



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

AÑO IV N°. 2850 DIRECTOR: DAGOBERTO GARCÍA BAQUERO. FEBRERO 06 DEL AÑO 2019

TABLA DE CONTENIDO

Pág.

PROYECTO DE ACUERDO N° 084 DE 2019 PRIMER DEBATE “POR MEDIO DEL CUAL SE GARANTIZAN RECURSOS PARA LA AMPLIACIÓN Y EL MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE LA UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS”.....	1498
PROYECTO DE ACUERDO N° 085 DE 2019 PRIMER DEBATE “POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA COMO RESERVA AMBIENTAL NATURAL ÁREA PROTEGIDA Y SE CREA EL PROGRAMA ESPECIAL DE PROTECCIÓN, RESTAURACIÓN Y REVEGETALIZACIÓN DE LA RESERVA FORESTAL REGIONAL PRODUCTORA DEL NORTE DE BOGOTÁ D.C. TOMAS VANDER HAMMEN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	1540

PROYECTO DE ACUERDO N° 084 DE 2019

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE GARANTIZAN RECURSOS PARA LA AMPLIACIÓN Y EL MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE LA UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS”

1. Objeto del proyecto de acuerdo

La iniciativa presentada por la comisión accidental de cabildante estudiantil tiene como objeto orientar los recursos necesarios para garantizar el desarrollo de proyectos de infraestructura de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, de acuerdo con su plan maestro de espacios educativos, con el fin de superar el déficit de instalaciones que hoy presenta, ampliar la cobertura de esta institución de educación superior en Bogotá, y mejorar su oferta académica y de investigación.

2. Justificación de la iniciativa

2.1. Origen de la iniciativa

Este proyecto surgió como resultado de la jornada de cabildante estudiantil del segundo semestre de 2018, que tuvo lugar el pasado 28 de septiembre. Para dicha sesión, los cabildantes Anye Tejedor, María Paula Díaz, Alejandro Hernández y Laura Iriarte quisieron participar con un proyecto para crear un fondo financiero que sirviese para superar el déficit de infraestructura de la Universidad Distrital. Sin embargo, durante la

organización del evento su iniciativa no fue incluida dentro del orden del día para la sesión.

Por esa razón, los cabildantes tuvieron que abrirse un espacio, con la ayuda de algunos concejales, para exponer sus argumentos y explicar su preocupación por la crítica situación de la universidad. Como resultado de esta intervención, el presidente de la corporación nombró una comisión accidental, en cabeza del concejal Juan Carlos Flórez, para estudiar la iniciativa de los cabildantes y convertirla en un proyecto de acuerdo.

El trabajo de la comisión accidental se concentró en explorar caminos para superar las principales necesidades de infraestructura de la universidad. Esto resultó, por una parte, en un análisis de los proyectos de expansión de la planta física que actualmente tiene esta institución. Por otro lado, en encontrar fuentes de financiación pertinentes para llevar a cabo dichos proyectos.

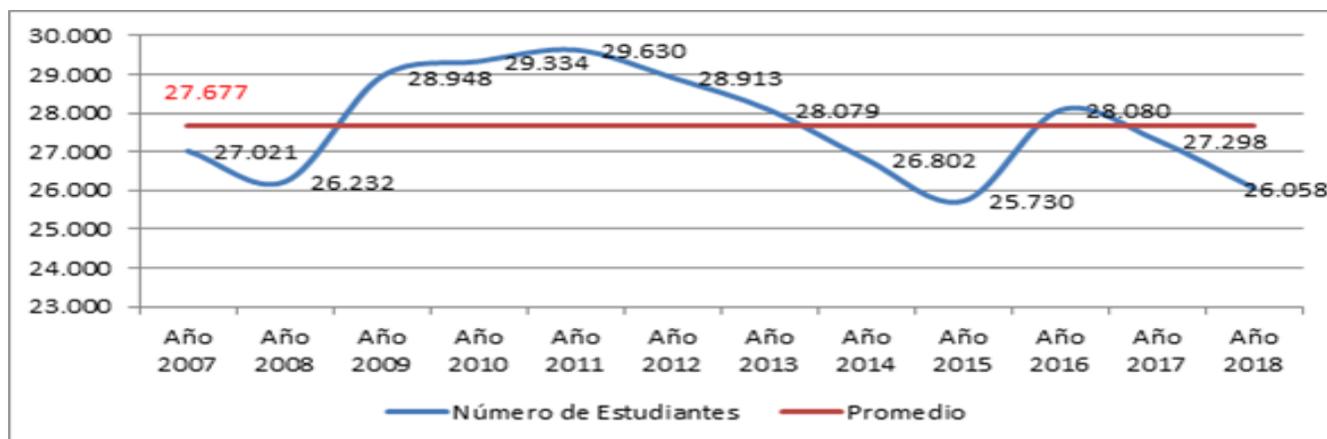
La comisión asumió como uno de sus principios fundamentales el respeto al espíritu de la iniciativa presentada por los cabildantes estudiantiles. Por esa razón, este proyecto de acuerdo está orientado a definir recursos de distintos orígenes para que la Universidad Distrital amplíe su infraestructura física, sus laboratorios de investigación y su oferta de servicios académicos de alta calidad, de acuerdo con el plan maestro de espacios educativos que el consejo superior universitario debe aprobar y ejecutar con prontitud.

2.2. Estado actual de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas

La financiación del plan maestro de espacios educativos apunta a resolver dos problemas serios que la Universidad Distrital enfrenta en términos de infraestructura: 1) el déficit actual y 2) la proyección de la ampliación de la planta física. En ese sentido, gracias al diálogo que se ha establecido con la oficina asesora de planeación de la universidad, se han subrayado varios aspectos sobre la situación actual de la institución en materia de infraestructura.

Por supuesto, para comprender las necesidades de infraestructura, es necesario comprender la evolución de la matrícula de la universidad. Su mayor registro de matrículas fue de 29.630 estudiantes en el año 2011, tras del cual sobrevino una caída notoria hasta registrar 25.730 estudiantes en 2015. Para 2016 hubo un repunte, hasta 28.080 matriculados, pero volvió a caer en 2018 a 26.058 matriculados.

Gráfica 1. Evolución Población Estudiantil, 2007-2018



Fuente: Universidad Distrital, respuesta al derecho de petición enviado por el concejal Manuel Sarmiento, con radicado EE1557, julio de 2018.

La matrícula de pregrado se redujo en un 18,7% del 2010 al 2018 con una reducción de 5.167 cupos. De 27.501 estudiantes en 2010 se pasó a 22.334 en 2018. Durante el primer trimestre de 2018 se llegó al nivel más bajo de estudiantes de pregrado, cuando la universidad registró 22.334 personas matriculadas en estos programas. Por el contrario, la matrícula de posgrado subió un 74% entre 2011 y 2018 con un aumento de 1.185 estudiantes matriculados pasando de 1603 en 2010 a 2788 en 2018.

En la universidad no se ha podido aumentar la cobertura que permita resolver los problemas de absorción de los recién egresados del distrito por falta de financiación adecuada por parte del estado. Esta dificultad se ha convertido en un cuello de botella que ha resultado debido a que, año a año, el número de egresados es mayor a lo que las universidades del distrito y, en este caso, la Universidad Distrital está en capacidad de absorber.

2.2.1. Ingresos y gastos de la Universidad Distrital

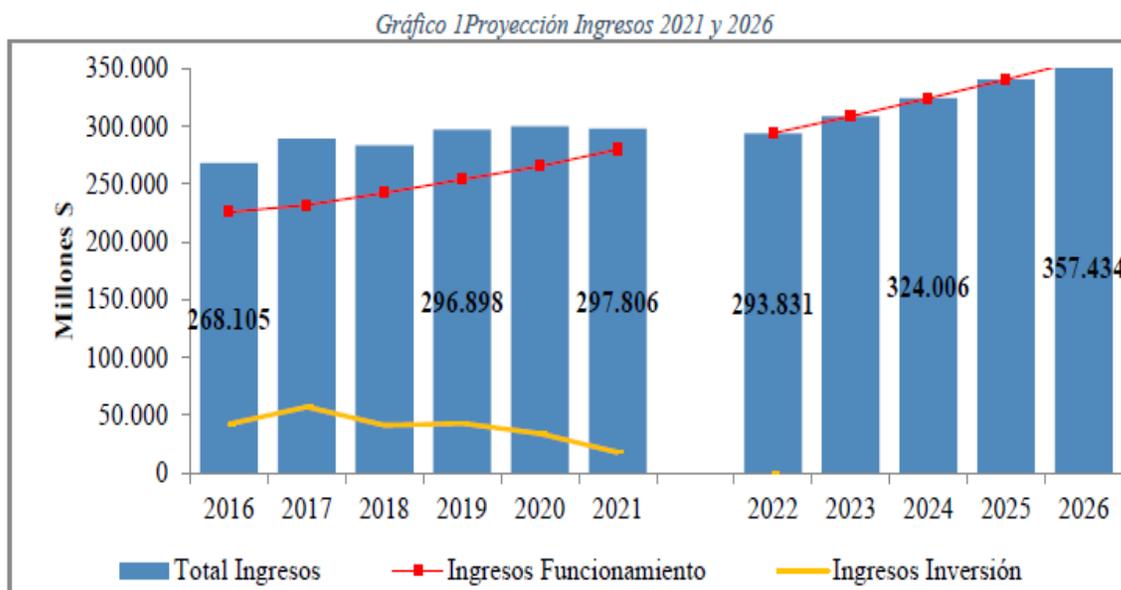
Las fuentes de financiación de la Universidad Distrital son:

1. **Ingresos corrientes:** los que obtiene la universidad en desarrollo de su función u objeto social. En síntesis, son las matrículas de los estudiantes que, como vimos, se han ido reduciendo de manera sostenida desde 2011. Además, la universidad tiene ingresos tributarios por concepto de la estampilla que se emitió para su financiación, cuyo recaudo analizaremos más adelante.
2. **Transferencias y aportes del Estado:** recursos de la nación y del distrito.
3. **Recursos de capital:** se generan en forma extraordinaria y eventual: recursos del balance, crédito, rendimientos financieros, excedentes financieros y otros recursos de capital.

En un documento titulado "Recursos de Inversión "Universidad Distrital Francisco José de Caldas" 2008 - 2017", producido por la oficina de planeación y control, la universidad anota que "es importante destacar que la Universidad ha ampliado sus actividades a pesar de la disminución del presupuesto de funcionamiento. Este pasó de crecer anualmente en términos reales del 7% en 2005 a menos de 1% en 2014".

Según la proyección de ingresos 2021 a 2026¹, los recursos que financian la inversión en la Universidad Distrital disminuirán un 58%, es decir que a partir de 2022 no existen fuentes de financiación para este tipo de proyectos. Los ingresos que financian funcionamiento por su parte crecerán un 24%.

Gráfica 2. Proyección de ingresos Universidad Distrital, 2021 y 2026



Fuente: Universidad Distrital, oficina asesora de planeación y control, “Universidad Visible: Proyecciones Presupuestales a 2016-2026”, 2016.

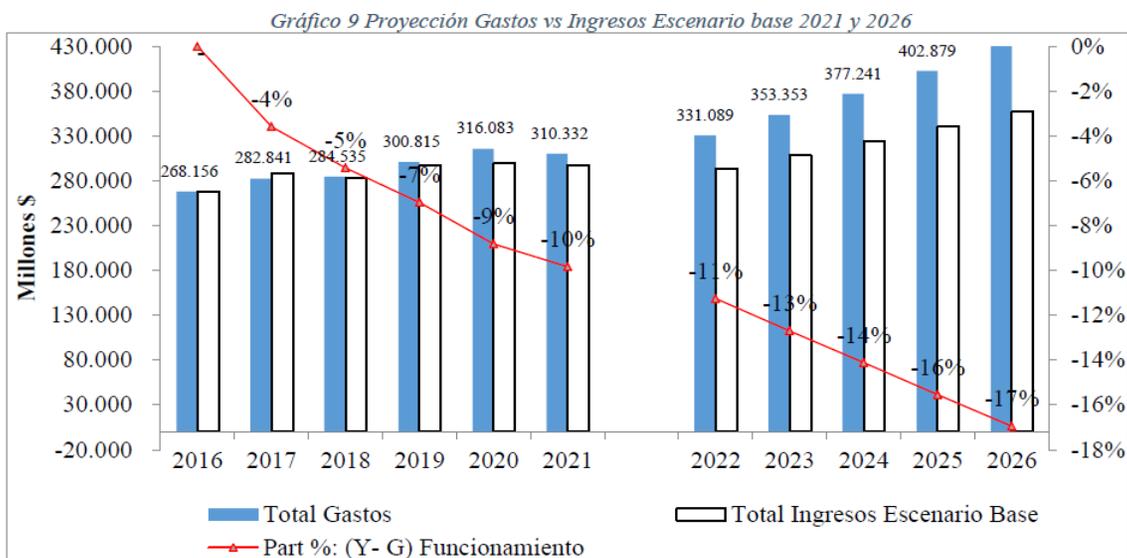
2.2.2. Comparación de ingresos y gastos de la Universidad Distrital

La universidad hizo una proyección de sus gastos e ingresos entre el 2016 y el 2021, y otra del 2021 al 2026. En estas proyecciones, la universidad estimó el crecimiento de los gastos por encima de los ingresos, lo que la dejaría en una situación de déficit que explicaremos a continuación:

Gráfica 3. Proyección gastos vs. ingresos, 2021 y 2026

¹ Para las proyecciones de ingresos a cinco y diez años, la universidad estableció los siguientes supuestos:

1. Inflación de 3%, que corresponde a la meta de largo plazo definida por el Banco de la República.
2. Crecimiento promedio de los últimos cinco años de aportes del estado.
3. No existe ampliación de cobertura.



Fuente: Universidad Distrital, oficina asesora de planeación y control, “Universidad Visible: Proyecciones Presupuestales a 2016-2026”, 2016.

Sobre esta proyección, plasmada en la anterior gráfica, la universidad afirma que

“Se puede apreciar esta dinámica, que representa el esquema actual de financiamiento de la Universidad Distrital (y de la universidad pública) en el cual sus gastos se incrementan muy por encima del crecimiento de sus ingresos, generando una redistribución al interior del presupuesto. Esta dinámica es consecuencia de la Ley 30 de 1992, la cual conlleva a la acumulación de un déficit, o lo que se ha denominado el “déficit estructural de las universidades públicas”, en el cual cada año es necesario realizar un ajuste sacrificando aquellos gastos que tienen cierta flexibilidad, porque los servicios personales son inflexibles”²

Los datos publicados por la universidad dan cuenta de la preocupante situación de financiación de la universidad. El déficit de la UD es evidente, después del 2017 los ingresos totales son menores a los gastos, a 2021 el déficit estará cercano al 10% y en el 2026 al 17%.

Tabla 1. Ingresos vs. gastos Universidad Distrital, 2016-2016

	Ingresos	Gastos	Déficit
2016	268.105	268.156	0
2017	289.013	282.841	6.172
2018	283.476	284.535	-1.059
2019	296.898	300.815	-3.917
2020	299.549	316.083	-16.533
2021	297.806	310.332	-12.526

² Fuente: Universidad Distrital, oficina asesora de planeación y control, “Universidad Visible: Proyecciones Presupuestales a 2016-2026”, 2016.

2022	293.831	331.089	-37.257
2023	308.501	353.353	-44.852
2024	324.006	377.241	-53.235
2025	340.257	402.879	-62.622
2026	357.434	430.404	-72.970

Fuente: Universidad Distrital, oficina asesora de planeación y control, "Universidad Visible: Proyecciones Presupuestales a 2016-2026", 2016.

2.2.3. Comparación de ingresos y gastos para funcionamiento

La universidad reconoció que "los ingresos de funcionamiento crecen en promedio 4,7%, y los de los gastos de funcionamiento 6,7%. Esta dinámica se ha presentado en los últimos años, y si no cambia la normatividad o se reciben nuevos ingresos, se espera que continúe". En la siguiente tabla se muestra la proyección que hace la Universidad Distrital sobre el déficit de sus recursos de funcionamiento.

Tabla 2. Ingresos de funcionamiento vs. gastos de funcionamiento Universidad Distrital, 2016-2016

	Ingresos	Gastos	Déficit
2016	225.656	225.656	0
2017	231.739	240.341	-8.602
2018	242.198	256.069	-13.871
2019	253.934	272.919	-18.985
2020	265.328	290.976	-25.648
2021	279.830	310.332	-30.503
2022	293.831	331.089	-37.257
2023	308.501	353.353	-44.852
2024	324.006	377.241	-53.235
2025	340.257	402.879	-62.622
2026	357.434	430.404	-72.970

Fuente: Universidad Distrital, oficina asesora de planeación y control, "Universidad Visible: Proyecciones Presupuestales a 2016-2026", 2016.

De esa manera, la Universidad Distrital no escapa de la crisis presupuestal de las universidades públicas del país. La institución ha reconocido que ha tenido los siguientes déficits anuales: para 2014 fue de \$191.000 millones,³ para el 2015 fue de \$32.000 millones,⁴ para el 2016 de \$28.347 millones⁵ y en su balance de 2018 se evidenciaba la

³ Universidad Distrital, oficina asesora de planeación y control, Presupuesto de rentas e ingresos y gastos e inversiones 2014.

⁴ Universidad Distrital, oficina asesora de planeación y control, Presupuesto de rentas e ingresos y gastos e inversiones 2015.

⁵ Universidad Distrital, oficina asesora de planeación y control, Presupuesto de rentas e ingresos y gastos e inversiones 2016.

falta de \$20.000 millones.⁶ De acuerdo con la respuesta de la universidad a nuestro derecho de petición, para cubrir todas las necesidades presupuestales del año pasado necesitaban \$294.118 millones, mientras el presupuesto de gastos de funcionamiento y de pensiones era de \$274.418 millones.

Para el 2019, según la presentación que hizo el rector de la universidad en la discusión del presupuesto distrital, el 26 de noviembre de 2018, esta situación se mantiene. La universidad necesita este año \$334.808 millones para su funcionamiento, y otros \$33.813 millones para inversión. En total, la universidad requiere en 2019 \$368.621 millones para operar. Pero la cuota global que inicialmente contempló la secretaría de hacienda solo cubría \$302.640 millones. Eso arrojaba una situación de déficit de \$65.981 millones.

Luego del primer debate de presupuesto, la secretaria de hacienda afirmó que se iban a destinar \$30.000 millones más a la universidad: \$6.200 millones para funcionamiento y \$23.800 para inversión. De esa manera, el distrito le va a transferir \$15.000 millones más a la Universidad Distrital el próximo año; los otros \$15.000 resultan de una proyección del recaudo de la estampilla de la universidad. Pero este aumento no se corresponde con las necesidades expresadas por la universidad.

2.3. Estado de la infraestructura de la Universidad Distrital

De acuerdo con la oficina de planeación de la Universidad Distrital, el déficit actual asciende a 61.000 m², a partir del criterio de contar con 6 m² por estudiante (condiciones deseables). En condiciones óptimas se necesitarían 8 m² por estudiante, con lo que el déficit sería de 116.191 m².

Dicho déficit se ve reflejado en las siguientes problemáticas.

- La nueva infraestructura de la Sede B de la Macarena sigue congelada, debido a problemas de contratación.
- La institución se ha visto obligada a acudir a arrendamiento de espacios para garantizar varias de sus actividades misionales, generando así un gasto adicional.
- Hay un notorio déficit de instalaciones deportivas, áreas de esparcimiento y espacios lúdicos en algunas sedes.
- No hay accesibilidad física universal.
- Déficit de estacionamientos de bicicletas.
- Carencia de espacios de almacenamiento de residuos y separación de redes hidrosanitarias para el control de vertimientos.
- Déficit de espacios para el archivo central, cuya locación actual – en arrendamiento – debe ser trasladada debido a la terminación del contrato actual.
- Insuficiencia espacios consulta libre bibliotecas.
- Insuficiencia espacios de trabajo independiente.
- Déficit financiamiento y falta de diversificación de las fuentes de inversión.
- Incumplimiento de normatividad (sismoresistencia, emergencias, ambiental, eléctrica, etc.).

⁶ Universidad Distrital, respuesta al derecho de petición enviado por el concejal Manuel Sarmiento, con radicado EE1557, julio de 2018.

- Vulnerabilidad por fenómenos naturales.
- Afectaciones sótanos Facultad de artes.

Adicional a este diagnóstico de la institución, se han contemplado otras evaluaciones para complementar la visión general de lo que ocurre:

- La autoevaluación institucional del año 2014 indicó que las mayores necesidades se haya en la generación de espacios deportivos y el fortalecimiento de los espacios de talleres en los laboratorios.
- La evaluación externa del consejo nacional de acreditación señaló las limitaciones de espacio en la facultad de artes, el acceso a laboratorios y la educación virtual.
- La mesa de contingencia del año 2017 indicó la insuficiencia de laboratorios, el hacinamiento en las aulas, la carencia de espacios complementarios (plazoletas, áreas recreativas y deportivas), la carencia de espacios de encuentro, deterioro físico, claridad jurídica de 2 sedes (Vivero y Tecnológica), la insuficiencia espacios de bibliotecas, el incumplimiento de normas accesibilidad, el deterioro de la infraestructura de conectividad, la necesidad de reorganización de espacios académicos y administrativos, y la carencia de biciparqueaderos.
- La contraloría reseñó, en el año 2018, la situación actual de los laboratorios, los auditorios y los impactos urbanísticos en la sede el Porvenir.

2.3.1. Evaluación del plan maestro de desarrollo físico (vigencia finalizada en 2018)

Los indicadores del dicho plan maestro arrojan, en general, buenos resultados, pues tres de los cinco contemplados ejecutaron la meta en más del 100 %, como es el caso de la adecuación, el reforzamiento y la restauración de la planta física. Uno de ellos prácticamente alcanzó el 100 %, relativo a la adquisición de predios. Todos los avances, en buena medida logrados a través de los recursos recaudados por concepto de estampilla.

El gran vacío, no obstante, se halla en la construcción. Como se observa en la gráfica a continuación, de los 115.100 m² de infraestructura nueva a construir, tan sólo se avanzó en 40.274 m² (34,9%).

A nivel de facultades, en los últimos 10 años el área de la universidad tan sólo creció en 13,9%, pues pasó de 116.502 m² a 132.790 m². El crecimiento estuvo concentrado en dos facultades: la facultad tecnológica, que creció en 105% y hoy cuenta con 27.091 m², y la facultad de artes, que creció en 52% y alcanzó 6.897 m² (teniendo en cuenta que requiere de arriendos). Por sus características, son las facultades de ciencias y educación, y medio ambiente y recursos naturales las que cuentan con la mayor área de ocupación. La siguiente tabla compara el espacio disponible en 2008 y en 2018:

Tabla 3. Comparativa área del terreno, 2008 - 2018

DESTINACIÓN	ÁREA TERRENO M2		
	2008	2018	%

Facultad Artes ASAB	4.536,00	6.897,71	52,07
Facultad de Ciencias y Educación	45.823,41	45.823,41	0,00
Facultad de Medio Ambiente y Recursos Naturales	49.490,90	49.490,90	0,00
Facultad de Ingeniería	3.486,31	3.486,31	0,00
Facultad Tecnológica	13.165,83	27.091,81	105,77
TOTAL	116.502,45	132.790,14	13,98

Adicionalmente, a nivel de la funcionalidad de los espacios, los espacios dedicados a enseñanza (31.551,87 m²) y locales técnicos y circulaciones (33.129,94 m²) ocupan la mayor área. Las funciones con menor área son las de bienestar estudiantil, las deportivas, las de docentes, y las de cafetería.

Entre 2008 y 2018, las áreas de mayor crecimiento fueron las de biblioteca –gracias a la inauguración de Aduanilla de Paiba I- y las de servicios. El crecimiento general de todas las áreas fue de 56%.

Tabla 4. Incremento porcentual del área por tipo de espacio, 2008 y 2018

TIPO DE ESPACIO	2008 (m2)	2018 (m2)	Incremento
Para enseñanza	25.851,67	31.551,87	22,05%
Para docentes	1.259,83	1.707,71	35,55%
Espacios administrativos	4.951,23	6.667,17	34,66%
Biblioteca	1.723,48	6.271,62	263,89%
Cafetería	1.641,06	2.439,94	48,68%
Bienestar estudiantil	1.185,16	1.501,88	26,72%
Instalaciones deportivas	1.913,51	3.743,80	95,65%
Locales técnicos y circulaciones	21.270,68	33.129,94	55,75%
De servicios	4.362,97	13.314,57	205,17%
Total	64.159,59	100.328,50	56,37%

Cabe señalar en todo caso que el total de las áreas en los dos cuadros entregados por la oficina de planeación no coincide.

2.3.2. Necesidades de infraestructura

En el marco de la comisión accidental que elaboró este acuerdo, hemos estudiado a fondo el panorama de la universidad en materia de infraestructura durante los próximos años. La vigencia del antiguo plan de espacios físicos llegó a su fin en 2018, y actualmente la oficina de planeación de la universidad se encuentra adelantando un nuevo plan maestro de espacios educativos que se someterá a consideración del consejo superior universitario.

Este nuevo plan, que se extendería hasta 2030, partió de llevar a cabo un diagnóstico para avanzar en sus distintas fases de aprobación de acuerdo con el plan estratégico de desarrollo, aprobado el año pasado por el consejo superior universitario. Dicho plan de acción incluye entre sus lineamientos el relativo a las *condiciones institucionales para el cumplimiento de las funciones universitarias y el bienestar de su comunidad* (lineamiento 4). Allí, contempla 14 puntos específicos a desarrollar, que se pueden resumir así:

- Elaboración del plan maestro de espacios educativos, con indicadores claros y una visión articuladora de las sedes –por ejemplo, el campus digital- y respetuosa en materia ambiental. También debe estar atada a una cultura de sostenibilidad ambiental.
- Creación del centro de recursos para el aprendizaje y la investigación (CRAI).
- Evaluación de necesidades y desempeño de los servidores públicos, cultura organizacional y cualificación del personal.
- Inclusión para condiciones de discapacidad.

La versión más actualizada del plan maestro indica una serie de metas en materia de infraestructura, ligadas al lineamiento 4, que debemos comenzar a contemplar.

Tabla 5. Metas de ampliación de infraestructura

Base	Metas a 2030	Meta
104.609 m ² construidos.	Ampliación y modernización física.	183.609 m ² construidos.
0 CRAI implementados	-	4 CRAI implementados
Evaluación del desempeño laboral elaborada = NO	Fortalecer las competencias de los servidores públicos.	Evaluación del desempeño laboral elaborada = SI
26 %	Aumentar a 100 % vinculación de empleados administrativos.	100 %

633 docentes de planta	Aumentar el número de docentes de planta en un 45 % y disminuir la vinculación especial en un 10 %	980 Docentes de planta
0 % de docentes y administrativos (de planta) capacitados en lenguaje accesible.	Cultura institucional alrededor de la situación de discapacidad.	Llegar a 30 %.

Así pues, vale resaltar aquí 1 de las metas señaladas: **la Universidad espera aumentar en 79.000 m² su planta física para los próximos 12 años.** A su vez, la universidad reconoce varias oportunidades que podría capitalizar el desarrollo de un nuevo plan maestro de espacios físicos. Entre ellos:

- Patrimonio forestal de 2.066 especímenes en un área verde total de 71.509 m².
- Formalización del Parque Científico Tecnológico de Innovación.
- Ciudad Salud – Facultad de Ciencias de la Salud.
- Aduanilla de Paiba: Anillo de Innovación. Oportunidad de vincularse con mayor potencial al sector productivo.
- Industrias creativas: Plan parcial Voto Nacional.
- Predio “El Tibar” – Choachí.
- Cesiones en el POZ Norte.

Es por esto que siendo la construcción de infraestructura el mayor cuello de botella de la universidad para consolidar sus planes de infraestructura, nuestro enfoque debe tener en cuenta nuevos equipamientos específicos. La oficina de planeación de la universidad tuvo en cuenta tanto los nuevos equipamientos, como la consolidación de las sedes existentes, así como el avance del plan general de ordenamiento de la planta física.

Tabla 6. Objetivos plan maestro de espacios educativos de la Universidad Distrital

Consolidación de sedes existentes	Nuevos equipamientos educativos	Plan General de ordenamiento de la Planta Física
Adecuar las instalaciones para garantizar el acceso y uso a personas con discapacidades físicas o movilidad reducida.	Construcción del edificio de laboratorios de la sede Macarena B, el cual tiene un proceso jurídico por incompatibilidad de los diseños con el Plan de Ordenamiento Territorial.	Aprobación de la resolución que adopta el Sistema de Administración de la Planta Física (SAIFUD)
Realizar el reforzamiento estructural, actualizar y adecuar la planta física de acuerdo con la normatividad	La construcción del complejo Paiba 2 compuestos por el bloque administrativo, laboratorios, centro de	

vigente	tecnología y teatro central	
Elaborar, aprobar y poner en marcha los planes de regularización y manejo de los predios que así lo requieran	La definición de la puesta en marcha del edificio espejo de la sede Sabio Caldas de la Facultad de Ingeniería.	
Saneamiento jurídico de los predios Vivero, Tecnológica y Macarena A.	Adquisición y construcción de un lote para la expansión de la Facultad de Artes ASAB	
Gestionar el trámite ante la autoridad ambiental competente del Plan de Manejo Ambiental que soporta la construcción de un nuevo edificio para las actividades de investigación en la sede El Vivero.	Abrir nuevos espacios descentralizados para la expansión y deslocalización de la Universidad, (4 sedes adicionales a las existentes en 2007: Suba, Kennedy, Usme y Engativá)	

En esa medida, son 5 objetivos específicos los que quiere adelantar la institución: la construcción de Aduanilla de Paiba II, lograr la construcción del edificio de laboratorios de la Sede B La Macarena, construir el edificio espejo de la sede Sabio Caldas, la adquisición y construcción de un lote para expandir la Facultad de Artes – ASAB, y la obtención de espacios nuevos para continuar la descentralización de la universidad.

2.3.3. Aduanilla de Paiba

La segunda fase de este proyecto es el que presenta un mayor avance en términos de su formulación y estructuración. De hecho, las discusiones de la comisión accidental que estudia el proyecto de los cabildantes para superar el déficit de infraestructura se concentró en dicho proyecto.

La segunda fase de Aduanilla de Paiba está en la fase de diseño arquitectónico, mediante la consultoría no. 143 de 2010, con el consorcio DISEÑAR. El área contemplada es de 42.000 m². Dicho contrato inició el 28 de diciembre de 2010, con un valor de \$5.290 millones y puede terminar en noviembre de 2019, lo que representa un grave riesgo, pues ese mismo mes caduca la licencia de urbanismo del proyecto, y en caso de que ocurra se debe iniciar todo el proyecto de nuevo. El valor aproximado del proyecto es de \$280.000 millones de pesos, cuya obra se puede extender por 4 años.

Tabla 7. Costos totales del contrato de consultoría 143 de 2010

CONCEPTO	VALOR
Valor contrato inicial	\$ 3.540.000.000

Valor adición Otro sí N° 1	\$ 1.750.000.000
Valor total contrato	\$ 5.290.000.000
Pago anticipado	\$ 1.416.000.000
Segundo pago	\$ 354.000.000
Tercer pago	\$ 531.000.000
Primer pago Otro sí N° 1	\$ 962.500.000
Segundo pago Otro sí N° 1	\$ 175.000.000
Cuarto pago 15%	\$793.500.000
Quinto pago 5%	\$264.500.000
Total	\$ 4.496.500.000
Total por pagar	\$ 793.500.000

Contemplando la totalidad del proyecto, se tienen los siguientes indicadores:

- Área: 73.017 m², que sumados a los 7.005 m² de la fase I – Biblioteca, conforman un área total de 80.023m².
- Propósito: resaltar el inmueble patrimonial con una volumetría que, aunque permeable a los flujos peatonales sea consistente con la morfología urbana del sector.
- Edificaciones: cuatro volúmenes de tres pisos y 2 sótanos; torre de 17 pisos apostada sobre el costado sur para uso académico, investigativo y administrativo.

Administrativo: Incluye las áreas administrativas, financieras y académicas de la Universidad a nivel central.

Posgrados: Espacios académicos para las especializaciones, maestrías y doctorados, además de servicios de soporte para la actividad académica y las oficinas del cuerpo docente de los programas que se ofertarán en esta Sede.

Investigación: Espacios de laboratorios especializados enfocados en la innovación y la investigación, oficinas de investigadores y salas de videoconferencias.

Teatro: Espacio dotado para las artes escénicas, con capacidad de 1.146 personas, el cual incluye camerinos, salas de ensayo, áreas técnicas y sala experimental alterna al espacio principal.

Bienestar: Espacios recreativos y de servicios asistenciales que ofrece la Universidad, incluye consultorios, aulas múltiples y gimnasio.

Publicaciones: Alberga el taller de imprenta y procesos, depósitos y oficinas.

Otros: cafeterías, tienda universitaria, salas de esparcimiento, atención al público, servicios generales y estacionamientos.

Las otras necesidades de financiación anteriormente descritas no tienen un avance del proyecto tan avanzado como Aduanilla de Paiba, pero se espera que puedan adelantarse a través de esta iniciativa.

3. Fuentes de financiación

3.1. Estampilla

De acuerdo con información de la Universidad Distrital, los recursos invertidos gracias a la antigua estampilla, traídos a valor corriente, ascienden a \$305.977 millones, con corte a noviembre de 2018 (comenzaron a ser girados a la universidad desde el año 2008). Este monto no contempla los recursos del pasivo pensional, que sumados a los recursos de inversión nos arroja un total de \$ 363.781 millones, certificados por la contaduría general de la secretaría de hacienda recientemente.

Los recursos recaudados previo al año 2018 aún conservaban la tarifa original de 1%, y contaban con una destinación y porcentajes específicos que determinó la ley 648 de 2001, tal y como queda constatado en el análisis jurídico del presente proyecto de acuerdo.

En materia de infraestructura, el monto total ejecutado ascendió a \$152.405 millones, destinados al plan maestro de desarrollo de la planta física de la universidad, cuya realización se extiende por tres periodos de gobierno distritales. Cabe resaltar la realización de 4 proyectos clave gracias a la estampilla: la construcción de la Sede Bosa El Porvenir Fase I y la adquisición de su mobiliario y laboratorios; la restauración del antiguo Matadero Distrital para convertirse en la Biblioteca Central Ramón E. D'Luy'z Nieto –como fase I del proyecto Aduanilla de Paiba – el reforzamiento estructural de la sede A en la Macarena, y la adquisición del lote el Ensueño para la construcción de la nueva fase de la sede tecnológica.

Tabla 8. Avances en infraestructura de la Universidad Distrital, 2008-2018

Plan de desarrollo físico, dotación y compra de equipos necesarios que conduzcan a ampliar la cobertura, mejorar la calidad de la educación y desarrollar institucionalmente a la	\$152.405 millones	2008 – 2012	Estudios Sede Bosa y levantamiento topográfico. Inició adecuación del antiguo Matadero Distrital para la Biblioteca Ramón E. D'Luy'z Nieto. Inició reforzamiento estructural de la Sede A Macarena. Adquisición del lote El Ensueño.
		2012 – 2016	Inició construcción 28.374 m2 de Sede Bosa – Fase I de la Sede. Remodelación bibliotecas sedes tecnológica, Vivero, Ingeniería, Macarena A y ASAB.

universidad.			Remodelación Palacio la Merced. Remodelación de auditorios de todas las sedes.
		2016 – 2020	Contrato de mobiliario e instalación de laboratorios Sede Bosa. Incorporación de predios en el Sistema de información Geográfica Institucional. Convocatorias públicas. Adecuar y dotar 9.733 m2 del sistema de sedes de obras por \$ 6.624 millones. Se espera intervenir sedes Macarena, Vivero, Tecnológica, ASAB, y modernizar el sistema eléctrico de la universidad.

3.1.1. ¿Cómo serán invertidos los recursos de la nueva estampilla para la Universidad Distrital?

Recordemos que el recaudo de la nueva estampilla para la Universidad Distrital, de acuerdo con las disposiciones de la ley 1825 de 2017 y el acuerdo 696 de 2017, incorpora una nueva tarifa de 1,1 %, a cuyo valor se resta una exención de un grupo específico de órdenes de prestación de servicios y que representó una disminución respecto a lo proyectado.

Esta situación también provocó que un periodo de transición entre aquellos compromisos presupuestales previos al año 2018 que pagan una estampilla de 1%, pero cuyo giro se da propiamente en el año 2018, y los compromisos presupuestales de 2018 que pagan una estampilla de 1,1%.

En ese orden de ideas, el recaudo de la Estampilla para el año 2018 ascendió a \$35.923 millones, con corte a noviembre de 2018, la cifra más actualizada que nos aportó la secretaría distrital de hacienda.

Tabla 9. Proyecciones preliminares secretaría de hacienda: recaudo estampilla Universidad Distrital a noviembre de 2018

Recaudo a noviembre 2018	1%	1,1 % Total	1,1% UD	1,1% UN	Total UD
35.923	21.884	14.039	9.827	4.212	31.711

Fuente: secretaría de hacienda, respuesta a derecho de petición sobre estampilla UD, diciembre de 2018, 7. Cifras en millones de pesos.

Dicha entidad, además, proyectó el recaudo total del año 2018 a \$ 40.729 millones, de los cuales serían asignados \$35.658 millones para la universidad (cifra que incluye los recursos destinados al pago del pasivo pensional), correspondientes al 70% del recaudo. Para el año 2019, el recaudo total ascendería a \$47.116 millones, y a la Universidad Distrital le serían asignados \$ 36.050 millones. Finalmente, para la vigencia total de la estampilla vigente, el recaudo ascendería a \$2,3 billones, de los cuales \$1,6 billones le serían entregados a la universidad.

Recordemos también que sólo en el componente de inversión en infraestructura –para efectos del presente proyecto de acuerdo – la distribución de la estampilla es la siguiente:

Con tarifa de 1%: 40% en el plan de desarrollo físico, dotación y compra de equipos necesarios que conduzcan a ampliar la cobertura, mejorar la calidad de la educación y desarrollar institucionalmente a la universidad; y 20% en mantenimiento y ampliación de la planta física, o los equipos de laboratorios y suministro de materiales. En total, 60% del recaudo.

Con la tarifa del 1,1%: 20% para inversión en el plan de desarrollo físico, dotación y compra de equipos necesarios que conduzcan a ampliar la cobertura, mejorar la calidad de la educación y desarrollar institucionalmente a la universidad; y 10% en mantenimiento y ampliación de la planta física de los equipos de laboratorios y suministros de materiales. En total, 30% del recaudo.

Así pues, tomando el corte del mes de noviembre de 2018, estos componentes recibirían \$13.130 millones con la tarifa del 1% y \$4.211 millones con la tarifa del 1,1%. En suma, \$17.341 millones.

¿A qué proyectos concretos? Durante el año 2018, la universidad aprobó el plan estratégico de desarrollo 2018-2030, instrumento principal de planeación para la institución. A partir del mismo comenzaron a ser actualizados otros instrumentos de planeación, entre ellos el plan indicativo, cuya vigencia se extiende hasta 4 años (2021). Este último se encuentra en revisión del consejo superior universitario para la subsecuente aprobación.

Es por esto que la estampilla puede ser una buena fuente de recursos de la institución, que permita asegurar recursos para infraestructura.

3.2. Regalías

Otra de las fuentes de financiación que se propone para gestionar recursos que permitan apalancar el Plan de Infraestructura de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, son los recursos provenientes del Sistema General de Regalías -SGR- teniendo en cuenta que tal como lo ordena el artículo 361 de la Constitución Política de Colombia, los ingresos provenientes del sistema pueden financiar las **inversiones físicas en educación**.

En el año 2011, a través del acto legislativo 05 se constituyó el sistema general de regalías y se modificaron los artículos 360 y 361 de la Constitución, estableciendo que:

“Los Ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales, al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público, para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar condiciones sociales de la población”⁷

A partir de esto el artículo 20 de la ley 1530 de 2012 ordena que los recursos provenientes del sistema general de regalías se administren a través de un sistema de manejo de cuentas conformado por: fondos, beneficiarios y conceptos de gasto para los cuales se definen porcentajes de asignación de acuerdo a lo establecido en el artículo 361 de la constitución y la mencionada ley:

1. Fondo de ahorro y estabilización
2. Departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelante explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos.
3. Ahorro pensional de las entidades territoriales.
4. Fondo de ciencia, Tecnología e Innovación.
5. Fondo de Desarrollo Regional.
6. Fondo de Compensación Regional.
7. Fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo.
8. Funcionamiento del sistema de Monitoreo, seguimiento, control y Evaluación del Sistema General de Regalías.
9. Funcionamiento del Sistema General de Regalías.

A partir del año 2011, la distribución se realiza entre todos los departamentos del país, se pasó de 9 departamentos receptores o beneficiarios de los recursos de regalías a 32 y de 522 municipios beneficiarios a 1098.⁸

3.2.1. Participación de Bogotá en el sistema general de regalías

⁷ Acto legislativo 05 de 2011 “Por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y compensaciones”, Artículo 2.

⁸ Tomado de:

http://regaliasbogota.sdp.gov.co:8080/regalias/sites/default/files/biblioteca/ReformaSGR_MHCP.pdf

De acuerdo con lo establecido en los artículos 19 y 33 de la ley 1530 de 2012, para efectos de la distribución de recursos en el fondo de ciencia, tecnología e innovación y fondo de desarrollo regional, Bogotá tiene tratamiento de departamento, dada su condición constitucional de distrito capital y su régimen especial.

Bogotá participa en los fondos de ahorro pensional territorial, asignaciones directas, fondo de desarrollo regional, fondo de desarrollo regional-paz, fondo de ciencia, tecnología e innovación y asignaciones de paz.

3.2.2. Sectores priorizados para cada uno de los departamentos

El acuerdo 045 de 2017 señala que será el órgano colegiado de administración y decisión (OCAD), la entidad que define la destinación de cada fondo, quien determine los cinco (5) sectores priorizados para cada uno de los departamentos que conforman la región teniendo en cuenta los planes de desarrollo territoriales. Los departamentos pueden presentar la propuesta de sectores priorizados a consideración de los OCAD a través de las secretarías técnicas.

Bogotá pertenece al OCAD de la región centro oriente, que definió como prioritarios los sectores de: 1. Transporte, 2. ambiente y desarrollo sostenible, 3. vivienda, ciudad y territorio, 4. agricultura y desarrollo rural, 5. comercio, industria y turismo⁹.

3.2.3. Priorización de proyectos para Bogotá

El distrito definió los criterios de priorización de los proyectos de inversión a financiar con recursos sistema general de regalías a través de la resolución 590 de 2016 *“Por la cual se definen los criterios de selección de proyectos de inversión a financiar con recursos del fondo de Desarrollo Regional del Sistema General de Regalías asignados a Bogotá D.C.”* y la resolución 591 de 2016 *“Por el cual se definen los criterios de selección de proyectos de inversión a financiar con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías asignadas a Bogotá D.C.”*.

Para el caso del fondo de desarrollo regional se definió que los criterios para la priorización de proyectos son: i) concordancia con el plan de desarrollo vigente en Bogotá, ii) concordancia con la priorización de sectores de inversión ante el Órgano Colegiado de administración y decisión –OCAD-, iii) que el proyecto tenga impacto regional y iv) que cumpla con los criterios del sistema de evaluación por puntajes.

En cuanto al fondo de ciencia, tecnología e Innovación los criterios que se establecieron para la priorización de proyectos se definió: i) Que el proyecto se encuentre enmarcado en alguno de los ejes estratégicos, objetivos, y programas del plan de desarrollo vigente de Bogotá y/o sea programa del mismo. ii) Que sean multisectoriales, iii) Que tengan inversiones previas, iv) que tengan resultados medibles.

⁹ Acuerdo 54 del 23 de agosto de 2016 *“Por medio del cual se adoptan decisiones relacionadas con la aprobación de proyectos, se priorizan sectores de inversión, se aprueban ajuste y solicitudes de recepción de bienes y servicios en vigencia 2017-2018 a proyectos de inversión financiados o cofinanciados con recursos del Sistema General de Regalías – SGR-.*

Aquí es necesario indicar que para el año 2019, la asignación de recursos se realizará teniendo en cuenta los nuevos lineamientos definidos por la ley 1923 de 2018 y su decreto reglamentario 1467 de 2018.

3.2.4. Recursos asignados y comprometidos para Bogotá entre 2012-2018

A partir del año 2012, Bogotá comenzó a recibir recursos del sistema general de regalías obteniendo entre 2012 - 2018 un monto total de \$972.426.403.139.

Tabla 10. Asignaciones presupuestales del sistema general de regalías a Bogotá, 2012-2018

Asignaciones presupuestales del SGR a Bogotá D.C. 2012-2018 pesos \$						
	2012	2013-2014	2015-2016	2015-2016	2017-2018	Total
Fondos SGR	Dec 1243 de 2012	ley 1606 de 2012	Ley 1744 de 2014 Recaudo Efectivo	Mayor Recaudo 2012 +Mayor Recaudo 2013-2014	decreto 2190 de 2016	2012-2018
1. FCTel	20.947.698.772	40.440.653.307	27.950.992.921	2.623.336.641	26.918.860.913	118.881.542.554
2. FDR	57.351.499.426	158.592.585.511	126.121.586.022	4.861.841.167	224.207.639.680	571.135.151.806
3. FAE	27.447.100.330	52.918.130.035	52.497.122.254	0	29.479.060.362	162.341.412.981
4. Fonpet	18.054.067.324	31.330.973.121	23.732.448.679	0	46.756.296.170	119.873.785.294
5. Compensación	0	0	9.703.881	0	0	9.703.881
6. Directas	0	0	11.817.855	48.774.350	25.178.244	85.770.449
Total	123.800.365.852	283.282.341.974	230.323.671.612	7.533.952.158	327.387.035.369	972.327.366.965

Fuente: <http://regaliasbogota.sdp.gov.co:8080/regalias/blog/bogot%C3%A1-en-el-sistema-general-de-regal%C3%AD>

En la tabla se observa que, el fondo de desarrollo regional entre 2012 y 2018 ha tenido recursos asignados con un monto total de \$571.135.151.806 teniendo la mayor participación del total de recursos que él asigna a Bogotá. En segundo lugar, se encuentra el fondo de ahorro y estabilización que para el mismo periodo ha recibido \$162.341.412.981, seguido de los recursos asignados para el Fonpet que ha recibido \$119.873.785.294 entre 2012-2018. En cuarto lugar, se encuentra el fondo de ciencia, tecnología e innovación con recursos por un monto de \$118.881.542.554. Las cuentas de compensación y asignaciones directas recibieron \$ 95.474.330.

Tabla 11. Balance financiero de los recursos de regalías de Bogotá, 2012-2018

Presupuesto 2012-2018	FCTel	FDR
(+) Asignado 2012-2016	91.962.681.641	346.927.512.126
(-) Comprometido	71.684.386.262	261.249.989.895
Disponibilidad Inicial para 2017-2018	20.278.295.379	85.677.522.231
(+) Asignado 2017-2018	26.918.860.913	224.207.639.680
(=) Disponibilidad inicial para 2017-2018	47.197.156.292	309.885.161.911
(-) Comprometido 2017-2018	11.000.000.000	13.347.082.293
(-) Restricción de gasto 20% asignación 2017	5.383.772.183	31.486.732.089
Total Disponible 2017-2018	30.813.384.109	265.051.347.529

Fuente: <http://regaliasbogota.sdp.gov.co:8080/regalias/blog/bogot%C3%A1-en-el-sistema-general-de-regal%C3%AD>

En la anterior tabla se observa que, de los recursos asignados al fondo de ciencia, tecnología e innovación, no se han asignado recursos por un monto de \$30.813.84.109. Para el caso del fondo de desarrollo regional se encuentra un monto total disponible de \$265.051.347.529.

3.2.5. Casos exitosos de financiación de infraestructura educativa con estampillas y regalías

Como vimos, la ciudad tiene participación en dos fondos del sistema general de regalías. El fondo de ciencia, tecnología e innovación, desde el 2012 hasta hoy, ha aprobado 279 proyectos en todo el país, que tienen un valor total de \$2,8 billones. De estos recursos, Bogotá ha recibido \$89.458 millones (el 3,2% de los recursos del fondo) para financiar 11 proyectos que se pueden ver a continuación:

Tabla 12. Proyectos aprobados para Bogotá en el OCAD de ciencia, tecnología e innovación

ACUERDO APROBACIÓN	FECHA ACUERDO	NOMBRE PROGRAMA/PROYECTO	EJECUTOR	TOTAL APROBADO FCTel	COFINANCIACIÓN	TOTAL
001 de 2012	20-dic.-12	IMPLEMENTACIÓN DEL BANCO PÚBLICO DE CÉLULAS MADRE DE CORDÓN UMBILICAL Y DE UNA UNIDAD DE TERAPIA CELULAR HEMOCENTRO DISTRITAL, SECRETARIA DE SALUD, BOGOTÁ	FONDO FINANCIERO DISTRITAL DE SALUD	16.226	19.273	35.500
005 de 2013	19-jul.-13	INVESTIGACIÓN NODOS DE BIODIVERSIDAD: INVESTIGACIÓN Y APROPIACIÓN SOCIAL DE LA BIODIVERSIDAD EN LA REGIÓN CAPITAL BOGOTÁ	JARDÍN BOTÁNICO JOSÉ CELESTINO MUTIS	11.150	3.500	14.650
008 de 2013	23-ago.-13	IMPLEMENTACIÓN DE LA BECA RODOLFO LLINÁS PARA LA PROMOCIÓN DE LA FORMACIÓN AVANZADA EN BOGOTÁ	BOGOTÁ D.C. (SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO)	15.205	0	15.205

ACUERDO APROBACIÓN	FECHA ACUERDO	NOMBRE PROGRAMA/PROYECTO	EJECUTOR	TOTAL APROBADO FCTel	COFINANCIACIÓN	TOTAL
011 de 2013	18-oct.-13	DESARROLLO DE COMPETENCIAS TECNOLÓGICAS EN BOGOTÁ, PARA SU TRANSFERENCIA A LOS SECTORES DE MEDICAMENTOS, COSMÉTICOS Y AFINES BOGOTÁ	BOGOTÁ D.C.	5.000	75	5.075
015 de 2014	20-feb.-14	DESARROLLO DE UN MODELO DE EVALUACIÓN DE LA CONVENIENCIA DE LOCALIZACIÓN DE MACRO-PROYECTOS URBANOS , BOGOTÁ Y SU REGIÓN	BOGOTÁ D.C. (SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN)	358	346	705
025 de 2014	30-may.-14	IMPLEMENTACIÓN DE LA PLATAFORMA CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA PARA LA OBTENCIÓN DE FITOMEDICAMENTOS ANTITUMORALES CON ESTÁNDARES INTERNACIONALES. MODELO DE CASO CAESALPINIA SPINOSA	FONDO FINANCIERO DISTRITAL DE SALUD	3.572	1.721	5.293
053 de 2017	19-ene.-17	ESTUDIOS TECNICOS PARA EL ESTABLECIMIENTO Y ORGANIZACIÓN DE UN REGISTRO NACIONAL DE DONANTES DE CÉLULAS PROGENITORAS HEMATOPOYÉTICAS EN COLOMBIA	FONDO FINANCIERO DISTRITAL DE SALUD	4.170	1.423	5.594
056 de 2017	17-abr.-17	FORTALECIMIENTO DEL CENTRO INTERACTIVO MALOKA PARA LA APROPIACIÓN SOCIAL DE LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA EN BOGOTÁ D.C.	BOGOTÁ D.C. (SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO)	11.000	865	11.865
061 de 2017	7-nov.-17	DESARROLLO DE UN SIMULADOR PARA MODELAR LA OCUPACIÓN DE LA CIUDAD REGIÓN BOGOTÁ D.C.	BOGOTÁ D.C.	7.017	3.247	10.265

ACUERDO APROBACIÓN	FECHA ACUERDO	NOMBRE PROGRAMA/PROYECTO	EJECUTOR	TOTAL APROBADO FCTel	COFINANCIACIÓN	TOTAL
061 de 2017	7-nov.-17	INVESTIGACIÓN ORIENTADA A LA IMPLEMENTACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS PARA LA APLICACIÓN CLÍNICA DE TERAPIAS CELULARES. MODELO: TPH. BOGOTÁ	FONDO FINANCIERO DISTRITAL DE SALUD	10.436	2.093	12.530
065 de 2018	12-mar.-18	ESTUDIO DE IMPACTO DE ESTRATEGIAS DE INFORMACIÓN PARA MODIFICAR CONOCIMIENTOS, ACTITUDES Y PRÁCTICAS EN ENFERMEDADES CRÓNICAS EN BOGOTÁ	FONDO FINANCIERO DISTRITAL DE SALUD	5.320	847	6.167
TOTAL				89.458	33.393	122.852

Fuente: OCAD FCTel. Cifras en millones de pesos.

Como se nota en la tabla, ninguno de estos proyectos ha estado enfocado a la construcción de nueva infraestructura educativa. Sin embargo, otras entidades territoriales sí han empleado los recursos de regalías para este fin. En particular, dentro de este fondo hay un programa de centros y parques de innovación que ha financiado proyectos para construir este tipo de obras en diez departamentos. Desde 2012, a dicho programa se han dirigido \$156.277 millones, como se puede ver en la siguiente tabla:

Tabla 13. Proyectos aprobados para el programa de centros y parques en el OCAD de ciencia, tecnología e innovación

ACUERDO APROBACIÓN	FECHA ACUERDO	NOMBRE PROGRAMA/PROYECTO	EJECUTOR	TOTAL APROBADO FCTel	COFINANCIACIÓN	TOTAL
001 de 2012	20-dic.-12	IMPLEMENTACIÓN DEL CENTRO DE INVESTIGACIÓN, INNOVACIÓN Y TECNOLOGÍA AL SECTOR PANELERO DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS (CENTRO BEKDAU) SUPÍA, CALDAS, OCCIDENTE	UNIVERSIDAD DE CALDAS	3.682	1.108	4.791
001 de 2012	20-dic.-12	IMPLEMENTACIÓN Y CONFORMACIÓN DEL PARQUE TECNOLÓGICO DE INNOVACIÓN PARA LA	DEPARTAMENTO DEL CAUCA	5.150	516	5.666

ACUERDO APROBACIÓN	FECHA ACUERDO	NOMBRE PROGRAMA/PROYECTO	EJECUTOR	TOTAL APROBADO FCTel	COFINANCIACIÓN	TOTAL
		AGREGACIÓN DE VALOR A LA CAFICULTURA CAUCANA CAUCA, COLOMBIA				
001 de 2012	20-dic.-12	CONSOLIDACION DE UN CENTRO DE INVESTIGACION, PROMOCION E INNOVACION SOCIAL PARA EL DESARROLLO DE LA CAFICULTURA CAUCANA	DEPARTAMENTO DEL CAUCA	9.840	394	10.235
001 de 2012	20-dic.-12	ESTUDIO DE FACTIBILIDAD DEL PARQUE TECNOLÓGICO DEL SINU Y SAN JORGE EN EL DEPARTAMENTO DE CORDOBA	DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA	2.628	119	2.748
001 de 2012	20-dic.-12	FORTALECIMIENTO CAPACIDADES DE INNOV. SOCIAL POR MEDIO DEL PARQUE CIENTIFICO CUNDINAMARCA Y BOGOTA	DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA	8.250	8.692	16.942
001 de 2012	20-dic.-12	FORTALECIMIENTO DE LOS PROCESOS DE TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA EN EL PARQUE TECNOLÓGICO DE GUATIGUARA	UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER	25.915	17.531	43.446
001 de 2012	20-dic.-12	INSTITUTO INVESTIGACIONES BIOMÉDICAS DEL CARIBE, DEPARTAMENTO DE SUCRE	DEPARTAMENTO DE SUCRE	5.000	2.520	7.520
005 de 2013	19-jul.-13	DESARROLLO ESTUDIOS Y CAPACIDADES DE GESTIÓN TECNOLÓGICA PARA LA PUESTA EN MARCHA DEL PARQUE TECNOLÓGICO DEL	DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO	3.362	1.318	4.680

ACUERDO APROBACIÓN	FECHA ACUERDO	NOMBRE PROGRAMA/PROYECTO	EJECUTOR	TOTAL APROBADO FCTel	COFINANCIACIÓN	TOTAL
		CARIBE TODO EL DEPARTAMENTO, ATLÁNTICO, CARIBE				
005 de 2013	19-jul.-13	CONSOLIDACIÓN DEL CENTRO DE INNOVACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO DE LA MANUFACTURA Y LA METALMECÁNICA - CINDETEMM DOSQUEBRADAS, RISARALDA, OCCIDENTE	DEPARTAMENTO DE RISARALDA	2.200	1.360	3.560
005 de 2013	19-jul.-13	IMPLEMENTACIÓN DEL CENTRO DE INNOVACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO CON ENFOQUE DE GESTIÓN EN KPO PEREIRA, RISARALDA, OCCIDENTE	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PEREIRA	10.963	11.533	22.496
025 de 2014	30-may.-14	CONSOLIDACIÓN DE LAS CAPACIDADES DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO DEL DEPARTAMENTO DEL CESAR	DEPARTAMENTO DEL CESAR	64.541	12.723	77.265
027 de 2014	5-ago.-14	IMPLEMENTACIÓN CENTRO REGIONAL DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN EN BIOINFORMÁTICA Y FOTÓNICA CALI, VALLE DEL CAUCA, OCCIDENTE	UNIVERSIDAD DEL VALLE	10.351	10.007	20.358
051 de 2016	3-oct.-16	DISEÑO DE UNA ESTRATEGIA DE APROPIACIÓN SOCIAL DE LA CIENCIA Y EL CONOCIMIENTO CIENTÍFICO EN EL CARIBE COLOMBIANO FASE II ATLÁNTICO Y BOLÍVAR	DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO	1.707	512	2.219

ACUERDO APROBACIÓN	FECHA ACUERDO	NOMBRE PROGRAMA/PROYECTO	EJECUTOR	TOTAL APROBADO FCTel	COFINANCIACIÓN	TOTAL
053 de 2017	19-ene.-17	FORTALECIMIENTO DE LOS CENTROS DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA DE LA MANZANA DEL SABER PARA PROMOVER LA APROPIACIÓN SOCIAL DE LA CIENCIA TECNOLOGIA E INNOVACIÓN EN EL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA	BIBLIOTECA DEPARTAMENTAL JORGE GARCÉS BORRERO	2.684	174	2.858
TOTAL				156.277	68.512	224.790

Fuente: OCAD FCTel. Cifras en millones de pesos.

Queremos llamar la atención sobre uno de estos proyectos: el parque tecnológico de Guatiguará, de la Universidad Industrial de Santander (UIS). La construcción de este centro de investigación, ubicado en el municipio de Piedecuesta, se financió inicialmente con una fuente: las regalías del fondo de ciencia, tecnología e investigación, por un valor de \$25.915 millones (aprobados en dos acuerdos, uno en 2012 y otro en 2017); estos recursos estuvieron acompañados de una contrapartida de la universidad de \$17.531 millones.

La segunda fase de este proyecto involucró recursos de otras fuentes: \$25.000 millones de recursos propios de la universidad, y \$29.900 millones que Ecopetrol y la agencia nacional de hidrocarburos invirtieron en el proyecto.

De ese modo, la UIS pudo llevar a cabo una obra de \$98.346 millones en un predio de 10,7 hectáreas, que incluyó las instalaciones del Instituto Colombiano de Petróleos que previamente había construido Ecopetrol, y que fueron complementadas con laboratorios especializados en la investigación sobre hidrocarburos.

Esta alianza con Ecopetrol, en ese sentido, ha resultado fundamental para la sostenibilidad del parque de Guatiguará. Sin embargo, la UIS ha recurrido a otras fuentes para asegurar un flujo de recursos constante para el funcionamiento del parque. En particular, con la renovación de la estampilla pro-UIS que resultó de la ley 1790 de 2016, el 20% del recaudo de dicha estampilla se dirige hoy al parque de Guatiguará:

Tabla 14. Destinación de la estampilla pro-UIS

35%	Se destinará a construcción, ampliación, adecuación, mantenimiento, adquisición o dotación de infraestructura física, tecnológica, informática o de telecomunicaciones.
20%	Para actividades misionales de pregrado o posgrado que han de desarrollarse en la Sede UIS Guatiguará, Piedecuesta.
25%	Para financiar actividades misionales de pregrado o posgrado en las sedes regionales de la Universidad Industrial de Santander.
10%	Para la adquisición de textos o publicaciones periódicas, en formato digital o en papel.
10%	Para financiar programas o proyectos de investigación, dentro de los cuales deberán ser incluidos proyectos de impacto regional.

Fuente: sección de recaudo, Universidad Industrial de Santander.

Otro caso exitoso es el de la expansión de la Universidad de Antioquia hacia el golfo de Urabá. La gobernación de Sergio Fajardo firmó un convenio con la universidad que estuvo vigente entre 2013 y 2015, y que permitió la construcción de tres sedes en Carepa, Turbo y Apartadó.

El convenio, en total, tuvo un valor de \$42.104 millones, de los que la gobernación aportó \$26.700 en recursos ordinarios, se comprometieron \$13.916 millones de regalías del departamento y de un municipio, y la universidad invirtió \$1.450 millones en los estudios y diseños de las sedes.

De esa manera, por concepto de regalías se destinaron \$1.793 millones para la sede de Carepa, \$6.587 millones para la sede de ciencias del mar en Turbo y \$20.457 millones para la de Apartadó. Todos estos recursos fueron de regalías del departamento. Además, el municipio de Apartadó invirtió \$2.000 millones de sus regalías para la sede que allí se construyó. La inversión fue aprobada por el fondo de compensación regional. La dotación de todas las sedes ha estado a cargo de la universidad, que ha comprometido sus recursos de estampilla para este fin.

3.3. Utilidades de las empresas industriales y comerciales

La tercera fuente de financiación sugerida para apalancar la financiación del plan de infraestructura de la Universidad Distrital son las utilidades de las empresas que hacen parte de los Recursos del balance dentro del presupuesto distrital.

Tal como se observa en la siguiente tabla, el presupuesto distrital incorporó por concepto de utilidades de la empresa de energía de Bogotá y de la empresa de telecomunicaciones de Bogotá para el año 2015 \$893.526 millones. Para el periodo 2016, los recursos recibidos por este concepto fueron de \$229.542 millones. Para el año 2017, Bogotá recibió \$672.600, en 2018 \$763.89 millones y para 2019 se proyectaron recursos por un monto total de \$ 635.564 millones. Cabe aclarar que a partir del año 2017 la empresa de telecomunicaciones de Bogotá no reporta utilidades. Esto quiere decir que las utilidades

ciertas son las generadas por la participación del distrito en la empresa de energía de Bogotá.

Tabla 15. Utilidades de las empresas industriales y comerciales de Bogotá, 2015-2019

Utilidades de las empresas y excedentes financieros					
Concepto	2015	2016	2017	2018	2019*
Utilidades EEB	840.094.000.000	171.128.000.000	672.600.000.000	654.034.000.000	635.564.000.000
Liberación de reservas EEB			388.088.000.000	0	109.861.000.000
Utilidades ETB	53.432.000.000	58.414.000.000	0	0	0
Utilidades EAAB				109.861.000.000	0
Total	893.526.000.000	229.542.000.000	672.600.000.000	763.895.000.000	635.564.000.000

*Monto proyectado, puede presentar variación

Fuente: Elaboración Propia. Datos libro 0, presupuestos anuales.

3.4. Recursos del balance de libre destinación

Otra fuente de gestión de recursos que se puede sugerir son los **recursos del balance de libre destinación**, que son en esencia recursos resultado del ejercicio de la vigencia anterior o vigencia que se cierra y se obtienen presupuestalmente de la diferencia entre los ingresos recaudados y los gastos comprometidos. Pueden contener ingresos provenientes de distintas fuentes: ingresos corrientes, de destinación específica, de rendimientos financieros, entre otros.

La principal característica es que ingresaron a la tesorería en la vigencia anterior a la que se ejecuta el presupuesto. Por ejemplo, los ingresos recaudados y no presupuestados en la vigencia anterior, ingresos presupuestados que superaron el recaudo; ingresos no comprometidos y que quedaron como saldos de caja, por cancelación de reservas o por recuperación de cartera.

Al observar la tabla a continuación, se evidencia que se incorporaron recursos en 2015 por un monto de \$1.127.574 millones; para el año 2016 fueron \$397.837 millones; en 2017 \$337.827 millones; en el periodo 2018 se incluyeron \$439.530 millones; y, finalmente, para 2019 un monto total de \$1.484.198 millones.

Tabla 16. Recursos del balance de libre destinación en Bogotá, 2015-2019

Concepto	2015	2016	2017	2018	2019*
Otros recursos de Capital					
Recursos del balance de Libre Destinación	1.127.574.000.000	397.837.000.000	337.827.000.000	439.530.000.000	1.484.198.000.000

*Monto proyectado, puede presentar variación

Fuente: Elaboración Propia. Datos libro 0, presupuestos anuales.

Aunque de esta cuenta son variables los montos, es posible considerar un porcentaje de los mismos para contribuir a la financiación del plan de infraestructura de la Universidad Distrital.

4. Análisis jurídico

4.1. Competencia

El concejo es competente para tramitar este proyecto, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 313 de la constitución política de Colombia:

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

En concordancia normativa con el numeral 1º del artículo 12 del decreto-ley 1421 de 1993, que establece que corresponde a esta corporación:

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

Además, en consonancia con la sentencia c-089 de 2001 y la c-538 de 2002 se:

“(…) autorizó la emisión de una estampilla para la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, fijando al respecto el sujeto activo (Santa Fe de Bogotá, D.C.), facultando al Concejo Distrital para establecer el hecho generador (actividades y operaciones circunscritas al Distrito Capital) y estipulando el tope máximo de la tarifa (2%), siendo del resorte del Concejo Distrital la determinación del sujeto pasivo, las características de la estampilla y la tarifa concreta en el marco del límite señalado. Igualmente dispuso sobre la distribución que se le debe dar al recaudo y sobre el control fiscal”.

Asimismo, señala la sentencia c-538 de 2002 que:

“Tratándose de recursos propios de las entidades territoriales, no hay razón para que el legislador delimite cada uno de los elementos del tributo, pues de esa forma cercenaría la autonomía fiscal de que aquéllas gozan por expreso mandato constitucional. En consecuencia, el cargo según el cual las leyes demandadas son inconstitucionales por no contener todos los elementos constitutivos del tributo, no está llamado a prosperar.”

4.2. Legalidad

Sea lo primero indicar que la constitución política de Colombia en su artículo 67, le da a la educación una doble connotación: en primer lugar, la denomina como derecho fundamental y, en segundo lugar, como un servicio público que el estado está obligado a prestar de manera eficiente y con calidad.

“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. 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”.

Este proyecto se fundamenta jurídicamente en varias leyes de orden nacional, entre las cuales se destacan:

4.2.1. Educación superior

Ley 30 (diciembre 28) de 1992, “por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”. Esta ley regula la educación superior en Colombia, la define como un servicio público que puede ser prestado por el estado o por particulares y se realiza con posterioridad a la educación media. Así mismo, define el carácter y autonomía de las instituciones de educación superior, el objeto de los programas académicos y los procedimientos de fomento, inspección y vigilancia de la enseñanza.

Ley 115 (febrero 8) de 1994, “por la cual se expide la ley general de educación”. Se fundamenta en los principios de la constitución política sobre el derecho que tiene toda persona a la educación. Afirma que la educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona. La misma ley organiza la educación formal en niveles de preescolar, básica (primaria y secundaria) y media, no formal e informal, dirigida a niños y jóvenes en edad escolar, a adultos, a campesinos, a grupos étnicos, a personas con limitaciones físicas, sensoriales y psíquicas, con capacidades excepcionales, y a personas que requieran rehabilitación social.

Ley 749 (julio 19) de 2002, “por la cual se organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica”. Esta ley introduce el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación técnica, profesional y tecnológica, amplía la definición de las instituciones técnicas y tecnológicas, hace énfasis en lo que respecta a los ciclos propedéuticos de formación, establece la posibilidad de transferencia de los estudiantes y de articulación con la media técnica.

Decreto 2566 (septiembre 10) de 2003, “por el cual se establecen las condiciones mínimas de calidad y demás requisitos para el ofrecimiento y desarrollo de programas académicos de educación superior y se dictan otras disposiciones”. Este decreto

reglamentó las condiciones de calidad y demás requisitos de los programas académicos de educación superior, norma que fue derogada por la ley 1188 (abril 25) de 2008, “por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones”. Dicha ley estableció de forma obligatoria las condiciones de calidad para obtener el registro calificado de un programa académico, para lo cual las instituciones de educación superior, además de demostrar el cumplimiento de condiciones de calidad de los programas, deben demostrar ciertas condiciones de calidad de carácter institucional.

Decreto 1295 (abril 20) de 2010, “por el cual se reglamenta el registro calificado de que trata la Ley 1188 de 2008 y la oferta y desarrollo de programas académicos de educación superior”, que amplía las condiciones que deben cumplir las instituciones de educación superior para obtener y renovar el registro de sus programas.

Decreto 1075 de 2015, “por el cual se expide el Decreto único reglamentario del sector educación”. Mediante este decreto se orienta, entre otras, a la educación superior en el marco de la autonomía universitaria, garantizando el acceso con equidad a los ciudadanos, fomentando la calidad académica, la operación del sistema de aseguramiento de la calidad, la pertinencia de los programas, la evaluación permanente y sistemática, la eficiencia y la transparencia de la gestión para facilitar la modernización de las instituciones de educación superior e implementar un modelo administrativo por los resultados y la asignación de recursos con racionalidad de los mismos. Este decreto compila otras normas y organismos con el fin de dar mayor eficiencia normativa, como las de la ley 30 de 1992: consejo nacional de acreditación, consejo nacional de educación superior e Icetex.

4.2.2. Universidad Distrital

Decreto 1030 de 1970, mediante el cual se le da vía jurídica a la universidad. Desde este momento la universidad atraviesa diferentes períodos en lo referente a sus sitios de funcionamiento, razón por la cual fue cerrada durante dos años. Posteriormente, se reabrió la universidad con la expedición del decreto 80 de 1980, totalmente renovada y con una nueva sede.

4.2.3. Sistema general de participaciones y regalías

Acto Legislativo 01 (julio 30) de 2001, “por medio del cual se modifican algunos artículos de la Constitución Política”. Antes de la reforma existían dos bolsas: el situado fiscal y la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la nación (PICN). Con la expedición de este acto legislativo desaparecieron estas dos bolsas y se creó una sola bolsa, llamada sistema general de participaciones (SGP).

Ley 715 (diciembre 21) de 2001, “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”. La expedición de esta ley se dio en desarrollo del acto legislativo No. 01 de 2001. La ley 715 reguló los sistemas de transferencias y estableció responsabilidades y competencias para la nación

y las entidades territoriales. Las competencias que corresponden a los distritos y municipios fueron, entre otras:

“7.2. Administrar y distribuir entre los establecimientos educativos de su jurisdicción los recursos financieros provenientes del Sistema General de Participaciones, destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado, atendiendo los criterios establecidos en la presente ley y en el reglamento.

“7.5. Podrán participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y en la cofinanciación de programas y proyectos educativos y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Los costos amparados con estos recursos no podrán generar gastos permanentes a cargo al Sistema General de Participaciones.”

Ley 1942 (diciembre 27) de 2018, “por la cual se decreta el presupuesto del sistema general de regalías para el bienio del 10 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020”. El artículo 46 de esta ley indica que se podrá financiar con recursos de regalías obras de infraestructura física en instituciones públicas de educación superior.

“Artículo 46. Obras de infraestructura física en Instituciones Públicas de Educación Superior. En desarrollo de lo previsto en el inciso primero del artículo 361 de la Constitución Política, se podrán financiar con recursos del Sistema General de Regalías y hasta por un billón de pesos (\$1.000.000.000.000.00), proyectos de inversión que tengan por objeto la realización de obras de infraestructura física en Instituciones Públicas de educación superior. Estos proyectos de inversión tendrán el máximo puntaje en el Sistema de Evaluación por Puntajes. Para lo anterior, el Departamento Nacional de Planeación realizará las modificaciones a que haya lugar en dicho Sistema, de lo cual informará a la Comisión Rectora del SGR”.

4.2.4. Régimen financiero

Para tratar el tema de la financiación de la Universidad pública en Colombia es necesario remitirse a la Ley 30 de 1992, por medio de la cual se organizó el servicio público de la educación superior en el país. La citada ley en los artículos 84 al 87 hace referencia a los ingresos y al patrimonio de las instituciones estatales u oficiales de Educación Superior.

Sobre el aporte del ente territorial, la norma indica lo siguiente:

“Artículo 85. Los ingresos y el patrimonio de las instituciones estatales u oficiales de Educación Superior, estará constituido por:

a) Las partidas que se le sean asignadas dentro del presupuesto nacional, departamental, distrital o municipal (...).”

Artículo 86. <Artículo modificado por el artículo 223 de la Ley 1753 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Los presupuestos de las universidades nacionales,

departamentales y municipales estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución.

Las universidades estatales u oficiales recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacionales y de las entidades territoriales, que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos, vigentes a partir de 1993”. (Subrayado fuera del texto original)

Este artículo queda sujeto a la modificación que realice el nuevo plan anual de desarrollo, ya que el desfinanciamiento de la universidad pública se debe a que el legislador no contempló el crecimiento de las universidades públicas y desconoció que la demanda de la educación aumenta, por lo que se hace necesario hacer más inversión con el fin de ampliar la cobertura construyendo más infraestructura física.

4.2.5. Normas a nivel distrital

Decreto 330 (octubre 6) de 2008, “por el cual se determinan los objetivos, la estructura, y las funciones de la Secretaría de Educación del Distrito, y se dictan otras disposiciones”. Esta norma señala a la secretaría de educación distrital como un organismo del sector central, con autonomía administrativa y financiera, a la cabeza del sector educativo. Además, tiene por objeto orientar y liderar la formulación y ejecución de políticas, planes y programas para garantizar el derecho a la educación y asegurar a la población el acceso al conocimiento y la formación integral. Entre otras funciones respecto de la educación superior tiene:

“B. Coordinar el Fondo de Financiamiento para la Educación Superior y gestionar otras acciones para promover el acceso y permanencia a la educación superior de los bachilleres”.

Acuerdo 645 (junio 9) 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”. En el plan de desarrollo, la actual administración propuso un programa de acceso con calidad a la educación superior, tal como reza el artículo 16:

“Artículo 16. Acceso con calidad a la educación superior: El objetivo de este programa es consolidar en Bogotá un Subsistema Distrital de Educación Superior cohesionado, dedicado a generar nuevas oportunidades de acceso, permanencia, pertinencia y al fortalecimiento de la calidad de los programas virtuales y presenciales de las Instituciones de Educación Superior – IES – y de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano – FTDH – con asiento en el Distrito. Lo anterior, permitirá la formación de capital humano desde la educación formal como a lo largo de la vida, la innovación, la generación de conocimiento como resultado del fomento a la investigación y de procesos de apropiación social de ciencia, tecnología y cultura”.

4.2.5.1. Estampillas

La estampilla pro-universidad es una contribución parafiscal, cuyo hecho generador es la celebración de contratos con entidades estatales. De las estampillas que existen a nivel distrital, está la estampilla “Universidad distrital Francisco José de Caldas”. La emisión de esta estampilla se autorizó con la expedición de la ley 648 (marzo 22) de 2001, “por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas – 50 años”. Esta ley actualmente se encuentra parcialmente vigente, dado que fue modificada por la ley 1825 de 2017, como explicaremos más adelante.

A su turno, el concejo de Bogotá, mediante el acuerdo 53 (enero 10) de 2002, “por medio del cual se ordena la Emisión de la Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años, en cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 648 de 2001”, dio cumplimiento a lo dictado en la ley 648 de 2001. Este acuerdo fue derogado por el Acuerdo 696 de 2017.

Dicho acuerdo fue reglamentado inicialmente por el decreto distrital 043 (febrero 8) de 2002, “por medio del cual se reglamenta el recaudo de la Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años”; esta norma fue derogada por el decreto distrital 093 (abril 4) de 2003, “por medio del cual se reglamenta el recaudo y giro de la Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años”. Finalmente, el decreto 093 fue recientemente derogado por el decreto distrital 250 de 2008.

En 2016, la secretaría distrital de hacienda, expidió la resolución SDH000415 del 16 de noviembre de 2016, con la cual unificó el procedimiento de reporte del recaudo de las estampillas que existen en el distrito. Dicha resolución se expidió con un anexo técnico que indica el procedimiento para el reporte de la información de la estampilla. Este procedimiento se encuentra vigente.

Con la ley 1825 (enero 4) de 2017, “por medio de la cual se modifica la Ley 648 de 2001 y se dictan otras disposiciones”, se modificaron los artículos 1, 2 y 3 y se derogó el artículo 9 de la ley 648 de 2001. Las modificaciones se realizaron en los siguientes aspectos, así:

Tabla 17. Comparación de las leyes sobre estampilla para la Universidad Distrital

Ley 648 de 2001	Ley 1825 de 2017
Artículo 1°. Autorízase al Concejo Distrital de Santa Fe de Bogotá, D. C. para que ordene la emisión de la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas, cincuenta (50) años.	ARTÍCULO 1°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 648 de 2001, el cual quedará así: Artículo 1°. Autorízase al Concejo Distrital de Bogotá, D.C., para que haga modificaciones al acuerdo mediante el cual se autorizó la emisión de la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas, cincuenta (50) años, ampliando el alcance en lo pertinente al recaudo y distribución conforme a la presente ley.
Artículo 2°. El valor correspondiente al recaudo por concepto de lo establecido en el artículo 1o. de la	ARTÍCULO 2°. El artículo 2° de la Ley 648 de 2001, quedará así: Artículo 2°. El valor correspondiente al recaudo por

presente ley, se distribuirá así:

El cuarenta por ciento (40%) para inversión en el plan de desarrollo físico, dotación y compra de equipos necesarios que conduzcan a ampliar la cobertura, mejorar la calidad de la educación y desarrollar institucionalmente a la Universidad.

El veinte por ciento (20%) se invertirá en mantenimiento y ampliación de la planta física de los equipos de laboratorios y suministros de materiales.

El quince por ciento (15%) para atender el pasivo prestacional por concepto de pensiones, y cesantías y los gastos a cargo de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

El diez por ciento (10%) para promover el Fondo de Desarrollo de la Investigación Científica.

El cinco por ciento (5%) con destino al desarrollo y fortalecimiento de los doctorados.

El cinco por ciento (5%) con destino a las bibliotecas y centros de documentación.

El cinco por ciento (5%) con destino al fortalecimiento de la Red de Datos.

concepto de lo establecido en el artículo 1° de la presente ley, se distribuirá de la siguiente manera: Para la Universidad Distrital Francisco José de Caldas:

El veinte por ciento (20%) para atender el pasivo prestacional por concepto de pensiones, cesantías y los gastos a cargo de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas por este concepto.

Aumentó en un 5% respecto de lo establecido en la ley 648 de 2001.

El veinte por ciento (20%) para inversión en el plan de desarrollo físico, dotación y compra de equipos necesarios que conduzcan a ampliar la cobertura, mejorar la calidad de la educación y desarrollar institucionalmente a la Universidad.

Se redujo en un 20% respecto de lo establecido en la ley 648 de 2001.

El diez por ciento (10%) se invertirá en mantenimiento y ampliación de la planta física de los equipos de laboratorios y suministros de materiales.

Se redujo en un 10% respecto de lo establecido en la ley 648 de 2001.

El siete punto cinco por ciento (7,5%) para promover el Fondo de Desarrollo de Investigación Científica.

Se redujo en un 2.5% respecto de lo establecido en la ley 648 de 2001.

El dos punto cinco por ciento (2,5%) con destino al desarrollo y fortalecimiento de los doctorados.

Se redujo en un 2.5% respecto de lo establecido en la ley 648 de 2001.

El dos punto cinco por ciento (2,5%) con destino a las bibliotecas y centros de documentación.

Se redujo en un 2.5% respecto de lo establecido en la ley 648 de 2001.

El siete punto cinco por ciento (7,5%) con destino al fortalecimiento de la Red de Datos y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Para la Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá, D. C.

Se redujo en un 2.5% respecto de lo establecido en la ley 648 de 2001.

Nuevas destinaciones:

– El doce por ciento (12%) para la inversión en el reforzamiento estructural, la restauración,

	<p>modernización y el mantenimiento de las edificaciones declaradas por la nación bienes de interés cultural del orden nacional, en la Sede Bogotá, D. C.</p> <ul style="list-style-type: none"> – El diez por ciento (10%) para la recuperación y el mantenimiento de los bienes inmuebles de la planta física de la Ciudadela Universitaria de Bogotá, D. C. – El ocho por ciento (8%) para nuevas construcciones y adquisición de tecnologías de la información y las comunicaciones para aulas, laboratorios e institutos de investigación. <p>Parágrafo único. Para el manejo de los recursos referentes a la Universidad Nacional - Sede Bogotá, D. C., esta deberá abrir un capítulo en el presupuesto, que especifique la inversión de los recursos establecidos en la presente ley. El control del recaudo y de la aplicación de estos recursos lo ejercerá la Contraloría General de la Nación.</p>
<p>Artículo 3°. La emisión de la estampilla cuya reglamentación y uso se autoriza hasta por la suma de doscientos mil millones de pesos (\$200.000.000.000.00) el monto total recaudado se establece a precios constantes de 1998.</p>	<p>ARTÍCULO 3°. Modifíquese el artículo 3° de la Ley 648 de 2001, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 3°. Se autoriza la emisión de la estampilla, para su recaudo, por un término de treinta (30) años, a partir de que entre en vigencia la aplicación de la presente ley.</p>

Luego de las modificaciones realizadas en la ley 1825 de 2017, el concejo expidió el acuerdo 696 (diciembre 28) de 2017, “por el cual se ordena la emisión y cobro de la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años, en cumplimiento a lo dispuesto en la ley 648 de 2001 y ley 1825 de 2017; se derogan los acuerdos distritales 53 de 2002 y 272 de 2007 y se dictan otras disposiciones”. Actualmente se encuentra vigente.

Finalmente, en 2018, se expidió el decreto distrital 250 (abril 25) de 2018, “por medio del cual se reglamenta la aplicación, el recaudo, registro y giro de la Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años”, que cambió la tarifa de recaudo así:

“por lo cual deben descontar, el uno punto uno por ciento (1.1%) del valor del pago anticipado, si lo hubiere y de cada cuenta que proceda, sin incluir el IVA; que se le pague al contratista, salvo en los convenios interadministrativos celebrados entre ellas”.

4.2.6. Jurisprudencia derecho y acceso a la educación

La Corte Constitucional, en su sentencia T-068/12, reiteró el carácter de derecho fundamental que tiene la educación en Colombia en los siguientes términos:

“(…) DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACION-Reiteración de jurisprudencia

La normativa interna y la jurisprudencia constitucional, en completa armonía con las normas internacionales sobre derechos humanos, le han otorgado a la educación el carácter de derecho fundamental de aplicación inmediata e inherente al ser humano, que le permite a los individuos acceder a un proceso de formación personal, social y cultural de carácter permanente, que como tal, tratándose de educación superior, se convierte en una obligación progresiva que debe ser garantizado y promovido por el Estado, la sociedad y la familia, sin que resulte admisible aceptar ningún tipo de restricción o desconocimiento que impida su ejercicio

DERECHO A LA EDUCACION SUPERIOR-Fundamental y progresivo

Este derecho es fundamental y goza de un carácter progresivo. En efecto, su fundamentalidad está dada por su estrecha relación con la dignidad humana, en su connotación de autonomía individual, ya que su práctica conlleva a la elección de un proyecto de vida y la materialización de otros principios y valores propios del ser humano; y su progresividad la determina: i) la obligación del Estado de adoptar medidas, en un plazo razonable, para lograr una mayor realización del derecho, de manera que la simple actitud pasiva de éste se opone al principio en mención (aquí encontramos la obligación del Estado de procurar el acceso progresivo de las personas a las Universidades, mediante la adopción de ciertas estrategias, dentro de las cuales encontramos facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de las personas a la educación superior, así como la garantía de que progresivamente el nivel de cupos disponibles para el acceso al servicio se vayan ampliando); (ii) la obligación de no imponer barreras injustificadas sobre determinados grupos vulnerables y (iii) la prohibición de adoptar medidas regresivas para la eficacia del derecho concernido.

DERECHO A LA EDUCACION SUPERIOR-Garantía del goce efectivo

La Corte ha sostenido que la naturaleza de derecho fundamental del derecho a la educación superior, contiene dentro de su núcleo esencial la garantía de que su goce efectivo está a cargo del Estado, lo que significa que si bien éste último no tiene una obligación directa de procurar el acceso inmediato de todas las personas a la educación superior, sí significa que no queda eximido de su responsabilidad de procurar el acceso progresivo de las personas al sistema educativo (...).”

En cuanto a la asequibilidad y accesibilidad a la educación superior en Colombia, la Corte Constitucional en sentencia T-743/13, consideró lo siguiente:

“(…) ASEQUIBILIDAD O DISPONIBILIDAD COMO COMPONENTE ESENCIAL DEL DERECHO A LA EDUCACION

El componente de asequibilidad alude a la satisfacción de la demanda educativa por dos vías: impulsando la oferta pública y facilitando la creación de instituciones

educativas privadas. Pero, además, supone que dichas instituciones y los programas correspondientes estén disponibles para los estudiantes. Eso implica que reúnan ciertas condiciones que pueden variar dependiendo del contexto, como infraestructura, materiales de estudio, instalaciones sanitarias con salarios competitivos, bibliotecas, tecnología, etc. En suma, el componente de disponibilidad de la educación comprende i) la obligación estatal de crear y financiar instituciones educativas; ii) la libertad de los particulares para fundar dichos establecimientos y iii) la inversión en recursos humanos y físicos para la prestación del servicio.

ACCESIBILIDAD COMO COMPONENTE ESENCIAL DEL DERECHO A LA EDUCACION

La dimensión de accesibilidad protege el derecho individual de ingresar al sistema educativo en condiciones de igualdad o, dicho de otra manera, la eliminación de cualquier forma de discriminación que pueda obstaculizar el acceso al mismo. De manera más concreta, se ha considerado que esas condiciones de igualdad comprenden i) la imposibilidad de restringir el acceso por motivos prohibidos, de manera que todos tengan cabida, en especial quienes hacen parte de los grupos más vulnerables; ii) la accesibilidad material o geográfica, que se logra con instituciones de acceso razonable y herramientas tecnológicas modernas y iii) la accesibilidad económica, que involucra la gratuidad de la educación primaria y la implementación gradual de la enseñanza secundaria y superior gratuita (...). (Subrayado fuera del texto original)

4.2.7. Jurisprudencia sobre estampilla y tributos

La Corte Constitucional, mediante sentencia C-004/93 con ponencia del magistrado Alejandro Martínez Caballero, se refirió a los tributos territoriales y se manifestó lo siguiente:

“(...) si la ley crea un impuesto nacional, entonces la misma ley debe definir todos los elementos de la obligación tributaria. Pero en cambio, si se trata de un tributo territorial, y en especial si la ley se limita a autorizar el tributo, entonces pueden las correspondientes corporaciones de representación popular, en el ámbito territorial, proceder a desarrollar el tributo autorizado por la ley”.

Es decir, la ley puede ser general y luego debe indicar el marco dentro del cual las asambleas y concejos procederían a detallar los elementos concretos de la contribución, tal y como se mencionó en la sentencia C-084 de 1995.

Asimismo, la Corte se pronunció, mediante sentencia C-346/97 con ponencia del magistrado Antonio Barrera Carbonell, sobre los principios de unidad y autonomía de las entidades territoriales, así como de los límites en materia fiscal. Frente a la autonomía de las entidades territoriales, acuden a la sentencia C-535/96 para recordar que:

"4- La autonomía no se agota entonces en la facultad de dirección política pues las entidades territoriales no solamente tienen derecho a gobernarse por autoridades propias sino que deben, además, gestionar sus propios intereses, con lo cual se

concreta un poder de dirección administrativa (CP. art. 287). La autonomía está además ligada a la soberanía popular y a la democracia participativa, pues se requiere una participación permanente que permita que la decisión ciudadana se exprese sobre cuales son las necesidades a satisfacer y la forma de hacerlo

Es decir que, constitucionalmente, las entidades territoriales son titulares de poderes jurídicos y no simplemente a partir de competencias derivadas desde el nivel nacional. Ahora, en materia fiscal, según los artículos 287, 294, 300-4, 313-4, 317 y 338 de la constitución, no existe una autonomía absoluta sino relativa. Es decir, que el legislador puede señalar “pautas, orientaciones y regulaciones o limitaciones generales para su ejercicio”. Por supuesto, siempre que ello no desnaturalice el núcleo esencia de la autonomía territorial. La Corte plantea una inquietud interesante al respecto:

Cuando no existe un límite exacto establecido por un mandato inequívoco y tajante o una prohibición insalvable, ¿cuál puede ser el elemento de referencia para establecer los límites de la injerencia de la ley en la función tributaria de las entidades territoriales, sin que por ello se menoscabe el principio de autonomía fiscal que la Constitución reconoce a dichas entidades?

Posteriormente, a través de la sentencia C-1097/01, cuyo magistrado ponente fue Jaime Araujo Rentería, se abordaron de nuevo las competencias en materia tributaria que consagra la constitución política. En concreto, se demandó la ley 397 de 1997 que facultaba a las asambleas departamentales y a los concejos municipales para crear una estampilla pro cultura, porque debía indicarse en concreto a las entidades territoriales en qué casos y bajo qué condiciones podía establecerse esa contribución. La Corte, en su argumento, se remonta hasta la sentencia C-41/96 que determinó en su momento que:

“Dentro de ese contexto, la referencia a la obligación de señalar en el acto creador del impuesto los elementos esenciales de la obligación tributaria ha de entenderse hecha, según el tipo de gravamen, por el nivel territorial al que corresponda, de lo cual se infiere que si el legislador, como puede hacerlo (artículos 295, 300-4 y 313-4), decide regular o establecer normas generales sobre tributos del orden departamental, municipal o distrital, no se le puede exigir, ni debe permitírsele, que en la ley respectiva incluya directamente todos los componentes del tributo (hecho gravable, base gravable, sujetos activos, sujetos pasivos y tarifas) o, en los casos de tasas y contribuciones, el método y el sistema para recuperación de costos o la participación en beneficios -como sí está obligado a hacerlo tratándose de tributos nacionales-, pues su función no es, ni puede ser, según las reglas de la descentralización y la autonomía de las entidades territoriales, la de sustituir a los órganos de éstas en el ejercicio de la competencia que les ha sido asignada por la Constitución”.

Del mismo modo, se cita la sentencia C-537/95 que al respecto dijo:

"Conforme a lo anterior, estima la Corte que la regla general en virtud de lo dispuesto por el artículo 338 superior, es que la ley que crea una determinada contribución, debe definir directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. Pero ello no obsta para que

dentro de una sana interpretación de las normas constitucionales, sean las entidades territoriales las que con base en los tributos creados por la Ley, puedan a través de las ordenanzas departamentales y los acuerdos municipales o distritales, a través de sus corporaciones, fijar los elementos de la contribución respectiva, o sea, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, así como las tarifas de las mismas".

Finalmente, mediante la sentencia C-538/02, con ponencia del magistrado Jaime Araujo Rentería, se aborda en concreto una demanda de presentada contra la ley 648 de 2001. Asimismo, se demandaron otras leyes sobre tributos establecidos mediante estampillas en otras entidades territoriales. Manteniendo su línea jurisprudencial, la Corte citó la sentencia C-089/01 y reconoció la proporcionalidad de la medida:

"(...) ya que mal podría afirmarse que se trata de una intromisión excesiva en la autonomía del Concejo Distrital, cuando éste conserva la facultad para decretar o no la emisión de la estampilla y a partir de ello cobrarla o abstenerse de hacerlo. "Guarda también un margen de discrecionalidad, en la medida que el Congreso se abstiene de regular todos los elementos del tributo y cede al Concejo la libertad para determinarlos, a un punto tal que incluso le autoriza para sustituir la estampilla por otro sistema de recaudo, siempre y cuando permita cumplir el objeto de la ley. La norma ha de ser entendida entonces como un mecanismo para contribuir al fortalecimiento de una institución que por su naturaleza e impacto social, trasciende más allá del ámbito simplemente local. Por consiguiente, la objeción contra el artículo 2 del proyecto de ley de la referencia será declarada infundada".

También afirmó que, si bien es cierto que en relación con los tributos nacionales el legislador debe fijar todos los elementos, esto es, sujeto activo, sujeto pasivo, hechos y bases gravables y tarifas; también lo es que frente a los tributos territoriales el congreso no puede fijar todos sus elementos porque estaría invadiendo la autonomía de las entidades territoriales. De este modo, la fijación de los parámetros básicos implica reconocer que ese elemento mínimo es la autorización que el legislador da a las entidades territoriales para la creación del tributo.

Se acude en la misma línea de la sentencia C-1097/01, en donde la Corte afirmó que:

"En todo caso, cuando quiera que la ley faculte a las asambleas o concejos para crear un tributo, estas corporaciones están en libertad de decretar o no decretar el mismo, pudiendo igualmente derogar en sus respectivas jurisdicciones el tributo decretado. Hipótesis en la cual la ley de facultades mantendrá su vigencia formal a voluntad del Congreso, al paso que su eficacia práctica dependerá con exclusividad de las asambleas y concejos. De lo cual se concluye que mientras en los tributos de linaje nacional el Congreso goza de poderes plenos, en lo tocante a los tributos territoriales su competencia es compartida con las asambleas y concejos, a menos que se quiera soslayar el principio de autonomía territorial que informa la Constitución".

Finalmente, se considera ajustada a la constitución la Ley 648 de 2001 determinado que:

“La ley 648 de 2001 autorizó la emisión de una estampilla para la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, fijando al respecto el sujeto activo (Santa Fe de Bogotá, D.C.), facultando al Concejo Distrital para establecer el hecho generador (actividades y operaciones circunscritas al Distrito Capital) y estipulando el tope máximo de la tarifa (2%), siendo del resorte del Concejo Distrital la determinación del sujeto pasivo, las características de la estampilla y la tarifa concreta en el marco del límite señalado. Igualmente dispuso sobre la distribución que se le debe dar al recaudo y sobre el control fiscal”.

5. Impacto Fiscal

De conformidad con lo dispuesto en el Art. 7º de la Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones:

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

De acuerdo a lo anterior, el proyecto de acuerdo genera impacto fiscal, derivado de la orientación de recursos para la puesta en marcha del plan maestro de espacios educativos de la Universidad Distrital. Dicho impacto será atendido a partir de las fuentes explicadas en este proyecto, sin perjuicio de que la administración distrital encuentre caminos adicionales para financiar la infraestructura educativa de la universidad.

Cordialmente,

JUAN CARLOS FLÓREZ ARCILA

CELIO NIEVES HERRERA

MANUEL JOSÉ SARMIENTO A.**JORGE EDUARDO TORRES C.***Original no firmado***DIEGO FERNANDO DEVIA TORRES**

Revisó: Cristian Calderón, asesor of. 202.
Laura Correa, profesional universitario of. 202.
Luis Luna, profesional universitario of. 201.
Sandra Mendoza, asesora of. 503.
María Camila Camacho, profesional universitario of. 503.
Ingrid Guerra R., asesora grado 04 of. 509.
Michael Monclou, asesor grado 03 of. 509
Juan Sebastián Moreno, asesor grado 04 of. 509.

PROYECTO DE ACUERDO N° 084 DE 2019**PRIMER DEBATE****“POR MEDIO DEL CUAL SE GARANTIZAN RECURSOS PARA LA AMPLIACIÓN Y EL MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE LA UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS”****EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.**

ARTÍCULO PRIMERO. OBJETO. Garantizar la destinación de recursos para el desarrollo de proyectos de infraestructura de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas de acuerdo con el plan maestro de espacios educativos de la universidad, con el fin de ampliar la cobertura de educación superior en Bogotá, fortalecer los procesos de investigación de la universidad y asegurar su calidad académica.

ARTÍCULO SEGUNDO. FUENTES. Los recursos para el desarrollo de los proyectos de infraestructura para la universidad distrital Francisco José de Caldas se destinarán a partir de, por lo menos, las siguientes fuentes:

1. Los estipulados en la estampilla “Universidad Distrital Francisco José de Caldas – 50 años”, definida por la ley 1825 de 2017 y adoptada por el acuerdo distrital 696 de 2017.
2. Por lo menos el 5% de las utilidades anuales que las empresas industriales y comerciales del distrito le giren al distrito.
3. Los recursos asignados al distrito del sistema general de regalías, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la ley 1942 de 2018, basados en los proyectos que para tal fin presente la secretaría distrital de planeación a los órganos colegiados de administración y decisión (OCAD) en los que el distrito tiene participación.
4. Por lo menos el 5% de los recursos del balance de libre destinación de los que anualmente disponga el distrito.

PARÁGRAFO. Para asegurar que la Universidad Distrital Francisco José de Caldas cuente con un flujo de recursos que le permita llevar a cabo los proyectos de infraestructura con eficacia, la administración podrá evaluar el porcentaje que actualmente recauda por concepto de la estampilla “Universidad Distrital Francisco José de Caldas – 50 años”.

ARTÍCULO TERCERO. RESPONSABLES. La secretaría distrital de hacienda será la responsable de administrar los recursos estipulados en el artículo segundo del presente acuerdo.

La secretaría distrital de planeación deberá enviar a los órganos colegiados de administración y decisión (OCAD) los proyectos de infraestructura priorizados por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, de acuerdo con su plan maestro de espacios educativos, con el fin de obtener los recursos por concepto de regalías.

ARTÍCULO CUARTO. REGLAMENTACIÓN Y EJECUCIÓN. El gobierno distrital reglamentará la administración de los recursos que se girarán a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, al igual que los procesos de registro en el sistema de presupuesto distrital.

Los recursos correspondientes deberán ejecutarse de acuerdo a la priorización de los proyectos del plan maestro de espacios educativos de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

ARTÍCULO QUINTO. INFORME AL CONCEJO. La persona delegada por el Alcalde Mayor de Bogotá para tomar asiento en el Consejo Superior de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas rendirá de manera anual un informe a esta corporación, en el que explique el avance de los proyectos de infraestructura de dicha institución educativa. Dicho informe deberá ser rendido en el mes de noviembre de cada año, de manera previa a la discusión del presupuesto distrital para la siguiente vigencia.

ARTÍCULO SEXTO. DURACIÓN. Las fuentes de recursos definidas en el artículo segundo de este proyecto se dirigirán a la financiación de los proyectos de infraestructura de Universidad Distrital Francisco José de Caldas por una duración mínima de doce (12) años, es decir, el mismo tiempo que estará vigente su plan maestro de espacios educativos.

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

PROYECTO DE ACUERDO N° 085 DE 2019**PRIMER DEBATE**

"POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA COMO RESERVA AMBIENTAL NATURAL ÁREA PROTEGIDA Y SE CREA EL PROGRAMA ESPECIAL DE PROTECCIÓN, RESTAURACIÓN Y REVEGETALIZACIÓN DE LA RESERVA FORESTAL REGIONAL PRODUCTORA DEL NORTE DE BOGOTÁ D.C. TOMAS VAN DER HAMMEN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**1. OBJETO DEL PROYECTO**

El presente proyecto de acuerdo de la Bancada del Polo Democrático Alternativo busca declarar como reserva ambiental natural de interés público y patrimonio ecológico de Bogotá D.C. *Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. Tomas Van Der Hammen* y se crea el programa especial de protección, restauración y revegetalización en pro de la sostenibilidad de la Ciudad de Bogotá.

2. ANTECEDENTES

El Distrito Capital cuenta con una extensión de 163.660,94 Ha, de las cuales el 24,41% corresponde al área urbana y el restante 76,59% al área rural. Según la Política para la Gestión de la Conservación de la Biodiversidad en el Distrito Capital (2010) "El Distrito capital posee una diversidad de ecosistemas que asciende a más de 90 tipos rurales y a más de 400 unidades ambientales urbanas, en donde habitan más de 600 especies de flora y 200 de fauna"¹⁰. Biodiversidad que es asociada a la necesidad de mantener la conectividad con los ecosistemas de la región, por lo cual la Política de Biodiversidad del Distrito Capital definió como área de influencia de la Política el Actual Corredor de conservación Páramo Guerrero Chingaza – Cerros Orientales – Sumapaz (Figura 1). No obstante es necesario considerar la existencia del Complejo de Paramo Cruz Verde - Sumapaz el cual aumenta la importancia de la conectividad ecosistémica en el soporte de la biodiversidad del distrito capital.

10 Política Para La Gestión de la Conservación de la Biodiversidad en el Distrito Capital. 2010. Adoptada por el Decreto Distrital 607 De 2011.

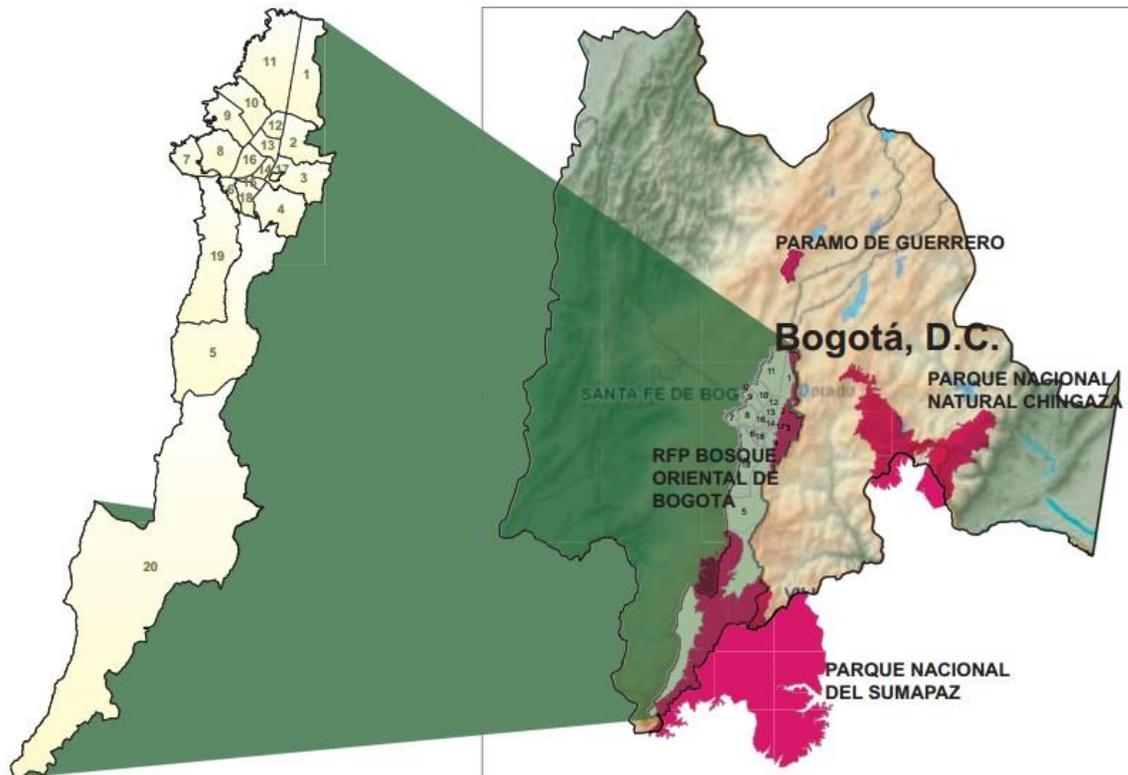


Figura 1. Distrito Capital de Bogotá y la zona de influencia de la Política De Biodiversidad y sus corredores estratégicos de Páramo de Guerrero - Chingaza - Cerros Orientales y Sumapaz.

Tomado de Política De Biodiversidad del Distrito Capital (2010).

Como se mencionó anteriormente y en complemento de la importancia ecosistémica de la región, el **Distrito Capital hace parte del ecosistema estratégico del Páramo de Cruz Verde – Sumapaz**, el cual es uno de los páramos más grandes del mundo (CAR y UN, 2004). Con una extensión de 266.750 ha, el complejo de páramos de Cruz Verde - Sumapaz se encuentra al suroeste del departamento de Cundinamarca y al noroeste del Meta, incluida una pequeña parte del norte del Huila. Comprende un sector de 25 municipios, dentro de los cuales los de mayor área son: Bogotá, D. C., San Luis de Cubarral, La Uribe, Guamal y Gutiérrez.

Con base en la información del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, el complejo de Cruz Verde – Sumapaz se encuentra presente en el área del Distrito Capital con el 31,74% de su extensión, equivalente a 84.666 hectáreas (Figura 2).

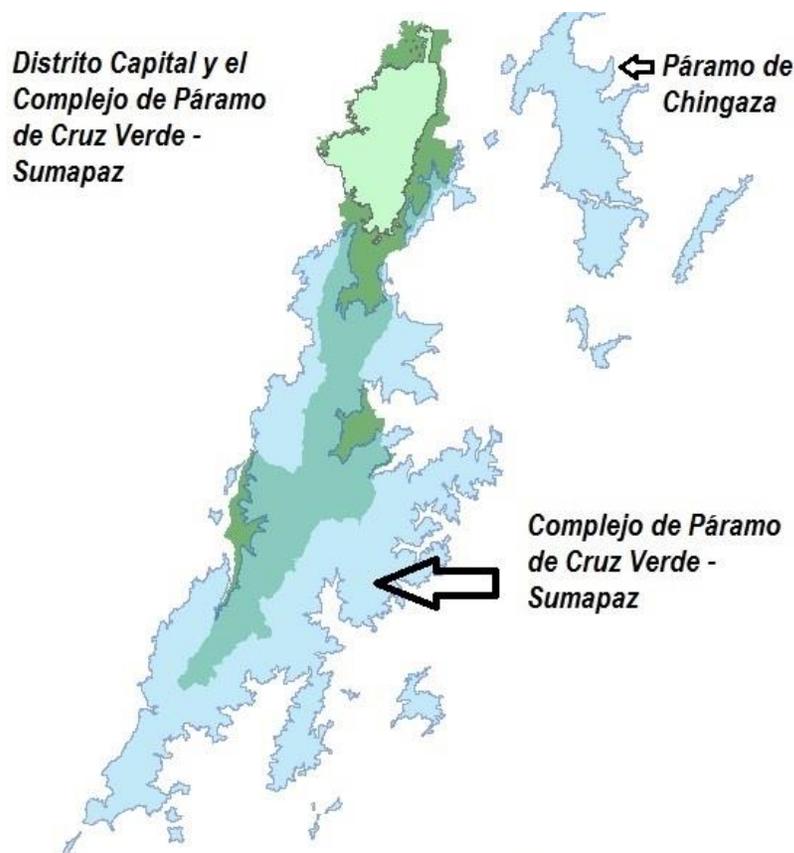


Figura 2. Influencia del Complejo de Páramo de Cruz Verde - Sumapaz y Chingaza en el Distrito capital.

Fuente: Shapes file del Ins. de Investigaciones de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt y SDP. Preparado UAN.

Además de sus inmensas potencialidades derivadas de los ecosistemas estratégicos, la ciudad soporta grandes atributos en especies de fauna y flora, registrando material genético endémico en el Páramo de Sumapaz y en los ecosistemas urbanos de los humedales.

Con base a las Proyecciones poblaciones del DANE para el año 2017 la Ciudad soporta a 8.080.734 habitantes¹¹, y ha sido declarada como ciudad de Interés Ecológico Nacional (Ley 99 de 1993, artículo 61)¹², en donde su población convive en medio de altos niveles de contaminación, generando disminución de la oferta de biodiversidad en la ciudad, constituyéndose en una de las principales problemáticas identificadas por la comunidad, activistas y población en general.

Según el Decreto 675 de 2011¹³, "Política Pública Distrital de Educación Ambiental", el Distrito Capital ha definido como objetivo de educación ambiental "...Consolidar una ética ambiental en el Distrito Capital, que coadyuve a la mejora de las condiciones ambientales de la ciudad, y que redunde, por lo tanto, en la calidad de vida de quienes transitan,

11 DANE, proyecciones con base al censo poblacional de 2005.

12 Ley 99 de 1993. Sistema Nacional Ambiental.

13 Decreto distrital 675 de 2011 "Por medio del cual se adopta y reglamenta la Política Pública Distrital de Educación Ambiental y se dictan otras disposiciones".

disfrutan y habitan en ella”. Esta política no puede convertirse en realidad sin la participación efectiva de la ciudadanía en las decisiones que tienen que ver con el destino de la ciudad y de las Unidades de Planeación Zonal (UPZ`s), de las Unidades de Planeación Rural (UPR`s), localidades, y territorialidades que la conforman.

En un escenario en donde la ciudadanía activa y la territorialidad¹⁴ se encuentran en busca del mejoramiento de las condiciones ambientales, y en busca de la identificación de los conflictos y problemáticas ambientales¹⁵ de los territorios del Distrito Capital.

La Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. “Thomas Van der Hammen” declarada por el Acuerdo 11 de 2011 de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, se localiza (Figura 3) al noroccidente de la ciudad de Bogotá, en la Sabana de Bogotá¹⁶, centro geográfico de Colombia, sobre el flanco occidental de la Cordillera Oriental, parte sur del Altiplano Cundiboyacense, entre los 2.550 y 2.560 msnm. A través del Acuerdo 21 de 2014 de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR se adoptó el Plan de Manejo Ambiental de la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. “Thomas van der Hammen”,

El clima del área de la Sabana de Bogotá donde se localiza la reserva está determinado por su localización en la franja Ecuatorial y por la interacción de sistemas de circulación general de la atmósfera, como los alisios y la Zona de Confluencia Intertropical con la orografía regional, específicamente los elementos de la Cordillera Oriental y de la Sabana de Bogotá como los Cerros Orientales por el Este, el Cerro de Majui por el Occidente y el de La Conejera por el Sur.

14 “Territorialidad, en geografía, es el sentido de pertenencia que muestran los habitantes en relación con el lugar que habitan. Se da en hombres y en animales de la misma especie. Incluye la soberanía. La territorialidad produce una instintiva acción, generalmente violenta, defender el territorio de ajenas intromisiones. Hombres y animales demarcan sus espacios. Los animales con olores que impregnan en árboles y piedras. Los hombres, obedientes al instinto zoológico de la territorialidad, con murallas, cercas, hitos, muros y líneas que trazan sobre mapas.” Centro Virtual de Noticias de la Educación, Ministerio de Educación Nacional.

15 La problemática ambiental se muestra como resultado de la interacción entre el ser humano y la naturaleza, expresada en el agotamiento de los recursos naturales y en el deterioro del ambiente. Los problemas ambientales mundiales más comunes y que en mayor o menor grado afectan a nivel local están: efecto invernadero, lluvia ácida, destrucción de la capa de ozono; contaminación ambiental de suelos, agua y aire, tal como erosión, pérdida de la biodiversidad, pobreza, superpoblación, deforestación, violencia, drogadicción, tabaquismo, ruido, desechos nucleares, quemadas, destrucción del paisaje, consumismo, apropiación y/o destrucción de la biodiversidad con fines monopólicos privados, entre otros. Vélez Hildebrando, Resiliencia, Iniciativa Ambiental (2005).

¹⁶ El **Artículo 61° de la Ley 99 de 1993**, “Declárase la Sabana de Bogotá, sus páramos, aguas, valles aledaños, cerros circundantes y sistemas montañosos como de interés ecológico nacional, cuya destinación prioritaria será la agropecuaria y forestal”.

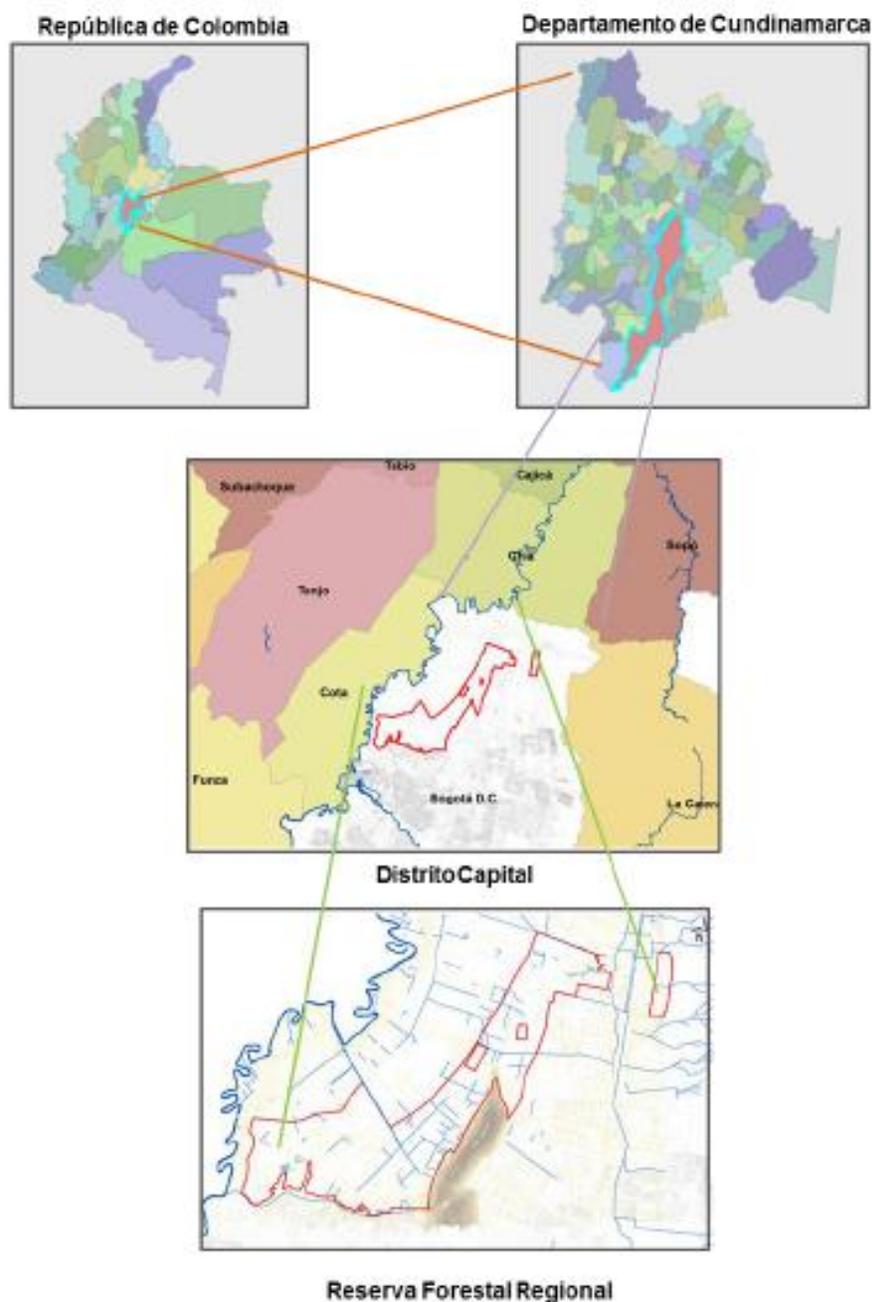


Figura 3. Ubicación de la **Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. “Thomas Van der Hammen”** (Fuente: Plan de Manejo Ambiental de la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. “Thomas van der Hammen”, CAR, 2014)

El área de la reserva se enmarca en elementos de la Estructura Ecológica Principal del Distrito Capital y la Región, como son: la Zona de Manejo y Preservación Ambiental del río Bogotá y el Parque Ecológico Distrital Humedal de La Conejera en su sector Sur occidental; el Parque Ecológico Distrital Cerro de La Conejera al Sureste; el Parque Ecológico Distrital Humedales de Torca y Guaymaral por el Noreste, y la reserva forestal protectora Bosque Oriental de Bogotá por el Este (Figura 4); y constituyen con los demás accidentes orográficos de la Altiplanicie Cundiboyacense, una unidad biogeográfica en el ámbito regional y una bioregión homogénea muy particular de la Cordillera Oriental

incrustada en el norte de los Andes, que alberga en su conjunto una flora y fauna características.

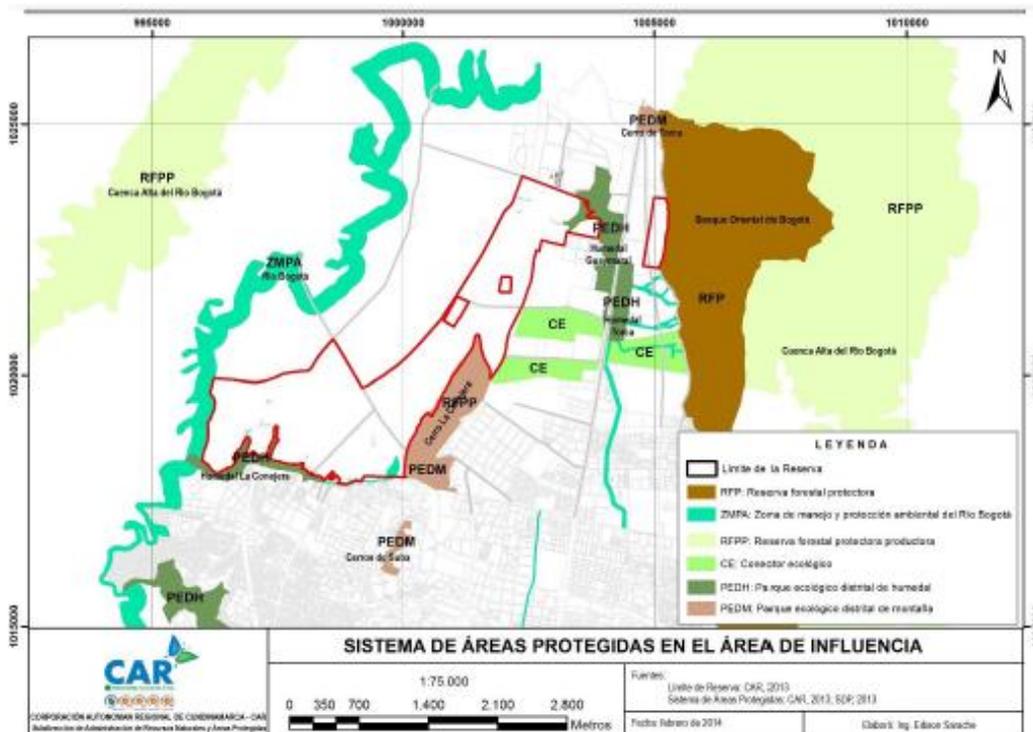


Figura 4. Elementos de la Estructura Ecológica Principal del Distrito Capital y la Región de la **Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. “Thomas Van der Hammen”** (Fuente: Plan de Manejo Ambiental de la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. “Thomas van der Hammen”, CAR, 2014)

La reserva forestal se localiza en terrenos rurales de las localidades de Suba y Usaquén del Distrito Capital (Figura 5), con un área total de 1.395,16 hectáreas, los cuales acogen lo establecido en las Resoluciones 475 y 621 de 2000, expedidas por el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

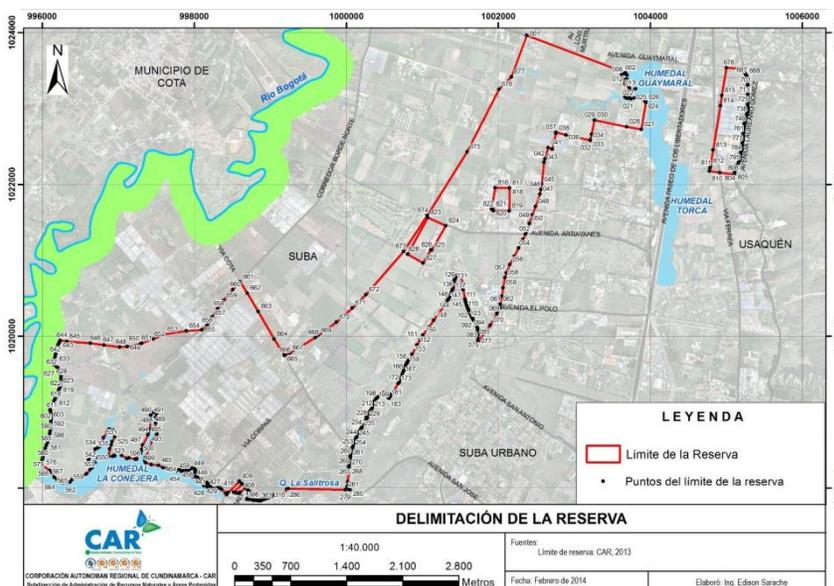


Figura 5. Límites de la **Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. “Thomas Van der Hammen”** (Fuente: Plan de Manejo Ambiental de la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. “Thomas van der Hammen”, CAR, 2014)

Síntesis de las Unidades de Manejo Ambiental

De acuerdo con las zonas definidas por cada categoría, se estableció la zonificación ambiental para la reserva (figura 6):

Zonas de manejo ambiental	Área (ha)	%
Preservación	81,46	5,84
Restauración	703,08	50,39
Protección al paisaje	138,28	9,91
Uso sostenible	472,33	33,85

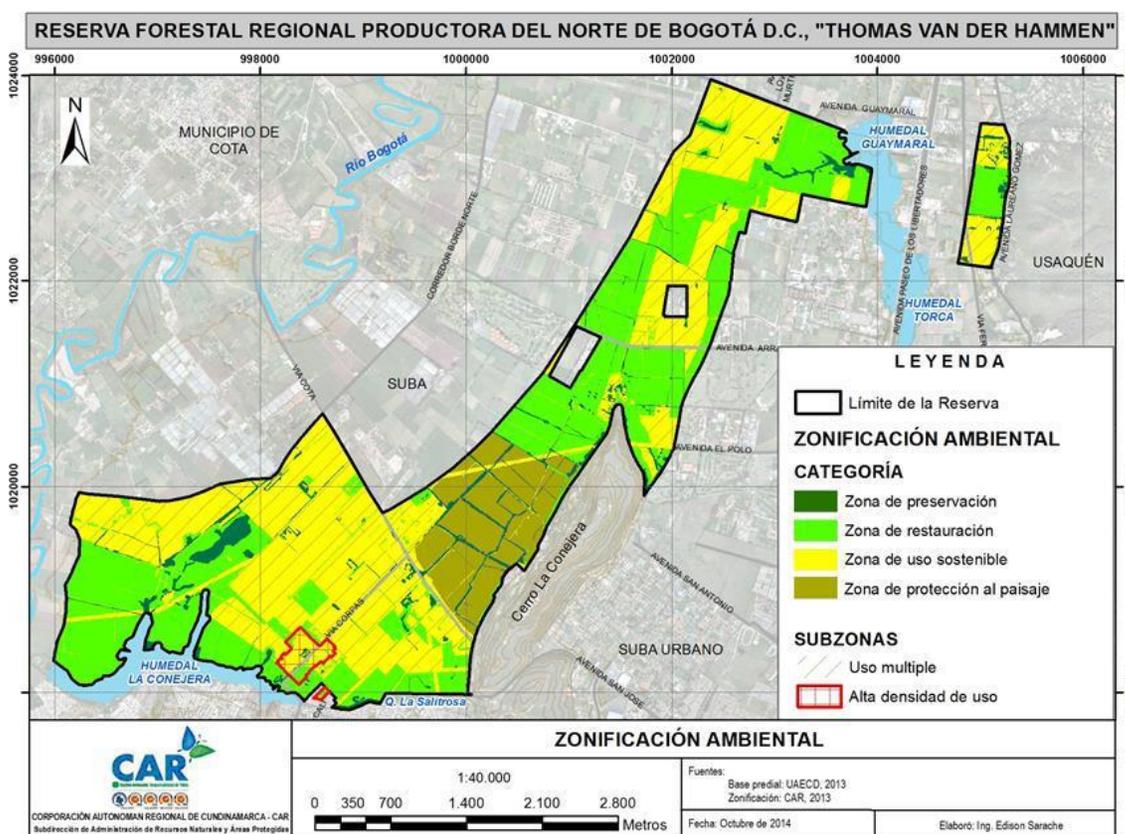


Figura 6. Unidades de Manejo Ambiental de la **Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. “Thomas Van der Hammen”** (Fuente: Plan de Manejo Ambiental de la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. “Thomas van der Hammen”, CAR, 2014)

Mapa de capacidad de uso del suelo (figura 7) para el área de la reserva forestal

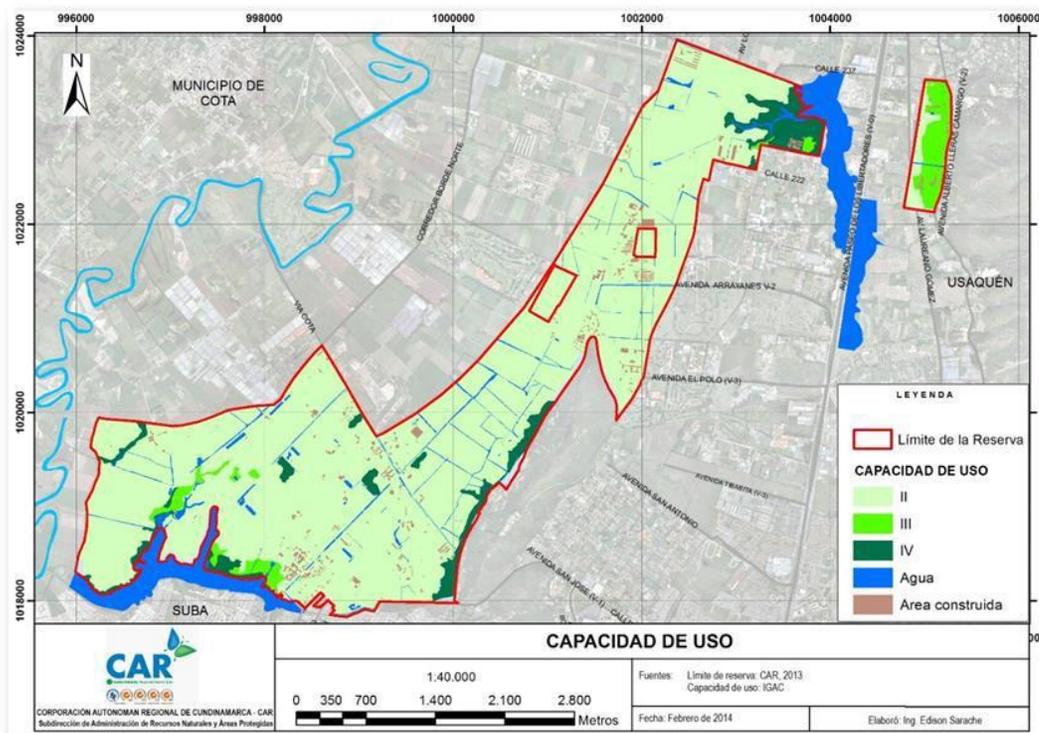


Figura 7. Capacidades de uso de la **Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. “Thomas Van der Hammen”** (Fuente: Plan de Manejo Ambiental de la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. “Thomas van der Hammen”, CAR, 2014)

Usos actuales del suelo en la reserva

Uso Actual	Actividad	Área (ha)	Porcentaje
Agropecuario	Agropecuaria	808,97	57,98
	Avicultura	1,40	0,10
	Cuerpo de agua artificial	6,35	0,46
	Floricultivo	158,65	11,37
	Subtotal	975,38	69,91
Comercio y servicios	Bodega	0,08	0,01
	Comercio	2,13	0,15
	Estación de servicio	0,39	0,03
	Parqueadero	4,82	0,35
	Subtotal	7,43	0,53
Conservación	Bosque	10,66	0,76
	Canales	25,50	1,83
	Cerca viva	24,61	1,76
	Humedal	8,96	0,64
	Matorral	22,17	1,59
	Plantación forestal	2,32	0,17
	Quebrada	0,43	0,03
	Vegetación de ronda	13,88	0,99
	Subtotal	108,54	7,78
Dotacional	Cementerio	5,09	0,36
	Culto	0,50	0,04
	Deportivo y Recreativo	89,77	6,43

Uso Actual	Actividad	Área (ha)	Porcentaje
	Educativo	64,36	4,61
	Salud	1,75	0,13
	Seguridad y justicia	4,93	0,35
	Subtotal	166,39	11,93
Industrial	Industrial	14,80	1,06
	Subtotal	14,81	1,06
Infraestructura de servicios y transporte	Instrucción aeronáutica	11,03	0,79
	Antena de telecomunicaciones	0,03	0,002
	Torres de alta tensión	0,15	0,01
	Subtotal	0,19	0,01
Otros usos	Relleno de escombros	51,81	3,71
	Subtotal	51,81	3,71
Residencial	Residencial	21,82	1,56
	Subtotal	21,82	1,56
Sistema vial	Andén	2,86	0,20
	Separador	0,02	0,00
	Vía férrea	0,31	0,02
	Vía pavimentada	8,96	0,64
	Vía sin pavimentar	24,59	1,76
	Subtotal	36,74	2,63
Total general		1.395,16	100,00

(Fuente: Plan de Manejo Ambiental de la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. "Thomas van der Hammen", CAR, 2014)

Estructura de la propiedad

De acuerdo con el documento Informe Final Fase 2 (CAR et al., 2011), la zona relacionada con la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C., "Thomas Van der Hammen" estuvo conformada inicialmente por comunidades Muiscas, en el período comprendido entre el siglo I a.C. al VIII d.C. Los humedales ocuparon grandes extensiones en la Sabana, y los Muiscas fueron visitantes permanentes de las rondas, sirviéndose de la biodiversidad allí existente y obteniendo en estas áreas alimentos proteínicos a partir de la cacería o de la cría de peces.

Con la llegada de los españoles a América se inicia el cambio en la concepción cultural sobre el ambiente y el mundo de los grupos indígenas; a finales del siglo XVI se tomó posesión militar de los territorios indígenas y los europeos recibieron, de parte de la corona española, la asignación de estas áreas con sus pobladores, con el compromiso de adoctrinarlos en la religión católica y enseñarles el castellano, lo cual fue conocido como

“encomienda”. A esto se ligó también la influencia de los misioneros católicos (dominicos y franciscanos), los cuales arribaron a la región cerca del año 1550 para fundar órdenes y adelantar una campaña de erradicación de las costumbres y prácticas rituales indígenas celebradas en ríos, bosques y pantanos (humedales), para lo cual adquirió vigencia la creación de centros doctrineros en lo que más tarde fueron los resguardos de Bosa, Fontibón, Engativá, Usme, Suba y Usaquén, principalmente.

La zona se encontraba distribuida en grandes haciendas entre las cuales se tienen La Conejera, El Noviciado, Tibaitatá, Hatogrande, Yerbabuena, Fusca, Tiquiza y Gagua, cada una con su particular historia de posesiones y sucesiones y con sus respectivos propietarios, todos pertenecientes a familias santafereñas.

La historia de la propiedad en la zona correspondiente al área de estudio se inicia con la apropiación de las tierras de los indios por parte de los jesuitas y de su traslado posterior a manos de particulares en el siglo XVIII. Durante la primera parte del siglo XX, el norte de Bogotá y por ende – la zona de estudio – no fue escenario importante de transacciones comerciales pero, con la perspectiva de la construcción de vías como la Autopista Norte (Av. Paseo de los Libertadores), a partir de 1950 se inició un comercio intenso de la tierra.

Entre los años de 1941 y 1958 se fragmentaron las haciendas más importantes de la zona (La Conejera y Las Mercedes), cuyos propietarios habían constituido empresas de parcelación para vender lotes de pequeño y regular tamaño. En los sesentas se observa que algunos grupos de personas compraron varios predios; de igual manera empieza a aparecer como propietarios en el sector un grupo de familias alemanas, que se consolidan como comunidad en los comienzos de los años ochenta. Los años setenta muestran la presencia de la Caja Agraria y el proceso de transformación de los propietarios dedicados a actividades agropecuarias hacia nuevas actividades como la floricultura y el ingreso de empresas inmobiliarias que compran suelo con la expectativa de expansión de la ciudad.

En los años ochenta y primeros años de los noventa, se observó un aumento en la presencia de bancos, universidades, colegios y comunidades religiosas como nuevos propietarios. A principios del primer decenio del siglo XXI ingresaron en la zona empresas dedicadas al cultivo de flores, en particular Porcelain Flowers Ltda. y Colombian Carnations Ltda., miembros del Grupo Floramérica perteneciente a la multinacional Dole y luego adquirido por el Grupo Nannetti.

3. JUSTIFICACIÓN

No hay otra justificación para este proyecto que apoyar un derecho fundamental de los Ciudadanos de la Capital de gozar de mejores condiciones de vida, a gozar al derecho fundamental a un ambiente sano y que los habitantes presentes y futuros de la ciudad puedan vivir en una ciudad en donde los preceptos de sostenibilidad se mantengan.

El director de la Corporación Autónoma Regional en entrevista con Noticias UNO (febrero 13, 2016), dice que “La **reserva Van Der Hammen** conecta a los cerros orientales con el **río Bogotá** pasando por la localidad de Suba. Los bienes y servicios de esa zona ambiental fueron declarados intocables por la **Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR**, hace cinco años. Tres informes de la **CAR**, sustentados en **investigaciones de la Universidad Nacional**, explican que los predios de la **reserva**

Van Der Hammen garantizarán recursos hídricos durante cien años y la existencia de mariposas y aves en **Bogotá.....la CAR recomienda al Distrito no intervenir los bosques, parques y zonas verdes de Van Der Hammen”**.

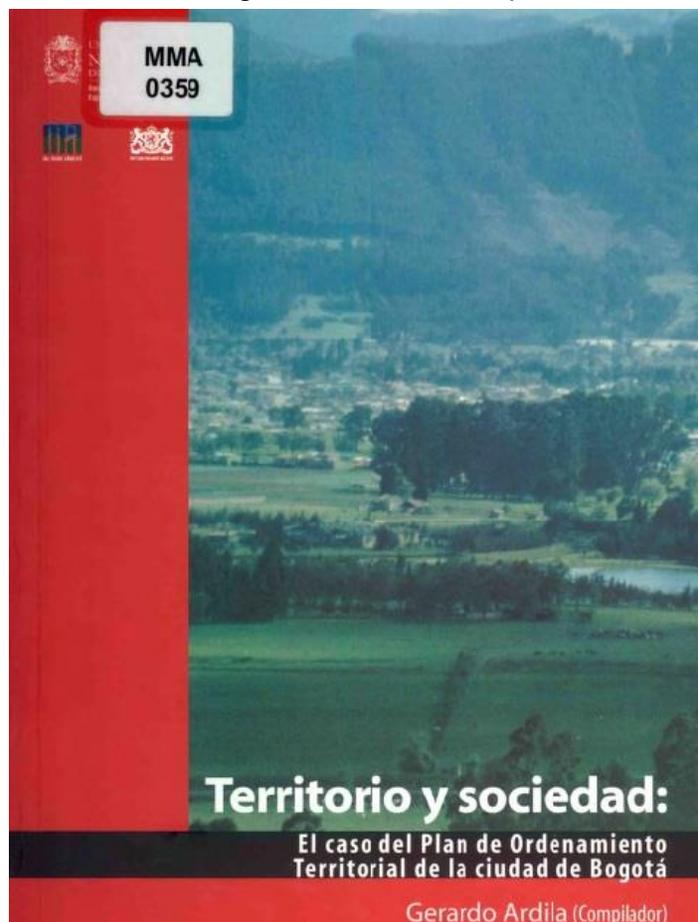
Son muchos los estudios realizados por investigadores principalmente de la Universidad Nacional de Colombia y la Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales -UDCA:

En el año 2000, el Ministro del Medio Ambiente creó la Misión de Estudios para la definición de lineamientos de política para el desarrollo integral de la Sabana de Bogotá, a la cual le asignó la tarea de asesorar al Ministro en la toma de decisiones sobre algunos puntos cruciales de las discusiones surgidas entre la CAR y el Distrito Capital en torno al Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de la ciudad de Bogotá, y al proyecto de la Avenida Longitudinal de Occidente (ALO) en su tramo norte. Los miembros de la Misión, conocidos como el “Panel de Expertos”, recomendaron al gobierno nacional que declarara una franja de reserva forestal que conectara estos parches de bosque entre sí, asegurando su supervivencia, y que protegiera otros componentes fundamentales en la zona: los suelos, el agua y el paisaje. Esta franja de protección es la misma que propuso desde 1998 el profesor Thomas van der Hammen.

Panel de Expertos

Jorge Acevedo, Eduardo Aldana, Julio Carrizosa, Mauricio Correal, Luis Mauricio Cuervo, Raúl Jaramillo, Manuel Rodríguez, Rogelio Salmona, Germán Samper, Thomas van der Hammen, Luis Ricardo Paredes.

Esta zonificación (Figura 8) fue el resultado del Panel de expertos, la cual no fue firmada por Luis Ricardo Paredes. El 17 de mayo de 2000, el Ministerio del Medio Ambiente expidió la Resolución 0475, por medio de la cual se opuso a la urbanización general de las cerca de cinco mil hectáreas del borde norte de Bogotá, y declaró como Áreas Protegidas a la ronda hidráulica y la zona de manejo ambiental del Río Bogotá, a los Parques Ecológicos Distritales de Humedales correspondientes a los humedales de Torca y Guaymaral y demás cuerpos de agua en esa zona, así como a los sistemas hídricos conectantes con la Reserva Forestal Regional del Norte –RFRN



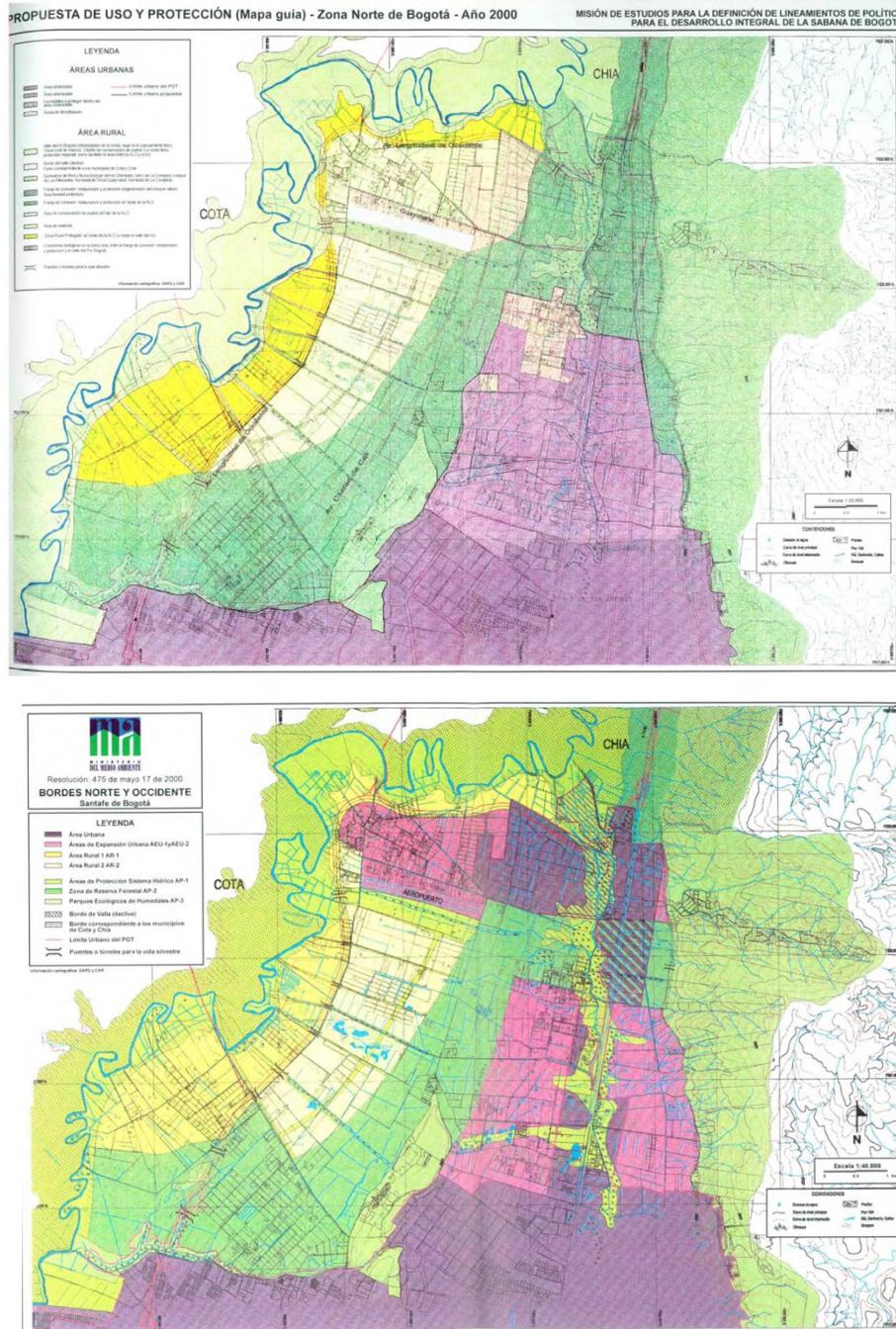


Figura 8. Zonificación resultante del Panel de Expertos, Ministro del Medio Ambiente (2000).

Otros estudios en el área son:

- En el año 2010-2011, la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales -ACCEFYN, El Instituto de Estudios Urbanos –IEU- de la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad de Ciencias Ambientales y Aplicadas –UDCA-, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca –CAR, adelantaron estudios de carácter integral al polígono que delimita la Reserva Forestal Regional del Norte –RFRN-

- Distribución y características de los suelos (Ricardo Siachoque del IGAC).
- Aguas freáticas y los sedimentos subsuperficiales y su interacción con los suelos (Sergio Gaviria de la Universidad Nacional).
- Conectividad del sistema hídrico superficial (Luz Marina Cabrera y Alfonso Romero de la UDCA).
- Clima local y sus interacciones regionales (Daniel Pabón, de la Universidad Nacional).
- Coberturas vegetales y sus dinámicas ecológicas (Sandra Cortés, de la Universidad Nacional).
- Distribución y carácter ecológico de los anfibios y reptiles (Laurinette Gutiérrez del IEU).
- Pequeños mamíferos (Francisco Sánchez y Karin Osbhar, de la UDCA)
- Mariposas (Gonzalo Andrade, de la ACCEFYN y de la Universidad Nacional)
- Distribución, conectividad, hábitat y ecología de las aves (Gary Stiles, de la ACCEFYN y Universidad Nacional y Loretta Rosselli, de la Universidad Nacional).
- Historia de las haciendas y los predios entre los siglos XVI y XIX (Henny Santiago, de la UDCA).
- Distribución predial e historia de la fragmentación entre 1941 y 2010 (Gerardo Ardila y Nelson Pérez del IEU de la Universidad Nacional).
- Historia y análisis económico y la evaluación económica de propuestas alternativas (Jorge Iván González, del IEU de la Universidad Nacional)
- Historia y análisis normativo y jurídico (María Mercedes Maldonado, del IEU de la Universidad Nacional).

4. SUSTENTO JURÍDICO

Dentro del marco jurídico que soporta el presente proyecto se pueden mencionar los siguientes:

La Constitución Política de 1991, señaló un conjunto de deberes ambientales a cargo del Estado, entre los que sobresalen el artículo 79, estableciendo el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para lograr estos fines.

Adicionalmente establece en su artículo 80 que el Estado debe planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución....

La Ley 99 de 1993, que consagró dentro de los principios generales que debe seguir la política ambiental colombiana, definidos en su artículo 1°, que la biodiversidad por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad debe ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible.

Que por su parte el Convenio sobre Diversidad Biológica, aprobado por la Ley 165 de 1994 tiene como objetivo la conservación de la diversidad, el uso sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios derivados del uso de recursos genéticos. Este convenio tiene entre sus fines rehabilitar y restaurar

ecosistemas degradados y promover la recuperación de especies amenazadas; armonizar las utilidades actuales de la biodiversidad con la conservación y utilización sostenible de sus componentes; establecer la legislación necesaria para la protección de especies y poblaciones amenazadas.

Como antesala al Código de los Recursos Naturales, la Ley 23 de 1973, en su Artículo 2. El medio ambiente es un patrimonio común, por lo tanto su mejoramiento y conservación son actividades de utilidad pública, en las que deberán participar el Estado y los particulares.

En 1974 con la expedición del Decreto Ley 2811 de 1974 “Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente – CNRNR” y en su Artículo 1. El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública y de interés social. La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública y de interés social.

Este Código, predijo el precepto Constitucional y en su Artículo 7. Toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente sano.

De igual manera el CNRNR define en su artículo 206. Se denomina área de reserva forestal la zona de propiedad pública o privada reservada para destinarla **exclusivamente** al establecimiento o mantenimiento y utilización racional de áreas forestales productoras, protectoras o productoras-protectoras.

El Decreto 2372 de 2010, define la ruta para la declaratoria de las Áreas Protegidas y para la Reserva FTVDH se guió esta ruta. Este Decreto define en su Artículo 3. EL Sistema Nacional de Áreas Protegidas SINAP, es el conjunto de las áreas protegidas, los actores sociales e institucionales y las estrategias e instrumentos de gestión que las articulan, que contribuyen como un todo al cumplimiento de los objetivos generales de conservación del país.

En su Artículo 10, identifica las categorías de áreas protegidas que conforman el Sinap:

Áreas protegidas públicas:

- a) Las del Sistema de Parques Nacionales Naturales.
- b) Las Reservas Forestales Protectoras.
- c) Los Parques Nacionales Regionales.
- d) Los Distritos de Manejo Integrado.
- e) Los Distritos de Conservación de Suelos.
- f) Las Áreas de Recreación.

Áreas Protegidas Privadas:

- g) Las Reservas Naturales de la Sociedad Civil.

Sin embargo al denominarse la Reserva FTVDH, como Reserva Forestal Productora, no forma parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, razón por la cual su régimen

jurídico es el establecido en el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables Decreto Ley 2811 de 1974, artículo 203.

Con base en la NO concertación en 1999 entre la CAR y la Alcaldía de Bogotá frente a los temas ambientales del POT y, de conformidad con la Ley 388 de 1997, modificada por la Ley 507 de 1999, cuando NO existe concertación sobre los asuntos ambientales, entre las autoridades ambientales y los distritos o municipios, el Ministerio de Ambiente, deberá intervenir pronunciándose sobre los aspectos de desacuerdo de conformidad en el parágrafo 6 de la Ley 507 de 1999.

El Ministerio de Ambiente, expidió la Resolución 1153 de 1999, la cual estableció que: "para adoptar una decisión final que consulte el interés general dentro de los principios que rigen la función administrativa, el Ministerio de Ambiente dispuso la conformación de un panel de expertos que proporcione recomendaciones frente al tema planteado".

Con base al panel de expertos el Ministerio de Medio Ambiente expidió la Resolución 0475 de 2000, en donde estableció la Franja de conexión, restauración y protección denominada Reserva Forestal Regional del Norte – RFRN-, la cual debería ser declarada por la CAR dada su importancia para la región y concertado su Plan de Manejo con el Distrito Capital. Frente a esta se interpuso recurso de reposición que fueron resueltos a través de la Resolución 621 de 2000, descartando las pretensiones del Alcalde de construir en la zona norte de la ciudad o reserva norte.

Algunos apartes de la Resolución 0475 de 2000 "Por la cual se adoptan unas decisiones sobre las áreas denominadas borde norte y borde noroccidental del proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá":

ARTICULO CUARTO.- En concordancia con lo acordado en la Resolución 1869 de 1999, en relación con la Estructura Ecológica Principal, recibirán tratamiento de Areas Protegidas (AP), las siguientes:

1. La Ronda Hidráulica y la Zona de Manejo Ambiental del Río Bogotá y de los elementos del sistema hídrico (AP-1) conectantes con la Reserva Forestal Regional del Norte prevista en el numeral siguiente.
2. La Reserva Forestal Regional del Norte de que trata el ARTICULO QUINTO de la presente Resolución, correspondiente a la franja conectante de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá con el sistema valle aluvial del río Bogotá - Humedal La Conejera, con un ancho mínimo de 800 metros, en sus puntos mas estrechos (AP-2).
3. Los Parques Ecológicos Distritales de Humedales, correspondientes a los que se deberán desarrollar alrededor de los humedales ubicados en las zonas de las que trata la presente Resolución (AP-3)

ARTICULO QUINTO.- La Zona 3 "Franja de conexión, restauración y protección" de que trata los considerandos de la presente Resolución, deberá ser declarada por la autoridad ambiental competente como Area de Reserva Forestal Regional del Norte, dada su importancia ecológica para la región. A pesar de lo anterior y teniendo en cuenta que dicha franja constituye además un elemento fundamental para la ciudad de Bogotá, la definición de sus usos, delimitación, así como el plan de manejo para esta área, deberá ser concertado entre la CAR y la autoridad ambiental distrital.

PARAGRAFO PRIMERO.- En todo caso, la concertación sobre el régimen de usos y el plan de manejo del Area de Reserva Forestal Regional del Norte, deberá garantizar, su carácter conectante entre los ecosistemas de los Cerros Orientales y el Valle Aluvial del Río Bogotá, así como su conformación como área cuyo objetivo principal es el mantenimiento y/o recuperación de la cobertura vegetal protectora.

En firme la Actuación Administrativa del Ministerio de Ambiente, el Distrito Capital, expidió el Decreto 619 de 2000 “Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial de Santa Fé de Bogotá, Distrito capital”, que en uno de sus apartes del artículo 516, estableció que Las normas del presente Plan de Ordenamiento Territorial, que regulan la expansión de los territorios denominados "sector norte de la pieza urbana Ciudad Norte" y sector norte de la pieza urbana Borde Occidental", se adecuarán, previos los trámites de Ley, a lo dispuesto en la Resolución No. 0621 de 28 de junio de 2000, proferida por el Ministerio del Medio Ambiente.

Y además en el POT se acató lo determinado en el Artículo Noveno de la Resolución 0475 de 2000 del Ministerio de Ambiente “Todas y cada una de las decisiones establecidas en la presente providencia, deberán ser incorporadas en el articulado, la cartografía y demás documentos que formen parte del proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial de Santa Fe de Bogotá, D.C.”

Frente a las Resoluciones 475 y 621 de 2000 del Ministerio de Ambiente, se interpuso una acción de nulidad ante el Consejo de Estado (expediente 11001-03-24-000-2000-665601, Magistrado Ponente Camilo Arciniegas Andrade), la cual fue decidida mediante sentencia del 11 de diciembre de 2006, denegando las suplicas de la demanda por encontrar ajustado a derecho los actos demandados y en consecuencia de obligatorio cumplimiento; fallo que ha hecho tránsito a cosa juzgada.

El 19 de julio de 2011, el Consejo Directivo de la CAR mediante ACUERDO CAR No. 11 de 2011, declaro la Reserva Forestal productora Regional de Bogotá D.C. “Thomas Van der Hammen”

Esta resolución resalta los diversos valores ambientales:

1. Cumplen funciones de áreas conectoras en la estructura ecológica regional.
2. Contienen relictos de ecosistemas en buen estado, propios de bosque bajo andino y humedales.
3. Forman parte de las 218 áreas de Endemismo Aviar (EBA por sus siglas en inglés) del planeta.
4. Constituyen hábitat de aves endémicas con importancia para la conservación.
5. Contienen parte de los mejores suelos agropecuarios (Tipos II y III) de la cuenca alta del río Bogotá.
6. Ofrecen grandes posibilidades para desarrollo agrícola, en armonía con planes de restauración ecológica de ecosistemas únicos para Bogotá, D.C., y la región.
7. Poseen varios cuerpos de agua, zonas de recarga, humedales, pantanos, quebradas y parte del valle aluvial del río Bogotá, con importantes funciones de regulación hídrica.

En el Artículo 3, se ordena la expedición del Plan de Manejo Ambiental de la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá “Thomas van der Hammen”, que contempla el diagnóstico, la zonificación ambiental con su régimen de usos y programas y

proyectos orientados al mantenimiento de los objetos de conservación de la reserva, de manera participativa con los actores vinculados a esta área. Dicho plan se formulará dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acuerdo.

El 23 de septiembre de 2014, el Consejo Directivo de la CAR mediante ACUERDO CAR No. 21 de 2014, Adopta el Plan de Manejo Ambiental de la Reserva Forestal productora Regional de Bogotá D.C. "Thomas Van der Hammen"

Esta define los objetivos y los objetos de conservación del Área de la Reserva, dentro de ellos:

"Fortalecer y mantener la calidad, cantidad y regularidad de los flujos físicos y bióticos, con el objeto de garantizar la conectividad ecosistémica entre la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá y el Valle aluvial del Río Bogotá"

"Restaurar y proteger los bienes y servicios ambientales prestados por la zona a las comunidades rurales y urbanas de Bogotá y a las áreas adyacentes"

"Restaurar y proteger los valores naturales, históricos y paisajísticos de la zona, como patrimonio e identidad cultural de Bogotá y la región"

Dentro de los Objetos de Conservación, se destacan:

- Cobertura vegetal natural y seminatural.
- Sistemas de humedales.
- Acuíferos.
- Suelos de clases agrológicas II y III.
- Avifauna.
- Patrimonio arqueológico y cultural y el paisaje.

5. COMPETENCIA DEL CONCEJO

El Concejo de Bogotá es competente para dictar normas relacionadas con el objeto del proyecto de acuerdo, según las disposiciones constitucionales mencionadas que obligan al Estado a garantizar la salud de los niños y a nivel general de brindarla en condiciones que protejan la salud de los colombianos, siendo el bienestar del usuario el eje central y núcleo articulador de las políticas en salud.

Así mismo el Decreto Ley 1421 de 1993, en su Artículo 12, Numeral 1, 7, 10 y 25, le concede al Concejo atribuciones para dictar normas.

Artículo 12:

Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y la ley:

1. *Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.*
(...)
7. *Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.*
(...)
10. *Dictar las normas que garanticen la descentralización, la desconcentración y la participación y veeduría ciudadanas.*

(...)

25. *Cumplir las demás funciones que le asignen las disposiciones vigentes.*

6. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de las entidades competentes.

Es relevante mencionar, para el caso en concreto, que no obstante lo anterior, 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”.

7. ANTECEDENTES

El proyecto se ha presentado en dos oportunidades y ha tenido el siguiente trámite:

No. Proyecto	Fecha Radicación Autor	COMISIÓN	TITULO PROYECTO	AUTORES)	PONENTES Hs.Cs.	CONCEPTO DE LA ADMINISTRACION
162	16 de marzo	Primera	"Por medio del cual se declara como reserva ambiental natural área protegida y se crea el programa especial de protección, restauración y	Hs.Cs. Álvaro José Argote Muñoz, Celio Nieves Herrera, Xinia Rocío Navarro Prada y Manuel José Sarmiento Arguello	Roberto Hinestrosa y Daniel Palacios. PONENCIAS POSITIVAS	NO VIABLE

			revegetalización de la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. Tomas Van Der Hammen y se dictan otras disposiciones”			
284	14 de junio	Primera	"Por medio del cual se declara como reserva ambiental natural área protegida y se crea el programa especial de protección, restauración y revegetalización de la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá D.C. Tomas Van Der Hammen y se dictan otras disposiciones”	Hs.Cs. Álvaro José Argote Muñoz, Celio Nieves Herrera, Xinia Rocio Navarro Prada y Manuel José Sarmiento Arguello	Hollman Felipe Morris Rincón - PONENCIA POSITIVA. David Ballén Hernández (coordinador) - PONENCIA NEGATIVA.	NO VIABLE
403	14 de junio	Primera	"Por medio del cual se declara como reserva ambiental natural área protegida y se crea el programa especial de protección, restauración y revegetalización de la Reserva Forestal Regional	Hs.Cs. Álvaro José Argote Muñoz, Celio Nieves Herrera, Xinia Rocio Navarro Prada y Manuel José Sarmiento Arguello	Germán Augusto García - PONENCIA NEGATIVA. Luz Marina Camelo - PONENCIA NEGATIVA.	NO VIABLE

			Productora del Norte de Bogotá D.C. Tomas Van Der Hammen y se dictan otras disposiciones”			
--	--	--	---	--	--	--

Con fundamento en los argumentos expuestos, ponemos a consideración del Honorable Concejo de la Ciudad la presente iniciativa.

Cordialmente,

ALVARO ARGOTE MUÑOZ
Concejal de Bogotá

CELIO NIEVES HERRERA
Concejal de Bogotá

Original no firmado
XINIA NAVARRO PRADA
Concejal de Bogotá

MANUEL SARMIENTO ARGUELLO
Concejal de Bogotá

PROYECTO DE ACUERDO N° 085 DE 2019

PRIMER DEBATE

"POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA COMO RESERVA AMBIENTAL NATURAL ÁREA PROTEGIDA Y SE CREA EL PROGRAMA ESPECIAL DE PROTECCIÓN, RESTAURACIÓN Y REVEGETALIZACIÓN DE LA RESERVA FORESTAL REGIONAL PRODUCTORA DEL NORTE DE BOGOTÁ D.C. TOMAS VAN DER HAMMEN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONCEJO DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y, en especial de las que le confiere el numeral 1, 7, 10 y 25 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993

ACUERDA:

ARTÍCULO 1. Objeto. Declarar como reserva ambiental natural área protegida de interés público y patrimonio ecológico de Bogotá D.C. *la Reserva Tomas Van Der Hammen* y se crea el programa especial de protección, restauración y revegetalización en pro de la sostenibilidad de la Ciudad de Bogotá.

ARTICULO 2. La Administración Distrital en cabeza de la Secretaria Distrital de Ambiente o quien haga sus veces y en coordinación con los la Autoridad Ambiental Territorial, implementará el programa especial de protección, restauración y revegetalización en pro de la sostenibilidad de la Ciudad de Bogotá, con base a los la normatividad vigente, a los planes, programas y proyectos definidos y establecidos para el área de la *la Reserva Tomas Van Der Hammen* y en especial el Acuerdo CAR No, 11 del 19 de julio de 2011 que declaró la reserva y el Acuerdo CAR 21 de 2014 que adoptó el Plan de manejo Ambiental de la Reserva.

ARTICULO 3. En todo caso las acciones del programa especial de protección, restauración y revegetalización en pro de la sostenibilidad de la Ciudad de Bogotá, de *la Reserva Tomas Van Der Hammen* de que habla el presente acuerdo se realizarán en el marco de la disponibilidad presupuestal y misional del sector de Ambiente del Distrito Capital.

ARTICULO 4. Vigencia. El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE, COMUNIQUESE Y CÚMPLASE