía Metropolitana de Bogotá.



parte de los infractores ocasionan daños y costos sociales irreparables; por lo tanto, se requiere de una atención oportuna por parte del aparato del Estado. En palabras del Banco Interamericano de Desarrollo –BID y la fundación:

El sustento del orden social y la convivencia no radica en la capacidad del Estado para regular o sancionar a las personas; es más bien la apropiación colectiva de reglas y normas sociales de respeto entre ciudadanos lo que los hace posibles. Por su parte, el lugar de la acción estatal -como garantía de la convivencia- es la corrección de la *excepcionalidad*, entendiendo por ésta los casos esporádicos de irrespeto de normas básicas de convivencia. Por ello es equivocado pensar que las instituciones, en ausencia de la cooperación ciudadana, son la garantía última de la preservación del orden social; su acción efectiva tiene lugar en realidad cuando una persona o un grupo de personas rompen los acuerdos básicos de convivencia, ya que entonces el Estado atiende y da contención a la situación excepcional (BID & Corpovisionarios, 2012).

En estos términos, el garante de la responsabilidad de convivencia y vida en sociedad de los seres humanos es el Estado. Ahora bien, como es sabido el Estado a través de la Policía Nacional es el que garantiza el mantenimiento de la cohesión social y el que orienta la política pública de seguridad ciudadana. Para Carrión (2009) “estamos entrando al campo de la seguridad ciudadana donde el objetivo es la protección, convivencia y tolerancia en las relaciones interpersonales; siendo el Estado, en este caso, el garante que lleve al cumplimiento del respeto al derecho y al deber de las personas” (ciudadanía).

En este contexto, cabe señalar que el articulado del Proyecto de Acuerdo comprende una política preventiva y otra coercitiva. Por un lado, con la presencia de los policías en el SITP (componente zonal y troncal) se genera el efecto disuasivo de las acciones delictivas y, por otro lado, ante la ocurrencia de hechos delictivos se podría contar con la capacidad para responder más oportuna y eficazmente frente a los usuarios. De hecho, el Proyecto de Acuerdo es coherente con el consenso propuesto por el BID y la fundación Corpovisionarios:

[...] para lograr un adecuado balance y manejo entre las políticas preventivas y coercitivas, es necesario contar con una política estructurada que integre apropiadamente convivencia y seguridad ciudadana a través de programas y proyectos en las siguientes áreas:

i. Prevención y disuasión. La política debe desarrollar, en primer lugar, programas y proyectos de control de riesgos (desarme ciudadano, atención al consumo de alcohol y otras drogas, prevención y atención de emergencias), atención a grupos vulnerables (jóvenes, prostitutas, indigentes y migrantes), recuperación de entornos urbanos deteriorados, y *lograr un efecto de disuasión a través de los organismos de seguridad*² y justicia. [...]

iii. Coerción. Aparejado con lo anterior, es necesario *fortalecer los equipamientos (instalaciones, movilidad, comunicaciones y recurso humano) de las autoridades de seguridad y justicia para que de manera profesional puedan hacer uso legítimo de la*

² Cursiva fuera del texto.

*fuerza*³ frente a los delitos y los hechos de violencia, realizar las labores de inteligencia y persecución del delito, y atender desde el punto de vista legal los problemas familiares y los problemas interpersonales y comunitarios cuando se convierten en delitos. [...]

No se puede desconocer que el uniforme es una representación legítima de autoridad que denota la preparación profesional de quien lo porta y, además, para el posible infractor es un motivo disuasor ya que éste podría inferir que el policía repelería el intento de robo, atraco o alteración del orden público.

De acuerdo con Allender (2001)⁴ estudios de criminalística y seguridad ciudadana realizados por el FBI en Estados Unidos indican que el uso del uniforme de policía tiene un efecto psicológico en la percepción de los ciudadanos sobre la seguridad. Esto funciona en doble vía: Por una parte, se genera un clima de confianza y seguridad y, por otra parte, disuade a los potenciales detractores de la Ley de cometer actos de vandalismo y/o crimen.

Para Allender (2001) el uniforme de policía carga consigo una connotación de poder y autoridad; palabras que a su vez están asociadas a valores como el respeto, la responsabilidad, la tolerancia y la paz, entre otros. Es decir, la ciudadanía percibe que debe comportarse con respeto y tolerancia en frente de personas que portan uniforme policial. Esto indica que una de las primeras medidas que se deben considerar durante el diseño de planes o estrategias para mejorar seguridad ciudadana es incentivar el acercamiento de la fuerza de policía a las comunidades.

IV. MARCO JURÍDICO

La presente iniciativa encuentra respaldo jurídico en las siguientes disposiciones:

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 solidaridad⁵ de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”

“Artículo. 218. - La ley organizará el cuerpo de policía.

La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario.”

³ Cursiva fuera del texto.

⁴ Allender, D. (2001). Safe Streets Task Force. *Law Enforcement*. Disponible en línea: <http://leb.fbi.gov/2001-pdfs/leb-march-2001>

⁵ Negrilla y cursiva fuera del texto.



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

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

Son deberes de la persona y del ciudadano:

[...]

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;

[...].”

ACUERDOS DE CIUDAD

Acuerdo 645 de 2016

Capítulo IV.

Artículo 28. Definición – Construcción de Comunidad y Cultura Ciudadana.

Artículo 29. Seguridad y Convivencia para todos.

El objetivo de este programa es mejorar la seguridad y la convivencia en la ciudad a través de la prevención y el control del delito, especialmente, en microtráfico, entornos escolares y en el sistema de transporte masivo; el fortalecimiento de las capacidades operativas de las autoridades involucradas en la gestión de la seguridad en la ciudad, el mejoramiento de la confianza de los bogotanos en las autoridades y la promoción de la corresponsabilidad de los ciudadanos en la gestión de la seguridad y la convivencia en Bogotá. (...)

Acuerdo 637 de 2016

Artículo 4. Creación de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia.

Créase la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia como un organismo del sector central con autonomía administrativa y financiera, cuyo objeto consiste en orientar, liderar y ejecutar la política pública para la seguridad ciudadana, convivencia y acceso a los sistemas de justicia; la coordinación interinstitucional para mejorar las condiciones de seguridad a todos los habitantes del Distrito Capital, en sus fases de prevención, promoción, mantenimiento y restitución; el mantenimiento y la preservación del orden público en la ciudad; la articulación de los sectores administrativos de coordinación de la Administración Distrital en relación con la seguridad ciudadana y su presencia transversal en el Distrito Capital, la coordinación del Sistema Integrado de Seguridad y Emergencias NUSE 123, la integración y coordinación de los servicios de emergencia; y proporcionar

bienes y servicios a las autoridades competentes, con el fin de coadyuvar en la efectividad de la seguridad y convivencia ciudadana en Bogotá D.C.

Artículo 5. Funciones básicas de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia. Además de las atribuciones generales establecidas para las Secretarías en el artículo 23 del Acuerdo Distrital 257 de 2006, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia tendrá las siguientes funciones básicas:

a. Liderar, orientar y coordinar la formulación, la 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.

b. Liderar, orientar y coordinar con las entidades distritales competentes, el diseño, la formulación, la adopción y la ejecución de políticas, planes, programas y proyectos de prevención y cultura ciudadana que promuevan la convivencia, la resolución pacífica de conflictos y el cumplimiento de la ley.

c. Liderar, orientar y coordinar la formulación, adopción y ejecución de políticas para el mejoramiento de las rutas de acceso a la justicia y el fortalecimiento de los mecanismos de justicia formal, no formal y comunitaria.

d. Coordinar y operar el Sistema Integral de Seguridad y Emergencias NUSE 123 del Distrito Capital, de manera conjunta, con la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos, el Centro Regulador de Urgencias y Emergencias - CRUE, y la Policía Metropolitana de Bogotá - MEBOG, con el objetivo de garantizar una respuesta rápida y eficiente para la prevención y atención de los eventos de emergencias y seguridad en el Distrito Capital.

e. Liderar, orientar y coordinar políticas, planes, programas y proyectos dirigidos a la prevención del delito en niños, niñas y adolescentes, y las competencias del Distrito frente al sistema de responsabilidad penal adolescente en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF.

f. Liderar, orientar y coordinar la política pública para el mejoramiento de la política carcelaria y penitenciaria en la ciudad de Bogotá y la atención al pos penado.

g. Orientar y apoyar los programas de Policía Cívica en la ciudad de Bogotá D.C. de acuerdo con los lineamientos establecidos en la ley.

h. Liderar, orientar y coordinar los servicios de emergencia del Distrito Capital en el marco del primer respondiente.

i. Coordinar y liderar los consejos distritales y locales de seguridad y ejercer su secretaría técnica.

j. Implementar mecanismos de cooperación con las entidades y organismos nacionales e internacionales, de acuerdo con la normativa que regula las actividades de inteligencia y

contrainteligencia en Colombia y las directrices que sobre la materia expida el Gobierno Nacional.

k. Liderar, orientar y coordinar las acciones sectoriales relacionadas con la seguridad ciudadana, la convivencia y el acceso a la justicia.

l. Liderar, orientar y coordinar la formulación de los Planes Integrales de Seguridad para Bogotá, D.C., y las localidades, de conformidad con lo dispuesto por el Acuerdo Distrital 135 de 2004, o la normativa que lo modifique o sustituya.

m. Definir los lineamientos estratégicos para la seguridad ciudadana y el orden público con las instituciones, entidades y organismos de seguridad del nivel territorial y Nacional.

n. Adquirir o suministrar los bienes, servicios y contratar las obras que se requieran para el mejoramiento de las condiciones de seguridad, convivencia y acceso a la Justicia en el Distrito Capital.

o. Propiciar las condiciones de seguridad y convivencia pacífica a través del fortalecimiento de las acciones que adelantan la Policía Metropolitana de Bogotá, la Brigada XIII del Ejército Nacional, los Organismos de Seguridad e Inteligencia del Estado con Jurisdicción en el Distrito Capital y en general las autoridades cuya competencia se oriente a la prevención, conservación y mantenimiento del orden público, la seguridad ciudadana y la defensa dentro del perímetro de Bogotá, D.C.

p. Liderar, orientar y coordinar la implementación de las tecnologías de la información y la comunicación estratégica para el fortalecimiento de la convivencia, la seguridad y la justicia, en coordinación con las entidades distritales, territoriales y nacionales competentes.

q. Liderar, orientar y coordinar las alianzas estratégicas con las comunidades, el sector privado y las entidades del orden distrital, territorial y Nacional, orientadas a la convivencia, la prevención del delito, la seguridad ciudadana y el acceso a la justicia.

r. Liderar, orientar y coordinar la formulación y adopción de políticas, planes programas y proyectos dirigidos a la promoción, desarrollo y organización de las iniciativas y procesos ciudadanos solidarios desde la perspectiva de seguridad ciudadana.

s. Coordinar las acciones de protección que se requieran para grupos vulnerables en condición especial de riesgo asociado a su seguridad.

t. Participar con la Policía Metropolitana de Bogotá, D.C., en la identificación de líneas generales de diseño, formulación, adopción, seguimiento y evaluación de planes, proyectos y programas en seguridad ciudadana, que deban ser ejecutados por dicha institución, siguiendo las directrices, instrucciones y órdenes de la primera autoridad de Policía del Distrito Capital.

u. Recopilar, centralizar y coordinar la información sobre seguridad ciudadana y sistemas de acceso a la justicia de manera cualitativa y cuantitativa, incluyendo aquella relativa a

las reacciones, posturas, propuestas y acciones de otras autoridades y de la sociedad civil.

v. Apoyar técnicamente a las Alcaldías Locales en la formulación y adopción de planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana, convivencia y acceso a la justicia de acuerdo con los lineamientos definidos por el Alcalde Mayor.

w. Evaluar y revisar periódicamente el impacto, la pertinencia y la oportunidad de las políticas y estrategias de seguridad ciudadana y acceso a la justicia trazadas por la Alcaldía Mayor y ejecutadas por las entidades y organismos distritales y las Alcaldías Locales.

x. Fomentar la participación ciudadana para el seguimiento y evaluación de las políticas, planes y programas que adelanta la Secretaría de Seguridad. (...)

VI. COMPETENCIA DEL CONCEJO

Decreto Ley 1421 de 1993

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

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

1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito. (...)
2. Cumplir las demás funciones que le asignen las disposiciones vigentes.

VII. IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, en su artículo 7o. señala que el impacto fiscal de todo Proyecto de Acuerdo debe ser explícito y compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, para lo cual en la respectiva Exposición de Motivos deberán incluirse expresamente los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional que se generaría para financiar tales costos.

En cumplimiento de la norma señalada, conviene indicar que la presente iniciativa no tendría impacto fiscal ni incidiría sobre el Marco Fiscal de Mediano Plazo, por cuanto se propone una estrategia de seguridad y no un subsidio de transporte al personal de las Fuerzas Militares. En este sentido, debe quedar claro que el ingreso a los buses por parte del personal uniformado de la Fuerza Pública no debe ser registrado por los operadores de recaudo del SITP en ninguno de sus componentes (troncal y zonal) por cuanto no se trata de usuarios sino de la representación de la autoridad del Estado investida de legitimidad que hace presencia para garantizar el orden público, disuadir las acciones delictivas y disminuir la percepción de inseguridad.



Con base en lo antes expuesto presento a consideración del Concejo de Bogotá, D.C. el Proyecto de Acuerdo “Por el cual se establece una estrategia para garantizar la seguridad en el Sistema Integrado de Transporte Público – SITP.”

Sin otro particular.

Cordialmente,

DANIEL PALACIOS MARTÍNEZ
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Centro Democrático

ANGELA SOFIA GARZÓN
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Centro Democrático

PEDRO JAVIER SANTIESTEBAN
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Centro Democrático

DIEGO ANDRÉS MOLANO
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Centro Democrático

ANDRÉS E. FORERO MOLINA
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Centro Democrático

DIEGO DEVIA TORRES
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Centro Democrático



PROYECTO DE ACUERDO N° 061 DE 2019**PRIMER DEBATE**

"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO 595 DE 2015, Y SE CONCEDE EL LIBRE ACCESO AL PERSONAL UNIFORMADO DE LA FUERZA PÚBLICA AL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO"

EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D. C.

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

ACUERDA:

Artículo 1ro. Modifíquese el artículo primero del Acuerdo Distrital 595 de 2015 quedando así: *Permitir el libre acceso del personal uniformado de la Fuerza Pública a todos los componentes del Sistema Integrado de Transporte Público – SITP.*

Artículo 2do. Modifíquese el artículo tercero del Acuerdo Distrital 595 de 2015 quedando así: *La Administración Distrital reglamentará el procedimiento para garantizar el libre acceso del personal uniformado de la Fuerza Pública a todos los componentes del SITP y establecerá los mecanismos para el cumplimiento del presente Acuerdo.*

Artículo 3ro. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y le deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE



PROYECTO DE ACUERDO N° 062 DE 2019**PRIMER DEBATE****“POR EL CUAL SE DICTAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA CREACIÓN DE “BIODIVERCIUDAD”, UNA INTERFAZ INTERACTIVA DE INFORMACIÓN SOBRE LA DIVERSIDAD DE FAUNA Y FLORA EN BOGOTÁ, QUE PERMITA LA PARTICIPACIÓN, MONITOREO Y SEGUIMIENTO CIUDADANO - CITIZEN DATA COMPATIBLE CON LAS PLATAFORMAS INSTITUCIONALES EXISTENTES ”****1. DESCRIPCIÓN**

El proyecto “**Biodiverciudad**” busca que Bogotá cuente con un sistema de monitoreo de la fauna y flora presente tanto en sus zonas rurales como urbanas. Esta información puede ser recogida por ciudadanos, investigadores y funcionarios de entidades oficiales mediante integración de plataformas tecnológicas, herramientas digitales, aplicaciones móviles y bases de datos. Los datos resultantes deben ser compatibles e integrables con la plataforma de información territorial SINU-POT, el Observatorio Ambiental de Bogotá de la secretaría Distrital de Ambiente y a la Infraestructura Integrada de Datos Espaciales para el Distrito Capital – IDEC@, y el portal de Mapas Interactivos del Sistema de Información Geográfico Unificado Empresarial (SIGUE) de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado, la entidad con mayor cantidad de áreas protegidas de propiedad del Distrito Capital en Cerros Orientales. Esta interfaz permitirá realizar análisis visual, de manera que pueda contrastarse su información con el resto de información territorial de Bogotá (topografía, licencias de construcción, planos topográficos, zonas de amenaza, rondas hídricas, etc.).

2. OBJETIVO

El objetivo del presente proyecto es proporcionar a la ciudad una interfaz de datos completa, actualizada constantemente, accesible por la ciudadanía, los centros de investigación, las universidades y las entidades oficiales sobre las especies de fauna y flora que se encuentran en la ciudad.

Esta información es útil tanto para el trabajo de investigación y conservación de la diversidad, lo que constituye en sí mismo, la base de información requerida para el conocimiento de la biodiversidad bogotana urbana y rural. Esto permitirá realizar el seguimiento a indicadores de biodiversidad y las relaciones flora-fauna estratégicas para la conservación.

Esta información resulta estratégica para la toma de decisiones de las entidades distritales en el enfoque de intervenciones territoriales. En consecuencia, se espera fortalecer un enfoque de gestión integrada entre el Estado y el ciudadano de manera que los resultados de las investigaciones sean analizados y sus conclusiones orienten la gestión territorial de la ciudad.



En síntesis, el propósito del acuerdo es contar con lineamientos en el Distrito Capital para garantizar la integración de información de biodiversidad en flora, y fauna en contextos territoriales, cómo medio de consulta e investigación y seguimiento, para toma de decisiones gubernamentales de intervención ambiental; y propiciar un escenario de Analítica de datos ciudadana (Citizen Data Scientist⁶) reconociendo aportes de los interesados en la gestión e investigación ambiental.

3. ALCANCE

Las Secretarías Distritales de Ambiente, Secretaría de Planeación, Jardín Botánico así como la Empresa de Acueducto, serán las autoridades responsables de velar por el cumplimiento del presente Acuerdo y de realizar su respectiva difusión, a través de la integración de las plataformas SINU – POT, el Observatorio Ambiental de Bogotá, Sistema de Información para la Gestión del Arbolado Urbano y a la Infraestructura Integrada de Datos Espaciales para el Distrito Capital – IDEC@, así como de la Comisión Distrital de Sistemas.

4. CONTEXTO

Contexto Internacional

Actualmente las Naciones Unidas desarrolla programas piloto en los cinco continentes, en busca del fortalecimiento de capacidades institucionales para garantizar el acceso a información para el desarrollo sostenible a través de Datos Gubernamentales de Código Abierto (OGD por sus siglas en inglés). De esta manera pretende impulsar entre los funcionarios gubernamentales y la sociedad civil, la construcción de capacidades necesarias para lograr accesibilidad a fuentes de código abierto: datos estadísticos, censos, salud pública, datos meteorológicos, geodata, imágenes satelitales, etc. De éste modo, se crea valor no solo para las agencias del sector público, sino para toda la sociedad. Su principal potencial se da en el contexto de indicadores asociados a los Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, a partir de información construida de tal forma que se pueda garantizar la “toma de decisiones participativa”.

En el contexto tecnológico actual los sistemas económicos mundiales transitan por un proceso de cambio que promete la transformación radical de sus estructuras y procesos; desde la producción hasta la comercialización. Esta evolución es la cuarta revolución industrial donde la fusión estructural de las TIC en todas las etapas del ciclo económico posiciona favorablemente a Colombia, por lo que se reconoce la importancia de trabajar en la consolidación de una economía digital sólida y robusta. El proceso de toma de decisiones se puede fundamentar en información existente, y en tal sentido, la información en Biodiversidad, permite orientar de manera exitosa, las políticas territoriales.

“La plataforma E-Bird, que se prevé como una de las principales fuentes de integración con las plataformas locales, fue creada desde al año 2002 por el laboratorio de ornitología

⁶ El Ciudadano analista de datos explorar y analizar datos de múltiples fuentes, y que pueden tener formatos muy diferentes. Su uso actual está orientado a la visión empresarial, pero esta misma habilidad es óptima extraer y transmitir recomendaciones a los tomadores de decisión de política pública)



de la Universidad de Cornell y la sociedad Audodon de de USA, “al compartir registros en la plataforma digital, cada observador de aves contribuye al conocimiento y conservación de estos vertebrados a nivel mundial. De ésta manera E-Brid se ha convertido en el proyecto de Ciencia Ciudadana más grande del mundo en cuanto a biodiversidad se trata: más de 360.000 personas han contribuido con cerca de 472'000.000 de registros de aves de 10.364 especies en todos los países, lo que permite hacer mapas de distribución mundial en tiempo real , así como un sistema de alertas” de acuerdo con el Instituto Humboldt.

Bogotá en el contexto de la planeación urbana sostenible

Si bien Colombia ha avanzado en el desarrollo de instrumentos e indicadores como los definidos en la Política de Gestión Ambiental Urbana⁷, su enfoque es intermunicipal y no aporta aspectos de biodiversidad comparables. La ciudad ha desarrollado varias líneas de trabajo institucional: realizó una Política Pública de Ecourbanismo y Construcción Sostenible, sin embargo, no se plantean medidas específicas para evaluar de manera temporal y espacial, el impacto de medidas territoriales en la ciudad. Sin embargo, la ciudad posee una Red de Monitoreo de Calidad del Aire, la Red de Calidad Hídrica de Bogotá con un alto dinamismo institucional y que se emplea en diversos estudios de investigación, en la evaluación de políticas de transporte y sobretodo, permite establecer alertas a las estrategias de intervención pública. La información estructurada y no estructurada que se halla en las entidades, junto con los ciudadanos que participan de los escenarios de encuentro institucional, así como la disponibilidad de esta información, constituyen la fórmula para integrar un sistema de consulta e investigación y retroalimentación continua para el seguimiento a la gestión del territorio.

Para ilustrar, un ejemplo del impacto de la inversión pública en proyectos que afectan la biodiversidad en un contexto actual, son las siembras realizadas en corredores forestales viales, parece haber beneficiado principalmente a especies como el chamón (*Molothrus bonaerensis*), la paloma Torcaza (*Zenaida auriculata*), y la Mirla (*Turdus fuscater*), lo que por otra parte pudo generar extinciones locales de especies como el Canario Bogotano (*Sicalis luteola*), que solo es visible alrededor de humedales y tiende a reducir el tamaño de los grupos observados. Hace 20 años, los grupos de canarios, eran de al menos, 50 individuos y hoy en día, poseen grupos de 5 a 12 individuos. Si bien la especie, no se halla en riesgo, en Suramérica, las extinciones locales, si afectan la población: particularmente el principal impacto es sobre las especies migratorias: para Colombia han sido identificadas 549 especies que pueden considerarse migratorias con distribución ocasional cíclica o permanente en el país. Dentro de los diferentes grupos taxonómicos se encuentran 275 especies de aves⁸. El paso por la cordillera oriental es estratégico, tanto para las migraciones del norte, hacia Estados Unidos, como para las migraciones australes.

Una medida de diseño, gestión y manejo ambiental, de los diferentes proyectos con impacto territorial llevaría a la toma de decisiones idóneas y pertinentes, o alertaría sobre las consecuencias probables de decisiones inadecuadas, permitiendo aplicar a tiempo, de

⁷ Colombia. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Política de Gestión ambiental Urbana. Bogotá, D.C. Colombia, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. 2008

⁸ MADS, Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE), 2012.



manera preventiva, los correctivos del caso. Una de las principales aplicaciones la constituye la propuesta técnica de arbolado en obras del IDU, dado que antes del inicio de proyecto en Fase I, el SIGAU permite establecer el estado actual zonal. Una adecuada actualización de información en flora y fauna permitirá proyecciones óptimas para los requerimientos de conectividad ecológica zonal y local, para definición de acciones de siembra orientado a especies target, de alto interés biológico. En tal sentido, se podrá determinar lineamiento de siembra en estrato herbáceo, arbustivo y arbóreo y las estrategias de compensación requeridas, con una perspectiva de consolidación de corredores a largo plazo, con acciones precisas en el corto plazo.

Vale la pena mencionar que el Ecoturismo es una de las principales propuestas de interés económico y en ése orden de ideas, la integración de esta información en la plataforma pública, le permitirá a los turistas soportar una oferta comercial, con datos precisos, fechas y ello tendrá un impacto positivo en los aspectos comerciales relacionados con la Biodiversidad⁹.

El esfuerzo liderado por la ONU, ha permitido desarrollar políticas de Gobierno Digital (Datos Abiertos) para comprometer la ciudadanía en la gestión del desarrollo¹⁰. En Colombia, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -MINTIC-, frente a los procesos de Citizen Data, señala: *“Estamos formando personas con la capacidad de realizar procesos de analítica de datos de una manera rigurosa y con la capacidad de entender tanto los riesgos, como los beneficios de este tipo de procesos. Esto adquiere una mayor relevancia cuando observamos que los datos juegan un rol fundamental en la economía digital”*, explica la viceministra de Economía Digital (e) de MinTIC, Juanita Rodríguez Kattah. Este acuerdo permite una aplicación concreta de las acciones de Política Pública de Ciudades Inteligentes, y concretar el liderazgo de Bogotá en esta intención.

4.1. ANTECEDENTES

Actualmente, el Distrito no cuenta con un sistema de información orientado a identificar el impacto de las inversiones ambientales en materia de biodiversidad, por tanto, aunque se realizan anualmente ejercicios de monitoreo biológico de aves en el Distrito Capital, las plataformas de información recaudada, no se encuentran disponibles en páginas oficiales, dificultando unificar actuaciones institucionales de carácter territorial.

Bogotá ha generado grandes desarrollos a nivel de sistemas de información cartográfico: el Sistema de Información de Norma Urbana y Plan de Ordenamiento Territorial (Sinupot), de la Secretaría Distrital de Planeación permite consultar ejes viales,

⁹ Las Investigaciones apoyadas en OGD- Datos Gubernamentales de Código Abierto- sirven de soporte a toma de decisiones de planificadores urbanos, así como a las economías dependientes de la Biodiversidad. Algunas de las plataformas existentes, que pueden ser consultadas en línea y que son actualizadas permanentemente, se hallan entre otras:

<https://ebird.org/home>.

<http://avibase.bsc-eoc.org/avibase.jsp?lang=EN&pg=home>

Aplicaciones Interactivas de múltiples especies a nivel Mundial (captura de datos) para especies de Aves, mamíferos, ranas, reptiles, mariposas, libélulas, abejorros, peces y árboles.

[Map of life](#)

Instituciones Públicas y Gobierno Digital- Asuntos Ambientales (Gobierno de Datos abiertos)⁹

<https://publicadministration.un.org/en/ogd>

¹⁰ <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/OGDCE%20Toolkit%20v1.13-Feb2013.pdf>



licencias de construcción, polígonos de los barrios, UPZ, estratificación rural, urbana o bienes de interés cultural y está articulado a la Infraestructura Integrada de Datos Espaciales para el Distrito Capital – IDEC@ y de la Comisión Distrital de Sistemas. Este potencial, debe explotarse, articulando los intereses ciudadanos y de investigadores nacionales e internacionales. Sin embargo, en materia de ciencia de datos, con acceso libre, no se hallan plataformas de mantenimiento y alimentación continua de los ciudadanos, situación que ya ha sido abordada por las plataformas internacionales mencionadas anteriormente. También el Jardín Botánico posee el SIGAU, un Sistema de Información para la Gestión del Arbolado Urbano de Bogotá D.C, que contiene toda la información de los árboles localizados en el espacio público de la ciudad, dentro del perímetro urbano, que si bien, debe garantizar una permanente actualización, constituye una plataforma existente, como la del Observatorio Ambiental de Bogotá, que son avances institucionales que podrán integrarse con las plataformas de información internacionales, señalados en el pie de página.

Adicionalmente, en la infraestructura de datos Open Source vale la pena mencionar que algunas empresas u organizaciones como Carrefour, Banco Popular, Colnodo y Empresas Públicas de Medellín –EPM- entre otras, usan sistemas de software libre en sus operaciones. Plataformas Open Source, lo ha desarrollado el IDEAM - Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi-IGAC han desarrollado plataformas de acceso libre a la información en Internet.

Para las autoridades ambientales, se han desarrollado diferentes plataformas de aplicaciones, integradas a sistemas de información institucionales como:

- a) Aplicar: Aplicación móvil de la CAR Cundinamarca, que permite realizar denuncias ambientales, reservas ecoturísticas de los parques de la CAR, consultar trámites y expedientes.
- b) COBE: Herramienta de seguimiento y análisis espacial que apoya las labores de prevención, vigilancia y control (PVC) en las áreas protegidas del Sistema de PNNC, creada por Parques Nacionales Naturales de Colombia.
- c) SIB – Sistema de Información en Biodiversidad, tiene como propósito brindar acceso libre a información sobre la diversidad biológica del país, que incluye 2'662.819 registros biológicos en el portal de datos.

5. JUSTIFICACIÓN

Las plataformas de información en biodiversidad se alimentan continuamente por diferentes jornadas ciudadanas y de las universidades, particularmente en relación al avistamiento de aves: jornadas mensuales de avistamiento, jornadas de censo neotropical de aves acuáticas en julio, censos de aves migratorias en mayo y septiembre-octubre, etc.

Sin embargo, estos resultados no son empleados por las entidades distritales en el enfoque de intervenciones territoriales. Por ende, se requiere fortalecer este enfoque de gestión integrada entre el Estado y el ciudadano de manera que los resultados de las investigaciones sean analizados y sus conclusiones orienten la gestión territorial de la ciudad.



El soporte cartográfico, indispensable para los comparativos territoriales, ya existe en la ciudad y lo constituyen diversas plataformas: el SINU- POT- Sistema de Información de Norma Urbana - Plan de Ordenamiento Territorial (SDP) , SIGAU- Sistema de Información para la Gestión del Arbolado Urbano de Bogotá D.C (JBB) , SIGUE - Sistema de Información Geográfico Unificado Empresarial (EAAB), Visor Geográfico para la Difusión Ambiental y Participación ciudadana (SDA), entre otras, por tanto, solo se requiere articular las plataformas digitales existentes y coordinar institucionalmente los resultados de Ciencia Ciudadana, que se vienen realizando. En este orden de ideas, el análisis territorial, específicamente de Bogotá, exige un nuevo desarrollo institucional orientado al seguimiento y evaluación analítica de datos construidos con apoyo ciudadano, en jornada anuales y multianuales, que permita analizar avances en materia de restauración, reforestación y/o procesos de revegetalización urbana; por otra parte, logros en mejoramiento de la calidad de aire, en los espacios de ciudad, más allá de las estaciones, (*ecourbanismo, por ejemplo*), y los avances logrados en materia de biodiversidad con ocasión de las inversiones en áreas protegidas, entre diversas opciones.

Las diversas herramientas, incluyendo las de entidades con mayor cantidad de predios fiscales, que apoyan los procesos de conservación regional, que posee el Distrito incluyen el portal de Mapas Interactivos, componente del Sistema de Información Geográfico Unificado Empresarial (SIGUE) de la EAAB, como ejemplo. El SIGUE es encargado de obtener la información geográfica de la base de datos a través de un navegador que soporte HTML: Tiene la capacidad de mostrar simultáneamente la información de los datos básicos y temáticos del SIGUE, cumpliendo con protocolos de seguridad y accesos definidos en el sistema. La superposición gráfica permite realizar análisis visual sin necesidad de otras herramientas, lo que constituye un modelo de integración de diversas plataformas, ideal para lograr el propósito de éste proyecto de acuerdo. Y para ninguno de los operadores se genera generar cargas adicionales a las que les otorga la norma que las crea o las regula, pues el origen de información y la construcción de la base de datos, reposa en las plataformas internacional y es alimentada por citizen data , Lo que se solicita es la integración de plataformas a las existentes, con soporte institucional existente.

El reconocimiento del esfuerzo ciudadano, integrado a una plataforma de información territorial, que el Distrito ha venido fortaleciendo en los últimos 12 años, permitirá establecer las rutas de manejo de los esquemas de siembras y corredores de restauración, asociados a ejes viales, suelo protegido urbano y rural, en la ciudad, orientado a objetivos estratégicos de conservación de fauna, y cuyo impacto, podrá servir de análisis para el impacto de políticas territoriales, con indicadores ambientales, precisos, orientados a objetos de conservación.

De acuerdo con el Humboldt, la biodiversidad colombiana ha evidenciado una disminución promedio del 18% en la última década. La mayor amenaza está en la pérdida de hábitats naturales, por lo general relacionada con la agricultura y la ganadería extensiva. Sin embargo, la expansión urbana descontrolada y la pérdida de espacios naturales ha contribuido sustancialmente con la fragmentación de hábitats.



Sumados a estos factores están el riesgo de invasiones biológicas, vacíos de información, la presencia de especies invasoras, cambios en las condiciones climáticas y actividades humanas de diversa índole en escenarios urbanos y rurales. Sin embargo, no se posee información periódica, que permita orientar la gestión pública de las áreas protegidas, o las intervenciones forestales requeridas en los corredores ecológicos regionales, de los cuales hace parte Bogotá.

El monitoreo de la biodiversidad está relacionado con los siguientes Objetivos del Desarrollo Sostenible-ODS- (2015-2030):

- Vida de Ecosistemas terrestres
- Ciudades y comunidades Sostenibles
- Producción y Consumo Responsables
- Energía Asequible y No Contaminante

Con relación al cumplimiento de los ODS, la ONU señala que se debe “*insistir en la importancia de que cada municipio establezca alianzas estratégicas tanto entre los distintos actores institucionales, comunitarios y empresariales en su propio interior, como entre municipios vecinos, ya sean del mismo departamento o de departamentos colindantes. Las dinámicas de la Naturaleza, muchas de las cuales están siendo agudizadas por el cambio climático, no reconocen fronteras políticas y su magnitud suele exceder tanto los límites políticos como las capacidades de cada entidad territorial*” En tal sentido, el monitoreo para el seguimiento de las intervenciones territoriales, constituye un eje estratégico para su evaluación.

De acuerdo con las recomendaciones de la ONU, los tomadores de decisión y sectores políticos, en relación a los lineamientos para las acciones de planeación del Desarrollo Sostenible desde el Gobierno Abierto deben:

1. Ayudar a entender el contexto local específico, (incluyendo factores habilitantes, obstáculos e implicaciones) para la introducción de iniciativas OGD
2. Identificar oportunidades y desafíos, con el fin de formular acciones y políticas apropiadas para abordarlos
3. Construir información de referencia y facilitar el intercambio de conocimientos y creación de capacidades
4. Ayudar a definir un PLAN DE ACCIÓN para la implementación de iniciativas OGD, mediante la exploración de elementos clave de las ocho dimensiones de los ecosistemas y GDA sostenibles: Compromiso gubernamental; política/marco legal; estructuras institucionales; aparato de gobierno; políticas y procedimientos de gestión de datos gubernamentales; requerimientos GDA, Compromiso ciudadano para OGD y construcción de habilidades OGD.

La ley 1341 de 2009 consagra el principio de neutralidad tecnológica, por esto el Estado se abstiene de imponer reglas que aten los servicios a determinado tipo de servicio o estándar: este principio ha permitido la evolución tecnológica y la oferta de servicios convergentes. Un ejemplo de ello lo constituye la transmisión de datos y voz en Bogotá, pero éste mismo principio se aplica al estímulo de la libre competencia, estimulando las políticas de Gobierno Digital.

Este proyecto está en concordancia con el Plan de Desarrollo Bogotá, Mejor para Todos, en referencia al programa Bogotá una Ciudad Digital, en lo relacionado con formación de ciudadanos digitales, a partir de la implementación de la estrategias apropiación de las TIC en la ciudad.

6. IMPACTO FISCAL

En cuanto al impacto fiscal del presente proyecto, no posee impacto fiscal, en tanto la función de promover acciones tendientes a estimular acuerdos de uso de información disponible que hoy en día se halla en operación en plataformas gratuitas que operan por fuera de los recursos del gobierno distrital y solo se requiere el enlace en el marco de los OGD.

Sin embargo, la armonización con las plataformas como SINUPOT, asociadas a Software comercial puede generar eventualmente gastos que se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de las entidades competentes, así como a las acciones relacionadas en el marco del Plan de Desarrollo Distrital sancionado bajo el Acuerdo 645 de 9 de junio de 2016, Artículo 49. **Bogotá, una ciudad digital:** *El objetivo de este programa es permitir que la ciudad cuente con una infraestructura de comunicaciones amigable con el espacio público y con el medio ambiente, donde sus habitantes se apropien de la Ciencia y la Tecnología de las Comunicaciones – TIC – con propósitos adicionales al esparcimiento, los cuales apunten a la educación, al emprendimiento, la innovación y a la corresponsabilidad en la creación de soluciones para los problemas de la ciudad.*

Del Plan de desarrollo es importante destacar también el artículo 59. Gobierno y ciudadanía digital: *El objetivo de este programa es mejorar la eficiencia administrativa mediante el uso de la tecnología y la información, implementando un modelo de gobierno abierto para la ciudad que consolida una administración pública de calidad, eficaz, eficiente, colaborativa y transparente, que esté orientada a la maximización del valor público, a la promoción de la participación incidente, al logro de los objetivos misionales y el uso intensivo de las TIC.*

En consecuencia, se pretende implementar el concepto de Ciudad Digital (Ciudad Inteligente) a través de la utilización de la tecnología y la innovación como herramientas base de desarrollo y potenciar el intercambio de conocimiento y experiencias entre ciudades, para que el ciudadano sea también innovador y contribuya al cambio de su ciudad, participe en el diseño de los servicios que requieren se les preste y para garantizar un desarrollo digital en línea con la demanda que proviene de ellos mismos.

Es relevante mencionar, para el caso en concreto, que no obstante la Corte Constitucional en Sentencia C-911 de 2007, puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en obstáculo para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, afirmando:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y



exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo”.

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

7. MARCO NORMATIVO

CONVENIO DE RÍO DE JANEIRO SOBRE DIVERSIDAD BIOLÓGICA- ONU 1992

ARTÍCULO 10. OBJETIVOS. Los objetivos del presente Convenio, que se han de perseguir de conformidad con sus disposiciones pertinentes, son la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así como mediante una financiación apropiada.

Acuerdo de París, 2015.

Consideraciones: Afirmando la importancia de la educación, la formación, la sensibilización y participación del público, el acceso público a la información y la cooperación a todos los niveles en los asuntos de que trata el presente Acuerdo

Artículo 7 numeral 5 “Las Partes reconocen que la labor de adaptación debería llevarse a cabo mediante un enfoque que deje el control en manos de los países, responda a las cuestiones de género y sea participativo y del todo transparente, tomando en consideración a los grupos, comunidades y ecosistemas vulnerables, y que dicha labor debería basarse e inspirarse en la mejor información científica disponible y, cuando corresponda, en los conocimientos tradicionales, los conocimientos de los pueblos indígenas y los sistemas de conocimientos locales, con miras a integrar la adaptación en las políticas y medidas socioeconómicas y ambientales pertinentes, cuando sea el caso.”

Artículo 12 “Las Partes deberán cooperar en la adopción de las medidas que correspondan para mejorar la educación, la formación, la sensibilización y participación del público y el acceso público a la información sobre el cambio climático, teniendo presente la importancia de estas medidas para mejorar la acción en el marco del presente Acuerdo”.

Fundamento Constitucional

ARTICULO 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

Artículo 74°. Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley (...)."

Al respecto, vale la pena anotar que la sistematización de datos por parte del Estado se realiza exclusiva o casi exclusivamente a través de software propietario o privativo, lo cual restringe el acceso a la información para aquellas personas que no poseen dicho software. Por el contrario, el uso de sistemas compartidos (propietario y libre) garantizaría una mayor equidad en este sentido.

Por otra parte, la Carta Magna también determina que, en algunos casos, el acceso a la información pública debe ser restringido y que esta sólo debe ser conocida por los funcionarios o entidades facultadas para ello. Precisamente por sus características técnicas, el software libre puede garantizar la confidencialidad de la información, a diferencia del propietario, que permite a los proveedores privados el acceso que proscribe la norma.

En relación con el derecho a la educación, los artículos 67 y 71 de la Constitución establecen como una de las prioridades de los procesos de formación el acceso y fomento a la ciencia y la tecnología, como se puede apreciar en los textos transcritos a continuación:

Artículo 67°. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

Artículo 78°. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización. Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.

"Artículo 79°. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

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

LEGISLACIÓN NACIONAL

Decreto 2811 ley de 1974. "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente":

Artículo 258°. (...) "c. Adelantar estudios sobre fauna silvestre, mediante labores de investigación, para lograr un manejo adecuado del recurso "d.- Velar por la adecuada conservación, fomento y restauración de la fauna silvestre;"

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

"Artículo 1°. Numeral 2°. La biodiversidad del país deberá ser protegida prioritariamente, y aprovechada en forma sostenible, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad.

"Artículo 5°. Numeral 23. Adoptar las medidas necesarias para asegurar la protección de las especies de flora y fauna silvestres; tomar las previsiones que sean del caso para defender especies en extinción o en peligro de serlo; y expedir los certificados a que se refiere la Convención Internacional de Comercio de Especies de Fauna y Flora Silvestre Amenazadas de Extinción –CITES."

Ley 165 de 1994- "Por medio de la cual se aprueba el "Convenio sobre la Diversidad Biológica".

"Artículo 1°. Los objetivos del presente Convenio, que se han de perseguir de conformidad con sus disposiciones pertinentes, son la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así como mediante una financiación apropiada.

"Artículo 8°, Literal d. Promoverá la protección de ecosistemas y hábitat naturales y el mantenimiento de poblaciones viables de especies en entornos naturales."

"Artículo 14. Evaluación del impacto y reducción al mínimo del impacto adverso.

1. Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda:

a) Establecerá procedimientos apropiados por los que se exija la evaluación del impacto ambiental de sus proyectos propuestos que puedan tener efectos adversos importantes para la diversidad biológica con miras a evitar o reducir al mínimo esos efectos y, cuando proceda, permitirá la participación del público en esos procedimientos;

b) Establecerá arreglos apropiados para asegurarse de que se tengan debidamente en cuenta las consecuencias ambientales de sus programas y políticas que puedan tener efectos adversos importantes para la diversidad biológica;



c) Promoverá, con carácter recíproco, la notificación, el intercambio de información y las consultas acerca de las actividades bajo su jurisdicción o control que previsiblemente tendrían efectos adversos importantes para la diversidad biológica de otros Estados o de zonas no sujetas a jurisdicción nacional, alentando la concertación de acuerdos bilaterales, regionales o multilaterales, según proceda;

d) Notificará inmediatamente, en caso de que se originen bajo su jurisdicción o control peligros inminentes o graves para la diversidad biológica o daños a esa diversidad en la zona bajo la jurisdicción de otros Estados o en zonas más allá de los límites de la jurisdicción nacional, a los Estados que puedan verse afectados por esos peligros o esos daños, además de iniciar medidas para prevenir o reducir al mínimo esos peligros o esos daños”

Decreto 2573 de 2014 - Por la cual se establecen los lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en línea, se reglamenta parcialmente la Ley 1341 de 2009 y se dictan otras disposiciones.

Se establecen plazos y Sujetos obligados del Orden territorial. A. Gobernaciones de categoría Especial y Primera; alcaldías de categoría y demás sujetos obligados la Administración Pública en el mismo nivel. Para el año 2020 se espera el 100 de las estrategias en implementación: TIC para servicios, Gobierno Abierto y Gestión

Decreto 1603 del 27 de julio de 1994 Por el cual se organizan y establecen los Institutos de Investigación de recursos Biológicos "Alexander Von Humboldt", el Instituto Amazónico de Investigaciones "SINCHI" y el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico "John Von Neumann

Artículo 19. Objeto del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos "Alexander Von Humboldt". 2. Levantar y formar el inventario nacional de la biodiversidad, desarrollar un sistema nacional de información sobre la misma, y conformar bancos genéticos.

Otras normas nacionales vigentes que reglamentan aspectos claves de la gestión en biodiversidad y la institucionalidad ambiental nacional, cuyo espíritu es coincidente con el propósito de éste acuerdo:

Ley 2 de 1959 "Sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables".

Ley 388 de 1997 "Ordenamiento territorial municipal y distrital y planes de ordenamiento territorial".

Ley 1333 de 2009 "Procedimiento sancionatorio ambiental y otras disposiciones".

Decreto 2370 de 2009 "Instrumentos de planificación para institutos de investigación vinculados y adscritos al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial".

Decreto 2372 de 2010 "Reglamenta el Decreto-Ley 2811 de 1974,

Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto-Ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y otras disposiciones".

Ley 1444 de 2011 Escinde unos ministerios (entre ellos el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, para crear el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible).



Decreto 3570 de 2011 "Modifica los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible".

LEGISLACIÓN DISTRITAL

Acuerdo Distrital 257 de 2006 – Art. 32 Establece el Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital que integra, en forma dinámica y efectiva, la ejecución de las políticas distritales a cargo de los organismos y entidades mediante mecanismos de interrelación entre éstos y las formas organizadas de la sociedad. Su estructura y lineamientos pertinentes, a continuación:

6.4. EJE CUATRO: Gestión del conocimiento y de la información para la conservación.

Estrategia 1: Fomento a la caracterización de los componentes de la biodiversidad en el Distrito Capital y el territorio.

Lineamiento 1: Caracterizar la biodiversidad del Distrito Capital en sus diferentes niveles.

Lineamiento 2: Caracterizar los servicios ecosistémicos que provee la biodiversidad del Distrito Capital.

Artículo 10°. Seguimiento y evaluación.- Para evaluar la implementación de la Política para la Gestión de la Conservación de la Biodiversidad en el Distrito Capital, se tendrán en cuenta los horizontes a largo, mediano y corto plazo establecidos en el Plan de Acción de la Política

Alcances de Corto Plazo: Se proyecta culminar algunas acciones concretas, en un horizonte de corto plazo para el año 2014. Las acciones que se implementarán en este periodo son urgentes o de base para el logro de objetivos más complejos.

Alcances de Mediano Plazo: Se proyecta culminar algunos procesos y estrategias concretas, en un horizonte de mediano plazo para el año 2020. Las acciones que se implementarán en este periodo responden a procesos más complejos, que exigen un horizonte de tiempo mayor.

Alcances de Largo Plazo: Se proyecta alcanzar los objetivos de la presente política, en un 100%, para el año 2038. Es en este periodo de tiempo en el cual se entrará a revisar los impactos finales de la implementación de esta política y se procederá a su reformulación.

ACUERDO 293 DE 2007 - Por medio del cual se articula la información requerida para la divulgación de la norma urbanística y usos del suelo del Distrito Capital, como un componente de gobierno en línea"

ARTÍCULO PRIMERO.- Articulése la información geográfica requerida, que permita al público en general la consulta de forma abierta y en línea de los aspectos relacionados con la norma urbanística que integran información gráfica y alfanumérica contenida en el POT de Bogotá, y la realidad física de la ciudad.

Decreto 607 de 2011- Por medio del cual se adopta la Política Pública para la Gestión de la Conservación de la Biodiversidad en el Distrito Capital. La Secretaría Distrital de Ambiente formuló la Política para la Gestión de la Conservación de la Biodiversidad en el Distrito Capital, con el fin de lograr una gestión eficiente en la conservación de la biodiversidad urbana y rural del territorio, aportando de esta forma al mantenimiento de los flujos de bienes y servicios ecosistémicos, y garantizando a la vez la habitabilidad de la ciudad a partir del mejoramiento de la calidad de vida, el fortalecimiento del tejido social y la incorporación de la región en los procesos de gestión.

FIRMAS

Cordialmente

H.C. MARIA FERNANDA ROJAS M.
Concejal de Bogotá
Vocera Bancada Partido alianza Verde

H.C. MARIA CLARA NAME R.
Concejal de Bogotá
Partido Alianza Verde

H.C. EDWARD A. ARIAS RUBIO.
Concejal de Bogotá
Partido alianza Verde

H.C. JORGE E. TORRES C.
Concejal de Bogotá
Partido Alianza Verde

H.C. DORA LUCIA BASTIDAS U.
Concejal de Bogotá
Partido alianza Verde

H.C. HOSMAN YAITH MARTINEZ
Concejal de Bogotá
Partido Alianza Verde

FIRMAS

XINIA ROCIO NAVARRO PRADA
Concejal de Bogotá
Partido Polo Democrático

MANUEL JOSÉ SARMIENTO
Concejal de Bogotá
Partido Polo Democrático

SEGUNDO CELIO NIEVES HERRERA
Concejal de Bogotá
Partido Polo Democrático

ALVARO ARGOTE MUÑOZ
Concejal de Bogotá
Partido Polo Democrático

H.C. YEFER YESID VEGA BOBADILL
Concejal de Bogotá
Partido Cambio Radical

Original no firmado

H.C. ROBERTO HINESTROSA REY
Concejal de Bogotá
Partido Cambio Radical



PROYECTO DE ACUERDO N° 062 DE 2019**PRIMER DEBATE**

“POR EL CUAL SE DICTAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA CREACIÓN DE “BIODIVERCIUDAD”, UNA INTERFAZ INTERACTIVA DE INFORMACIÓN SOBRE LA DIVERSIDAD DE FAUNA Y FLORA EN BOGOTÁ, QUE PERMITA LA PARTICIPACIÓN, MONITOREO Y SEGUIMIENTO CIUDADANO - CITIZEN DATA COMPATIBLE CON LAS PLATAFORMAS INSTITUCIONALES EXISTENTES ”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, y, en especial, de las que les confiere el numeral 1 del artículo 12 del decreto ley 1421 de 1993

A C U E R D A:

ARTÍCULO PRIMERO. - Dispóngase de un escenario de integración de la información geográfica requerida, que permita al público en general la consulta de forma abierta y en línea de los aspectos relacionados con la biodiversidad, disponible como información gráfica y alfanumérica.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Para la articulación de la información geográfica y alfanumérica, las entidades distritales deberán disponer de los servicios para su consulta en línea e integración con el sistema de información con el SINU – POT, el Observatorio Ambiental de Bogotá, Sistema de Información para la Gestión del Arbolado Urbano-SIGAU y a la Infraestructura Integrada de Datos Espaciales para el Distrito Capital – IDEC@, así como de la Comisión Distrital de Sistemas y **plataformas nacionales e internacionales de Biodiversidad.**

ARTÍCULO TERCERO. - Como mínimo la información recaudada deberá cumplir con las siguientes condiciones:

1. Garantizar la coordinación institucional del monitoreo biológico en los periodos de censo, en una extensión representativa de cada Área Protegida del Distrito Capital
2. Articular los resultados de las investigaciones universitarias y los observatorios de proyectos regionales, nacionales y fototrampeo de organizaciones privadas y públicas a las plataformas institucionales.
3. Disponer de un módulo de actualización en línea para uso y referencia para los ciudadanos – Módulo Citizen Data, en concordancia con el Plan de Desarrollo Distrital y la Política de Ciencia y Tecnología Distrital.

Parágrafo: Se coordinará con el sistema de monitoreo climático regional, para integrar resultados asociados al monitoreo de Cambio Climático.

ARTÍCULO CUARTO- El sistema de información desarrollado deberá estar vinculado a la página institucional www.bogota.gov.co.



ARTÍCULO QUINTO.- Las Secretarías Distritales de Ambiente y Planeación, así como la Empresa de Acueducto, serán las autoridades responsables de velar por el cumplimiento del presente Acuerdo y de realizar su respectiva difusión.

ARTICULO SEXTO.- Vigencia. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase

Dado en Bogotá, a los ____ días del mes de ____ de dos mil diecinueve



PROYECTO DE ACUERDO N° 063 DE 2019

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE INSTITUCIONALIZA EL FESTIVAL ANUAL INTERNACIONAL DE MUSICA SACRA EN BOGOTA, D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EXPOSICION DE MOTIVOS

I.- OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

Este proyecto de acuerdo, tiene el propósito de INSTITUCIONALIZAR EL FESTIVAL ANUAL INTERNACIONAL DE MUSICA SACRA EN BOGOTA, D.C., como máxima expresión artística, cultural y espiritual de una sociedad que requiere rescatar los valores éticos y morales.

Este Festival se ha venido realizando desde hace seis (6) años, con las características del más alto nivel artístico y capaz de reunir artistas de todo el mundo, en el que se han dado encuentros entre las diferentes iglesias como la música sagrada de Mongolia, Himnos Luteranos, música sagrada de Japón, música devocional de la india, música sacra del Renacimiento y del Barroco, música coral del s. XX, música litúrgica judía, Coro del Monasterio de Sretensky de Moscú, entre otros.

II.- MARCO HISTORICO

En la tradición de la música occidental, la **música sacra** (también llamada **música sagrada** y, en ocasiones, según la función y el contexto, **música litúrgica**) es toda aquella música que se ha concebido para cantarse, tocarse o interpretarse en los contextos litúrgicos o religiosos.

Originalmente la música sacra fue una forma de expresión musical nacida en Europa durante la Alta Edad Media (siglo V) y desarrollada como parte de los ritos cristianos de la época. Por extensión también es aplicable a las diferentes manifestaciones musicales religiosas de otros pueblos, ya sean de origen hindú, budista, árabe, judío etc. La historia de la música occidental tal y como se la conoce hoy en día comienza durante la Edad Media cuando la Iglesia católica incluyó ciertos cantos en latín en sus ceremonias y comenzó a utilizar símbolos escritos destinados a ser recordados como indicaciones musicales a la hora de ejecutar los cantos; a estos símbolos se les llamó neumas y sirvieron para el canto gregoriano, llamado antes canto llano, una selección de cantos litúrgicos.

EN EL CRISTIANISMO

En el pensamiento occidental se suele reservar su uso para la música cristiana, incluyendo a veces la música cristiana contemporánea, en la cual la música explora temas cristianos para la juventud, aunque por su diseño puede ser tocada en otros lugares con excepción de iglesias.

La música sacra durante un servicio religioso para muchas iglesias es una parte fundamental de su liturgia. Se cantan kyries, himnos, salmos y canciones espirituales entonadas a Dios.

Por otra parte, las iglesias algunas veces cantan a cappella para adorar a Dios. Ocasionalmente, los instrumentos musicales se utilizan solos para expresar alabanza hacia la deidad. Todas estas maneras o estilos son utilizados por una religión u otra. En la música más temprana de la iglesia cristiana, como es el caso de algunos libros del Nuevo Testamento, son probablemente himnos.

Algunos de esos fragmentos todavía se cantan como himnos en las iglesias ortodoxas, incluyendo los himnos “despierta, despierta tu que duermes” en ocasiones como los bautismos.

PRIMERAS REFERENCIAS

En los Evangelios de Mateo 26:30 1 y Marcos 14:26 2 dicen que Jesús junto a sus discípulos entonaron un himno antes de que él se entregara para ser crucificado, por medio de Judas. El apóstol Pablo en el libro de los Efesios 5:19 3 exhorta a la iglesia de Éfeso a entonar salmos, Himnos y canciones espirituales al Señor. En la Epístola a los colosenses 3:16 4 el mismo Pablo urge a la iglesia de Colosas para enseñar y amonestarse unos a otros, con himnos y cantos espirituales.

ALBORES DE LA IGLESIA CRISTIANA

Una referencia fuera de la Biblia es a través de uno de los primeros Himnos que entonaron los paleocristianos en la antigua iglesia *Oh maravillosa luz* (Griego Φῶς ἱλαρόν, Phós Hilarón) en el cuarto siglo, Basilio el Grande se refirió a este Himno en su tiempo, como *El viejo Himno*.

La popularidad del Arrianismo en el cuarto siglo se puede atribuir a las canciones pegadizas que el sacerdote Arrio compuso con ayuda de otros.

El renombre de las canciones ayudó aumentar la popularidad de sus enseñanzas.

Efrem el sirio compuso una serie de himnos que más adelante en el cuarto siglo que eventualmente le ayudaría a ser reconocida como la doctrina ortodoxa que es.

Los himnos son expresiones formales de alabanza o declaraciones de las verdades de Dios.

Troparia y **Kontakia** son dos formas tempranas de himnos que se incorporaron en la adoración de la iglesia cristiana.

A la conclusión del quinto consejo ecuménico, el emperador Justiniano I se le atribuye haber compuesto un himno resumiendo la conclusión del consejo ecuménico, *El único primogénito*. Este himno fue incorporado en la liturgia divina de Juan Crisóstomo y aún se sigue cantando extensamente ahora en día.

Solo se tienen los textos de estos himnos, no la música. El himno más antiguo conocido con la notación musical es el Himno Oxyrhynchus, llamado así por el sitio de su descubrimiento fechado en el siglo III. Es uno de los pedazos más antiguos escritos en una notación de estilo griego antiguo.

Por supuesto es difícil hacer declaraciones sobre las calidades musicales de la música cristiana antigua, debido a la falta de evidencias concluyentes, y aún no está claro qué influencia tuvo esta clase de himnos en la música cristiana contemporánea.

CANTOS BIZANTINOS

Artículo principal: Música bizantina

El canto o la música bizantina, fue la música principal del Imperio bizantino y por extensión la música de sus conquistados, así se transformó a la música ortodoxa cristiana, y su gente después de la caída del Imperio otomano.

MÚSICA OCCIDENTAL

Artículo principal: Canto gregoriano

Varias tradiciones florecieron en el cristianismo occidental, una forma monofónica acompañada de cantos:

- El canto vétero-romano en Roma.
- El canto mozárabe en España.
- La canto galicano en Francia.
- El canto ambrosiano en Milán.
- El canto beneventano en Benevento

Alrededor del siglo IX y el X nació el canto gregoriano, según se cree es una derivación de la música carolingia la cual se deriva de una mezcla entre el canto romano y el canto gallego, el cual con la ayuda de Carlomagno se extendió por toda Europa, y después por los santos emperadores romanos, en el siglo XII en canto gregoriano había suplantado a todos los demás cantos o estilos musicales, excepto al canto gregoriano y al canto mozárabe en muchas capillas españolas.

El nombre gregoriano, probablemente se debe a Gregorio II, que después llegaría a ser asociado con su predecesor Gregorio el grande, el cual por su fama le llegaría a dar al canto gregoriano su fama de autoridad espiritual y antigüedad, tan fuerte es el mito de la autoría de gregorio, que perdura hasta ahora en día.

El canto gregoriano fue clasificado en 8 modos y fue influenciado por el canto bizantino de oktoechos, los textos cantados predominantemente se encuentran en la Biblia y en latín, aunque hay algunos textos en griego como Kyrie eleison y el Hagios Theos, el canto gregoriano ha pasado por periodos de detrimento y reavivamiento.

La más notable de todas debido a los monjes de Solesmes, quienes han producido la edición oficial actual, *Liber usualis*.

La mayoría de los cantos actuales pueden ser trazados a los cantos de los monjes de Solesmes, desde el Concilio Vaticano II, el uso de la liturgia en latín ha declinado, junto al canto gregoriano. De todas maneras la popularidad actual de las grabaciones de los monjes de Santo Domingo de Silos en los años 1990 sugiere que aún hay interés por este canto.

HIMNOS

Artículo principal: Himno

La tradición de los himnos en la lengua inglesa está ligada con la iglesia protestante. Los himnos protestantes van desde órganos, de la época de la reforma, como es el caso de Bach, hasta los himnos estadounidenses como es el caso de la arpa sagrada, Martín Lutero compuso varios himnos alrededor del siglo XVI, del cual se inspiraba de las mismas notas musicales que escuchaba en las tabernas de su tiempo, otro famoso compositor de himnos fue Charles Wesley, hermano de John Wesley, Dwight L. Armstrong, hermano menor del evangelista Herbert W. Armstrong, quien fue un prolífico compositor el cual sus himnos basados en las escrituras son incluidos en la *Worldwide Church of God's hymnals* (Himnario mundial de la iglesia de Dios).

Herbert W. Armstrong creía que las palabras de muchos himnos tradicionales no estaban basados en las escrituras, así pues le pidió a su hermano que escribiera himnos basados en los salmos y otros libros de la Biblia.

Algunos himnos, particularmente los Villancicos son usados en cualquier denominación cristiana, mientras que otros himnos son solo usados por algunas tradiciones cristianas, o denominaciones tales como los bautistas entre otras denominaciones. En algunos casos se debe a diferencias doctrinales que hay en esas palabras, de algún himno, pero en su mayoría se debe a cuestiones de tradición, o de producción denominacional, o himnos aprobados por los líderes de esas iglesias, que vayan de acuerdo a su punto de vista, de lo que consideran santo.

Entre las denominaciones protestantes el uso de himnos fue un factor fundamental y de disolución, pues algunos estaban a favor de solo usar letras de los salmos, mientras otros favorecían el crear nuevas letras.

MÚSICA CRISTIANA CONTEMPORÁNEA

Artículo principal: *Música cristiana*

La más reciente forma de música "sacra" entre los diferentes miembros de las denominaciones cristianas se incluye dentro de la Música cristiana moderna. Este tipo de música debe su influencia a los géneros desarrollados en el siglo XX.

MÚSICA CRISTIANA PROTESTANTE BRASILEÑA

Mientras que, en el protestantismo brasileño, su influencia puede trazarse también en el protestantismo estadounidense, hubo un periodo entre los años 70 y principios de los 90, hubo un movimiento brasileño que mezclaba varios ritmos afro-brasileños, así como de la música popular brasileña, con exponentes tales como Caetano Veloso, Roberto Carlos y Gilberto Gil, entre otros, adaptando estos estilos a las iglesias, y dándoles un significado espiritual.

También es conocida como música evangélica a la música cristiana tanto en Brasil como en los países de habla castellana. La escuela musical brasileña aún continúa en evolución con aportaciones de muchos artistas tales como Guilherme Kerr y Elomar Figueira de Mello. Este último es considerado un erudito en música cristiana regional del Brasil que se aleja del nihilismo común en la música cristiana actual.

III.- JUSTIFICACION DEL PROYECTO DE ACUERDO

DIFERENCIAS ENTRE MUSICA GOSPEL Y MUSICA SACRA

MUSICA GOSPEL

La música góspel, música espiritual o música evangélica, en su definición más restrictiva, es la música religiosa que surgió de las iglesias afroamericanas en el siglo XVIII y que se hizo muy popular durante la década de 1930. Más generalmente, suele incluirse también la música religiosa compuesta y cantada por cantantes cristianos sureños, independientemente de su etnia.

La música góspel, a diferencia de los himnos cristianos, es de carácter ligero en cuanto a música. La palabra góspel se deriva del vocablo anglosajón **godspel** (lit. "palabra de Dios), el cual se emplea para referirse a los evangelios. A esta forma de cantar se la denominó de esta forma debido a que era un canto evangélico para invitar a las personas hacia Dios. Las letras suelen reflejar los valores de la vida cristiana.

Es un género musical caracterizado por el uso dominante de coros con un uso excelente de la armonía. Entre los subgéneros se incluyen el góspel tradicional, góspel negro, sureño, etc. Hoy en día hay varios subgéneros llamados góspel.

FESTIVAL GOSPEL EN BOGOTA

Por Acuerdo Distrital No. 582 de 2015, se reconoce el Festival Bogotá Góspel como una práctica artística y de interés cultural de la ciudad.

MUSICA SACRA:

A diferencia de la música góspel, el Festival Internacional de Música Sacra, ésta cobija toda expresión artística y cultural dentro de los contextos litúrgicos o religiosos del mundo. CONVIRTIENDOSE EN UN PUENTE O LAZO DE UNION CON TODOS LOS CONTINENTES.

Es decir, El Festival de Música Sacra no sólo incluye la expresión artística musical de la expresión Religiosa Evangélica como lo es el Góspel, sino que incluye todas las expresiones litúrgicas y religiosas.

En la tradición de la **música** occidental, la **música sacra** (también llamada **música** sagrada y, en ocasiones, según la función y el contexto, **música** litúrgica) es toda aquella **música que se ha concebido para cantarse, tocarse o interpretarse en los contextos litúrgicos o religiosos.**

Originalmente la música sacra fue una forma de expresión musical nacida en Europa durante la Alta Edad Media (siglo V) y desarrollada como parte de los ritos cristianos de la época. Por extensión también es aplicable a las diferentes manifestaciones musicales religiosas de otros pueblos, ya sean de origen hindú, budista, árabe, judío etc. La historia de la música occidental tal y como se la conoce hoy en día comienza durante la Edad Media cuando la Iglesia católica incluyó ciertos cantos en latín en sus ceremonias y comenzó a utilizar símbolos escritos destinados a ser recordados como indicaciones musicales a la hora de ejecutar los cantos; a estos símbolos se les llamó neumas y sirvieron para el canto gregoriano, llamado antes canto llano, una selección de cantos litúrgicos.

Desde su aparición hasta la actualidad, la música sacra occidental ha producido formas musicales tales como la misa, el réquiem, el Te Deum, el magnificat, el Stabat Mater, el oratorio, la cantata, el motete, el salmo o el villancico, entre otras. Son obras célebres de música sacra, por ejemplo, el Magnificat de Bach (1733), el Stabat Mater de Pergolesi (1731), el Réquiem de Mozart (1791), la Missa Solemnis de Beethoven (1823) o el Te Deum de Berlioz (1849), entre muchas otras.¹¹

¹¹ https://es.wikipedia.org/wiki/M%C3%BAsica_sacra

¿QUÉ TIENE LA MÚSICA QUE UNE A TODA LA GENTE?

Sin importar el tiempo ni el lugar, la música tiene rasgos comunes que acercan a las personas, como si se tratara de un "pegamento social".



Y qué mejor que ese pegamento social, sea UN FESTIVAL DE MUSICA SACRA, como instrumento eficaz que represente no sólo la exaltación de un arte, de una expresión cultural, sino que además permita que la humanidad y de manera especial en Colombia y en su Capital, la sociedad encuentre un espacio de espiritualidad que conlleve a la unidad y reconciliación. Fuerzas que transforman corazones y que trascienden a la sociedad.

Todas esas características que identifican al Festival de Música Sacra:

- ✓ **Como Expresión Cultural**
- ✓ **Como Expresión Artística del más alto nivel artístico**
- ✓ **Como espacio de espiritualidad**
- ✓ **Como Espacio de Unidad**
- ✓ **Como Espacio de Reconciliación**
- ✓ **Cada año El Festival Tiene un Lema Asertivo, que exhorta a los artistas y a la sociedad en General, hacerlo realidad.**

Son las que han identificado los Seis Festivales de Música Sacra que se han realizado en Bogotá a la fecha.

Cabe resaltar que cada año en la realización de este Festival, se evidencia, un mayor número de personas interesadas en participar en cada concierto, exigiendo en cada temporada, la presencia de artistas de la más alta calidad y con la interpretación artística de las más variadas expresiones culturales, y sobrepasando las fronteras religiosas para iluminar la divinidad que esconde cada persona en su espíritu, tal como lo expresa Miguel Santocoloma en la Editorial del libro "La música nos Une".

Otra característica MUY IMPORTANTE es que el 70% de sus conciertos y actividades académicas son de entrada libre, es decir, no tiene costo alguno, circunstancia que ha dado lugar a que el acceso a estos bellos conciertos desde el punto de vista y cultural, sea para todo el que desee asistir a ellos.

Veamos el comportamiento de este Festival desde su creación:

FESTIVALES MUSICA SACRA EN BOGOTA					
AÑO	LEMA	INVITADOS	NUMERO CONCIERTOS	ASISTENTES	ARTISTAS
2012	AGGIORNAMENTO DE LA IGLESIA (acercamiento de religiones)	El debut de este festival fue con ocasión de los 50 años del Concilio Ecuménico, en busca del acercamiento de las Religiones.	19	2.000	
2013	LA RECONCILIACION	Cuba, España, Polonia, Israel, Turquía, India, México, Italia, Alemania, Japón, Colombia.	23	10.000	250
2014	EL PERDON	MOSCU (Archimandrita Tijón, Shevkunov y el Coro del Monasterio de Sretensky de Moscú, por primera vez en la historia se dio encuentro oficial entre la iglesia Ortodoxa Rusa y la Iglesia Católica Colombiana), Música Sagrada de Mongolia, Himnos Luteranos, música sagrada del Japón, música devocional del norte de la India, música sacra del Renacimiento y Barroco, música coral del S.XX, música litúrgica judía.	30	13.000	550
2015	LA PAZ	Artistas de los dos Continentes de Europa y América. Destacado invitado el Maestro Jordi Savall, reconocido mundialmente como uno de los mejores intérpretes e investigadores de la música antigua en el mundo y proclamado en 2009, Artista para la Paz por la UNESCO	35 Conciertos con Co-Producción internacional, con artista de primera línea	18.000	620
2016	MISERICORDIA	Artistas de Estados Unidos, Lituania, Polonia, España, Francia, Corea del sur, Argentina, México, Israel, Sudáfrica y Colombia	50	25.000	700

2017	FRATERNIDAD Este concierto es un homenaje a las víctimas del conflicto armado en Colombia	Artistas de Todos los Continentes: Polonia, Coros de Universidad Andes, Mezzosopranos, Suiza, Francia, ensamble Afrika Meets India de Nueva York, Chile, Noruega, Bolivia, Orquesta Sinfónica del Conservatorio de la Universidad Nacional de Colombia, España, entre otros.	50	30.000	750
------	--	--	----	--------	-----

Como podemos observar “BOGOTA ya es reconocida como la CAPITAL DE LA MUSICA SAGRADA EN LATINOAMERICA”, así se le está identificando a nuestra ciudad.

Así las cosas, este Festival Internacional de Música Sacra de Bogotá, no sólo es un espacio de la máxima expresión cultural y artística, dentro del espectro cultural, también es un instrumento de captación de turistas nacionales e internacionales.

Pues, el sólo hecho de recibir todas las delegaciones de los países (alrededor de 20 países, en cada Edición), que van a intervenir en el Festival, con todas sus comitivas, además de los artistas nacionales que vienen de todas las partes del país, sumando alrededor de 700 artistas entre nacionales y extranjeros, en cada temporada, y teniendo en cuenta que, la duración del Festival, son cuatro (4) semanas, se convierte en UN ESPACIO DE OPORTUNIDAD DE GESTION TURISTICA.

Por todo lo anterior es necesario INSTITUCIONALIZAR este Festival Internacional, para que alrededor se desarrolle no sólo una actividad artística, cultural y de expresión espiritual, atractiva a nivel nacional e internacional, sino toda una estrategia Turística. Generando ingresos a la capital.

IV.- MARCO LEGAL Y JURIDICO

CONSTITUCION POLITICA NACIONAL

El artículo 1º de la Constitución Política establece que Colombia es un Estado Social de Derecho, fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que lo integran y en la prevalencia del interés general.

Artículo 7. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

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

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos,

libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión opinión política o filosófica."

Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

Por su parte, el Decreto 327 de 2008 "Por el cual se adopta la Política Distrital de Turismo para Bogotá, D.C. y su zona de influencia Región Capital" reza en su artículo 11 que "el objetivo del lineamiento de Mercadeo y Promoción es posicionar a la ciudad de Bogotá en el ámbito turístico panamericano manteniendo e incrementando los niveles actuales de visitas y el gasto promedio derivado de ellas, maximizando en lo posible los recursos turísticos disponibles". Sin duda, el Festival Internacional de Música Sacra contribuye al cumplimiento de este objetivo.

V.- COMPETENCIA:

El Concejo es competente para esta iniciativa, dada la facultada contemplada en el artículo 12 del 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.

13. Regular la preservación y defensa del patrimonio cultural.

VI.- IMPACTO FISCAL

El presente Proyecto de Acuerdo no implica impacto fiscal, toda vez que conforme a la Ley 819 de 2003, no se compromete al Distrito en asignar apropiaciones presupuestales, sino que obedece al ejercicio propio de las funciones de las entidades comprometidas, como son la administración distrital, a través de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte y al Instituto Distrital de Recreación y Deporte y al Instituto Distrital de Turismo.

De conformidad con el marco jurídico existente, el impacto fiscal y las consideraciones expresadas en el desarrollo del presente documento me permito presentar ante la corporación el presente proyecto de acuerdo **“POR MEDIO DEL CUAL SE INSTITUCIONALIZA EL FESTIVAL ANUAL INTERNACIONAL DE MUSICA SACRA EN BOGOTA, D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

Cordialmente,

ROGER JOSE CARRILLO CAMPO
Concejal de Bogotá

GLORIA ELSY DIAZ MARTINEZ
Concejal de Bogotá

NELSON CUBIDES SALAZAR
Concejal de Bogotá

DIEGO ANDRES MOLANO A.
Concejal de Bogotá



PROYECTO DE ACUERDO N° 063 DE 2019**PRIMER DEBATE**

“POR MEDIO DEL CUAL SE INSTITUCIONALIZA EL FESTIVAL ANUAL INTERNACIONAL DE MUSICA SACRA EN BOGOTÁ, D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

En uso de sus atribuciones Constitucionales y Legales, especialmente las contenidas en los numerales 1 y 13 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993;

A C U E R D A:

ARTÍCULO PRIMERO. - Institucionalizase el Festival Anual Internacional de música sacra en Bogotá, D.C., como una manifestación artística que promueve los valores entre la población de la ciudad capital, con el fin de integrar su población en un sano ambiente de convivencia y mediante programas culturales y espectáculos musicales con la participación de los mejores exponentes de la música religiosa.

ARTÍCULO SEGUNDO. - La Administración Distrital a través de la Secretaria Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, dentro del marco de sus competencias, apoyaran y acompañaran esta actividad cultural.

ARTÍCULO TERCERO. - El festival se realizará del 8 de septiembre al 1 de octubre de cada año.

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

PUBLIQUESE Y CUMPLASE,



PROYECTO DE ACUERDO N° 064 DE 2019**PRIMER DEBATE****"POR EL CUAL SE FORTALECE EL SISTEMA UNIFICADO DISTRITAL DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL-SUDIVC-PARA LAS PERSONAS NATURALES Y JURÍDICAS QUE DESARROLLEN UNA ACTIVIDAD ECONÓMICA EN EL DISTRITO CAPITAL"****1. OBJETO DEL PROYECTO**

La presente iniciativa tiene como propósito fortalecer el Sistema Unificado Distrital de Inspección, Vigilancia y Control en la ciudad de Bogotá- SUDIVC, el cual está encaminado a consolidar, analizar, unificar, coordinar, articular y armonizar el conjunto de normas, procedimientos y actividades tendientes a mejorar el ejercicio de las competencias de las entidades del Distrito Capital, que ejercen funciones de IVC para personas naturales y/o jurídicas que desarrollen actividades económicas en el marco de la estrategia de racionalización, simplificación, unificación y virtualización de procesos e instrumentos para contribuir al desarrollo económico de la ciudad.

2. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ D. C.

De conformidad con el numeral 1 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993-Estatuto Orgánico de Bogotá D.C. es competente para:

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

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

**25. Cumplir las demás funciones que le asignen las disposiciones vigentes.
(Negrilla fuera de texto)**



3. ANTECEDENTES

No. de Proyecto de Acuerdo	Titulo	Autores	Trámite
487 de 2017	Por el cual se crea el Sistema Unificado Distrital de Inspección, Vigilancia y Control-SUDIVC-para empresas, establecimientos de comercio y entidades sin ánimo de lucro en el distrito capital	Hs.Cs. Angela Sofía Garzón Caicedo, Pedro Javier Santiesteban Millán, Rolando González García, Diego Andrés Molano Aponte, Daniel Andrés Palacios Martínez, Horacio José Serpa Moncada, Gloria Elsy Díaz Martínez, Roberto Hinestroza Rey, María Victoria Vargas Silva, Segundo Celio Nieves Herrera, Yefer Yesid Vega Bobadilla, Nelly Patricia Mosquera Murcia, Andrés Eduardo Forero Molina, María Clara Name Ramírez, Juan Felipe Grillo Carrasco, Emel Rojas Castillo, Ricardo Andrés Correa, David Ballén Hernández, Gloria Stella Díaz, Dora Lucía Bastidas Ubate, José David Castellanos, Julio Cesar Acosta, German García, Cesar Alfonso García Vargas, Diego Fernando Devia, Luz Marina Gordillo, Nelson Cubides.	Hs.Cs. Angela Sofía Garzón Caicedo, Jorge Torres Y Hosman Martínez. (Ponencia positiva con modificaciones) Archivado por trámite.
566 de 2017	"Por el cual se institucionaliza el Sistema Unificado Distrital de Inspección, Vigilancia y Control - SUDIVC - para empresas, establecimientos de comercio y entidades sin ánimo de lucro en el Distrito Capital"	Hs.Cs. Ángela Sofía Garzón Caicedo, Pedro Javier Santiesteban Millán, Rolando Alberto González García, Diego Andrés Molano Aponte, Horacio José Serpa Moncada, Daniel Andrés Palacios Martínez, Gloria Elsy Díaz Martínez, Roberto Hinestroza Rey, María Victoria Vargas Silva, Celio Nieves Herrera, Yefer Yesid Vega Bobadilla, Nelly Patricia Mosquera Murcia, Andrés Eduardo Forero Molina, María Clara Name Ramírez, Juan Felipe Grillo Carrasco, Emel Rojas Castillo, Ricardo Andrés Correa Mojica, David Ballén Hernández, Nelson Enrique Cubides Salazar, César Alfonso García Vargas, José David Castellanos Orjuela, Julio César Acosta Acosta, Germán Augusto García Maya, Dora Lucía Bastidas Ubate, Diego Fernando Devia Torres Y Luz Marina Gordillo Salinas	Hs.Cs. Angela Sofía Garzón Caicedo, David Ballén Hernández, Celio Nieves Herrera (Ponencia positiva con modificaciones) Archivado por trámite.

**4. SUSTENTO JURÍDICO
NORMATIVIDAD INTERNACIONAL**

a) Objetivos de Desarrollo Sostenible

Objetivo 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.



- **Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen** las actividades productivas, la creación de empleo decente, el emprendimiento, la creatividad y la **innovación**, y alentar la oficialización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, entre otras cosas mediante el acceso a servicios financieros.

MARCO CONSTITUCIONAL

Artículo 2º. 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.

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

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

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

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

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

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

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

MARCO LEGAL**Cumplimiento de Requisitos en Actividades Económicas:**

- **Ley 1801 de 2016** del 29 de Julio. “Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia.”

Artículo 83°. Actividad económica. *Es la actividad lícita, desarrollada por las personas naturales y jurídicas, en cualquier lugar y sobre cualquier bien, sea comercial, industrial, social, de servicios, de recreación o de entretenimiento; de carácter público o privado o en entidades con o sin ánimo de lucro, o similares o que siendo privados, sus actividades trasciendan a lo público.*

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

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

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

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

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

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

En materia de Comercio:

- **Decreto 410 de 1971** del 27 de marzo. “Por el cual se expide el código de comercio”.

Artículo 515º. DEFINICIÓN DE ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO. Se entiende por establecimiento de comercio un conjunto de bienes organizados por el empresario para realizar los fines de la empresa. Una misma persona podrá tener varios establecimientos de comercio, y, a su vez, un solo establecimiento de comercio podrá pertenecer a varias personas, y destinarse al desarrollo de diversas actividades comerciales.

Artículo 516. ELEMENTOS DEL ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO. Salvo estipulación en contrario, se entiende que forman parte de un establecimiento de comercio:

- 1) La enseña o nombre comercial y las marcas de productos y de servicios;
- 2) Los derechos del empresario sobre las invenciones o creaciones industriales o artísticas que se utilicen en las actividades del establecimiento;
- 3) Las mercancías en almacén o en proceso de elaboración, los créditos y los demás valores similares;
- 4) El mobiliario y las instalaciones;
- 5) Los contratos de arrendamiento y, en caso de enajenación, el derecho al arrendamiento de los locales en que funciona si son de propiedad del empresario, y las indemnizaciones que, conforme a la ley, tenga el arrendatario;
- 6) El derecho a impedir la desviación de la clientela y a la protección de la fama comercial, y
- 7) Los derechos y obligaciones mercantiles derivados de las actividades propias del establecimiento, siempre que no provengan de contratos celebrados exclusivamente en consideración al titular de dicho establecimiento.

Política Anti trámites

- **Decreto 19 de 2012** del 10 de enero. “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”

Artículo 1º. Objetivo General. Los trámites, los procedimientos y las regulaciones administrativas tienen por finalidad proteger y garantizar la efectividad de los derechos de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades y facilitar las relaciones de los particulares con estas como



usuarias o destinatarias de sus servicios de conformidad con los principios y reglas previstos en la Constitución Política y en la ley.

En tal virtud, el presente decreto tiene por objeto suprimir o reformar los trámites, procedimientos y regulaciones innecesarios existentes en la Administración Pública, con el fin de facilitar la actividad de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades, contribuir a la eficiencia y eficacia de éstas y desarrollar los principios constitucionales que la rigen.

Artículo 6°. Simplicidad de los trámites. *Los trámites establecidos por las autoridades deberán ser sencillos, eliminarse toda complejidad innecesaria y los requisitos que se exijan a los particulares deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir.*

Las autoridades deben estandarizar los trámites, estableciendo requisitos similares para trámites similares.

- **Ley 1474 de 2011** del 12 de Julio. “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”

Artículo 75°. POLÍTICA ANTITRÁMITES. *Para la creación de un nuevo trámite que afecte a los ciudadanos en las entidades del orden nacional, estas deberán elaborar un documento donde se justifique la creación del respectivo trámite. Dicho documento deberá ser remitido al Departamento Administrativo de la Función Pública que en un lapso de treinta (30) días deberá conceptuar sobre la necesidad del mismo. En caso de que dicho concepto sea negativo la entidad se abstendrá de ponerlo en funcionamiento.*

Parágrafo 1o. *De conformidad con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese al presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para que en el término de seis meses, contados a partir de la fecha de la publicación de la presente ley, expida normas con fuerza de ley para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.*

- **Decreto 1879 de 2008.** Por el cual se reglamentan la Ley 232 de 1995, el artículo 27 de la Ley 962 de 2005, los artículos 46, 47 y 48 del Decreto Ley 2150 de 1995 y se dictan otras disposiciones.
- **Decreto 948 de 1995 suscrita por el Presidente de la República.** Por el cual se reglamentan, parcialmente la Ley 23 de 1973, los artículos 33, 73, 74, 75 y 75 del Decreto-Ley 2811 de 1974; los artículos 41, 42, 43, 44, 45, 48 y 49 de la Ley 9 de 1979; y la Ley 99 de 1993, en relación con la prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire”.



Artículo 23 - Control a Emisiones Molestas de Establecimientos Comerciales. Los establecimientos comerciales que produzcan emisiones al aire, tales como restaurantes, lavanderías, o pequeños negocios, deberán contar con ductos o dispositivos que aseguren la adecuada dispersión de los gases, vapores, partículas u olores, y que impidan causar con ellos molestias a los vecinos o a los transeúntes. Todos los establecimientos que carezcan de dichos ductos o dispositivos dispondrán de un plazo de seis (6) meses para su instalación, contados a partir de la expedición del presente Decreto.

- **Resolución 0909 de 2008 suscrita por el Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial-** Por la cual se establecen las normas y estándares de emisión admisibles de contaminantes a la atmósfera por fuentes fijas y se dictan otras disposiciones.”

Artículo 90. Emisiones fugitivas. Las actividades industriales, de comercio y de servicio que realicen emisiones fugitivas de sustancias contaminantes deben contar con mecanismos de control que garanticen que dichas emisiones no trasciendan más allá de los límites del predio del establecimiento.

- **Resolución 1016 de 1989 suscrita por los Ministros de Trabajo y Seguridad Social y de Salud** “Por la cual se reglamenta la organización, funcionamiento y forma de los Programas de Salud Ocupacional que deben desarrollar los patronos o empleadores en el país”.
- **Resolución No. 0627 de 2006 suscrita por el Ministro de Ambiente** “Por la cual se establece la norma nacional de emisión de ruido y ruido ambiental”.

NORMATIVIDAD DISTRITAL

La Constitución Política de Colombia ha señalado que Bogotá como capital de la República se encuentra organizada como Distrito Capital, y goza de un régimen especial, contenido en el Decreto Ley 1421 de 1993, expedido de conformidad con las atribuciones consagradas por el artículo 41 transitorio de la Constitución Política del año 1991, con el objeto de dotar al Distrito Capital de los instrumentos que le permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo.

- **Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”**

El Acuerdo No. 645 de 2016 “**Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá, D.C., 2016 – 2020 “Bogotá Mejor para Todos”**”, tiene por objetivo propiciar el desarrollo pleno del potencial de los habitantes de la ciudad, para alcanzar la felicidad de todos en su condición de individuos, miembros de familia y de la sociedad.

La estrategia del Plan se estructura en tres (3) Pilares y cuatro (4) Ejes Transversales, consistentes con el Programa de Gobierno, y que a su vez contienen las políticas generales y sectoriales.

Los Pilares se constituyen en los elementos estructurales, de carácter prioritario, para alcanzar el objetivo central del Plan y se soportan en los Ejes Transversales que son los



requisitos institucionales para su implementación, de manera que tengan vocación de permanencia.

Los Pilares son: i) Igualdad en calidad de vida; ii) Democracia Urbana; y iii) Construcción de comunidad y cultura ciudadana.

Por su parte, los Ejes Transversales son: i) Nuevo ordenamiento territorial; ii) Desarrollo económico basado en el conocimiento; iii) Sostenibilidad ambiental basada en la eficiencia energética y; iv) Gobierno legítimo, fortalecimiento local y eficiencia.

Los Pilares y Ejes Transversales prevén la intervención pública para atender prioritariamente a la población más vulnerable, de forma tal que se logre igualdad en la calidad de vida, se materialice el principio constitucional de igualdad de todos ante la ley y se propicie la construcción de comunidad y cultura ciudadana a través de la interacción de sus habitantes para realizar actividades provechosas y útiles para ellos mismos y para la sociedad.

Los programas asociados a cada uno de los pilares están orientados a propiciar que se esperen alcanzar en la manera de vivir de los habitantes de Bogotá y a hacer un modelo de ciudad un medio para vivir bien y mejor¹².

En ese orden de ideas, en lo referente al segundo eje transversal del plan de desarrollo, Desarrollo económico basado en el conocimiento, se busca facilitar el entorno para que los negocios prosperen; Una de las estrategias a desarrollar es facilitar el entorno de los negocios mediante la simplificación y racionalización de los trámites empresariales y la utilización de las tecnologías de la información y comunicaciones que faciliten la interacción entre la Administración Distrital, los empresarios y los ciudadanos¹³.

Así mismo, el cuarto eje transversal: Gobierno legítimo, fortalecimiento local y eficiencia busca establecer el modelo de gobierno abierto para la ciudad, el cual consolide una administración pública de calidad, eficaz, eficiente, colaborativa y transparente., que esté orientada a la maximización del valor público, a la promoción de la participación incidente, al logro de los objetivos misionales y el uso intensivo de las TIC.¹⁴

- **Decreto 267 de 2007.** "Por el cual se adopta la estructura organizacional de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones"
- **Decreto 483 de 2007** "Por el cual se adopta el Sistema Unificado Distrital de Inspección, Vigilancia y Control de Bogotá Distrito Capital"
- **Decreto 197 de 2014.** "Por medio del cual se adopta la Política Pública Distrital de Servicio a la Ciudadanía en la ciudad de Bogotá D.C."
- **Decreto 425 de 2016.** "Por medio del cual se modifica la Estructura Organizacional de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C."
- **Decreto 599 de 2013 suscrita por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C.** "Por el cual se establecen los requisitos para el registro, la evaluación y la expedición de la

¹² Plan Distrital de Desarrollo, 2016-2020. Introducción. Pág. 26

¹³ Ibidem, Pág. 369

¹⁴ Ibidem, Pág. 467



autorización para la realización de las actividades de aglomeración de público en el Distrito Capital, a través del Sistema Único de Gestión para el Registro, Evaluación y Autorización de Actividades de Aglomeración de Público en el Distrito Capital – SUGA y se dictan otras disposiciones.”

- **Decreto 340 de 2014 suscrita por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C.** "Por el cual se desarrolla el Permiso Unificado para las Filmaciones Audiovisuales - PUFA en el Distrito Capital, se adiciona el Decreto Distrital 456 de 2013, se crea la Comisión fílmica de Bogotá, y se dictan otras disposiciones".
 - **Resolución 6918 de 2010 suscrita por el Secretario Distrital de Ambiente** "Por la cual se establece la metodología de medición y se fijan los niveles de ruido al interior de las edificaciones (inmisión) generados por la incidencia de fuentes fijas de ruido".
 - **Resolución 6919 de 2010 suscrita por el Secretario Distrital de Ambiente** "Por la cual se establece el Plan Local de Recuperación Auditiva, para mejorar las condiciones de calidad sonora en el Distrito Capital."
 - **Decreto 959 de 2000 suscrita por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C.** "Por el cual se compilan los textos del Acuerdo 01 de 1998 y del Acuerdo 12 de 2000, los cuales reglamentan la publicidad Exterior Visual en el Distrito Capital de Bogotá".
 - **Decreto 506 de 2003 suscrita por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C.** "Por el cual se reglamentan los Acuerdos 01 de 1998 y 12 de 2000, compilados en el Decreto 959 de 2000".
 - **Resolución 931 de 2008 suscrita por el Secretario Distrital de Ambiente** "Por la cual se reglamenta el procedimiento para el registro, el desmonte de elementos de publicidad exterior visual y el procedimiento sancionatorio correspondiente en el Distrito Capital"
 - **Resolución 5589 de 2011 suscrita por el Secretario Distrital de Ambiente** "Por la cual se fija el procedimiento de cobro de los servicios de evaluación y seguimiento ambiental".
 - **Resolución 6982 de 2011 suscrita por el Secretario Distrital de Ambiente** "Por la cual se dictan normas sobre prevención y control de la contaminación atmosférica por fuentes fijas y protección de la calidad del aire".
 - **Resolución 3957 de 2009 suscrita por el Secretario Distrital de Ambiente** - "Por la cual se establece la norma técnica, para el control y manejo de los vertimientos realizados a la red de alcantarillado público en el Distrito Capital".
- Artículo 5. Registro de vertimientos.** Todo usuario que genere vertimientos de aguas residuales, exceptuando los vertimientos de agua residual doméstica realizados al sistema de alcantarillado público está obligado a solicitar el registro de sus vertimientos ante la Secretaría Distrital de Ambiente.

- **Circular 061 de 2016 suscrita por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.,** cuyo asunto es la aplicación de las disposiciones contenidas en el Decreto Distrital 483 de 2007 "Por el cual se adopta el Sistema Unificado Distrital de Inspección, Vigilancia y Control de Bogotá Distrito Capital D.C., dirigida al Secretario Distrital de Gobierno, Secretario Distrital de Salud, Secretario Distrital de Ambiente y Director de la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá, D.C. y Alcaldes Locales.



5. JUSTIFICACIÓN

5.1 Marco conceptual

La Ley 232 de 1995 indicó en los artículos 3° y 4°, la inspección y vigilancia de establecimientos de comercio abiertos al público por parte de las autoridades policiales y administrativas. En el 2001 se expidió el Decreto 854, con el cual se delegaron a los Alcaldes Locales algunas funciones de vigilancia e inspección, relacionadas con el funcionamiento de los establecimientos de comercio, en la localidad correspondiente.

De acuerdo con la jurisprudencia nacional, la inspección y la vigilancia se considera un mecanismo leve o intermedio de control, tiene como objetivo la identificación de irregularidades en la prestación de un servicio, así, mediante el control se adoptan correctivos, por lo que se incide directamente en las decisiones del ente sujeto a control. Frente a este tema, la Corte Constitucional resaltó:

- (i) *“La función de **inspección** se relaciona con la posibilidad de solicitar y/o verificar información o documentos en poder de las entidades sujetas a control*
- (ii) *La **vigilancia** alude al seguimiento y evaluación de las actividades de la autoridad vigilada, y*
- (iii) *El **control** en estricto sentido se refiere a la posibilidad del ente que ejerce la función de ordenar correctivos, que pueden llevar hasta la revocatoria de la decisión del controlado y la imposición de sanciones.”¹⁵*

Partiendo de estos argumentos, las funciones de la Subdirección de Inspección, Vigilancia y Control se basan en lo expuesto en los Decretos 483 de 2007 y 425 de 2016.

El Decreto 483 de 2007 adoptó el Sistema Unificado Distrital de Inspección, Vigilancia y Control (SUDIVC), en el que se define como el conjunto de normas, procedimientos y actividades tendientes a mejorar el ejercicio de las competencias de las diferentes entidades que ejercen funciones de IVC de manera articulada y organizada, que permita la simplificación, racionalización y unificación de procesos e instrumentos de IVC, de acuerdo con las competencias al interior de cada una de las entidades. La administración del Sistema está en cabeza de la Secretaría General, a través de la Subdirección de Seguimiento a la Gestión, Inspección, Vigilancia y Control, cuya función principal es verificar el cumplimiento de las políticas y estándares establecidos por las entidades competentes.

Bajo este Decreto, las Secretarías de Gobierno a través de las Alcaldías Locales, las de Salud, Ambiente y la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos, realizan funciones orientadas a velar por el cumplimiento por parte de las empresas y/o establecimientos de comercio domiciliados en el Distrito Capital, de las normas que regulan la protección del medio ambiente, la salud, los trámites y procedimientos legales y la seguridad industrial y humana. Dentro de las funciones del citado decreto encontramos:

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-570/12



5.1.1 Funciones Decreto 483 de 2007

“La Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de la Subdirección de Inspección, Vigilancia y Control [...] **administrará el sistema de IVC y verificará el cumplimiento de las políticas y estándares** definidos por las entidades competentes.”¹⁶

“Para facilitar el monitoreo **se establecerán acuerdos de servicio** entre las entidades responsables que ejercen funciones de inspección, vigilancia y control con la Secretaría General [...] a través de la Subdirección de Inspección, Vigilancia y Control”¹⁷

“[...] la Subdirección de Inspección, Vigilancia y Control actuará como instancia coordinadora, y como entidades competentes para ejercer la función de inspección, vigilancia y control, las Alcaldías Locales de la Secretaría de Gobierno, la Secretaría Distrital de Ambiente, la Secretaría Distrital de Salud y la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá, quienes serán responsables de facilitar la **implementación del modelo**, realizar en conjunto con la **coordinación el seguimiento y monitoreo** al sistema mediante la revisión y análisis de los indicadores de gestión y demás información operativa del proceso.”¹⁸

“[...] la Subdirección de Inspección, Vigilancia y Control, **generará los informes ejecutivos y operativos** respecto a la efectividad del sistema, soportando sus conclusiones en el análisis de los indicadores de gestión y demás información operativa que resulte útil para el proceso.”¹⁹

5.1.2 Funciones Decreto 425 de 2016

“1. **Gestionar la implementación** de las políticas, estrategias y planes de seguimiento y monitoreo de la función de Inspección, Vigilancia y Control -IVC de las empresas y/o establecimientos de comercio que operan en el Distrito Capital, así como en el seguimiento a la gestión que realizan las autoridades distritales que ejercen funciones de IVC en la ciudad.

2. **Planear y articular** con las entidades distritales competentes en inspección, vigilancia y control a empresas y/o establecimientos de comercio domiciliados en el Distrito Capital, el desarrollo y programación de actividades multidisciplinarias preventivas y de inspección.

3. **Administrar** el Sistema unificado Distrital de Inspección, vigilancia y control en el Distrito Capital y verificar el cumplimiento de las políticas y estándares definidos por las entidades competentes de la función de Inspección, Vigilancia y Control.

4. **Diseñar y elaborar** los planes de capacitación y de comunicación requeridos para garantizar la articulación de la función de Inspección, Vigilancia y Control, en el Distrito Capital.

¹⁶ Parágrafo primero Artículo 2°, Decreto 483 de 2007. Negrilla fuera de texto.

¹⁷ Artículo 10°, Decreto 483 de 2007. Negrilla fuera de texto.

¹⁸ Artículo 11°, Decreto 483 de 2007. Negrilla fuera de texto.

¹⁹ Parágrafo Segundo, Artículo 12°, Decreto 483 de 2007. Negrilla fuera de texto



5. Diseñar y elaborar los planes preventivos y de control requeridos para garantizar la articulación de la función de Inspección, Vigilancia y Control, en coordinación con la Dirección Distrital de Desarrollo Institucional y las Entidades competentes.²⁰

En el año 2005, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., la Corporación Financiera Internacional (IFC) del Grupo Banco Mundial, la Cámara de Comercio de Bogotá y Confecámaras suscribieron el Convenio de Cooperación No. 232 de 2005, para mejorar la eficiencia en los procedimientos, cobertura y régimen de inspección, y racionalizar trámites en el otorgamiento de licencias, conceptos y permisos durante la etapa de funcionamiento de los establecimientos comerciales del Distrito.

De otra parte, el Decreto 1879 de 2008 reglamentó la Ley 232 de 1995, estableció en los artículos 1° y 2° los requisitos documentales y de cumplimiento, para la apertura y operación de los establecimientos de comercio en el Distrito Capital.

Posteriormente, se expidieron la Directiva Distrital 009 de 2008 y la Circular 061 de 2016, las cuales reglamentaron lo expuesto en el Decreto 483 de 2007 para el cumplimiento del proceso unificado de inspección, el sistema de alarmas IVC y la plataforma tecnológica y de información.

5.2 Requisitos para cumplir actividades económicas.

De acuerdo con el artículo 87 de la Ley 1801 de 2016:

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

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

²⁰ Artículo 28°, Decreto 425 de 2016.



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

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

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

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

5.3 Acciones de IVC en el 2016 y primer trimestre de 2017

Teniendo en cuenta que se han realizado cambios en la normatividad, otras entidades del orden distrital realizan funciones de inspección, vigilancia y control, las cuales deben ser tenidas en cuenta para vincularse legalmente al Sistema Unificado Distrital de Inspección, Vigilancia y Control. Parte de estos cambios se dieron con la Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Policía y Convivencia, la cual derogó la Ley 232 de 1995, además, la Alcaldía Mayor de Bogotá expidió el Decreto 425 de 2016, se modificó la estructura organizacional de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., en su artículo 25 creó la Subsecretaría de Servicio a la Ciudadanía y en el artículo 28 adicionó nuevas funciones a la Subdirección de Seguimiento a la Gestión de Inspección, Vigilancia y Control, adscrita a la Dirección del Sistema Distrital de Servicio a la Ciudadanía.

En el año 2016, la Secretaría Distrital de Gobierno a través de la Dirección para la Gestión Políciva de la Subsecretaría de Gestión Local, reportó que a partir de las acciones de IVC se logró recuperar 2.439.726,58 m² de espacio público, se realizaron 1.461 operativos y se visitaron 10.289 establecimientos de comercio, de igual manera, se realizaron 410 operativos y se visitaron 11.838 frente a obras y urbanismo.

Por su parte, la Secretaría Distrital de Ambiente en el 2016 realizó 3.847 actividades relacionadas con el IVC, discriminados de la siguiente manera: 850 fuentes fijas, 830



ruido, 699 Área Flora e Industria de la Madera (AFIM), 408 Publicidad Exterior Visual (PEV), 271 Salitre, 230 Fucha, 200 IVC, 109 Hidrocarburos, 103 Agua, 62 Torca, 56 Tunjuelo y 29 Fauna.

La Secretaría de Ambiente concentró su actividad principalmente en las líneas de intervención de “Emisiones de Fuentes Fijas” e “Intensidad Auditiva”, cuyas actividades representan el 22.1% y 21.6% respectivamente.

De otro lado, la Secretaría Distrital de Salud intervino 103.230 establecimientos de comercio en 174.394 actividades de IVC, discriminados de la siguiente manera: 52.986 línea de alimentos sanos y seguros, 22.289 línea de calidad del agua y saneamiento básico, 18.953 línea de seguridad química, 7.008 línea de medicamentos seguros, 1.994 línea de eventos. De acuerdo con la información reportada, el 51.3% de sus actividades de IVC fueron de la línea de alimentos sanos y seguros y con 1.93% la línea con menos acciones fue “eventos transmisibles de origen zoonótico”.

Se destaca que la Secretaría de Salud efectuó el 78% del total de actividades de IVC en Bogotá.

Por otra parte, la Unidad Administrativa Especial de Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá, informó que en el 2016 realizó 14.835 visitas técnicas a establecimientos de comercio en 20 localidades del Distrito Capital. En cada visita la entidad emite el “concepto técnico”, que es el informe técnico en el que se revisan las condiciones de seguridad humana, riesgo de incendio, materiales peligrosos y sistemas de protección contra incendios identificados en las edificaciones o establecimientos de comercio en la ciudad.

En el primer trimestre de 2017, de acuerdo con el Informe Ejecutivo – Sistema Unificado Distrital de Inspección, Vigilancia y Control, citado por la Veeduría Distrital, se realizaron las siguientes acciones en el marco del IVC:

- 615 visitas a establecimientos de comercio por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente.
- 660 inspecciones a establecimientos de comercio por parte de la Secretaría Distrital de Gobierno.
- 32.364 intervenciones en establecimientos de comercio realizadas por la Secretaría Distrital de Salud.
- 3.997 realizó control a establecimientos de comercio a cargo de la Unidad Administrativa Cuerpo Oficial de Bomberos.

5.4 Acciones de mejora para el sector empresarial

En el año 2015 se suscribió el convenio 176 de 2015 entre la Secretaría de Desarrollo Económico – Subdirección de Internacionalización, Invest in Bogotá, Cámara de Comercio de Bogotá y la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia – ANDI, el cual, entre otros productos, generó la conceptualización y puesta en marcha del Sistema de Monitoreo y Mejora del Entorno de Negocios de Bogotá – SIMO, el cual tiene como fin



gestionar acciones de mejora partiendo de la política pública y propiciar un entorno más favorable para los negocios y la inversión.

Es un instrumento con el que cuenta Bogotá, el cual tiene un enfoque estratégico que estudia el entorno de negocios de la Capital para identificar, priorizar y gestionar mejores condiciones del entorno para las empresas. El SIMO está alineado con la política de desarrollo económico y las iniciativas de unidades productivas de la ciudad, para generar condiciones favorables para la actividad empresarial y así mejorar la competitividad de Bogotá.

Una vez implementado el SIMO se identificaron oportunidades de mejora en el marco de la Inspección, Vigilancia y Control (IVC), la mejora regulatoria y la ejecución de acciones de corto plazo, para la mejora de la gestión tributaria distrital. A continuación, se señala el beneficio que se obtendría sobre la operación de las empresas:

- **Mejora IVC:** a través de este sistema se valoran y ponderan los riesgos e impactos de las actividades comerciales que se ejercen en Bogotá. Se observó que los procesos de Inspección, Vigilancia y Control se realizan por diferentes entidades, lo que genera reprocesos y desgaste para los empresarios, toda vez que las visitas por los entes competentes se realizan de manera independiente, y los formularios que deben diligenciar son diferentes, aun cuando se requiere la misma información.

La oportunidad de mejora consiste en retomar el modelo de análisis de riesgos, basado en una plataforma tecnológica, que permita fortalecer la articulación y coordinación entre las entidades distritales que realizan procesos preventivos, pedagógicos y vistas de seguimiento las personas naturales y jurídicas que desarrollan una actividad económica en el Distrito Capital. Con esto, se espera que haya mayor observancia de la normativa distrital, minimizar la discrecionalidad administrativa distrital y reducir las inspecciones sucesivas y paralelas, a través de la coordinación entre entidades con función de IVC.

- **Mejora regulatoria:** teniendo en cuenta el estudio de la OCDE y el CONPES 3816 de 2014 sobre la política regulatoria en Colombia, y a partir del convenio 176 de 2015, la Secretaría de Desarrollo Económico espera poner en marcha un plan piloto junto con la Secretaría de Ambiente o de Salud, para implementar la metodología de análisis de impacto normativo, y para que, a futuro, las normas se expidan basándose en el análisis costo-beneficio de la implementación y pertinencia de estas.
- **Mejora de la gestión tributaria distrital:** esta acción se trabaja junto con la Secretaría de Hacienda Distrital y pretende realizar actividades para la identificación, discusión y puesta en marcha de los cambios necesarios en la gestión tributaria distrital, para hacerla más eficiente tanto para la administración como para el sector empresarial. De manera que se genere: a) Confianza y credibilidad del proceso de contratación en doble vía; b) Identificación de productos en el mercado que pueden suplir demanda de la ciudad en gestión tributaria; c) Recolección y presentación de información del 40% de los productos en el



mercado identificados; d) Coordinación de actores para lograr obtención de línea base antes de iniciar el proceso de contratación²¹.

5.5 Deficiencias IVC encontradas por la Veeduría Distrital

De acuerdo con el informe de la Veeduría Distrital de noviembre de 2017, y de acuerdo al análisis realizado, observó que la Subdirección de Seguimiento a la Gestión de Inspección, Vigilancia y Control de la Secretaría General está coordinando las actividades de IVC a las empresas y/o establecimientos de comercio que operan en Bogotá, para tal fin, suscribió el convenio de asociación No. 4220000-676-2017 del 29 de agosto de 2017, en donde Confecámaras y la Cámara de Comercio de Bogotá se comprometen a suministrar el aplicativo con el que cuenta, a fin de mejorar el desarrollo de la actividad de IVC para empresas, el cual fue elaborado por Confecámaras. Dicho convenio no generó erogación económica por las entidades que lo suscribieron.

Frente a las funciones del consejo asesor contemplado en el convenio, la Veeduría recomendó que dentro de su plan de trabajo se definan herramientas o se mejoren las actuales, para atender lo señalado en el artículo 9 del Decreto Distrital 483 de 2007, que indica que deben diseñarse indicadores que permitan la mejora continua del sistema.

El informe también señala que, de acuerdo con lo establecido en el numeral 1 del artículo 28 del Decreto Distrital 425 de 2016, que determina el seguimiento a la gestión que realizan las entidades distritales que tienen funciones de IVC en Bogotá, no fue posible identificar acciones concretas, como interacción con la Secretaría Jurídica, para el caso puntual de las entidades sin ánimo de lucro o con las Juntas de Acción Comunal, a cargo del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal- IDPAC, o con la Secretaría Distrital del Hábitat, bien sea con personas naturales y jurídicas que adelanten actividades de anuncio, captación de recursos, enajenación y arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda o con el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, con su función de recuperación del espacio público, por lo que se hace necesario fortalecer la función designada a la Secretaría General.

De otra parte, se observó que la Subdirección de Seguimiento a la Gestión de Inspección, Vigilancia y Control de la Secretaría General, no efectúa con asiduidad auditorías a cada uno de los sistemas de gestión utilizados por las entidades que conforman el IVC para establecimientos de comercio, como son las Secretarías de Gobierno, Salud, Ambiente y a la UAE Cuerpo Oficial de Bomberos, con el fin de validar la veracidad de los datos ingresados y las estadísticas generadas a partir de estos, por lo que el órgano de control sugirió mejorar en este sentido.

Así mismo, la Subdirección de Gestión de IVC tiene que enfocar sus esfuerzos para atender el IVC de empresas y aquellas entidades distritales que tienen función de IVC.

Por otra parte, la Veeduría Distrital recomendó:

- Integrar al sistema IVC de empresas a la Secretaría Jurídica Distrital, para el caso de las entidades sin ánimo de lucro.

²¹ Respuesta derecho de petición Secretaría de Desarrollo Económico, radicado No. 2017EE8307 del 30/05/2018



- Desarrollar un programa de seguimiento y acompañamiento a las entidades distritales que tengan funciones IVC, como ocurre con el Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal – IDPAC con relación a las Juntas de Acción Comunal; la Secretaría Distrital del Hábitat con las personas naturales y jurídicas que realizan actividades de anuncio, captación de recursos, enajenación y arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda; con el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP por su relación con la recuperación del espacio público; la Secretaría Distrital de Educación con las entidades sin ánimo de lucro cuyos fines son educativos, asociaciones de padres de familia de instituciones educativas bien sean privadas u oficiales, entre otras entidades. Por lo que recomiendan que se establezcan criterios estándar y parámetros para su ejecución en todo Bogotá.
- Definir un cronograma de visitas de auditoría a los sistemas de IVC de la Secretaría Distrital de Gobierno, de Salud, de Ambiente y de la UAE Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá, para definir deficiencias e inconsistencias en el funcionamiento de cada una²².

5.6 Resultados Convenio suscrito entre la Cámara de Comercio de Bogotá, Confecámaras y la Secretaría General.

5.6.1 Introducción

En el marco del convenio se construyó una matriz de riesgos por actividad económica, la cual se construyó para más de 450 actividades económicas, de acuerdo con la clasificación CIIU, rev4 a cuatro dígitos. La matriz fue construida para el Sistema Unificado de Inspección, Vigilancia y Control, por la firma ITS Soluciones y entidades distritales.

En el párrafo segundo del artículo 2° del Decreto 483 de 2007 se definió que el Sistema responderá a un modelo basado en la matriz de riesgo, según los parámetros señalados por las entidades competentes, por lo que el proyecto fue elaborar la construcción de la matriz de riesgo por entidad integrante del Sistema Unificado Distrital de Inspección, Vigilancia y Control, con el fin de optimizar el proceso de planeación y priorización de las actividades de IVC en el Distrito Capital.

Este propósito se realizó a través de la evaluación de las actividades económicas enumeradas en la clasificación CIIU versión 4.0 revisada por el DANE, por lo que se identificaron los riesgos asociados y se realizó una valoración de los mismos con el objetivo de contribuir al proceso de priorización de operativos y visitas de inspección.

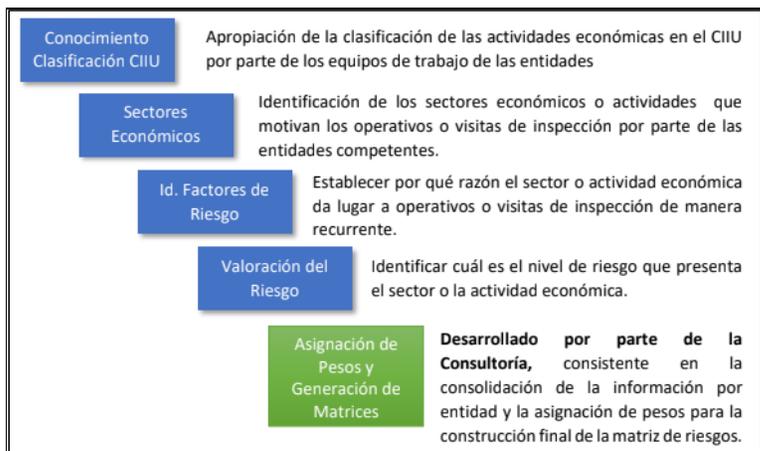
²² Veeduría Distrital. Auto de cierre de investigación sumaria sobre posibles deficiencias administrativas en la estructuración del IVC en el Distrito Capital, [en línea], disponible en: [http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/Publicaciones%202017/Auto%20de%20cierre%20de%20investigaci%C3%B3n%20sumaria%20sobre%20posibles%20deficiencias%20administrativas%20del%20IVC%20\(2017-16E\).pdf](http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/Publicaciones%202017/Auto%20de%20cierre%20de%20investigaci%C3%B3n%20sumaria%20sobre%20posibles%20deficiencias%20administrativas%20del%20IVC%20(2017-16E).pdf), recuperado: 20 de septiembre de 2018



5.6.2 Metodología para la elaboración de la matriz de riesgos

Frente a la metodología diseñada para la elaboración de la matriz se identificaron los siguientes pasos:

Figura 1. Pasos para la elaboración de la matriz de riesgos



Fuente: Construcción de la matriz de riesgo para el SUDIVC de Bogotá, ITS soluciones

Para la elaboración de la matriz se tuvieron en cuenta las actividades económicas productivas que se encuentran dentro de la clasificación industrial internacional uniforme (CIU), relacionadas en la revisión 4.0 realizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística para Colombia - DANE, entendidas como la clase, compuesta por 4 dígitos, que menciona agrupaciones de actividades que presentan características similares y son generadoras de productos, bienes o servicios dentro de una misma categoría y que componen el universo de actividades económicas de las diferentes industrias dentro de categorías más grandes como son los grupos, divisiones y secciones.

Por lo anterior, fue clave identificar el nivel de apropiación conceptual y el nivel de utilización de las actividades económicas en desarrollo de las acciones de IVC por los grupos de trabajo que conforman el sistema, estableciendo diferentes niveles de madurez en los procesos de IVC y que ninguna de las entidades que tienen estas tareas a cargo hacían uso de las actividades económicas eficientemente.

5.6.3 Conocimiento clasificación del CIU

Para el desarrollo de esta actividad fue clave determinar el grado de apropiación y de utilización de las actividades económicas en el despliegue de actividades de IVC por parte de los grupos de las entidades pertenecientes al sistema, entendiendo que hay distintos niveles de madurez de los procesos y que no hacen uso eficiente de las actividades económicas.

5.6.4 Identificación de sectores estratégicos

La identificación de los sectores estratégicos permitió ponderar las actividades económicas y a partir de estos hacer la identificación de las actividades económicas puntuales, para lo que se usaron 3 fuentes:

- Actividades económicas (en los casos en los que se esté empleando los códigos CIU, independiente del nivel de desarrollo del proceso de IVC)
- Descripción de las actividades económicas de la Cámara de Comercio de Bogotá.
- Identificación de subactividades que conforman cada clase, con el fin de agregar todas las actividades de IVC frente a las que no eran muy claras, a través de la consulta DANE.

5.6.5 Identificación de factores de riesgo

Confecámaras, aliado para la elaboración de esta matriz, contempla en su plataforma 5 factores de riesgo, a saber: Área, CRETIB, alimentos, vertimientos y quirúrgicos. Sin embargo, estos factores resultaron insuficientes, por lo que se identificaron 39 factores de riesgo relacionados como categorías construidas con las entidades que conforman el sistema, a saber:

Cuadro 1. Factores de riesgo identificados

Entidad	Factor de Riesgo	Descripción
Policía Metropolitana de Bogotá	Amenazas a la convivencia	Conforman esta categoría los riesgos asociados a Riñas, Escándalo Público, Uso indebido del espacio público, Generación de Ruido
	Amenazas a la Seguridad	Conforman esta categoría los riesgos asociados a porte de armas, porte de estupefacientes y/o sustancias controladas, Lesiones Personales, Hurtos, Homicidios.
	Riesgos Sociales	Conforman esta categoría los riesgos asociados a Consumo de estupefacientes, Cultura de la ilegalidad, Falta de alumbrado público, Ausencia de Policía, Presencia de Habitantes de Calle, Deficiencias en los servicios públicos, Falta de cultura ciudadana, Presencia de Vendedores Informales, Inmuebles abandonados, Niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad
	Migración Irregular	Conforman esta categoría los riesgos asociados a Migración ilegal,

		actividades ilegales realizadas por migrantes, Prostitución de menores, Accidentes de trabajo, Asentamientos, Choque cultural, Riñas, Ventas Ambulantes
Secretaría Distrital de Salud	Alimentos Sanos y Seguros	En esta categoría se incluyen todos aquellos atributos que influyen en el valor de un producto para el consumidor, incluida la inocuidad del alimento, que hace referencia a todos los riesgos que pueden hacer que el mismo sea nocivo para la salud del consumidor, siendo entonces un atributo que no es negociable (FAO /OMS)
Secretaría Distrital de Salud	Calidad del Agua y Saneamiento Básico	En esta categoría se clasifican los riesgos relacionados con el manejo sanitario del agua potable, las aguas residuales y excretas, los residuos sólidos y el comportamiento higiénico que puedan representar riesgos para la salud humana
	Eventos Transmisibles de Origen Zoonótico	En esta categoría se clasifican los riesgos relacionados con la tenencia, manejo, crianza, producción y comercialización de animales, al igual que en la preparación, almacenamiento y distribución de productos derivados, generando prácticas que facilitan la presentación de Eventos Transmisibles de Origen Zoonótico (EToz)
	Medicamentos Seguros	En esta categoría se clasifican los riesgos para la salud pública, derivada de la inadecuada gestión de los medicamentos que puedan atentar contra el acceso, la calidad y el uso adecuado de los mismos
	Seguridad Química	En esta categoría se clasifican los riesgos para la salud pública, derivados de pobres condiciones de producción, mezcla o almacenamiento de sustancias químicas peligrosas, así como su etiquetado, rotulado y la comunicación del riesgo a la salud de los usuarios de sustancias, preparados o materiales que contengan materiales peligrosos



Cuerpo Oficial de Bomberos	Aforo	En esta categoría de riesgo se clasifican las infracciones a la capacidad de los establecimientos, en la medida que esta resulte superior a la denominada "segura"
	Riesgo de Incendios	En esta categoría de riesgo se clasifican las condiciones de establecimientos que podrían propiciar o facilitar el desarrollo de un incendio, como materiales peligrosos y carencia de sistemas de protección contra incendios
	Seguridad Humana	En esta categoría de riesgo se clasifican las condiciones de los establecimientos que podrían derivar en afectaciones a la seguridad humana
Secretaría Distrital de Gobierno	Adulteración de Licores	En esta categoría se encuentran los riesgos asociados a actividades de mezcla y destilación de licores de manera irregular, así como el expendio de bebidas alcohólicas no legales
	Seguridad y Convivencia	En esta categoría de riesgo se clasifican las condiciones reales o potenciales de afectación del orden público, vía delitos o contravenciones al código de policía
	Incumplimiento Normativo	En esta categoría de riesgo se clasifican los incumplimientos a la normativa específica para el funcionamiento de los establecimientos de comercio
	Ocupación del Espacio Público	En esta categoría se clasifican los riesgos asociados principalmente a actividades desarrolladas en el espacio público sin la debida autorización por parte de las autoridades competentes
	Condiciones Higiénico Sanitarias	En esta categoría se clasifican los riesgos relacionados con el incumplimiento de las condiciones higiénico sanitarias en establecimientos de comercio abiertos al público
	Generación de Ruido	En esta categoría se clasifican los riesgos relacionados con la generación o potencial generación de

Secretaría Distrital de Ambiente		ruido en niveles con alto impacto ambiental afectando a la población en forma directa, causando problemas auditivos y extra auditivos
	Emisión de Contaminantes Atmosféricos	En esta categoría se clasifican los riesgos reales o potenciales relacionados con la emisión de contaminantes a la atmósfera, sean estos originados por fuentes fijas o móviles, según corresponda a la actividad y que excedan los niveles máximos permitidos o el incumplimiento de los requisitos ambientales que para éstos efectos disponga la secretaría de ambiente y la normatividad vigente en esta materia
	Generación de Olores Ofensivos	En esta categoría se clasifican los riesgos de generación o potencial generación de olores que produzcan fastidio, incluso cuando éstos no representen peligro alguno para la salud humana y ambiental
	Contaminación por elementos de publicidad exterior	Aplica para las actividades económicas que generan elementos de publicidad exterior visual de manera ilegal como pasacalles, pendones, rompe tráfico, publicidad pintada y vallas tubulares
	Tráfico Ilegal de Especies Silvestres	En esta categoría se clasifican los riesgos relacionados con el tráfico irregular o ilegal de fauna silvestre o ejemplares de especies pertenecientes al conjunto de organismos de especies animales terrestres y acuáticas, que no han sido objeto de domesticación, mejoramiento genético, cría regular o que han regresado a su estado salvaje
	Incumplimiento de Permisos Otorgados	En esta categoría se clasifican los riesgos derivados de aquellos casos en que por actividades económicas específicas se accede a permisos otorgados por la Secretaría Distrital del Ambiente y pueda generarse un incumplimiento de las condiciones establecidas en dichos permisos
	Incumplimiento Normativo	En esta categoría se clasifican los



Secretaría Distrital de Ambiente		riesgos relacionados con el incumplimiento de las disposiciones contenidas en la normatividad vigente en materia ambiental
	Remoción Cobertura Vegetal	En esta categoría se clasifican los riesgos relacionados con la ruptura del equilibrio ecosistémico ocasionado por la remoción, pérdida y/o afectación de las capas superficiales del suelo y la cobertura vegetal
	Alteración Morfológica del Terreno	En esta categoría se clasifican los riesgos relacionados con la generación o potencial generación de cambios morfológicos o de las condiciones geotécnicas de un terreno
	Erosión Hídrica	En esta categoría se clasifican los riesgos relacionados con procesos de erosión hídrica en suelos desnudos sin cobertura vegetal que causan desplazamientos de grandes masas de suelo
	Inestabilidad Geotécnica (Afectación suelo y agua)	En esta categoría se clasifican los riesgos relacionados con afectaciones realizadas al medio ambiente que puedan generar inestabilidad geotécnica
	Presencia de Sustancias Persistentes	En esta categoría se clasifican los riesgos relacionados con contaminantes orgánicos persistentes, sustancias con propiedades tóxicas, persistentes, bioacumulables y que se movilizan a grandes distancias en el medio ambiente.
	Riesgo a la Salud Humana	En esta categoría se clasifican los riesgos relacionados con alteraciones generadas al medio ambiente por sustancias o formas de energía puestas allí por la actividad humana o de la naturaleza en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir con el bienestar y la salud de las personas
	Vertimientos (En Suelo y Agua)	En esta categoría se clasifican los riesgos relacionados con el vertimiento de aguas residuales en acuíferos o directamente al suelo
	Degradación de la calidad del recurso (Agua y Suelo)	En esta categoría se clasifican los riesgos relacionados con la



Secretaría Distrital de Ambiente		degradación de las condiciones de recursos hídricos, del suelo y medio ambiente en general
	Generación de Respel (Residuos Peligrosos)	En esta categoría se clasifican los riesgos relacionados con la disposición final de materiales, sustancias o productos que por los o elementos que los componen, pueden causar riesgo o daño para la salud y/o el ambiente, dado por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables infecciosas o radiactivas
	Degradación de la calidad del acuífero profundo	En esta categoría se clasifican los riesgos relacionados con la degradación de las condiciones de calidad de aguas subterráneas
	Sobreexplotación del Acuífero	En esta categoría se clasifican los riesgos relacionados con la sustracción de recursos hídricos en cantidades superiores a la recarga natural de los acuíferos
	Generación de residuos de construcciones y demoliciones	En esta categoría se clasifican los riesgos relacionados con el manejo y/o disposición de los residuos de construcciones residenciales, no residenciales y/o demoliciones
	Generación de residuos hospitalarios y similares	En esta categoría se clasifican los riesgos relacionados con el manejo y/o disposición de los residuos generados por hospitales, clínicas, centros de salud y similares
	Generación de residuos de llantas y neumáticos usados	En esta categoría se clasifican los riesgos relacionados con el manejo y/o disposición de residuos de llantas y neumáticos usados que de ser dispuestos de forma inadecuada podrían derivar en afectaciones al medio ambiente
	Seguimiento al cumplimiento ambiental de entidades públicas del orden distrital y nacional	En esta categoría se clasifican los riesgos relacionados con el no cumplimiento de las regulaciones que en materia de control ambiental son aplicables a las entidades públicas ubicadas en el Distrito Capital, de orden distrital y/o nacional

Fuente: Construcción de la matriz de riesgo para el SUDIVC de Bogotá, ITS soluciones



5.6.6 Valoración del riesgo / identificación del nivel de riesgo

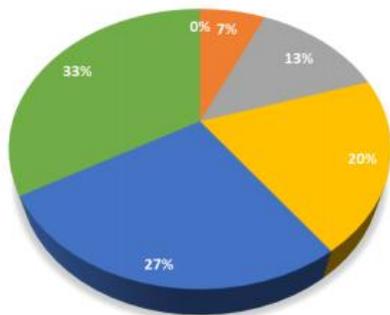
Frente al nivel de riesgo se identificaron tres niveles: alto, medio y bajo. En donde la frecuencia es permanente, eventual y esporádico.

5.6.7 Consolidación de información / Asignación de pesos y generación de matrices

En coordinación con los grupos de trabajo de cada entidad se efectuó la consolidación de las actividades económicas, los factores de riesgo y los niveles de riesgo desde el punto de vista institucional, de lo cual se obtuvo el siguiente resultado:

- Fueron evaluadas en términos de factores y valoración de riesgo 385, de 495 actividades económicas relacionadas en el CIU.
- De las 385 actividades evaluadas, 281 fueron evaluadas por una o más entidades como de alto nivel de riesgo, con la siguiente distribución:

Gráfica No. 2 Cantidad de actividades por valoración de alto riesgo



Alto	Actividad económica
0	104
1	139
2	99
3	34
4	9
5	0

Fuente: Construcción de la matriz de riesgo para el SUDIVC de Bogotá, ITS soluciones

- De 1.048.250 establecimientos de comercio, corresponden a actividades de alto riesgo por 2 o más entidades 109.053 establecimientos, es decir un poco más del 10%.
- De aquellas actividades que fueron valoradas como de alto riesgo por 4 entidades, se encuentran dentro del sector fabril, comercio al por menor de mercancías, tratamiento y disposición de desechos y establecimientos de expendio de comidas y bebidas.

- La distribución de la cantidad de actividades valoradas como de alto riesgo son:

Entidad	Actividad económica
UAE Cuerpo Oficial de Bomberos	53
Policía de Bogotá	46
Secretaría Distrital de Ambiente	116
Secretaría Distrital de Gobierno	31
Secretaría Distrital de Salud	231

- A continuación, la desagregación de la matriz de riesgo para la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos.

Gráfica No. 3 Matriz de riesgo UAE Cuerpo Oficial de Bomberos



Fuente: Construcción de la matriz de riesgo para el SUDIVC de Bogotá, ITS soluciones

De las actividades económicas identificadas en alto riesgo, son del sector fabril, industrial y de comercio, entre estos: combustibles, productos químicos y desperdicios.

- De otro lado, la matriz de riesgo para la Policía Metropolitana de Bogotá se definió de la siguiente manera:

Gráfica No. 4 Matriz de riesgo Policía Metropolitana de Bogotá

Fuente: Construcción de la matriz de riesgo para el SUDIVC de Bogotá, ITS soluciones

Las actividades económicas del sector fabril, industrial, comercio al por menor de diferentes productos e instituciones educativas, representan un alto riesgo.

- Para la Secretaría Distrital de Gobierno y puntualmente para las Alcaldías Locales, hay un grupo mínimo de actividades priorizadas, sin embargo, todas se consideran de alto riesgo, por lo que es objeto de operativos e inspecciones constantes.

Las actividades económicas son: producción de bebidas alcohólicas; recolección, almacenamiento y procesamiento de desechos; construcción de edificios residenciales y no residenciales; comercio al por menor en tiendas de barrio; servicios de alojamiento, establecimientos de expendio de comidas y de bebidas alcohólicas; actividades de espectáculo en vivo, parques de atracciones y temáticos, parqueaderos y juegos de azar.

- En relación a la matriz de la Secretaría de Salud, está distribuida de la siguiente manera:

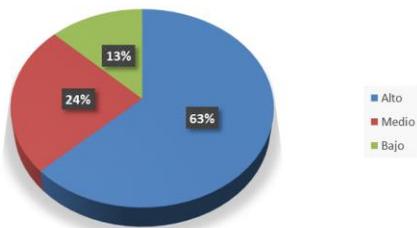
Gráfica No. 5 Matriz de riesgo Secretaría Distrital de Salud

Fuente: Construcción de la matriz de riesgo para el SUDIVC de Bogotá, ITS soluciones

Para la Secretaría de Salud, las actividades que representan un alto riesgo, son básicamente del sector fabril, industrial, comercio al por mayor y al por menor de distintos productos, actividades de transporte, expendio de comidas, instituciones de educación, actividades de salud, servicios estéticos y pompas fúnebres.

- En la siguiente gráfica se observa la conformación de la matriz de riesgo de la Secretaría Distrital de Ambiente:

Gráfica No. 6 Matriz de riesgo Secretaría Distrital de Ambiente



	Alto	Medio	Bajo
Ambiente	129	50	26

Fuente: Construcción de la matriz de riesgo para el SUDIVC de Bogotá, ITS soluciones

Para la Secretaría Distrital de Ambiente aquellas actividades que representan un alto riesgo son principalmente del sector fabril, industrial, maderero, mantenimiento de vehículos, industrias extractivas, comercio al mayor y por menor, actividades de transporte, expendio de comidas y actividades de salud.

5.6.7 Conclusiones

- No hay una articulación eficiente que permita o promueva el Sistema Unificado Distrital de Inspección, Vigilancia y Control entre las entidades que adelantan los procesos de IVC.
- Pese a que el artículo 6° del Decreto 483 de 2007 señala que la Matriz de Riesgo debe sectorizar y clasificar las empresas o establecimientos que se deben visitar

según la actividad económica que adelanten, no es común que el criterio de priorización de dichas visitas sea ese, y cuando se aplica normalmente no se hace sobre la revisión 4.0 del DANE.

- Aunque la matriz de riesgos es una herramienta para el desarrollo de las actividades de IVC relacionadas con las necesidades del sistema, mantenimiento y monitoreo constante por las entidades distritales y de la Subdirección de IVC a cargo de la Secretaría General, el éxito del Sistema obedecerá al desarrollo eficiente del conjunto de elementos que lo conforman.
- Para fortalecer el sistema de IVC se requiere que la identificación de riesgos esté asociada a un esfuerzo en materia de georreferenciación para centralizar los operativos y visitas de inspección, y mejorar los procesos de planeación y priorización.
- Los riesgos cambian con frecuencia, puntualmente en función de los operativos de control por parte de las entidades, por lo que resulta clave que para el sistema de identificación de riesgos en tiempo real o con una frecuencia constante para que el sistema sea más eficiente.
- La valoración de los riesgos debe tener en cuenta el impacto, probabilidad y nivel de riesgo, con lo que se mejoraría la planeación de las actividades que se desarrollan en el marco de IVC. Este modelo resulta muy útil, teniendo en cuenta que los riesgos son infinitos, mientras que los recursos de las entidades distritales si tienen un fin, por lo que se convierte en el modelo más eficiente para la priorización de tareas, eficiencia en el uso de los recursos y el trabajo articulado entre las partes interesadas.
- En gran medida las actividades de IVC se realizan por solicitud de la ciudadanía y expedición de permisos y licencias, por lo que debe fortalecerse el sistema con la implementación de medidas preventivas.

5.6.8 Recomendaciones del consultor

Frente a las recomendaciones realizadas por la Consultoría ITS Soluciones Estratégicas se destacan:



- Realizar una línea base de aquellos elementos organizativos y tecnológicos necesarios para el sistema por cada entidad del Distrito.
- Adelantar acciones para garantizar la interoperabilidad de los aplicativos de todas las entidades que conforman el sistema.
- Definir un acuerdo en el que las entidades se comprometan a realizar el mantenimiento del sistema, la consolidación de herramientas y registros de las acciones de IVC, así como el seguimiento asiduo a los cambios que puedan presentarse en relación con los riesgos, el cual sería liderado por la Subdirección de seguimiento a la gestión de IVC.
- Definir y poner en marcha una metodología única de identificación y valoración del riesgo que contemple las variables y dimensiones que fortalezcan el SUDIVC.
- Frente a las acciones de prevención se recomiendan las campañas de sensibilización con los dueños de establecimientos comerciales en el Distrito, para divulgar los requisitos, trámites, permisos y otros procedimientos administrativos obligatorios, por lo que resultan exigibles por las autoridades, representadas en las entidades que conforman el Sistema.

6. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el análisis del impacto fiscal en cualquier proyecto de acuerdo que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el marco fiscal de mediano plazo, así mismo, deberá estar incluido expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámites respectivas.

Sin embargo, es relevante mencionar, que, para el caso concreto, la Corte Constitucional en Sentencia C-911 de 2007, puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, afirmando:

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

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

legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda”.

Sin otro particular.

Cordialmente,

ANGELA SOFÍA GARZÓN CAICEDO
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Centro Democrático
PEDRO JAVIER SANTIESTEBAN MILLAN
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Centro Democrático

Original no firmado
DANIEL ANDRÉS PALACIOS MARTINEZ
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Centro Democrático

GLORIA ELSY DÍAZ MARTÍNEZ
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Conservador

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

NELLY PATRICIA MOSQUERA MURCÍA
Concejal de Bogotá D.C.
Partido de la U

ANDRÉS EDUARDO FORERO MOLINA
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Centro Democrático

JUAN FELIPE GRILLO CARRASCO
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Cambio Radical

RICARDO ANDRÉS CORREA
Concejal de Bogotá D.C.
Partido de la U

NELSON ENRIQUE CUBIDES SALAZAR
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Conservador

JOSÉ DAVID CASTELLANOS
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Cambio Radical

GERMÁN GARCÍA MAYA
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Liberal
DIEGO FERNANDO DEVIA
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Liberal

Original no firmado
CÉSAR ALFONSO GARCÍA VARGAS
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Cambio Radical
DIEGO ANDRÉS MOLANO APONTE
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Centro Democrático

YEFER YESID VEGA BOBADILLA
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Cambio Radical

ROBERTO HINESTROSA REY
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Cambio Radical

SEGUNDO CELIO NIEVES HERRERA
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Polo Democrático

LUZ MARINA GORDILLO SALINAS
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Liberal Colombiano

Original no firmado
MARÍA CLARA NAME RAMÍREZ
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Alianza Verde

EMEL ROJAS CASTILLO
Concejal de Bogotá D.C.
Movimiento Libres

Original no firmado
DAVID BALLÉN HERNÁNDEZ
Concejal de Bogotá D.C.
Partido de la U

DORA LUCÍA BASTIDAS UBATE
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Alianza Verde

JULIO CÉSAR ACOSTA
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Cambio Radical

MARÍA VICTORIA VARGAS SILVA
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Liberal
MARÍA FERNANDA ROJAS MANTILLA
Concejal de Bogotá D.C.
Partido Alianza Verde



PROYECTO DE ACUERDO N° 064 DE 2019**PRIMER DEBATE****"POR EL CUAL SE FORTALECE EL SISTEMA UNIFICADO DISTRITAL DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL-SUDIVC-PARA LAS PERSONAS NATURALES Y JURÍDICAS QUE DESARROLLEN UNA ACTIVIDAD ECONÓMICA EN EL DISTRITO CAPITAL"****EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.**

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

ACUERDA:

ARTÍCULO 1. Objeto. Fortalecer el Sistema Unificado Distrital de Inspección, Vigilancia y Control en la ciudad de Bogotá- SUDIVC, el cual está encaminado a consolidar, analizar, unificar, coordinar, articular y armonizar el conjunto de normas, procedimientos y actividades tendientes a mejorar el ejercicio de las competencias de las entidades del Distrito Capital, que ejercen funciones de IVC para personas naturales y/o jurídicas que desarrollen actividades económicas en el marco de la estrategia de racionalización, simplificación, unificación y virtualización de procesos e instrumentos para contribuir al desarrollo económico de la ciudad.

ARTÍCULO 2. De la estrategia institucional. La Administración Distrital, en el marco de sus competencias, promoverá una estrategia institucional de competitividad que articule y coordine a las entidades distritales con funciones de Inspección, Vigilancia y Control – IVC, de personas naturales y/o jurídicas, con el fin de unificar los procesos y procedimientos a través de la armonización de la regulación y del uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

ARTÍCULO 3. Enfoque de la Estrategia: Le corresponderá a la Administración Distrital, orientar y liderar la formulación y el seguimiento de las políticas para el fortalecimiento de la función administrativa de los organismos y entidades del Distrito Capital, mediante el diseño e implementación de instrumentos de coordinación, gestión y medición en materia de IVC, basado en un modelo preventivo y colaborativo.

ARTÍCULO 4. Finalidades de la estrategia. La estrategia institucional tendrá las siguientes finalidades:

- Mejorar el clima de negocios e inversión en Bogotá.
- Competitividad y productividad
- Implementar estrategias y modelos de prevención
- Fomentar la formalización de las empresas y/o establecimientos de comercio.



- Impulsar el uso de las TIC's en todas las etapas de los procesos de IVC y gestión de identidad digital única
- Garantizar interoperabilidad de los sistemas de información
- Impulsar la cultura de la auto regulación.
- Facilitar la racionalización, simplificación y virtualización de trámites
- Transparencia

ARTICULO 5: Articulación con iniciativas nacionales y privadas. La Administración Distrital deberá articularse con las iniciativas del ámbito nacional y del sector privado, en procura de contar con modelos de gestión y disponer de herramientas que permita a las personas naturales o jurídicas, adelantar los trámites y procedimientos para la operación y ejecución de su actividad económica a través de un mecanismo único.

ARTÍCULO 6. De la administración del SUDIVC. El Sistema Unificado Distrital de Inspección, Vigilancia y Control en el Distrito Capital de Bogotá – SUDIVC-, será administrado atendiendo las funciones previstas en los Decretos 483 de 2007 y 425 de 2016 o las normas que lo modifiquen, actualicen o complementen y estará conformado por todas las entidades distritales con funciones de IVC.

ARTÍCULO 7. Del Sistema de Información. La Administración Distrital implementará las acciones necesarias en procura de gestionar, archivar, conservar y analizar la información obtenida en los procesos de inspección, vigilancia y control que realicen las entidades competentes y fijará las políticas y condiciones para el uso, acceso y demás aspectos operativos, administrativos y tecnológicos del SUDIVC.

Parágrafo. La Administración Distrital podrá celebrar con entidades del orden nacional y distrital, públicas o privadas, los acuerdos necesarios para el funcionamiento eficaz y eficiente del SUDIVC.

ARTÍCULO 8. Las autoridades distritales con funciones de IVC, deberán cumplir las directrices que sobre el particular establezcan las entidades que orientan y lideran la formulación y seguimiento de las políticas para el fortalecimiento de la función administrativa de los organismos y entidades del Distrito Capital, así como la regulación que sobre la materia se proyecte en cada una de esas autoridades.

Parágrafo: La Administración Distrital deberá establecer un mecanismo que permita la revisión previa de la regulación distrital en materia de IVC.

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

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



PROYECTO DE ACUERDO N° 065 DE 2019**PRIMER DEBATE****“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN LOS LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA, EN EL MARCO DE LA POLÍTICA DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN BOGOTÁ D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”****EXPOSICIÓN DE MOTIVOS****1. OBJETIVO DEL PROYECTO****Objetivo General**

El presente acuerdo tiene por objeto establecer los lineamientos generales de Política Pública dirigidos a garantizar el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, con el fin de fortalecer el marco normativo y técnico que materialice el Estado Social de Derecho para la protección integral de las niñas y los niños desde la gestación hasta los seis (6) años en el Distrito Capital,

Los lineamientos para la Política Pública para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia sientan sus bases legales, conceptuales, técnicas y de gestión en el marco de la Política de Infancia y Adolescencia en Bogotá D.C. 2011 - 2021; en la ley 1098 de 2006 “Por la cual se expide el código de la infancia y la adolescencia”; en la ley 1804 de 2016 “Por la cual se establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones”; y las demás normas que la adicionen o complementen.

La necesidad de formular una Política Pública específica y diferenciada para la Primera Infancia, se sustenta en las crecientes problemáticas que se derivan de las precarias condiciones de vida que tienen las niñas y niños en algunos sectores de la Capital, así como por el abandono y el aumento de distintos tipos de violencia hacia los menores.

Objetivos específicos

- a) Priorizar y garantizar la Atención Integral a la Primera Infancia en el Distrito Capital para lograr su óptimo desarrollo, por medio de la articulación intersectorial.
- b) Estructurar las acciones de los diferentes sectores del Distrito Capital, para garantizar la salud, la nutrición y los ambientes sanos, desde la gestación hasta los 6 años.
- c) Garantizar la Protección Integral y la restitución de los derechos de las niñas y niños que hayan sido vulnerados, especialmente aquellos pertenecientes a grupos y/o poblaciones en riesgo.
- d) Crear y fortalecer los mecanismos necesarios para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de la política de primera infancia, para que tanto el Estado como la Sociedad puedan realizar análisis periódicos para garantizar una eficiente y eficaz gestión de la política.



2. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO

a. Antecedentes

La presente iniciativa ha sido presentada en una sola oportunidad, durante el periodo normativo inmediatamente anterior, correspondiente al segundo semestre del año 2018, bajo el número 519, con el título “Por medio del cual se adoptan los lineamientos para la formulación de la política pública distrital para el desarrollo integral de la primera infancia, y se dictan otras disposiciones”, el cual contó con ponencias positivas por parte de los Honorables Concejales Juan Felipe Grillo y Diego Devia, ésta última con modificaciones.

Así mismo, en esta oportunidad, el proyecto contó con concepto de viabilidad por parte de la Administración Distrital, con algunas sugerencias que fueron el producto de diferentes mesas técnicas que se sostuvieron entre los representantes de cada uno de los sectores involucrados, con los asesores de la Unidad de Apoyo Normativo del Honorable Concejal Armando Gutiérrez González, autor de la iniciativa, sugerencias que fueron acogidas en el presente documento.

Dentro de las observaciones realizadas por parte de la Administración Distrital al proyecto que antecedió la presente iniciativa, en cabeza de la Secretaría de Integración Social, se reconoció que el Proyecto de Acuerdo No. 519 no generaría impacto fiscal dado que su objeto es establecer aquellos lineamientos generales, que sientan sus bases conceptuales, técnicas y de gestión para garantizar el desarrollo integral de los niños y niñas, en el marco de Ley 1804 de 2016 “Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones.” Así mismo, dentro de los comentarios se resaltó que en la actualidad la Secretaría Distrital de Integración Social, desarrolla el proyecto de inversión “Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia”, del plan distrital de desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, y que contribuye en la ejecución del plan de acción de la Política Pública Distrital para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, razón por la cual la entidad cuenta con talento humano que puede contribuir en los lineamientos generales dirigidos a la formulación de la Política Pública Distrital para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia.

b. Justificación

La iniciativa puesta a consideración de los Honorables Concejales y de la Administración Distrital en esta oportunidad, nace ante la creciente necesidad y el reto que tiene la ciudad de Bogotá de formular una Política Pública que particularice las necesidades y contextos específicos de la Primera Infancia en la Ciudad Capital, que permita la atención integral de niñas y niños, cuyo periodo de vida abarca la etapa que comprende la gestación, es decir, los cero años (0), hasta los seis (6) años de edad, y por esta vía, se garantice la materialización de sus derechos.

Para tal fin, el presente Proyecto de Acuerdo tiene como objeto establecer los lineamientos generales de Política Pública dirigidos a garantizar el Desarrollo Integral de la Primera Infancia en el Distrito Capital, la cual sienta sus bases legales, conceptuales,



técnicas y de gestión en el derrotero legal expuesto en la Constitución Política de Colombia, en la Ley 1098 de 2006 “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”, en la Ley 1804 de 2016 “Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones”, en la “Política de Infancia y Adolescencia en Bogotá D.C. 2011 – 2021” y en el Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos”.

Por un lado, la Ley 1098 de 2006 “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia en su Artículo primero establece que la finalidad del Código es la de garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Prevalecerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna. Para tal fin, en la Ley se estableció como objetivo “establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento. Dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado.” (Ley 1098 de 2006)

En este sentido, la Ley 1804 de 2016, “tiene el propósito de establecer la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre, la cual sienta las bases conceptuales, técnicas y de gestión para garantizar el desarrollo integral, en el marco de la Doctrina de la Protección Integral.”

Según lo estipulado en el Artículo Séptimo (7) de la Ley 1098 de 2006, se entiende como protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior. La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos. (Ley 1098 de 2006)

Así mismo, en el Artículo Sexto (6) de la Ley 1804 de 2016, se establece que la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre “deberá ser implementada en todo el territorio nacional por cada uno de los actores oficiales y privados, tanto del orden nacional como local, que tienen incidencia en el proceso de desarrollo integral entre los cero (0) y los seis (6) años de edad, durante su etapa de primera infancia, de acuerdo con el rol que les corresponde, con un enfoque diferencial y poblacional, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 204 de la Ley 1098 de 2006.” (Ley 1804 de 2016)

En este orden de ideas, la Ley 1804 de 2016 se propone dar prioridad en las atenciones en cuya ejecución e implementación se toma en consideración la diversidad de configuraciones de niños, niñas y familias en razón de su cultura, pertenencia étnica, contexto, condiciones, dimensiones particulares o afectaciones transitorias, así como la prioridad de su atención ante estados de vulnerabilidad. El Estado trabajará por restablecer los derechos y brindar reparación integral de manera prioritaria a aquellos

niños y niñas que hayan sido víctimas del conflicto armado y violencias asociadas, del maltrato infantil, de la violencia intrafamiliar, del abandono, de la discriminación o de cualquier situación de vulneración de derechos. (Ley 1804 de 2016)

La focalización de la población a ser atendida de forma prioritaria con recursos oficiales de carácter nacional o local, debe realizarse de manera concertada entre las autoridades gubernamentales del orden nacional y local en los escenarios del Consejo de Política Social municipal y departamental, en consonancia con el análisis de situación de derechos y de servicios consignado en la Ruta Integral de Atenciones (RIA). La focalización se hizo teniendo en cuenta como mínimo los siguientes criterios: la vulnerabilidad de los niños y niñas, las brechas sociales y económicas de los ciudadanos, la población en condición de discapacidad, la pobreza rural, la población afectada por el conflicto armado y la pertenencia a grupos étnicos.

Como se mencionó anteriormente, mediante la Ley 1804 DE 2016 se estableció la “Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre”, la cual sienta sus bases conceptuales, técnicas y de gestión para garantizar el desarrollo integral, en el marco de la Doctrina de la Protección Integral. En esta Ley, se instituyó la Ruta Integral de Atenciones –RIA- que se comprende como una “herramienta que contribuye a ordenar la gestión de la atención integral en el territorio de manera articulada, consecuente con la situación de derechos de los niños y las niñas, con la oferta de servicios disponible y con características de las niñas y los niños en sus respectivos contextos. Como herramienta de gestión intersectorial convoca a todos los actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar con presencia, competencias y funciones en el territorio.” (Ley 1804 de 2016)

De tal manera que en el Distrito Capital el propósito de la RIA es fortalecer, bajo el liderazgo de la Secretaría Distrital de Integración Social –SDIS, el trabajo intersectorial y la formulación de estrategias enfocadas a la calidad en la prestación de los servicios. La RIA fue implementada como una herramienta de gestión para todos los sectores, de tal forma que identifique, ordene y sistematice la información requerida para gestionar la Política Pública de Infancia y Adolescencia del Distrito, en coordinación con la Estrategia Nacional De Cero a Siempre y la vinculación del sector privado y la sociedad civil en general. (PDD, 2016 a-2020)

Como complemento de la RIA, la Administración Distrital implementó en el año 2016 la *Ruta Integral de Atención para la Primera Infancia* –RIAPI- como estrategia del programa “Desarrollo Integral Desde la Gestación Hasta la Adolescencia” que hace parte del Primer Pilar: Igualdad y Calidad de Vida del Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos.” A través de la RIAPI, se consolida una atención de calidad a niñas y niños de cero (0) a cinco (5) años, por medio de la articulación interinstitucional, y de este modo, garantizar los derechos y el desarrollo integral de las niñas y los niños de Bogotá, en condiciones de calidad e igualdad. Es decir, la RIAPI es una herramienta que contribuye a ordenar la gestión en el territorio, de manera articulada y consecuente con la situación de derechos de los niños y las niñas en sus respectivos contextos, planteando como propósito central el Desarrollo Integral de la Primera Infancia.



Con la RIAPI, el Distrito espera atender integralmente a más de 230 mil niñas y niños de cero (0) a cinco (0) años, articulando los trabajos de cinco secretarías que tienen competencia con el grupo etario señalado: Integración Social, Educación, Salud, Cultura y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), con el apoyo del Gobierno Nacional y sectores privados, en el marco de la Estrategia Nacional “De Cero a Siempre”. Con la RIAPI, Bogotá pasó de brindar 8 atenciones priorizadas por la nación a 28 atenciones priorizadas intersectorialmente, que buscan garantizar que cada niña y niño cuente con los servicios y derechos que se presenta en la siguiente tabla (Tabla 1):

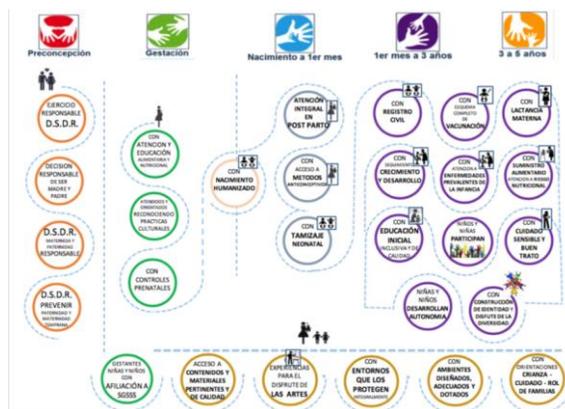
Tabla 1: Servicios y derechos que busca garantizar la Ruta Integral de Atención para la Primera Infancia en Bogotá D.C.

Registro Civil de nacimiento.	Procesos de valoración y seguimiento nutricional.
Protección integral frente a violencias o situaciones que vulneren o amenacen el ejercicio de sus derechos.	Ambientes adecuados para el potenciamiento de su desarrollo, concebidos desde sus particularidades, historias de vida e identidades culturales.
Afiliación vigente al Sistema General de Seguridad Social en Salud	Interacciones que fomenten el cuidado sensible y el buen trato.
Una familia en procesos de formación en cuidado y crianza.	Consultas para seguimiento a crecimiento y desarrollo.
Una modalidad de Educación Inicial con talento humano cualificado.	Esquema de vacunación completo para la edad.

Fuente: elaboración propia con información tomada de <http://www.educacionbogota.edu.co/es/sitios-de-interes/nuestros-sitios/agencia-de-medios/noticias-institucionales/distrito-lanza-ruta-integral-de-atencion-para-la-primera-infancia>

En la siguiente ilustración (Ilustración 1), se presenta las atenciones de la RIAPI, en cada una de las etapas del momento vital de las gestantes, las niñas y los niños atendidos por los diferentes sectores del Distrito:

Ilustración 1 Momento vital versus atenciones de la Ruta Integral de Atenciones a la Primera Infancia -RIAPI- Bogotá Distrito Capital



Fuente: Ruta Integral de Atenciones para la Primera Infancia-RIAPI de Bogotá, D.C: Orientaciones conceptuales y metodológicas para la implementación. Documento Preliminar.



c. Marco conceptual de la primera infancia

Los conceptos aquí presentados son tomados de la Ley 1098 de 2006 y de la Ley 1804 de 2016,

Desarrollo integral en la primera infancia. “La primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad. Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en este Código. Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. En el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y las niñas.” (Ley 1098 de 2006)

Protección integral. Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior. (Ley 1098 de 2006)

Educación inicial. “La educación inicial es un derecho de los niños y niñas menores de seis (6) años de edad. Se concibe como un proceso educativo y pedagógico intencional, permanente y estructurado, a través del cual los niños y las niñas desarrollan su potencial, capacidades y habilidades en el juego, el arte, la literatura y la exploración del medio, contando con la familia como actor central de dicho proceso. Su orientación política y técnica, así como su reglamentación estarán a cargo del Ministerio de Educación Nacional y se hará de acuerdo con los principios de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre. La reglamentación será de obligatorio cumplimiento para toda la oferta oficial y privada, nacional y territorial y definirá los aspectos relativos a la prestación, inspección, vigilancia y control de este derecho y proceso.” (Ley 1804 de 2016)

Realizaciones. “Las realizaciones son las condiciones y estados que se materializan en la vida de cada niña y cada niño, y que hacen posible su desarrollo Integral. El Estado colombiano se compromete a través de esta política a trabajar para que cada niño y niña: en tiempo presente:

- Cuente con padre, madre, familiares o cuidadoras principales que le acojan y pongan en práctica pautas de crianza que favorezcan su desarrollo integral.
- Viva y disfrute del nivel más alto posible de salud.
- Goce y mantenga un estado nutricional adecuado.
- Crezca en entornos que favorecen su desarrollo.
- Construya su identidad en un marco de diversidad.
- Exprese sentimientos, ideas y opiniones en sus entornos cotidianos y estos sean tenidos en cuenta.
- Crezca en entornos que promocionen y garanticen sus derechos y actúen ante la exposición a situaciones de riesgo o vulneración.

- En todos los casos en los que se presenten situaciones de vulneración o riesgo se generarán respuestas para la garantía y restitución de los derechos desde la integralidad propia del desarrollo del niño o la niña.” (Ley 1804 de 2016)

Entornos. “Los entornos son los espacios físicos, sociales y culturales diversos en los que los niños y las niñas se desenvuelven, con los cuales interactúan, en los que se materializan las acciones de política pública. Estos son determinantes para su desarrollo integral. Como entornos están el hogar, el entorno de salud, el educativo, el espacio público y otros propios de cada contexto cultural y étnico.

El Estado colombiano se compromete a que en ellos se promueva la protección de sus derechos, se garantice su integridad física, emocional y social, y se promueva el desarrollo integral, de manera tal que los niños y las niñas puedan hacer un ejercicio pleno de sus derechos.” (Ley 1804 de 2016)

Atención integral. “Es el conjunto de acciones intersectoriales, intencionadas, relacionales y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de los niños y niñas, existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo. Estas acciones son planificadas, continuas y permanentes. Involucran aspectos de carácter técnico, político, programático, financiero y social, y deben darse en los ámbitos nacional y territorial.

Para asegurar la calidad, la atención integral debe ser:

- Pertinente: Responde a los intereses, características y potencialidades del niño o la niña en el momento del ciclo vital por el que atraviesa, y a las características de sus entornos.
- Oportuna: Se da en el momento propicio y en el lugar en el que corresponde. Es eficaz en el tiempo justo.
- Flexible: Asegura que esté abierta a adaptarse a las características de las personas, los contextos y los entornos.
- Diferencial: Valora a las niñas y niños como sujetos que se construyen y viven de diferentes maneras. Es sensible a sus particularidades en razón de la diversidad de situaciones, condiciones y contextos, y actúa intencionadamente sobre los entornos para transformar situaciones de discriminación en razón a las diferencias.
- Continua: Ocurre con regularidad y de este modo garantiza los tiempos que requieren los niños y niñas en su proceso individual de desarrollo.
- Complementaria: Sus acciones tienen la cualidad de contribuir a la integralidad de la atención como resultado de la interacción y articulación solidaria entre los actores responsables de la protección integral de las niñas y niños en la primera infancia.” (Ley 1804 de 2016)

Ruta Integral de Atenciones (RIA). “Es la herramienta que contribuye a ordenar la gestión de la atención integral en el territorio de manera articulada, consecuente con la situación de derechos de los niños y las niñas, con la oferta de servicios disponible y con características de las niñas y los niños en sus respectivos contextos. Como herramienta de gestión intersectorial convoca a todos los actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar con presencia, competencias y funciones en el territorio.” (Ley 1804 de 2016)



Seguridad Alimentaria y Nutricional. “Conjunto de acciones articuladas que busca aportar a la realización de los derechos asociados a la alimentación y la adecuada nutrición de los niños y niñas.

Estas acciones buscan promover en las familias hábitos alimentarios y estilos de vida saludables que permitan mejorar el consumo de los alimentos y la nutrición, aportando el mejoramiento de la salud a la prevención de enfermedades ligadas a la alimentación mediante el reconocimiento, valoración e identificación de los haberes y prácticas culinarias.” (Ley 1804 de 2016)

d. Contexto

De acuerdo con información tomada del Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos”, para el año 2015 la ciudad contaba con 723.155 niños y niñas de 0 a 5 años, de los cuales el 51% eran niños y el 49% niñas. En este contexto, la Secretaría Distrital de Integración Social –SDIS, dispone de una capacidad para atender integralmente 125.436 niños y niñas, de los cuales 14.138 corresponden a los cupos del convenio con la Secretaría de Educación del Distrito – SED –; 55.706 del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF– y 11.731 de jardines privados, cifra que resulta insuficiente frente a las necesidades de la ciudad. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2016 b)

El mayor porcentaje de las niñas y los niños en primera infancia de Bogotá residen, en su orden, en las localidades de Kennedy (14,3%), Suba (14,4%) y Ciudad Bolívar (11,3%), mientras que las localidades con la menor proporción son Sumapaz (0,1%), Candelaria (0,2%), Chapinero (1%), Teusaquillo (1%), Los Mártires (1,1%), Antonio Nariño (1,3%) y Santa Fe (1,4%). (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2016 c)

Adicionalmente, es importante señalar que para el año 2015 un hogar promedio en Bogotá D.C., estaba compuesto por 3,2 personas, mientras que en Colombia el promedio fue de 3,4 personas. De acuerdo con la composición de los hogares bogotanos al 2015 el 22,5% de los hogares contaba por lo menos con un niño o niña entre 0 y 5 años. (PDD, 2016 a-2020)

Dada la alta tasa de población entre las edades de 0 a 5 años se hace imperativo ordenar, articular y fortalecer la oferta de servicios para la primera infancia en la ciudad, desde el marco de la atención integral, por medio de acciones enfocadas al fortalecimiento de la educación inicial, la cualificación de los agentes educativos, la existencia de ambientes enriquecidos para el desarrollo, la garantía de las condiciones de salud y nutrición y, el fortalecimiento de la corresponsabilidad de las familias.

Para hacer frente a esta situación, el Gobierno Distrital propuso el programa “**Desarrollo Integral Desde la Gestación Hasta la Adolescencia**”, con el fin de promover y potenciar el desarrollo integral de la población desde la gestación hasta la adolescencia con énfasis en quienes tienen condiciones de vulnerabilidad, aportando a la realización de sus capacidades, potencialidades y oportunidades, desde los enfoques de la protección integral, de derechos, responsabilidades y diferencial y así contribuir a su felicidad, calidad de vida, integralidad del ser y ejercicio pleno de su ciudadanía.



“El programa estratégico Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia fundamenta su propuesta de atención integral en el marco de los retos y el análisis de los 163 indicadores (113 situaciones y 50 Objetivos de Desarrollo del Milenio vigentes para el año 2015) reportados en el Aplicativo de Vigilancia Superior de la Garantía de Derechos de los Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes, así como a lo revisado en el Informe de Gestión presentado en la Rendición de Cuentas de la Vigencia 2012- 2015. El ejercicio de análisis y revisión quedó consignado en detalle en el documento "Diagnóstico sobre las condiciones de vida de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de Bogotá D.C., 2016" realizado bajo las orientaciones de la Circular 002 de 2016 de la Procuraduría General de la Nación.” (PDD, 2016-2020)

Dentro de la estrategia propuesta en el Programa descrito, cobijará con la atención integral a 232.687 niñas y niños en el marco de la Ruta Integral de Atenciones, mediante la articulación de la oferta de todas las entidades del Distrito que tiene competencia con esta población: (Secretarías de Integración Social – SDIS–, Educación –SED–, Salud–SDS–, y Cultura, Recreación y Deporte –SCRD –, ICBF y jardines privados)²³

En este orden de ideas, se busca el fortalecimiento del trabajo intersectorial y la formulación de estrategias enfocadas a la calidad de la prestación de los servicios, lo cual implica una serie de acciones tales como la cualificación del talento humano, el fortalecimiento de la educación inicial, la disposición de ambientes enriquecidos para los niños y las niñas, el mejoramiento de las condiciones de nutrición y salud, así como el fortalecimiento del rol de las familias que favorezcan su desarrollo integral de acuerdo con sus particularidades.

Adicionalmente, para avanzar en la articulación y coherencia de las políticas, programas y proyectos de los diferentes sectores en el marco de la RIAPI, se estableció la necesidad de unificar los criterios de calidad para cualificar y fortalecer la atención integral, para lo cual el Distrito implementó intersectorialmente el Sistema de Valoración del Desarrollo Integral (SVDI), con el fin de producir información que oriente acciones sectoriales o intersectoriales, focalizadas institucional, local o distritalmente.

e. Consolidación de la Política Pública Nacional de Primera Infancia

En el Documento CONPES 109 del 2007, que pone a consideración la Política Pública Nacional de Primera Infancia “Colombia por la Primera Infancia” se señala que la construcción de ésta política surge como respuesta a un proceso de movilización social, generado a partir de la necesidad de retomar y dar un nuevo significado a la temática de oportunidades efectivas de desarrollo de la primera infancia en Colombia.

Esta movilización por la primera infancia a nivel nacional tuvo origen en el 2002, en la Alianza por la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Colombia, a través de un grupo de trabajo integrado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, el Departamento Administrativo de Bienestar Social DABS, el Centro Internacional de

²³ La SDIS brindará atención integral a los niños y niñas de 0 a 3 años, 11 meses. La SED hará lo propio con los niños y niñas de 4 a 5 años, 11 meses.



Educación y Desarrollo –CINDE–, Save the Children y UNICEF. En el 2004 este grupo de trabajo se amplía a 19 instituciones bajo la coordinación del ICBF²⁴. (CONPES 109)

Por otro lado, en el mes de febrero de 1985 se adopta por decreto presidencial *El Plan Nacional para la Supervivencia y el Desarrollo Infantil –SUPERVIVIR–*, el cual es un importante avance en el reconocimiento de los derechos de la primera infancia, pues con éste, la política pública reconoce, de manera explícita, la importancia de promover el desarrollo infantil, a la vez que se busca mejorar las condiciones de salud y nutrición de los niños. Este plan fue innovador en varios sentidos: la concepción del proceso de salud, el papel que se atribuye a las prácticas y conocimientos de las personas, su perspectiva intersectorial y sus estrategias metodológicas, asuntos que por primera vez se introdujeron en las acciones estatales y sociales a favor de la infancia. En materia de desarrollo infantil, SUPERVIVIR acentuó el papel de la vinculación afectiva, la estimulación adecuada y el juego, promoviendo así nuevas formas de relación entre adultos y niños. (CONPES 109)

Otro paso importante en esta materia fue la instauración del *Programa de Educación Inicial* (1987–1994) constituyéndose en otra expresión de la institucionalización del tema de en el sector de educación. A través de él, los esfuerzos se orientaron a promover la idea de desarrollo de la primera infancia, en un sentido más integral, ampliando la perspectiva, hasta entonces centrada en la educación preescolar. (CONPES 109)

A finales de 1986 el ICBF adoptó el programa de Hogares Comunitarios de Bienestar –HCB– como la principal estrategia de atención a los niños y a las niñas menores de siete años. Esta decisión estuvo antecedida por la experiencia de más de diez años en la estrategia de Hogares Infantiles (antiguos CAIPS) y el reconocimiento e impulso de otras estrategias para el desarrollo de la primera infancia, en varias regiones del país. A este último proceso se le conoció como *Nuevas Modalidades*, por su énfasis en la búsqueda de alternativas menos formales, para potenciar las formas tradicionales de atención a los niños y a las niñas, con participación de la familia y la comunidad. Desde su formulación, el programa de hogares comunitarios incorporó, como propósito central, la perspectiva del desarrollo de la primera infancia, orientándose a los niños y niñas menores de 7 años en condiciones de pobreza, entre las cuales se propiciaría el desarrollo psicosocial, moral y físico. A 2006 los HCB se encuentran a lo largo del país, alcanzando una cobertura de 1.342.865 niños y niñas de los estratos más pobres. (CONPES 109)

Así mismo, durante la década del noventa, el ICBF incorporó una nueva estrategia de promoción del desarrollo infantil, orientada a las madres gestantes o con hijos menores de dos años: el programa Familia, Mujer e Infancia –FAMI. Esta modalidad incorpora actividades educativas, tanto con los niños y las niñas, como con sus madres y otros familiares, algunas de las cuales se realizan conjuntamente con el sector salud. (CONPES

²⁴ Las instituciones que conforman el comité técnico del Programa para la política de Primera Infancia son: Banco Interamericano de Desarrollo BID, CERLALC, CINDE, Departamento Administrativo de Bienestar Social DABS, Departamento Nacional de Planeación DNP, Fondo para la Acción Ambiental y la Niñez, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Protección Social, Organización Panamericana de la Salud OPS, Plan Internacional, Pontificia Universidad Javeriana, Save the Children, Universidad de Manizales, Universidad Nacional de Colombia, Universidad Pedagógica Nacional, UNICEF, Visión Mundial.



109)

Como resultado de las acciones intersectoriales y del fortalecimiento del trabajo del sector salud, se establece el programa de Crecimiento y Desarrollo, el cual ha venido incorporando concepciones de desarrollo integral, trascendiendo el énfasis en la enfermedad y promoviendo una atención más integral del bienestar de niños y niñas, a la vez que ha permitido la asimilación de propuestas con el enfoque del ciclo vital.” (CONPES 109)

Las políticas nacionales y sus cambios, se dan paralelas a los desarrollos que en materia de infancia se dan a nivel internacional. En 1989 el país suscribe la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño la cual posteriormente se adopta con la Ley 12 de 1991. Igualmente, en 1990 la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia, en la cual se suscribió la Declaración Mundial para la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo de los niños del mundo. Esta última compromete al país a desarrollar Planes de Acción orientados a dar vigencia a la Convención y a asumir la perspectiva de derechos como marco ético para la planeación de políticas y programas en beneficio de la infancia. Con esto, el niño y la niña dejan de ser mirados como un conjunto de necesidades por resolver, para hacerlo como sujetos legítimos de derechos.” (CONPES 109)

En este sentido, durante el período 2002- 2006, el Plan de Desarrollo *Hacia un Estado Comunitario* enfatiza la ampliación de cobertura en la población más pobre, con énfasis en los niños y niñas de 0 a 5 años, por medio de programas de desarrollo infantil, y adopta los Consejos para la Política Social, creados en el cuatrienio anterior, como mecanismo para asegurar la coordinación entre las diferentes instancias del Sistema Nacional de Bienestar Familiar en las Entidades Territoriales. El ICBF estableció una serie de acciones de política para la infancia, entre otras: el desarrollo de programas con la participación de los municipios, la construcción participativa de política pública de infancia; la adopción de la modalidad de hogares múltiples con la confluencia de distintos estamentos de la sociedad; la implementación de “Creciendo y Aprendiendo” como uno de los ejes misionales de la política institucional, para cualificar los programas de atención de los niños y niñas desde su gestación; la implementación de estrategias de capacitación (a padres, agentes educativos y cuidadores). De otro lado en coordinación con la Procuraduría General de la Nación, UNICEF e ICBF, llevaron a cabo el proceso de diseño e implementación de la Estrategia “Municipios y Departamentos por la Infancia y la Adolescencia”, a partir del cual se compromete a los gobernantes locales con el cumplimiento de objetivos y metas dirigidas a mejorar las condiciones de la infancia y la adolescencia en sus territorios. (CONPES 109)

Continuando con la misma tendencia, durante el período de implementación 2004-2010, acontecimientos institucionales (orgánicos, normativos y políticos) ocurridos a nivel nacional y distrital, afectaron la trayectoria, las dinámicas y formas de la Política por la Calidad de Vida de Niños, Niñas y Adolescentes de Bogotá 2004-2008, ampliando su alcance, modificando su arquitectura institucional, complementando sus referentes legales y transformando la respuesta institucional relacionada.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2010, *Estado comunitario, desarrollo para todos*, se da continuidad a los programas dirigidos a la infancia y la adolescencia ampliando



cobertura y criterios para mejoramiento de la calidad de los mismos; se fortalece la construcción de los hogares múltiples; se continua la estrategia “Hechos y Derechos” con la Procuraduría y UNICEF; se establece la importancia de aprobar la Política de Primera Infancia, entre otras. Adicionalmente a estos programas, y respondiendo al mandato entregado por el Código de la Infancia y la Adolescencia en su artículo 29, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Ministerio de Educación Nacional han suscrito un convenio dirigido a ofrecer atención integral a la primera infancia mediante diferentes modalidades de atención. Paralelamente, se vienen adelantando acciones dirigidas al mejoramiento de la calidad de la atención, con programas como “Fiesta de la Lectura” el cual busca fomentar los lenguajes, la literatura y la expresión artística en los hogares infantiles y comunitarios.” (CONPES 109)

Dentro de los acontecimientos mencionados anteriormente, se destacan los siguientes:

- La expedición del CONPES SOCIAL 91 de 2005 sobre Objetivos de desarrollo del Milenio.
- La expedición del CONPES 109 de diciembre de 2007 sobre política nacional por la primera infancia.
- La Reforma Administrativa del gobierno distrital aprobada por el Concejo de Bogotá a través del Acuerdo 257 de noviembre de 2006.
- El despliegue de la Estrategia Hechos y Derechos como mecanismo desde la Nación para el posicionamiento de las políticas de infancia y adolescencia en los territorios.
- La sanción de la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia.
- La creación del sistema de monitoreo de las condiciones de vida de la infancia y la adolescencia (Acuerdo 238 de 2006 y Decreto 031 de 2007).
- La publicación en 2007 del Marco para las Políticas Públicas y Lineamientos para la Planeación del Desarrollo de la Infancia y la Adolescencia en el Municipio “Guía para los Alcaldes”, antecedente del Plan Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2009-2019, Colombia: Niñas, Niños y Adolescentes felices y con igualdad de oportunidades.
- El Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D. C., 2008-2012 “Bogotá Positiva: para Vivir Mejor”. En particular lo correspondiente al artículo 34 del plan.
- La expedición del Decreto 460 de 2008 mediante el “cual se actualiza el Consejo Distrital de Política Social”.

Posteriormente, el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos”, incorporó la Atención a la primera infancia como fundamental y se creó la estrategia de Cero a Siempre como trabajo unificado e intersectorial articulando planes, programas y acciones dirigidas a fortalecer la atención de esta población. (Min-Educación, 2010)

Un paso más para la consolidación de la Política Pública de la Primera Infancia en la nación se dio en el 2010, cuando los ministerios de Hacienda, Educación, Protección Social y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar contrataron un estudio que entregó al país un diagnóstico de la situación de la atención a la primera infancia. Una de las recomendaciones del estudio fue la conformación de una instancia articuladora y coordinadora de la atención integral, se conformó un comité técnico con el fin de acordar y consolidar la propuesta y el plan de acción de los siguientes años. Sus resultados se



vieron reflejados e incluidos como prioridad en el “Plan Nacional de Desarrollo 2010–2014: Prosperidad para Todos” (Presidencia de la República, 2013)

Posterior, como resultado de los postulados del Plan de Desarrollo referenciado, en el año 2011, fue creada de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia, mediante el Decreto 4875, la cual se planteó el objeto de coordinar y armonizar las políticas, planes, programas y acciones necesarias para la ejecución de la atención integral a la primera infancia, siendo ésta la instancia de concertación entre los diferentes sectores involucrados.

Finalmente, en el 2016, la estrategia de Cero a Siempre fue consolidada como una Política Pública rectora para la nación, bajo la Ley 1804, en la cual en su Artículo 1ª estableció como propósito instituir la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre, la cual sienta las bases conceptuales, técnicas y de gestión para garantizar el desarrollo integral, en el marco de la Doctrina de la Protección Integral. Con la consolidación de esta política, el Estado Colombiano se propuso fortalecer el marco institucional para el reconocimiento, la protección y la garantía de los derechos de las mujeres gestantes y de los niños y las niñas de cero a seis años de edad, así como la materialización del Estado Social de Derecho. (Ley 1804 de 2016)

Avances del Distrito Capital en la atención integral a la primera infancia

Por otro lado, y siguiendo las recomendaciones realizadas por la Secretaría de Integración Social en los comentarios del proyecto de acuerdo que antecede esta iniciativa, es pertinente destacar los avances en el Distrito Capital en cuanto a la atención integral a la primera infancia, elemento que retomamos de las sugerencias realizadas por la misma Secretaría:

“Bogotá desde el año 1995 incluye en todos sus planes de desarrollo, programas y proyectos para la atención integral a la primera infancia, y para el 2004 con la promulgación de la Política Pública por la Calidad de Vida de Niños, Niñas y Adolescentes en Bogotá “Quiéreme bien, quiéreme hoy 2004-2008” se posiciona la importancia de la atención en la infancia y esboza las condiciones básicas para garantizar el desarrollo:

“La infancia es un momento de la vida particularmente importante, en la que se sientan bases de nuestras potencialidades y capacidades; de las oportunidades que tengamos durante nuestra vida de niños y niñas depende en gran parte que éstas se desarrollen y consoliden. Tener una familia que nos acoja, nos proteja y crea en nosotros y nosotras; contar con personas solidarias dispuestas a ponerse en nuestros zapatos y conducirnos siempre hacia mejores oportunidades; ser respetados y respetadas en cada uno de los lugares en los que transcurre nuestra vida; sentirnos seguros-as y querido-as; son condiciones mínimas para que la vida de todos los seres humanos inicie y curse de manera feliz (...) (Pág. 5)”.

Así, dicha política organizó la acción estatal en tres ejes de los que se desprenden siete componentes (...) Los componentes son:

- 1. Inicio de una vida digna;*
- 2. Ciudad segura para niños, niñas y adolescentes;*
- 3. Seguridad alimentaria;*
- 4. Relaciones propicias para el desarrollo;*
- 5. Ambiente amigo de los niños, niñas y adolescentes;*
- 6. Niños, niñas y adolescentes a la escuela y adultos al trabajo; y*
- 7. Niños, niñas y adolescentes actores de sus propios derechos*

En concreto para la primera infancia se propuso la ampliación en la cobertura de los programas dirigidos a los niños y niñas menores de 6 años y se propiciará el fortalecimiento de las capacidades de las familias para estimular el desarrollo de sus niños y niñas. Se propiciará la adecuación de los ámbitos de desarrollo de los niños y niñas, ofreciendo en todos ellos condiciones para el juego, la diversión y el aprendizaje, en tanto el juego es un derecho de niñas, niños y adolescentes y un elemento básico en el desarrollo. La disponibilidad y utilización de juegos y juguetes en el hogar, el jardín y el parque serán prioridad de las instituciones y organizaciones Locales y Distritales.

Durante el período de implementación 2004- 2010, se reconocieron varios acontecimientos que afectaron la trayectoria, dinámicas y formas de la política pública por la Calidad de Vida de Niños, Niñas y Adolescentes de Bogotá 2004-2008, complementando los referentes legales y transformando la respuesta institucional relacionada, reconociendo su naturaleza dinámica y cambiante, su evolución depende justamente de la sensibilidad a las situaciones que en el contexto se van presentando y a las que directamente pueden derivarse de su misma aplicación.

*La actualización trajo consigo una nueva política denominada: “**Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011-2021**”; que incorpora nuevos enfoques, acordes con la normativa nacional, que amplían su accionar con el fin de materialización de su objetivo, el cual consiste en que: “Todos los niños y todas las niñas, desde la primera infancia hasta la adolescencia en Bogotá desarrollan sus potencialidades, capacidades y oportunidades en ejercicio de sus derechos”.²⁵ De este modo, se propone para la Ciudad un ejercicio de gestión, implementación y seguimiento, de la Política Pública respondiendo a su carácter dinámico y cambiante, donde se posiciona la importancia del desarrollo integral en la primera infancia:*

“(…) Para la Primera Infancia, la garantía de los grupos de derechos de existencia, desarrollo y ciudadanía, deben darse bajo unas condiciones que promuevan el desarrollo integral, en torno de los elementos que se consideran esenciales como son las dimensiones personal, social, corporal, comunicativa, artística, cognitiva, entre otras (...). Desde la primera infancia

²⁵ Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.-Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011-2021-.

y hasta la adolescencia, todos los niños y todas las niñas, de la ciudad (sin distinción alguno y reconociendo las diferencias de edad, género, etnia, religión, etc.) cuenten con las oportunidades que les permitan construir su autonomía y libertad, a partir del despliegue de sus capacidades para el ejercicio responsable de sus derechos, así como para constituirse en sujetos activos de su propio desarrollo y del desarrollo de su comunidad inmediata y de la sociedad". (Pág. 31)

De la misma forma en los tres objetivos planteados en la política pública; i) ejercicio y disfrute de los derechos, ii) reconocimiento de la ciudadanía, iii) acción coordinada para la protección integral, se reconoce la importancia que sean materializados desde la primera infancia.

Para el cumplimiento de lo anterior, Bogotá, D. C. cuenta con el Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia - CODIA, reglamentado por la Resolución No. 1613 de 2011, en desarrollo del artículo 12 del Decreto Distrital 460 de 2008, que a su vez actualiza el Consejo Distrital de Política Social. También se encuentran los Comités Operativos Locales de Infancia y Adolescencia - COLIA, los cuales bajo los parámetros del Decreto en mención actúan como representantes de la comunidad a través de la coordinación y seguimiento a la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia a nivel Distrital y Local, aportando criterios técnicos, desde sus percepciones en territorio, que posibilitan la materialización de acciones y la construcción de la agenda social ante el Consejo Distrital y Local de Política Social – CLOPS.

Por su parte, el Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos", propone en el primer pilar, "igualdad de Calidad de Vida" la formulación e implementación de programas y proyectos orientados a "propiciar la igualdad y la inclusión social mediante la ejecución de programas orientados prioritariamente a la población más vulnerable y especialmente a la primera infancia."²⁶ De manera particular, contempla el programa "Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia", que tiene como objetivo "contribuir al desarrollo integral con enfoque diferencial de niños, niñas y adolescentes de Bogotá que se encuentren en situación de amenaza, inobservancia o vulneración de derechos"²⁷, y está constituido como estrategia y Proyecto de Inversión para la Secretaría Distrital de Integración Social, con las siguientes líneas estratégicas: a) Gestión territorial, b) Calidad y cobertura, c) Seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento, d) Movilización social y participación. Así mismo en la Estrategia numeral 4.1.2.2. en relación con la primera infancia reitera el compromiso con la atención integral niñas y niños en el marco de la Ruta Integral de Atenciones -RIA-, articulando la oferta de todas las entidades del Distrito que tienen competencia con esta población (Secretaría Distrital de Integración Social,

²⁶ Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos"

²⁷ Plan Distrital de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos." Pág. 111.



*Secretaría Distrital de Educación, Secretaría Distrital de Salud, Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte ICBF y jardines privados).*²⁸

De igual manera, el Plan de Desarrollo, dentro de la Dimensión poblacional de primera infancia, infancia y adolescencia propone: “(...)para avanzar en el trabajo intersectorial, las estrategias se enmarcarán en la Política Pública de Infancia y Adolescencia (2011-2021), la Ley 1098 del 2006 y la Circular 002 de 2016 de la Procuraduría General de la Nación y se apoyarán en la institucionalidad existente en el Distrito (Mesa Intersectorial de Primera Infancia, Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia (CODIA) y Comités Locales de Infancia y Adolescencia (COLIAS)²⁹ (...)”

Finalmente, el Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” dispone como herramienta instrumental, la adopción de medidas articuladas a través de la Ruta Integral de Atenciones desde la primera infancia, con el fin de generar las condiciones y estados que permitan por un lado la materialización de los derechos de las niñas y niños, y por otro lado, la identificación de situaciones que pueden afectar su ejercicio, caso en el cual se actúa de manera mancomunada para el efectivo restablecimiento de sus derechos, con los sectores e instituciones que de una u otra manera participan en la materialización de los objetivos propuestos en el Plan de Desarrollo y en la Política Pública.

Es así como, la Secretaría Distrital de Integración Social, a través de la Subdirección para la Infancia, desarrolla estrategias de prevención de riesgo, amenaza o vulneración de los derechos de niños, niñas y adolescentes de la Ciudad, a partir de procesos caracterización, fortalecimiento de entornos protectores (familiar, escolar y urbano) e implementación de estrategias de comunicación, sensibilización y movilización. Todo ello en el marco de la Ruta Integral de Atenciones y en corresponsabilidad con la familia, sociedad y Estado como garantes de la protección y desarrollo integral de la primera infancia, la infancia y la adolescencia.

Ahora bien, en relación con el seguimiento y evaluación, establecido en el ciclo de las políticas públicas la ciudad presenta los siguientes avances:

- 1. El Decreto Distrital 460 de 2008, que actualiza el Consejo Distrital de Política Social, como la instancia de coordinación y consulta para analizar, investigar, asesorar, conceptuar y apoyar el proceso de construcción y formulación de la política social distrital para la garantía de los derechos fundamentales individuales y colectivos; establece la creación de los Comités Operativos del Consejo Distrital de Política Social como instancias mixtas que tienen como funciones, entre otras:*

²⁸ Parte General - Pilares y Ejes Transversales. Primer Pilar: Calidad de Vida

²⁹ Proyecto del Plan de Desarrollo 2016-2020. “Bogotá mejor para todos”. Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. Cap. 5 Dimensiones del Plan Distrital de Desarrollo, pág. 389



- *Estudiar y analizar las políticas sociales y la oferta programática del nivel nacional y de otras instancias y emitir recomendaciones sobre su aplicación en el nivel distrital.*

- *Llevar la información actualizada sobre la temática o grupo poblacional específico, analizarla e informar a la unidad de apoyo técnico del Consejo Distrital de Política Social y alimentar en lo específico el sistema de información vigente.*

- *Recoger las discusiones en el ámbito local de acuerdo con las temáticas abordadas desde los comités.*

2. *Para dar cumplimiento a lo dispuesto en el citado Decreto, la Secretaría Distrital de Integración Social mediante Resolución No. 1613 de 2011, establece, reconoce y reglamenta el Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia con representación de organismos o entidades estatales y participación de representantes de la academia, el sector privado y organizaciones sociales y comunitarias. Así mismo, en el marco de esta instancia, de acuerdo a los desarrollos y necesidades identificadas en el transcurso de la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia y como resultado del proceso de evaluación, se conforman Mesas Técnicas de trabajo - o se adoptarán mesas ya creadas-, las cuales sirven como equipos satélite a través de los cuales se profundiza en procesos de análisis específicos y articulación interinstitucional y comunitaria para la generación o aplicación de estrategias de intervención.*

3. *A través del Acuerdo 238 de 2006 el Concejo de Bogotá crea el Sistema de Monitoreo de las Condiciones de Vida de la Infancia y la Adolescencia en Bogotá, reglamentado por el Decreto Distrital 031 de 2007 y que da cuenta de manera permanente del estado del ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y adolescentes de la ciudad. Este sistema se estructura a partir de las áreas temáticas, variables e indicadores validados a partir de la implementación de la Convención Internacional de los Derechos del niño, la Ley 1098 de 2006 en concordancia con lo establecido en el proceso de rendición de Cuentas liderado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Procuraduría General de la Nación. De igual manera, en virtud de este sistema, durante el primer trimestre de cada año, la Alcaldía Mayor presenta al Concejo Distrital un informe anual que da cuenta de la implementación y resultados sobre el estado del ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y adolescentes. Finalmente, el seguimiento y evaluación a la Política Pública de Infancia y Adolescencia de la Ciudad de Bogotá, se realiza a través del Sistema de Monitoreo de las Condiciones de Vida de la Infancia y la Adolescencia – SMIA.” (SDIS, 2018)*

Principios rectores de la Política Pública de Primera Infancia

El Artículo Tercero (3) de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre establece los principios rectores de la política, la cual se cimienta en los principios consagrados en la Constitución Política, en la Ley 1098 de 2006: “Código de la Infancia y la Adolescencia”, así como en la legislación nacional e internacional asociada. La política en cuestión, reafirma los principios consagrados en la Convención de los Derechos del Niño, resaltando entre ellos, el reconocimiento de los derechos sin excepción, distinción o discriminación por motivo alguno; la protección especial de su libertad y dignidad humana; y el interés superior del niño. Así mismo, esta política se fundamenta en la Doctrina de la Protección Integral como marco de acción para la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre, en tanto reconoce a los niños y a las niñas en primera infancia como sujetos de derechos, e insta al Estado a la garantía y cumplimiento de los mismos, a la prevención de su amenaza o vulneración y a su restablecimiento inmediato.” (Ley 1804 de 2016)

Los principios que orientan la política pública de primera infancia son los siguientes:

ARTÍCULO 203. PRINCIPIOS RECTORES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. Las políticas públicas de infancia, adolescencia y familia como políticas de Estado se regirán como mínimo por los siguientes principios:

1. El interés superior del niño, niña o adolescente.
2. La prevalencia de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes.
3. La protección integral.
4. La equidad.
5. La integralidad y articulación de las políticas.
6. La solidaridad.
7. La participación social.
8. La prioridad de las políticas públicas sobre niñez y adolescencia.
9. La complementariedad.
10. La prioridad en la inversión social dirigida a la niñez y la adolescencia.
11. La financiación, gestión y eficiencia del gasto y la inversión pública.
12. La perspectiva de género. (Ley 1098 de 2006)

Líneas estratégicas de la Política Pública Nacional de Primera Infancia

Con el fin de orientar las acciones de política en los ámbitos nacional y territorial, y en el marco de los derechos, de la atención integral y del Sistema de Protección Social; en el Documento CONPES 109 se establecieron las siguientes líneas estratégicas que permitirán, tanto a los responsables de la formulación como de la ejecución de las políticas, dirigirlas y priorizarlas, para el desarrollo integral de la primera infancia:

Línea Estratégica	Acciones dirigidas al desarrollo integral de la Primera Infancia
1. Ofrecer atención integral a la primera infancia	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer la implementación y ampliar la cobertura de las modalidades de atención integral en los entornos comunitario, familiar e institucional. - Garantizar la sostenibilidad financiera de los programas de atención integral.
2. Mejorar la supervivencia y la salud de los niños y niñas de 0 a 6 años y de las madres gestantes y en periodo de lactancia	<ul style="list-style-type: none"> - Incrementar progresivamente la afiliación a la seguridad social en salud, promoviendo la focalización de los subsidios en los niños y niñas menores de 6 años, a las mujeres gestantes, madres en lactancia y en edad fértil, y la prestación de los servicios con calidad. - Coordinar intersectorial e interinstitucionalmente, la implementación de las estrategias dirigidas a promover la salud y estilos de vida saludables para la primera infancia en la familia, y al mantenimiento y mejoramiento de las condiciones de salud y del entorno (escuela, instituciones, parques, vecindario) en que se desarrollan los niños y niñas de 0 a 6 años. - Abordar de manera integral la implementación de las estrategias Instituciones Amigas de la Mujer y la Infancia –IAMI- y Atención Integrada a las Enfermedades Prevalentes de la Infancia – AIEPI, para incidir en el seguimiento, la prevención y la atención de las condiciones de salud de los niños y niñas menores de 6 años, y de las mujeres gestantes y madres en lactancia.
3. Mejorar los procesos de identificación en la primera infancia	<p>Todos los niños y niñas tienen el derecho a ser reconocidos por sus padres, para tener una identidad y los elementos que la constituyen: nombre, nacionalidad y filiación y poder acceder a los derechos y servicios que garantiza tener una ciudadanía⁵². Para tal fin:</p> <p>La Registraduría Nacional del Estado Civil, implementará estrategias a nivel nacional y local para que todos los niños y niñas, inmediatamente después de su nacimiento, sean registrados. Además, se fortalecerán convenios con otras entidades, como el Ministerio de la Protección Social, que garanticen registrar a los recién nacidos en los hospitales.</p>

<p>4. Promover el desarrollo integral de la primera infancia</p>	<p>Para posibilitar el acceso con calidad a los servicios que garanticen el desarrollo integral de la primera infancia, las principales estrategias a implementar serán:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Implementar la política de <i>educación inicial</i> como una estrategia para potenciar el desarrollo integral de los niños y niñas de 0 a 6 años, en las modalidades de entorno familiar, comunitario e institucional establecidas por el MEN y el ICBF. Operativamente, el país iniciará la implementación de la política de <i>educación inicial</i> con los niños y niñas de 3 a 4 años. La <i>educación inicial</i> tendrá como marco conceptual el enfoque de competencias para la primera infancia y orientaciones pedagógicas, las cuales favorecerán la creación de ambientes tempranos de aprendizaje no escolarizados, que incluyan como elemento fundamental el juego, el arte, la literatura y demás lenguajes expresivos, el papel de la familia, el afecto y la promoción del buen trato. - Garantizar a todos los niños y niñas de 5 y 6 años el acceso al grado de transición y desarrollar acciones de articulación educativa, interinstitucional e intersectorial que permitan el adecuado tránsito de los niños y las niñas a la básica primaria y su permanencia en el sistema educativo. - Aumentar la asistencia y permanencia en el grado de transición de los niños y niñas de 5 y 6 años, con el fin de garantizar el acceso a la básica primaria. - Fortalecer la capacidad institucional de las entidades territoriales a través del acompañamiento y la asistencia técnica en los procesos de participación, diseño y gestión local para la implementación de la política de <i>educación inicial</i>. - Fortalecer en las Entidades Territoriales la implementación de los diferentes programas de salud infantil que orienta el Ministerio de la Protección social.
<p>5. Garantizar la protección y restitución de los derechos</p>	<p>Coordinar y fortalecer, entre las entidades responsables, los programas existentes orientados a la protección de los niños y niñas en situación de abandono, desnutrición, discapacidad, desplazamiento forzado, maltrato, abuso y peligro, para restituir sus derechos haciendo énfasis en sus características y necesidades específicas.</p>
<p>6. Mejorar la calidad de la atención integral</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Definir los requerimientos básicos de un servicio de calidad para la prestación de servicios de cuidado y educación, o de atención integral dirigidos a la primera infancia - Cualificar a agentes prestadores de servicios para la

	<p>primera infancia.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer la articulación entre la educación inicial y la básica primaria. - Impulsar iniciativas nacionales y locales para la formación de agentes educativos (padres de familia, cuidadores y docentes) que permitan mejorar la calidad de la interacción con los niños y niñas, en relación con la protección de la vida, la salud, la nutrición y la generación de las condiciones necesarias para el adecuado desarrollo emocional, físico, cognitivo y social de los niños y las niñas en la primera infancia. - Fortalecer el uso de medios y nuevas tecnologías para fomentar la adquisición de competencias de los niños y niñas, y brindar herramientas de formación y apoyo a los agentes educativos con el fin de facilitar adecuadas prácticas de crianza para el armónico desarrollo de los niños y las niñas. - Promover la descentralización y el fortalecimiento de las estrategias de Instituciones Amigas de la Mujer y la Infancia y la Estrategia de Atención Integrada a las Enfermedades Prevalentes de la Infancia en sus cuatro componentes (clínico, neonatal, comunitario y gestión local).
7. Fomentar la participación	<ul style="list-style-type: none"> - Fomentar la participación de los niños y las niñas hasta los 6 años, de acuerdo con su nivel de desarrollo, y la inclusión por parte de los hacedores de políticas públicas en el desarrollo de programas y proyectos dirigidos a la primera infancia.
8. Realizar seguimiento y evaluación	<ul style="list-style-type: none"> - En coordinación con la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas del DNP, el MPS, el MEN y el ICBF, se diseñará la estrategia para evaluar la implementación y el impacto de la política en los niños y niñas de 0 a 6 años. - Fortalecer e implementar Sistemas de información, monitoreo y evaluación .
9. Promover la comunicación y movilización por la primera infancia	<p>Dirigida a promocionar y fortalecer cada una de las estrategias de la política. Entre otras, busca:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sensibilizar a la comunidad sobre la importancia de la primera infancia, el desarrollo y la protección de los niños en esa fase del ciclo de vida. - Promover la corresponsabilidad social y comprometer a grupos específicos de la población, como garantes de los derechos de la primera infancia. - Posibilitar la expresión de los niños y niñas menores de 6 años.
10. Promover la formación del talento humano y la investigación	<p>Diseñar e implementar un sistema para la formación del talento humano⁵³ que promueva la investigación y el</p>

	reconocimiento de experiencias significativas en primera infancia. Dicho sistema, inicialmente será responsabilidad del MPS, MEN, ICBF, Conciencias, MINCULTURA y el SENA, quienes liderarán a las acciones de coordinación y articulación intersectorial, interinstitucional, vinculando inicialmente agencias de cooperación internacional, universidades y centros de investigación
--	--

Fuente: Elaboración propia con información tomada del Documento CONPES 109.

f. Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá D.C.

El Decreto 520 DE 2011, "Por medio del cual se adopta la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá, tiene como objetivo general que *"Todos los niños y todas las niñas, desde la primera infancia hasta la adolescencia en Bogotá desarrollan sus potencialidades, capacidades y oportunidades en ejercicio de sus derechos"*.

Esta política fue estructurada y concertada sobre los análisis y las discusiones realizadas en los años previos. Su diseño obedece a la Política por la Calidad de Vida de Niños, Niñas y Adolescentes 2004-2008, Quiéreme Bien, Quiéreme Hoy, la que, con concepciones claras y apuestas explícitas en torno a los objetivos en materia de garantía de derechos de la infancia y adolescencia, dio inicio desde ese momento a la fase de implementación que se ha extendido hasta la fecha. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011)

Posteriormente, en el Plan de Desarrollo 2008-2012 "Bogotá positiva: para vivir mejor" en su numeral 8 del artículo 2. Principios de política pública, fueron los factores que impulsaron la realización de una revisión de los elementos constitutivos y evoluciones de "Por la Calidad de Vida de Niños, Niñas y Adolescentes"; que consultara la valoración que sobre ella hacían los niños, las niñas y los adolescentes, así como las personas relacionadas con su trayectoria; que permitiera un análisis evaluativo de su implementación y, que evidenciara cuál era su estado en un escenario que planteaba nuevos retos al desarrollo de la infancia y adolescencia en la ciudad. Esto con el propósito de construir una estructura actualizada que ajustara enfoques, objetivos, líneas de acción y estructura programática, de modo que se reconocieran y potenciaran los avances en sus distintos niveles y complementaran aquellos aspectos donde existieran vacíos o debilidades, con la perspectiva de continuar y hacer más sólida su implementación. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011)

Los ejes generadores de acción tal como estaban formulados, han cumplido ya su función de abordar "temas fuertemente convocantes" en torno a la garantía de los derechos de niños y niñas y deben transformar su intencionalidad para convertirse en ejes programáticos o estratégicos de la política en relación con el desarrollo de los niños, las niñas y los adolescentes. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011)

En particular los ejes generadores de acción, en su transformación a ejes programáticos, deben organizar las acciones intencionadas de Bogotá con enfoque diferencial que considere todas las etapas del ciclo vital, desde la gestación hasta la adolescencia, de

acuerdo con los temas y las situaciones relevantes para la ciudad, identificados por los diagnósticos. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011)

Los componentes actualizados de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá D. C. para los siguientes diez años, consideran los temas y las situaciones que en su trayectoria demostraron ser significativos por su impacto en la calidad de vida de niños, las niñas y los adolescentes y relevantes en la promoción, prevención, garantía, ejercicio y restablecimiento de los derechos de niños, las niñas y los adolescentes en la ciudad, en particular, aquellos que no fueron introducidos en la formulación de 2004. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011)

Acorde con el enfoque diferencial y con la protección integral de sus derechos, los grupos de derechos al desarrollo y a la ciudadanía en particular, los derechos a la participación, a la cultura, al patrimonio, al arte, al juego, a la recreación y al deporte deben ser visibilizados, por referencia a su relación con la formación del niño, la niña y los y las adolescentes como ciudadanos y ciudadanas y sujetos políticos en Bogotá. Esto en respuesta a los retos que representarán para ellos y ellas, los nuevos contextos de ciudad que se prevén para los próximos diez años. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011)

Las familias y los cuidadores y cuidadoras de niños y niñas desde la gestación hasta la adolescencia deben considerarse en esta política como corresponsables en la garantía de sus derechos. Por tanto, las capacidades de las familias y los cuidadores y cuidadoras para el cumplimiento de ese rol deben ser promovidas y fortalecidas desde las acciones de la misma. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011)

La revisión de la formulación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá D. C., debe responder a una formalización que provea las condiciones para que, en lo sucesivo, se diseñe un plan de acción para su implementación y se realicen procesos continuos de seguimiento, monitoreo y evaluación del mismo, a partir de una arquitectura institucional e indicadores claramente definidos. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011)

Relacionado con lo anterior, el reconocimiento de los niños, las niñas y los adolescentes como sujetos titulares de derechos, introduce una nueva mirada sobre ellos y ellas, se les identifica como personas en desarrollo y no como a quienes el adulto debe proteger por débiles e incapaces. Sus derechos son las condiciones necesarias de atención y protección integral requeridas para su óptimo desarrollo. Son sujetos titulares de derechos en el presente y no en la promesa de lo que serán para el futuro de la sociedad. Este enfoque los reconoce como activos y activas en su propio proceso con capacidad de participar en los asuntos que les afectan desde su diversidad y diferencia. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011)

La Política Pública de Infancia y Adolescencia genera como parte de la actualización, un proceso de construcción y reconocimiento sectorial, en el que se recogen experiencias y enfoques que permiten ahondar en el escenario de la resignificación del lugar desde el cual se ha abordado en la ciudad la sexualidad en los niños y las niñas desde la primera infancia hasta la adolescencia; centrando sus acciones en la prevención y atención del denominado ejercicio negativo de los derechos sexuales y reproductivos, como: la gestación adolescente, el aborto, el uso de métodos anticonceptivos y la disminución de contagios de enfermedades de transmisión sexual, junto con los procesos de formación

de los y las adolescentes en el ámbito institucional, principalmente sobre métodos de regulación. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011)

los problemas identificados en la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Bogotá son los siguientes:

- Trabajo infantil
- Maltrato Infantil, Abuso Sexual y Explotación Sexual Comercial (ESCNNA) y la trata de Niños, Niñas y Adolescentes
- Niños, niñas y adolescentes en conflicto con la Ley
- Niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado
- Niños, niñas y adolescentes discriminados por su condición de discapacidad.
- Niños, niñas y adolescentes discriminados por razones étnicas/raciales y culturales

A continuación, se presentan dos tablas en las cuales Nathaly Rozo Gutiérrez y Zulma Vargas Trujillo, en su estudio “Análisis de la Política pública de Infancia y Adolescencia en Bogotá” representan los ejes y componentes de la política (Tabla 2), junto con sus indicadores (Tabla 3) para su análisis:

Tabla 2 Ejes y componentes de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Bogotá, D. C., 2011-2021

Política Pública de Infancia y Adolescencia en Bogotá, D. C., 2011-2021		
Propósito	Principios	Actores
Definición de situaciones intolerables		
Eje No. 1: niños, niñas y adolescentes en ciudadanía plena	Eje No. 2: Bogotá construye ciudad con los niños, las niñas y los adolescentes	Eje No. 3: gobernanza por la calidad de vida de la infancia y la adolescencia
<i>Componentes</i>	<i>Componentes</i>	<i>Componentes</i>
Ciudad, familias y ambientes seguros.	Escenarios para la ciudadanía.	Acciones intencionadas y diferenciales de protección de los niños y las niñas desde la primera infancia hasta la adolescencia gestionadas de manera integral.

Alimentación nutritiva.	Movilización social.	Sociedad civil, personas y organizaciones de la ciudad corresponsables de la garantía de los derechos de los niños, las niñas y los/las adolescentes.
Creciendo saludables.	Redes de cuidado calificado de niños, niñas y adolescentes desde la primera infancia.	Las familias con vínculos seguros, corresponsables en la generación de condiciones para el desarrollo de los niños, las niñas y los/las adolescentes.
Igualdad de oportunidades para vivir la identidad de género para niños y niñas desde la primera infancia.	Interacción y diálogo intergeneracionales en condiciones de equidad.	
Sexualidad y re-creación de la vida.	Promoción y difusión de lenguajes y estéticas infantiles y adolescentes sobre la ciudad en el espacio público.	
Felices de ser quienes son.		
Educación para disfrutar y aprender desde la primera infancia.		
Expresión auténtica desde el disfrute del patrimonio cultural, el arte, el juego, la recreación y el deporte.		
Participación con incidencia.		

Fuente: (Rozo-Gutiérrez & Vargas Trujillo, 2018)

Tabla 3 Indicadores de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Bogotá D.C.

Indicadores		
Categoría	Objetivos de la política	Número de indicadores definidos
Existencia	Todos vivos.	5
	Ninguno desnutrido.	5



	Todos saludables.	20
	Ninguno sin familia.	3
Desarrollo	Ninguno sin educación.	11
	Todos jugando.	3
	Todos capaces de manejar afectos, emociones y sexualidad.	1
Ciudadanía	Todos participando en espacios sociales.	3
	Ninguno sin registro.	1
Protección	Ninguno maltratado, abusado o víctima del conflicto interno generado por grupos al margen de la ley.	7
	Ninguno en actividad perjudicial.	3
	Adolescentes acusados de violar la ley penal con su debido proceso.	3
Financieros	Gasto público.	14

Fuente: (Rozo-Gutiérrez & Vargas Trujillo, 2018)

Dentro de análisis, Nathaly Rozo Gutiérrez y Zulma Vargas Trujillo, detectaron una serie de problemáticas en la Política Pública de Infancia y Adolescencia que pueden dar cuenta de la necesidad imperiosa de formular e implementar una política pública de desarrollo integral dirigida exclusivamente a la primera infancia. A continuación, se presentan algunas de estas problemáticas:

- En la política pública de infancia y adolescencia del distrito, se observa que los problemas están mal estructurados porque: 1) son definidos por muchos actores; y 2) hay un amplio panorama de alternativas planteadas que no se conocen con precisión, así como la probabilidad de ocurrencia y aplicabilidad en el territorio.
- Los problemas definidos en las políticas públicas también son necesidades, valores y oportunidades de desarrollo, que no están resueltos y que son posibles de alcanzar mediante la acción pública. Dichos problemas no son independientes, por lo general hacen parte de un sistema complejo. Pero el enorme reto de la definición del problema es no confundirlo con situaciones problemáticas, ya que estas últimas son creadas por el ser humano mediante la interpretación y el juicio. Lo anterior va en contravía del deber ser de la definición del problema, percibido por la sociedad que define el problema y las posibles alternativas de solución y no por las instituciones que desconocen las realidades locales.
- Se deben considerar nuevas formas de ver al niño, niña y adolescente con diferentes paradigmas, inquietudes y situaciones que reconocen la complejidad de la vida.
- La política pública, durante su implementación, debe reconocer e incluir a la familia, vista desde sus particularidades de estructura y funcionalidad, las cuales no se ajustan necesariamente a las tradiciones, por ejemplo, religiosas. Esto lleva a reflexionar acerca de que el niño y el adolescente están en un proceso simultáneo

y altamente complejo de búsqueda de identidad o de identidades y de diferenciación, por lo que la familia puede ser un apoyo o un obstáculo para el desarrollo de las facultades físicas, mentales, morales, espirituales y sociales

- Para la implementación de la política pública se utilizan mecanismos de tipo *top-down*, lo que tendrá como efecto la baja participación de la población objeto y de sus familias. Es necesario reconocer que el problema aparece desde la definición de la política pública, incluso desde la concepción de las problemáticas que la generan.
- Los problemas se formulan, “[...] como la ausencia de una solución o la falta de un determinado bien o servicio, que conduciría a elaborar respuestas que solo se orientan a proveer lo que falta, cuando esta carencia es el efecto de causas más profundas que constituyen la verdadera naturaleza del problema y que quedarían eclipsadas por la inadecuada definición del mismo” (Lucca & Tecco, 2011 p. 107). En este orden de ideas, los formuladores del problema partieron de la percepción del mismo sin hacer un análisis estructural junto con los demás factores influyentes que podrían tener relación con la situación problema, es decir, lo que se llama definición del meta- problema (Lucca & Tecco, 2011).
- Es vital que la gestión de la política pública comience con la lectura real de las necesidades, acercándose a la cotidianidad de los seres humanos, implementando a su vez diversos instrumentos que apoyen el diseño, la planeación, la puesta en marcha y la evaluación de la misma sin perder la participación activa de la comunidad durante todas las fases (Carey, Crammond & Keast, 2014).”
- A pesar de las acciones ejecutadas bajo este marco político, estas no han logrado producir cambios en la realidad de la ciudad y se consideran elementos que han dificultado el éxito de la política en Colombia por varias razones identificadas: 1) no se vinculan con la realidad del territorio que se caracteriza por ser susceptible a eventos impredecibles, intersubjetivos, caóticos y dinámicos, que requieren ser nutridos desde la construcción social bajo procesos de interacción y comunicación con los sujetos; dicha construcción está cargada de subjetividad, con patrones de organización similares pero simultáneamente diferentes (Ordoñez-Matamoros, 2013); 2) baja participación de los niños y adolescentes en las distintas etapas de la política pública distrital; y 3) carencia de compromiso institucional por la continuidad de las intervenciones y la disponibilidad de los recursos suficientes para su sostenibilidad (Simarra, 2010).
- Para la etapa de implementación se observó que las estrategias mencionadas en la política pública no se articulan con los avances tecnológicos que han permitido mayores y mejores mecanismos de comunicación y que, hoy en día, los adolescentes utilizan de manera frecuente. Así, las acciones e intervenciones que se diseñan en esta política pública deben aprovechar estas nuevas herramientas integradas a la cotidianidad de muchos niños, niñas y adolescentes de la ciudad. Esta es una estrategia de intervención llamativa para que la población se sienta atraída por las acciones políticas (Barreto, Castro & Leta, 2014).

3. FUNDAMENTACIÓN DEL PROYECTO DE ACUERDO: POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA

Como se ha venido mencionando a lo largo del presente documento, la LEY 1804 DE 2016 “Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la



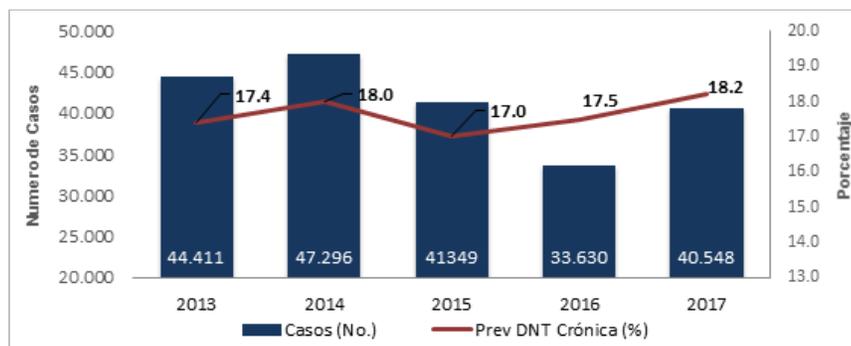
Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones” establece en su artículo 6 que “La Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre, adoptada por medio de la presente ley, deberá ser implementada en todo el territorio nacional por cada uno de los actores oficiales y privados, tanto del orden nacional como local, que tienen incidencia en el proceso de desarrollo integral entre los cero (0) y los seis (6) años de edad, durante su etapa de primera infancia, de acuerdo con el rol que les corresponde, con un enfoque diferencial y poblacional, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 204 de la Ley 1098 de 2006.”

Lo anterior plantea la necesidad de que en el Distrito Capital se formule e implemente una política pública destinada a atender las necesidades y problemáticas propias de la primera infancia, que asegure a la protección integral y la garantía del goce efectivo de los derechos de la mujer en estado de embarazo y de los niños y niñas desde los cero (0) hasta los seis (6) años de edad.

Si bien dentro de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Bogotá se contempla la atención a la primera infancia, se ha demostrado que ésta presenta serios problemas en su formulación e implementación por las razones ya expuestas. Adicionalmente, ha sido ineficiente en cuanto a la garantía y protección de los derechos y del desarrollo integral de la primera infancia, pues así lo deja ver los indicadores del Sistema de Monitoreo de las Condiciones de Vida de la Infancia y la Adolescencia de Bogotá D.C. pues muestran resultados poco favorables para esta población. Como ejemplo, presentamos los siguientes criterios evaluados a la población que comprende la primera infancia, junto con el análisis presentado por la CODIA:

Prevalencia de desnutrición crónica (retraso en talla para la edad) en niñas y niños menores de 5 años.

por el SISVAN. Bogotá D.C., serie 2013 – 2017.



Fuente: Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional SISVAN - SVSP - SDS. 2018

“Para Bogotá, la prevalencia de desnutrición crónica o retraso en talla en menores de 5 años captados por el SISVAN, presenta un comportamiento estacionario en el periodo, oscilando entre el 17.5% y el 18.2%, situación que evidencia la necesidad del abordaje integral a nivel intersectorial de esta problemática. El retraso en talla puede desarrollarse

desde la vida intrauterina y su origen está relacionado con determinantes sociales que influyen negativamente en las condiciones adecuadas para favorecer el normal crecimiento de los niños, entre ellos, el desempleo, la pobreza y la inequidad en oportunidades para familias residentes en localidades de alta vulnerabilidad.” (CODIA, 2018)

“Este comportamiento puede estar relacionado con las condiciones socioeconómicas y ambientales desfavorables que caracterizan a estas localidades, entre ellas: Barreras en la disponibilidad y acceso a los alimentos, situación específica para la localidad de Sumapaz, con alimentación rica en farináceos y baja en proteicos. Migración a la localidad de familias en condiciones de desplazamiento con antecedentes de inseguridad alimentaria y pobres redes de apoyo social, lo cual incrementa la problemática ya existente en residentes de la localidad.” (CODIA, 2018)

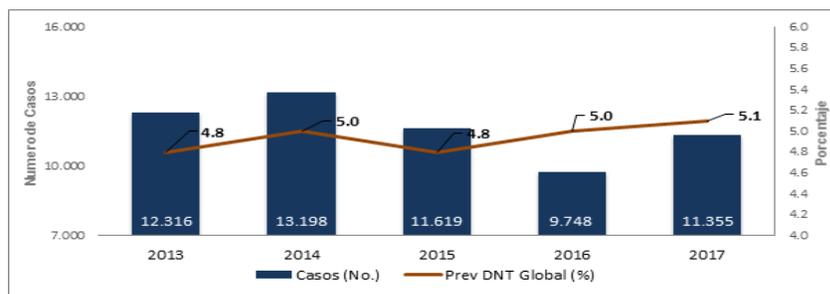
“La cobertura limitada y falta de sostenibilidad de estrategias de intervención integrales dirigidas a la población infantil de estas localidades. En este sentido, teniendo en cuenta que el retraso en talla puede originarse desde la vida intrauterina y están relacionadas con el estado de salud de las mujeres en edad fértil, la implementación de acciones intersectoriales, integrales y sostenibles; encaminadas a mejorar las condiciones de calidad de vida y salud de familias de alta vulnerabilidad socioeconómica y ambiental, pueden revertir la tendencia del este indicador.” (CODIA, 2018)

“Sin embargo, existe suficiente evidencia respecto a que la solución a esta problemática va más allá del sector salud, se requieren cambios en los determinantes estructurales que producen la inseguridad alimentaria y nutricional de familias residentes en los cinturones de pobreza de la ciudad capital; mediante intervenciones intersectoriales integrales que garanticen la alimentación adecuada en calidad y cantidad, así como las condiciones socioeconómicas ambientales óptimas para el crecimiento y desarrollo satisfactorio de los menores.” (CODIA, 2018)

Prevalencia de desnutrición global (bajo peso para la edad) en menores de 5 años

“El indicador de prevalencia de desnutrición global reporta número de niños/as menores de 5 años que presentan retardo en el crecimiento (peso para la edad inferior a -2 desviaciones estándar de los patrones de crecimiento infantil de la OMS mediana) expresado como porcentaje del número total de menores de 5 años captados por el SISVAN.” (CODIA, 2018)

Gráfica 22 Tendencia de la desnutrición global en menores de 5 años captados por el SISVAN. Bogotá D.C., serie 2013-2017



Fuente: Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional SISVAN – Subdirección de Vigilancia en Salud Pública – SDS. 2018



“Este comportamiento puede estar relacionado con la dinámica de movilidad interna y migración de población a la ciudad capital, en busca de mejores oportunidades, encontrando condiciones desfavorables para el acceso a alimentación de calidad que cubra los requerimientos para el crecimiento y desarrollo adecuado de los niños y niñas, relacionadas con bajos ingresos económicos, bajo nivel educativo, inadecuadas prácticas de crianza y autocuidado y pobres redes de apoyo comunitario.” (CODIA, 2018)

“En este contexto, las intervenciones integrales a nivel intersectorial para abordar los determinantes sociales relacionados con la inseguridad alimentaria de poblaciones vulnerables, pueden revertir el comportamiento del indicador. En congruencia los hallazgos en el análisis de la desnutrición crónica, las localidades con mayores magnitudes de desnutrición Global se caracterizan por sus condiciones socioeconómicas y ambientales desfavorables.” (CODIA, 2018)

Número de niños, niñas y adolescentes, (primera infancia, Infancia y adolescencia) víctimas de violencia intrafamiliar.

Según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - INMLCF la Violencia Intrafamiliar-VIF sigue siendo el escenario más violento para el desarrollo y garantía de derechos fundamentales para los niños, niñas y adolescentes a nivel nacional, Bogotá D.C, presentó en la gestión 2017, 3574 casos, de los cuales 1802 son niñas y 1772 son niños. (CODIA, 2018)

4. MARCO JURIDICO

Normas Internacionales

Convención Americana sobre derechos humanos “Pacto de San José”, 1969.

Artículo 19. Derechos del Niño: Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que sus condiciones de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

Declaración mundial sobre la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño, 1990.

Convención Internacional sobre los derechos del niño y de la niña.

ARTÍCULO 2.

1. Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.

2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o

castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.

ARTÍCULO 3.

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas. 3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

ARTÍCULO 4. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

ARTÍCULO 5. Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención.

ARTÍCULO 6.

1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.

2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

ARTÍCULO 7.

1. El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.

ARTÍCULO 8.

1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño y preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias lícitas.

ARTÍCULO 12.

1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

ARTÍCULO 18.

1. Los Estados Partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño.

ARTÍCULO 19.

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

ARTÍCULO 24.

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

ARTÍCULO 26.

1. Los Estados Partes reconocerán a todos los niños el derecho a beneficiarse de la seguridad social, incluso del seguro social, y adoptarán las medidas necesarias para lograr la plena realización de este derecho de conformidad con su legislación nacional.

2. Las prestaciones deberían concederse, cuando corresponda teniendo en cuenta los recursos y la situación del niño y de las personas que sean responsables del mantenimiento del niño, así como cualquier otra consideración pertinente a una solicitud de prestaciones hecha por el niño o en su nombre.

ARTÍCULO 27.

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

3. Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.

ARTÍCULO 28.

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:

a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;

ARTÍCULO 29.

1. Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a: a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental, física del niño hasta el máximo de sus posibilidades;

ARTÍCULO 32.

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.
2. Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para garantizar la aplicación del presente artículo.

Marco Constitucional**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA DE 1991**

Artículo 44: Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

ARTICULO 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

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

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

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

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

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

Legislación Colombiana

LEY 16 de 1972, “Por medio de la cual se aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, firmado en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969”.

Artículo 19. Derechos del Niño. Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

LEY 7 DE 1979, “Por la cual se dictan normas para la protección de la niñez, se establece el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reorganiza el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones.”

ARTICULO 1o. La presente Ley tiene por objeto:

- a) Formular principios fundamentales para la protección de la niñez;
- b) Establecer el Sistema Nacional de Bienestar Familiar;
- c) Reorganizar el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

ARTICULO 2o. La niñez constituye parte fundamental de toda política para el progreso social y el Estado debe brindar a los niños y a los jóvenes la posibilidad de participar activamente en todas las esferas de la vida social y una formación integral y multifacética.

ARTICULO 3o. Todo niño tiene derecho a participar de los programas del Estado y a la formación básica que se brinda a los colombianos, sin distinciones de raza, color de piel, sexo, religión, condición social o procedencia. Del mismo modo tiene derecho a ser educado en espíritu de paz y fraternidad universal.

ARTICULO 4o. Todos los niños desde la concepción en matrimonio, o fuera de él, tienen derecho a los cuidados y asistencias especiales del Estado. El gobierno procurará la eliminación de toda forma de discriminación en el régimen jurídico de la familia y toda distinción inferiorizante entre los hijos.

ARTICULO 6o. Todo niño tiene derecho a la educación, la asistencia y bienestar sociales. Corresponde al Estado asegurar el suministro de la Escuela, la nutrición escolar, la protección infantil, y en particular para los menores impedidos a quienes se deben cuidados especiales.

ARTICULO 7o. Todo niño tiene derecho a la asistencia médica, al acceso a la cultura y al deporte, y vivir bajo un techo familiar. Así mismo tiene derecho el niño enfermo a su rehabilitación y a estar entre los primeros que reciban socorro en caso de desastre.

ARTICULO 9o. El Estado debe velar porque la educación pre-escolar esté orientada a promover y estimular en los niños menores de siete años el desarrollo psicomotor, la percepción sensible, su integración social y el aprestamiento para actividades escolares. En las zonas rurales y en las

zonas marginadas de las ciudades los programas en tal sentido deberán asociarse con el complemento alimenticio para la seguridad del menor.

LEY 12 DE 1991, “Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos Del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.

LEY 115 DE 1994, “Por la cual se expide la ley general de educación”

ARTICULO 14. Enseñanza obligatoria. En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatorio en los niveles de la educación preescolar, básica y media, (...).

ARTICULO 15. Definición de educación preescolar. La educación preescolar corresponde a la ofrecida al niño para su desarrollo integral en los aspectos biológico, cognoscitivo, sicomotriz, socio-afectivo y espiritual, a través de experiencias de socialización pedagógicas y recreativas.

ARTICULO 16. Objetivos específicos de la educación preescolar. Son objetivos específicos del nivel preescolar:

(...)

i) La vinculación de la familia y la comunidad al proceso educativo para mejorar la calidad de vida de los niños en su medio, (...).

ARTICULO 17. Grado obligatorio. El nivel de educación preescolar comprende, como mínimo, un (1) grado obligatorio en los establecimientos educativos estatales para niños menores de seis (6) años de edad.

LEY 1098 DE 2006, “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.”

ARTÍCULO 1o. FINALIDAD. Este código tiene por finalidad garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Prevalecerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna.

ARTÍCULO 2o. OBJETO. El presente código tiene por objeto establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento. Dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado.

ARTÍCULO 3o. SUJETOS TITULARES DE DERECHOS. Para todos los efectos de esta ley son sujetos titulares de derechos todas las personas menores de 18 años. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 34 del Código Civil, se entiende por niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años, y por adolescente las personas entre 12 y 18 años de edad.

ARTÍCULO 4o. ÁMBITO DE APLICACIÓN. El presente código se aplica a todos los niños, las niñas y los adolescentes nacionales o extranjeros que se encuentren en el territorio nacional, a los nacionales que se encuentren fuera

del país y a aquellos con doble nacionalidad, cuando una de ellas sea la colombiana.

ARTÍCULO 7o. PROTECCIÓN INTEGRAL. Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.

La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos.

ARTÍCULO 8o. INTERÉS SUPERIOR DE LOS NIÑOS, LAS NIÑAS Y LOS ADOLESCENTES. Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes.

ARTÍCULO 9o. PREVALENCIA DE LOS DERECHOS. En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona.

En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente.

ARTÍCULO 10. CORRESPONSABILIDAD. Para los efectos de este código, se entiende por corresponsabilidad, la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección.

(...)

No obstante lo anterior, instituciones públicas o privadas obligadas a la prestación de servicios sociales, no podrán invocar el principio de la corresponsabilidad para negar la atención que demande la satisfacción de derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes.

ARTÍCULO 16. DEBER DE VIGILANCIA DEL ESTADO. Todas las personas naturales o jurídicas, con personería jurídica expedida por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o sin ella, que aún, con autorización de los padres o representantes legales, alberguen o cuiden a los niños, las niñas o los adolescentes son sujetos de la vigilancia del Estado.

ARTÍCULO 17. DERECHO A LA VIDA Y A LA CALIDAD DE VIDA Y A UN AMBIENTE SANO. Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a la vida, a una buena calidad de vida y a un ambiente sano en condiciones de dignidad y goce de todos sus derechos en forma prevalente.

La calidad de vida es esencial para su desarrollo integral acorde con la dignidad de ser humano. Este derecho supone la generación de condiciones que les aseguren desde la concepción cuidado, protección, alimentación nutritiva y equilibrada, acceso a los servicios de salud, educación, vestuario

adecuado, recreación y vivienda segura dotada de servicios públicos esenciales en un ambiente sano.

PARÁGRAFO. El Estado desarrollará políticas públicas orientadas hacia el fortalecimiento de la primera infancia.

ARTÍCULO 18. DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL. Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a ser protegidos contra todas las acciones o conductas que causen muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico. En especial, tienen derecho a la protección contra el maltrato y los abusos de toda índole por parte de sus padres, de sus representantes legales, de las personas responsables de su cuidado y de los miembros de su grupo familiar, escolar y comunitario.

ARTÍCULO 20. DERECHOS DE PROTECCIÓN. Los niños, las niñas y los adolescentes serán protegidos contra:

1. El abandono físico, emocional y psicoafectivo de sus padres, representantes legales o de las personas, instituciones y autoridades que tienen la responsabilidad de su cuidado y atención.

2. La explotación económica por parte de sus padres, representantes legales, quienes vivan con ellos, o cualquier otra persona. Serán especialmente protegidos contra su utilización en la mendicidad.

(...)

6. Las guerras y los conflictos armados internos.

(...)

13. Las peores formas de trabajo infantil, conforme al Convenio 182 de la OIT.

14. El contagio de enfermedades infecciosas prevenibles durante la gestación o después de nacer, o la exposición durante la gestación a alcohol o cualquier tipo de sustancia psicoactiva que pueda afectar su desarrollo físico, mental o su expectativa de vida.

ARTÍCULO 22. DERECHO A TENER UNA FAMILIA Y A NO SER SEPARADO DE ELLA. Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a tener y crecer en el seno de la familia, a ser acogidos y no ser expulsados de ella.

Los niños, las niñas y los adolescentes sólo podrán ser separados de la familia cuando esta no garantice las condiciones para la realización y el ejercicio de sus derechos conforme a lo previsto en este código. En ningún caso la condición económica de la familia podrá dar lugar a la separación.

ARTÍCULO 23. CUSTODIA Y CUIDADO PERSONAL. Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a que sus padres en forma permanente y solidaria asuman directa y oportunamente su custodia para su desarrollo integral. La obligación de cuidado personal se extiende además a quienes convivan con ellos en los ámbitos familiar, social o institucional, o a sus representantes legales.

ARTÍCULO 24. DERECHO A LOS ALIMENTOS. Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a los alimentos y demás medios para su desarrollo físico, psicológico, espiritual, moral, cultural y social, de acuerdo con la capacidad económica del alimentante. Se entiende por alimentos todo lo que es indispensable para el sustento, habitación, vestido, asistencia médica, recreación, educación o instrucción y, en general, todo lo que es

necesario para el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. Los alimentos comprenden la obligación de proporcionar a la madre los gastos de embarazo y parto.

ARTÍCULO 25. DERECHO A LA IDENTIDAD. Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a tener una identidad y a conservar los elementos que la constituyen como el nombre, la nacionalidad y filiación conformes a la ley. Para estos efectos deberán ser inscritos inmediatamente después de su nacimiento, en el registro del estado civil. Tienen derecho a preservar su lengua de origen, su cultura e idiosincrasia.

ARTÍCULO 27. DERECHO A LA SALUD. Todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la salud integral. La salud es un estado de bienestar físico, psíquico y fisiológico y no solo la ausencia de enfermedad. Ningún Hospital, Clínica, Centro de Salud y demás entidades dedicadas a la prestación del servicio de salud, sean públicas o privadas, podrán abstenerse de atender a un niño, niña que requiera atención en salud.

PARÁGRAFO 1o. Para efectos de la presente ley se entenderá como salud integral la garantía de la prestación de todos los servicios, bienes y acciones, conducentes a la conservación o la recuperación de la salud de los niños, niñas y adolescentes.

ARTÍCULO 28. DERECHO A LA EDUCACIÓN. Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a una educación de calidad. Esta será obligatoria por parte del Estado en un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones estatales de acuerdo con los términos establecidos en la Constitución Política. Incurrirá en multa hasta de 20 salarios mínimos quienes se abstengan de recibir a un niño en los establecimientos públicos de educación.

ARTÍCULO 29. DERECHO AL DESARROLLO INTEGRAL EN LA PRIMERA INFANCIA. La primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad. Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en este Código. Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. En el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y las niñas.

ARTÍCULO 36. DERECHOS DE LOS NIÑOS, LAS NIÑAS Y LOS ADOLESCENTES CON DISCAPACIDAD. Para los efectos de esta ley, la discapacidad se entiende como una limitación física, cognitiva, mental, sensorial o cualquier otra, temporal o permanente de la persona para ejercer una o más actividades esenciales de la vida cotidiana.

Además de los derechos consagrados en la Constitución Política y en los tratados y convenios internacionales, los niños, las niñas y los adolescentes con discapacidad tienen derecho a gozar de una calidad de vida plena, y a que se les proporcionen las condiciones necesarias por parte del Estado para que puedan valerse por sí mismos, e integrarse a la sociedad.

ARTÍCULO 41. OBLIGACIONES DEL ESTADO. El Estado es el contexto institucional en el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. En cumplimiento de sus funciones en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal deberá:

1. Garantizar el ejercicio de todos los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes
2. Asegurar las condiciones para el ejercicio de los derechos y prevenir su amenaza o afectación a través del diseño y la ejecución de políticas públicas sobre infancia y adolescencia.
10. Apoyar a las familias para que estas puedan asegurarle a sus hijos e hijas desde su gestación, los alimentos necesarios para su desarrollo físico, psicológico e intelectual, por lo menos hasta que cumplan los 18 años de edad.
11. Garantizar y proteger la cobertura y calidad de la atención a las mujeres gestantes y durante el parto; de manera integral durante los primeros cinco (5) años de vida del niño, mediante servicios y programas de atención gratuita de calidad, incluida la vacunación obligatoria contra toda enfermedad prevenible, con agencia de responsabilidad familiar.
13. Garantizar que los niños, las niñas y los adolescentes tengan acceso al Sistema de Seguridad Social en Salud de manera oportuna. Este derecho se hará efectivo mediante afiliación inmediata del recién nacido a uno de los regímenes de ley.
14. Reducir la morbilidad y la mortalidad infantil, prevenir y erradicar la desnutrición, especialmente en los menores de cinco años, y adelantar los programas de vacunación y prevención de las enfermedades que afectan a la infancia y a la adolescencia y de los factores de riesgo de la discapacidad.
17. Garantizar las condiciones para que los niños, las niñas desde su nacimiento, tengan acceso a una educación idónea y de calidad, bien sea en instituciones educativas cercanas a su vivienda, o mediante la utilización de tecnologías que garanticen dicho acceso, tanto en los entornos rurales como urbanos.
18. Asegurar los medios y condiciones que les garanticen la permanencia en el sistema educativo y el cumplimiento de su ciclo completo de formación.
25. Fomentar la participación en la vida cultural y en las artes, la creatividad y producción artística, científica y tecnológica de niños, niñas y adolescentes y consagrar recursos especiales para esto.
27. Prestar especial atención a los niños, las niñas y los adolescentes que se encuentren en situación de riesgo, vulneración o emergencia.

ARTÍCULO 42. OBLIGACIONES ESPECIALES DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS. Para cumplir con su misión las instituciones educativas tendrán entre otras las siguientes obligaciones:

1. Facilitar el acceso de los niños, niñas y adolescentes al sistema educativo y garantizar su permanencia.
2. Brindar una educación pertinente y de calidad.
5. Abrir espacios de comunicación con los padres de familia para el seguimiento del proceso educativo y propiciar la democracia en las relaciones dentro de la comunidad educativa.



ARTÍCULO 43. OBLIGACIÓN ÉTICA FUNDAMENTAL DE LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS.

Las instituciones de educación primaria y secundaria, públicas y privadas, tendrán la obligación fundamental de garantizar a los niños, niñas y adolescentes el pleno respeto a su dignidad, vida, integridad física y moral dentro de la convivencia escolar.

ARTÍCULO 204. RESPONSABLES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA.

Son responsables del diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas de infancia y adolescencia en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal, el Presidente de la República, los gobernadores y los alcaldes. Su incumplimiento será sancionado disciplinariamente como causal de mala conducta. La responsabilidad es indelegable y conlleva a la rendición pública de cuentas.

En el nivel territorial se deberá contar con una política pública diferencial y prioritaria de infancia y adolescencia que propicie la articulación entre los Concejos Municipales, Asambleas y Congreso Nacional, para garantizar la definición y asignación de los recursos para la ejecución de la política pública propuesta.

El Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de la Protección Social y el Ministerio de Educación, con la asesoría técnica del ICBF deberá diseñar los lineamientos técnicos mínimos que deberán contener los planes de desarrollo, en materia de infancia y adolescencia teniendo en cuenta el ciclo de vida, el enfoque de garantía y restablecimiento de derechos.

El gobernador y el alcalde, dentro de los primeros cuatro (4) meses de su mandato, realizarán el diagnóstico de la situación de la niñez y la adolescencia en su departamento y municipio, con el fin de establecer las problemáticas prioritarias que deberán atender en su Plan de Desarrollo, así como determinar las estrategias a corto, mediano y largo plazo que se implementarán para ello.

Las Asambleas y Concejos para aprobar el plan de desarrollo e inversión deberán verificar que este se corresponda con los resultados del diagnóstico realizado. Para esto requerirán al gobernador y al alcalde, para que lo den a conocer antes del debate de aprobación del Plan de Desarrollo.

PARÁGRAFO. La totalidad de los excedentes financieros derivados de la gestión del ICBF se aplicará a la financiación de las políticas públicas de Infancia y Adolescencia definidas en esta ley.

LEY 1450 DE 2011, "Por la cual se expide el plan nacional de desarrollo, 2010-2014"

ARTÍCULO 136°. AJUSTE DE LA OFERTA PROGRAMÁTICA PARA LA PRIMERA INFANCIA.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF- priorizará su presupuesto en forma creciente para ser destinado a la financiación de la estrategia de atención a la primera infancia. Acción Social, el Ministerio de Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional, en lo de sus competencias, atenderán los criterios fijados en la política para la atención a la primera infancia.

(...)

Parágrafo 1°. Entiéndase atención integral a la primera infancia, como la prestación del servicio y atención dirigida a los niños y niñas desde la



gestación hasta los 5 años y 11 meses, de edad, con criterios de calidad y de manera articulada, brindando intervenciones en las diferentes dimensiones del Desarrollo Infantil Temprano en salud, nutrición, educación inicial, cuidado y protección.

ARTÍCULO 137°. ATENCIÓN INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA

AIPI. El Gobierno Nacional con concepto de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia, definirá e implementará el esquema de financiación y ejecución interinstitucional de la estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia. Dicho esquema permitirá la sostenibilidad de la estrategia y la ampliación progresiva de la cobertura con calidad.

Lo anterior deberá desarrollar los siguientes aspectos:

(...)

d) Generación y adopción de los mecanismos administrativos, presupuestales, financieros y de gestión, necesarios para garantizar que los Departamentos, Municipios y Distritos aseguren dentro de sus Planes de Desarrollo los recursos para la financiación de la atención integral a la primera infancia y su obligatoria articulación y cofinanciación con la Nación, para la ampliación sostenible de la cobertura con calidad.

(...)

Parágrafo 2°. En concordancia con los artículos 201, 205 Y 206 de la Ley 1098 de 2006, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Política Social, coordinará y adelantará las gestiones necesarias para el desarrollo por parte de las entidades nacionales competentes, de las políticas, planes, programas y proyectos previstos en las bases del plan nacional de desarrollo en infancia y adolescencia y la movilización y apropiación de los recursos presupuestales por parte de éstas. Para el efecto, en el marco del Consejo Nacional de Política Social del artículo 206 de la Ley 1098 de 2006, coordinará la preparación de un informe de seguimiento y evaluación al Congreso de la República, que contemple los avances en la materia por ciclos vitales Primera Infancia (Prenatal- 5 años), Niñez (6 -13 años) y Adolescencia (14 - 18 años).

LEY 1804 DE 2016, “Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones.”

Artículo 1o Propósito de la ley. La presente iniciativa legislativa tiene el propósito de establecer la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre, la cual sienta las bases conceptuales, técnicas y de gestión para garantizar el desarrollo integral, en el marco de la Doctrina de la Protección Integral.

Con ello busca fortalecer el marco institucional para el reconocimiento, la protección y la garantía de los derechos de las mujeres gestantes y de los niños y las niñas de cero a seis años de edad, así como la materialización del Estado Social de Derecho.

Artículo 2o Política de Cero a Siempre. La política de "cero a siempre", en tanto política pública, representa la postura y comprensión que tiene el

Estado colombiano sobre la primera infancia, el conjunto de normas asociadas a esta población, los procesos, los valores, las estructuras y los roles institucionales y las acciones estratégicas lideradas por el Gobierno, que en corresponsabilidad con las familias y la sociedad, aseguran la protección integral y la garantía del goce efectivo de los derechos de la mujer en estado de embarazo y de los niños y niñas desde los cero (0) hasta los seis (6) años de edad.

Se desarrolla a través de un trabajo articulado e intersectorial que desde la perspectiva de derechos y con un enfoque de gestión basado en resultados, articula y promueve el conjunto de acciones intencionadas y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de las niñas y los niños existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo. Lo anterior a través de la atención integral que debe asegurarse a cada individuo de acuerdo con su edad, contexto y condición.

ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS RECTORES DE LA POLÍTICA DE ESTADO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA DE CERO A SIEMPRE. La política se cimenta en los principios consagrados en la Constitución Política, en el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006), así como en la legislación nacional e internacional asociada. Reafirma los diez principios consagrados en la Convención de los Derechos del Niño resaltando entre ellos el reconocimiento de los derechos sin excepción, distinción o discriminación por motivo alguno; la protección especial de su libertad y dignidad humana, y el interés superior del niño. (...)

ARTÍCULO 4o. DEFINICIONES. Para efectos de la presente ley se presentan dos tipos de definiciones basadas en los acuerdos y desarrollos conceptuales de la política: conceptos propios de la primera infancia, y conceptos relativos a la gestión de la política.

Conceptos propios de la primera infancia:

a) Desarrollo integral. El desarrollo integral en tanto derecho, conforme a lo expresado por la Ley 1098 de 2006 en su artículo 29, es el fin y propósito principal de esta política. Entiéndase por desarrollo integral el proceso singular de transformaciones y cambios de tipo cualitativo y cuantitativo mediante el cual el sujeto dispone de sus características, capacidades, cualidades y potencialidades para estructurar progresivamente su identidad y su autonomía.

El desarrollo integral no se sucede de manera lineal, secuencial, acumulativa, siempre ascendente, homogénea, prescriptiva e idéntica para todos los niños y las niñas, sino que se expresa de manera particular en cada uno. La interacción con una amplia variedad de: actores, contextos y condiciones es significativa para el fortalecimiento de las capacidades y de la autonomía progresiva. El desarrollo ocurre a lo largo de todo el ciclo vital y requiere de acciones de política pública que lo promuevan más allá de la primera infancia.

b) Realizaciones. Las realizaciones son las condiciones y estados que se materializan en la vida de cada niña y cada niño, y que hacen posible su desarrollo Integral. El Estado colombiano se compromete a través de esta política a trabajar para que cada niño y niña: en tiempo presente:

*Cuenta con padre, madre, familiares o cuidadoras principales que le acojan y pongan en práctica pautas de crianza que favorezcan su desarrollo integral.

* Viva y disfrute del nivel más alto posible de salud.

* Goce y mantenga un estado nutricional adecuado.

* Crezca en entornos que favorecen su desarrollo.

* Construya su identidad en un marco de diversidad.

* Exprese sentimientos, ideas y opiniones en sus entornos cotidianos y estos sean tenidos en cuenta.

* Crezca en entornos que promuevan y garanticen sus derechos y actúen ante la exposición a situaciones de riesgo o vulneración.

En todos los casos en los que se presenten situaciones de vulneración o riesgo se generarán respuestas para la garantía y restitución de los derechos desde la integralidad propia del desarrollo del niño o la niña.

c) Entornos. Los entornos son los espacios físicos, sociales y culturales diversos en los que los niños y las niñas se desenvuelven, con los cuales interactúan, en los que se materializan las acciones de política pública. Estos son determinantes para su desarrollo integral. Como entornos están el hogar, el entorno de salud, el educativo, el espacio público y otros propios de cada contexto cultural y étnico.

El Estado colombiano se compromete a que en ellos se promueva la protección de sus derechos, se garantice su integridad física, emocional y social, y se promueva el desarrollo integral, de manera tal que los niños y las niñas puedan hacer un ejercicio pleno de sus derechos.

Conceptos relativos a la gestión de la Política:

d) Atención integral. Es el conjunto de acciones intersectoriales, intencionadas, relacionales y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de los niños y niñas, existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo. Estas acciones son planificadas, continuas y permanentes. Involucran aspectos de carácter técnico, político, programático, financiero y social, y deben darse en los ámbitos nacional y territorial.

Para asegurar la calidad, la atención integral debe ser:

- Pertinente: Responde a los intereses, características y potencialidades del niño o la niña en el momento del ciclo vital por el que atraviesa, y a las características de sus entornos.

- Oportuna: Se da en el momento propicio y en el lugar en el que corresponde. Es eficaz en el tiempo justo.

- Flexible: Asegura que esté abierta a adaptarse a las características de las personas, los contextos y los entornos.

- Diferencial: Valora a las niñas y niños como sujetos que se construyen y viven de diferentes maneras. Es sensible a sus particularidades en razón de la diversidad de situaciones, condiciones y contextos, y actúa intencionadamente sobre los entornos para transformar situaciones de discriminación en razón a las diferencias.

- Continua: Ocurre con regularidad y de este modo garantiza los tiempos que requieren los niños y niñas en su proceso individual de desarrollo.

- Complementaria: Sus acciones tienen la cualidad de contribuir a la integralidad de la atención como resultado de la interacción y articulación solidaria entre los actores responsables de la protección integral de las niñas y niños en la primera infancia;

e) Ruta Integral de Atenciones (RIA). Es la herramienta que contribuye a ordenar la gestión de la atención integral en el territorio de manera articulada, consecuente con la situación de derechos de los niños y las niñas, con la oferta de servicios disponible y con características de las niñas y los niños en sus respectivos contextos. Como herramienta de gestión intersectorial convoca a todos los actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar con presencia, competencias y funciones en el territorio.

f) Seguridad Alimentaria y Nutricional. Conjunto de acciones articuladas que busca aportar a la realización de los derechos asociados a la alimentación y la adecuada nutrición de los niños y niñas.

Estas acciones buscan promover en las familias hábitos alimentarios y estilos de vida saludables que permitan mejorar el consumo de los alimentos y la nutrición, aportando el mejoramiento de la salud a la prevención de enfermedades ligadas a la alimentación mediante el reconocimiento, valoración e identificación de los haberes y prácticas culinarias.

RTÍCULO 5o. LA EDUCACIÓN INICIAL. La educación inicial es un derecho de los niños y niñas menores de seis (6) años de edad. Se concibe como un proceso educativo y pedagógico intencional, permanente y estructurado, a través del cual los niños y las niñas desarrollan su potencial, capacidades y habilidades en el juego, el arte, la literatura y la exploración del medio, contando con la familia como actor central de dicho proceso.

Su orientación política y técnica, así como su reglamentación estarán a cargo del Ministerio de Educación Nacional y se hará de acuerdo con los principios de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre.

La reglamentación será de obligatorio cumplimiento para toda la oferta oficial y privada, nacional y territorial y definirá los aspectos relativos a la prestación, inspección, vigilancia y control de este derecho y proceso.

ARTÍCULO 6o. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre, adoptada por medio de la presente ley, deberá ser implementada en todo el territorio nacional por cada uno de los actores oficiales y privados, tanto del orden nacional como local, que tienen incidencia en el proceso de desarrollo integral entre los cero (0) y los seis (6) años de edad, durante su etapa de primera infancia, de acuerdo con el rol que les corresponde, con un enfoque diferencial y poblacional, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 204 de la Ley 1098 de 2006.

ARTÍCULO 7o. GESTIÓN INTERSECTORIAL PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL. Es la acción organizada, concurrente y coordinada a través de la cual los sectores estatales de los órdenes nacional y local (educación, salud, cultura, recreación, bienestar, deportes, planeación, entre otros), así como otros actores de la sociedad (familias, comunidad, sociedad civil, academia, empresa privada, organizaciones no gubernamentales, entre otras), se articulan para lograr la atención integral a las mujeres gestantes, y



los niños y niñas en primera infancia, a partir de lo que ellos y ellas requieren.

La gestión intersectorial exige que cada actor involucrado reconozca la importancia central de su papel para la garantía del desarrollo de las niñas y niños y ponga al servicio de ellos sus saberes, su estructura institucional, acciones de política, recursos y capacidades, así como su apertura para transformarse, trátase de la orientación, la planeación, la oferta de servicios, la articulación o el seguimiento a la atención integral.

La gestión intersectorial en el orden territorial se inscribe en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, como mecanismo fundamental de implementación de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre. Su cometido es lograr un trabajo articulado y sinérgico que dé como resultado una atención integral oportuna y pertinente a cada niño y cada niña, de acuerdo con los lineamientos definidos por esta política en cuanto a formulación, implementación y seguimiento de la RIA local (Ruta Integral de Atenciones).

Sin perjuicio de afectar los procesos de construcción de políticas públicas de infancia propias del artículo 204 de la Ley 1098, la finalidad de la gestión intersectorial para primera infancia se enfoca en la ejecución de las prioridades establecidas por cada entidad territorial en su RIA (Ruta Integral de Atenciones) para las mujeres gestantes, y los niños y niñas en primera infancia.

ARTÍCULO 9o. LÍNEAS DE ACCIÓN. La Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre requiere unas líneas estratégicas para dinamizar y dar sostenibilidad a su gestión. Estas son:

- a) Gestión territorial. Contempla las acciones de fortalecimiento para la ejecución de la Política en los territorios con miras a la especialización de la arquitectura institucional, el incremento de las capacidades de los servidores públicos locales, la promoción de la descentralización y autonomía territorial;
- b) Calidad y pertinencia en las atenciones. Son las acciones tendientes a la universalización, humanización y flexibilización de las atenciones de acuerdo con las particularidades de la primera infancia y su contexto, así como la cualificación del talento humano y el ajuste de la calidad de la oferta que se brinda a través de programas, proyectos y servicios;
- c) Seguimiento y evaluación de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre. Comprende acciones para perfeccionar y poner en marcha mecanismos de monitoreo y evaluación para los diferentes aspectos de esta Política, que posibiliten el registro sistemático de información y aseguren calidad y pertinencia en la atención a la primera infancia. Este proceso se estructura a partir de:
 - El Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia, que es el sistema a través del cual se hace el registro y seguimiento a las atenciones que se brindan a todos los niños y niñas en primera infancia del país.
 - El Sistema Único de Información de la Niñez encargado de hacer el seguimiento a la garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes.

- Una agenda permanente de evaluaciones que desarrolla los estudios a profundidad de efecto, resultado e impacto para la orientación de políticas públicas.

PARÁGRAFO 1o. Las entidades territoriales estarán obligadas a reportar la información solicitada cumpliendo con los criterios de calidad y oportunidad, de acuerdo a la reglamentación que expida el Gobierno nacional.

PARÁGRAFO 2o. Las entidades de la Comisión Intersectorial de Primera Infancia tendrán a su cargo el reporte permanente de información al Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia y al Sistema Único de Información de la Niñez.

PARÁGRAFO 3o. La política de Estado para el desarrollo integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre, dirigida a las poblaciones de comunidades étnicas, se estructurará con la participación de sus autoridades representativas en los respectivos espacios o mesas de concertación.

La información que obtenga el Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia será reportada a las instancias de concertación de los grupos étnicos, con el objeto de complementar la información y tomar los correctivos pertinentes.

d) Movilización social. Son las acciones desarrolladas con los diferentes actores, incluyendo los niños y las niñas; que busca generar transformaciones culturales e influir en imaginarios sociales donde la niñez efectivamente sea lo primero;

e) Gestión de conocimiento. Se refiere a estrategias para la ampliación y profundización del conocimiento en torno a asuntos relacionados con la primera infancia que resultan relevantes para la toma de decisiones y para la ejecución de acciones de política nacional y territorial con pertinencia y de calidad, bajo la perspectiva de la atención y del desarrollo integral a la primera infancia.

Normas del orden nacional

DECRETO 1137 DE 1999, “Por el cual se organiza el Sistema Administrativo de Bienestar Familiar, se reestructura el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones.”

ARTÍCULO 12. COMPETENCIAS MUNICIPALES. Corresponde a los municipios atender, mediante el gasto social y las participaciones de que trata el artículo 21 de la Ley 60 de 1993, la formulación y el desarrollo de planes, programas y proyectos de bienestar social integral en beneficio de poblaciones vulnerables, sin seguridad social y con necesidades básicas insatisfechas, dentro de las cuales se encuentren los niños, jóvenes y mujeres gestantes, así como atender la cofinanciación del funcionamiento de centros de conciliación municipal y comisarías de familia.

ARTICULO 15. OBJETO. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar tiene por objeto propender y fortalecer la integración y el desarrollo armónico de la familia, proteger al menor de edad y garantizarle sus derechos.



ARTÍCULO 16. FUNDAMENTACIÓN EN EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETO. Los programas que adelante el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, se fundamentarán en:

1. Responsabilidad de los padres en la formación y cuidado de sus hijos. Las acciones del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar no sustituirán la responsabilidad de la familia. (...)

ARTÍCULO 17. FUNCIONES. Son funciones del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, las siguientes:

1. Ejecutar las políticas del Gobierno Nacional en materia de fortalecimiento de la familia y protección al menor de edad;

(...)

15. Promover la atención integral del menor de siete años;

Normas de Orden Distrital

ACUERDO 138 DE 2004, "Por medio del cual se regula el funcionamiento de los establecimientos públicos y privados que prestan el servicio de educación inicial"

ARTÍCULO PRIMERO. - Las instituciones públicas y privadas que presten el servicio de educación inicial a los niños y las niñas de cero (0) a menores de seis (6) años, en la ciudad de Bogotá, requerirán licencia de funcionamiento, que se les concederá previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en el presente acuerdo.

ACUERDO 308 DE 2008, "Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D. C., 2008 – 2012 "BOGOTÁ POSITIVA: PARA VIVIR MEJOR"

Artículo 1. Objetivo general del plan

El plan de desarrollo "Bogotá positiva: para vivir mejor" busca afianzar una ciudad en la que todas y todos vivamos mejor. En la que se mejore la calidad de

vida de la población y se reconozcan, garanticen y restablezcan los derechos humanos y ambientales con criterios de universalidad e integralidad,

convirtiéndose en un territorio de oportunidades que contribuya al desarrollo de la familia, en especial de los niños y niñas en su primera infancia. (...)

Artículo 34: Garantía y restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. La administración desarrollará acciones para garantizar el ejercicio y restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en el marco de la política pública nacional. Reducir tasas de violencia intrafamiliar y de violencia sexual ocurridas contra mujeres y niños. Poner en operación 4 casas de refugio para víctimas de violencia intrafamiliar.

DECRETO 243 DE 2006, "Por el cual se reglamenta el Acuerdo 138 de 2004 y se regula el funcionamiento de los establecimientos públicos y privados que prestan el servicio de educación inicial".

ART. 1º—Definición de las condiciones generales de aplicación. Para la expedición de licencias de funcionamiento y para el ejercicio de las demás funciones de inspección, vigilancia y control se considerarán las siguientes condiciones generales:

(...)

c) La educación inicial comprende la educación formal en preescolar, y el servicio con fines de desarrollo infantil, atención y cuidado, no regulado por la Ley General de Educación.

DECRETO 057 DE 2009. “Por el cual se reglamenta el Acuerdo 138 de 2004, se regula la inspección, vigilancia y control de las personas naturales y jurídicas, públicas y privadas, que prestan el servicio de Educación Inicial en el Distrito Capital, a niños y niñas entre los cero (0) y menores de seis (6) años de edad y se deroga parcialmente el Decreto Distrital 243 de 2006”

ARTÍCULO 2º. DEFINICIÓN. La Educación Inicial es un derecho impostergable de la Primera Infancia, dirigido a garantizar el desarrollo del ser humano a través del cuidado calificado y el potenciamiento del desarrollo de los niños y niñas desde su gestación y menores de seis (6) años. Se concibe como un proceso continuo, permanente e intencionado de interacciones y relaciones sociales de calidad, oportunas y pertinentes, dirigidas a reconocer las características, particularidades y potencialidades de cada niño o niña, mediante la creación de ambientes enriquecidos y la implementación de procesos pedagógicos específicos y diferenciales a este ciclo vital. Esta puede proporcionarse en ámbitos familiares o institucionales y en todo caso serán corresponsales la familia, la sociedad, y el Estado.

5. COMPETENCIA DEL CONCEJO

A) Normatividad Constitucional

Artículo 313. Corresponde a los Concejos:

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.
10. Las demás que la Constitución y la Ley le asignen

B) Normatividad Legal

Decreto 1421 de 1993 Estatuto Orgánico de Bogotá

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.

Artículo 13. Iniciativa. Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los Concejales (...).

6. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de acuerdo no genera impacto fiscal, ni compromete las finanzas del Distrito, pues al tratarse del planteamiento de Lineamientos de Política Pública, no deja de ser unas recomendaciones para que la administración distrital diseñe y ejecute un plan de acción para solucionar las problemáticas descritas a lo largo del documento.

7. CONCLUSIÓN

A lo largo del presente documento se ha demostrado la importancia que poseen los primeros 6 años de vida para el desarrollo humano, así como las problemáticas que aún presenta esta población, que no han podido ser subsanados ni solucionados con las políticas existentes, por lo tanto, se plantea la necesidad imperiosa de formular y establecer una política pública focalizada hacia los niños y las niñas desde los cero (0) hasta los seis (6) años de edad.

Cordialmente,



Armando Gutiérrez González

Concejal de Bogotá D.C.

Elaboró: Santiago A. Balcázar Forero – Asesor

PROYECTO DE ACUERDO N° 065 DE 2019**PRIMER DEBATE**

“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN LOS LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA, EN EL MARCO DE LA POLÍTICA DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN BOGOTÁ D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de las que le el artículo 8 del Decreto – Ley 1421 de 1993

ACUERDA**CAPÍTULO I****OBJETO, DEFINICIONES, PRINCIPIOS Y LINEAMIENTOS**

ARTÍCULO 1°. OBJETO. El presente acuerdo tiene como objeto establecer los lineamientos generales dirigidos a garantizar el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, el cual sienta sus bases legales, conceptuales, técnicas y de gestión en el marco de la Ley 1804 de 2016 “Por la cual se establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones” y las demás normas que la adicionen o complementen.

Con los lineamientos para el desarrollo integral de la primera infancia se busca fortalecer el marco normativo y técnico que materialice el Estado Social de Derecho para la protección integral de las niñas y los niños desde la gestación hasta los seis (6) años en el Distrito Capital.

ARTÍCULO 2°. LINEAMIENTOS PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA. Los lineamientos para el desarrollo integral de la primera infancia es un documento que recoge los fundamentos legales, políticos, conceptuales, técnicos, administrativos, operativos y de gestión dirigidos a esta población en el marco de la Política Pública de Infancia y Adolescencia vigente en el territorio.

ARTÍCULO 3°. DEFINICIONES. El presente Acuerdo acoge las definiciones establecidas en la Ley 1098 de 2006, la Ley 1804 de 2016 y demás disposiciones vigentes relacionadas:

- a. **Primera infancia:** “La primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad. Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en este Código. Son derechos imposterables de la primera infancia, la atención en

Comentado [L1]: Incluir las definiciones de:

Atención integral.
Educación Inicial
RIA
Gestión intersectorial
Desarrollo integral



salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. En el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y las niñas” Art. 29, Ley 1098 de 2006: Código de Infancia y Adolescencia.

b. Protección Integral: “Se entiende por protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y el cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior”. Art. 7, Ley 1098 de 2006: Código de Infancia y Adolescencia.

c. Atención integral. Es el conjunto de acciones intersectoriales, intencionadas, relacionales y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de los niños y niñas, existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo. Estas acciones son planificadas, continuas y permanentes. Involucran aspectos de carácter técnico, político, programático, financiero y social, y deben darse en los ámbitos nacional y territorial. Para asegurar la calidad, la atención integral debe ser:

- Pertinente: Responde a los intereses, características y potencialidades del niño o la niña en el momento del ciclo vital por el que atraviesa, y a las características de sus entornos.
- Oportuna: Se da en el momento propicio y en el lugar en el que corresponde. Es eficaz en el tiempo justo.
- Flexible: Asegura que esté abierta a adaptarse a las características de las personas, los contextos y los entornos.
- Diferencial: Valora a las niñas y niños como sujetos que se construyen y viven de diferentes maneras. Es sensible a sus particularidades en razón de la diversidad de situaciones, condiciones y contextos, y actúa intencionadamente sobre los entornos para transformar situaciones de discriminación en razón a las diferencias.
- Continua: Ocurre con regularidad y de este modo garantiza los tiempos que requieren los niños y niñas en su proceso individual de desarrollo.
- Complementaria: Sus acciones tienen la cualidad de contribuir a la integralidad de la atención como resultado de la interacción y articulación solidaria entre los actores responsables de la protección integral de las niñas y niños en la primera infancia.

d. Ruta Integral de Atenciones (RIA). Es la herramienta que contribuye a ordenar la gestión de la atención integral en el territorio de manera articulada, consecuente con la situación de derechos de los niños y las niñas, con la oferta de servicios disponible y con características de las niñas y los niños en sus respectivos contextos. Como herramienta de gestión intersectorial convoca a todos los actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar con presencia, competencias y funciones en el territorio.

En el Distrito Capital se estableció la Ruta Integral de Atención para la Primera Infancia dentro del Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos” como el primer momento del curso de vida instaurados para la formulación e implementación de la Ruta Integral de Atenciones desde la gestación hasta la adolescencia en el Distrito Capital (el segundo momento vital corresponde a la infancia y la adolescencia), permitiendo al gobierno local organizar y definir la atención integral de manera prioritaria para los menores de seis (6) años. cabe aclarar que la Ruta Integral de Atención a la Primera Infancia no crea nuevos servicios de atención, tampoco modifica la verificación de cumplimiento de estándares de los mismos, ni la evaluación de los procesos institucionales.

En este orden de ideas, la Ruta Integral de Atención a la Primera Infancia cumple con las funciones atribuidas mediante la Ley 1804 de 2016, que estableció la Ruta Integral de Atenciones RIA, como una herramienta que contribuye a ordenar la gestión en el territorio, de manera articulada y consecuente con la situación de derechos de los niños y las niñas en sus respectivos contextos, planteando como propósito central el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, tal como se comprende desde los fundamentos técnicos, políticos y de gestión de la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia y desde la *Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre*, permitiendo relacionar *momentos vitales, entornos, destinatarios de la atención* en la definición de los procesos y acciones dirigidas a garantizar el desarrollo integral en la primera infancia que en su conjunto constituyen la atención integral.

e. **Educación inicial.** La educación inicial es un derecho de los niños y niñas menores de seis (6) años de edad. Se concibe como un proceso educativo y pedagógico intencional, permanente y estructurado, a través del cual los niños y las niñas desarrollan su potencial, capacidades y habilidades en el juego, el arte, la literatura y la exploración del medio, contando con la familia como actor central de dicho proceso. Su orientación política y técnica, así como su reglamentación estarán a cargo del Ministerio de Educación Nacional y se hará de acuerdo con los principios de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre. La reglamentación será de obligatorio cumplimiento para toda la oferta oficial y privada, nacional y territorial y definirá los aspectos relativos a la prestación, inspección, vigilancia y control de este derecho y proceso.

f. **Desarrollo integral.** El desarrollo integral en tanto derecho, conforme a lo expresado por la Ley 1098 de 2006 en su artículo 29, es el fin y propósito principal de esta política. Entiéndase por desarrollo integral el proceso singular de transformaciones y cambios de tipo cualitativo y cuantitativo mediante el cual el sujeto dispone de sus características, capacidades, cualidades y potencialidades para estructurar progresivamente su identidad y su autonomía. El desarrollo integral no se sucede de manera lineal, secuencial, acumulativa, siempre ascendente, homogénea, prescriptiva e idéntica para todos los niños y las niñas, sino que se expresa de manera particular en cada uno. La interacción con una amplia variedad de: actores, contextos y condiciones es significativa para el fortalecimiento de las capacidades y de la autonomía progresiva. El desarrollo

Comentado [L2]: Creo que este más que un principio, podría llevarse al articulado de definiciones.



ocurre a lo largo de todo el ciclo vital y requiere de acciones de política pública que lo promuevan más allá de la primera infancia.

ARTÍCULO 4º. ÁMBITO DE APLICACIÓN. Los lineamientos para el desarrollo integral de la primera infancia, adoptados mediante el presente Acuerdo, se implementarán en el área rural y urbana de la Ciudad de Bogotá, D.C., en concurrencia con las demás entidades públicas y privadas y en el marco de sus competencias, que tienen incidencia en el proceso de desarrollo integral entre los cero (0) y los seis (6) años de edad, de acuerdo con el rol que les corresponde, con un enfoque diferencial.

ARTÍCULO 5º. PRINCIPIOS ORIENTADORES. Los lineamientos para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia se basarán principalmente en los principios de los que trata la Ley 1098 de 2006 “Por medio del cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”, así como las demás normas que las adicionen o complementen. En este sentido, la Política Pública para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia en el Distrito Capital se regirá como mínimo por los siguientes principios:

1. El interés superior del niño, niña o adolescente.
2. La prevalencia de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes.
3. La protección integral.
4. La equidad.
5. La integralidad y articulación de las políticas.
6. La solidaridad.
7. La participación social.
8. La prioridad de las políticas públicas sobre niñez y adolescencia.
9. La complementariedad.
10. La prioridad en la inversión social dirigida a la niñez y la adolescencia.
11. La financiación, gestión y eficiencia del gasto y la inversión pública.
12. La perspectiva de género.

CAPITULO II

GESTIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA

ARTÍCULO 6º. HERRAMIENTA DE GESTIÓN - RIAPI. Fortalezcase la Ruta Integral de Atenciones para la Primera Infancia (RIAPI) como la herramienta que articule y facilite la gestión intersectorial para avanzar en la atención integral de gestantes, niños y niñas hasta los seis (6) años de edad en el Distrito Capital.



ARTÍCULO 7º. LINEAS DE ACCION DE LA RUTA INTEGRAL DE ATENCION PARA LA PRIMERA INFANCIA. en el Distrito Capital la Ruta integral de atención para la primera infancia, organizará sus acciones en cuatro líneas de acción:

- a) **Gestión territorial:** implica el desarrollo de procesos encaminados a la generación de mecanismos de articulación técnica, administrativa, presupuestal, financiera y de gestión, necesarios para garantizar el desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia, así como el fortalecimiento de la arquitectura institucional.
- b) **Calidad y cobertura:** Contempla el fortalecimiento de las acciones tendientes a la humanización de la atención integral, especializada y diferencial de niños, niñas desde la gestación hasta los seis años (6) de edad en el Distrito, en el marco del sistema de gestión de la calidad. De igual forma, la flexibilización de las atenciones de acuerdo con las particularidades de las poblaciones y las dinámicas territoriales y locales, para lo cual se implementarán lineamientos, modelos, orientaciones, estrategias de formación y cualificación de agentes institucionales y se armonizarán estándares de calidad.
- c) **Seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento:** Realizar el Seguimiento, Evaluación y Gestión a través del fortalecimiento de los sistemas existentes tales como el Sistema de Monitoreo de las Condiciones de Vida de la Infancia de Bogotá –SMIA, creado mediante acuerdo 238 de 2006 y reglamentado mediante el Decreto 031 de 2007, El Sistema de Seguimiento Niño a Niño - SSNN; y/o creación de los sistemas necesarios; que den cuenta de la información en lo rural y urbano, integrando fuentes y módulos para el seguimiento, análisis y evaluación de resultados.
- d) **Mobilización social y participación:** implica la generación de procesos de movilización social y participación ciudadana, que incidan en la transformación de la cultura adulta y de los imaginarios sociales en favor del reconocimiento de niños y niñas desde la gestación hasta los seis (6) años de edad, como sujetos de derechos, el reconocimiento de sus diferencias y diversidades, y de su condición política con capacidad para adoptar a la construcción de ciudad.

ARTÍCULO 8º. GESTIÓN INTERSECTORIAL PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL: Conforme a lo establecido en el Decreto 460 de 2008, la Resolución 1613 de 2011 y las demás disposiciones que lo reglamenten y/o adicionen, se garantizará la acción intersectorial organizada, concurrente y coordinada para lograr la atención integral de las mujeres gestantes, los niños y niñas en primera infancia en el marco de la Mesa Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia como instancia técnica adscrita al Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia –CODIA.

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

PUBLIQUESE Y CUMPLASE

