



# ANALES DEL CONCEJO

## DE BOGOTÁ, D.C.

### PROYECTOS DE ACUERDO

AÑO IV N°. 2865 DIRECTOR: DAGOBERTO GARCÍA BAQUERO. MARZO 15 DEL AÑO 2019

#### TABLA DE CONTENIDO

Pág.

<b>PROYECTO DE ACUERDO N° 137 DE 2019 PRIMER DEBATE</b> “POR EL CUAL SE ESTABLECE LA DIVULGACIÓN BÁSICA DE EMERGENCIAS Y CONTINGENCIAS EN LOS EVENTOS PÚBLICOS DE BAJA COMPLEJIDAD ORGANIZADOS POR LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL Y EL CONCEJO DE BOGOTÁ” .....	2453
<b>PROYECTO DE ACUERDO N° 138 DE 2019 PRIMER DEBATE</b> “POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN LOS FONDOS LOCALES DE DESARROLLO EN BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL” .....	2460
<b>PROYECTO DE ACUERDO N° 139 DE 2019 PRIMER DEBATE</b> “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA LA LEY 1801 DE JULIO 29 DE 2016 COMO CODIGO DE POLICIA Y CONVIVENCIA DE BOGOTÁ D.C. SE EXPIDEN NORMAS DE CARÁCTER SUBSIDIARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” .....	2494
<b>PROYECTO DE ACUERDO N° 140 DE 2019 PRIMER DEBATE</b> “POR MEDIO DEL CUAL SE GARANTIZAN RECURSOS PARA LA AMPLIACIÓN Y EL MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE LA UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS” .....	2511
<b>PROYECTO DE ACUERDO N° 141 DE 2019 PRIMER DEBATE</b> “POR EL CUAL SE ESTABLECE UNA ESTRATEGIA PARA FORTALECER LA OFERTA DE SERVICIOS INSTITUCIONALES PARA NIÑOS, NIÑAS Y JÓVENES EN SITUACIONES DE VULNERABILIDAD Y/O EN CONDICIONES DE FRAGILIDAD SOCIAL EN BOGOTÁ D.C.” .....	2551
<b>PROYECTO DE ACUERDO N° 142 DE 2019 PRIMER DEBATE</b> “POR MEDIO DEL CUAL SE DESARROLLA UN NUEVO MODELO DE ATENCIÓN EN SALUD ORAL INTEGRAL A PACIENTES EN EDAD ESCOLAR Y SE FORTALECEN ACCIONES DE SEGUIMIENTO EN LOS SERVICIOS DE SALUD A LOS PACIENTES CON LABIO Y PALADAR HENDIDO- LPH, PARA BOGOTÁ D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” .....	2582
<b>PROYECTO DE ACUERDO N° 143 DE 2019 PRIMER DEBATE</b> “POR MEDIO DEL CUAL SE IMPLEMENTAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION DE UNA POLITICA PUBLICA DE ECONOMIA CIRCULAR EN BOGOTÁ, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” .....	2603
<b>PROYECTO DE ACUERDO N° 144 DE 2019 PRIMER DEBATE</b> “POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN LOS LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA DE BOGOTÁ D.C. PARA LA LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” .....	2619

Pág.

**PROYECTO DE ACUERDO N° 145 DE 2019 PRIMER DEBATE** “POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVEN ACCIONES DE COMUNICACIÓN PARA PREVENIR Y ATENDER EL CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS LEGALES E ILEGALES EN EL DISTRITO CAPITAL” .....

2649

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 137 DE 2019**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR EL CUAL SE ESTABLECE LA DIVULGACIÓN BÁSICA DE EMERGENCIAS Y CONTINGENCIAS EN LOS EVENTOS PÚBLICOS DE BAJA COMPLEJIDAD ORGANIZADOS POR LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL Y EL CONCEJO DE BOGOTÁ”**

##### **1. INTRODUCCIÓN**

Antes de cada sesión, **¿ofrece el Concejo la información básica de emergencias y contingencias en eventos públicos de baja complejidad, relevante a los ciudadanos, en caso de presentarse una emergencia?** No. No la ofrece en ninguno de sus recintos, no lo exige cuando sesiona afuera. Tampoco lo hace la Administración Distrital.

De manera que, ni el Concejo ni la Administración Distrital proveen esta información en los eventos de baja complejidad, organizados directamente o en los que participan en conjunto con entidades privadas y/o no distritales.

De eso se trata este Proyecto de Acuerdo. Por eso aclaro a los ponentes, que esta iniciativa no debe confundirse con los requisitos que exigen la ley y las autoridades competentes como el IDIGER para eventos planificados respecto de conglomeraciones de media y alta complejidad, establecidos por el Sistema Único de Gestión para el Registro, Evaluación y Autorización de Actividades de Aglomeración de Público en el Distrito Capital (SUGA).

Dicho lo anterior, es importante recordar que todos hoy somos conscientes de los riesgos y peligros de las catástrofes con los que la naturaleza nos puede sorprender en momentos menos esperados tales como un terremoto, un incendio, un rayo, etcétera, así como aquellas eventualidades causadas por el hombre como terrorismo, o por el colapso de las infraestructuras debido al desgaste de materiales, deterioro, mal mantenimiento, entre otras causas.

Por lo tanto, el presente Proyecto de Acuerdo, pretende contribuir al fortalecimiento de la cultura de la prevención, reforzando la que ha venido desarrollándose en el Distrito Capital. Tampoco redunda o duplica la normatividad ya existente, solo se limita a que las entidades distritales, incluido el Concejo, entregue una información básica a los ciudadanos, que no le tomará más de 3 o 5 minutos.

Todo lo que el Distrito pueda hacer en cuanto a mitigar el riesgo y mejorar la prevención respecto de posibles emergencias, es imperativo para salvar vidas humanas. Además, el Proyecto pretende contribuir a que cuando ocurran estos sucesos inesperados, ayude a una reacción correcta e inmediata, gracias a la constante información. La iniciativa, aun cuando diferente, está motivada por el mismo espíritu que inspiró el Simulacro Distrital, que no choca con lo normado vigente en la materia.

Por lo tanto, el Distrito debe garantizar que la información básica de emergencias y contingencias sea entregada de manera constante y actualizada, cada vez que se realicen actos públicos de baja complejidad, tanto en sus dependencias e instalaciones, como fuera de ellas, y que reúnan las siguientes condiciones: 1) Que haya acceso de ciudadanos para oír o participar en dichos actos y 2) Cuando los responsables de la organización de dichos eventos sean las entidades del Distrito o el Concejo de Bogotá y/o hayan participado en su organización.

Lo anterior, de aprobarse el Proyecto de Acuerdo, tendría entre otros beneficios:

1. Bogotá, Distrito Capital, se convertirá en un ejemplo y un referente nacional.
2. Estaría actuando con un criterio de Responsabilidad Social
3. Fortalecería las políticas de prevención de riesgos y, lo más importante,
4. En caso de un siniestro, muy posiblemente, gracias a la información entregada de manera continua y permanente, ayudaría a salvar vidas valiosas.

## 2. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Hasta ahora no se ha presentado un Proyecto de Acuerdo como este. Conocemos de otros proyectos en el pasado que contienen varias acciones semejantes, pero ninguna orientada específica y únicamente hacia una acción concreta, que es la que se establecerá en el articulado y que ponemos a consideración del Honorable Concejo.

En las sesiones ordinarias de mayo de 2018 el Proyecto recibió dos ponencias así: POSITIVA por el H.C. Armando Gutiérrez Gonzáles del Partido Liberal, y NEGATIVA, por el H.C. Jorge Eduardo Torres Camargo, del Partido Alianza Verde.

En las de agosto del mismo año, tuvo dos ponencias POSITIVAS de los honorables concejales Armando Gutiérrez Gonzáles del Partido Liberal y Ricardo Andrés Correa Mojica. Y en noviembre, otras dos POSITIVAS del H.C Nelson Cubides Salazar del Partido Conservador y del H.C. Rubén Darío Torrado Pacheco del Partido de la U.

En las sesiones de febrero de 2019, recibió dos ponencias POSITIVAS por parte del H.C. Rolando Alberto González, del partido Cambio Radical y de Edward Aníbal Arias, del partido Alianza Verde.

En total, siete (7) positivas y una (1) negativa.

Adicionalmente, el IDIGER, como máxima autoridad distrital en este campo de la prevención de emergencias, conceptuado reiteradamente la viabilidad de este proyecto de Acuerdo y sugerido precisiones normativas.

## 3. JUSTIFICACIÓN

De no aprobarse este Proyecto de Acuerdo, estaremos perdiendo otra oportunidad para reforzar la cultura creciente de la prevención y mitigación de desastres que ha venido afianzándose en los últimos años. Ciudades como Santiago de Chile o Tokio, cuentan con normatividad amplia y profunda sobre el tema, pero esta es exitosa, no por su nivel de detalle, trámites y requisitos, sino porque se ha sabido comunicar y posicionarla en la mente de los ciudadanos para que la conozcan de forma sencilla, resumida, corta, efectiva, permanente y actualizada. Esto último no ocurre ni en el Concejo de Bogotá, ni en la Administración Distrital.

Vuelvo a preguntar a los ponentes: ¿Han visto u oído una información de evacuación del Recinto Los Comuneros antes de cada sesión a los ciudadanos? **No, nunca la ha habido.**

**Nota:** Reitero. Este Proyecto de Acuerdo no tiene que ver con los eventos públicos solicitados por particulares o por entidades públicas para aquellos que puedan producir aglomeraciones de públicos de alta y media complejidad, como conciertos. Solo pretende implementar el ofrecimiento de una información básica para las sesiones del Concejo de Bogotá, por ejemplo, y para los actos públicos de la Administración, de baja complejidad. Luego, no aplica para los casos en que los solicitantes de eventos masivos deben cumplir con los PEC (Planes de Emergencias y Aglomeraciones) presentados al SUGA, establecidos en el Decreto 599 de 2013 y demás normatividad.

#### 4. CONTEXTUALIZACIÓN.

Actualmente, muchas organizaciones ya cuentan con protocolos sucintos para entregar información básica frente a emergencias y contingencias, desde universidades y colegios, hasta hospitales, iglesias, aerolíneas y hoteles.

Si hemos sido pasajeros en algún momento de nuestra vida o somos viajeros frecuentes del transporte aéreo, sabemos que antes de iniciar un vuelo nos entregan una información básica en caso de emergencias y contingencias. Ningún avión despegar sin entregar las recomendaciones de seguridad, así ya sean conocidas o aburridas para algunos, de todas formas, la aerolínea habrá cumplido con su deber. Del mismo modo, ninguna sesión del Concejo o reunión de la Administración, en las cuales estén presentes ciudadanos e invitados, debería iniciar sin que se presente una breve información básica de emergencias.

**Nota:** Esta información (de emergencias y contingencias), puede ofrecerse del mismo modo en que en un avión, la azafata o el video de la aerolínea, comunican por cada vuelo las instrucciones en caso de emergencia. No son las únicas maneras, puede haber más.

Por ejemplo, en el caso en que el Concejo de Bogotá cita a una de sus sesiones fuera de sus instalaciones, debería solicitar al anfitrión del lugar, que informe cuáles son las rutas de evacuación, cómo llegar al punto de encuentro y dónde hay extintores y botiquines (enfermería si la hay). Ello generalmente, no supera 3 minutos. Para esto, no se requiere la tramitología normal del IDIGER, puesto que es solo una información a los ciudadanos. Tales recomendaciones se ofrecen siempre antes de empezar toda reunión o evento de baja complejidad.

#### 5. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

El Proyecto de Acuerdo tiene como objeto exigir que, en todas las reuniones o eventos de la Administración Distrital y del Concejo de Bogotá, que no tengan la connotación de alta o media complejidad, en los que participen ciudadanos, se presente a los asistentes una información básica de emergencias y contingencias.

#### 6. IMPACTO FISCAL.

Por no requerir de recursos extraordinarios u ordinarios para su implementación, **NO PRESENTA IMPACTO FISCAL.**

El presente Proyecto de Acuerdo **NO IMPLICA IMPACTO FISCAL**, como quiera que, de acuerdo con la Ley 819 de 2003, no compromete al Distrito en asignar apropiaciones presupuestales, sino

que obedece al ejercicio propio de las funciones de las entidades públicas, máxime cuando muchas de ellas cuentan ya con un sistema integrado de gestión. Incluir sistemáticamente una divulgación de información en el territorio distrital, como complemento a los requisitos del SUGA (Sistema Único de Gestión para el Registro, Evaluación y Autorización de Actividades de Aglomeración de Público en el Distrito Capital), no requiere recursos adicionales a los ya establecidos.

## 7. MARCO LEGAL

### 1. ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

Son fines esenciales del Estado: ... *proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida... bienes...*

### 2. ARTÍCULO 2 DE LA LEY 1523 que estatuye:

*De la responsabilidad. La gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano. En cumplimiento de esta responsabilidad, las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entiéndase: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Por su parte, los habitantes del territorio nacional, corresponsables de la gestión del riesgo, actuarán con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes, y acatarán lo dispuesto por las autoridades.*

### 3. DECRETO 3888 DE 2007, por el cual el Gobierno Nacional adoptó el Plan Nacional de Emergencia y Contingencia para Eventos de Afluencia Masiva de Público y conformó la Comisión Asesora de Programas Masivos y estableció que en su artículo 11 que, “Corresponde a la administración local a través de su Secretaría de Gobierno o del Interior exigir el cumplimiento de los requisitos establecidos por cada Comité Local o Regional de Emergencias y aprobar la realización de eventos de afluencia masiva de público en edificaciones, locaciones o escenarios públicos o privados, fijos o itinerantes, en su jurisdicción”.

### 4. DECRETO DISTRITAL 599 DE 2013. Requisitos para el registro, la evaluación y la expedición de la autorización para la realización de las actividades de aglomeración de público en el Distrito Capital.

### 5. DECRETO 622 DE 2016. Por el cual se modifica el Decreto Distrital 599 de 2013.

## 8. ACLARACIONES

La normatividad anteriormente referida se enfoca a las actividades de aglomeraciones de público susceptibles de producir alta o mediana complejidad para la realización de eventos culturales, deportivos o sociales organizados por entidades públicas o privadas o por personas naturales.

Por lo tanto, este Proyecto de Acuerdo es un complemento, no porque tenga un enfoque diferente, sino porque adiciona a la normatividad vigente al establecer una obligación a la Administración Distrital y al Concejo de Bogotá, cuando organicen o sean parte de los organizadores de eventos públicos que se cataloguen como de baja complejidad.

## 9. COMPETENCIA.

De conformidad con lo establecido en el numeral 1º del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 corresponde al Concejo de Bogotá dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.

## 10. CONCLUSIÓN

El Proyecto de Acuerdo no redunda ni sustituye lo establecido en la normatividad vigente en materia de Planes de Emergencias y Contingencias (PEC), que establece el registro, los requisitos, procedimientos y protocolos para el manejo de eventos que atraen aglomeraciones masivas de personas. Complementa las actividades de prevención, cuando quienes figuran como organizadores de un evento de baja complejidad o participan en su organización son la Administración Distrital y el Concejo de Bogotá.

Cordialmente,

**MARCO FIDEL RAMÍREZ ANTONIO**  
Concejal de Bogotá

## PROYECTO DE ACUERDO N° 137 DE 2019

### PRIMER DEBATE

**“POR EL CUAL SE ESTABLECE LA DIVULGACIÓN BÁSICA DE EMERGENCIAS Y CONTINGENCIAS EN LOS EVENTOS PÚBLICOS DE BAJA COMPLEJIDAD ORGANIZADOS POR LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL Y EL CONCEJO DE BOGOTÁ”.**

**EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.**

**En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial de las conferidas por los artículos 12, numeral 1 del Decreto Ley 1421 de 1993,**

#### **ACUERDA:**

**ARTÍCULO 1º.- Objeto.** Las entidades de la Administración Distrital de los sectores centralizados y descentralizados, las localidades y el honorable Concejo de Bogotá, deberán divulgar brevemente información básica de emergencias y contingencias, antes de iniciar todo acto público de baja complejidad, organizado por alguna de ellas o con su participación, en el que también se encuentren ciudadanos, sean convocados o invitados.

**Parágrafo 1.** La obligación establecida en el presente Proyecto de Acuerdo, no exime a la Administración Distrital y al Concejo de Bogotá, del cumplimiento de las disposiciones del Decreto Distrital 599 de 2013 (SUGA) y del Decreto 622 de 2016, por el cual se modifica el Decreto 599 de 2013; cuando estas les sean aplicables.

**Parágrafo 2.** La información básica de emergencias y contingencias, deberá ser divulgada indistintamente del lugar en que se lleve a cabo el evento, esto es, dentro o fuera de las diferentes dependencias de la Administración Distrital y del Concejo, de Bogotá, se trate de sitios abiertos, cerrados o semicerrados.

**ARTÍCULO 2º.- Contenido.** La información básica de emergencias y contingencias tendrá como mínimo los siguientes elementos: **1)** Ubicación de accesos, **2)** Rutas de evacuación, **3)** Puntos de encuentro, y **4)** Ubicación de botiquines y extintores.

**ARTÍCULO 3º.- Medios de Divulgación.** La información básica de emergencias y contingencias deberá divulgarse por personas idóneas o mediante cualquier modo audiovisual de forma clara, precisa y actualizada.

**Parágrafo 1.** El tiempo para divulgar y anunciar la información básica de emergencias y contingencias, no superará los cinco minutos.

**Parágrafo 2.** La información básica de emergencias y contingencias, podrá incluir las formas de comunicarla a las personas con discapacidad auditiva y/o visual.

**ARTÍCULO 4º.- Sistema Integrado de Gestión.** La manera en que cada institución distrital y el Concejo de Bogotá ofrecerá la información básica de emergencias y contingencias, es autónoma y deberá incluirse en la documentación de los procesos del Sistema Integrado de Gestión, estableciendo qué cargos serán los responsables.

**Parágrafo Transitorio.** Una vez publicado el presente Acuerdo, las entidades tendrán hasta tres meses para su implementación.

**ARTÍCULO 5º.- Vigencia.** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

NELLY PATRICIA MOSQUERA MURCIA  
**Presidente**

DAGOBERTO GARCÍA B  
**Secretario General**

ENRIQUE PEÑALOSA LONDOÑO  
**Alcalde Mayor de Bogotá, D.C.**

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 138 DE 2019**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN LOS FONDOS LOCALES DE DESARROLLO EN BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL”**

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

##### **1. INTRODUCCIÓN.**

En Colombia y en el Distrito Capital de Bogotá se viene dando desde 1994 cuando el manejo de los recursos en forma descentralizada en las localidades los presupuestos, los asignaba la Alcaldía Mayor, de acuerdo a los planes de desarrollo local, con base en los diagnósticos realizados en los Comités de participación Local “CPL” y los llamados encuentros ciudadanos.

Sin embargo, el consejo de Estado, mediante sentencia 221 de fecha de seis de junio de la sala plena de lo contencioso administrativo, declaro nulo los artículos 87, 88, 90,92 y 94 del Decreto 1421 de 1993.

La mencionada sentencia, en su artículo tercero otorgo un plazo de un año (1), contado a partir de su notificación al Concejo de Bogotá D.C., para que adopte las medidas necesarias tendientes a proveer la estabilidad financiera y la organización administrativa de las localidades según las competencias que le corresponden.

El mandato judicial referido, Honorables concejales, nos impone la responsabilidad de garantizar el buen funcionamiento y manejo de los recursos públicos en cada una de las localidades ya que, una vez cumplido el plazo indicado, los artículos declarados del decreto 1421 de 1993 dejaran de producir efectos jurídicos, obligando al Concejo de Bogotá a proveer los instrumentos normativos para no afectar el funcionamiento de la administración distrital.

Honorables concejales, con base a lo anterior este proyecto de acuerdo se justifica por la necesidad de dar respuesta al mandato judicial y por ende, se deben adoptar las medidas necesarias dirigidas a proveer la estabilidad financiera y la organización de las localidades, lo que de contera conlleva a parar la corrupción y el desgreño administrativo.

##### **2. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO.**

El objeto de este proyecto de acuerdo se dirige a obtener la descentralización en el manejo de los recursos por localidades y así, otorgarles más autonomía presupuestal a los alcaldes locales.

##### **3. FUNDAMENTO JURÍDICO.**

###### **3.1. Constitucionales.**

**Artículo 287.** Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses y dentro de los límites de la constitución y la Ley. En virtud tendrán los siguientes derechos.

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer competencias que le corresponden.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus

funciones.

4. Participar en las rentas nacionales.

**Artículo 313 No. 6.** Corresponde a los concejos.

Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; a crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.

**Artículo 322.** Bogotá Capital de la república y del departamento de Cundinamarca, se organiza como distrito capital, y su régimen político, fiscal y administrativo, será el que determinen la constitución y las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios. Con base en las normas generales que establezca la Ley, el concejo a iniciativa del alcalde dividirá el territorio distrital en localidades, de acuerdo con las características sociales de sus habitantes, y hará el correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas. A las autoridades distritales corresponderá garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del distrito; a las locales, la gestión de los asuntos de su territorio.

Sentencia Consejo de Estado No. 11001-03-15-000-2008-01255, consejero ponente Oswaldo Giraldo López, sentencia junio 6 de 2018, sala de lo contencioso administrativo.

**“PRIMERO: Declara No.** Probada la excepción de cosa juzgada constitucional absoluta en relación con el artículo 92 del decreto 1421 de 1993.

**SEGUNDO: Declarar** la nulidad de los artículos 87, 88,90, y 94 del decreto 1421 de 1993., por las razones expuestas en esta sentencia.

TERCERO OTORGAR el plazo de un año contado a partir de la notificación de la presente providencia al Concejo de Bogota D.C., para que **Adopte**, las medidas necesarias tendientes a proveer la estabilidad financiera y las organización administrativa de las localidades, según competencia que le corresponden para el efecto. La presente providencia deberá ser comunicada al presente del Concejo de Bogotá.D.C.

Una vez cumplido el plazo indicado o adoptada la regulación correspondiente por el concejo distrital si ello ocurre antes del vencimiento del plazo, dejaran de producir efectos jurídicos los artículos declarados nulos en la presente decisión.

### 3.2. NORMAS DISTRITALES

**Decreto 1421 de 1993.**

**ARTÍCULO 87. Naturaleza.** En cada una de las localidades habrá un fondo de desarrollo con personería jurídica y patrimonio propio. Con cargo a los recursos del fondo se financiarán la prestación de los servicios y la construcción de las obras de competencia de las juntas administradoras. La denominación de los Fondos Locales, se acompañará del nombre de la respectiva localidad. Declarado Nulo.

## CONCORDANCIAS NORMATIVAS

**Decreto Distrital 302 de 1994. Artículo 1. Definición.** En desarrollo de lo dispuesto en los artículos 209 y 269 de la Constitución Política, los artículos 114 a 117 del Decreto-Ley 1421 de 1993 y la Ley No. 87 de 1.993, se define el Control Interno de los Fondos de Desarrollo Local del Distrito Capital, como el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales, legales y distritales vigentes dentro de las políticas trazadas por el Representante Legal y en atención a las metas u objetivos previstos.

**Artículo 3 Campo de Aplicación.** El Sistema de Control Interno definido en el presente Decreto, se aplicará a la administración local, integrada por los despachos de los Alcaldes Locales y los Fondos de Desarrollo Local.

**Acuerdo Distrital 16 de 1999. Artículo 1.** Los sujetos signatarios de la Convención de Viena, la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana y el Distrito Capital entendido como tal, la Administración Central, la Alcaldía Mayor, los Subsecretarías de Desarrollo Local, las Secretarías, los Departamentos Administrativos y los Establecimientos Públicos no son contribuyentes, esto es, no sujetos de los Impuestos Predial Unificado, Industria y Comercio, Avisos y Tableros, Unificados de Vehículos y Delineación Urbana.

**Decreto Distrital 143 de 2000.** "Por el cual se deroga el Decreto 365 de 1998 y se establece el procedimiento para el pago de pasivos exigibles en los Fondos de Desarrollo Local".

**Decreto Distrital 143 de 2000. Artículo 2.** El pago de los pasivos exigibles correspondientes a los compromisos legalmente adquiridos por el respectivo Fondo local de desarrollo, con cargo a los presupuestos de las vigencias fiscales de 1997 y anteriores, será ordenado por el Alcalde Local.

**Acuerdo Distrital 057 de 2002. Artículo 1. Implementación.** Implementétese el Sistema Distrital de Información "SDI" en el Distrito Capital el cual estará integrado entre otros por el conjunto de políticas, estrategias, metodologías, procedimientos, bases de datos, plataformas tecnológicas y sistemas de información que determine la Comisión Distrital de Sistemas, que deben aportar tanto las entidades del sector central como del descentralizado, las empresas sociales, industriales y comerciales del Estado, la veeduría Distrital, instituciones educativas oficiales del orden Distrital y los Fondos de desarrollo local; así mismo podrá hacer parte del sistema el Concejo de Bogotá, la Personería Distrital, la Contraloría Distrital y la Universidad Distrital, sin perjuicio de su autonomía administrativa y presupuestal.

**Parágrafo.** Para garantizar el derecho a la información y acceso a los documentos públicos, corresponde a las entidades del sector central, descentralizado, de localidades y empresas de servicios públicos domiciliarios de carácter oficial y mixto, participar en la organización del Sistema Distrital de Información, de conformidad con el Decreto que para el efecto expida el Gobierno Distrital.

**Decreto Distrital 372 de 2010. Artículo 1. Contenido y Campo de Aplicación.** El presente Decreto constituye la norma que regula el Sistema Presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local, en adelante F.D.L. En consecuencia, todas las disposiciones en materia presupuestal y en especial lo relacionado con la elaboración, programación, ejecución, seguimiento y control del presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local deben ceñirse a lo establecido en este Decreto.

**Decreto Distrital 544 de 2012. Artículo 1. Modificado por el art. 1, Decreto Distrital 106 de 2013, El nuevo texto es el siguiente.** Los Planes Operativos Anuales de Inversión de los Fondos de Desarrollo Local, para la Línea de Inversión Local - Malla Vial, comprenden la construcción y reconstrucción de vías locales, mantenimiento del espacio público, la adecuación de andenes para la movilidad de las personas en situación de discapacidad y la arborización de las zonas intervenidas. Las obras correspondientes serán realizadas por la entidad que se acuerde en el Convenio Interadministrativo de que trata el artículo 3° del presente Decreto, siempre y cuando corresponda a las competencias y funciones señaladas y asignadas por las normas vigentes a cada entidad u organismo distrital y las demás disposiciones correspondientes. Igual tratamiento tendrá la línea de inversión local de parques de bolsillo y vecinales.

La vinculación de la mano de obra por parte de la entidad ejecutora podrá ser efectuada a través de las figuras contractuales dispuestas en el Estatuto General de la Contratación Pública y en la normatividad laboral, conforme a las necesidades de ejecución.”

**Parágrafo. Adicionado por el art. 1, Decreto Distrital 219 de 2013, así:** Las obras correspondientes de las que trata este Decreto serán ejecutadas únicamente con cargo a los recursos de la vigencia fiscal 2012 destinados al desarrollo de los Planes Operativos Anuales de Inversión de los Fondos de Desarrollo Local, para la Línea de Inversión Local -Malla Vial- y línea de inversión local de parques de bolsillo y vecinales.

A partir de la vigencia fiscal 2013 la ejecución de dichos recursos se adelantará por cada una de las localidades, de acuerdo a lo dispuesto en el Estatuto General de la Contratación Pública, la Ley 1150 de 2007 y sus Decretos Reglamentarios.

**Decreto Distrital 544 de 2012. Artículo 5.** Los recursos provenientes de los Fondos de Desarrollo Local, en virtud de los convenios que se suscriban según lo ordenado en el artículo 3° del presente Decreto, podrán ser ejecutados a través de la Secretaría Distrital de Gobierno como entidad coordinadora, o por la entidad que ésta última defina. Los recursos se ejecutarán de acuerdo con las normas presupuestales vigentes para la ejecución de recursos a través de Convenios Interadministrativos entre entidades distritales.

## JURISPRUDENCIA

**FONDOS DE DESARROLLO LOCAL DEL DISTRITO CAPITAL - Naturaleza jurídica.** “Los fondos de desarrollo local tienen personería jurídica y patrimonio propio, de acuerdo con el artículo 87 del Decreto 1421 de 1993, pero dichos fondos no distribuyen ni apropian las partidas globales que en el presupuesto anual del distrito se asignen a las localidades, pues tal función corresponde, de acuerdo con el inciso 3° del artículo 89 ibídem, a las juntas administradoras, previo el cumplimiento de los requisitos presupuestales previstos en el estatuto orgánico de Santa Fe de Bogotá.”. **C. E., Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sent. Al 047/00, 25/01/00, C.P. Manuel Urueta Ayola.**

**ARTÍCULO 88. Patrimonio.** Son recursos de cada fondo:

1. Las partidas que conforme al presente Decreto se asignen a la localidad;
2. Las sumas que a cualquier título se le apropien en los presupuestos del Distrito, en los de sus entidades descentralizadas y en los de cualquier otra persona pública;
3. Las participaciones que se les reconozcan en los mayores ingresos que el Distrito y sus entidades descentralizadas obtengan por la acción de las juntas administradoras y de los Alcaldes Locales;
4. El valor de las multas y sanciones económicas que en ejercicio de sus atribuciones impongan los Alcaldes Locales, y

5. El producto de las operaciones que realice y los demás bienes que adquiera como persona jurídica.

## CONCORDANCIAS NORMATIVAS

**Constitución Política de 1991. Artículo 324.** Las juntas administradoras locales distribuirán y apropiarán las partidas globales que en el presupuesto anual del Distrito se asignen a las localidades teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de su población.

Sobre las rentas departamentales que se causen en Santa Fe de Bogotá, la ley determinará la participación que le corresponda a la capital de la República. Tal participación no podrá ser superior a la establecida en la fecha de vigencia de esta Constitución.

**Decreto Distrital 372 de 2010. Artículo 5. Composición del Presupuesto.** El Presupuesto de los F.L.D. se compone del Presupuesto de Ingresos y el Presupuesto de Gastos y disponibilidad final.

**1. El Presupuesto de Ingresos.** Contiene la estimación de los recursos que financiarán el presupuesto de gastos de la vigencia fiscal respectiva, constituidos por la Disponibilidad Inicial, los Ingresos Corrientes, las Transferencias y los Recursos de Capital.

**a. Disponibilidad inicial:** Corresponde al saldo real en caja al inicio de la vigencia fiscal.

**b. Ingresos corrientes:** Recursos que percibe el F.L.D. en desarrollo de lo establecido en las disposiciones legales, por concepto de la aplicación de tasas, multas y contribuciones y rentas contractuales siempre que no sean ocasionales.

**c. Transferencias:** Recursos recibidos por el F.L.D. provenientes del Gobierno Distrital y otros órganos, asignadas con fundamento en un mandato legal.

**d. Recursos de capital:** Ingresos de carácter ocasional que comprenden los recursos del balance, los recursos del crédito, los rendimientos por operaciones financieras, el diferencial cambiario positivo, excedentes financieros, las donaciones y otros recursos de capital.

**2. El Presupuesto de Gastos.** Son los compromisos que se pretenden realizar en la respectiva vigencia fiscal para atender las inversiones que se deriven de las competencias que se le asignen a la localidad y los gastos generales inherentes al funcionamiento de la misma siempre y cuando no financien gastos de personal (Artículo 93 Decreto 1421/93).

**a. Gastos de funcionamiento:** Son las apropiaciones para atender los gastos generales inherentes al funcionamiento de los F.L.D. sin incluir gastos de personal.

**b. Inversión:** Son las apropiaciones de gastos en que incurre el Gobierno Local para el desarrollo económico, social, ambiental y cultural de la localidad, con el fin de mejorar el índice de calidad de vida de los ciudadanos y dar cumplimiento a los planes locales de desarrollo.

El Presupuesto de Gastos incluirá apropiaciones que correspondan a:

-Créditos judicialmente reconocidos.

-Gastos decretados conforme a las normas legales.

-Cumplimiento del Plan de Desarrollo Local y Distrital en lo que le compete a las localidades.

-Las normas que ordenen gasto a los F.L.D.

-Las provisiones presupuestales necesarias para honrar los compromisos contraídos con cargo a autorizaciones de Vigencias Futuras.

-Los gastos generales de funcionamiento asociados a la operación de los F.L.D.

**3. Disponibilidad Final.** Es una cuenta de resultado que corresponde a la diferencia existente entre el presupuesto de ingresos y el presupuesto de gastos. No constituye una apropiación para atender gastos.

**ARTÍCULO 89. Participación en el Presupuesto Distrital.** A partir de la vigencia fiscal de mil novecientos noventa y cuatro (1994), no menos del diez por ciento (10%) de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central del Distrito, se asignarán a las localidades teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de la población de cada una de ellas y según los índices que para el efecto establezca la entidad distrital de Planeación. Para los efectos aquí previstos no se tendrán en cuenta los ingresos corrientes de los establecimientos públicos ni las utilidades de las empresas industriales y comerciales que se apropien en el presupuesto distrital. El Concejo Distrital, a iniciativa del Alcalde Mayor podrá incrementar dicha participación anual y acumulativamente en un dos por ciento (2%), sin que la misma supere en total el veinte por ciento (20%) de los ingresos a que se refiere este artículo. Igualmente el Concejo a iniciativa del alcalde podrá reducir en cualquier tiempo esta participación, respetando en todo caso el porcentaje mínimo previsto en el inciso anterior.

La asignación global que conforme a este artículo se haga en el presupuesto distrital para cada localidad, será distribuida y apropiada por la correspondiente junta administradora, previo el cumplimiento de los requisitos presupuestales previstos en este estatuto, de acuerdo con el respectivo plan de desarrollo y consultando las necesidades básicas insatisfechas y los criterios de la planeación participativa. Para tal efecto deberá oír a las comunidades organizadas.

## CONCORDANCIAS NORMATIVAS

**Constitución Política de 1991. Artículo 324.** Las juntas administradoras locales distribuirán y apropiarán las partidas globales que en el presupuesto anual del Distrito se asignen a las localidades teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de su población.

**Decreto Distrital 714 de 1996. Artículo 2. De la Cobertura del Estatuto.** El presente Estatuto consta de dos (2) niveles: Un primer nivel que corresponde al Presupuesto Anual del Distrito Capital que comprende el Presupuesto del Concejo, la Contraloría, la Personería, la Administración Central Distrital y los Establecimientos Públicos Distritales que incluyen a los Entes Autónomos Universitarios.

El Presupuesto General del Distrito incluirá el Presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local y el Presupuesto de las Empresas Industriales y Comerciales y Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquellas, del Distrito Capital.

A los Fondos de Desarrollo Local, Empresas Industriales y Comerciales del Distrito Capital, de las Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquellas, se les aplicarán las Normas y principios que sobre los mismos contenga el presente Estatuto.

**Decreto Distrital 390 de 2008. Artículo 16°. Elaboración y Control del Programa Anual Mensualizado de Caja -PAC-.** En desarrollo de lo dispuesto en los artículos 50 del Acuerdo 24 de 1995 y 3° del Acuerdo 20 de 1996, la Secretaría Distrital de Hacienda, a través de la Dirección Distrital de Tesorería, distribuirá, consolidará y controlará el cumplimiento del Programa Anual Mensualizado de Caja -PAC- de los órganos y entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital.

Para el cumplimiento de esta función la Dirección Distrital de Tesorería establecerá las políticas, directrices y los procedimientos correspondientes y prestará su asesoría en la elaboración, radicación y modificación del -PAC-.

La Dirección Distrital de Tesorería ejercerá el control por grandes agregados, comprendiendo gastos de funcionamiento, gastos de inversión y servicio de la deuda de la ejecución del Programa Anual Mensualizado de Caja -PAC-.

Aprobado el PAC por el CONFIS, se comprenderá que es su monto máximo a pagar y por lo tanto no podrán pactar pagos por encima de dicho monto. Las modificaciones a la programación del -PAC- que soliciten los órganos y entidades sólo deberán incluir los compromisos que realmente vayan a cancelar durante el mes respectivo.

**Parágrafo Segundo.** El (la) Director (a) Distrital de Tesorería aprobará el Programa Anual Mensualizado de Caja -PAC- de los Fondos de Desarrollo Local y realizará el seguimiento y control de su cumplimiento.

**Decreto Distrital 372 de 2010. Artículo 5. Composición del Presupuesto.** El Presupuesto de los F.L.D. se compone del Presupuesto de Ingresos y el Presupuesto de Gastos y disponibilidad final.

**1. El Presupuesto de Ingresos.** Contiene la estimación de los recursos que financiarán el presupuesto de gastos de la vigencia fiscal respectiva, constituidos por la Disponibilidad Inicial, los Ingresos Corrientes, las Transferencias y los Recursos de Capital.

**a. Disponibilidad inicial:** Corresponde al saldo real en caja al inicio de la vigencia fiscal.

**b. Ingresos corrientes:** Recursos que percibe el F.L.D. en desarrollo de lo establecido en las disposiciones legales, por concepto de la aplicación de tasas, multas y contribuciones y rentas contractuales siempre que no sean ocasionales.

**c. Transferencias:** Recursos recibidos por el F.L.D. provenientes del Gobierno Distrital y otros órganos, asignadas con fundamento en un mandato legal.

**d. Recursos de capital:** Ingresos de carácter ocasional que comprenden los recursos del balance, los recursos del crédito, los rendimientos por operaciones financieras, el diferencial cambiario positivo, excedentes financieros, las donaciones y otros recursos de capital.

**2. El Presupuesto de Gastos.** Son los compromisos que se pretenden realizar en la respectiva vigencia fiscal para atender las inversiones que se deriven de las competencias que se le asignen a la localidad y los gastos generales inherentes al funcionamiento de la misma siempre y cuando no financien gastos de personal (Artículo 93 Decreto 1421/93).

**a. Gastos de funcionamiento:** Son las apropiaciones para atender los gastos generales inherentes al funcionamiento de los F.L.D. sin incluir gastos de personal.

**b. Inversión:** Son las apropiaciones de gastos en que incurre el Gobierno Local para el desarrollo económico, social, ambiental y cultural de la localidad, con el fin de mejorar el índice de calidad de vida de los ciudadanos y dar cumplimiento a los planes locales de desarrollo.

El Presupuesto de Gastos incluirá apropiaciones que correspondan a:

-Créditos judicialmente reconocidos.

- Gastos decretados conforme a las normas legales.
- Cumplimiento del Plan de Desarrollo Local y Distrital en lo que le compete a las localidades.
- Las normas que ordenen gasto a los F.L.D.
- Las provisiones presupuestales necesarias para honrar los compromisos contraídos con cargo a autorizaciones de Vigencias Futuras.
- Los gastos generales de funcionamiento asociados a la operación de los F.L.D.

**3. Disponibilidad Final.** Es una cuenta de resultado que corresponde a la diferencia existente entre el presupuesto de ingresos y el presupuesto de gastos. No constituye una apropiación para atender gastos.

## CONCEPTOS

**PRESUPUESTO DEL DISTRITO CAPITAL - Régimen aplicable.** “El Concejo Distrital de Santa Fe de Bogotá no puede aprobar presupuestos anuales, ni dictar disposiciones que sean contrarias a los preceptos y procedimientos previstos en la ley orgánica de presupuesto, en razón de que con ello se estaría desconociendo lo previsto por los artículos 352 y 353 de la Constitución Política y por el 96 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. Lo anterior no significa que la ley orgánica sea la única disposición aplicable al Distrito Capital en esta materia. Conforme a lo expuesto anteriormente la aplicación de la ley orgánica del presupuesto, produce la derogatoria de las disposiciones de carácter presupuestal del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, que sean incompatibles con las normas de la Ley 179 de 1994 orgánica del presupuesto. Se puede observar que al entrar en vigencia la Ley 179 de 1994 y con ella su artículo 52, el Distrito Capital ya había expedido las normas orgánicas de presupuesto mediante los Decretos 586 y 631 de 1993, lo cual no excluye la aplicación de la ley orgánica del presupuesto. Deben aplicarse las normas constitucionales, las Leyes 38 de 1989 y 179 de 1994 y las disposiciones distritales, en cuanto estas últimas no pugnen con aquéllas. En este caso con fundamento en la Constitución y en la ley orgánica del presupuesto, el Acuerdo 24 de 1995 prevé que el Gobierno Distrital presente al Concejo proyectos de acuerdo sobre traslados y créditos adicionales al presupuesto. Estos últimos sólo pueden ser abiertos por el Concejo Distrital a solicitud previa y por escrito del Gobierno Distrital (arts. 57 y 62)... La aplicación de la ley orgánica del presupuesto a las entidades territoriales no proviene exclusivamente de la previsión legal contenida en el artículo 52 de la Ley 179 de 1994, sino que encuentra su fundamento constitucional en el artículo 352 de la Carta.” **C.E. Sala de Consulta y Servicio Civil. Rad. 755. 07/12/95. C.P. Roberto Suarez Franco.**

**ARTÍCULO 90. Contribución a la Eficiencia.** Las empresas de servicios públicos podrán reconocer participaciones y beneficios a los Fondos de Desarrollo Local por razón de las acciones de las respectivas juntas administradoras y de los Alcaldes Locales que contribuyan a la disminución de pérdidas y fraudes.

Las normas que con base en esta disposición se dicten podrán ser aplicables a las informaciones que suministren las autoridades de los municipios en los que las empresas del Distrito presten los servicios a su cargo. Las participaciones que se reconozcan se girarán a los correspondientes municipios o fondos de desarrollo local, según el caso. Declarado nulo por el Consejo de Estado.

**ARTÍCULO 92. Representación Legal y Reglamento.** El Alcalde Mayor será el representante legal de los fondos de desarrollo y ordenador de sus gastos, pero podrá delegar respecto de cada fondo la totalidad o parte de dichas funciones, de conformidad con el artículo 40 del presente

estatuto. El Alcalde Mayor expedirá el reglamento de los fondos. Declarado nulo por el Consejo de Estado.

La vigilancia de la gestión fiscal de los fondos corresponde a la contraloría distrital.

## CONCORDANCIAS NORMATIVAS

**Decreto Distrital 460 de 1993.** "Por medio de la cual se dicta el reglamento de los fondos de desarrollo local".

**Decreto Distrital 460 de 1993. Artículo 1. Naturaleza.** Los fondos de desarrollo local son cuentas con personería jurídica y patrimonio propio a través de los cuales se manejan los recursos de cada una de las localidades en que se divide territorialmente el Distrito Capital.

La administración de los fondos se hará conforme a las disposiciones del decreto-ley 1421 de 1993, del presente reglamento y demás normas vigentes sobre la materia.

Para ningún efecto los fondos tienen el carácter de establecimientos públicos.

**Artículo 2. Campo de aplicación.** El presente decreto rige para los fondos de desarrollo de las localidades de Usaquén, Chapinero, Santafé, San Cristóbal, Usme, Tunjuelito, Bosa, Kennedy, Fontibón, Engativá, Suba, Barrios Unidos, Teusaquillo, Los Mártires, Antonio Nariño, Puente Aranda, Candelaria, Rafael Uribe Uribe, Ciudad Bolívar y Sumapaz.

**Artículo 4. Representación legal.** El alcalde mayor es el representante legal de los fondos y ordenador de sus gastos. Podrá delegar en los alcaldes locales y respecto de cada fondo, todas o parte de dichas funciones.

La División de Apoyo Técnico de la Dirección Distrital de Presupuesto, en coordinación con la Secretaría de Gobierno, asesorará técnica y administrativamente a los funcionarios encargados del manejo y administración de los fondos.

**Resolución Contador de Bogotá 003 de 2003. Artículo 1.** Adoptar el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables Aplicable a los Fondos de Desarrollo Local y Unidades Ejecutivas de Localidades, el cual forma parte integral de la presente Resolución.

**Parágrafo.** Las Circulares y Conceptos que emita la Dirección Distrital de Contabilidad relacionados con los temas tratados en el presente Manual, forman parte de los procedimientos que mediante esta resolución se adoptan.

**Decreto Distrital 581 de 2007. Artículo 16º. Competencias Especiales.** Procurando la coordinación integral en la gestión asignense las siguientes competencias especiales:

**16.2. Comité de Conciliación de la Secretaría Distrital de Gobierno.** Asignase al Comité de Conciliación de la Secretaría Distrital de Gobierno la función de ejercer, en nombre de los Fondos de Desarrollo Local de Bogotá, D.C., las atribuciones propias de los Comités de Conciliación de las entidades públicas, conforme a las disposiciones legales vigentes, especialmente las siguientes:

16.2.1. Determinar la procedencia o improcedencia de la conciliación y señalar la posición institucional que fije los parámetros dentro de los cuales el representante legal o el apoderado actuará en las audiencias de conciliación.

16.2.2. En materia de estudios de procedencia de acción de repetición, conocerá y decidirá respecto de los pagos efectuados con cargo al presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local, por

concepto de condenas, conciliaciones o de cualquier otro crédito surgido de la responsabilidad patrimonial a su cargo.

**Decreto Distrital 655 de 2011. Artículo 1º. Delegación de la representación legal en lo judicial y extrajudicial en los jefes de los organismos del nivel central.** Delégase en los Secretarios de Despacho, Directores de Departamento Administrativo y Gerente de la Unidad Administrativa Especial sin personería jurídica, la representación legal en lo judicial y extrajudicial de Bogotá, Distrito Capital, en relación con sus respectivos organismos, para todos aquellos procesos, diligencias y/o actuaciones, judiciales o administrativas, que se adelanten con ocasión de los actos, hechos, omisiones u operaciones que expidan, realicen o en que incurran o participen, o que se relacionen con asuntos inherentes a cada uno de ellos, conforme a su objeto y funciones, con las facultades, limitaciones y reglas previstas en el artículo 2º de este decreto.

**Parágrafo.** Esta delegación comprende la representación de Bogotá, Distrito Capital, en los procesos que hubieran surgido como consecuencia de los contratos realizados por las Unidades Ejecutivas Locales -U.E.L.-, con cargo a los Fondos de Desarrollo Local, y que hayan sido suscritos por los respectivos organismos, o de los Alcaldes o Alcaldesas Locales en vigencia de los Decretos Distritales 101 y 341 de 2010; así como en los procesos o actuaciones relacionadas con el reconocimiento y pago de pensión sanción.

**Artículo 4º. Delegaciones en el Secretario General de la Alcaldía Mayor de Bogotá.** Delégase en el Secretario General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, Distrito Capital, la representación legal en lo judicial y extrajudicial de Bogotá, Distrito Capital, con las facultades previstas en el artículo 2 del presente decreto, respecto de los siguientes asuntos:

4.3. En los procesos judiciales y mecanismos alternativos de solución de conflictos, notificados con anterioridad al 31 de diciembre de 2001, en los que esté vinculado el Distrito Capital, las Secretarías de Despacho, los Departamentos Administrativos, la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (antes UESP), las Localidades, los Alcaldes Locales, las Juntas Administradoras Locales y/o los Fondos de Desarrollo Local, los cuales venían siendo atendidos por la Subdirección de Gestión Judicial, ahora Subdirección Distrital de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.

**Artículo 5º. Asignaciones especiales a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.** Asígnase al Subdirector Distrital de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., las siguientes facultades:

5.2. La facultad de notificarse de los autos admisorios de demandas o de inicio de acciones judiciales contra Bogotá, Distrito Capital y/o cualesquiera de sus Secretarías, Departamentos Administrativos, Unidad Administrativa Especial sin Personería Jurídica, Localidades, Alcaldes Locales, Juntas Administradoras Locales o Fondos de Desarrollo Local, o contra Bogotá, Distrito Capital o el Concejo Distrital.

**Artículo 6º. Delegación en el Secretario de Gobierno de la representación judicial y extrajudicial en temas de Localidades, Alcaldes, Alcaldías Locales, JAL y FDL.** Delégase en el Secretario Distrital de Gobierno, con las facultades previstas en el artículo 2 de este decreto, la representación legal en lo judicial y extrajudicial de Bogotá, Distrito Capital, en relación con todos aquellos procesos, diligencias y/o actuaciones, judiciales o administrativas que se adelanten con ocasión de todos los actos, hechos, omisiones u operaciones que expidan, realicen o en que incurran o participen las Localidades, las Juntas Administradoras Locales, los Alcaldes y las Alcaldías Locales y/o los Fondos de Desarrollo Local.

Se exceptúan de esta delegación, los procesos relacionados en el artículo 4.3 y el artículo 1 (párrafo) del presente decreto, en relación con la representación judicial y extrajudicial de los procesos que por efecto de los contratos con cargo a los Fondos de Desarrollo Local realicen los organismos por intermedio de la U.E.L. respectiva, la cual estará a cargo del Jefe del organismo que los suscribió.

## JURISPRUDENCIA

**DISTRITO ALCALDE MAYOR - Representación legal.** “En materia de contratación el artículo 144 del Estatuto Distrital dispone en su artículo 144 estar a lo previsto en el Estatuto General de Contratación Pública en todo lo no regulado por el decreto 1421. Es decir, que en este sentido la ley 80 de 1993 tiene una amplia aplicación en el ámbito Distrital. Conforme a esta norma de reenvío, y atendida la preceptiva de la ley 80, es del caso reconocer que en el Distrito Capital el Alcalde Mayor tiene la competencia para dirigir las licitaciones o concursos y para celebrar contratos estatales, esto es, para ordenar el gasto (art. 11, num. 3, lit. b). Mandato que encuentra estipulación específica en punto a los fondos de desarrollo local, donde a términos del artículo 92 del decreto 1421 el Alcalde Mayor se erige como su representante legal y ordenador del gasto. Desde luego que la figura de la delegación está autorizada al tenor del artículo 12 ibídem, así como del numeral 3º del artículo 86 y del artículo 92 del decreto 1421.” **C.E. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda, Subsección “B”. Rad. ACU-169. 19/02/98. C.P. Carlos Arturo Orjuela Góngora.**

**FONDOS LOCALES DE DESARROLLO - Alcance de la representación legal.** La representación legal de los fondos de desarrollo y ordenación de sus gastos por el alcalde mayor no viola los artículos 322 y 324 constitucionales porque dicha facultad no significa que el alcalde distribuya y apropie las partidas globales, pues esa competencia, de acuerdo con el estatuto de Santa Fe de Bogotá, corresponde a las juntas administradoras, ni tampoco que constituya gestión de los asuntos de la localidad, pues de acuerdo con el artículo 61 ibídem, dicha gestión corresponde a las autoridades locales, esto es a la junta administradora y al alcalde de la localidad. La representación legal que el alcalde mayor tiene de los fondos de desarrollo y su condición de ordenador del gasto de dichos fondos constituye simplemente una manifestación del control de tutela que el alcalde como jefe de la administración distrital ejerce sobre las localidades, con el fin de garantizar el funcionamiento armónico de esos dos niveles de la administración distrital. El control de tutela puede ser más o menos intenso, de acuerdo con el criterio del legislador, sobre todo si se tiene en cuenta que las localidades no constituyen entes territoriales, que gocen de sus mismos atributos, pues la Constitución dice en su artículo 286 cuáles son dichos entes. Formando parte de la estructura administrativa del Distrito, así como forman también parte las entidades descentralizadas del orden distrital, no sería lógico que a esas localidades se les predicaran los mismos atributos del ente distrital, pues de ser así se estaría en presencia de una nueva entidad territorial, que ciertamente no ha sido el propósito del constituyente. **C. E., Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia AI 047 del 25/01/00.**

**BIENES DEL DISTRITO CAPITAL A CARGO DEL ALCALDE MAYOR - NO SON PRENDA GENERAL PARA DE LOS ACREEDORES DE TODAS LA ENTIDADES DISTRITALES.** “Esta Sala observa, en primer lugar, que el Título Ejecutivo aportado por el actor señala como deudor al Fondo local de desarrollo de Santafé de Bogotá y no al Distrito Capital, Santafé de Bogotá, persona jurídica distinta del Fondo citado. Y en segundo lugar, no se ha allegado prueba alguna indicativa de que la cuenta corriente sobre la cual recae la solicitud de medidas cautelares, es propiedad de la entidad demandada, esto es, del Fondo local de desarrollo de Sumapaz.

Ahora bien, dado que no obraba en el expediente, este Despacho solicitó, vía fax, copia del auto de fecha 4 de diciembre de 1997, en el que se observa que el mandamiento de pago fue librado en contra del Fondo local de desarrollo de Sumapaz, y no contra el Distrito Capital Santafé de Bogotá.

Así las cosas, este recurso no está llamado a prosperar, pues, tal como lo afirmó el Tribunal en su providencia del 29 de abril de 1999, el Alcalde Mayor de Santafé de Bogotá si bien es el Representante Legal del Distrito Capital, también puede representar legalmente a otras entidades del mismo orden, tal como lo es el Fondo Local de Sumapaz; lo cual no indica que las cuentas a su cargo deben servir de prenda general de los acreedores de todas las personas jurídicas a quien representa.

En consecuencia los bienes objeto de las medidas cautelares deben ser aquellos pertenecientes al patrimonio del fondo demandado (Art. 87 del Estatuto Orgánico de Santafé de Bogotá D.C.), ya que, en virtud del artículo citado del Estatuto Orgánico de Santafé de Bogotá, éste, goza de un patrimonio propio. Igualmente, si este fondo tiene recursos para "financiar la prestación de los servicios y la construcción de las obras de competencia de las juntas administradoras" (Art. 87 Decreto 1421 de 1993) del mismo modo, debe disponer de una parte de ellos para respaldar sus obligaciones". **C.E. Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera, Rad. 16952, 31/08/00, C.P. Alíer Eduardo Hernández Enriquez.**

**ENTIDADES TERRITORIALES – Distrito Capital / CONTRALORÍA DISTRITAL – Representación judicial.** “En las Entidades Territoriales, una de las cuales es el DISTRITO CAPITAL, existen unos ORGANOS DE CONTROL INDEPENDIENTES de la primera autoridad ejecutiva, es decir, del Alcalde Mayor, como es el caso –entre otros- de la CONTRALORIA DISTRITAL, sin que ello signifique que son ajenas a la Persona Jurídica Territorial. La norma que determina quien lleva la representación de la Entidad Fiscal debía estar en el CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, pero no está, ante su vacío, forzoso es acudir a la disposición legal que regula el tema. Ninguna autoridad –distinta al Legislador- puede en actos administrativos reconocerle o sustraerle a esa autoridad la “representación” que tiene en los procesos contencioso administrativo de conformidad con las normas ya mencionadas. Ahora bien, la representación de la entidad territorial, sus atribuciones y demás circunstancias derivadas, que tengan relevancia en el campo del proceso judicial, sólo pueden ser reguladas por el Legislador. Los reglamentos administrativos que se expidan por autoridades incompetentes para regular esta materia, no pueden ser admitidos ni aplicadas por los Jueces en los trámites procesales. Cada entidad u órgano público demandado, con capacidad para comparecer al proceso, vinculado a la Litis, deberá actuar conforme a los ordenamientos jurídicos aplicables, a través de su representante legal y sus apoderados debidamente constituidos y reconocidos.” **C.E. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda. Rad. 2001-09198-01(3628-04). 22/09/05. C.P. Tarsicio Cáceres Toro.**

## CONCEPTOS

**FONDOS LOCALES DE DESARROLLO – Representación Legal.** ...el Fondo local de desarrollo es de naturaleza pública, con personería jurídica y patrimonio propio, de creación legal, y sus atribuciones están dirigidas a la prestación de los servicios y la construcción de obras a cargo de las Juntas Administradoras Locales, existiendo uno por cada localidad de la ciudad. La regulación sobre el particular está contenida en los artículos 87 a 95 del Decreto Ley 1421 de 1993... un Fondo local de desarrollo es un ente público, cuyo objeto, funciones y representación legal se encuentran determinados por la ley, y no corresponde a las categorías de comerciante o establecimiento de comercio, sujetas a registro mercantil... Los Fondos de Desarrollo Local no tienen que certificar su existencia y representación legal; para ello, basta con verificar los artículos 87 a 95 del Decreto Ley 1421 de 1993 para establecer su naturaleza y representación legal. Ahora bien, de acuerdo con la asignación contenida en el artículo 35 del Decreto 854 de 2001, la ordenación del gasto de un Fondo local de desarrollo se determinará a cargo del Secretario, Director o Gerente de entidad, cuyas funciones se relacionen con cada uno de los programas y subprogramas del Plan de Desarrollo Local, ejecutados con sus recursos. Finalmente, es de anotar que los Fondos de Desarrollo Local

tiene su creación en la ley y por ello, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 188 del Código de Procedimiento Civil, dado que se originan en disposiciones con alcance nacional no requieren ser objeto de certificación para probar y sustentar su existencia. **Concepto 13 de 2010 Secretaría General. 09/03/2010.**

**ARTÍCULO 94. Celebración de Contratos.** Los contratos que se financien con cargo a los recursos de los fondos, podrán celebrarse con las organizaciones cívicas, sociales y comunitarias que actúen en la respectiva localidad de acuerdo con las normas que rijan la contratación para el Distrito.

También se podrá contratar con las entidades distritales u otros organismos públicos, con los que se celebrará para estos efectos el respectivo acuerdo o convenio interadministrativo.

La interventoría de los contratos que se celebren en desarrollo del presente artículo estará a cargo del interventor que para cada caso contrate el Alcalde Mayor con cargo a los recursos del respectivo fondo local de desarrollo. Declarado nulo por el Consejo De Estado.

#### 4. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

Conforme lo establece el artículo 12 numerales 3, 9,10 del Decreto Ley 1421 de 1993, corresponde al Concejo Distrital:

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

**Artículo 135 y s.s. Decreto 1421 de 1993. Prioridad Del Gasto Social.** En los planes y presupuesto del Distrito, el gasto público social tendrá prioridad.

El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Distrito. Será propósito fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, saneamiento ambiental, agua potable, deportes y recreación.

#### 5. ANÁLISIS DEL 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, corresponde a la Secretaría Distrital de Hacienda, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Concejo Distrital rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

La Corte se ha pronunciado en varias ocasiones sobre el cumplimiento de estos requisitos. En la Sentencia C-502 de 2007 expresó que los mismos son instrumentos de racionalización de la actividad legislativa que tienen una incidencia favorable en la aplicación de las leyes, en la implementación de las políticas públicas, en el logro de un orden en las finanzas públicas y de estabilidad macroeconómica para el país, pero no deben constituirse en medios que cercenen el ejercicio de la función legislativa por parte del Congreso de la República o que confieran un poder de veto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en relación con el trámite y aprobación de los proyectos de ley, pues ello vulneraría la autonomía del legislador y el principio de separación de las ramas del poder público. Así mismo, señaló que por ser el citado ministerio el principal responsable del cumplimiento de tales requisitos, por razón de sus funciones y de los recursos humanos y materiales que tiene a su disposición, su incumplimiento por parte de esa entidad no puede determinar la falta de validez del proceso legislativo o de la ley correspondiente. Al respecto expuso:

36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente”.

Además de lo anterior, debe considerarse que el Impacto Fiscal de este Proyecto de Acuerdo recae en el Despacho del alcalde Mayor y el Secretario distrital de Hacienda conforme lo dispone el Parágrafo segundo del Artículo 2 de la Ley 1566 de 2012 que ordena a los entes territoriales, en este caso al Distrito Capital, garantizar las respectivas provisiones presupuestales y garantizar en el año 2016 el acceso a toda la población mencionada en el inciso primero de este artículo. Veamos:

**ARTÍCULO 2- PARÁGRAFO 2°.** El Gobierno Nacional y los entes territoriales garantizarán las respectivas provisiones presupuestales para el acceso a los servicios previstos en este artículo de manera progresiva, dando prioridad al manejo de tesorería de los recursos para las alcaldías locales.

Con todo respeto solicito a la Administración del Alcalde Mayor Doctor Enrique Peñalosa Londoño dar inmediato cumplimiento al mandato contenido en el Decreto 1421 de 1993, y a los Honorables Concejales participar activamente y aprobar este proyecto de acuerdo para entregar a la Administración, especialmente a la secretaria Distrital de Hacienda las herramientas necesarias para cumplir el mandato legal y la sentencia No. 221 de junio 6 de 2018, del Consejo De Estado. Creando las veinte (20), Fondos locales de desarrollo en cada una de las localidades en las que está distribuido el Distrito Capital.

Cordialmente,

*Original no firmado*  
**JORGE DURÁN SILVA**  
**Concejal de Bogotá**

**PROYECTO DE ACUERDO N° 138 DE 2019****PRIMER DEBATE****“POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN LOS FONDOS LOCALES DE DESARROLLO EN BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES****EL CONCEJO DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL.**

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

**ACUERDA.****TÍTULO I. NATURALEZA Y REPRESENTACIÓN LEGAL**

**ARTICULO 1. CREACIÓN.** Créanse los Fondos Locales de desarrollo en Bogotá Distrito Capital con personería jurídica y patrimonio propio.

La creación de los fondos locales en Bogotá Distrito capital, debe incentivar a la ciudadanía a participar en la formulación de planes y proyectos y por ende ejercer un control sobre el gasto público por localidades.

**Parágrafo.** Lo anterior en aras de reducir los riesgos financieros, buscar la transparencia en la inversión y contratación local.

**ARTÍCULO 2. PATRIMONIO.** Constituirán el Patrimonio de Cada Subsecretaría de Desarrollo Local:

1. Las partidas que conforme al presente Acuerdo o normas reglamentarias se asignen a la localidad.
2. Las sumas que a cualquier título se le apropien en los presupuestos del Distrito, en los de sus entidades descentralizadas y en los de cualquier otra persona pública.
3. Las participaciones que se les reconozcan en los mayores ingresos que el Distrito y sus entidades descentralizadas obtengan por la acción de las juntas administradoras y de los alcaldes locales.
4. El valor de las multas y sanciones económicas que en ejercicio de sus atribuciones impongan los alcaldes locales, y
5. El producto de las operaciones que realice y los demás bienes que adquiera como persona jurídica.

**ARTICULO 3. CONTRIBUCION A LA EFICIENCIA.** Las empresas de servicios públicos podrán reconocer participaciones y beneficios a los fondos locales de Desarrollo por razón de las acciones de las respectivas juntas administradoras y de los alcaldes locales que contribuyan a la disminución de pérdidas y fraudes.

Las normas que con base en esta disposición se dicten podrán ser aplicables a las informaciones que suministren las autoridades de los municipios en los que las empresas del Distrito presten los

servicios a su cargo. Las participaciones que se reconozcan se girarán a los correspondientes municipios o fondos locales de Desarrollo, según el caso.

**ARTICULO 4. REPRESENTACION LEGAL Y REGLAMENTO.** El Alcalde Mayor será el representante legal de los Fondos locales de desarrollo y ordenador de sus gastos, pero podrá delegar respecto de cada fondo local de desarrollo la totalidad o parte de dichas funciones.

La vigilancia de la gestión fiscal de los fondos locales corresponde a la Contraloría Distrital.

**ARTÍCULO 5. CELEBRACION DE CONTRATOS.** Los contratos que se financien con cargo a los recursos de las Subsecretarías, podrán celebrarse con las organizaciones cívicas, sociales y comunitarias que actúen en la respectiva localidad de acuerdo con las normas que rijan la contratación para el Distrito también se podrá contratar con las entidades distritales u otros organismos públicos con los que se celebre para estos efectos el respectivo acuerdo o convenio interadministrativo. La interventoría de los contratos que se celebren en desarrollo del presente artículo estará a cargo del interventor que para cada caso contrate el alcalde mayor con cargo a los recursos del respectivo fondo local de desarrollo.

## TÍTULO II. RÉGIMEN PRESUPUESTAL

### CAPÍTULO I. GENERALIDADES

**ARTÍCULO 6. PRINCIPIOS PRESUPUESTALES.** La vigencia fiscal de los fondos locales comienza el primero (1º) de enero y termina el treinta y uno (31) de diciembre de cada año.

El presupuesto de gastos mantendrá estricto equilibrio con el presupuesto de ingresos.

El presupuesto presentará en forma clasificada y discriminada todos los ingresos y gastos. Prohíbese la inclusión de partidas globales gastos de inversión. En consecuencia, las partidas deberán apropiarse por objeto del gasto, es decir, discriminadas por rubros y por proyectos de inversión.

En todo caso, el Sistema Presupuestal de los fondos locales de Desarrollo se regirán bajo los siguientes principios:

**1. Legalidad.** En el Presupuesto Local de cada vigencia fiscal no podrán incluirse ingresos o contribuciones que no figuren en el Presupuesto de Rentas, o gastos que no estén autorizados previamente por norma legal o providencias judicialmente ejecutoriadas, ni podrán incluirse partidas que no correspondan a las aceptadas por el Alcalde Local para dar cumplimiento al Plan de Desarrollo Local.

**2. Planificación.** El presupuesto de los fondos locales de Desarrollo deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan de Desarrollo Local, Plan Operativo Anual de Inversiones y del Plan de Desarrollo Distrital y Presupuesto Distrital.

**3. Anualidad.** El año fiscal comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.

**4. Universalidad.** El presupuesto de los fondos locales de Desarrollo contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En consecuencia ningún funcionario o autoridad podrá efectuar gastos, erogaciones o transferir crédito alguno que no esté incluido en el presupuesto de los fondos locales de Desarrollo.

**5. Unidad de Caja.** Con el recaudo de todos los ingresos y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto de las Subsecretarías de Desarrollo Local, salvo aquellas que se tipifiquen como excepciones en las leyes o las normas distritales.

**6. Programación Integral.** Todo programa presupuestal contemplará simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación, de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes. El programa presupuestal incluye las obras complementarias que garanticen su cabal ejecución.

**7. Especialización.** Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto deben referirse en cada fondo local de Desarrollo a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas.

**8. Inembargabilidad.** Son inembargables las rentas, cesiones y participaciones incorporadas en el Presupuesto Anual de los fondos locales de Desarrollo, así como los bienes y derechos que lo conforman.

**ARTICULO 7. PROGRAMACION Y ELABORACION DEL PRESUPUESTO.** Con base en la partida global que para cada localidad programe la Secretaría de Hacienda y el estimativo de los recursos propios del respectivo fondo local, el alcalde local elaborará el proyecto de presupuesto que enviará para su revisión con concepto al consejo Distrital de Política Económica y Fiscal y que presentará, antes del 15 de diciembre de cada año, a consideración de la correspondiente Junta Administradora.

En la discusión, tramitación y aprobación del citado proyecto se aplicarán, en cuanto fueren pertinentes, las normas vigentes para los mismos efectos en relación con el proyecto de presupuesto de la administración central del Distrito.

Si la junta administradora no aprobare el presupuesto antes del 31 de diciembre, regirá el proyecto presentado por el alcalde que lo pondrá en vigencia mediante decreto local.

Dentro de los diez (10) días calendario siguiente a la fecha de sanción del acuerdo o expedición del decreto, según el caso, el alcalde local dictará el decreto de liquidación del presupuesto.

**ARTÍCULO 8. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL.** Aprobado el presupuesto, seguirá el siguiente trámite de ejecución presupuestal:

- 1.- La Secretaría de Hacienda certificará la partida global que en el presupuesto distrital se haya asignado para cada fondo local.
- 2.- El funcionario del despacho del alcalde local a quien éste haya asignado atribución correspondiente, expedirá la disponibilidad presupuestal con base en la cual se puede iniciar el proceso de contratación y de ordenación de gastos:
- 3.- De conformidad con los certificados de reserva expedidos por el funcionario a que se refiere el ordinal anterior y los acuerdos de pago de la administración central, el alcalde local elaborará el acuerdo de pagos de los fondos locales; y
- 4.- el alcalde mayor o el funcionario en quien éste hubiere delegado la atribución, emitirá las correspondientes órdenes de pago y con base en éstas la tesorería efectuará los giros a que hubiere lugar.

La Tesorería Distrital llevará una cuenta separada para cada fondo local. En ella se incorporarán y consignarán todos los ingresos de los fondos locales, independientemente de su fuente, causa u origen, y con cargo a la misma se cubrirán todos los gastos y obligaciones del respectivo fondo.

**ARTÍCULO 9. MODIFICACIONES PRESUPUESTALES.** Las modificaciones presupuestales que decreten las juntas administradoras locales requerirán para su validez la aprobación del Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal

**ARTÍCULO 10. APROPIACIONES.** Cada una de las apropiaciones presupuestales que hagan las juntas administradoras para fines distintos de los señalados en el inciso 1º del artículo 93 del decreto-ley 1421 de 1993, no podrá ser inferior al valor de cien (100) salarios mínimos legales mensuales.

**ARTICULO 11. CONTROL FISCAL.** La vigilancia de la gestión fiscal de las Subsecretarías corresponde a la Contraloría Distrital que la ejercerá conforme a las normas vigentes sobre la materia.

**ARTÍCULO 12. COMPOSICIÓN DEL PRESUPUESTO.** El Presupuesto de los fondos locales de Desarrollo se compone del Presupuesto de Ingresos y el Presupuesto de Gastos y disponibilidad final.

1. El Presupuesto de Ingresos: contiene la estimación de los recursos que financiarán el presupuesto de gastos de la vigencia fiscal respectiva, constituidos por la Disponibilidad Inicial, los Ingresos Corrientes, las Transferencias y los Recursos de Capital.

- a. Disponibilidad inicial: corresponde al saldo real en caja al inicio de la vigencia fiscal.
- b. Ingresos corrientes: recursos que percibe los fondos locales de desarrollo, en desarrollo de lo establecido en las disposiciones legales, por concepto de la aplicación de tasas, multas y contribuciones y rentas contractuales siempre que no sean ocasionales.
- c. Transferencias: recursos recibidos por los fondos locales de Desarrollo provenientes del Gobierno Distrital y otros órganos, asignadas con fundamento en un mandato legal.
- d. Recursos de capital: ingresos de carácter ocasional que comprenden los recursos del balance, los recursos del crédito, los rendimientos por operaciones financieras, el diferencial cambiario positivo, excedentes financieros, las donaciones y otros recursos de capital.

2. El Presupuesto de Gastos: son los compromisos que se pretenden realizar en la respectiva vigencia fiscal para atender las inversiones que se deriven de las competencias que se le asignen a la localidad y los gastos generales inherentes al funcionamiento de la misma siempre y cuando no financien gastos de personal (Artículo 93 Decreto 1421/93).

- a. Gastos de funcionamiento: son las apropiaciones para atender los gastos generales inherentes al funcionamiento de los fondos locales de Desarrollo sin incluir gastos de personal.
- b. Inversión: son las apropiaciones de gastos en que incurre el Gobierno Local para el desarrollo económico, social, ambiental y cultural de la localidad, con el fin de mejorar el índice de calidad de vida de los ciudadanos y dar cumplimiento a los planes locales de desarrollo.

El Presupuesto de Gastos incluirá apropiaciones que correspondan a:

- Créditos judicialmente reconocidos.
- Gastos decretados conforme a las normas legales.
- Cumplimiento del Plan de Desarrollo Local y Distrital en lo que le compete a las localidades.
- Las normas que ordenen gasto a los fondos locales de Desarrollo.

- Las provisiones presupuestales necesarias para honrar los compromisos contraídos con cargo a autorizaciones de Vigencias Futuras.
- Los gastos generales de funcionamiento asociados a la operación de los fondos locales de Desarrollo.

3. Disponibilidad Final: Es una cuenta de resultado que corresponde a la diferencia existente entre el presupuesto de ingresos y el presupuesto de gastos. No constituye una apropiación para atender gastos.

**ARTÍCULO 13. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS.** En todo momento deberá hacerse explícito el impacto financiero de cualquier proyecto de Acuerdo local que ordene gasto o que reduzca los ingresos locales, el impacto calculado deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo –MFMP- del Distrito Capital.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos del proyecto de acuerdo local y en las ponencias de trámite respectivas el análisis financiero, los costos de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento del mismo, lo cual deberá ser certificado por Dirección Distrital de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda.

**ARTÍCULO 14. CICLO PRESUPUESTAL.** El ciclo presupuestal comprende las siguientes etapas:

1. Programación presupuestal: Es el proceso mediante el cual se establecen los lineamientos, instrumentos y procedimientos para la elaboración, presentación, estudio y aprobación del Presupuesto de los fondos locales de Desarrollo.
2. Ejecución presupuestal: Es el proceso mediante el cual se adquieren los compromisos de la vigencia fiscal respectiva. Estos compromisos se respaldan con la expedición previa de certificados de disponibilidad presupuestal y con la operación del registro presupuestal que perfecciona el compromiso y afecta en forma definitiva el presupuesto.
3. Cierre presupuestal: Es el procedimiento que realizan los fondos locales de Desarrollo al finalizar cada vigencia fiscal, con el propósito de determinar el recaudo efectivo de los ingresos, la ejecución real de gastos, las obligaciones por pagar constituidas, el estado de tesorería y los excedentes financieros.
4. Seguimiento y evaluación: Es el proceso mediante el cual los fondos Distritales de Hacienda, Planeación y Gobierno realizan el seguimiento de la ejecución activa y pasiva del Presupuesto de los fondos locales de Desarrollo y de las metas y resultados obtenidos por las localidades con los recursos asignados. Para este fin, la Secretaría Distrital de Hacienda y la Secretaría Distrital de Planeación, en lo de su competencia, diseñarán los métodos y procedimientos de información y de sistematización requeridos y realizarán las visitas que consideren pertinentes.

## CAPÍTULO II. DE LA PROGRAMACIÓN PRESUPUESTAL

**ARTÍCULO 15. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA.** Escuchado el Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal- CONFIS, el Alcalde Mayor definirá por escrito y remitirá a los fondos locales de Desarrollo las directrices que se deben tener en cuenta en la elaboración del Presupuesto Anual de los fondos locales de Desarrollo.

**ARTÍCULO 16. PROYECCIÓN DE INGRESOS.** Cada fondo local de Desarrollo enviará a la Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Presupuesto, la proyección de Ingresos Corrientes y Recursos de Capital para su validación.

**ARTÍCULO 17. DE LA CUOTA DE ASIGNACIÓN.** La Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Presupuesto comunicará el monto límite de la cuota de asignación respectiva. Este monto totalizará, para cada fondo local de Desarrollo, la proyección de Ingresos Corrientes de Libre Destinación, Recursos de Capital y la transferencia por la participación en los ingresos corrientes del presupuesto de la Administración Central.

La Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto efectuará el cálculo de distribución de los Ingresos Corrientes del presupuesto de la Administración Central del Distrito para cada localidad, con base en los índices de distribución presupuestal establecidos por la Secretaría Distrital de Planeación, tal como lo estipula el artículo 89 del Decreto Ley 1421 de 1993, y especificará lo correspondiente a la sobretasa a la gasolina.

**ARTÍCULO 18. PLAN OPERATIVO ANUAL DE INVERSIONES.** Con base en el Plan de Desarrollo Local y la cuota de asignación comunicada, el Alcalde Local en coordinación con la Oficina de Planeación Local y teniendo en cuenta los lineamientos y los manuales y procedimientos que establezca la Secretaría Distrital de Planeación, elaborará el Plan Operativo Anual de Inversiones con los proyectos de inversión debidamente registrados en el Banco de Programas y Proyectos local administrado por la Secretaría Distrital de Planeación.

Este Plan servirá de base para la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto de Inversión y deberá ser integrado en el Sistema de Información y Seguimiento al Plan de Desarrollo establecido por la Secretaría Distrital de Planeación.

**ARTÍCULO 19. ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO.** Corresponde a cada Alcalde Local elaborar el Anteproyecto de Presupuesto de los fondos locales de Desarrollo con la asesoría de la Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Presupuesto y la Secretaría Distrital de Planeación, con base en el Plan de Desarrollo Local y tomando como límite la cuota de asignación comunicada. Este documento debe remitirse a la Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Presupuesto, Secretaría Distrital de Gobierno – Fondos locales de desarrollo, Secretaría Distrital de Planeación - Subdirección Seguimiento a la Inversión y Secretaría Técnica del CONFIS, para su revisión y presentación al CONFIS.

El Anteproyecto de Presupuesto contendrá como mínimo lo siguiente:

1. Mensaje Presupuestal del respectivo Alcalde Local;
2. Proyecto de Acuerdo a nivel de agregados: Disponibilidad Inicial, Ingresos Corrientes, Transferencias y Recursos de Capital en el presupuesto de ingresos y de Funcionamiento e Inversión y Disponibilidad Final en el presupuesto de gastos;
3. Proyección de Obligaciones por Pagar;
4. Cálculo de los gastos generales inherentes al funcionamiento de los F.D.L que se constituirán en la base para el cálculo de las apropiaciones de Gastos Generales;
5. Matriz de Productos, Metas y Resultados;
6. Plan Operativo Anual de Inversiones con los programas y proyectos del presupuesto local para la siguiente vigencia fiscal;
7. La solicitud de vigencias futuras si las hubiere.

La Secretaría Distrital de Hacienda consolidará los anteproyectos de presupuesto presentados por cada uno de los fondos locales de Desarrollo Local para que el Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal CONFIS emita concepto favorable.

El CONFIS Distrital emitirá concepto favorable al Proyecto de Presupuesto de las Subsecretarías de Desarrollo Local a nivel de Disponibilidad Inicial, Ingresos Corrientes, Transferencias y Recursos de Capital en el presupuesto de ingresos y de Funcionamiento, Inversión y Disponibilidad Final en el presupuesto de gastos.

**ARTÍCULO 20. EL BANCO LOCAL DE PROGRAMAS Y PROYECTOS.** El Banco Local de Programas y Proyectos es una herramienta de planeación administrada por la Secretaría Distrital de Planeación, que consiste en un sistema de información compuesto por las siguientes partes:

1. Banco de Iniciativas: Es una herramienta de información mediante la cual se reciben, almacenan y organizan las iniciativas presentadas por la comunidad, como resultado del proceso participativo de los comisionados de trabajo y/o la comunidad en general, de tal forma que luego de su depuración por parte de la oficina de planeación local sirvan como insumo para la formulación técnica de los proyectos de inversión.
2. Banco de Proyectos Local (BPL): Es un sistema de información en donde se realizan las fases de inscripción, registro y actualización de los proyectos de inversión que tienen la posibilidad de ser financiados al momento de asignar los recursos de los fondos locales de Desarrollo, en el proceso de programación presupuestal.

La Oficina de Planeación Local será la responsable de suministrar la información al BPL, de acuerdo a los lineamientos, manuales y procedimientos que para tal fin establezca la Secretaría Distrital de Planeación.

La Secretaría Distrital de Planeación coordinará y efectuará el seguimiento y consolidará la información referente al Plan Operativo Anual de Inversiones de los fondos locales de Desarrollo, información que deberá ser remitida a la Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Presupuesto.

**ARTÍCULO 21. MATRIZ DE PRODUCTOS, METAS Y RESULTADOS.** Es un instrumento que presenta el Presupuesto Local en productos, metas y resultados a cargo de las Subsecretarías de Desarrollo Local en una vigencia fiscal determinada.

Es parte integral del proceso de programación presupuestal de los fondos locales de Desarrollo y deberá estar ajustada a las metas del Plan de Desarrollo Local.

Esta matriz se orientará a la evaluación de la gestión de los Alcaldes Locales y a la toma de decisiones en la priorización de la asignación presupuestal con base en los resultados obtenidos durante la vigencia y servirá para el seguimiento y evaluación de resultados y la rendición de cuentas.

La matriz de Productos, Metas y Resultados deberá contener como mínimo:

1. Información de objetivos con sus respectivos indicadores, metas programadas y nivel de cumplimiento obtenido durante la vigencia en curso.
2. Información de productos con sus respectivos indicadores, metas programadas y nivel de cumplimiento obtenido durante la vigencia en curso. Debe incluir además la información de producto con cargo a los recursos asignados en la vigencia actual y los programados

La Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Presupuesto, consolidará la información de la presupuestación por Productos, Metas y Resultados para que ésta sea presentada por el Alcalde Local como un anexo informativo junto con el Proyecto de Presupuesto a la Junta Administradora Local (JAL).

**ARTÍCULO 22. PRESENTACIÓN DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO A LA JAL.** El Alcalde Local presentará a la Junta Administradora Local JAL, dentro de los tres (3) primeros días de las sesiones ordinarias del mes de diciembre, el Proyecto de Presupuesto a nivel de agregados: Disponibilidad Inicial, Ingresos Corrientes, Transferencias y Recursos de Capital en el ingreso y de Funcionamiento, Inversión y Disponibilidad Final en el Gasto.

El Proyecto de Presupuesto debe contener:

1. Un mensaje presupuestal el cual contendrá un análisis del contexto de la localidad, los riesgos financieros y económicos de mediano plazo, y un análisis del proyecto de presupuesto presentado;
2. El Proyecto de Acuerdo de Presupuesto Anual para la respectiva Subsecretaría de Desarrollo Local por grandes agregados: Disponibilidad Inicial, Ingresos Corrientes, Transferencias y Recursos de Capital en el ingreso y Funcionamiento, Inversión y Disponibilidad Final en el gasto;
3. Vigencias futuras con su respectivo concepto favorable del CONFIS si las hubiere;
4. Un anexo informativo con:
  - a. Detalle de los ingresos y gastos de la respectiva Subsecretaría de Desarrollo Local;
  - b. Plan Operativo Anual de Inversiones que contiene la inversión a nivel de programas y proyectos;
  - c. Matriz de Productos, Metas y Resultados.;
  - d. Informe de seguimiento a la ejecución del presupuesto destinado a la atención de poblaciones vulnerables;

**ARTÍCULO 23. ESTUDIO DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO.** El cómputo de Ingresos presentado por el Alcalde Local de conformidad con lo estipulado en el presente Acuerdo no podrá ser aumentado por la Junta Administradora Local sin el concepto previo y favorable de aquél, expresado en mensaje escrito. El mismo requisito se exigirá para aumentar o incluir nuevas partidas en el presupuesto de gastos de inversión presentado por el Alcalde Local.

Si se eleva el cálculo de los ingresos o se elimina o disminuye alguna de las apropiaciones del Presupuesto de Gastos, las sumas disponibles, sin exceder la cuantía del presupuesto favorablemente conceptualizado por el CONFIS, podrán aplicarse por la JAL a otras inversiones o gastos, previa aceptación escrita del Alcalde Local.

La JAL podrá eliminar o reducir partidas de gastos propuestas por el Alcalde Local, con excepción de las que se necesiten para la atención completa de los servicios ordinarios de los fondos locales de Desarrollo y las inversiones autorizadas en el correspondiente Plan de Desarrollo Local a que se refieren el numeral primero del artículo 69 del Decreto Ley 1421 de 1993 y el artículo 88 de la Ley 617 de 2000 o las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan.

En el estudio del proyecto de presupuesto la JAL debe contar con la asesoría del coordinador administrativo y financiero de los fondos locales de Desarrollo Local o quien haga sus veces y a los debates debe asistir el Alcalde Local quien sustentará el presupuesto.

**ARTÍCULO 24. APROBACIÓN Y EXPEDICIÓN DEL PRESUPUESTO.** La JAL deberá expedir el Presupuesto Anual del respectivo fondo local de Desarrollo, antes de la media noche del 15 de diciembre; si no lo hace regirá el proyecto presentado por el Alcalde Local, incluyendo las modificaciones que hayan sido aprobadas durante los debates. En dicho caso, el Alcalde Local deberá expedirlo mediante Decreto a nivel de agregados y luego liquidarlo mediante Decreto a nivel de programas y proyectos.

El proyecto de presupuesto deberá estudiarse en dos debates en días distintos, efectuados uno en comisión de presupuesto y el otro en sesión plenaria de la Corporación. Las decisiones se tomarán con el voto favorable de la mayoría de ellos, siempre que haya quórum. En el primer debate se realizará la consideración y discusión del proyecto y se aprobarán las modificaciones a que haya

lugar y en el segundo se le dará aprobación definitiva, en este no se podrán introducir modificaciones o adiciones al texto aprobado en primer debate.

**PARÁGRAFO:** La Comisión de Presupuesto de las JAL estará integrada como mínimo por la mitad más uno de los miembros que componen la JAL y siempre en número impar aproximado hacia el entero superior.

**ARTÍCULO 25. DECRETO DE REPETICIÓN DEL PRESUPUESTO.** Si el Proyecto de Presupuesto Anual de los fondos locales de Desarrollo no hubiere sido presentado a consideración de la Junta Administradora Local dentro de los tres (3) primeros días de las sesiones ordinarias del mes de diciembre, el Alcalde Local expedirá el Decreto de Repetición antes del 20 de diciembre. En la elaboración del Decreto de repetición el Alcalde Local tomará en cuenta el presupuesto vigente del año en curso.

Para su expedición el Alcalde Local podrá reducir gastos teniendo en cuenta los cálculos de ingresos del año fiscal. En la preparación del Decreto de Repetición el Alcalde Local tomará en cuenta:

1. El Presupuesto Anual Local vigente;
2. Las adiciones debidamente aprobadas para el año fiscal en curso;
3. Los traslados de apropiación efectuados al presupuesto para el año fiscal en curso.

El Decreto de Repetición deberá ir al nivel de agregados y el Decreto de Liquidación a nivel de programas y proyectos.

Una vez expedido el Decreto de Repetición si la cuantía total del presupuesto en ejecución es menor a la cuota de asignación comunicada, el Alcalde Local deberá presentar un proyecto de acuerdo ante la JAL para adicionar la diferencia, para tal efecto deberá contar con el concepto previo favorable del CONFIS.

**ARTÍCULO 26. DECRETO DE LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO.** Corresponde al Alcalde Local expedir el Decreto de Liquidación del Presupuesto del respectivo fondo local de Desarrollo a nivel de programas y proyectos. En la elaboración de este Decreto el Alcalde local, tendrá en cuenta las siguientes pautas:

1. Tomará como base el Acuerdo de Presupuesto aprobado por la Junta Administradora Local o el Decreto de Expedición del Presupuesto, según sea el caso;
2. El Plan de Cuentas Presupuestal establecido por la Secretaría Distrital Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto;
3. El anexo de programas y proyectos conforme a las modificaciones aprobadas en los debates;

**PARÁGRAFO.** Cuando en el Decreto de Liquidación del Presupuesto se presenten errores de transcripción, aritméticos, numéricos, de clasificación, y de ubicación, el Alcalde Local, de oficio podrá mediante Decreto enmendar tales errores.

**ARTÍCULO 27. SANCIÓN U OBJECIÓN DEL PRESUPUESTO.** El Alcalde podrá objetar por inconstitucionalidad, ilegalidad o inconveniencia el Acuerdo Local de Presupuesto expedido por la JAL dentro del término improrrogable de los cinco (5) días siguientes a la fecha de recibo del mismo.

Si el Alcalde Local objeta por inconstitucional o ilegal el Acuerdo Local de Presupuesto aprobado por la Junta Administradora Local, deberá enviarlo al Tribunal Administrativo que tenga jurisdicción en el Distrito Capital dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo para su sanción. Mientras el

Tribunal decide regirá el Proyecto de Presupuesto presentado oportunamente por el Alcalde Local, bajo su directa responsabilidad.

Para el efecto el Alcalde Local expedirá el presupuesto mediante Decreto a nivel de agregados y luego emitirá el Decreto de Liquidación a nivel de programas y proyectos. Cuando el tribunal produzca su fallo, el Alcalde Local deberá cumplirlo y expedirá los Decretos de Ajuste a que haya lugar para continuar con la ejecución del presupuesto de la vigencia.

En caso de que el Acuerdo de presupuesto expedido por la JAL sea objetado por inconveniencia, el Alcalde Local deberá devolverlo a la Corporación para que esta considere las razones del Alcalde Local. La Corporación tendrá tres (3) días para pronunciarse, emitiendo un nuevo Acuerdo que incluya los cambios sugeridos por el Alcalde o ratificando su pronunciamiento original, en cuyo caso el Alcalde deberá sancionarlo.

Si la JAL aprueba partidas diferentes a las presentadas inicialmente por el Alcalde Local sin el concepto previo de éste, expresado en mensaje escrito, el Alcalde Local deberá objetar el Acuerdo por ilegalidad.

Una vez sancionado el Acuerdo de Presupuesto aprobado por la JAL, el Alcalde Local debe expedir el respectivo Decreto de Liquidación dentro los cinco (5) días siguientes a la fecha de recibo.

**ARTICULO 28. LA NULIDAD TOTAL DEL PRESUPUESTO.** Si el Tribunal Administrativo declarare la nulidad del Acuerdo que aprueba el Presupuesto Anual de los fondos locales de Desarrollo en su conjunto, regirá el Presupuesto Local presentado oportunamente por el Alcalde Local.

**ARTÍCULO 29. LA NULIDAD PARCIAL DEL PRESUPUESTO.** Si el Tribunal Administrativo al declarar la nulidad parcial afectare alguno o algunos de los renglones del Presupuesto de ingresos, el Alcalde Local suprimirá apropiaciones de gasto por una cuantía igual a la de los ingresos afectados. En caso de un fallo de suspensión provisional que afecte a uno o varios renglones del Presupuesto de Ingresos, el Alcalde aplazará apropiaciones por el mismo monto.

Si la nulidad afectare algunas apropiaciones, el Alcalde Local pondrá en ejecución el Presupuesto en la parte no anulada y contracreditará las apropiaciones afectadas.

### CAPÍTULO III. DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

**ARTÍCULO 30. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL.** Es el proceso mediante el cual se recaudan los ingresos, se adquieren los compromisos y se ordenan los gastos, cumpliendo con los requisitos señalados en las disposiciones legales vigentes.

1. Ejecución Activa: Es el proceso mediante el cual se efectúa el recaudo de los ingresos legalmente constituidos que financian el Presupuesto de los fondos locales de Desarrollo. El responsable de la ejecución activa del Presupuesto de cada fondo local de Desarrollo será la Dirección Distrital de Tesorería quien efectuará el recaudo de los ingresos por concepto de rentas propias y de transferencias de los fondos locales de Desarrollo y los contabilizará de manera independiente para cada uno de ellos. El responsable de presupuesto del fondo local de Desarrollo será el encargado de registrar las cifras de ejecución activa en el sistema presupuestal vigente.

2. Ejecución Pasiva: Es el proceso mediante el cual se adquieren compromisos y ordenan gastos que cumplan con los requisitos señalados en las disposiciones vigentes y se afecta de forma definitiva el presupuesto de gastos. La ordenación de gastos conlleva la ordenación del pago.

Para poder ejecutar un programa o proyecto que haga parte del Presupuesto Anual de los fondos locales de Desarrollo, es necesario que éste se encuentre evaluado por el órgano competente y registrado en el Banco Local de Programas y Proyectos según el Sistema de seguimiento al Plan de Desarrollo establecido por la Secretaría Distrital de Planeación.

**ARTÍCULO 31. APROPIACIÓN PRESUPUESTAL.** Es el monto máximo autorizado para ser ejecutado con un objeto determinado durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año, estas autorizaciones expiran y en consecuencia no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse, ni contracreditarse.

**ARTÍCULO 32. ADQUISICIÓN DE COMPROMISOS.** Todos los actos administrativos que afectan las apropiaciones presupuestales deberán contar con Certificados de Disponibilidad Presupuestal previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos. Igualmente, estos compromisos deberán contar con el Registro Presupuestal, operación que es requisito de perfeccionamiento a estos actos administrativos.

En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o comprometer vigencias futuras sin la aprobación previa del CONFIS Distrital y la autorización impartida por la JAL.

No se podrá incluir en el Acuerdo de Presupuesto Local ningún programa o proyecto de inversión que no se encuentre debidamente formulado, evaluado y registrado en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión y que no sea concordante con el Plan de Desarrollo Local.

Cualquier compromiso que se adquiera con violación de estos preceptos creará responsabilidad a cargo de quien asuma estas obligaciones.

Responsabilidades: además de la responsabilidad penal a que haya lugar, serán fiscalmente responsables:

- a. Los Ordenadores de Gasto y cualquier otro funcionario que contraiga a nombre de los fondos locales de Desarrollo obligaciones no autorizadas en el Presupuesto Anual de éstos o que autoricen giros para pagos de las mismas;
- b. Los funcionarios de los fondos locales de Desarrollo que contabilicen obligaciones contraídas contra expresa prohibición o emitan giros para el pago de las mismas;
- c. El Ordenar de gastos que solicite la constitución de Obligaciones por Pagar para el pago de obligaciones contraídas contra expresa prohibición legal.
- d. Los Ordenadores del gasto que no informen oportunamente los compromisos legalmente adquiridos o gastos legalmente ejecutados.
- e. El Ordenador de Gasto y Responsable de Presupuesto que efectúe y autorice pagos, cuando ellos violen los preceptos consagrados en el presente Decreto y en las demás normas que regulan materia.
- f. Los Responsables de presupuesto que incorporen en el inventario de compromiso u obligaciones pendientes de pago a 31 de Diciembre, sin que estos se hubiesen adquirido en debida forma.
- g. Los ordenadores y demás funcionarios responsables que estando disponibles las Subsecretarías y legalizados los compromisos, demoren sin justa causa su cancelación o pago, incurrirán en causal de mala conducta.

**ARTÍCULO 33. CERTIFICADO DE DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL –CDP-.** El Certificado de Disponibilidad Presupuestal CDP es el documento expedido por el encargado del Presupuesto del fondo local de Desarrollo o quien haga sus veces, con el cual se garantiza la existencia de apropiación presupuestal disponible y libre de afectación para la asunción de compromisos con cargo al presupuesto de la respectiva vigencia fiscal.

Este documento afecta preliminarmente el presupuesto mientras se perfecciona el compromiso y se efectúa el correspondiente Certificado de Registro Presupuestal –CRP-. En consecuencia, cada fondo local de Desarrollo deberá llevar un registro de tales certificados que permita determinar los saldos de apropiación disponibles para expedir nuevas disponibilidades. La expedición del CDP se sujeta al valor del saldo que se encuentre libre de afectación en la respectiva apropiación presupuestal.

Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales de los fondos locales de Desarrollo deberán contar previamente con Certificados de Disponibilidad Presupuestal que garanticen la existencia de apropiación presupuestal suficiente para atender estos gastos. Los CDPs deben ser expedidos a través del sistema de información presupuestal vigente, con excepción de los necesarios para amparar vigencias futuras.

**ARTÍCULO 34. CERTIFICADO DE REGISTRO PRESUPUESTAL –CRP-.** Es el documento mediante el cual se perfecciona el compromiso y se afecta en forma definitiva la apropiación, garantizando que sólo se utilizará para tal fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos y deberá efectuarse después de la firma del contrato y antes del acta de iniciación del mismo en los términos y con el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas legales vigentes. Los CRPs deben ser expedidos a través del sistema de información presupuestal vigente.

**ARTÍCULO 35. OBLIGACIONES POR PAGAR.** Los gastos causados y debidamente registrados con cargo a los presupuestos de los fondos locales de Desarrollo que no se paguen en la vigencia respectiva deberán incluirse en el presupuesto del año siguiente como obligaciones por pagar. Toda Obligación por Pagar que no sea incluida en el presupuesto deberá ser financiada con cargo al proyecto o rubro que le dio origen, o en el evento en que cambiaran los proyectos incluidos en el POAI, a un proyecto o rubro con el que guarde afinidad.

En ningún caso los saldos liberados de Obligaciones por Pagar servirán para efectuar adiciones a otras obligaciones o pagos o para financiar nuevos compromisos. Toda adición a contratos de años anteriores se atenderá con cargo al presupuesto de la vigencia fiscal en curso.

**ARTICULO 36. PROGRAMA ANUAL MENSUALIZADO DE CAJA –PAC-.** Los giros para atender los gastos del Presupuesto de los fondos locales de Desarrollo se harán a través del Programa Anual Mensualizado de Caja PAC. Este es el instrumento mediante el cual se define el monto máximo mensual de fondos disponibles con el fin de cumplir los compromisos que no pueden exceder del total del PAC de la vigencia, de acuerdo con el modelo establecido por la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Tesorería.

La Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Tesorería llevará una programación de PAC independiente para cada fondo local de Desarrollo L y establecerá los procedimientos pertinentes para su cabal ejecución.

**ARTÍCULO 37. REGISTRO DE PAGOS.** La Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Contabilidad llevará el registro contable de las transferencias de la Administración Central ordenadas para cada Subsecretaría de Desarrollo Local, así como el registro de los pagos efectuados con cargo a cada uno de ellos.

## CAPÍTULO IV. DE LAS MODIFICACIONES

**ARTÍCULO 38. MODIFICACIONES PRESUPUESTALES.** Cuando fuere necesario aumentar o disminuir la cuantía de las apropiaciones, cancelar las aprobadas o establecer otras nuevas, podrán hacerse las correspondientes modificaciones al presupuesto mediante traslados, créditos adicionales, reducciones y suspensión temporal de apropiaciones, según lo siguiente:

1. Traslado Presupuestal: Es la modificación que disminuye el monto de una apropiación para aumentar, en la misma cuantía, la de otra del mismo agregado presupuestal o entre agregados presupuestales aprobados por la JAL. La disponibilidad de las apropiaciones para efectuar los traslados presupuestales, será certificada por el responsable de Presupuesto del respectivo fondo local de Desarrollo.

Los traslados presupuestales dentro del mismo agregado se harán mediante Decreto expedido por el Alcalde Local. Estos actos administrativos requerirán para su validez del concepto previo favorable de la Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Presupuesto. Los traslados entre agregados presupuestales se aprobarán por la Junta Administradora Local previo concepto favorable del CONFIS Distrital, para lo cual el Alcalde Local deberá presentar el Proyecto de Acuerdo respectivo a la JAL. Todos los traslados de gastos de inversión requerirán del concepto previo favorable de la Secretaría Distrital de Planeación.

2. Créditos adicionales: Es el aumento de las partidas inicialmente aprobadas o no previstas para un objeto del gasto. Cuando durante la ejecución del Presupuesto de los fondos locales de Desarrollo se hiciere indispensable aumentar el monto de las apropiaciones para complementar las insuficientes, ampliar los servicios existentes o establecer nuevos servicios autorizados por la ley, se pueden abrir créditos adicionales de conformidad con las siguientes competencias:

a) Incremento estimado de los recursos propios: Cuando el recaudo real de los ingresos propios de las localidades supere el monto presupuestado, se podrá adicionar el excedente mediante Acuerdo de la JAL con previo concepto favorable del CONFIS. Con posterioridad a la expedición y sanción del Acuerdo de Adición expedido por la JAL, el Alcalde Local hará mediante Decreto la distribución por programas y proyectos de los recursos adicionados.

b) Recursos de cooperación y/o donaciones: Los recursos de cooperación no reembolsable y las donaciones, hacen parte del Presupuesto de Ingresos y deberán incorporarse al Presupuesto del fondo local de Desarrollo como Donaciones, por Decreto del respectivo Alcalde Local previa certificación de su recaudo expedida por el Tesorero Distrital o quien haga sus veces, salvo que los reglamentos internos de los donatarios exijan requisitos diferentes. Su ejecución se realizará de conformidad con lo estipulado en los convenios o acuerdos que los originen.

El Alcalde Local informará de estas operaciones a la SHD-DDP, al CONFIS y a la JAL respectiva, dentro de los quince (15) días siguientes a la incorporación de dichos recursos en el Presupuesto Local.

c) Adición por Excedentes Financieros: Si persistiera un saldo positivo, una vez ajustado el presupuesto local al monto real de las Obligaciones por Pagar constituidas al cierre de la vigencia inmediatamente anterior, deberá este ser adicionado por cada fondo local de Desarrollo, mediante Acuerdo de la JAL, de acuerdo con la distribución que efectúe el CONFIS, quien para el efecto consultará criterios de eficiencia y los conceptos de los Alcaldes Locales correspondientes.

3. Reducción: es la disminución de las apropiaciones presupuestales que deberá efectuarse por Decreto del Alcalde Local cuando se estime que los recaudos del año puedan ser inferiores al total de los gastos y obligaciones presupuestados.

En caso de una caída en el recaudo de los Ingresos Corrientes de la Administración Central, el Alcalde Local con base en la comunicación enviada por la Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Presupuesto, expedirá el respectivo Decreto de reducción.

La Secretaría Distrital de Hacienda, a través de la Dirección Distrital de Tesorería, efectuará las modificaciones necesarias en el PAC y podrá sustituir rentas e ingresos de acuerdo con el comportamiento real del recaudo.

4. Suspensión: Es el aplazamiento temporal de las apropiaciones presupuestales, con el fin de evitar la asunción de compromisos, debido a una caída estacional de los ingresos o cuando el comportamiento de las finanzas locales así lo requiera. El Alcalde Local realizará esta modificación mediante Decreto Local cuando se trate de una caída en los ingresos corrientes y/o recursos de capital; en el caso de que la caída esté asociada con un menor recaudo de los Ingresos Corrientes de la Administración Central, el Alcalde Local con base en la comunicación enviada por la Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Presupuesto, expedirá el respectivo Decreto de suspensión.

La Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Presupuesto comunicará el monto a suspender en respuesta a una caída en el recaudo de los Ingresos Corrientes del Distrito.

**PARÁGRAFO.** Los traslados, reducciones y suspensiones requerirán del Certificado de Disponibilidad Presupuestal que garantice la existencia de los recursos, expedido por el Responsable del Presupuesto, junto con los demás documentos y soportes que considere necesarios la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto.

**ARTÍCULO 39. VIGENCIAS FUTURAS.** Las vigencias futuras son un instrumento de planeación y ejecución presupuestal que permite asumir compromisos en una vigencia determinada, que afectan los presupuestos de vigencias fiscales siguientes, con el objetivo de financiar proyectos de inversión, que por su estructura y formulación, requieren comprometer presupuestos de diferentes vigencias.

**ARTÍCULO 40. VIGENCIAS FUTURAS ORDINARIAS.** En las localidades, las autorizaciones para comprometer vigencias futuras serán otorgadas por la Junta Administradora Local, a iniciativa del Alcalde Local, previa aprobación del CONFIS Distrital o quien haga sus veces.

Se podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras para gastos de inversión, cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas siempre y cuando se cumpla que:

El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas consulte las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo del Distrito Capital.

Como mínimo, de las vigencias futuras que se soliciten se deberá contar con apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en la que éstas sean autorizadas. Este porcentaje aplica para cada proyecto de inversión o rubro presupuestal de gastos generales y de inversión. Cuando se soliciten conjuntamente con el proyecto de presupuesto este porcentaje aplicará para las apropiaciones de la vigencia del presupuesto que se está presentando a consideración.

Cuando se trate de proyectos de inversión deberá obtenerse el concepto previo favorable de la Secretaría Distrital de Planeación.

La Junta Administradora Local se abstendrá de otorgar la autorización si los proyectos objeto de la vigencia futura no están consignados en el Plan de Desarrollo respectivo, igualmente se abstendrá

si sumados todos los compromisos que se pretendan adquirir por esta modalidad y sus costos futuros de mantenimiento y/o administración, se exceda el 40% del presupuesto total apropiado para cada una de las vigencias fiscales futuras a comprometer.

La aprobación por parte del CONFIS Distrital para comprometer presupuesto con cargo a vigencias futuras no podrá superar el respectivo período de gobierno. Se exceptúan los proyectos de inversión en aquellos casos en que el Consejo de Gobierno Distrital previamente los declare de importancia estratégica.

**PARÁGRAFO 1.** Queda prohibida la aprobación de cualquier vigencia futura en el último año de gobierno del Alcalde Mayor, excepto la celebración de operaciones conexas de crédito público.

**PARÁGRAFO 2.** Cuando se solicite la autorización de asunción de compromisos con cargo a vigencias futuras ordinarias para gastos de funcionamiento, además de los requisitos contemplados en el presente artículo, se deberá presentar el plan de acción con su correspondiente cronograma de ejecución.

**ARTÍCULO 41. VIGENCIAS FUTURAS EXCEPCIONALES.** La Junta Administradora Local, previa aprobación del CONFIS Distrital, en casos excepcionales, para obras de infraestructura y para actividades que de no ejecutarse pueden causar inevitablemente la parálisis o afectación en la prestación de un servicio que se deba satisfacer y garantizar por mandato constitucional, así como para las garantías a las concesiones, podrá autorizar que se asuman obligaciones que afecten el presupuesto de vigencias futuras, sin que se requiera apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización, para lo cual se debe contar con la declaración de importancia estratégica por parte del Consejo de Gobierno Distrital. El monto máximo de las mismas deberá ser consistente con las metas establecidas en los instrumentos que conforman el Sistema Presupuestal.

## CAPÍTULO V. DEL CIERRE PRESUPUESTAL

**ARTÍCULO 42. CIERRE PRESUPUESTAL.** Es el procedimiento que realizan los fondos locales de Desarrollo al finalizar cada vigencia fiscal, con el propósito de determinar el recaudo efectivo de los ingresos, la ejecución real de gastos, las obligaciones por pagar constituidas y el estado de tesorería.

**ARTICULO 43. AJUSTE POR CIERRE PRESUPUESTAL.** Los fondos locales de Desarrollo efectuarán el ajuste al presupuesto de la vigencia en curso de acuerdo con las cifras resultantes del cierre presupuestal y financiero de la vigencia fiscal inmediatamente anterior.

El Alcalde Local por Decreto incrementará o reducirá el monto de Obligaciones por Pagar presupuestadas hasta equipararlas al monto real constituido al cierre de la vigencia fiscal inmediatamente anterior, siempre y cuando no supere los montos aprobados por la JAL.

Si es necesario aumentar el valor presupuestado de las mismas se efectuará un traslado de la inversión directa, en caso contrario se disminuirá el sobrante por Decreto Local.

Para la expedición del Decreto de Ajuste deberá contar con la viabilidad de la Secretaría Distrital de Planeación y de la Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Presupuesto quienes para el efecto consultarán el listado de Obligaciones por Pagar.

**ARTICULO 44. EXCEDENTES FINANCIEROS.** Se define el excedente financiero de cada Subsecretaría de Desarrollo Local como el saldo sin comprometer del presupuesto de gastos después de realizar el ajuste presupuestal por cierre. Los excedentes financieros de los fondos locales de Desarrollo son de propiedad del Distrito. El Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal CONFIS, en cada vigencia fiscal determinará la cuantía de los excedentes financieros que entrarán a hacer parte de los recursos de capital del Presupuesto Distrital, con destinación a las mismas Subsecretarías.

**ARTICULO 45. DISTRIBUCIÓN DE EXCEDENTES FINANCIEROS CON CRITERIO DE EFICIENCIA.** El excedente financiero de los fondos locales de Desarrollo se distribuirá entre las localidades con criterio de eficiencia, por parte del CONFIS. Al momento del ajuste, si la situación fiscal del Distrito lo permite, se entregarán estos recursos atendiendo al grado de cumplimiento de las metas establecidas en la matriz de Productos, Metas y Resultados y las necesidades apremiantes no financiadas que determine el CONFIS.

El Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal CONFIS al adoptar las determinaciones de este Artículo deberá considerar el concepto del Alcalde Local correspondiente sobre las implicaciones económicas y financieras de la distribución de los excedentes financieros propuestos.

**ARTICULO 46. DISTRIBUCIÓN DE LA DISPONIBILIDAD FINAL.** El Alcalde Local presentará a la JAL para su aprobación la distribución de la Disponibilidad Final al mismo nivel al que aprueba el presupuesto, una vez se haya efectuado el Ajuste por Cierre Presupuestal, previo concepto del CONFIS. Una vez aprobado por la JAL el Alcalde sancionará el Acuerdo y expedirá el Decreto de Liquidación respectivo.

**ARTICULO 47. AFECTACIÓN DE LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN AL CIERRE DE LA VIGENCIA.** En los eventos en que se encuentre en trámite un proceso de selección de contratistas con todos los requerimientos legales, incluida la disponibilidad presupuestal, y su perfeccionamiento se efectúe en la vigencia fiscal siguiente, se atenderá con el presupuesto de esta última vigencia, previo el cumplimiento de los ajustes presupuestales correspondientes. La Secretaría Distrital de Hacienda dará las instrucciones y definirá los procedimientos respectivos.

**ARTÍCULO 48. IMPUTACIÓN DE DECISIONES JUDICIALES.** El pago de providencias judiciales, sentencias, conciliaciones, transacciones, indemnizaciones, laudos arbitrales y tutelas, se atenderá con los recursos presupuestales de cada Localidad. Para tal efecto, se podrán hacer los traslados presupuestales requeridos de acuerdo con las disposiciones legales vigentes. Así mismo, se podrán pagar los gastos accesorios o administrativos que se generen como consecuencia del fallo de las providencias judiciales, sentencias, conciliaciones, transacciones, indemnizaciones, laudos arbitrales y tutelas.

Los gastos que se originen dentro de los procesos correspondientes serán atendidos con cargo a los rubros definidos en el Plan de Cuentas. Cuando las decisiones anteriormente señaladas se originen como consecuencia de la ejecución de proyectos de inversión, la disponibilidad presupuestal se expedirá por el mismo rubro o proyecto que originó la obligación principal. Las demás decisiones judiciales se atenderán por el rubro Sentencias Judiciales de Gastos Generales.

## CAPÍTULO VI. DEL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

**ARTÍCULO 49. SEGUIMIENTO A LA EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS POR PRODUCTOS, METAS Y RESULTADOS.** La Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Presupuesto realizará el seguimiento a la ejecución presupuestal de Productos, Metas y Resultados en todo el ciclo presupuestal de los fondos locales de Desarrollo.

Para tal fin, los fondos locales de Desarrollo deberán enviar trimestralmente a la Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Presupuesto un informe con el avance en el cumplimiento de las metas y resultados esperados para cada producto. Los fondos locales de Desarrollo deberán suministrar la información adicional que para el cumplimiento de este objetivo requiera la Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Presupuesto.

**ARTÍCULO 50. SEGUIMIENTO A LAS METAS DE INVERSIÓN.** La Secretaría Distrital de Planeación realizará el seguimiento de los proyectos de inversión contemplados en los Planes de Desarrollo Local. Para tal fin, los fondos locales de Desarrollo deberán enviar mensualmente a la Secretaría Distrital de Planeación un informe con los resultados del avance en el cumplimiento de las metas de inversión.

**ARTÍCULO 51. SEGUIMIENTO A LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL CON DESTINO A POBLACIONES VULNERABLES.** Los fondos locales de Desarrollo deberán enviar a la JAL de manera trimestral un informe con el seguimiento a la programación y ejecución de los recursos asignados en el presupuesto de la vigencia fiscal respectiva, que contenga los avances en el cumplimiento de las acciones y estrategias para el logro de las metas establecidas en la atención y restablecimiento de los derechos de las poblaciones vulnerables, en cumplimiento de lo establecido por las normas, destacando especialmente el cumplimiento a la atención de infancia y adolescencia y población en situación de desplazamiento.

**ARTÍCULO 52. INCUMPLIMIENTO DE LA INFORMACIÓN.** Los ordenadores del gasto y los responsables del presupuesto serán responsables de adelantar los trámites y cumplir con lo dispuesto en el presente Acuerdo y normas de carácter presupuestal.

## CAPÍTULO VII. DISPOSICIONES VARIAS

**ARTÍCULO 53. CONTROL ADMINISTRATIVO – FINANCIERO.** Corresponde a la Secretaría Distrital de Hacienda, diseñar los métodos y procedimientos de información, seguimiento y evaluación que considere necesarios; también podrá impartir las instrucciones de acuerdo a su competencia para el adecuado manejo financiero y presupuestal.

La Secretaría Distrital de Hacienda podrá suspender, limitar o reducir el PAC de la Secretaría Distrital de Hacienda correspondiente a la transferencia de la Administración a favor de los fondos locales de Desarrollo si éstos no suministran los informes y demás datos requeridos para el seguimiento y evaluación presupuestal.

La Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto no dará viabilidad a las operaciones presupuestales de las Localidades que incumplan los objetivos y metas trazados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y en el Programa Anual de Caja.

**ARTÍCULO 54. CONTROL DE GESTIÓN.** La Secretaría Distrital de Planeación evaluará y realizará el seguimiento de los proyectos de inversión, para lo cual solicitará la información que considere necesaria.

La Secretaría Distrital de Gobierno, efectuará el seguimiento y control a la gestión local.

**ARTÍCULO 55. ADQUISICIÓN DE VEHÍCULOS.** Cuando los fondos locales de Desarrollo necesiten adquirir vehículos, maquinaria amarilla u otros medios de transporte, deberán obtener concepto de viabilidad presupuestal de la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto, previo el envío y cumplimiento de los requisitos que para el efecto se establezcan. En el caso de la compra de maquinaria amarilla se requerirá el concepto técnico favorable de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial.

Para el nivel directivo, se expedirá viabilidad presupuestal, solamente para efectos de la reposición de los vehículos y no se autorizará el incremento del parque automotor en este nivel.

**ARTÍCULO 56. DESTINACIÓN DE RECURSOS DE LOS FONDOS LOCALE DE DESARROLLO.**

Los ingresos que corresponden a los fondos locales de Desarrollo, obtenidos por el recaudo de la Sobretasa a la Gasolina de conformidad con la participación a que se refiere el artículo 89 del Decreto Ley 1421 de 1993, deberán ser invertidos por éstos en los programas de accesos a barrios y/o pavimentos locales en cumplimiento al Acuerdo 23 de 1997, modificado por el Acuerdo 42 de 1999 y en aquellos que los modifiquen, adicionen o sustituyan.

**ARTÍCULO 57. PLAN DE CUENTAS.** El Plan de Cuentas presupuestal elaborado por la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto para los fondos locales de Desarrollo, se entenderá incorporado en el Presupuesto de los fondos locales de Desarrollo.

La estructura del Plan de Desarrollo Distrital, que debe reflejarse en los Planes de Desarrollo Local, es la base del Plan de Cuentas de los fondos locales de Desarrollo, por lo tanto, la clasificación de programas y proyectos de inversión debe ser concordante con los tipos de gasto que se pueden hacer con cargo a cada rubro del Plan de Cuentas.

**ARTÍCULO 58. CONTABILIDAD PRESUPUESTAL.** Los fondos locales de Desarrollo están en la obligación de registrar contablemente todas las transacciones, actos o eventos constitutivos de los procesos de ingreso y gasto público que se deriven de la aprobación y ejecución del Presupuesto.

Los responsables de presupuesto deberán registrar e informar la naturaleza y cuantía de los recursos liquidados y recaudados, el estado de los compromisos, de las obligaciones asumidas, de la ejecución y pago de los gastos, de tal forma que permita al cierre de la vigencia fiscal determinar la situación presupuestal con oportunidad y confiabilidad.

**ARTÍCULO 59. INFORMES AL CONFIS.** La Secretaría Distrital de Hacienda, la Secretaría Distrital de Planeación y la Secretaría de Gobierno, presentarán al CONFIS un informe correspondiente al primer semestre del año, sobre la ejecución de la inversión local, el cual servirá de base para impartir directrices orientadas a optimizar los recursos de inversión de los fondos locales de Desarrollo, en el marco de las políticas financieras y sociales del Distrito.

**ARTÍCULO 60. DE LA REMISIÓN AL ESTATUTO ORGÁNICO DE PRESUPUESTO DISTRITAL.**

Cuando existan vacíos en la regulación del presente Decreto respecto de la elaboración, programación, ejecución, seguimiento y control del Presupuesto de los fondos locales de Desarrollo, se aplicarán las normas que regulen situaciones análogas en el Decreto 714 de 1996, sus decretos reglamentarios y demás normas pertinentes.

Por lo anterior, me permito Honorables concejales, me permito presentar a su consideración el presente proyecto, para su respectiva aprobación.

**JORGE DURÁN SILVA**

**Honorable Concejal.**

**Autor Del Proyecto.**

**p. alsco38.-mfq.**

**14-06-2018**

## PROYECTO DE ACUERDO N° 138 DE 2019

### PRIMER DEBATE

**“POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN LOS FONDOS LOCALES DE DESARROLLO EN BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL” Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

### **EL CONCEJO DE BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL.**

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

### **ACUERDA.**

ARTICULO 1. Créanse los fondos locales de desarrollo en Bogota Distrito capital.

ARTÍCULO 2. La creación de los fondos locales de desarrollo en Bogota Distrito capital., debe incentivar a la ciudadanía a participar en la formulación de planes y proyectos y por ende ejercer un control sobre el gasto público por localidades.

Parágrafo 1. Lo anterior en aras de reducir los riesgos financieros, buscar la transparencia en la inversión y contratación local.

ARTICULO 3. Los Ediles dentro de sus facultades legales pueden citar a los funcionarios locales, e invitar a los funcionarios distritales, a efectos de ejercer el respectivo control político.

ARTICULO 4. A partir de la vigencia presupuestal del año Dos Mil Veinte, las transferencias que deba realizar el distrito y los respectivos fondos locales de desarrollo, serán del quince por ciento. (15%).” **ARTÍCULO 89. Participación en el Presupuesto Distrital.** A partir de la vigencia fiscal de mil novecientos noventa y cuatro (1994), no menos del diez por ciento (10%) de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central del Distrito, se asignarán a las localidades teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de la población de cada una de ellas y según los índices que para el efecto establezca la entidad distrital de Planeación. Para los efectos aquí previstos no se tendrán en cuenta los ingresos corrientes de los establecimientos públicos ni las utilidades de las empresas industriales y comerciales que se apropien en el presupuesto distrital. El Concejo Distrital, a iniciativa del Alcalde Mayor podrá incrementar dicha participación anual y acumulativamente en un dos por ciento (2%), sin que la misma supere en total el veinte por ciento (20%) de los ingresos a que se refiere este artículo. Igualmente, el Concejo a iniciativa del alcalde

podrá reducir en cualquier tiempo esta participación, respetando en todo caso el porcentaje mínimo previsto en el inciso anterior.”

ARTICULO 5. Las juntas administradoras locales, tendrán la facultad de elegir un gerente para el fondo de desarrollo local, por un periodo máximo de dos años, quien no podrá ser reelegidos, las funciones del gerente del Fondo local, serán reglamentadas, por la respectiva Junta Administradora Local.

ARTICULO 6. El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su sanción y publicación y deroga cualquier acuerdo distrital que le sea contrario.

**PUBLIQUESE Y CUMPLASE.**

**NELLY PATRICIA MOSQUERA.**

**PRESIDENTE CONCEJO DE BOGOTÁ.D.C.**

**DAGOBERTO GARCÍA BAQUERO.**

**SECRETARIO GENERAL DE ORGANISMO DE CONTROL.**

**ENRIQUE PEÑALOZA LONDOÑO.**

**ALCALDE MAYOR DE BOGOTA.D.C.**

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 139 DE 2019**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA LA LEY 1801 DE JULIO 29 DE 2016 COMO CODIGO DE POLICIA Y CONVIVENCIA DE BOGOTÁ D.C. SE EXPIDEN NORMAS DE CARÁCTER SUBSIDIARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

#### **Introducción**

Con fundamento en la Constitución Nacional, el Estatuto Orgánico de la ciudad y la Ley 1801 de 2016, presento a consideración del Honorable Concejo Distrital de Bogotá D.C. este proyecto de acuerdo por medio del cual se adopta como Código Distrital de Policía y Convivencia la Ley No1801 de julio 29 de 2016, se hace uso de la capacidad normativa conferida al Concejo Distrital en el Artículo 12 literal 18 del Decreto 1421 de 1993 y en la Ley 1801 de 2016.

#### **RAZONES Y ALCANCE**

La expedición del nuevo Código Nacional de Policía mediante la Ley 1801 de 2016 hace necesario que el Concejo Distrital de acuerdo con sus competencias Conferidas en el Artículo 313-9 de la Constitución nacional y desarrolladas en el Numeral 18 del Artículo 12 del Decreto 1421 de 1993 y en la Ley 1801 de 2016 Artículo 12 estudie y expida un nuevo código de policía para la ciudad. Con ese propósito me permito presentar para estudio de la Corporación este Proyecto de Acuerdo que contiene los lineamientos principales para expedir dicho código actualizando el actual Acuerdo 79 de 2003 y haciéndolo compatible con las ordenes impartidas en la nueva ley.

Honorables Concejales; el estudio del proyecto de código de policía para Bogotá D.C. se tiene que realizar a partir de la facultad legal que es competencia del Concejo Distrital, facultad que se conoce como de carácter normativo residual.

Adicional a dicha facultad legal, se debe considerar el proyecto desde diversos tópicos entre los que puede destacarse los sociológico, la antropología de ciudad y la psicología social, elementos éstos que facilitarán la construcción de un código de policía que resulte de mayor aceptación para la ciudadanía. Teniendo en cuenta que el Alcalde Mayor no tiene la competencia para expedir autónomamente el Código de Policía, competencia que si tiene el Concejo Distrital, es entendible que nos corresponde expedir el código de Policía conforme los dictados de la Ley 1801 de 2016, dejando al alcalde mayor la competencia para tratar materias regulatorias secundarias o complementarias<sup>1</sup>, con el propósito de precisar el alcance y lograr la cabal aplicación de los reglamentos autónomos o principales de policía, reservados a la ley (art. 150, núm. 25 de la Constitución); y al Concejo Distrital, que por mandato de los artículos 7 y 12, numerales 18 y 23 del decreto 1421 de 1.993 le corresponden las atribuciones que el artículo 300, numeral 8, de la Constitución le asigna a las Asambleas Departamentales. Dicho decreto (D. 1421/93) en su artículo 35, dispone:

*“ARTICULO 35.- Como primera autoridad de policía en la ciudad, el alcalde mayor dictará, de conformidad con la ley y el Código de Policía del Distrito, los reglamentos, impartirá las órdenes, adoptará las medidas y utilizará los medios de policía necesarios para garantizar la seguridad ciudadana y la protección de los derechos y libertades públicas”.* En esta oportunidad la Sala hace

<sup>1</sup> Sentencia de 10 de junio de 1999, exp. núms. 3881 y 1741, Consejero Ponente Dr. Juan Alberto Polo Figueroa,

suyas las anteriores. C.E. Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera. Rad. 2000-0414-01 (7264). 05/12/02. C.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Destaco los avances que en materia de convivencia ciudadana y resolución de conflictos contiene la Ley 1801 de 2016 Este Código tiene principalmente el propósito de salvaguardar derechos y principios fundamentales desde el ámbito de lo policivo. Regula los comportamientos cotidianos, otorgando a la Policía herramientas para actuar frente a conductas perturbadoras de la convivencia ciudadana, que amparadas en actos aparentemente democráticos y de participación ciudadana terminan en acciones vandálicas con afectación a la integridad de las personas y daño a bienes públicos y privados. A diario nos enteramos de la ocurrencia de graves hechos que afectan la convivencia entre vecinos, riñas innecesarias en donde se agrede a la fuerza pública dejando en la comunidad la imagen de falta de autoridad de las autoridades policiales y de creciente impunidad para con los ciudadanos afectados. Los delitos más graves y recurrentes que degradan la convivencia se cometen a diario y ante la vista de las autoridades en el sistema de transporte público, en las calles y parques de la ciudad, al interior de las viviendas y copropiedades, en las oficinas y sitios de trabajo sin que la ciudadanía se sienta protegida a pesar de la existencia de normas de protección y convivencia y de autoridades de policía que con algunas excepciones procura cumplir con su deber.

Los resultados indican que la policía no cuenta con normas suficientemente fuertes para luchas contra los factores desestabilizadores y generadores de violencia e inseguridad, ahora esa situación cambiará radicalmente con la entrada en vigencia de la Ley 1801 de 2017 Código de policía que propone fuertes acciones controladoras y sancionatorias que con el aporte ciudadano deben llevar hacia el mejoramiento de los comportamientos de la autoridad y de la ciudadanía en la capital del país.

El Concejo Distrital es destinatario de “Poder subsidiario de Policía” (Artículo 12 Ley 1801 16) que debe ejercer dentro de su ámbito territorial y que lo habilita para “dictar normas en materias que no sean reserva legal, en el marco de la Constitución y la Ley. Expresamente se le prohíbe al Concejo Distrital:

1. ejercer el poder subsidiario para establecer limitaciones, restricciones o normas adicionales a los derechos y deberes de las personas, que no hayan sido previstas o autorizadas por el legislador.
2. Establecer medios o medidas correctivas diferentes a las previstas por el Legislador
3. Exigir requisitos adicionales para ejercer derechos o actividades reglamentadas de manera general, ni afectar los establecidos en la ley.

Lo que si puede hacer el Concejo de Bogotá es establecer formas de control policial sobre las normas de ordenamiento territorial, usos del suelo y defensa del patrimonio ecológico y cultural. Sin que tales normas de policía y convivencia estén subordinadas a las ordenanzas.

El “Poder de Policía” en los términos del Artículo 11 de la Ley 1801 de 2016(Artículo 11) “es la facultad de expedir las normas en materia de policía, que son de carácter general, impersonal y abstracto, ejercido por el Congreso de la República para regular el ejercicio de la libertad, los derechos y los deberes constitucionales, para la convivencia y establecer los medios y las medidas correctivas en caso de su incumplimiento.

Honorables Concejales; el “Poder de Policía” que el Concejo Distrital de Bogotá puede aplicar de manera residual debe hacerse con sujeción a los principios consagrados en el artículo 8 de la ley 1801 de 2016<sup>2</sup>, en concordancia con tales principios este proyecto de acuerdo ha de referirse al

<sup>2</sup> Artículo 8o. Principios. Son principios fundamentales del Código:

establecimiento de “formas de control policial sobre las normas de ordenamiento territorial, usos del suelo y defensa del patrimonio ecológico y cultural de que trata el Parágrafo primero del Artículo 12 de la Ley 1801 de 2016, Con fundamento en esta capacidad residual del Concejo de Bogotá D.C. y de conformidad con el Capítulo IV de la Ley 1801 de 2016, que regula el tratamiento de “Actividades que involucran aglomeraciones de público complejas”, esta Corporación en aplicación del Artículo 61, 62 y 63 de la Ley 1801 de 2016, puede reglamentar las manifestaciones de apoyo o desaprobación entre otras actividades, de las corridas de toros, la utilización de áreas protegidas como los parques de la ciudad para la realización de eventos de carácter político, cultural o de otra índole que represente un riesgo para el sistema de parques protegidos y para la comunidad.

En aplicación de los artículos 113, 114 y 15 de la Ley 1801 de 2016 que faculta al Concejo distrital para para “Reglamentar las normas generales de uso de los bienes de interés cultural” es necesario usar el poder residual del Concejo de Bogotá para adoptar algunas acciones verdaderamente protectoras y conservacionistas en relación con la protección y conservación del patrimonio cultural de la ciudad.

Podríamos traer al debate de esta propuesta muchos ejemplos que evidencian la falta de efectividad de las medidas protectoras adoptadas por la ciudad frente a la permanente destrucción de los bienes culturales y patrimoniales, me referiré a uno denunciado por el Diario El Tiempo el pasado 27 de enero de 2017, que da cuenta del daño ocasionado a la primera casa que fue construida en el barrio Chicó<sup>3</sup>, “La casa denominada 'Jaime Correal' diseñada y construida por el arquitecto, diseñador y orfebre suizo Víctor Schmid en 1964.fue declarada bien de interés cultural en el 2012 por el IDPC. El bien está en grave peligro y las autoridades parecen incapaces de protegerlo. En Bogotá si un bien cultural fue modificado sin permiso la responsabilidad de su protección radica en cabeza del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (IDPC), pero la institución debe contar con efectivas capacidades sancionatorias y de control para que su actuación sea efectiva para la

1. La protección de la vida y el respeto a la dignidad humana.
  2. Protección y respeto a los derechos humanos.
  3. La prevalencia de los derechos de niños, niñas y adolescentes y su protección integral.
  4. La igualdad ante la ley.
  5. La libertad y la autorregulación.
  6. El reconocimiento y respeto de las diferencias culturales, la autonomía e identidad regional, la diversidad y la no discriminación.
  7. El debido proceso.
  8. La protección de la diversidad e integridad del ambiente y el patrimonio ecológico.
  9. La solidaridad.
  10. La solución pacífica de las controversias y desacuerdos de los conflictos.
  11. El respeto al ordenamiento jurídico y a las autoridades legalmente constituidas.
  12. Proporcionalidad y razonabilidad. La adopción de medios de policía y medidas correctivas debe ser proporcional y razonable atendiendo las circunstancias de cada caso y la finalidad de la norma. Por lo tanto, se debe procurar que la afectación de derechos y libertades no sea superior al beneficio perseguido y evitar todo exceso innecesario.
  13. Necesidad. Las autoridades de policía solo podrán adoptar los medios y medidas rigurosamente necesarias e idóneas para la preservación y restablecimiento del orden público cuando la aplicación de otros mecanismos de protección, restauración, educación o de prevención resulte ineficaz para alcanzar el fin propuesto.
- Parágrafo. Los principios enunciados en la Ley 1098 de 2006 deberán observarse como criterio de interpretación y aplicación de esta Ley cuando se refiera a niños, niñas y adolescentes.

<sup>3</sup> **La primera casa del barrio El Chicó, en Bogotá, está en peligro** Al inmueble, que tiene más de 50 años de construido, le habrían modificado su arquitectura original. Por: LEIDY TATIANA ROJAS | 27 de enero de 2017

conservación de los bienes de interés cultural y patrimonial, la Ley 1801 de 2016 ofrece a las autoridades de la ciudad mejores herramientas para actuar con eficacia, siempre que exista voluntad gubernamental y ausencia de corrupción.

Según el nuevo Código de Policía, de ahora en adelante es la Secretaría de Cultura la encargada de ejercer control sobre este tipo de acciones.

En este tópico es bueno recordar que según lo disponen las actuales normas consagradas en el POT de la ciudad “El patrimonio construido está conformado por los Bienes de Interés Cultural tales como sectores, inmuebles, elementos del espacio público, caminos históricos y bienes arqueológicos, que poseen un interés histórico, artístico, arquitectónico o urbanístico.

### Los Sectores de Interés Cultural

**Sectores Antiguos:** Corresponden al Centro Tradicional de la ciudad que incluye el Centro Histórico declarado Monumento Nacional, y a los núcleos fundacionales de los municipios anexados: Usaquén, Suba, Engativá, Fontibón, Bosa y Usme.

**Sectores con desarrollo individual:** Corresponden a determinados barrios, construidos en la primera mitad del siglo XX, formados por la construcción de edificaciones individuales de los predios, que conservan una unidad formal significativa y representativa del desarrollo histórico de la ciudad, con valores arquitectónicos, urbanísticos y ambientales.

**Sectores con vivienda en serie, agrupaciones o conjuntos:** Corresponde a barrios o sectores determinados de casas o edificios singulares de vivienda, construidos en una misma gestión, que poseen valores arquitectónicos, urbanísticos y ambientales, y son representativos de determinada época del desarrollo de la ciudad.

### Los Inmuebles de Interés Cultural, constituidos por:

**Inmuebles localizados en áreas consolidadas:** Corresponde a inmuebles localizados fuera de los sectores de interés cultural, que por sus valores arquitectónicos, artísticos o históricos merecen ser conservados. Incluye los Bienes de Interés Cultural del ámbito nacional.

**Inmuebles localizados en áreas no consolidadas:** Corresponde a inmuebles que se encuentran aislados de los contextos consolidados, localizados en el territorio del Distrito Capital, que poseen valores arquitectónicos, artísticos y ambientales. Incluye los Bienes de Interés Cultural del “Ámbito Nacional”

Honorables Concejales, También nos compete adoptar medidas especiales para controlar y promover la convivencia normal entre animales y seres humanos, los últimos acontecimientos muestran enorme descuido de autoridades y ciudadanía con resultados catastróficos para la seguridad y la vida de personas que han sido atacadas inmisericordemente por animales violentos, el hombre también a atacado uno que otro toro, abusado sexualmente de perros como dio cuenta el Diario El Espectador de la edición del 28 de enero de 2017, y tal vez uno de los problemas guarda relación como lo señala la Ley 1801 de 2016, con la estancia de caninos o felinos domésticos o mascotas en zonas de recreo, la Ley le confiere al Concejo Distrital capacidad para regular “El ingreso de caninos o felinos domésticos o mascotas a las zonas de juegos infantiles ubicados en plazas y parques, así como su transporte en medios de transporte público<sup>4</sup> Esta función residual debemos reglamentarla de manera adecuada y así será.

De otra parte, en relación con la organización de lugares para la incautación animal y no volver a cometer el reciente error de destruir especies exóticas, la Ley 1801 de 2016 dispone en el Artículo 154 Incautación semovientes, flora, fauna silvestre, plazo de un año al concejo para establecer los COSOS (Centros de bienestar animal). Estamos dentro del año conferido en la ley como plazo para reglamentar la actividad, este es el momento para hacerlo.

Honorables Concejales; la Ley 1801 de 2016 define como función del Código de Policía regular comportamientos de convivencia ciudadana, lo que nos permite implementar de manera residual teorías complementarias relacionadas con el comportamiento, en donde se puede profundizar en la responsabilidad subjetiva que sin duda tienen los sujetos que incitan a otros a cometer actos que atentan contra la convivencia y la seguridad ciudadana, es lo que en las ciencias jurídicas se tiene como “Responsabilidad por culpa” y esa responsabilidad no está siendo investigada suficientemente por las autoridades que culminan su actuar castigando al responsable del resultado de la acción delictiva o contravencional y quien indujo y por consiguiente tenía conocimiento desde antes que se cometiera el acto queda sin castigo y burla las normas de policía entre otras.

No está del todo definido en la Ley 1801 el tratamiento que debe recibir quien realiza el comportamiento y quien lo promueve, por tanto, el concejo Distrital de manera residual debe actuar sobre este aspecto para determinar con claridad el comportamiento y sus responsables, necesario es individualizar y ubicar la actuación irregular en el ámbito en el que se cometió e identificar si se está ante un colectivo de contravenciones. La presidencia de la república celebra por ejemplo que el código “Regula de manera específica el tema relacionado con los establecimientos públicos o abiertos al público, o que siendo privados trasciendan a lo público, teniendo en cuenta que actualmente las disposiciones son flexibles y en ocasiones, cuando ha de aplicarse la medida correctiva de cierre de establecimiento público o abierto al público, el propietario ha cambiado la razón social y por ende la actuación policiva resulta ineficaz. En este campo, los infractores han acudido a figuras legales que interpretadas y/o empleadas de manera ingeniosa logran burlar a la autoridad de Policía. Tal es el caso de los establecimientos nocturnos o bares que hoy funcionan como organizaciones no gubernamentales.

Afirma también la Presidencia de la República que , “Se hace un desarrollo minucioso de los comportamientos contrarios a la convivencia que afectan las aglomeraciones de público complejas y no complejas (eventos de afluencia masiva, espectáculos...etc.), que permitirán a las autoridades de Policía, a quienes los organicen y a quienes participen de ellos, contar con herramientas que garanticen la seguridad y su desarrollo pacífico y acorde con la convivencia ciudadana.”<sup>5</sup>

En este momento que se debate este proyecto de acuerdo ya se encuentra en plena vigencia el nuevo Código de Policía y Convivencia, con lo bueno que tiene, pero también con sus imperfecciones, muchas de las cuales no pueden ser mejoradas por el Concejo Distrital debido a la regla del llamado “Poder residual” que está definido en la Ley 1801 de 2016 y direccionado a temas concretos a los que ya hice referencia en esta exposición de motivos. No quiere decir, que lo malo y disfuncional deba ser aceptado sin crítica y sin que se propongan las modificaciones que deben realizarse en cualquier parte del Código donde sea necesario. Personalmente estaré pendiente de los resultados de la aplicación del instrumento de policía y convivencia para proponer oportunamente los cambios que deba hacerse para proteger a la ciudadanía de eventuales abusos policiales derivados del ejercicio de una función policial sin suficiente control.

El primer llamado es a la Personería Distrital para que en ejercicio de su función protectora de los derechos fundamentales ponga a funcionar de inmediato la “Ventanilla de recepción de quejas y reclamos de los ciudadanos frente a la aplicación del nuevo Código de Policía y Convivencia”. Lo que no puede ser Honorables Concejales es que un ciudadano que sienta violentados sus derechos no tenga claro a donde puede ir a solicitar protección. Por supuesto que no irá ante la misma

<sup>5</sup> Presidencia de la república. Abecé del nuevo Código de Policía y Convivencia. Julio 29 2016

autoridad que lo violentó. La personería debe estar lista a brindar el necesario apoyo a la ciudadanía, de ello no puede excusarse porque, aunque un determinado comportamiento policial pueda ahora ser legal ante la Ley también puede estar en contra de derechos inviolables consagrados en la Constitución nacional y en el Derecho Internacional Humanitario.

## SUSTENTO JURIDICO

Este proyecto de acuerdo está suficientemente sustentado en la Constitución y las Leyes, como se verá a continuación. El senado de la República en el informe de ponencia para segundo debate advierte que; “Con el fin de garantizar el estricto apego al principio de legalidad de los comportamientos previstos como contrarios a la convivencia en el proyecto de ley, se realizó de acuerdo a las observaciones presentadas por el Ministerio de Justicia y el Consejo Superior de Política Criminal, una revisión del texto con el fin de precisar si los comportamientos se encuentran claramente descritos en el articulado y son objetivamente determinables, esto con el fin de evitar la discrecionalidad excesiva o absoluta de las autoridades en la aplicación de la medida correctiva.”<sup>6</sup>

### De la Constitución Nacional.

**CN, Artículo 2-** que Señala como fines esenciales del Estado, entre otros, el de asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Además, pone en cabeza de las autoridades de la República la protección a todas las personas residentes en Colombia, de su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades

### Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Documento OEA/Ser.L/V/1.4.rev.11 del 31 de enero de 2005.

Informe de la relatoría para la libertad de expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2005

Documento OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 7 del 27 febrero 2006.

**Corte Constitucional**, sentencia C570 de 1997, M.P.: Carlos Gaviria Díaz.

**Corte Constitucional**, sentencia C- 031 de 2012, M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva.

**Corte Constitucional**, sentencia C- 742 de 2012, M.P.: María Victoria Calle.

**Corte Constitucional**, sentencia C- 205 de 2003, M.P.: Clara Inés Vargas Hernández

**Concepto del Consejo Superior de Política Criminal.** El Consejo Superior de Política Criminal emite un concepto el 3 de febrero de 2015 (OFI15-0001943-DCP-3200), haciendo una serie de observaciones al Proyecto de ley número 99 de 2014 Senado, relativas a la **Restricciones a la facultad normativa de las asambleas departamentales, el Concejo Distrital de Bogotá y los concejos municipales y distritales**, El Proyecto de ley número 99 de 2014 Senado no aclara cuál es el alcance de la limitación en el artículo 15 sobre la facultad normativa de las Asambleas Departamentales, el Concejo Distrital de Bogotá y los Concejos Municipales y Distritales, en tal sentido como lo afirma el concepto del Consejo Superior de Política Criminal ¿un Código Nacional de Policía y Convivencia debería plantear los principios y las regulaciones nucleares necesarias para una posterior regulación específica y territorializada. Al expedirse la Ley 1801 de 2016 el artículo 14 y el 15 dejan definida la capacidad del alcalde mayor para usar el poder extraordinario para prevención del riesgo o ante situaciones de emergencia y calamidad, así como la obligación de informar de sus actos al Concejo

<sup>6</sup> Informe de ponencia para segundo debate Senado de la República Proyecto de Ley 094 de 2014, acumulado con el NO 2015

Distrital y si fuere necesario la presentación y trámite de un proyecto del acuerdo y el procedimiento para su trámite.

**Non bis in ídem:** El artículo 29 de la Carta Política consagra, como una de las garantías estructurales del debido proceso, el derecho de toda persona a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho, este principio es conocido como de “**non bis in ídem**”. La Personería Distrital de Bogotá debe estar atenta para evitar que se viole o degrade el principio constitucional del debido proceso y a no ser juzgado más de una vez por el mismo hecho, mas cuando los procesos policivos son de carácter sumario lo que conduce a que los materiales probatorios sean tratados sin las garantías procesales necesarias para garantizarle al inculpado el debido proceso y una adecuada defensa, estas actuaciones así desarrolladas enrarecen y vician de fondo las medidas policiales con cuyas actuaciones estarían transgrediendo el artículo 29 de la CN.

### **Del Decreto 1421 de 1993.**

El estatuto Orgánico del Distrito Capital contempla el Régimen especial del Distrito Capital, aplicable de preferencia respecto de disposiciones legales que rugen para los demás municipios. La materia relacionada con la distribución de competencias para la organización y reordenamiento de la administración distrital, está contenida en los artículos 12 numerales 8°, 9°; 38 numerales 6°, 9° y 10° y 55 del mencionado decreto 1421..."

..."Como se advierte, el esquema de distribución de competencias relacionadas con la administración pública distrital, sigue la misma línea que fijó el legislador para reordenar y adecuar la estructura de la administración nacional: El Concejo Distrital, como suprema autoridad del Distrito Capital, en ejercicio de sus atribuciones de carácter normativo, determina, a iniciativa del Alcalde, la estructura general de la administración, desarrollando los mandatos del Estatuto Orgánico. Esa estructura administrativa del Distrito Capital, comprende los sectores central, descentralizado y el de las localidades. El primero, lo integran el despacho del Alcalde, las secretarías y los departamentos administrativos; el segundo, los establecimientos públicos, las empresas industriales o comerciales, las sociedades de economía mixta y los entes universitarios autónomos y, el de las localidades, las juntas administradoras y los alcaldes locales (art. 54 ibd.). La atribución del Concejo es la de determinar, dentro del esquema señalado en el Estatuto, las entidades que conforman cada sector y sus funciones básicas. Así mismo las normas generales para hacer operativa esa estructura."... **C. E., Sala de Consulta y Servicio Civil, Rad. 1529, 25/09/03 C. P. Gustavo Aponte Santos**<sup>7</sup>

**El Numeral 18 del Artículo 12** confiere al Concejo la atribución de expedir el Código de Policía, atribución esta que no se encuentra limitada por la iniciativa del alcalde Mayor.

"Si bien es cierto que el artículo 313 - 9 de la Carta Política atribuye a los Concejos la función de "Dictar las normas necesarias para el control, la prevención y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio", no lo es menos que tales normas sólo puedan expedirse con sujeción a las disposiciones legales que regulan dichas materias, conforme lo preceptúa el artículo 288 íbidem. Lo anterior significa, a juicio de la Sala, que hasta tanto no se expida la correspondiente ley orgánica de ordenamiento territorial, las entidades territoriales no pueden motu - proprio asignarse competencias que de acuerdo con el régimen legal anterior o posterior a la vigencia de la nueva Carta Política se encuentran radicadas en cabeza de otras entidades u organismos del Estado. De ello resulta la ineludible conclusión de que los concejos municipales en general, y para el caso bajo estudio el del Distrito Capital de Santafé de Bogotá, al expedir actos como el acusado, tendientes a la preservación y defensa del patrimonio ecológico, deberán ceñirse y respetar en un todo la mencionada regla de competencia". **C.E. Sala de lo Contencioso Administrativo. - Sección**

<sup>7</sup> **C. E., Sala de Consulta y Servicio Civil, Rad. 1529, 25/09/03 C. P. Gustavo Aponte Santos**

**Primera, Exp. 2813, 25/03/94, C.P. Libardo Rodríguez Rodríguez.**

"...Las facultades atribuidas a los Concejos Municipales por el artículo 313 de la Carta Política y las asignadas a los alcaldes en el artículo 315 ibídem, sólo pueden aplicarse respecto del Distrito Capital, atendiendo el orden jerárquico previsto en el artículo 322 ibídem. En efecto, en el caso del Distrito Capital la Constitución Política dedicó un capítulo especial al régimen del mismo (Capítulo 4 Título XI), y en el artículo 322 inciso 2º previó que ese Régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios... Ello significa que en materia de facultades del Concejo y del Alcalde, a falta de disposición constitucional, como en este caso, se aplican de preferencia las leyes especiales, como lo es el Decreto 1421 de 1993, expedido con fundamento en el artículo transitorio 41, y a falta de estas las normas constitucionales y legales aplicables a los municipios..."

**C.E. Sección Primera, Rad. 2691, 03/03/95. M. P. Miguel González Rodríguez.**

**REGLAMENTOS DE POLICIA PRINCIPALES - Competencia del Congreso y del Concejo para expedirlos autónomamente.** "El Alcalde Distrital de Bogotá tiene competencia para tratar materias como la regulada en las normas acusadas, y así lo sostuvo esta Corporación en sentencia de 10 de junio de 1999, exp. núms. 3881 y 1741, Consejero Ponente Dr. Juan Alberto Polo Figueroa, en los siguientes términos: "..., el Alcalde Mayor del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá tiene competencia para expedir reglamentos secundarios o complementarios, los cuales, al tenor del artículo 9º del decreto ley 1355 de 1.970 tienen por finalidad precisar el alcance y lograr la cabal aplicación de los reglamentos autónomos o principales de policía, reservados a la ley (art. 150, núm. 25 de la Constitución); y al Concejo Distrital, que por mandato de los artículos 7 y 12, numerales 18 y 23 del decreto 1421 de 1.993 le corresponden las atribuciones que el artículo 300, numeral 8, de la Constitución le asigna a las Asambleas Departamentales. "Dicho decreto (D. 1421/93) en su artículo 35, dispone: "ARTICULO 35.- Como primera autoridad de policía en la ciudad, el alcalde mayor dictará, de conformidad con la ley y el Código de Policía del Distrito, los reglamentos, impartirá las órdenes, adoptará las medidas y utilizará los medios de policía necesarios para garantizar la seguridad ciudadana y la protección de los derechos y libertades públicas". En esta oportunidad la Sala hace suyas las anteriores consideraciones y con fundamento en las mismas concluye que tanto el artículo 64 del Acuerdo 18 de 1989, como el artículo 15 del Decreto 738 de 1999 se encuentran ajustados a derecho y, por lo tanto, revocará la sentencia apelada y, en consecuencia, denegará las pretensiones de la demanda." **C.E. Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera. Rad. 2000-0414-01 (7264). 05/12/02. C.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.**

**De la Ley 1801 de 2016.**

**El Artículo 12º. Poder subsidiario de policía.** Las asambleas departamentales y el Concejo Distrital de Bogotá, dentro de su respectivo ámbito territorial, ejercen un poder subsidiario de policía para dictar normas en materias que no sean de reserva legal, en el marco de la Constitución y la ley. Así como en este Artículo se le prohíbe expresamente al Concejo ejercer dicho poder subsidiario para:

1. Establecer limitaciones, restricciones o normas adicionales a los derechos y deberes de las personas, que no hayan sido previstas o autorizadas por el legislador.
2. Establecer medios o medidas correctivas diferentes a las previstas por el legislador.
3. Exigir requisitos adicionales para ejercer derechos o actividades reglamentadas de manera general, ni afectar los establecidos en la ley.

**El parágrafo primero y el Segundo disponen:**

**Parágrafo 1º.** El Concejo Distrital de Bogotá podrá establecer formas de control policial sobre las normas de ordenamiento territorial, usos del suelo y defensa del patrimonio ecológico y cultural.

Las normas de policía y convivencia expedidas por el Concejo de Bogotá no están subordinadas a las Ordenanzas.

**Parágrafo 2°.** Las normas de policía y convivencia expedidas por el Concejo del Distrito Capital de Bogotá no están subordinadas a las ordenanzas.

### **Sentencia C-593/05**

En principio, es únicamente el Congreso el que está constitucionalmente habilitado para dictar normas de policía que limiten o restrinjan los derechos fundamentales de los asociados, y que dentro del marco normativo que éste señale, las corporaciones de elección popular en las cuales el Constituyente radicó expresa y específicamente la atribución de dictar normas de policía en ciertos ámbitos, pueden dictar normas generales y abstractas en la materia, sin exceder ni modificar lo establecido en la ley nacional. Corresponde al Congreso de la República dictar (a) las bases que deben respetar las Asambleas al momento de dictar ordenanzas en materia de policía, (b) los ámbitos de acción dentro de los cuales las Asambleas pueden ejercer su facultad normativa, así como los parámetros que deben observar, y (c) las prohibiciones a las que están sujetas las Asambleas en ejercicio de dicha facultad. No pueden las Asambleas Departamentales, en consecuencia, dictar normas de policía que establezcan sanciones diferentes a las previstas o autorizadas por el Legislador nacional, dado que las medidas correctivas de policía, por su naturaleza, función e implicación, constituyen limitaciones o restricciones de derechos constitucionales.

**El poder de policía, entendido como la potestad de dictar normas generales que restringen el ejercicio de los derechos fundamentales, radica en cabeza del Congreso de la República. Reiteración de jurisprudencia.**

En un Estado Social de Derecho fundado en el respeto de la dignidad humana (art. 1, C.P.) y en la primacía de los derechos inalienables de la persona (art. 5, C.P.), en el cual el principio constitucional de legalidad indica que los particulares únicamente son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución Política y las leyes de la República (art. 6, C.P.), y en el que todas las personas son titulares del derecho fundamental al debido proceso, conforme al cual nadie podrá ser juzgado sino de conformidad con leyes preexistentes al acto que se le imputa (art. 29, C.P.), únicamente el Congreso de la República, en tanto órgano representativo y democrático por excelencia, puede establecer limitaciones al ejercicio de los derechos constitucionales, mediante la adopción de normas generales de policía destinadas a preservar el orden público. Según explicó la Corte en la sentencia C-825 de 2004 (M.P. Rodrigo Uprimny Yepes), “la preservación del orden público en beneficio de las libertades supone el uso de distintos medios, como pueden ser básicamente (i) el establecimiento de normas generales que limitan los derechos para preservar el orden público, (ii) la expedición de actos normativos individuales, dentro de los límites de esas normas generales, como la concesión de un permiso o la imposición de una sanción, y (iii) el despliegue de actividades materiales, que incluyen el empleo de la coacción y que se traduce en la organización de cuerpos armados y funcionarios especiales a través de los cuales se ejecuta la función. Por eso esta Corte Constitucional, en numerosas sentencias, ha distinguido entre poder de policía (reglamentación general), función (adopción de medidas individuales) y actividad de policía (ejecución coactiva), para diferenciar esos distintos medios de policía, en lo cual ha reiterado la conceptualización realizada en tal sentido por la Corte Suprema de Justicia”. Dentro de este marco, es pertinente comprender el alcance del poder de policía, y las autoridades que sobre las cuales recae por mandato expreso de la Constitución.

En la sentencia C-790 de 2002 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), la Corte señaló que el poder de policía, o “la facultad de hacer la ley policiva mediante la expedición de normas jurídicas objetivas de carácter general e impersonal dictadas por el órgano representativo con el fin de limitar los

derechos individuales en función del bienestar general”, radica como regla general en cabeza del Congreso de la República. Tal como se precisó en la sentencia C-825 de 2004, “el poder de policía se caracteriza por su naturaleza normativa y por la facultad legítima de regulación de la libertad con actos de carácter general e impersonal, con fines de convivencia social, en ámbitos ordinarios y dentro de los términos de la salubridad, seguridad y tranquilidad públicas que lo componen”; en tal medida, se señaló en la misma providencia que “esta facultad que permite limitar en general el ámbito de las libertades públicas en su relación con estos términos, generalmente se encuentra en cabeza del Congreso, quien debe ejercerla obviamente dentro de los límites de la Constitución. Excepcionalmente, también en los términos de la Carta, ciertas autoridades administrativas pueden ejercer un poder de policía subsidiario o residual, como en el caso de la competencia de las asambleas departamentales para expedir disposiciones complementarias a las previstas en la ley”. En efecto, la incidencia de las regulaciones policivas sobre los derechos y las libertades de los asociados hace que sea el Congreso de la República el llamado a expedirlas como regla general, principalmente por su carácter democrático y representativo. En este sentido, ha explicado la jurisprudencia constitucional que el orden público, entendido como el conjunto de condiciones que garantizan la plena vigencia de la dignidad humana y los derechos fundamentales, opera como el marco general dentro del cual ha de ejercerse el poder de policía; así, en la sentencia C-825 de 2004, dijo la Corte: “el orden público debe ser entendido como el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos. Este marco constituye el fundamento y el límite del poder de policía, que es el llamado a mantener el orden público, pero en beneficio del goce pleno de los derechos. En ese sentido, la preservación del orden público no puede lograrse mediante la supresión o restricción desproporcionada de las libertades públicas, puesto que el desafío de la democracia es permitir el más amplio y vigoroso ejercicio de las libertades ciudadanas.”

Excepcionalmente, y con estricto respeto por el marco dispuesto en las normas constitucionales y legales aplicables, también las Asambleas y los Concejos Distritales y Municipales pueden, dentro de ámbitos normativos específicos y, se reitera, con sujeción a lo dispuesto por el Legislador nacional sobre el particular, dictar normas de policía, con un alcance circunscrito tanto en lo territorial como en lo material.

La reserva de ley en materia de limitaciones y restricciones a los derechos fundamentales cuenta, así mismo, con un amplio sustento en el derecho internacional de los derechos humanos, que es constitucionalmente relevante por virtud del mandato del artículo 93 Superior. Así, la Convención Americana de Derechos Humanos, en su artículo 30, dispone que sólo serán permisibles aquellas restricciones establecidas “conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general”. Según ha precisado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-06/86, citada en anteriores oportunidades por esta Corporación, la expresión “leyes” contenida en este artículo “significa norma jurídica de carácter general, ceñida al bien común, emanada de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos, y elaborada según el procedimiento establecido por las constituciones de los Estados Partes para la formación de las leyes (...). La Corte concluye que la expresión leyes, utilizada por el artículo 30, no puede tener otro sentido que el de ley formal, es decir, norma jurídica adoptada por el órgano legislativo y promulgada por el Poder Ejecutivo, según el procedimiento requerido por el derecho interno de cada Estado”.<sup>[2]</sup>

En consecuencia, ha precisado la Corte Constitucional que “corresponde al Congreso de la República expedir las normas restrictivas de las libertades y derechos ciudadanos con base en razones de orden público e interés general”, con pleno respeto por los límites establecidos en la Carta Política y en los tratados internacionales que protegen los derechos humanos (art. 93, C.P.). Ello implica que el poder de policía del que es titular el Congreso de la República “no puede coexistir [con] un poder de policía subsidiario o residual en cabeza de las autoridades administrativas, así

éstas sean también de origen representativo como el Presidente de la República, los Gobernadores y Alcaldes y las corporaciones administrativas de elección popular -asambleas departamentales y concejos municipales-, pues, se repite, el órgano legislativo es quien detenta en forma exclusiva y excluyente la competencia para limitar tales derechos y libertades públicas”[3].

Ahora bien, la imposibilidad de que coexista el poder de policía del Congreso de la República con otros poderes de policía “residuales” en cabeza de autoridades administrativas, no riñe con el hecho de que la Constitución Política también ha asignado a las corporaciones plurales representativas del orden territorial el poder de dictar normas de policía dentro de ámbitos específicos y concretos, con acatamiento de lo dispuesto por el Legislador nacional en la materia, y únicamente dentro de las esferas materiales previstas por el Constituyente.

En este punto, debe recordarse que la Constitución Política también asigna en forma expresa algunas funciones normativas en materia de policía tanto a las Asambleas Departamentales como a los Concejos Distritales y Municipales. Por una parte, el artículo 300-8 de la Carta asigna a las Asambleas Departamentales la función de “dictar normas de policía en todo aquello que no sea materia de disposición legal”; por otra, el artículo 313 de la Constitución faculta a los Concejos Municipales para (i) reglamentar los usos del suelo, y (ii) dictar las normas necesarias para controlar, preservar y defender el patrimonio ecológico del municipio. Ha dicho la Corte (sentencia C-790 de 2002) que esta atribución normativa en cabeza de las entidades territoriales referidas “no puede ser entendida como el reconocimiento a dichas corporaciones de un poder de policía autónomo y absoluto para limitar de manera general derechos y libertades públicas, pues no puede olvidarse que en materia de derechos fundamentales el poder de policía está reservado al legislador, y además porque conforme a lo dispuesto en el artículo 287 Superior las competencias de las autoridades locales deben ejercerse dentro de los límites de la Constitución y la ley”. En efecto, según se precisó en la sentencia C-825 de 2004, “el poder de policía subsidiario que ejercen ciertas autoridades administrativas no puede invadir esferas en las cuáles la Constitución haya establecido una reserva legal, por lo cual, en general los derechos y libertades constitucionales sólo pueden ser reglamentados por el Congreso. Esto significa que, tal y como esta Corte lo había precisado, ‘en la Carta de 1991 ya no es de recibo la tesis de la competencia subsidiaria del reglamento para limitar la libertad allí donde la ley no lo ha hecho y existe reserva legal, la cual había sido sostenida bajo el antiguo régimen por el Consejo de Estado (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia dic. 13 de 1979) y la Corte Suprema de Justicia (Corte Suprema de Justicia. Sentencia de enero 27 de 1977)”[4].

Este cambio trascendental en la distribución de competencias para limitar los derechos constitucionales fue señalado por la Corte constitucional desde sus primeros pronunciamientos sobre el tema. En la sentencia C-024 de 1994, la Corte ya había advertido que “el poder de policía que pueden ejercer subsidiariamente (...) las Asambleas no puede invadir esferas en las cuáles la Constitución haya establecido una reserva legal, por lo cual un gran número de derechos y libertades sólo pueden ser reglamentados por el Congreso, lo cual deriva de la naturaleza misma del Estado colombiano como república unitaria (CP Art.1º). Así las cosas, en la Carta de 1991 ya no es de recibo la tesis de la competencia subsidiaria del reglamento para limitar la libertad allí donde la ley no lo ha hecho y existe reserva legal, la cual había sido sostenida bajo el antiguo régimen por el Consejo de Estado[5] y la Corte Suprema de Justicia[6]”, doctrina reiterada posteriormente –como se aprecia en las demás sentencias arriba citadas.

#### **4. El alcance de las competencias reglamentarias de las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, y los límites constitucionales de imperativa observancia. Reiteración de jurisprudencia.**

Con base en la doctrina constitucional que se acaba de reseñar, la Corte concluye hasta este punto que en principio, es únicamente el Congreso el que está constitucionalmente habilitado para dictar normas de policía que limiten o restrinjan los derechos fundamentales de los asociados, y que dentro del marco normativo que éste señale, las corporaciones de elección popular en las cuales el Constituyente radicó expresa y específicamente la atribución de dictar normas de policía en ciertos ámbitos, pueden dictar normas generales y abstractas en la materia, sin exceder ni modificar lo establecido en la ley nacional. Es importante ahora que la Corte aluda a cuál es el ámbito propio de los reglamentos que pueden adoptar las Asambleas y los Concejos en esta materia.

Como se indicó anteriormente, las Asambleas Departamentales fueron investidas por el artículo 300-8 de la Carta, de una facultad en virtud del cual les corresponde “dictar normas de policía en todo aquello que no sea materia de disposición legal”. La doctrina constitucional que se reseñó en el acápite precedente indica, con toda claridad, que éste no es un poder de policía autónomo o residual en virtud del cual las Asambleas puedan limitar o restringir los derechos ciudadanos; por el contrario, es una facultad normativa que se ha de ejercer dentro del marco estricto de los principios de legalidad y constitucionalidad. Cuando la Carta Política autoriza a las Asambleas Departamentales para establecer normas de policía en “aquello que no sea materia de disposición legal”, no está facultando a estas corporaciones, en lo que respecta a la limitación o restricción de derechos constitucionales, para (i) reglamentar aquellos asuntos que no han sido regulados en absoluto por el Legislador, ni para (ii) reglamentar lo que el Legislador ha regulado sólo parcialmente en aquellos ámbitos no regulados por éste; cualquiera de estas dos interpretaciones implicaría desconocer la reserva estricta de ley que pesa sobre cualquier limitación o restricción normativa del ejercicio de los derechos fundamentales. Considera la Corte, a la luz de la jurisprudencia citada, que la cláusula constitucional en comento debe interpretarse como una autorización para que las Asambleas dicten reglamentos de policía en aquellos temas que no están sujetos a una reserva legal. Ello comprende, por ejemplo, los aspectos que son necesarios para responder a las especificidades departamentales, distritales o municipales, sin establecer limitaciones o restricciones adicionales a los derechos de los ciudadanos que no hayan sido previstas o autorizadas con anterioridad por el Legislador Nacional, y con pleno respeto por las normas legales y constitucionales pertinentes. Esto significa que corresponde al Congreso de la República dictar (a) las bases que deben respetar las Asambleas al momento de dictar ordenanzas en materia de policía, (b) los ámbitos de acción dentro de los cuales las Asambleas pueden ejercer su facultad normativa, así como los parámetros que deben observar, y (c) las prohibiciones a las que están sujetas las Asambleas en ejercicio de dicha facultad. No pueden las Asambleas Departamentales, en consecuencia, dictar normas de policía que establezcan sanciones diferentes a las previstas o autorizadas por el Legislador nacional, dado que las medidas correctivas de policía, por su naturaleza, función e implicación, constituyen limitaciones o restricciones de derechos constitucionales.

Igualmente, las atribuciones constitucionales de los Concejos Municipales en materia de policía – es decir, las facultades de (i) “reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda” (art. 313-7, C.P.) y (ii) “dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio” (art. 313-9, C.P.)- han de ser interpretadas como una autorización constitucional para establecer las normas necesarias para responder en estos dos ámbitos específicos a las particularidades y necesidades concretas de sus respectivos municipios, y no como una potestad autónoma o residual para establecer limitaciones o restricciones a los derechos constitucionales, entre ellas sanciones policivas, que no han sido previstas por el Congreso de la República. Al igual que las Asambleas Departamentales, dentro del ámbito limitado de estas dos atribuciones policivas los Concejos Municipales deben obrar con pleno acatamiento de las normas legales y constitucionales aplicables, así como de las ordenanzas departamentales correspondientes, y sin ir más allá de las limitaciones o restricciones a los derechos que han sido previstas o autorizadas por el Legislador Nacional. Así mismo, también

corresponde al Congreso de la República establecer, mediante el instrumento legal correspondiente, (a) las bases para que los Concejos dicten acuerdos en estas dos esferas, (b) la delimitación concreta del alcance de cada uno de estos dos ámbitos de reglamentación, y (c) las prohibiciones a las que están sujetos los Concejos en ejercicio de dicha atribución.

En cualquier caso, tanto las Asambleas Departamentales como los Concejos Municipales y Distritales, al momento de dictar normas de policía, han de observar cuidadosamente los límites constitucionales que pesan sobre las limitaciones y restricciones de los derechos constitucionales en este campo. Tales límites al poder de policía fueron resumidos en la sentencia C-825 de 2004 como los “principios constitucionales mínimos que gobiernan la policía en un Estado democrático”, así: “que (i) está sometido al principio de legalidad, que (ii) su actividad debe tender a asegurar el orden público, que (iii) su actuación y las medidas a adoptar se encuentran limitadas a la conservación y restablecimiento del orden público, que (iv) las medidas que tome deben ser proporcionales y razonables, y no pueden entonces traducirse en la supresión absoluta de las libertades o en su limitación desproporcionada, (v) que no pueden imponerse discriminaciones injustificadas a ciertos sectores, (vi) que la medida policiva debe recaer contra el perturbador del orden público, pero no contra quien ejerce legalmente sus libertades, y que (vii) obviamente se encuentra sometida a los correspondientes controles judiciales”.

## **COSTOS FISCALES**

Los costos fiscales que demande este proyecto dependerán de las determinaciones que tome el gobierno distrital para su ejecución y socialización entre los ciudadanos del Distrito Capital, en consecuencia la Secretaría Distrital de Hacienda es la responsable de emitir el respectivo concepto y hacerlo conocer de la Corporación durante las discusiones que se adelanten en la Comisión permanente durante el primer debate. No obstante, para mayor claridad considero pertinente dejar sentada en la exposición de motivos algunos apartes de la Sentencia C-315 que son relevantes frente al cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

En sentencia C-315 de 2008 esta Corporación sintetizó las reglas aplicables a los proyectos de ley en cuanto al contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal:

“-Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las provisiones legislativas.

“-El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

“-Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto.

“-El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.”

En este mismo sentido, en la sentencia C-1197 de 2008,<sup>[61]</sup> esta Corte señaló:

“Al fijar el significado y alcance de la exigencia en comento, la jurisprudencia no ha pretendido otra cosa que fijar los roles de Gobierno y Congreso en el análisis del impacto fiscal de propuestas sobre gasto público, dejando claro que el papel protagónico corresponde al primero, en cuanto está obligado a ilustrarlo y prevenirlo sobre las implicaciones económicas de la propuesta, sin que el desarrollo de esa labor llegue a representar un veto u obstáculo en la aprobación del proyecto.

“9. Así, pues, Gobierno y Congreso están llamados a cumplir con el requisito previsto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, en la forma expuesta en la jurisprudencia, debiendo el primero actuar sobre la base de la propuesta hecha por las cámaras legislativas. Pero para dar por cumplida la exigencia prevista en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, al Gobierno no le basta informar al Congreso la existencia de dificultades de orden presupuestal, sino que debe sustentar y cuantificar con base en estudios técnicos, en qué consiste la incongruencia que aduce del proyecto de ley con “las perspectivas fiscales que la Nación ha fijado para el próximo cuatrienio”.

10. Si el Congreso no concurre al cumplimiento de esa exigencia explicitando el impacto fiscal de la propuesta de gasto público y la fuente de financiación, en la forma indicada en la mencionada disposición, haciendo caso omiso del dictamen técnico que realice el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se genera un vicio de procedimiento en el trámite del proyecto de ley que eventualmente puede acarrear su inconstitucionalidad, toda vez que se estaría ante la inobservancia de una norma orgánica, condicionante de la actividad legislativa en los términos señalados en el artículo 151 superior.”

Más recientemente, en la sentencia C-662 de 2009,<sup>[62]</sup> la Corte señaló lo siguiente:

“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción

normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

“3.9.2.3. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto.

Finalmente hacemos una recomendación respetuosa a las autoridades de policía para que ejecuten con moderación y respeto por los derechos fundamentales el Código de Policía y Convivencia, no podemos dejar de mencionar que la Procuraduría general de la Nación, abogados independientes y algunos congresistas han presentado demandas reclamando sobre la constitucionalidad de algunos artículos de la Ley 1801 de 2016.

Cordialmente:

**JORGE DURÁN SILVA**  
**CONCEJAL DE BOGOTÁ**

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 139 DE 2019**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA LA LEY 1801 DE JULIO 29 DE 2016 COMO CODIGO DE POLICIA Y CONVIVENCIA DE BOGOTÁ D.C. SE EXPIDEN NORMAS DE CARÁCTER SUBSIDIARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

El Concejo de Bogotá D.C. con fundamento en el Artículo 2 de la Constitución nacional, los numerales 18 y 20 del artículo 12 del Decreto 1421 de 1993 y la Ley 1801 de julio 29 de 2016 Artículos 12-Parágrafo 1º,

#### **ACUERDA:**

**Artículo 1. Objeto.** El objeto del presente Acuerdo es adoptar integralmente la Ley 1801 de 2016 como Código de Policía y Convivencia de Bogotá D.C., expedir normas de carácter residual y dictar otras disposiciones para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, el cumplimiento de los deberes y obligaciones de las personas, el desarrollo del poder y función de policía de acuerdo con la Constitución Política, los Tratados y Convenios Internacionales suscritos y ratificados por el Estado colombiano, la Ley y los reglamentos, con el fin de asegurar las condiciones necesarias para la convivencia.

**PARAGRAFO. Poder subsidiario de Policía.** El poder subsidiario de policía es el poder que la Ley 1801 de 2016 confiere al Concejo Distrital de Bogotá para, entre otras facultades, establecer formas de control policial sobre las normas de ordenamiento territorial, usos del suelo y defensa del patrimonio ecológico y cultural; expedir la reglamentación para el ingreso de mascotas a zonas de juegos infantiles en plazas y parques; y a partir del 29 de julio de 2017, establecer los COSOS (centros de bienestar animal) destinados a albergar los animales domésticos incautados por las autoridades de policía.

**Artículo 2. Deberes de las autoridades de Policía.** Con el propósito de garantizar que la policía Metropolitana de Bogotá reciba y atienda de manera pronta, oportuna y eficiente las quejas, peticiones y reclamos de las personas, la Secretaría Distrital de Seguridad coordinará con la Policía Metropolitana de Bogotá la inmediata adecuación de los espacios físicos y virtuales necesarios.

**PARAGRAFO.** La Personería Distrital de Bogotá en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 211 de la Ley 1801 de 2016, dispondrá lo necesario para garantizar que en todas las actuaciones de la Función Policial y la actividad de policía de que tratan los artículos 16 y 20 de la Ley 1801 de 2016, se garantice a los ciudadanos, la libertad, el debido proceso y el principio de Non bis in ídem.

Para el mejor desempeño de las funciones de “Interesado en el proceso” que le confiere el artículo 226 de la Ley 1801 de 2016 al Personero Distrital o su delegado, la Secretaría Distrital de Planeación prestará el apoyo técnico y operativo que se requiera. Para ello bastará con la solicitud directa del personero distrital o su delegado.

**Artículo 3. Publicidad de actividades complejas.** Toda actividad que involucre aglomeraciones de público complejas debe ser anunciada con anterioridad de mínimo 72 horas a los ciudadanos residentes del sector. Los alcaldes locales exigirán a los organizadores la colocación de por lo menos una valla de un metro de largo por 70 cm de alto en donde se indique a los residentes del sector el tipo de evento, el horario, las condiciones generales del mismo y la autorización expedida por la autoridad competente.

**ARTÍCULO 4. Registro de caninos y felinos.** Los alcaldes locales pondrán en funcionamiento de manera inmediata el mecanismo de registro de caninos y felinos a cargo de los residentes de su respectiva localidad. El mecanismo deberá ofrecerse en espacio físico y virtual y exigiendo únicamente los requisitos consagrados en el artículo 127 de la Ley 1801 de 2016

**Artículo 5. Estancia de Caninos o Felinos domésticos o mascotas en zonas de recreo.** En ningún caso se permitirá el ingreso de caninos o felinos domésticos o mascotas a las zonas de juegos infantiles ubicados en las plazas y parques del Distrito Capital. Se exceptúa de esta prohibición el canino guía que utilice una persona, la que deberá cumplir los requisitos fijados por la Ley 1801 en el artículo 117.

**Artículo 6. Vigencia.** El presente acuerdo rige a partir de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 140 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.

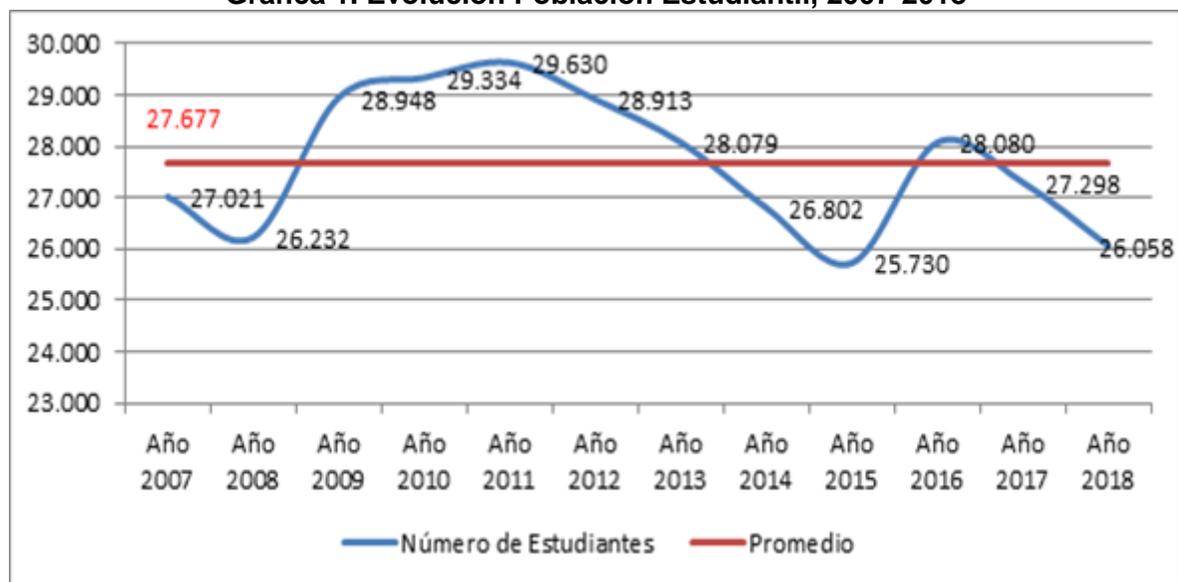
La comisión asumió como uno de sus principios fundamentales el respeto al espíritu de la iniciativa presentada por los cabildantes estudiantiles. Por esa razón, este proyecto de acuerdo está orientado a definir recursos de distintos orígenes para que la Universidad Distrital amplíe su infraestructura 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

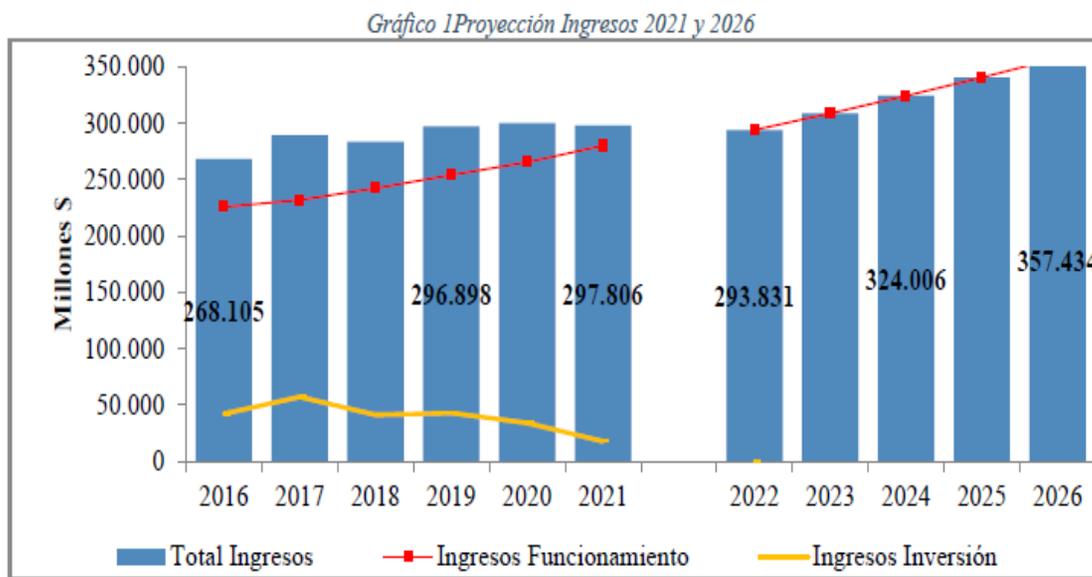
Las fuentes de financiación de la Universidad Distrital son:

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 2026<sup>8</sup>, 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**



<sup>8</sup> 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.

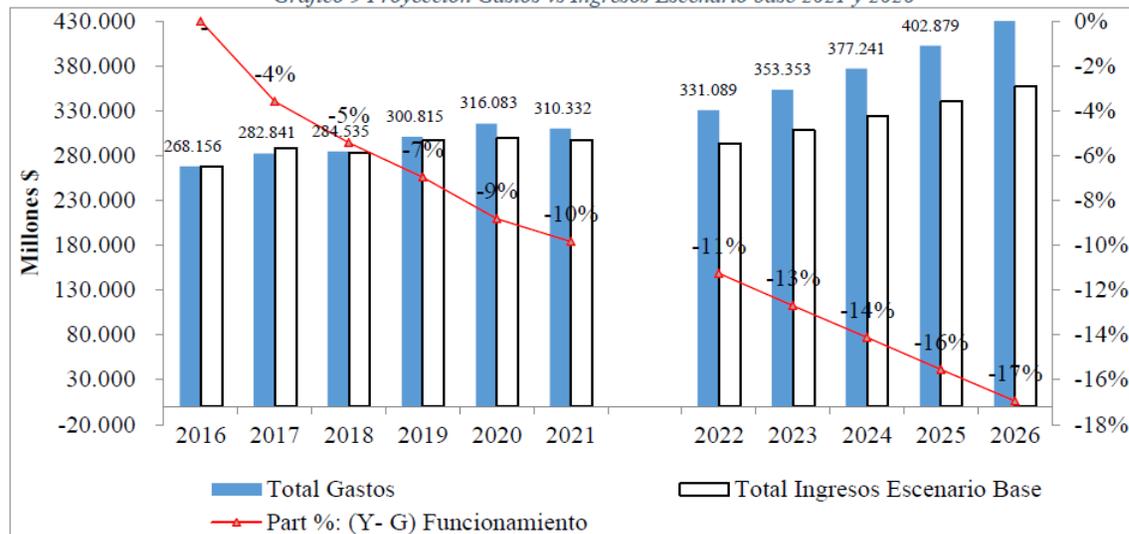
Fuente: Universidad Distrital, oficina asesora de planeación y control, “Universidad Visible: Proyecciones Presupuestales a 2016-2026”, 2016.

## 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**

*Gráfico 9 Proyección Gastos vs Ingresos Escenario base 2021 y 2026*



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”<sup>9</sup>

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%.

<sup>9</sup> Fuente: Universidad Distrital, oficina asesora de planeación y control, “Universidad Visible: Proyecciones Presupuestales a 2016-2026”, 2016.

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

	<b>Ingresos</b>	<b>Gastos</b>	<b>Déficit</b>
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
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**

	<b>Ingresos</b>	<b>Gastos</b>	<b>Déficit</b>
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,<sup>10</sup> para el 2015 fue de \$32.000 millones,<sup>11</sup> para el 2016 de \$28.347 millones<sup>12</sup> y en su balance de 2018 se evidenciaba la falta de \$20.000 millones.<sup>13</sup> 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 m<sup>2</sup>, a partir del criterio de contar con 6 m<sup>2</sup> por estudiante (condiciones deseables). En condiciones óptimas se necesitarían 8 m<sup>2</sup> por estudiante, con lo que el déficit sería de 116.191 m<sup>2</sup>.

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.

<sup>10</sup> Universidad Distrital, oficina asesora de planeación y control, Presupuesto de rentas e ingresos y gastos e inversiones 2014.

<sup>11</sup> Universidad Distrital, oficina asesora de planeación y control, Presupuesto de rentas e ingresos y gastos e inversiones 2015.

<sup>12</sup> Universidad Distrital, oficina asesora de planeación y control, Presupuesto de rentas e ingresos y gastos e inversiones 2016.

<sup>13</sup> Universidad Distrital, respuesta al derecho de petición enviado por el concejal Manuel Sarmiento, con radicado EE1557, julio de 2018.

- 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.).
- 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 m<sup>2</sup> de infraestructura nueva a construir, tan sólo se avanzó en 40.274 m<sup>2</sup> (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 m<sup>2</sup> a 132.790 m<sup>2</sup>. El crecimiento estuvo concentrado en dos facultades: la facultad tecnológica, que creció en 105% y hoy cuenta con 27.091 m<sup>2</sup>, y la facultad de artes, que creció en 52% y alcanzó 6.897 m<sup>2</sup> (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
<b>TOTAL</b>	<b>116.502,45</b>	<b>132.790,14</b>	<b>13,98</b>

Adicionalmente, a nivel de la funcionalidad de los espacios, los espacios dedicados a enseñanza (31.551,87 m<sup>2</sup>) y locales técnicos y circulaciones (33.129,94 m<sup>2</sup>) 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%
<b>Total</b>	<b>64.159,59</b>	<b>100.328,50</b>	<b>56,37%</b>

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 <sup>2</sup> construidos.	Ampliación y modernización física.	183.609 m <sup>2</sup> 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 m<sup>2</sup> 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 vigente	La construcción del complejo Paiba 2 compuestos por el bloque administrativo, laboratorios, centro de 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 m<sup>2</sup>. 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 m<sup>2</sup>, que sumados a los 7.005 m<sup>2</sup> de la fase I – Biblioteca, conforman un área total de 80.023m<sup>2</sup>.
- 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 universidad.	\$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. 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”<sup>14</sup>*

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 adelanta 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.

<sup>14</sup> 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. 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.<sup>15</sup>

### 3.2.1. Participación de Bogotá en el sistema general de regalías

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 turismo<sup>16</sup>.

### 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*

---

<sup>15</sup> Tomado de:

[http://regaliasbogota.sdp.gov.co:8080/regalias/sites/default/files/biblioteca/ReformaSGR\\_MHCP.pdf](http://regaliasbogota.sdp.gov.co:8080/regalias/sites/default/files/biblioteca/ReformaSGR_MHCP.pdf)

<sup>16</sup> 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-.*

*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.

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

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

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
<b>Total</b>	<b>123.800.365.852</b>	<b>283.282.341.974</b>	<b>230.323.671.612</b>	<b>7.533.952.158</b>	<b>327.387.035.369</b>	<b>972.327.366.965</b>

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
<b>Total Disponible 2017-2018</b>	<b>30.813.384.109</b>	<b>265.051.347.529</b>

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	JARDÍN BOTÁNICO JOSÉ	11.150	3.500	14.650

ACUERDO APROBACIÓN	FECHA ACUERDO	NOMBRE PROGRAMA/PROYECTO	EJECUTOR	TOTAL APROBADO FCTel	COFINANCIACIÓN	TOTAL
		APROPIACIÓN SOCIAL DE LA BIODIVERSIDAD EN LA REGIÓN CAPITAL BOGOTÁ	CELESTINO MUTIS			
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
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 TÉCNICOS 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

ACUERDO APROBACIÓN	FECHA ACUERDO	NOMBRE PROGRAMA/PROYECTO	EJECUTOR	TOTAL APROBADO FCTel	COFINANCIACIÓN	TOTAL
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
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
<b>TOTAL</b>				<b>89.458</b>	<b>33.393</b>	<b>122.852</b>

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 AGREGACIÓN DE VALOR A LA CAFICULTURA CAUCANA CAUCA, COLOMBIA	DEPARTAMENTO DEL CAUCA	5.150	516	5.666
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 CORDOBA	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 TRANFERENCIA TECNOLÓGICA EN EL PARQUE TECNOLÓGICO DE GUATIGUARA	UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER	25.915	17.531	43.446

ACUERDO APROBACIÓN	FECHA ACUERDO	NOMBRE PROGRAMA/PROYECTO	EJECUTOR	TOTAL APROBADO FCTel	COFINANCIACIÓN	TOTAL
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 CARIBE TODO EL DEPARTAMENTO, ATLÁNTICO, CARIBE	DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO	3.362	1.318	4.680
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	UNIVERSIDAD DEL VALLE	10.351	10.007	20.358

ACUERDO APROBACIÓN	FECHA ACUERDO	NOMBRE PROGRAMA/PROYECTO	EJECUTOR	TOTAL APROBADO FCTel	COFINANCIACIÓN	TOTAL
		FOTÓNICA CALI, VALLE DEL CAUCA, OCCIDENTE				
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
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
<b>TOTAL</b>				<b>156.277</b>	<b>68.512</b>	<b>224.790</b>

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
<b>Total</b>	<b>893.526.000.000</b>	<b>229.542.000.000</b>	<b>672.600.000.000</b>	<b>763.895.000.000</b>	<b>635.564.000.000</b>

\*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					
<b>Recursos del balance de Libre Destinación</b>	<b>1.127.574.000.000</b>	<b>397.837.000.000</b>	<b>337.827.000.000</b>	<b>439.530.000.000</b>	<b>1.484.198.000.000</b>

\*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
<p>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.</p>	<p>ARTÍCULO 1°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 648 de 2001, el cual quedará así:</p> <p>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.</p>
<p>Artículo 2°. El valor correspondiente al recaudo por concepto de lo establecido en el artículo 1o. de la presente ley, se distribuirá así:</p> <p>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.</p> <p>El veinte por ciento (20%) se invertirá en mantenimiento y ampliación de la planta</p>	<p>ARTÍCULO 2°. El artículo 2° de la Ley 648 de 2001, quedará así:</p> <p>Artículo 2°. El valor correspondiente al recaudo por 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:</p> <p>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.</p> <p>Aumentó en un 5% respecto de lo establecido en la ley 648 de 2001.</p>

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.

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, modernización y el mantenimiento de las edificaciones declaradas por la nación bienes de interés cultural del orden nacional, en la Sede Bogotá, D. C.
- 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

	<p>aulas, laboratorios e institutos de investigación.</p> <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.**

**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° 140 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° 141 DE 2019****PRIMER DEBATE**

**“POR EL CUAL SE ESTABLECE UNA ESTRATEGIA PARA FORTALECER LA OFERTA DE SERVICIOS INSTITUCIONALES PARA NIÑOS, NIÑAS Y JÓVENES EN SITUACIONES DE VULNERABILIDAD Y/O EN CONDICIONES DE FRAGILIDAD SOCIAL EN BOGOTÁ D.C.”**

**I. OBJETO DEL PROYECTO**

El presente Proyecto de Acuerdo tiene por objeto fortalecer los programas, proyectos y estrategias misionales del Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (IDIPRON), con el propósito que los servicios institucionales ofertados por esta entidad sean oportunos y constantes, en función sobre aquellos casos de vulnerabilidad y/o fragilidad social que atenten o pongan en riesgo la vida y el bienestar de los niños, niñas y jóvenes.

En especial, se propone que la oferta y prestación de servicios institucionales con destino a niños, niñas y jóvenes en situaciones de vulnerabilidad y/o en condiciones de fragilidad social, pueda ampliarse en términos de disponibilidad horaria, se fortalezcan los abordajes e intervenciones territoriales del Sector de Integración Social en las localidades, y se promuevan mayores estrategias publicitarias en relación con las rutas de atención y protección de derechos de NNAJ; todo lo anterior en cumplimiento del principio constitucional del *interés superior del niño(a)*.

**II. ANTECEDENTES**

Este Proyecto de Acuerdo presenta un antecedente dentro de la Corporación:

<b>Proyecto Acuerdo</b>	<b>Ponentes</b>	<b>Ponencia</b>
<b>P.A. 406 DE 2018</b>	H.C. NELSON CUBIDES SALAZAR	POSITIVA
	H.C. DIEGO DEVIA TORRES	POSITIVA
<b>P.A. 86 DE 2019</b>	H.C. ROLANDO ALBERTO GONZÁLEZ GARCÍA	POSITIVA CONJUNTA
	H.C. ÁNGELA SOFÍA GARZÓN CAICEDO	

**III. FUNDAMENTO JURÍDICO**

Los fundamentos jurídicos en que se soportan esta iniciativa, están contenidos en las siguientes normas legales y constitucionales, así:

**TRATADOS INTERNACIONALES:****Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)**

(...)

**Artículo 10.** Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que:

**3.** *Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil.*

### **Convenio 138 sobre la edad Mínima de admisión al empleo de la Organización Internacional del Trabajo (1973)**

(...)

#### **Artículo 3.**

**3.** *No obstante lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo, la legislación nacional o la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, cuando tales organizaciones existan, podrán autorizar el empleo o el trabajo a partir de la edad de dieciséis años, siempre que queden plenamente garantizadas la salud, la seguridad y la moralidad de los adolescentes, y que éstos hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de actividad correspondiente.*

### **CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO (1989)**

#### **Artículo 1.**

*Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.*

(...)

#### **Artículo 3.**

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

**2.** *Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.*

**3.** *Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.*

#### **Artículo 4.**

*Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán*

*esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.*

(...)

#### **Artículo 6.**

1. *Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.*
2. *Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.*
2. *El niño tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques.*

(...)

#### **Artículo 8.**

1. *Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño y preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias lícitas.*
2. *Cuando un niño sea privado ilegalmente de alguno de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente a su identidad.*

(...)

#### **Artículo 16.**

1. *Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación.*
2. *El niño tiene derechos a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques.*

(...)

#### **Artículo 18.**

(...)

2. *A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.*

#### **Artículo 19.**

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

2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial. (Subrayado fuera del texto).

(...)

### **Artículo 27**

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

(...)

### **Artículo 32**

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

(...)

### **Artículo 33**

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales, para proteger a los niños contra el uso ilícito de los estupefacientes, y para impedir que se utilice a niños en la producción y el tráfico ilícitos de esas sustancias.

(...)

### **Artículo 34**

Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir:

- a) La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;
- b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;
- c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.

(...)

### **Artículo 36**

Los Estados Partes protegerán al niño contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar.

(...)

**Artículo 39**

*Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.*

**ACUERDO SOBRE LA ASISTENCIA A LA NIÑEZ ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LA REPÚBLICA DE CHILE (1998)****Artículo 1.**

*Aunar sus esfuerzos para la investigación, prevención y tratamiento de los problemas que afectan al menor y a la familia, mediante el uso común de los recursos humanos, institucionales y de información que disponen.*

**CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE RESTITUCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES (1989)****Artículo 1.**

*La presente Convención tiene por objeto asegurar la pronta restitución de menores que tengan residencia habitual en uno de los Estados Parte y hayan sido trasladados ilegalmente desde cualquier Estado a un Estado Parte o que habiendo sido trasladados legalmente hubieren sido retenidos ilegalmente. Es también objeto de esta Convención hacer respetar el ejercicio del derecho de visita y el de custodia o guarda por parte de sus titulares.*

**Artículo 2.**

*Para los efectos de esta Convención se considera menor a toda persona que no haya cumplido dieciséis años de edad.*

(...)

**Artículo 4.**

*Se considera ilegal el traslado o la retención de un menor cuando se produzca en violación de los derechos que ejercían, individual o conjuntamente, los padres, tutores o guardadores, o cualquier institución, inmediatamente antes de ocurrir el hecho, de conformidad con la ley de la residencia habitual del menor.*

(...)

**Artículo 16.**

*Después de haber sido informadas del traslado ilícito de un menor o de su retención en el marco del Artículo 4, las autoridades judiciales o administrativas del Estado Parte a donde el menor ha sido trasladado o donde está retenido, no podrán decidir sobre el fondo del derecho de guarda hasta que se demuestre que no se reúnen las condiciones de la Convención para un retorno del menor o hasta que un período razonable haya transcurrido sin que haya sido presentada una solicitud de aplicación de esta Convención.*

**CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE TRÁFICO INTERNACIONAL DE MENORES (1994)****Artículo 1.**

*El objeto de la presente Convención, con miras a la protección de los derechos fundamentales y el interés superior del menor, es la prevención y sanción del tráfico internacional de menores, así como la regulación de los aspectos civiles y penales del mismo.*

*En tal sentido, los Estados Parte de esta Convención se obligan a:*

- a) asegurar la protección del menor en consideración a su interés superior.*
- b) instaurar un sistema de cooperación jurídica entre los Estados Parte que consagre la prevención y sanción del tráfico internacional de menores, así como adoptar las disposiciones legales y administrativas en la materia con ese propósito.*
- c) asegurar la pronta restitución del menor víctima del tráfico internacional al Estado de su residencia habitual, teniendo en cuenta el interés superior del menor.*

*(...)*

**Artículo 6.**

*Los Estados Parte velarán por el interés del menor, procurando que los procedimientos de aplicación de la Convención permanezcan confidenciales en todo momento.*

*(...)*

**Artículo 8.**

*Los Estados Parte se comprometen a:*

- a) prestarse asistencia mutua en forma pronta y expedita por intermedio de sus Autoridades Centrales, dentro de los límites de la ley interna de cada Estado Parte y conforme a los tratados internacionales aplicables, para las diligencias judiciales y administrativas, la obtención de pruebas y demás actos procesales que sean necesarios para el cumplimiento de los objetivos de esta Convención;*
- b) establecer por medio de sus Autoridades Centrales mecanismos de intercambio de información sobre legislación nacional, jurisprudencia, prácticas administrativas, estadísticas y modalidades que haya asumido el tráfico internacional de menores en sus respectivos Estados; y*
- c) disponer las medidas que sean necesarias para remover los obstáculos que puedan afectar en ellos la aplicación de esta Convención en sus respectivos Estados.*

**FUNDAMENTO NORMATIVO NACIONAL:**

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA:**

**Artículo 44.**

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

**Artículo 45.**

*El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.*

**LEY 1098 DE 2006. Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.****Artículo 1. Finalidad.**

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

(...)

**Artículo 6. Reglas de interpretación y aplicación.**

*Las normas contenidas en la Constitución Política y en los tratados o convenios internacionales de Derechos Humanos ratificados por Colombia, en especial la Convención sobre los Derechos del Niño, harán parte integral de este Código, y servirán de guía para su interpretación y aplicación. En todo caso, se aplicará siempre la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente.*

**Artículo 7. Protección integral:**

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

**Artículo 8. Interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes.**

*Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes.*

**Artículo 9. Prevalencia de los derechos.**

*En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos*

*de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona.*

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

### **Artículo 10. Corresponsabilidad.**

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

*La corresponsabilidad y la concurrencia aplican en la relación que se establece entre todos los sectores e instituciones del Estado.*

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

(...)

### **Artículo 17. Derecho a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano.**

*Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a la vida, a una buena calidad de vida y a un ambiente sano en condiciones de dignidad y goce de todos sus derechos en forma prevalente.*

*La calidad de vida es esencial para su desarrollo integral acorde con la dignidad de ser humano. Este derecho supone la generación de condiciones que les aseguren desde la concepción cuidado, protección, alimentación nutritiva y equilibrada, acceso a los servicios de salud, educación, vestuario adecuado, recreación y vivienda segura dotada de servicios públicos esenciales en un ambiente sano.*

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

### **Artículo 18. Derecho a la integridad personal.**

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

*Para los efectos de este Código, se entiende por maltrato infantil toda forma de perjuicio, castigo, humillación o abuso físico o psicológico, descuido, omisión o trato negligente, malos tratos o explotación sexual, incluidos los actos sexuales abusivos y la violación y en general toda forma de violencia o agresión sobre el niño, la niña o el adolescente por parte de sus padres, representantes legales o cualquier otra persona.*

**Artículo 19.** Derecho a la rehabilitación y la resocialización.

*Los niños, las niñas y los adolescentes que hayan cometido una infracción a la ley tienen derecho a la rehabilitación y resocialización, mediante planes y programas garantizados por el Estado e implementados por las instituciones y organizaciones que este determine en desarrollo de las correspondientes políticas públicas.*

**Artículo 20.** Derechos de protección.

*Los niños, las niñas y los adolescentes serán protegidos contra:*

- 1. El abandono físico, emocional y psicoafectivo de sus padres, representantes legales o de las personas, instituciones y autoridades que tienen la responsabilidad de su cuidado y atención.*
- 2. La explotación económica por parte de sus padres, representantes legales, quienes vivan con ellos, o cualquier otra persona. Serán especialmente protegidos contra su utilización en la mendicidad.*
- 3. El consumo de tabaco, sustancias psicoactivas, estupefacientes o alcohólicas y la utilización, el reclutamiento o la oferta de menores en actividades de promoción, producción, recolección, tráfico, distribución y comercialización.*
- 4. La violación, la inducción, el estímulo y el constreñimiento a la prostitución; la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexuales de la persona menor de edad.*
- 5. El secuestro, la venta, la trata de personas y el tráfico y cualquier otra forma contemporánea de esclavitud o de servidumbre.*
- 6. Las guerras y los conflictos armados internos.*
- 7. El reclutamiento y la utilización de los niños por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley.*
- 8. La tortura y toda clase de tratos y penas crueles, inhumanos, humillantes y degradantes, la desaparición forzada y la detención arbitraria.*
- 9. La situación de vida en calle de los niños y las niñas.*
- 10. Los traslados ilícitos y su retención en el extranjero para cualquier fin.*
- 11. El desplazamiento forzado.*
- 12. El trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo es probable que pueda afectar la salud, la integridad y la seguridad o impedir el derecho a la educación.*
- 13. Las peores formas de trabajo infantil, conforme al Convenio 182 de la OIT.*

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

15. *Los riesgos y efectos producidos por desastres naturales y demás situaciones de emergencia.*

16. *Cuando su patrimonio se encuentre amenazado por quienes lo administren.*

17. *Las minas antipersonales.*

18. *La transmisión del VIH-SIDA y las infecciones de transmisión sexual.*

19. *Cualquier otro acto que amenace o vulnere sus derechos.*

(...)

**Artículo 29.** Derecho al desarrollo integral en la primera infancia.

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

**Artículo 30.** Derecho a la recreación, participación en la vida cultural y en las artes.

(...)

**Parágrafo 1.** *Para armonizar el ejercicio de este derecho con el desarrollo integral de los niños, las autoridades deberán diseñar mecanismos para prohibir el ingreso a establecimientos destinados a juegos de suerte y azar, venta de licores, cigarrillos o productos derivados del tabaco y que ofrezcan espectáculos con clasificación para mayores de edad.*

(...)

**Artículo 41.** Obligaciones del Estado:

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

1. *Garantizar el ejercicio de todos los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes.*

2. *Asegurar las condiciones para el ejercicio de los derechos y prevenir su amenaza o afectación a través del diseño y la ejecución de políticas públicas sobre infancia y adolescencia.*

3. Garantizar la asignación de los recursos necesarios para el cumplimiento de las políticas públicas de niñez y adolescencia, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal para asegurar la prevalencia de sus derechos.

4. Asegurar la protección y el efectivo restablecimiento de los derechos que han sido vulnerados.

(...)

8. Promover en todos los estamentos de la sociedad, el respeto a la integridad física, psíquica e intelectual y el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y la forma de hacerlos efectivos.

(...)

16. Prevenir y atender en forma prevalente, las diferentes formas de violencia y todo tipo de accidentes que atenten contra el derecho a la vida y la calidad de vida de los niños, las niñas y los adolescentes.

(...)

26. Prevenir y atender la violencia sexual, las violencias dentro de la familia y el maltrato infantil, y promover la difusión de los derechos sexuales y reproductivos.

27. Prestar especial atención a los niños, las niñas y los adolescentes que se encuentren en situación de riesgo, vulneración o emergencia.

(...)

**Parágrafo.** Esta enumeración no es taxativa y en todo caso el Estado deberá garantizar de manera prevalente, el ejercicio de todos los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes consagrados en la Constitución Política, los tratados y convenios internacionales de Derechos Humanos y en este código. (Subrayado fuera del texto).

(...)

**Artículo 50.** Restablecimiento de los derechos.

Se entiende por restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, la restauración de su dignidad e integridad como sujetos y de la capacidad para hacer un ejercicio efectivo de los derechos que le han sido vulnerados.

**Artículo 51.** Obligación del restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes.

El restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas o los adolescentes es responsabilidad del Estado en su conjunto a través de las autoridades públicas, quienes tienen la obligación de informar, oficiar o conducir ante la policía, las defensorías de familia, las comisarías de familia o en su defecto, los inspectores de policía o las personerías municipales o distritales, a todos los niños, las niñas o los adolescentes que se encuentren en condiciones de riesgo o vulnerabilidad. Cuando esto ocurra, la autoridad competente deberá asegurarse de que el Sistema Nacional de Bienestar Familiar garantice su vinculación a los servicios sociales. (Subrayado fuera del texto).

(...)

**Artículo 53.** *Medidas de restablecimiento de derechos.*

Son medidas de restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes las que a continuación se señalan. Para el restablecimiento de los derechos establecidos en este código, la autoridad competente tomará alguna o varias de las siguientes medidas:

1. Amonestación con asistencia obligatoria a curso pedagógico.
2. Retiro inmediato del niño, niña o adolescente de la actividad que amenace o vulnere sus derechos o de las actividades ilícitas en que se pueda encontrar y ubicación en un programa de atención especializada para el restablecimiento del derecho vulnerado.
3. Ubicación inmediata en medio familiar.
4. Ubicación en centros de emergencia para los casos en que no procede la ubicación en los hogares de paso.
5. La adopción.
6. Además de las anteriores, se aplicarán las consagradas en otras disposiciones legales, o cualquier otra que garantice la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes.
7. Promover las acciones policivas, administrativas o judiciales a que haya lugar. (Subrayado fuera del texto).

**Parágrafo 1°.** La autoridad competente deberá asegurar que en todas las medidas provisionales o definitivas de restablecimiento de derechos que se decreten, se garantice el acompañamiento a la familia del niño, niña o adolescente que lo requiera.

**Parágrafo 2°.** En el caso de niños, niñas y adolescentes víctimas de desastres naturales u otras situaciones de emergencia, las autoridades tomarán cualquiera de las medidas establecidas en este artículo y las demás que indiquen las autoridades encargadas de la atención de los desastres para la protección de sus derechos.

(...)

**Artículo 60.** Vinculación a programas de atención especializada para el restablecimiento de derechos vulnerados.

Cuando un niño, una niña o un adolescente sea víctima de cualquier acto que vulnere sus derechos de protección, de su integridad personal, o sea víctima de un delito, o cuando se trate de una adolescente o mujer mayor de 18 años embarazada, deberán vincularse a un programa de atención especializada que asegure el restablecimiento de sus derechos. (Subrayado fuera del texto).

**Parágrafo 1°.** La especialización de los programas debe definirse a partir de estudios diagnósticos que permitan determinar la naturaleza y el alcance de los mismos. Los programas deberán obedecer a las problemáticas sociales que afectan a los niños, las niñas y los adolescentes, y ser formulados en el marco de las políticas públicas de infancia y adolescencia dentro del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

**LEY 1577 DE 2012.** Por medio de la cual se establecen estímulos tributarios y otros, con el fin de adoptar medidas especiales para la rehabilitación e inclusión social de jóvenes con alto grado de emergencia social, pandillismo y violencia juvenil.

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto adoptar medidas para la Inclusión Social de los jóvenes con alto grado de emergencia social, pandillismo, grupos de violencia juvenil, con el fin de fortalecer la acción social del Estado.

**Artículo 2º. Planes.** Con el objeto de socializar y fomentar la inclusión social a que se refiere el artículo 1º de la presente ley, tanto el Gobierno Nacional, como los Gobiernos Departamentales, Distritales y Municipales, podrán crear planes, programas y estímulos especiales dirigidos a dicha población, según sus particularidades, a través de sus respectivos Consejos de Política Social. Para ello, las autoridades podrán incluir partidas presupuestales para tal fin, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, así como con el marco de gasto del respectivo sector.

**Artículo 3. Definiciones.** Para efectos de la presente ley, se entiende por:

(...)

**Jóvenes en emergencia social:** Adolescentes y jóvenes que se encuentran en condición de vulnerabilidad social y falta de resiliencia o capacidad de recuperación pero que aún no se encuentran vinculados a grupos de violencia.

(...)

**Artículo 5º. Entidades Territoriales.** Los departamentos y municipios, en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, promoverán los planes, programas y actividades necesarias para la inclusión social de los jóvenes con alto grado de emergencia social, pandillas y rehabilitados de grupos de violencia juvenil.

## **LEY 1622 DE 2013. Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones.**

**Artículo 1º. Objeto.** Establecer el marco institucional para garantizar a todos los y las jóvenes el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil en los ámbitos, civil o personal, social y público, el goce efectivo de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno y lo ratificado en los Tratados Internacionales, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización, protección y sostenibilidad; y para el fortalecimiento de sus capacidades y condiciones de igualdad de acceso que faciliten su participación e incidencia en la vida social, económica, cultural y democrática del país. (Subrayado fuera del texto).

(...)

**Artículo 4. Principios.** Los principios que inspiran la presente ley, se fundamentan en la Constitución Política, pero además serán principios orientadores para la interpretación y aplicación de la presente ley, los siguientes:

(...)

**6. Dignidad.** Todas las personas tienen derecho a una vida digna y segura; los y las jóvenes constituyen el objetivo fundamental de las acciones emprendidas en cumplimiento del Estado Social de Derecho a través de la eliminación de cualquier forma de vulneración de sus derechos.

(...)

**8. Diversidad.** Los y las jóvenes deben ser reconocidos en su diversidad bajo una perspectiva diferencial según condiciones sociales, físicas, psíquicas, de vulnerabilidad, discriminación, diversidad étnica, orientación e identidad sexual, territorial cultural y de género para garantizar la igualdad de oportunidades a todas las personas jóvenes.

**9. Exigibilidad.** Los derechos son inherentes a los y las jóvenes, estos son intangibles e inalienables. Los y las jóvenes deben y pueden exigir las garantías que les permitan ejercer sus derechos.

(...)

**18. Universalidad.** Todas las personas sin excepción tienen iguales derechos. El Estado debe garantizar los derechos a todos los y las jóvenes bajo una perspectiva diferencial según condiciones de vulnerabilidad, discriminación, diversidad étnica, cultural y de género. (Subrayado fuera del texto).

(...)

**Artículo 6°. Derechos de los y las jóvenes.** Los jóvenes son titulares de los derechos reconocidos en la Constitución Política, en los Tratados Internacionales aprobados por Colombia, y en las normas que los desarrollan o reglamentan. El presente Estatuto busca reafirmar la garantía en el ejercicio pleno de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, tanto a nivel individual como colectivo de la población joven, a través de medidas de promoción, protección, prevención y garantía por parte del Estado para esta población. El Estado dará especial atención a los y las jóvenes desde un enfoque diferencial según condiciones de vulnerabilidad, discriminación, orientación e identidad sexual, diversidad étnica, cultural, de género y territorial. (Subrayado fuera del texto).

El Estado generará gradual y progresivamente, los mecanismos para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente ley.

**Artículo 7. Criterios.** En el marco de la presente ley, son criterios para garantizar el goce real y efectivo de los derechos de los y las jóvenes:

**1. Prevención.** Medidas que genera el Estado, para evitar que actos y situaciones generen amenaza, vulneración o violación de uno o varios derechos a personas jóvenes. (Subrayado fuera del texto).

**2. Protección.** Medidas que genera el Estado para detener amenazas, vulneraciones o violaciones de derechos humanos que afectan a jóvenes, para garantizar el pleno restablecimiento de los derechos en el caso que la vulneración o violación se haya consumado e impedir que se vuelvan a presentar. (Subrayado fuera del texto).

**3. Promoción.** Medidas que genera el Estado para la realización y ejercicio efectivo de los derechos de las personas jóvenes.

(...)

**6. Disponibilidad.** Atributo de los derechos humanos, según el cual el Estado debe facilitar la infraestructura física e institucional, que garantice el goce efectivo de los derechos, en los momentos y calidad en que cada ciudadano los ejerza.

(...)

**LEY 1878 DE 2018.** Por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, y se dictan otras disposiciones.

**Artículo 1.** El artículo 52 de la Ley 1098 de 2006, quedará así. Verificación de la garantía de derechos:

*En todos los casos en donde se ponga en conocimiento la presunta vulneración o amenazada los derechos de un niño, niña y adolescente, la autoridad administrativa competente emitirá auto de trámite ordenando a su equipo técnico interdisciplinario la verificación de la garantía de los derechos consagrados en el Título I del Capítulo II del presente Código.*

(...)

**Artículo 6.** El artículo 103 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

*(...) En los procesos donde se declare en situación de vulneración de derechos a los niños, niñas y adolescentes, la autoridad administrativa deberá hacer seguimiento por un término que no exceda seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria del fallo, término en el cual determinará si procede el cierre del proceso cuando el niño, niña o adolescente esté ubicado en medio familiar y ya se hubiera superado la vulneración de derechos; el reintegro al medio familiar cuando el niño se hubiera encontrado institucionalizado y la familia cuente con las condiciones para garantizar sus derechos; o la declaratoria de adoptabilidad cuando del seguimiento se hubiera establecido que la familia no cuenta con las condiciones para garantizar los derechos.*

## FUNDAMENTO NORMATIVO REGLAMENTARIO NACIONAL:

**DECRETO 1069 DE 2014.** Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 985 de 2005.

**Artículo 26.** Asistencia y protección de los niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de trata de personas:

*Para la asistencia y protección de los niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de trata de personas se aplicarán los principios rectores previstos en el artículo 3° del presente decreto, los consagrados en la Constitución Política, en la Ley 1098 de 2006 y demás normas que garantizan la protección y restablecimiento de los derechos de esta población.*

**Artículo 27.** Principio de corresponsabilidad:

*Se entenderá que en la asistencia y protección de los niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de trata de personas se aplicará el principio de corresponsabilidad previsto en el artículo 10 de la Ley 1098 de 2006, con el fin de lograr la articulación y trabajo armónico de las diferentes entidades del Estado para el cumplimiento de las medidas de asistencia y protección que en beneficio de los niños, niñas y adolescentes tomen las autoridades competentes, sin perjuicio de las competencias y funciones constitucionales y legales propias de la familia, la sociedad y las entidades del Estado.*

**FUNDAMENTO NORMATIVO DISTRITAL:****ACUERDO 589 DE 2015. “POR EL CUAL SE PROMUEVE LA FORMULACIÓN DEL PLAN DISTRITAL PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL DE LOS JÓVENES CON ALTO GRADO DE EMERGENCIA SOCIAL, GRUPOS DE VIOLENCIA JUVENIL Y OTROS JÓVENES EXCLUIDOS SOCIALMENTE”**

**ARTÍCULO PRIMERO.** *La Administración Distrital formulará el Plan Distrital para la inclusión social de los jóvenes en alto grado de emergencia social, grupos de violencia juvenil y otros jóvenes excluidos socialmente, en los diferentes sectores socioeconómicos, en concordancia a lo establecido por la Ley 1577 de 2012 y las demás disposiciones legales que la adicionen o la modifiquen.*

**ARTÍCULO SEGUNDO.** *Para los fines del presente Acuerdo se adoptarán las definiciones y fundamentos de la Ley 1577 de 2012 y ulteriores disposiciones legislativas que traten sobre la materia. En su aplicación se tendrá en cuenta, en lo pertinente, las disposiciones de la Ley 1622 de 2013.*

**ARTÍCULO TERCERO.** *La Secretaria Distrital de Integración Social o quien haga sus veces, será la responsable de formular y coordinar la implementación del Plan Distrital de Inclusión social para jóvenes con alto grado de emergencia social, grupos de violencia juvenil y otros jóvenes excluidos socialmente. Con la participación de los y las jóvenes en el marco del Sistema Distrital de Juventud.*

**PARÁGRAFO.** *La Secretaria Distrital de Integración Social o quien haga sus veces, coordinará las acciones distritales necesarias para garantizar la creación y el fortalecimiento de los programas y estímulos especiales para la resocialización e inclusión social efectiva de los jóvenes; para lo cual solicitará la participación y asistencia técnica del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y de los entes correspondientes a lo dispuesto por la Ley 1622 de 2013 y las demás disposiciones legales vigentes.*

**ARTÍCULO CUARTO.** *La Administración Distrital tendrá un plazo de (1) un año, contado a partir de la vigencia del presente Acuerdo, para formular el Plan Distrital para la Inclusión Social de los jóvenes con alto grado de emergencia social, grupos de violencia juvenil y otros jóvenes excluidos socialmente.*

**ARTÍCULO QUINTO.** *La Administración Distrital promoverá las acciones necesarias para el acceso a los programas de capacitación, ocupación y mejoramiento de la calidad de vida del individuo y su familia y coordinará la generación de nuevos esquemas desde la práctica esencial que beneficie a estas poblaciones, de acuerdo con los avances alcanzados en el proceso de inclusión establecido.*

**ACUERDO 672 DE 2017 POR EL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LA POLÍTICA DE JUVENTUD DEL DISTRITO CAPITAL, SE DEROGA EL ACUERDO 159 DE 2005, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**

**Artículo 6°. Principios.** *La Administración Distrital tendrá en cuenta como mínimo los siguientes principios rectores, los cuales orientarán el proceso de actualización y formulación de la Política Pública de Juventud del Distrito Capital:*

(...)

**13. Dignidad:** Los y las jóvenes se constituyen como sujetos de goce efectivo de derechos fundamentales en el marco del Estado Social de Derecho. En especial, el cumplimiento de los derechos a una vida digna y la seguridad humana se constituyen en objetivos transversales de toda acción pública. Por lo tanto, la Administración Distrital deberá buscar medidas institucionales que conlleven a eliminar todo tipo de vulneración o factores de riesgo que afecten la vida, la dignidad y la seguridad de estos sujetos.

(...)

**27. Universalidad:** La Administración Distrital garantizará que la totalidad de jóvenes accedan en igualdad de condiciones y sin excepción alguna, a todos los derechos contemplados en los Tratados Internacionales ratificados, en la Constitución Política de Colombia y en las leyes de juventudes vigentes; bajo una perspectiva diferencial que reconozca la multiplicidad de condiciones de vulnerabilidad, discriminación, diversidad étnica, cultural, social, económica y de género.

**ARTÍCULO 7° Enfoques para la actualización de la Política Pública.** El proceso de actualización de la Política Pública de Juventud para el Distrito Capital, deberá tener en cuenta como mínimo los enfoques definidos en el Artículo 3 de la ley 1622 de 2013 y demás normas que la modifiquen o deroguen:

**1. Enfoque de Derechos Humanos:** Se pretende garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales juveniles contemplados en los Tratados Internacionales ratificados por el Estado Colombiano, en la Constitución Política Nacional y las disposiciones establecidas en el marco legal relacionado con las políticas de juventud.

**2. Enfoque Diferencial:** El proceso de actualización de la Política Pública de Juventud deberá reconocer la diversidad cultural, social, económica, religiosa, étnica, política, psicológica, física y de género que caracteriza a los sectores juveniles en el Distrito Capital. Para ello, la Administración Distrital deberá implementar un enfoque diferencial como instrumento para la materialización efectiva de los derechos de los y las jóvenes, con el fin de responder de manera integral y diferenciada a las particularidades, necesidades y vulnerabilidades de los sujetos juveniles en sus territorios de convivencia.

**3. Enfoque de Desarrollo Humano:** Teniendo en cuenta el potencial de transformación de las y los jóvenes desde la materialización de sus expresiones e imaginarios sociales, la Administración Distrital establecerá un enfoque del desarrollo humano dentro del ciclo de actualización de la Política Pública de Juventud, con el fin que cada joven que participe en este proceso tenga la oportunidad de llevar al máximo sus capacidades humanas para el cumplimiento de sus proyectos de vida como garantía hacia la movilidad social juvenil y en función del desarrollo de una mejor sociedad.

**4. Enfoque de Seguridad Humana:** Este enfoque define la seguridad como resultado de la identificación tanto de los factores de riesgo como de las necesidades concretas que afectan de manera directa o indirecta a las comunidades juveniles en la ciudad. En especial, la seguridad humana tendrá un carácter preventivo sobre las amenazas existentes y latentes y operará en función de condiciones mínimas que garanticen el bienestar y el ejercicio efectivo de los derechos de las y los jóvenes.

**ARTÍCULO 8° Dimensiones de derechos.** La Administración Distrital tendrá en cuenta como mínimo las siguientes dimensiones, las cuales garantizarán el cumplimiento efectivo

de los derechos juveniles durante todo el proceso de actualización de la Política Pública de Juventud:

**1. Fundamentales:** Comprende el conjunto de derechos que son inherentes a las y los jóvenes por su condición humana, los cuales constituyen los pilares fundamentales para garantizar la dignidad y el desarrollo pleno de las y los jóvenes en la sociedad.

**2. Sociales:** Reúne el conjunto de derechos que permiten garantizar el desarrollo en comunidad de los y las jóvenes durante el proceso de realización de sus trayectorias de vida. Estos derechos garantizan el bienestar de los individuos, propician el desarrollo de las expresiones e imaginarios sociales juveniles y buscan la preservación de la dignidad humana en el tiempo.

**3. Culturales:** Los derechos culturales tienen por objeto garantizar el ejercicio pleno de las costumbres, tradiciones y formas de constitución de la identidad individual y colectiva juvenil, así como el acceso de los y las jóvenes a los bienes culturales y artísticos como eje del desarrollo del individuo inmerso en el mundo de representaciones que constituye la sociedad.

**4. Económicos:** Recoge el conjunto de derechos que garantizan el acceso y disfrute de los y las jóvenes a los bienes materiales, al trabajo y a la producción como condiciones necesarias para la realización de sus proyectos de vida y la dignificación de sus roles en sociedad.

**5. Ambientales:** Son aquellos derechos que apuntan a consolidar el papel de los sujetos juveniles como actores estratégicos para la defensa y sostenibilidad de los recursos ambientales disponibles, en el marco de las realidades del cambio climático.

**6. Ciencia y Tecnología:** Hace referencia a aquellos derechos que promueven el uso y aprovechamiento responsable de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, como instrumentos que potencializan el Desarrollo Humano de las y los Jóvenes mediante el empoderamiento juvenil en componentes relacionados con la libertad de expresión, el acceso a la información, equidad y no discriminación, propiedad intelectual, participación política y libertad de asociación, entre otros.

## **DECRETO 520 DE 2011. Por medio del cual se adopta la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá, D. C.**

**Artículo 2°. Concepto.** La Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá, Distrito Capital, es el conjunto de principios, decisiones y acciones estratégicas lideradas por el Estado, en corresponsabilidad con las familias y la sociedad, que busca reconocer, garantizar las condiciones, prevenir situaciones que amenacen el ejercicio de los derechos y realizar acciones que restablezcan el ejercicio de los mismos, generando transformaciones sociales que incidan positivamente en la calidad de vida de los niños, las niñas y los/las adolescentes del Distrito Capital.

(...)

**Artículo 4°. Enfoque.** La Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá, D.C., se sustenta en el enfoque de la protección integral que permite establecer una ruta de acción desde el reconocimiento de los derechos de los niños, las niñas y los/las adolescentes sin distinción alguna; generar las condiciones para la garantía y cumplimiento de los mismos;

*establecer acciones o estrategias para prevenir las situaciones que inobservan, amenazan o vulneran su ejercicio y asegurar el restablecimiento inmediato en desarrollo de su interés superior.*

**Artículo 5°. Objetivo General.** *Lograr que los niños y niñas desde la primera infancia hasta la adolescencia en Bogotá desarrollen sus potencialidades, capacidades y oportunidades, en ejercicio de sus derechos.*

**Artículo 6°. Objetivos específicos.** *La Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá, D.C., 2011-2021", tiene los siguientes objetivos específicos por los que el Distrito Capital debe trabajar en favor de los niños, las niñas y los/las adolescentes:*

- 1. Realizar acciones intencionadas y diferenciales en condiciones de equidad que aseguran el ejercicio y disfrute de los derechos de los niños y las niñas desde la primera infancia hasta la adolescencia en Bogotá.*
- 2. Reconocer a los niños y las niñas desde la primera infancia hasta la adolescencia como ciudadanos, ciudadanas y sujetos activos titulares de derechos.*
- 3. Lograr que el Estado, la sociedad y las familias actúen de manera conjunta y coordinada en la protección integral de los derechos de los niños y las niñas desde la primera infancia hasta la adolescencia.*

**Artículo 7°. Principios.** *La Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá, D.C., 2011-2021 se fundamenta en los principios establecidos en el artículo 203 del Código de la Infancia y la Adolescencia, los que deben orientar la gestión pública estatal para el reconocimiento, garantía y ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, a saber:*

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

## 12. La perspectiva de género.

**Artículo 8°. Ejes, componentes y líneas.** La Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá, D.C., se estructura a partir de los siguientes ejes que organizan en componentes o situaciones, conceptos, relaciones, acciones y decisiones, dirigidos a la garantía y el ejercicio de los derechos de los niños y las niñas desde la primera infancia hasta la adolescencia, en el contexto específico del Distrito Capital.

## VII. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

El Estado colombiano tiene la obligación de adelantar acciones institucionales que permitan superar las situaciones de vulnerabilidad y/o condiciones de fragilidad social de los ciudadanos (en especial los niños, niñas y jóvenes). De esta manera, el Código de Infancia y Adolescencia “tiene por finalidad garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión”<sup>17</sup> y por ello, se deben adelantar acciones que permitan lo anterior, una de ellas, el fortalecimiento del IDIPRON para que se asegure el bienestar de los NNAJ que se encuentre en condiciones de vulnerabilidad y/o fragilidad social.

Entre las acciones que se han adelantado en pro del bienestar de los Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes en la capital, se encuentran: primero, *ciudad, familia y ambientes seguros*, esta busca garantizarle a los NNAJ sus derechos, su integridad física, el cuidado y amor desde la primera infancia hasta la adolescencia; segundo, *alimentación*, la cual tiene como objetivo asegurar el derecho a una alimentación equilibrada de acuerdo al contexto socio-económico y cultural de la seguridad alimentaria de cada Niño, Niña, Adolescente y Joven; tercero, *creciendo saludables*, esta contiene acciones encaminadas a la garantía del derecho a la salud en condiciones adecuadas, oportunas y amigables en familias gestantes, lactantes y niños, niñas en los primeros meses de vida y hasta la adolescencia; cuarto, *educación para disfrutar y aprender desde la primera infancia*, se encamina a que la educación de los Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes tengan garantía de su educación mediante la implementación de servicios accesibles, de calidad y con equidad; entre otras acciones que ha implementado este instituto entre el 2016 y 2018, con el objetivo de asegurar el bienestar de la población en cuestión<sup>18</sup>.

Sin embargo, la capital aún enfrenta problemáticas sociales que están pendientes de resolver. Según el Observatorio de Desarrollo Económico,

(...) en casi 20 años, la pobreza multidimensional en Bogotá se redujo en 35 puntos porcentuales y en Colombia en 40 punto porcentuales. Esto evidencia un gran avance por parte del Estado para suplir deficiencias en la provisión de salud, educación y nivel de calidad de vida. Desde que se calcula anualmente este indicador (2010), se ha logrado determinar que 522 mil personas dejaron de ser pobres en Bogotá (...) Sin embargo, en materia de desigualdad, Bogotá sigue ocupando los primeros puestos con relación a las ciudades del país más inequitativas en la distribución del ingreso, como ha venido ocurriendo en los últimos seis años<sup>19</sup>. (Subrayado fuera del texto).

Precisamente, esta última comunicación indica que, a pesar de que la pobreza multidimensional ha ido disminuyendo su porcentaje, la ciudad aún presenta altos índices de vulnerabilidad social, la cual se refleja sobre los niños y niñas a través de dos situaciones: el trabajo infantil presenta altas

<sup>17</sup> Ley 1098 de 2006. Código de la Infancia y la Adolescencia.

<sup>18</sup> Política de Infancia y Adolescencia de Bogotá D.C. (2018)

<sup>19</sup> Pobreza y desigualdad en Bogotá: resultados en los últimos años (Observatorio de Desarrollo Económico, 2014)

tazas históricas<sup>20</sup>; y el hecho de que Bogotá sea la ciudad donde más se abandonan menores en el país<sup>21</sup>, problemáticas que representan retos para la atención prioritaria de primera infancia.

Por todo lo anterior, el presente Proyecto de Acuerdo pretende fortalecer al IDIPRON para que la oferta y prestación de los servicios responda a las necesidades de los niños, niñas y jóvenes en situaciones de vulnerabilidad y/o condiciones de fragilidad social, mediante la consolidación de los programas, proyectos y acciones misionales que este instituto desarrolla. Para ello, es preciso tener en cuenta las siguientes categorías que justifican la importancia de implementar la iniciativa en cuestión:

## **VULNERABILIDAD SOCIAL**

Teniendo en cuenta la realidad capitalina, el presente Proyecto de Acuerdo toma el interés superior del niño como punto de partida para explicar la importancia de una intervención y fortalecimiento permanentes de las instituciones que deben velar por ellos, entre las cuales se encuentra el IDIPRON. En ese sentido, e preciso resaltar que “el principio del interés superior del niño(a) hace referencia a que los niños se les debe otorgar un trato preferente en todos los aspectos, acorde con su caracterización jurídica de sujetos de especial protección. Ahora bien, a raíz de los conflictos jurídicos que se crean cuando se pretende explicar el principio del interés superior del niño(a), es que se hace necesaria una ponderación entre el derecho a la familia y cualquier otra situación jurídica que se encuentre en contraposición, en donde, por supuesto, debe primar el derecho del niño(a)<sup>22</sup>”.

Cuando la especial protección del niño no se lleva a cabo, se incrementan las posibilidades de enfrentar situaciones de vulnerabilidad. Con respecto a este último término (vulnerabilidad), la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC), define la vulnerabilidad como

La capacidad disminuida de una persona o grupo de personas para anticiparse, hacer frente y resistir a los efectos de un peligro natural o causado por la actividad humana, y para recuperarse de los mismos. Es un concepto relativo y dinámico. La vulnerabilidad casi siempre se asocia con la pobreza, pero también son vulnerables las personas que viven en aislamiento, inseguridad e indefensión ante riesgos, traumas o presiones<sup>23</sup>.

Así mismo, la vulnerabilidad no implica pobreza en el 100% de los casos y aunque no son situaciones excluyentes, esta primera se refiere a

Aquella diversidad de “situaciones intermedias” y al proceso por el cual se está en riesgo de engrosar el espacio de exclusión. Vulnerabilidad no es exactamente lo mismo que pobreza si bien la incluye. Esta última hace referencia a una situación de carencia efectiva y actual, mientras que la vulnerabilidad trasciende esta condición proyectando a un futuro la posibilidad de padecerla a partir de ciertas debilidades que se constatan en el presente<sup>24</sup>.

<sup>20</sup> 11% en el 2014. Distrito presentó balance sobre la situación de los menores de edad en la capital (El Espectador, 2018)

<sup>21</sup> Distrito presentó balance sobre la situación de los menores de edad en la capital (El Espectador, 2018)

<sup>22</sup> Padilla-Rivera, p.332

<sup>23</sup> (IFRC, s.f.)

<sup>24</sup> (Castrillón, G. Análisis espacial de un índice de vulnerabilidad sociodemográfica para los municipios de Cundinamarca. *Universidad Nacional de Colombia*)

En resumen, estas circunstancias se refieren a “las características de una persona o grupo y su situación, que influyen en su capacidad de anticipar, lidiar, resistir y recuperarse del impacto de una amenaza<sup>25</sup>”.

Por otra parte, la fragilidad social es un término que va de la mano con la vulnerabilidad social, esto debido a que este se asocia al sentimiento de inseguridad al que se ven expuestos los ciudadanos cuando se presentan dinámicas de ruptura que irrumpen de manera negativa sobre los proyectos de vida de las personas y el conjunto de redes que sustentan las relaciones sociales cotidianas (por ejemplo: Niño, Niña, Adolescente, Joven – violencia intrafamiliar/inseguridad humana/ausencia de lazos fraternales). Esta situación se desarrolla en un entorno cotidiano de enfrentar la inestabilidad a la que los procesos sociales, de industrialización y de desarrollo económico actuales. En especial, se caracterizan por la presencia de quiebres en los vínculos sociales y/o familiares y ello, promueve la generación de trampas de pobreza mientras que se ven disminuidas las posibilidades de ascender dentro del campo social.

La vulnerabilidad y fragilidad social son dos momentos estrechamente vinculados a la naturaleza y desarrollo del ser humano. Al sentirse afectado o desprotegido en su entorno social (sea éste en familia o comunidad), las personas se enfrentan ante contextos sociales no proclives para que le sean garantizados sus derechos y al mismo tiempo, promuevan procesos de movilidad social. De acuerdo a lo anterior,

(...) existen personas que por el simple hecho de pertenecer a un determinado grupo social se encuentran en situación de desventaja a la hora de hacer efectivos sus derechos en condiciones de igualdad con el resto de las personas; a estos grupos los podemos considerar como grupos vulnerables. Bajo las actuales condiciones de cambio social, la vulnerabilidad se extiende y diversifica afectando a un número creciente de niños y familias y a distintos sectores de la sociedad<sup>26</sup>.

Entre esas afectaciones se encuentran la poca evolución del mercado laboral<sup>27</sup>, disminución de los recursos económicos, familiares, incremento de la inseguridad ciudadana, deterioro ambiental, entre otros.

En concordancia con las definiciones brindadas con anterioridad, es preciso mencionar que entre los grupos poblacionales especialmente vulnerables, existen Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes que se encuentran en contextos de disfuncionalidad familiar, con carencia de entornos protectores, ausencia de componentes socio afectivos, pérdida del sentido de la vida, o algunos que son extranjeros, no cuentan con acompañamiento y están en el Sistema de Protección Social. Situaciones como estas comprueban que la vulnerabilidad social afecta la relación niños, niñas, adolescentes – familias. Ello debido a que el entorno en el que se desarrollan los primeros depende fundamentalmente de los segundos. Es por lo anterior que las situaciones de pobreza, aislamiento, inseguridad e indefensión de riesgos, traumas o presiones a los que se puedan ver expuestos los niños, niñas y adolescentes, deben analizarse desde su contexto familiar principalmente.

A pesar que la realidad de los Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes sea distinta a la de los adultos, es necesario tener en cuenta que las situaciones de vulnerabilidad y fragilidad social que se presentan en la infancia, adolescencia y juventud pueden causar efectos negativos que se prolonguen en la etapa de adultez, generando así una cadena inevitable de sucesos negativos que

<sup>25</sup> (Wiener et al., 2004:11 en La definición y medición de la vulnerabilidad social. Un enfoque normativo. Ruiz, N., 2011)

<sup>26</sup> UNICEF (2014)

<sup>27</sup> La oferta del mercado laboral influencia la economía de las familias, una disminución de esta puede incrementar las posibilidades de vulnerabilidad en niños, niñas y adolescentes. El aspecto económico juega un papel crucial en el desarrollo social y económico de los actores en cuestión.

cada individuo debe enfrentar y por ende; termina por reflejarse en grandes costos sociales, institucionales y presupuestales.

El proceso de infancia, según la UNICEF<sup>28</sup>, afecta el proceso de maduración física, psicológica, afectiva y relacional de cualquier ser humano. De acuerdo a lo anterior, una situación de vulnerabilidad y/o fragilidad social puede traer efectos negativos en el comportamiento individual y si esto es una situación generalizada, terminará por afectar las dinámicas interrelacionales de una sociedad. De ahí la importancia de fortalecer la oferta y demanda de los servicios institucionales para Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes en condiciones de vulnerabilidad social, como estrategia que permita atender oportuna, permanente y eficientemente, aquellos situaciones particulares relacionadas con la presencia de factores de riesgo territoriales que ponen en peligro el bienestar y el pleno desarrollo tanto de los jóvenes como de los menores de edad en la ciudad.

## IMPORTANCIA DEL FORTALECIMIENTO EN LA INTERVENCIÓN DEL IDIPRON

El Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud tiene dentro de sus funciones el *“planear, dirigir y controlar la implementación de actividades necesarias para el desarrollo de la política pública de la niñez y juventud, priorizando las acciones en los niños, niñas adolescentes y jóvenes en mayor condición de vulnerabilidad en el marco del proyecto pedagógico del Instituto en las unidades de protección integral”*<sup>29</sup>.

Por lo anterior, el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (IDIPRON) cuenta con un equipo territorial que está en las zonas de mayor vulnerabilidad. Esto se hace mediante un trabajo de priorización de los territorios en los que se brinda atención específica a cada caso de vulneración de derechos al que se han enfrentado Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes.

En ese sentido, la intervención que brinda el IDIPRON depende del caso que se presente y para ello, el Instituto cuenta con cierto tipo de estrategias tales como: *Calles alternativas: atención integral a niñez y juventud en situación de calle, en riesgo de habitabilidad en calle y en condiciones de fragilidad social, Distrito joven: Desarrollo de competencias laborales a jóvenes con derechos vulnerados y Espacios de integración social: fortalecimiento de infraestructura social, tecnológica y administrativa.*

En primera instancia, la estrategia *Calles alternativas* reconoce que si bien los niños, niñas y adolescentes en riesgo de habitabilidad de calle presentan condiciones de vulnerabilidad y fragilidad social al no poder satisfacer sus necesidades básicas, también han tenido la capacidad/habilidad de sobrevivir en los medios adversos que su contexto social presenta. Por lo anterior, la propuesta del IDIPRON se basa en una intervención mediante (1) internados, en los que se encuentran los niños, niñas y adolescentes que no pueden estar con sus familiar por diversas razones que afectan su entorno y desarrollo personal, y (2) territorios que incluyen externados, en los que el equipo territorial trata de brindar una atención diurna a los casos que así se pueden manejar. Cabe resaltar que esta estrategia requiere de un trabajo conjunto con familias, ya que mediante los vínculos afectivos es posible solucionar las problemáticas de una manera más eficiente y eficaz<sup>30</sup>.

En segunda instancia, la estrategia *Distrito joven* ofrece una ruta de posibilidades laborales para los jóvenes en situaciones de vulnerabilidad y/o fragilidad social mediante el modelo pedagógico del IDIPRON. A su vez, este último está compuesto por tres estrategias: formación de las oportunidades socio-laborales, vinculación de los jóvenes a los convenios suscritos por el IDIPRON y, el apoyo y acompañamiento en el emprendimiento a los jóvenes egresados. Con ello, se fortalece el sector

<sup>28</sup> UNICEF (2014)

<sup>29</sup> Resolución N° 293 DE 2016

<sup>30</sup> Estrategia Calles alternativas: Atención integral a niñez y juventud en situación de calle, en riesgo de habitabilidad en calle y en condiciones de fragilidad social (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2018).

laboral de la ciudad y se busca beneficiar a los jóvenes en situación de calle, riesgo de habitabilidad en calle y en condiciones de fragilidad social<sup>31</sup>.

En tercera instancia, la estrategia *Espacios de Integración Social* “hace uso de la infraestructura física para realizar las acciones de prevención, protección y restablecimiento de derechos a niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situación de vida en calle, en riesgo de habitabilidad de calle y en condición de fragilidad social. Son la unidades de protección integral, definida como: centro de servicios estratégico del Plan maestro de equipamiento del sector de integración social, a través del cual se realizan acciones esenciales de prevención, protección y restitución de derechos a niños, niñas, adolescentes y jóvenes con vulneración de los mismos (...) Este proyecto busca fortalecer toda la infraestructura para acelerar el proceso formativo de la niñez y juventud con vulneración de derechos<sup>32</sup>”, así mismo, estos espacios de integración social se encuentran ubicados en las localidades de Usaquén, Santa Fe, Usme, Bosa, Engativá, Barrios Unidos, Los Mártires, Antonio Nariño, Puente Aranda, La Candelaria, Rafael Uribe Uribe y Ciudad Bolívar.

En desarrollo de su objetivo, la estrategia del IDIPRON plantea las siguientes metas y componentes:

7. METAS (solo se están mostrando las metas del Plan de Desarrollo vigente)						
(La programación de la meta se encuentra en el Plan de Acción - Componente de inversión de la Entidad)						
No.	Proceso	Magnitud	Unidad de medida	Descripción		
<b>Meta(s) del Plan de Desarrollo vigente (ver ítem 2. Clasificación)</b>						
1	Adecuar, mantener y proveer a	19.00	Unidades de Protección Integral y dependencias	mejoras en su infraestructura y tecnología, así como diferentes servicios para su operación		
2	Intervenir	2.00	Unidades de Protección Integral y dependencias	Para mejoramiento de infraestructura y con lo indicado en el Plan de Manejo y Mejoramiento de la infraestructura		

8. COMPONENTES						
Descripción	Presupuesto					Total
	2016	2017	2018	2019	2020	
Contratación y pago de talento humano para actividades administrativas y operativas para unidades de protección integral y dependencias	3,109	6,028	10,454	7,668	16,896	44,155
Suministro de servicios de mantenimiento, adecuación, reparación, dotación renovación, combustibles, vigilancia, transportes, servicios privados para unidades de protección integral y dependencias	8,064	21,612	15,094	14,065	30,989	89,824
Suministro de equipamiento físico y tecnológico para unidades de protección integral y dependencias	1,368	1,824	1,921	1,030	2,270	8,413
Suministro de servicios públicos para unidades de protección integral y dependencias	647	830	800	1,607	3,543	7,427

Imagen tomada de la Base de Datos del Banco Distrital de Programas y Proyectos: 1106 Espacios de integración social: fortalecimiento de infraestructura social, tecnológica y administrativa

Es importante resaltar que el IDIPRON juega un papel muy importante en el mejoramiento de las condiciones sociales de la ciudad, su trabajo institucional permite que la capital resuelva problemáticas sociales de acuerdo a las diferentes acciones que ha planteado para intervenirlas y solucionarlas. Un ejemplo muy claro de esto fue la intervención al ‘Bronx’ que realizó la Alcaldía de Enrique Peñalosa en el 2016, con el fin de desarticular la “olla” de narcotráfico más grande de Colombia y desde la cual se promovía el consumo de droga, la explotación sexual de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes y la desaparición de personas.

De acuerdo con el reporte de la Secretaría Distrital de Gobierno, se lograron los siguientes resultados<sup>33</sup>:

<sup>31</sup> Distrito joven: Desarrollo de competencias laborales a jóvenes con derechos vulnerados (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2018).

<sup>32</sup> Banco Distrital de Programas y Proyectos: 1106 Espacios de integración social: fortalecimiento de infraestructura social, tecnológica y administrativa

<sup>33</sup> Destapando la olla: Informe sombra sobre la intervención en el Bronx (Mayo, 2017)

- *Atención a más de mil novecientas personas en condición de habitante de la calle desde el 28 al 30 de mayo*
- *Ciento treinta y seis niños, niñas y adolescentes en ruta de restablecimiento de derechos con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.*
- *Quinientos ocho personas dirigidas a la Unidad Permanente de Justicia (UPJ).*
- *Ciento treinta y cinco niñas, niños y adolescentes atendidos por la Secretaría Distrital de Salud.*
- *Noventa y cuatro pacientes valorados y trasladados a dos centros de atención por medio de la Secretaría Distrital de Salud.*
- *Novecientos cuarenta y tres habitantes de la calle entre 14 y 28 años de edad atendidos por Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud.*
- *Más de setenta y siete viajes de recolección de basura o 131 de residuos a cargo de la UAESP.*
- *La Secretaría Distrital de Salud atendió doce caninos, diecisiete felinos y dos tortugas.*
- *Veinte capturas.*

En esta intervención el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud jugó un papel muy importante en la prevención y atención integral de cada uno de los casos de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes afectados por esta problemática.

Adicionalmente, el instituto ha desarrollado 424 iniciativas de comunicación relacionadas con derechos y deberes en salud, autoestima, derechos sexuales y reproductivos, abuso y violencia sexual, construcción de relaciones de convivencia pacífica, estigma y discriminación, reconocimiento de derechos sexuales, mitos e inquietudes frente a su ejercicio en adolescentes y jóvenes, planificación familiar, control prenatal, hábitos que promueven el autocuidado, y la prevención de la maternidad y paternidad temprana<sup>34</sup>.

Las situaciones de vulnerabilidad y fragilidad social que presentaban Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes han ido disminuyendo su porcentaje de ocurrencia debido a las acciones institucionales del IDIPRON. Según cifras del Distrito<sup>35</sup>, en el 2017 se atendieron más de 178 mil niños y niñas en situaciones vulnerables mediante programas como Creciendo en familia y la Estrategia atrapasueños. De acuerdo a ello, la Secretaría Social “indicó que **cerca de 70 mil niños fueron atendidos en alguno de los 370 jardines infantiles**, diurnos y nocturnos. De estos, casi 1.386 pertenecían a grupos étnicos. Según el Distrito, este es un “balance exitoso del cumplimiento de las metas en atención a la primera infancia más vulnerable”<sup>36</sup>

Sin embargo, Bogotá continúa en el top de las ciudades con más violencia infantil<sup>37</sup> y juvenil por delitos de homicidio y abuso sexual, siendo este último el que más alarma a las fundaciones, debido a que “el 86% de los exámenes médico legales por presunto abuso sexual se realizaron a menores de edad y en el 88% de los casos el agresor se identificó como familiar, conocido, amigo, pareja o expareja de la víctima. Los niños y niñas son más vulnerables a este tipo de agresiones por su indefensión física, emocional y económica frente a la de los victimarios”<sup>38</sup>. Adicionalmente, la capital es una de las ciudades con las tasas más altas de abandono infantil (25%) y abuso sexual (518 denuncias)<sup>39</sup>, existen 25.000 niños, niñas y adolescentes en situación o riesgo de trabajo infantil, y

<sup>34</sup> Política de Infancia y Adolescencia de Bogotá D.C.

<sup>35</sup> Distrito presentó balance sobre la situación de los menores de edad en la capital (El Espectador, 2018)

<sup>36</sup> *Ibíd.*

<sup>37</sup> Bogotá, una de las ciudades con más violencia infantil (El espectador, 2018)

<sup>38</sup> El espectador, 2018.

<sup>39</sup> Según cifras de la Defensoría del Pueblo, publicadas por la Revista Semana (2016).

102 víctimas de Explotación Sexual Comercial e Niños, Niñas y Adolescentes y 4.774 NNAJ víctimas del conflicto armado<sup>40</sup>.

Lo anterior evidencia que es necesario fortalecer la intervención del IDIPRON para atender oportunamente a los jóvenes y menores de edad que requieran de los servicios de esta entidad, y así reducir los factores de riesgo y el número de casos relacionados con vulnerabilidad en NNAJ. En particular, se propone que la oferta y prestación de servicios institucionales para niños, niñas y jóvenes en situaciones de vulnerabilidad y fragilidad social pueda progresivamente estar disponible las 24 horas del día, los 7 días de la semana. Es decir, que los internados y externados propuestos en la estrategia *Calles alternativas* presten su servicio permanentemente y que las unidades de protección integral planteadas en la estrategia *Espacios de integración social* también realicen un acompañamiento constante a los casos que así lo ameriten; con ello, se brindará una atención permanente a los casos existentes y de urgente atención y al mismo tiempo, se asegurará una mayor prevención para evitar que se presenten más casos de vulnerabilidad y fragilidad social.

A su vez, se propone que este proceso pueda complementarse con la creación e implementación de estrategias publicitarias que permitan Identificar factores de vulnerabilidad y/o fragilidad social que inciden de manera negativa sobre el desarrollo integral de los NNAJ. Es importante comunicar la oferta institucional disponible, demostrarle a la familia y a la sociedad que son agentes corresponsables en materia de protección y pleno desarrollo integral de los NNAJ y por último, se debe permitir que la ciudadanía esté informada acerca de los derechos y deberes que estos tienen y cómo proteger y desarrollar los mismos.

Ejemplo de lo anterior son Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes que son explotados laboralmente o se encuentran en contextos de disfuncionalidad familiar o con habitabilidad en calle o riesgo de estarlo, es necesario que tales herramientas sean diferenciales y contextualizadas para que, de esta forma, la población en cuestión pueda responder positivamente a lo planteado en el objeto del presente proyecto.

Por lo anterior, es necesario fortalecer la oferta y prestación de servicios institucionales del IDIPRON mediante la disponibilidad y funcionamiento las 24 horas del día, los siete días de la semana de los espacios de integración social dirigidos a la población de niños, niñas y jóvenes, víctimas de casos de vulnerabilidad o en casos de fragilidad social.

## DESIGUALDAD EN BOGOTÁ

De acuerdo con algunas cifras publicadas por el Banco Mundial, “Colombia es el segundo país más desigual de América Latina. Que el 10% de los ricos gana cuatro veces más que el 40% de los más pobres, y que, si bien disminuye la pobreza, se ahonda la brecha social que conduce a mayor desigualdad. ¡13,5 millones de colombianos viven en condiciones de pobreza!”<sup>41</sup>. Con respecto a Bogotá, es de resaltar que a pesar que se ha buscado combatir la pobreza y desigualdad, sigue siendo una de las capitales más desiguales del continente, ocupando el quinto lugar en el ranking latinoamericano según la Organización de Naciones Unidas<sup>42</sup>. Ello lo evidencia el último informe publicado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en Bogotá, en el cual se evidencia que se registraron 75.000 personas más en la línea de pobreza.

Lo anterior, se relaciona con el hecho que una ciudad desigual puede llegar a presentar mayores probabilidades de criminalidad, desempleo, falta de oportunidades, dificultades en el acceso a bienes y servicios, dinámicas de segregación urbana, trampas de pobreza, baja movilidad social, riesgo de vulneración de los derechos, entre otras problemáticas sociales. Según Roxana Kreimer<sup>43</sup>,

<sup>40</sup> Política de Infancia y Adolescencia de Bogotá D.C. (2018).

<sup>41</sup> (El Tiempo, 2017)

<sup>42</sup> (Bogotá cómo vamos, 2013)

<sup>43</sup> (Observatorio de Desarrollo Económico, 2016)

la desigualdad y desventajas comparativas resultan claves para entender la inequidad; concepto ético que describe la realidad de una sociedad y que se relaciona con la inseguridad y el desempleo. En esa línea, la ciudad presenta condiciones de desigualdad muy grandes que se reflejan en signos de segregación y estratificación muy marcados. Ello se evidencia en el aumento del coeficiente Gini en el 2016:

Lo que preocupa, es que un incremento en la tasa de desigualdad puede significar, entre otras problemáticas, un incremento en la tasa de criminalidad y desempleo. Es decir, si Bogotá no fortalece la intervención territorial del IDIPRON con respecto a los casos de vulnerabilidad y/o fragilidad social, la tasa de criminalidad seguirá aumentando en la medida que lo haga la tasa de desigualdad.

Gráfica No. 5 Coeficiente de Gini. Colombia y Bogotá, 2012 - 2016



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-. Gran Encuesta Integrada de Hogares

La solución a lo anterior se encuentra en el concepto de movilidad social, este se refiere “al movimiento de las personas de un nivel socioeconómico a otro (...) el grado de movilidad social es un termómetro de oportunidades que las personas tienen en una sociedad para alcanzar el éxito y una buena calidad de vida”<sup>44</sup>. Si la tasa de desigualdad se reduce mediante la movilidad social, la tasa de criminalidad se reducirá de igual manera. En ese sentido, las probabilidades de que existan casos de vulnerabilidad o fragilidad social disminuirán. Ello, trae como consecuencia que los niños, niñas y jóvenes se vean menos expuestos a situaciones que puedan afectar su entorno. Una estrategia propuesta por el IDIPRON para solucionar esta problemática es *Distrito joven*, debido a que ofrece una ruta de posibilidades laborales para los jóvenes en condiciones de vulnerabilidad y/o fragilidad social mediante un método pedagógico que se basa en tres estrategias mencionadas con anterioridad.

Por ello es tan importante que el IDIPRON se fortalezca mediante la intervención territorial y atención 24 horas, 7 días a la semana. De esta manera, se reestablecerán los derechos de los NNAJ que están en riesgo o presentan condiciones de vulnerabilidad o fragilidad social, mediante acciones de empoderamiento que permitan incidir positivamente sobre tales situaciones de riesgo que constituyen su condición de vulnerabilidad. De esta manera, las posibilidades de que estos niños, niñas y jóvenes asciendan en la escala social serán más altas, mejorando la cohesión social de la capital, reduciendo los índices de criminalidad, los factores de riesgo de vulnerabilidad y maximizando el talento de su población; todo mediante una adecuada intervención de un instituto fortalecido que pueda responder a las necesidades que este grupo poblacional presenta.

<sup>44</sup> (Fundación Alita, 2017)

## DIAGNÓSTICO DE BOGOTÁ CON RESPECTO A LA POBLACIÓN DE NNAJ

Una investigación realizada *por Equidad para la Infancia en asocio con la Fundación Corona y Bogotá Cómo Vamos*, arrojó que “la población menor de edad de la capital de la República, se encuentra alrededor de 2'200.000 habitantes y representa en 27,76% del total de la ciudad y su mayoría se encuentra en cinco localidades. En orden descendente, las zonas con mayor población infantil y adolescente son: Suba con 315.466 menores de edad, Kennedy 304. 454, Ciudad Bolívar 239.179, Engativá 216.674 y Bosa alrededor de 212.570”<sup>45</sup>.

En esa misma línea, las cifras demuestran que la población de niños, niñas y jóvenes se ve afectada constantemente por diversas situaciones de vulnerabilidad y fragilidad social. Según la Administración de Peñalosa<sup>46</sup> “en 2017 atendieron a más de 178 mil niños y niñas en situaciones vulnerables que residen en la capital, a través de la Secretaría de Educación, la Secretaría Social y programas como Creciendo en familia y la Estrategia atrap sueños.

Lo anterior evidencia que aún queda mucho trabajo por hacer, ya que si bien se han atendido los casos de vulnerabilidad infantil, los Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes todavía se encuentran expuestos a situaciones que pueden afectar su entorno y por ende, desarrollo personal y social. Ejemplo de ello, son los factores de multiriesgo que están asociados con diversas problemáticas sociales, individuales, familiares y/o culturales. Estos pueden asociarse a disfuncionalidades familiares, desestructura familiar, maltrato infantil, trabajo infantil, acceso limitado a bienes y servicios, limitada red social de apoyo, desempleo, exclusión social, comunidades de alto riesgo, inequidad socioeconómica, pobreza extrema, entre otros. Por ello, la publicidad, los espacios de integración y la intervención territorial del IDIPRON 24 horas 7 días a la semana es fundamental. De esta manera se atenderán los problemas de una manera más inmediata y se evitará la aparición de nuevos casos.

En conclusión, el fortalecimiento del IDIPRON permitirá que sus intervenciones estratégicas logren una atención inmediata y constante a los Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes en condiciones de vulnerabilidad, además de combatir la desigualdad e influenciar positivamente las dinámicas sociales e interrelacionales de la capital. De esta forma, se podrá reducir la probabilidad de vulnerabilidad y/o fragilidad social en los NNAJ.

### V. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

La presente iniciativa, se enmarca dentro de las competencias dispuestas en el **Decreto 1421 De 1993**, en su artículo 12, numeral 1:

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

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

### VI. 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”, corresponde a la Secretaría Distrital de Hacienda, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite del Proyecto de Acuerdo en el Concejo Distrital, rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

<sup>45</sup> Universidad Distrital Francisco José de Caldas, 2016

<sup>46</sup> El tiempo (2018)

Es de aclarar que la iniciativa presentada podría generar impacto fiscal. Sobre el asunto, se sugiere que la Secretaría Distrital de Hacienda pueda pronunciarse previamente a la discusión de esta iniciativa, con el fin de conocer con exactitud el respectivo concepto de viabilidad que debe emitir como entidad, haciendo énfasis en las fuentes de recursos y los gastos en los que se incurriría para su implementación. Para el caso en concreto, la Sentencia C-911 de 2007 de la Corte Constitucional puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en impedimento para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa en los siguientes términos:

*“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.*

*(...) 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<sup>47</sup>”.*

## CONCLUSIÓN

De conformidad con lo presentado a lo largo de este documento, se presenta ante el Honorable Concejo de Bogotá una propuesta que tiene por objeto fortalecer la oferta de servicios institucionales para Niños, Niñas, y Jóvenes en situaciones de vulnerabilidad y/o en condiciones de fragilidad social en Bogotá, todo con el objetivo de promover el cumplimiento del principio constitucional del *interés superior del niño(a)*, en concordancia con los artículos 44 y 45 de la Constitución Política de Colombia.

Cordialmente,

PATRICIA MOSQUERA MURCIA  
Honorable Concejal

RUBEN TORRADO PACHECO  
Honorable Concejal

DAVID BALLÉN HERNÁNDEZ  
Honorable Concejal

RICARDO CORREA MOJICA  
Honorable Concejal

<sup>47</sup> Ver: Corte Constitucional Sentencia C-911 de 2007

**PROYECTO DE ACUERDO N° 141 DE 2019****PRIMER DEBATE**

**“POR EL CUAL SE ESTABLECE UNA ESTRATEGIA PARA FORTALECER LA OFERTA DE SERVICIOS INSTITUCIONALES PARA NIÑOS, NIÑAS Y JÓVENES EN SITUACIONES DE VULNERABILIDAD Y/O EN CONDICIONES DE FRAGILIDAD SOCIAL EN BOGOTÁ D.C.”**

**EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.,**

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

**ACUERDA:**

**ARTÍCULO 1. Objeto.** La Administración Distrital, en cabeza del Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud, diseñará e implementará una estrategia dirigida a fortalecer la oferta y prestación de servicios institucionales para niños, niñas y jóvenes en situaciones de vulnerabilidad y/o en condiciones de fragilidad social, la cual constará de:

- a. Disponibilidad y funcionamiento las veinticuatro (24) horas del día de los espacios de integración social destinados a la prevención, protección, atención y restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y jóvenes en situaciones de vulnerabilidad y/o en condiciones de fragilidad social.
- b. Focalización, abordaje e intervención territorial las veinticuatro (24) horas del día, sobre puntos y sectores de la ciudad identificados como de alto riesgo y que pueden atentar contra la vida, integridad y el desarrollo humano de los niños, niñas y jóvenes.
- c. Formulación, creación, implementación y desarrollo de piezas publicitarias que permitan comunicar permanentemente a la ciudadanía residente en Bogotá D.C., el conjunto de programas, proyectos, acciones y rutas de atención implementadas por la Administración Distrital dirigidas a prevenir, proteger y restituir los derechos de los niños, niñas, y jóvenes que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y/o en condiciones de fragilidad social.

**PARÁGRAFO 1.** Entiéndase por situaciones de vulnerabilidad social, el conjunto interrelacionado de factores económicos, psicológicos, culturales y sociales que determinan directa y/o indirectamente, circunstancias desfavorables en términos del desarrollo humano para los niños, niñas y jóvenes. Estos factores terminan por restringir las posibilidades de participación ciudadana de estos grupos poblacionales, y dificulta la movilidad social en el futuro.

**PARÁGRAFO 2.** Entiéndase por condiciones de fragilidad social, el conjunto de acciones que generan inestabilidad, inseguridad e incertidumbre en lo que corresponde con las condiciones reales de existencia e integralidad de los niños, niñas y jóvenes. Estas condiciones se manifiestan a través de dimensiones sociales y personales específicas tales como: ruptura de los vínculos sociales y familiares, pérdida del afecto, dificultades en la comunicación interrelacional, ausencia de expectativas, pérdida del sentido de la vida y de su significado, entre otros.

**ARTÍCULO 2.** La Secretaría Distrital de Integración Social en conjunto con el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud, adelantará un diagnóstico que permita evaluar la viabilidad, pertinencia y oportunidad en lo que corresponde con el funcionamiento en jornada permanente y/o extendida de las Unidades de Protección Integral y demás centros de atención especializados para niños, niñas y jóvenes en situaciones de vulnerabilidad y/o en condiciones de fragilidad social.

**PARÁGRAFO:** En todo caso, el funcionamiento permanente y/o extendido de los espacios de integración social disponibles, así como los abordajes territoriales en jornadas de veinticuatro (24) horas de que trata el presente Acuerdo; se efectuarán de manera progresiva, en cumplimiento de los principios de eficiencia administrativa, sostenibilidad fiscal y gestión responsable en la ejecución del gasto público.

**ARTÍCULO 3.** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 142 DE 2019**

### **PRIMER DEBATE**

***“POR MEDIO DEL CUAL SE DESARROLLA UN NUEVO MODELO DE ATENCIÓN EN SALUD ORAL INTEGRAL A PACIENTES EN EDAD ESCOLAR Y SE FORTALECEN ACCIONES DE SEGUIMIENTO EN LOS SERVICIOS DE SALUD A LOS PACIENTES CON LABIO Y PALADAR HENDIDO- LPH, PARA BOGOTÁ D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”***

### **MOTIVACIONES:**

**“ Porque te hago saber, Sancho, que la boca sin muelas es como molino sin piedra, y en mucho más se ha de estimar un diente que un diamante”**  
***Miguel de Cervantes Saavedra***

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Las enfermedades orales caries, enfermedad gingival, las secuelas de labio y paladar hendido, son un estigma de la pobreza y la exclusión social de grandes sectores de la población a los servicios odontológicos hospitalarios y ambulatorios. Para intervenir en este problema de salud colectiva la Secretaría Distrital de Salud ha implementando de manera gradual y sostenida la Política Pública de Salud Oral **“Porque la salud oral debe estar en boca de todos”**, que ha permitido posicionar en la agenda pública de la ciudad los problemas de salud bucal de los bogotanos y bogotanas.

Como parte del proceso de despliegue e implementación de la Política Pública de Salud Oral, desde el año 2004, la Secretaría Distrital de Salud, ha realizado grandes aportes al desarrollo de la odontología en Colombia mediante las Guías de: Caries, Enfermedad Gingival, Terapia Pulpar, Cirugía, Bioseguridad, Paciente con Compromiso Sistémico, Higiene Oral, Infancia y Adolescencia, Paciente Gestante.

La Secretaría Distrital de Salud, ha desarrollado por más de diez años el Sistema de Vigilancia de la Salud Oral - SISVESO, que se constituye en el primer sistema de vigilancia en salud oral desarrollado por una Entidad Territorial en Colombia, el cual mediante una estrategia centinela, ha logrado incluir a prestadores públicos y privados que prestan servicios odontológicos al sistema de seguridad social en la ciudad. Adicionalmente dentro del Sistema de Vigilancia de Patologías Congénitas se monitoreaba la prevalencia de anomalías craneo maxilofaciales entre ellas Labio y Paladar Hendido.

Estos logros de la Política Pública de Salud Oral, alcanzados por la Secretaría Distrital de Salud, son muy valiosos para la odontología colombiana y latinoamericana y deben ser profundizados en el Gobierno de Bogotá para Todos.

### **Hacia un nuevo modelo de atención integral en salud**

El Ministerio de Salud ha lanzado la Política de Atención Integral en Salud “Hacia un nuevo modelo de atención integral en salud”, mediante la Circular 015 de 2016 en la cual se emiten los lineamientos para su incorporación en los planes territoriales de salud y en la planeación de los servicios de salud que prestan las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios.

Adicionalmente se expidió el documento de Metodologías y regulación para la conformación, habilitación, operación y seguimiento de las redes de prestadores de servicios, el cual se reglamentó mediante la Resolución 1441 de abril 21 de 2016.

La Secretaria Distrital de Salud, como entidad rectora de la salud en el Distrito Capital, ha iniciado los procesos conducentes a desarrollar en la ciudad el Modelo de Atención Integral en Salud - MIAS y la operación en redes integradas de servicios de salud.

### La Salud Oral en el Plan Decenal de Salud Pública

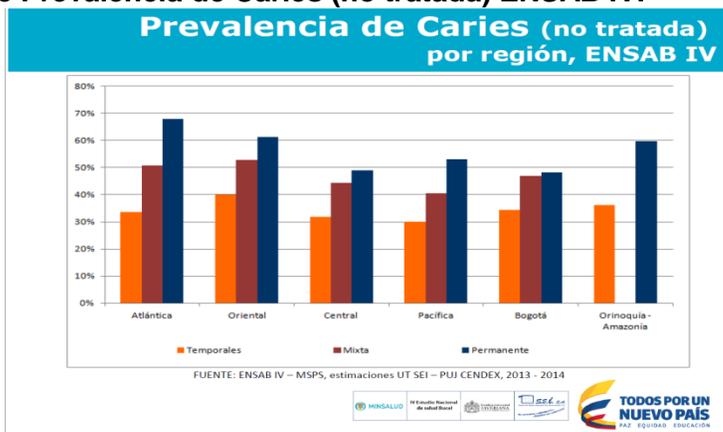
El componente vida saludable y condiciones No trasmisibles plantea como metas del componente (7.2.3.2.3 Metas del componente) en salud bucal las siguientes:

- a. “A 2021, incrementar en un 20% en el decenio las coberturas de prevención y detección temprana de las ENT, las alteraciones de la salud bucal, visual, auditiva y comunicativa y sus factores de riesgo, a partir de la línea de base que se defina en el 2014.
- h. A 2021, incrementar en el 20% la población del país sin caries, con énfasis en la primera infancia, niñez y adolescencia Índice de Caries Dental (COP=0).
- i. A 2021, incrementar en el 20% la población mayor de 18 años sin pérdida dental por enfermedad bucodental prevenible.
- j. A 2021, lograr en el 100% de los servicios de salud odontológicos, el cumplimiento de los lineamientos para el uso controlado de flúor y mercurio.
- q. A 2021, contar con un sistema de análisis, seguimiento, monitoreo y evaluación de políticas, planes, programas y estrategias implementadas a nivel nacional y territorial para abordar los Determinantes Sociales de la Salud, la salud bucal, visual, auditiva y comunicativa y las Enfermedades No trasmisibles (ENT)
- r. A 2021, contar con al menos un nodo de investigación por región del país que permita la construcción de una agenda para el estudio de los Determinantes Sociales de la Salud, la salud bucal, visual, auditiva y comunicativa y las Enfermedades No Trasmisibles (ENT)”.

### La Situación de Salud Oral

El Estudio más reciente de Morbilidad Oral ENSAB IV que es realizado por el Ministerio de Salud y Protección Social, detectó que la prevalencia de caries no tratada en dentición permanente es superior al 60% en la Región Atlántica, Región de la Orinoquía-Amazonía y Región Oriental, y cercana al 50% en la Región Central. En Bogotá la prevalencia de caries no tratada fluctúa entre el 35% en dentición temporal, 45% en dentición mixta y casi el 50% en dentición permanente.

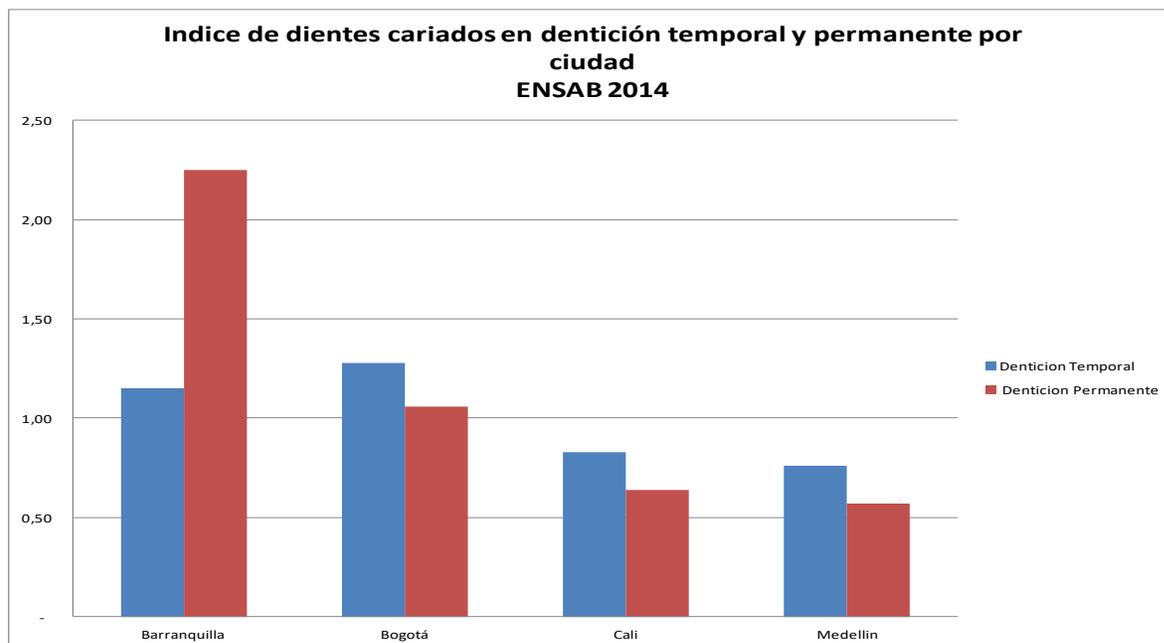
**Tabla No.1 Índice de Prevalencia de Caries (no tratada) ENSAB IV.**



A pesar de los esfuerzos realizados en la implementación de la Política Pública de Salud Oral, en los resultados detectados en el IV Estudio de Morbilidad Oral, con relación al Índice de Dientes

Cariados, por ciudades, se pudo observar que Bogotá se encuentra en un segundo lugar después de Barranquilla, tanto en dentición temporal como en dentición permanente.

**Tabla No.2. Índice de Dientes Cariados en Dentición Temporal y Permanente en Barranquilla, Bogotá, Medellín y Cali año 2014.**



### Malformaciones Congenitas, Labio y Paladar Hendido

El ENSAB IV, detectó que en los casos de hendidura palatina tienen una prevalencia en la Región Bogotá del 0,22% y en la Región Orinoquía-Amazonía del 0.21%. Las regiones en donde se identificaron hendiduras sin tratamiento son: la Orinoquía-Amazonía, con el 0,17%; la Oriental, con 0.10%; y la Pacífica con 0.01% del total de su población.

En cuanto a grupos de edad: la tercera parte de las hendiduras palatinas a los 18 años no han tenido corrección; para el grupo de 20 a 34 años, el 25% de las hendiduras han sido detectadas; y de los 35 años en adelante, no se han identificado hendiduras no corregidas.

En Bogotá el Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública (SIVIGILA), detectó desde el año 2010 a 2017, los siguientes casos de esta patología:

**Cuadro No.1 Número de casos de Labio y paladar Hendido (o sus variaciones) en Bogotá años 2010-2017.**

Total Bogotá	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	N° de Casos							
	2	11	25	66	13	105	122	134

Fuente: SIVIGILA Bogotá D.C., años 2010-2017

Así las cosas, la ciudad requiere un reordenamiento en los procesos de gestión que permitan mejorar las condiciones de salud oral de los bogotanos dentro de un horizonte de dos décadas; para

que al celebrar los 500 años de fundación hispánica de la ciudad, los bogotanos tengan derecho a sonreír.

El Instituto Nacional de Salud, en el reporte de “*Defectos Congénitos Colombia 2015 a 2017*”, informó que se presentaron en el país 548 casos de Fisura del paladar y labio leporino (Q35-Q38) con una prevalencia por 10.000 nacidos vivos de 8,5

### Cuadro No.2 Comparativo de Número de casos Labio Paladar Hendido en Colombia y Bogotá años 2015 a 2017.

Año	N° Casos Colombia	N° Casos Bogotá
2015	464	105
2016	512	122
2017	548	134

Fuente:INS. Informe Vigilancia Anomalías Congénitas años 2015 a 2017 y Vigilancia patología congénitas Secretaría Distrital de Salud.

### La Oferta habilitada de Servicios de Salud Oral.

En Bogotá, a corte 31 de diciembre de 2018, se encuentran habilitados en los diferentes servicios de odontología 8.507 prestadores de salud oral, de los cuales 5.513, se habilitaron como profesionales independientes, seguidos por 2.866 instituciones habilitadas como IPS y 128 Insituciones como Objeto Social Diferente.

### Tabla No.3 Servicios de Odontología Habilitados en Bogotá a Diciembre 31 de 2018.

Servicio Habilitado	Instituciones - IPS	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	Profesional Independiente	Total General
Odontología General	724	60	3839	4623
Cirugía Maxilo Facial - Hospitalaria	137	3	62	202
Cirugía Oral	17			17
Endodoncia	493	13	260	766
Estomatología	6		4	10
Cirugía Oral Consulta Externa	107	4	32	143
Odontopediatría	183	10	49	242
Ortodoncia	447	12	740	1199
Periodoncia	394	15	211	620
Rehabilitación Oral	358	11	316	685
<b>Total</b>	<b>2866</b>	<b>128</b>	<b>5513</b>	<b>8507</b>

Fuente: REPS corte Diciembre 31 de 2018

En los análisis de suficiencia de sillones odontológicos, realizados por la Secretaría Distrital de Salud entre el 2014 y 2018, se detectó que las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB) no garantizan una oferta equitativa del servicio de salud oral en la ciudad; que los servicios habilitados por los diferentes prestadores, contratados por las EAPB, ofertan más subespecialidades odontológicas en el Occidente y Norte de la ciudad que en la Zona Sur y Centro Oriente. A pesar de que en la mayoría de los casos solo se oferta consulta odontológica general, el Plan de Beneficios en Salud (PBS) debe garantizar todos los servicios odontológicos y la red de

salud oral ofertada por las EAPB, con la misma calidad y contenido en régimen subsidiado y contributivo en cualquier localidad.

Los análisis de suficiencia de servicios de salud oral han detectado la carencia de quirófanos específicos para la atención odontológica bajo anestesia general y sedación, tanto en la red pública como privada, lo cual limita el desarrollo de la atención odontológica en pacientes con discapacidad y de difícil manejo que así lo requieran; y dificulta o limita el desarrollo de la odontología hospitalaria en la ciudad y el país.

### **El Plan Territorial de Salud**

El Plan Territorial de Salud “*Bogotá mejor para todos*” tiene como objetivo desarrollar un nuevo modelo integral de salud basado en la estrategia de Atención Primaria en Salud Resolutiva, que atiende de manera integral e integrada a las personas, acorde a la reorganización de redes de prestación de servicios que fortalece las acciones colectivas y las articula con las de tipo individual; y garantiza el goce efectivo del derecho fundamental a la salud; disminuye las barreras de acceso geográficas, culturales, económicas y administrativas incidiendo en el riesgo de enfermar, morir o adquirir una discapacidad. Así mismo, responde a las necesidades y expectativas de las personas, y especialmente a las poblaciones más pobres y necesitadas dentro de un esquema de aseguramiento en un ejercicio de gobernanza y rectoría en salud.

En el componente Vida Saludable y Condiciones no Transmisibles la meta de ciudad busca, para el año 2020, aumentar en un 15% las personas que tienen prácticas adecuadas de cuidado y autocuidado en Salud Oral en los espacios de vivienda y educativo de las veinte (20) Localidades del Distrito Capital.

### **¿Por qué Un Modelo de Atención en Salud Oral basado en la Atención Primaria en Salud?**

#### **Un Poco de Historia<sup>48</sup>**

Hacia 1950, la Organización Panamericana de la Salud impulsó la Odontología Sanitaria, la cual se basó en la organización de los servicios odontológicos y la priorización de algunos grupos poblacionales para su acceso. Se relata en este artículo

*“ En 1963 la Secretaria de Salud Pública de Bogotá, en el programa de odontología sanitaria, planeaba el trabajo de sus odontólogos destinando un 60% del tiempo contratado al programa escolar, se priorizaba la atención de los niños de 7 y 8 años que ingresaban a 1° y 2° de primaria. Cada odontólogo tenía una meta en tratamientos terminados, que generaban una cobertura del 24% del total de niños matriculados en primero de primaria. El tiempo restante de la atención se dedicaba a la atención asistencial y preventiva a las gestantes”*

Veinte años después, el Alcalde Hinzardo Ardila Díaz publica el Acuerdo 6 de 1984, “*Por el cual se establece el Servicio Preventivo Odontológico en todos los planteles de educación preescolar, básica primaria, básica secundaria y media vocacional que funcionen en el área del Distrito Especial de Bogotá*”

El artículo 1° ordenaba:

---

<sup>48</sup> Ternera Pulido, Jairo H.. Atención Primaria en Salud y Salud Oral en Colombia. Sin fecha.

*“Establécese el servicio preventivo odontológico a cargo de la Secretaría de Salud del Distrito, con carácter gratuito y obligatorio para todos los escolares entre los cinco (5) y catorce (14) años de edad, matriculados en los planteles oficiales de educación preescolar, básica primaria, básica secundaria y media vocacional, que funcional en el área del Distrito Especial de Bogotá”*

Este Acuerdo Distrital permitió el desarrollo de una oferta de servicios odontológicos en varios colegios de la ciudad y la vinculación de odontólogos para la atención en la Secretaría Distrital de Educación. Hoy, muchos odontólogos se han pensionado o están cerca de la edad de retiro y las transformaciones generadas por la reforma de la seguridad social, generadas por la Ley 100 de 1993, desfinancian y dificultan la operación por la segmentación por regímenes de afiliación y fragmentación de la operación en múltiples prestadores de salud.

En el año 2004, la Secretaría Distrital de Salud, con la participación de los actores de la salud oral de la ciudad, desplegó la Política Pública de Salud Oral **“En Boca de Todos y Todas”** como un instrumento que permitiera la articulación de la respuesta integral a las necesidades de salud oral de los bogotanos al interior del sistema Integral de Seguridad social en Salud.

En los últimos 14 años han tenido lugar una serie de cambios y transformaciones en el ámbito político, normativo e institucional, que sumados a las dinámicas agenciadas desde el mismo campo de la Política de Salud Oral, han exigido la revisión y ajuste que han regulado las prácticas de la salud oral en Bogotá. Y aunque se han obtenido mejoras, infortunadamente no ha sido posible superar la segmentación y fragmentación en la operación de los servicios de salud oral en la ciudad y menos aún desarrollar articuladamente con las EAPB la atención de la población escolar en la ciudad.

Por esta razón es necesario desarrollar un nuevo modelo de atención en salud oral, para primera infancia, niños, niñas y adolescentes. Uno que sea capaz de adaptarse, de sostenerse en el tiempo y capaz de traspasar gobiernos en pro de la comunidad escolar que tanto lo necesita.

### **Los Organismos Internacionales y la Salud Oral**

La Organización Panamericana de la Salud (OPS), durante la 138 Sesión del Comité Ejecutivo, aprobó la Propuesta de Plan Regional Decenal Sobre Salud Bucodental 2015-2016, y planteó como barreras de acceso a los servicios de salud bucodental, lo siguiente:

*“A pesar de estas mejoras espectaculares, la carga de morbilidad es grave y sigue siendo alta en ciertas zonas geográficas y grupos de alto riesgo.*

*Las barreras que impiden que la atención garantice un nivel mínimo de acceso individual y equitativo a la atención de salud bucodental, sobre todo de los grupos vulnerables (niños, embarazadas, personas mayores, personas infectadas por el VIH o con sida e indígenas), son entre otras:*

- *La falta de apoyo a las políticas y las leyes.*
- *El aumento en el costo de la atención dental.*
- *La falta de conciencia sobre la importancia de la salud bucodental,*
- *El acceso desigual a los servicios de atención de salud bucodental, especialmente de los grupos vulnerables como las mujeres, los niños, los indígenas y las personas con discapacidades físicas y de edad.*
- *Factores culturales, de género y otros factores sociales y,*
- *La calidad deficiente de la atención de salud bucodental.*
- *Las intervenciones previstas para reducir estas disparidades deben reconocer a los grupos desfavorecidos y evaluar sus necesidades para determinar las intervenciones satisfactorias y sostenibles.”*

La Federación Dental Internacional (FDI) considera por su parte, la salud bucodental como un derecho fundamental, y hace eco en la *“Declaración de Adelaida de 2010 sobre la Salud en Todas las Políticas: Hacia una gobernanza compartida en pro de la salud y el bienestar. Tener en cuenta la salud significa un gobierno más eficaz. Un gobierno más eficaz significa una mejora de la salud”*.

Adicionalmente la FDI, en su Atlas de Salud Bucodental, llamado **“El Desafío de las Enfermedades Bucodentales -Una llamada a la acción global: Está dirigido explícitamente a los responsables de política sanitaria y líderes de opinión. Tiene el firme propósito de servir de herramienta de apoyo a los profesionales de salud bucodental y a todos aquellos con responsabilidades en cuanto a la inaceptable carga que representa la patología bucodental”**

### La atención Primaria en Salud Oral en otros países

Recientemente algunos países han desarrollado estrategias de atención en el espacio escolar, entre ellos:

1. México, en donde se está implementando el programa *“Niñas y Niños Libres de Caries en México”*, a través del Sistema de Atención Gradual en Escuelas Primarias, modelo que primordialmente persigue lograr generaciones de escolares que no hayan vivido la experiencia de caries.

2. Chile, donde trabajan de la mano el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud, la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, en el programa de promoción y prevención en salud bucal para niños y niñas preescolares desde octubre de 2007, llamado *“Sembrando Sonrisas”* Este programa de carácter promocional y preventivo está destinado a niños y niñas de 2 a 5 años, que asisten a Jardines Infantiles de JUNJI (Junta Nacional de Jardines Infantiles) y de la Fundación Educacional INTEGRAL, y a establecimientos educacionales Municipales y Particulares Subvencionados.

### La experiencia de otras Entidades Territoriales en Salud Oral

El Departamento de Antioquía y Medellín desarrollaron con mucho éxito el Programa de Acción Preventiva Odontológica, dentro del Sistema Nacional de Salud y desarrollaron programas incrementales hasta el año 1992. Medellín desde 1968 realiza estudios de prevalencia de caries dental en escolares.

Medellín mediante el Acuerdo 25 de 2015, adoptó la Política Pública de Salud Bucal para el Municipio de Medellín 2013-2022, cuyo objeto es:

*“Articular los diversos actores llamados a participar de esta Política Pública de Salud Bucal para el Municipio de Medellín 2013 – 2022, con el fin de integrar diferentes respuestas sociales para la promoción, protección de la salud, la prevención y recuperación de la enfermedad. Articulación que liderará la Secretaría de Salud del Municipio de Medellín en colaboración armónica con los diferentes actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), otros actores institucionales, sociales y comunitarios que intervienen en los procesos determinantes de la salud”*.

Adicionalmente, Manizales cuenta con una Política Pública en Salud Oral, con el fin de articular a los actores sociales y transformar las condiciones de salud bucal en dicha ciudad.

### La Experiencia de Bogotá D.C. en Programas Incrementales<sup>49</sup>

<sup>49</sup> Secretaría Distrital de Salud., Boletín Epidemiológico “Evaluación del Proyecto Incrementales en Salud Oral” Vol. 2 N°. 44. , Págs. 1-4. Año 2000.

La Secretaría Distrital de Salud, como alternativa de intervención en el año 1999, diseñó el proyecto “Incrementales en Salud Oral” que consistió en un modelo de atención odontológica que buscaba aumentar la cobertura de atención a población escolar entre 5 y 14 años de edad, con servicios de promoción y prevención en salud oral y un tratamiento odontológico integral para las patologías más prevalentes como la caries y la enfermedad periodontal.

El Objetivo del proyecto “Una Sonrisa por Bogotá” era aumentar las coberturas de atención, disminuir la prevalencia y la severidad de la morbilidad oral en escolares y madres gestantes, mejorando la salud bucodental de esta población y por ende su calidad de vida.

El modelo de atención proponía tres fases: fase higiénica, fase asistencial y fase de mantenimiento.

La evaluación del proyecto concluyó que la baja ejecución de la fase asistencial y de mantenimiento se debió a la dificultad de canalización de los escolares por ARS y EPS.

Al analizar las características de este proyecto como modelo incremental de atención se podría afirmar:

- No desarrolló la extramuralidad de la atención en salud oral para los niños escolarizados.
- Se realizó dentro de un esquema de fraccionamiento de la atención basada en el concepto de financiación de las acciones colectivas (fase higiénica), por el PAB y fase asistencial por remisión al plan de beneficios.
- No se garantizó continuidad a los proyectos iniciados en las siguientes vigencias.
- A pesar de la alta cobertura de las acciones de fase higiénica o preventivas, (93% y 326.927 niños atendidos), solo cerca del 1% (3.461 niños) accedieron al tratamiento.

### Cuadro No.3 Programa de atención oral para niños y jóvenes escolarizados.

PROGRAMAS DE ATENCIÓN EN SALUD ORAL PARA NIÑOS Y JÓVENES ESCOLARIZADOS					
País	Programa	Población Objetivo	Medidas Promocionales	Medidas Preventivas	Equipamiento
Chile	Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas	El Programa desarrolla acciones de promoción, prevención y recuperación de la salud bucal a estudiantes desde Pre-Kinder a Octavo Básico.	Educación para la salud, en temáticas inherentes a la alimentación saludable y la higiene bucal, tanto en escuelas municipales como particulares subvencionadas de zonas urbanas y rurales.	Las actividades preventivas se ejecutan en la alimentación escolar de las escuelas rurales de localidades sin agua potable fluorurada, a través de la leche fluorurada que se entrega en los desayunos de JUNAEB. En los Módulos Dentales, a través de la aplicación de sellantes y flúor tópico (barniz y gel).	La atención se realiza en Módulos Dentales, fijos y móviles, ubicados en distintas comunas del país, en los cuales se proporciona atención odontológica integral a los estudiantes de establecimientos educacionales adscritos al Módulo.
España	Programa Dental Infantil - PADI	Las comunidades autónomas lo desarrollan con sus propios recursos	Orientación con consejos clínicos y preventivos.	Revisión anual, procedimientos preventivos y de sellado de fisuras que fueran necesarios en la dentición permanente.	Tratamiento de caries y traumatismos en la dentición permanente. Extracción de piezas dentales en dentición temporal. (en todos los casos) y definitiva (salvo por indicación ortodóncica). Atención de urgencias dentales en el horario habitual de consulta. Hay Odontólogos del Servicio Público y Odontólogos concertados
México	Salud bucal del Escolar y Preescolar	Preescolares, Escolares de primaria y Secundaria inscritos en escuelas públicas. Universo Escuelas públicas de Educación Básica del Sistema Educativo Nacional de los niveles preescolar, primaria y secundaria. Se pueden extender estas acciones a los alumnos del nivel Medio	Educación en Salud Oral, charlas, en preescolar se deben otorgar 3 actividades, 4 veces durante el ciclo escolar, es decir, 12 actividades por niño durante el ciclo escolar. En las niñas(os) a partir de los 6 años de edad o 1er grado escolar se deben otorgar 5 actividades, es decir 30 actividades a cada niña(o) por ciclo escolar, tomando	Enjuagues de fluoruro de sodio al 0.2 % son 14 durante el ciclo escolar. (	Estrategia de Atención Gradual Incremental. En brigadas, consultorios se usa la Técnica de Restauración Atraumática - TRA.
Colombia	No hay programa	Los niños, niñas y jóvenes tienen una canasta amplia de servicios de salud promocionales y preventivos. Recientemente se lanza la estrategia "Soy generación sonriente"	Orientación a los padres y cuidadores en el cuidado en la salud oral.	Aplicación de sellantes, flúor en gel, flúor en barniz y flúor en enjuague	Prestadores públicos y privados, que operan en un sistema fragmentado. La escuela no es considerada por el Sistema Integral de Seguridad Social en Salud un espacio universal de atención

### Una Nueva Oportunidad

El Sistema Integral de Seguridad Social en Salud prevee dos puertas de entrada: consulta médica general, especializada y de urgencias, y consulta odontológica general, especializada y de urgencias. Sin embargo, los servicios odontológicos, en la ciudad y el país, no han tenido un desarrollo similar en oferta e integralidad que los servicios médicos, por lo cual es importante, en la

actualidad, desarrollar al interior del Modelo Integral de Atención (MIAS) el componente de salud oral basado en la Atención Primaria en Salud Oral.

La Ruta Integral de Atención en Salud Oral, definida en la Resolución 3280 de 2018, ordena una cobertura de atención que privilegia el acceso de niños, niñas y jóvenes a la atención promocional y preventiva, y desarrolla una progresividad para los demás cursos de vida. Adicionalmente, crea acciones afirmativas para el acceso de las mujeres gestantes, los discapacitados y los pacientes que padezcan condiciones crónicas.

### El Aseguramiento en el Distrito Capital

En Bogotá D.C, la afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud, para noviembre 30 de 2018, alcanzó los 7.668.116 afiliados de los cuales 6.295.042 se encuentran en el régimen contributivo y representan el 82,09 % del total de afiliados. El régimen subsidiado alcanzó el 15,23%, con 1.167.620, y en los regímenes de excepción el porcentaje está estimado en 2,68% con 205.454 afiliados.

#### Cuadro No. 4 Afiliaciones Régimen Contributivo y Subsidiado.

AFILIADOS POR RÉGIMEN	Cantidad	% de Afiliados
Activos en Régimen Contributivo	6.091.742	79,44%
Suspendidos en Régimen Contributivo	203.300	2,65%
<b>Afiliados Contributivo</b>	<b>6.295.042</b>	<b>82,09%</b>
Activos en Régimen Subsidiado	1.167.620	15,23%
Regímenes de Excepción (estimado)	205.454	2,68%
<b>Total afiliados a la Seguridad Social en Salud</b>	<b>7.668.116</b>	<b>100,00%</b>

### Programa de Alimentación Escolar (PAE)

Es importante resaltar que los hábitos alimentarios se forman en los primeros años de vida y surgen como resultado de diversos factores que interactúan a lo largo de la vida. Las diferentes experiencias con los alimentos, vinculadas a situaciones familiares, sociales y del ambiente, que forman parte de la vida del individuo (principalmente durante la niñez), impactan positiva o negativamente en la formación de sus hábitos alimentarios.

Al respecto, La Secretaria Distrital de Educación adelanta para los estudiantes matriculados en instituciones públicas **“El Programa de Alimentación Escolar”** cuyos objetivos son:

1. Contribuir con el derecho a la vida sana, a la educación con calidad y a la alimentación.
2. Brindar un apoyo alimentario con calidad nutricional, variado e higiénico.
3. Fomentar la promoción de prácticas adecuadas en alimentación y actividad física.
4. Construir de manera conjunta una cultura de alimentación saludable y,
5. Favorecer el acceso y la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo oficial.

Bogotá superó a ciudades como Medellín, Cali y Barranquilla en la entrega de refrigerios escolares, desayunos y almuerzos, balanceados, ricos y de calidad durante todo el calendario escolar.

Sin embargo, se descuidó el concepto de la “Tienda escolar” donde debería incentivarse la oferta y el consumo de alimentos saludables y por el contrario se ofrecen sin restricción ni regulación, productos chatarra, bebidas azucaradas y productos ultra procesados, que contribuyen no solo a aumentar los índices de obesidad de los escolares, sino que agravan en gran medida las enfermedades orales como la caries dental; al respecto, La Secretaria de Educación de Distrito con el objetivo de promover prácticas de alimentación saludable en la comunidad educativa, en febrero de 2010 expidió la Resolución 234 de 2010, por la cual se establecen las directrices para la oferta de alimentos en las tiendas escolares en los colegios oficiales del Distrito Capital, a través del cumplimiento de condiciones técnicas, la oferta de alimentos, la articulación a estrategias pedagógicas y a procesos que fomenten la promoción de la salud de los y las estudiantes.

En los colegios oficiales del Distrito, no existen programas sobre hábitos alimentarios saludables, integrados a sus proyectos educativos institucionales o como parte de proyectos especiales y adicionalmente, se carece de programas que promuevan la actividad física de forma preponderante. Actualmente la asignatura de “Educación Física” tiene una intensidad horaria que no supera las 3 horas/semana, con instalaciones y equipos deportivos deficientes. El deporte o la actividad física, no es una prioridad en la “formación integral” de los escolares bogotanos.

Tampoco hay regulación al interior de las instituciones educativas respecto al tiempo de los escolares frente a pantallas (celulares, tabletas, computadores); las cifras de la Encuesta Nacional de Situación Nutricional del Ministerio de Salud y Protección Social (ENSIN 2015), indican que ocho de cada diez adolescentes permanecen más de dos horas frente a una pantalla, en especial entre quienes viven en áreas urbanas y aquellos con ingresos medios y altos. No existen programas de actividades físico-recreativas para el aprovechamiento del tiempo libre de niños, niñas y adolescentes.

Finalmente, la promoción de hábitos de higiene personal (lavado de manos antes del consumo de alimentos y el cepillado de dientes una vez consumidos el desayuno o el almuerzo), no está incorporada de manera sistemática en el marco de las actividades cotidianas del restaurante escolar.

## **OBJETO DEL PROYECTO.**

El proyecto está dirigido a articular la Atención Primaria en Salud Oral dentro del modelo integral de atención que establece un diseño y estrategias que orientan a los actores de la salud oral, y facilitan la construcción concertada con la administración distrital de una mejor salud oral para los bogotanos, especialmente para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes; de tal forma que se supere la inequidad en la oferta espacial de los servicios odontológicos y los resultados adversos de enfermedad oral en los sectores sociales más vulnerables del Distrito Capital.

## **OBJETIVO GENERAL**

Fomentar en los diferentes territorios de la Ciudad Capital una cultura de la salud oral que por medio de la implementación de estrategias, programas y proyectos, establezca escenarios de prevención, restauración, cumplimiento y construcción de una política pública de la salud oral para el Distrito Capital que dé cuenta de las necesidades de los ciudadanos, y que posibilite la relación efectiva de la comunidad entre los diferentes sectores de la administración distrital que manejan el tema de salud oral en Bogotá.

## OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Fortalecer los servicios de salud oral de las sub Redes Distritales y desarrollar en las zonas deficitarias la extramuralidad de la atención mediante unidades móviles de salud oral.
- Fortalecer la red integral de servicios de salud para que se garantice la salud oral de los habitantes del Distrito Capital.
- Reconocer que la Salud Oral es un derecho, que debe ser una realidad desde la gestación.
- Aproximar a la comunidad con los diferentes sectores de la Administración Distrital utilizando tecnologías de información y comunicación como herramientas pedagógicas que posibiliten el fortalecimiento y el reconocimiento social de la red de salud oral del Distrito Capital.
- Desarrollar la Mesa Distrital de Salud Oral con la participación de los actores de la salud oral en la ciudad.
- Garantizar el desarrollo del Subsistema de Vigilancia Epidemiológica de Salud Oral SISVESO, y realizar estudios quinquenales de prevalencia de caries dental en escolares.
- Desarrollar en coordinación con las EAPB programas escolares de salud oral como parte de la estrategia de atención primaria en salud en la ciudad.
- Desarrollar el seguimiento y abogacía de la atención de los pacientes con secuelas de labio y paladar hendido (LPH).
- Desarrollar una estrategia que permita fortalecer los convenios docencia-servicio con las universidades, tanto públicas como privadas, para adelantar proyectos de investigación.
- Desarrollar (Fortalecer) en conjunto con las Secretaría de Integración Social, la Secretaría de Educación y Secretaría de Salud del Distrito el Programa de Hábitos de Vida Saludable, donde estén incluidas directrices en nutrición y actividades físico- recreativas para el aprovechamiento del tiempo libre de niños niñas y adolescentes y hábitos de higiene.
- Fortalecer del Programa de Alimentación Escolar (PAE).
- Fortalecer la aplicación del programa “La Tienda Escolar”
- Desarrollar una Política Pública de Salud Oral para el Distrito de Bogotá, que tenga mejoras a través del tiempo, pero que permanezca de tal manera que en el año 2038, la población productiva de este país, cuente con salud oral.

## MARCO JURÍDICO

### COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

El Concejo de Bogotá, D.C. es competente para expedir el presente Proyecto de Acuerdo, según las siguientes atribuciones establecidas por el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993:

*“ARTICULO 12. ATRIBUCIONES. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:*

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

(...)

*Determinar la estructura general de la Administración Central, las funciones básicas de sus entidades y adoptar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos.”*

## A. MARCO CONSTITUCIONAL

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

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

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

**Artículo 4º.** “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.”

**Artículo 44º.** “Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.”

**Artículo 48º.** “para La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. Se garantiza a

todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley. No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social fines diferentes a ella. La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.”

**Artículo 49º.** “La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.”

## **B. MARCO LEGAL.**

Se relacionan dentro del marco legal, así:

### **Ley 100 de 2015. POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES. Objeto, elementos esenciales, principios, derechos y deberes**

**Artículo 1º-** Objeto. La presente ley tiene por objeto garantizar el derecho fundamental a la salud, regularlo y establecer sus mecanismos de protección.

**Artículo 2º-** Naturaleza y contenido del derecho fundamental a la salud. El derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo. Comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud. El Estado adoptará políticas para asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas. De conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política, su prestación como servicio público esencial obligatorio, se ejecuta bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado.

**Ley 100 de 1993: Ley de Seguridad Social en Salud.** La ley 100 de 1993, por medio de la cual se crea el sistema general de seguridad social en salud (SGSSS), determina la organización, administración, financiación, control y obligaciones del sistema de salud. Contempla los principios de equidad, obligatoriedad, protección integral, libre escogencia, autonomía de las instituciones, descentralización administrativa, concertación y calidad en la prestación del servicio.

**Artículo 1º- Sistema de seguridad social integral.** El sistema de seguridad social integral tiene por objeto garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten.

El sistema comprende las obligaciones del Estado y la sociedad, las instituciones y los recursos destinados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico, de salud y servicios complementarios, materia de esta ley, u otras que se incorporen normativamente en el futuro.

**Artículo 2º- Principios.** El servicio público esencial de seguridad social se prestará con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación:

- a) Eficiencia. Es la mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que los beneficios a que da derecho la seguridad social sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente;
- b) Universalidad. Es la garantía de la protección para todas las personas, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de la vida;
- c) Solidaridad. Es la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil.

Es deber del Estado garantizar la solidaridad en el sistema de seguridad social mediante su participación, control y dirección del mismo.

Los recursos provenientes del erario público en el sistema de seguridad se aplicarán siempre a los grupos de población más vulnerables;

- d) Integralidad. Es la cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población. Para este efecto cada quien contribuirá según su capacidad y recibirá lo necesario para atender sus contingencias amparadas por esta ley;
- e) Unidad. Es la articulación de políticas, instituciones, regímenes, procedimientos y prestaciones para alcanzar los fines de la seguridad social, y
- f) Participación. Es la intervención de la comunidad a través de los beneficiarios de la seguridad social en la organización, control, gestión y fiscalización de las instituciones y del sistema en su conjunto.

**Parágrafo.**-La seguridad social se desarrollará en forma progresiva, con el objeto de amparar a la población y la calidad de vida.

**Artículo 3º- Del derecho a la seguridad social.** El Estado garantiza a todos los habitantes del territorio nacional, el derecho irrenunciable a la seguridad social.

Este servicio será prestado por el sistema de seguridad social integral, en orden a la ampliación progresiva de la cobertura a todos los sectores de la población, en los términos establecidos por la presente ley.

**Artículo 157º-** incluye el grupo de edad objeto de esta política como población prioritaria para ser afiliada al régimen subsidiado a las madres durante el embarazo, parto y postparto y período de lactancia, los niños menores de un año, los menores en situación irregular.

**Artículo 166º-** establece que el plan obligatorio de salud para los menores de un año cubrirá la educación, información y fomento de la salud, el fomento de la lactancia materna, la vigilancia del crecimiento y desarrollo, la prevención de la enfermedad, incluyendo inmunizaciones, la atención ambulatoria, hospitalaria y de urgencias, incluidos los medicamentos esenciales; y la rehabilitación cuando hubiere lugar, de conformidad con lo previsto en la presente ley y sus reglamentos.

**Ley 1122 de 2007.** Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 313 de 2008, Modificada por el art. 36, Decreto Nacional 126 de 2010, en lo relativo a las multas por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.

**Artículo 1º.** *Objeto.* La presente ley tiene como objeto realizar ajustes al Sistema General de Seguridad Social en Salud, teniendo como prioridad el mejoramiento en la prestación de los servicios a los usuarios. Con este fin se hacen reformas en los aspectos de dirección, universalización, financiación, equilibrio entre los actores del sistema, racionalización, y mejoramiento en la prestación de servicios de salud, fortalecimiento en los programas de salud pública y de las funciones de inspección, vigilancia y control y la organización y funcionamiento de redes para la prestación de servicios de salud.

**Artículo 2º.** *Evaluación por resultados.* El Ministerio de la Protección Social, como órgano rector del sistema, establecerá dentro de los seis meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley los mecanismos que permitan la evaluación a través de indicadores de gestión y resultados en salud y bienestar de todos los actores que operan en el Sistema General de Seguridad Social en Salud. El Ministerio, como resultado de esta evaluación, podrá definir estímulos o exigir, entre otras, la firma de un convenio de cumplimiento, y si es del caso, solicitará a la Superintendencia Nacional de Salud suspender en forma cautelar la administración de los recursos públicos, hasta por un año de la respectiva entidad. Cuando las entidades municipales no cumplan con los indicadores de que trata este artículo, los departamentos asumirán su administración durante el tiempo cautelar que se defina. Cuando sean los Departamentos u otras entidades del sector de la salud, los que incumplen con los indicadores, la administración cautelar estará a cargo del Ministerio de la Protección Social o quien este designe. Si hay reincidencia, previo informe del Ministerio de la Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud evaluará y podrá imponer las sanciones establecidas en la ley.

Respecto de las Empresas Sociales del Estado, ESE, los indicadores tendrán en cuenta la rentabilidad social, las condiciones de atención y hospitalización, cobertura, aplicación de estándares internacionales sobre contratación de profesionales en las áreas de la salud para la atención de pacientes, niveles de especialización, estabilidad laboral de sus servidores y acatamiento a las normas de trabajo.

**Ley 1164 del 3 de octubre de 2007.** Por la cual se dictan disposiciones en materia del Talento Humano en Salud, cuyo objeto es establecer las disposiciones relacionadas con los procesos de planeación, formación, vigilancia y control del ejercicio, desempeño y ética del Talento Humano del área de la salud mediante la articulación de los diferentes actores que intervienen en estos procesos.

**Ley 10 de 1962** Se establecen los requisitos para ejercer la profesión de odontólogo en el territorio nacional y sus decretos reglamentarios.

**Artículo 1º-** Para todos los efectos legales se entiende por ejercicio de la odontología, la aplicación de medios y conocimientos para el examen, diagnóstico, pronóstico, prevención y tratamiento de las enfermedades, defectos y malformaciones que se relacionan con los dientes, los tejidos que les sirven de soporte y demás partes de la boca que se relacionan con ellos.

**Ley 35 de 1989** “Sobre Ética del Odontólogo Colombiano” Concordada con el Decreto Reglamentario No. 491, del 27 de febrero de 1990. Declaración de Principios

**Artículo 1º- A.** “Se entiende por ejercicio de la odontología la utilización de medios y conocimientos para el examen, diagnóstico, pronóstico con criterios de prevención, tratamiento de las enfermedades, malformaciones, traumatismos, las secuelas de los mismos a nivel de los dientes, maxilares y demás tejidos que constituyen el sistema estomatognático.

**E.** Debido a la función social que implica el ejercicio de su profesión, el odontólogo está obligado a mantener una conducta pública y privada ceñida a los más elevados preceptos de la moral universal. (inexequible según Sentencia C-537 de mayo de 2005 de la Corte Constitucional).

### **C. JURISPRUDENCIA.**

**Sentencia No. 760 de 2008** de la Honorable Corte Constitucional que ordena revisar y unificar los Planes Obligatorios de los Regímenes Contributivo y Subsidiado.

**Sentencia No. T-013/95 Corte Suprema de Justicia. Derecho a la salud/derechos fundamentales.** El derecho a la salud, por estar en inmediata conexión con el derecho a la vida, del que es un derivado necesario, es, esencialmente, un derecho fundamental. El derecho a la salud es un derecho fundamental, derivado del derecho a la vida que tiene toda persona humana, desde el momento de la concepción hasta su muerte, derecho que implica conservar la plenitud de sus facultades físicas, mentales y espirituales, y poner todos los medios ordinarios al alcance para la prevención de las enfermedades, así como para la recuperación.

**Sentencia No. T-447/94. Derecho a la Salud Infantil - Prevalencia.** En lo que hace al derecho a la salud de los niños, al tenor del artículo 44 superior, éste no sólo es fundamental sino prevalente, en el sentido de su respeto incondicional y universal. Por ello el Estado tiene en el cumplimiento de un derecho uno de sus objetivos primordiales, razón por la cual goza de especial protección por el orden jurídico. La incondicionalidad de tal bien hace que el Estado de manera prevalente asegure, en la medida de sus posibilidades y capacidades, su eficacia. De ahí que lo tutele cuando se lesiona o amenace en forma grave, ya que contra el derecho a la salud de un niño no puede haber argumentación válida alguna

## D. DISPOSICIONES DE ORDEN NACIONAL.

### Resolución 1841 de 2013 - Plan Nacional de Salud Pública 2011-2021

La aparición en el 2007 del Plan Nacional de Salud Pública (PNSP) desarrolla una serie de herramientas administrativas de planeación, de evaluación y gestión en salud pública, junto con procesos de concertación territorial, entre los distintos agentes involucrados en la dirección, administración y prestación de los distintos servicios de salud en la idea de buscar sinergias institucionales públicas y privadas, en función del logro de metas territoriales en salud. El Plan determina unas prioridades en salud pública; define responsables, mecanismos y procesos de concertación territorial para la elaboración de planes territoriales bajo un proceso convencional de articulación sistémica por niveles y establece cinco líneas de política: promoción de la salud y calidad de vida; prevención de los riesgos; recuperación y superación de los daños en la salud; vigilancia en salud y gestión del conocimiento; y, gestión integral para el desarrollo operativo del PNSP. La salud oral es considerada una prioridad nacional de salud, sobre la cual debe desarrollarse una serie de acciones que incluyen la construcción de una línea de base sobre la situación de salud oral en los entes territoriales, el diseño de estrategias concertadas de promoción y prevención y el seguimiento y cumplimiento de las metas definidas en el Plan territorial y nacional.

Algunos autores han criticado el PNSP por su limitada capacidad para modificar sustancialmente el Sistema, pues adolece de las herramientas y los mecanismos para afianzar la rectoría pública en los territorios, superar la dicotomía estructural del sistema entre lo individual y lo colectivo y afectar los determinantes de la salud y la enfermedad. A pesar de ello, los Planes permitirían ordenar la respuesta social y a través de procesos de concertación territorial, facilitar la integración de las instituciones públicas con las empresas privadas en salud, alrededor de metas compartidas.

### DECRETOS REGLAMENTARIOS DE LA LEY 100 DE 1993.

- Las disposiciones reglamentarias más significativas, vigentes a julio de 2001, y que tienen que ver con la operación y funcionamiento de servicios o acciones en salud, relacionadas con la población infantil.
- **Decreto 2357 del 29 de diciembre de 1995.** En él se reglamentan algunos aspectos del régimen subsidiado del SGSSS, en especial los relacionados con las entidades autorizadas para la administración de subsidios en salud.
- **Acuerdo 33 de 1996** del consejo nacional de seguridad social en salud (CNSSS). Fija los criterios de utilización, distribución y manejo de los recursos de la subcuenta de promoción de la salud, que se destinarán principalmente a las actividades de prevención de la enfermedad.
- **Resolución 3997 de octubre de 1996.** Establece las actividades y los procedimientos para las acciones de promoción de la salud y prevención de la enfermedad en el sistema general de seguridad social en salud. En esta norma se hace la distinción entre promoción y prevención;
- **Artículo 3°.** definió la promoción en el sistema general de seguridad social.
- "como la integración de las acciones que realizan la población, los servicios de salud, las autoridades sanitarias, los sectores sociales y productivos con el objeto de garantizar, más allá de la ausencia de enfermedad, mejores condiciones de salud físicas, síquicas y sociales de los individuos y las colectividades".
- La prevención como "el conjunto de acciones que tienen por fin la identificación, control o reducción de los factores de riesgo biológicos, del ambiente y del comportamiento, para

evitar que la enfermedad aparezca, o se prolongue, ocasione daños mayores o genere secuelas evitables".

- **Resolución 4288 de noviembre de 1996.** Define el PAB como el conjunto de actividades, intervenciones y procedimientos de promoción de la salud, prevención de la enfermedad, vigilancia en salud pública y control de factores de riesgo dirigidos a la colectividad, de carácter gratuito, estatal y obligatorio. Identifican las acciones de promoción desde la salud pública: La salud integral de los niños, niñas y adolescentes, de las personas de la tercera edad, de las personas con deficiencias, discapacidades, minusvalías y de la población del sector informal de la economía.
- **Acuerdo 72 (CNSSS) de agosto de 1997.** Definió el plan de beneficios del régimen subsidiado. En él se identifican los servicios de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, así como las acciones de recuperación de la salud en los diferentes niveles. Especifica que las acciones de promoción y prevención deben orientarse en forma individual, grupal o familiar; da prioridad, entre otros aspectos, a la promoción de la salud integral de los niños y niñas; y explicita algunas acciones de recuperación de la salud dirigidas a la mujer gestante, al menor de un año con cualquier patología y diagnóstico de estrabismo en menores de cinco años.

**Resolución 412 de febrero 25 de 2000.** Se establecen las actividades, procedimientos e intervenciones de demanda inducida de obligatorio cumplimiento y se adoptaron las Normas Técnicas y Guías de Atención, para el desarrollo de las acciones de protección específica y detección temprana, así como para la atención de las enfermedades de interés en salud pública. En esta norma técnica se incluyeron para la atención preventiva en Salud Bucal las siguientes actividades: control y remoción de placa bacteriana, aplicación de Flúor, aplicación de sellantes de foseetas y fisuras y el detartraje supragingival.

**Decreto 3616 de octubre 10 de 2005.** Por medio del cual se establecen las denominaciones de los auxiliares en las áreas de la salud, se adoptan sus perfiles ocupacionales y de formación, los requisitos básicos de calidad de sus programas y se dictan otras disposiciones.

**Decreto 1011 de 2006** y su Resolución 1043 de 2006. Por el cual se establecen las condiciones que deben cumplir los prestadores para habilitar los servicios.

**Decreto 3518 de 2006** por el cual crea y reglamenta el Sistema de Vigilancia en Salud Pública. Este decreto determina los conceptos y aspectos operativos básicos del sistema nacional y sirve de referente para los subsistemas de vigilancia como el de salud oral SISVESO.

**Acuerdo 08 del 29 de diciembre de 2009** de la Comisión de Regulación en Salud CRES, mediante la cual se aclaran y actualizan integralmente los Planes Obligatorios De Salud de los Regímenes Contributivo y Subsidiado.

#### **E. DISPOSICIONES DE ORDEN DISTRITAL**

**Decreto 806 del 30 de abril de 1998.** Reglamenta la afiliación a la seguridad social en salud, la prestación de los beneficios como servicio público esencial de seguridad social en salud y de interés general en todo el territorio nacional.

Se destacan las normas de orden distrital que han sido expedidas con relación a la población infantil.

**Decreto 594 de 1993.** Por medio del cual el alcalde mayor creó el comité interinstitucional para la atención integral al menor en el Distrito Capital y se establecen su conformación y funciones.

**Decreto 594 de 1993.** Por medio del cual el alcalde mayor creó el comité interinstitucional para la atención integral al menor en el Distrito Capital y se establecen su conformación y funciones.

**Resolución 01244 de 1994.** Por la cual se creó el programa de atención al menor con diagnóstico y/o alto riesgo de síndrome de niño maltratado, y se establecen las obligaciones de las instituciones que reciban niños maltratados, así como los formularios y demás requerimientos que se necesiten en estos casos.

**Resolución 657 de 1998.** Adopta el esquema para el suministro de micronutrientes: hierro y ácido fólico en mujeres gestantes y madres lactantes; y hierro en la población menor de doce años de Bogotá, de acuerdo con las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud.

**Resolución 01244 de 1994.** Por la cual se creó el programa de atención al menor con diagnóstico y/o alto riesgo de síndrome de niño maltratado, y se establecen las obligaciones de las instituciones que reciban niños maltratados, así como los formularios y demás requerimientos que se necesiten en estos casos.

**Resolución 657 de 1998.** Adopta el esquema para el suministro de micronutrientes: hierro y ácido fólico en mujeres gestantes y madres lactantes; y hierro en la población menor de doce años de Bogotá, de acuerdo con las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud.

#### **F. ACUERDOS DISTRITALES.**

**Acuerdo 10 de 1999.** Por el cual se crea el comité interinstitucional para la atención integral al menor de cero a cinco años de Bogotá.

**Acuerdo 05 de 1999.** Por medio del cual se crea el Consejo Distrital de Seguridad Social en Salud, de esta norma se destaca que amplió el punto de corte del nivel del Sisen a 53 puntos, permitiendo el acceso de un mayor número de personas al régimen subsidiado en salud

#### **IMPACTO FISCAL**

De conformidad con lo señalado en el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003, *“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”*, la presente iniciativa NO genera impacto fiscal toda vez que con la aprobación del Proyecto de Acuerdo se deben redistribuir los recursos disponibles.

Con fundamento en los argumentos antes expuestos se presenta a consideración del Concejo Distrital el Proyecto de Acuerdo *“Por medio del cual se desarrolla un nuevo modelo de atención en salud oral integral a pacientes en edad escolar y se fortalecen acciones de seguimiento en los servicios de salud a los pacientes con labio y paladar hendido- LPH, para Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones”*

Con un atento saludo,

**EMEL ROJAS CASTILLO**

Concejal de Bogotá

Grupo Significativo de Ciudadanos LIBRES

**PROYECTO DE ACUERDO N° 142 DE 2019****PRIMER DEBATE**

***“POR EL CUAL SE DESARROLLA UN NUEVO MODELO DE ATENCIÓN EN SALUD ORAL INTEGRAL A PACIENTES EN EDAD ESCOLAR Y SE FORTALECEN ACCIONES DE SEGUIMIENTO EN LOS SERVICIOS DE SALUD A LOS PACIENTES CON LABIO Y PALADAR HENDIDO - LPH, PARA BOGOTÁ D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”***

**CAPITULO I**

**Artículo 1°.** La Administración Distrital, en cabeza de las Secretarías de Salud, Integración Social y Educación, fortalecerá las acciones, estrategias, intervenciones y esquemas de atención prioritarios, planificados, específicos y delimitados con el fin de generar las condiciones necesarias para la prestación con calidad de los servicios de salud oral en la ciudad con énfasis en los siguientes grupos poblacionales:

- A. Población en primera infancia: niños en edad de cero (0) a cinco (5) años.
- B. Población infantil: niños en edad de seis (6) a once (11) años
- C. Jóvenes: en edad de doce (12) a dieciocho (18) años.

**Parágrafo 1.** El fortalecimiento de las acciones, estrategias, intervenciones y esquemas de atención en salud oral, que para efecto se realicen en la población, se desarrollarán conforme a los objetivos, descripciones, atenciones e intervenciones contenidas en el lineamiento técnico y operativo de la Ruta Integral de Atención en Salud Oral, o el documento técnico que para el efecto sea aplicable.

La Secretaría Distrital de Salud desarrollará un modelo específico de atención primaria en salud oral que articulará los entornos mediante la estrategia de atención extramural e intramural en odontología, fortaleciendo la oferta pública de servicios de salud oral mejorando la oferta institucional de la odontología hospitalaria.

**Artículo 2°.** La Secretaría Distrital de Salud, fortalecerá el Subsistema de Vigilancia Epidemiológica de Salud Oral SISVESO y realizará estudios quinquenales de prevalencia de caries dental en escolares.

**Artículo 3°.** La Administración Distrital adelantará un diagnóstico en el que se determinen las condiciones y requerimientos necesarios para la optimización de los recursos físicos, humanos, institucionales y presupuestales de los servicios de salud disponibles; con el fin de fortalecer las acciones necesarias que contribuyan a la promoción de la salud bucal y el mejoramiento de los indicadores en salud oral en los niños, niñas y jóvenes como parte de la estrategia “Bogotá Libre de Caries 2038”.

**Artículo 4°.** El desarrollo y seguimiento de las acciones de que trata el presente acuerdo estarán ajustadas a las disposiciones contenidas en los respectivos Planes Bienales de Inversiones Públicas en Salud, el Plan Maestro de Equipamientos de Salud para Bogotá y los Planes Territoriales de Salud vigentes, y será desarrollado un capítulo específico en salud bucal

**Artículo 5°.** La Secretaría Distrital de Salud, liderará el seguimiento y abogacía de la atención integral para los pacientes con secuelas de labio y paladar hendido (LPH), y participará en la investigación y desarrollo de nuevas técnicas para su tratamiento y manejo de secuelas.

**Artículo 6°.** La Secretaría Distrital de Salud y las Sub Redes Distritales de Salud de la mano con la Secretaría de Educación del Distrito e Integración Social, en coordinación con las Entidades

Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB) realizarán atención a escolares en salud oral, mediante unidades móviles o consultorios odontológicos instalados en los colegios públicos y privados como parte de la estrategia de atención primaria en salud oral.

**Parágrafo.** La Secretaría de Educación del Distrito hará exigible la certificación odontológica a los padres de familia, como requisito básico para sentar matrícula de los estudiantes de los Colegios Distritales y Jardines del Distrito.

**Artículo 7°.** La Secretaría Distrital de Salud coordinará el desarrollo de la Mesa Distrital de Salud Oral, con la participación de la academia, Entidades Administradoras de Planes de Beneficios, Sector Educativo, organizaciones gremiales y comunitarias.

**Artículo 8°.** La Secretaría de Educación del Distrito, debe garantizar que la alimentación Escolar, que se suministre a los estudiantes en colegios públicos o privados de Bogotá, favorecerá la salud, el bienestar y la adquisición de hábitos de autocuidado en los escolares mediante la implementación de las siguientes estrategias:

a. La evaluación periódica del ambiente alimentario escolar: Niños/niñas y su entorno escolar. Esto implica el desarrollo del sistema de vigilancia alimentario y nutricional en las instituciones educativas, con participación de la comunidad educativa y el gobierno escolar.

b. La formulación y desarrollo de programas de Información, educación y comunicación en alimentación y nutrición, que responda a las características y el contexto social, económico y cultural de los niños/niñas.

c. Garantizar el acceso permanente a alimentos sanos, inocuos y diversos en el marco del programa de alimentación escolar y tiendas escolares.

d. El desarrollo de estrategias que permitan la promoción de un ambiente favorecedor de la actividad física.

e. La regulación de las tiendas escolares frente al expendio, venta y consumo de productos chatarra, bebidas azucaradas y productos ultra procesados, considerando también su capacidad cariogénica.

f. La regulación del uso de pantallas (celulares, tabletas, computadores y video juegos) mediante acciones directas al interior de las instituciones educativas y la información, educación y comunicación frente al tema, para promover pautas de autocuidado y toma de decisiones por parte de los escolares y sus familias.

**Artículo 9°.** La Administración Distrital en cabeza de las Secretarías de Salud, Integración Social y Educación, presentará al Concejo de Bogotá D.C. durante la vigencia de cada período constitucional un informe donde se especifiquen los avances que corresponden al fortalecimiento de las acciones, estrategias, intervenciones y esquemas de atención en salud oral, en especial el desarrollo de la estrategia “Bogotá Libre de Caries en 2038”

**Artículo 10°.** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

### **PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Bogotá, D.C., a los \_\_\_ días del mes de \_\_\_ del año 2019

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 143 DE 2019**

### **PRIMER DEBATE**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE IMPLEMENTAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION DE UNA POLITICA PUBLICA DE ECONOMIA CIRCULAR EN BOGOTÁ, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

#### **EXPOSICION DE MOTIVOS**

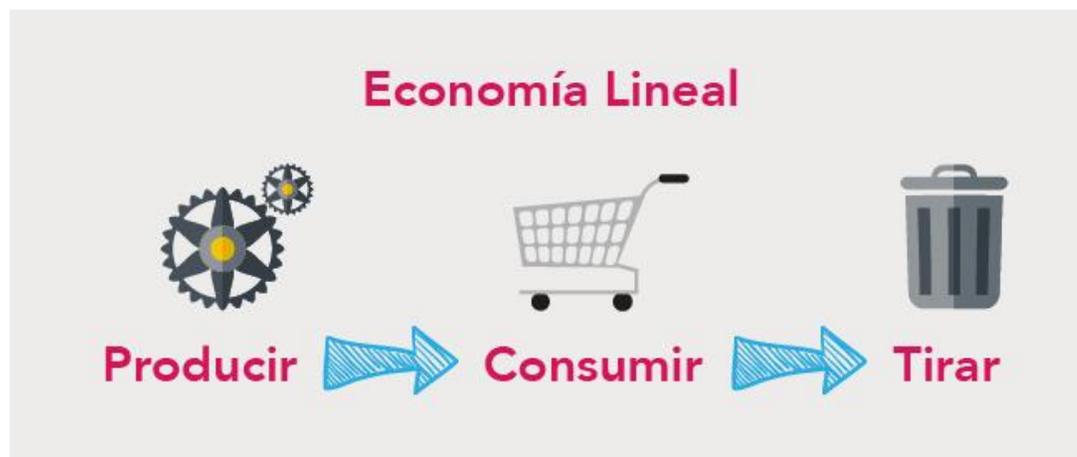
##### **1.OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO:**

El objeto del presente Acuerdo, es la implementación de los lineamientos para la formulación de una Política Pública de Economía Circular en Bogotá, a partir de herramientas de coordinación y articulación interadministrativa que propendan por el desarrollo económico, social y sostenibilidad ambiental de Bogotá.

Tal como lo establece el Pacto transversal del documento de las bases del Proyecto del Plan nacional de Desarrollo; la economía circular, debe ser una economía productiva, eficiente y sostenible también, por lo que requiere esquemas que permitan repensar, reutilizar, repara, restaurar, remanufacturar, reducir, re-proponer, reciclar y recuperar los residuos.

Es un proceso económico que actualmente se encuentra en transición, cuyo objetivo está representado en el consumo sostenible y la producción sostenible, con el fin que los insumos y productos se mantengan en la economía durante el mayor tiempo posible y que se reduzca al mínimo la generación de residuos contaminantes que formen parte de los desechos no aprovechables, tal como lo reza la teoría en la materia.

#### **DIFERENCIA GRAFICA ENTRE ECONOMIA LINEAL RESPECTO A LA ECONOMIA CIRCULAR**





## 2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

En Bogotá y de manera generalizada, el modelo económico actual tiene un IMPACTO ECOLOGICO que no es sostenible; por este motivo, se calcula que la generalización de nuestro estilo de vida significaría la explotación insostenible de nuestro medio ambiente, y a este ritmo según cifras de la Unión Europea, 2/3 del Planeta estarían devastados en los próximos 30 años, por cuenta del sistema lineal que viene siendo el modelo a seguir por la industria mundial en general. En este momento ya se habla de "Refugiados Climáticos", y se calcula que para el 2050 según Naciones Unidas, habrán mas de 100 millones de desplazados por esta causa.

De igual manera, según datos suministrados por Clean Air Institute, las ciudades latinoamericanas con mayor concentración de partículas contaminantes (PM10), son Lima, Bogotá y la zona metropolitana de Monterrey, en este sentido la OMS dictamina que los altos porcentajes de contaminación del aire en estas ciudades son el causante del 36% de las muertes por cáncer pulmonar, el 34% de los fallecimientos por infartos y el 27% de las enfermedades cardiacas.

En otro contexto, desde la Unión Europea y con el apoyo de la OCDE, se viene promocionando el desarrollo de diferentes lineamientos relacionados con esta economía, es clara la importancia de cerrar el ciclo de vida del uso de los recursos, esto según la teoría permite reducir substancialmente todas las poluciones y las contaminaciones medioambientales que derivan de la producción, del consumo y de la gestión de los residuos, y al final se generan alternativas económicas nuevas de empleo y emprendimiento que redundan en el crecimiento y desarrollo de los Estados y de las sociedades.

En el caso colombiano, el documento Conpes 3874 del 21 de noviembre de 2016, establece como una prioridad el manejo integral de residuos sólidos con base en los principios de la OCDE, y por este motivo se requiere de una política clara, articulada, con una visión de largo plazo que permita

avanzar hacia una economía circular, contribuir al desarrollo sostenible, la adaptación y la mitigación al cambio climático.

### 3. MARCO CONCEPTUAL

#### REFERENCIAS INTERNACIONALES “LA EXPERIENCIA EUROPEA”

Teniendo en cuenta los datos suministrados por la Fundación para la Economía Circular radicada en España; en Europa, la producción de residuos (que está cerca de 6 toneladas al año por persona a partir de un consumo de 16 toneladas de materiales), representa un despilfarro enorme de recursos naturales y de dinero. En concreto, en España, el porcentaje medio de residuos municipales que no se valorizan material o energéticamente sigue estando alrededor del 50%, lo cual es una cifra alarmante determinada por 3 toneladas de residuos per cápita anuales.

Así mismo, los estudios del tema en cabeza de las instituciones líderes en la materia como la Fundación para la Economía Circular y la Ellen Mac Arthur Fundación, han mostrado que el cambio climático tiene mucho que ver con la ineficacia actual en la gestión de los recursos y residuos. Por ejemplo, se calcula que se producen 2 toneladas de CO<sub>2</sub> por cada tonelada de residuos desechados. Esto no es una cuestión leve, cuando se estima que anualmente en tan solo la Unión Europea se despilfarran unos 89 millones de toneladas de residuos aprovechables.

A partir de estas circunstancias, y según la Comisión Europea, la economía circular representa un potencial de reducción de las emisiones totales anuales de gases de efecto invernadero (GEI) de entre un 2% y un 4%. Para este fin, se han venido trabajando desde allí en cinco sectores prioritarios para acelerar la transición a lo largo de sus cadenas de valor (plásticos, residuos alimentarios, materias primas críticas, construcción y demolición, biomasa y biomateriales).

Otros estudios, como los del Club de Roma, dictaminan que solo un 9,1 por ciento de la economía global es circular: de los 19.400 millones de toneladas de materiales clasificados como desperdicios tras su paso por el engranaje económico mundial, solo 8.400 millones se reutilizan. El resto se incinera, va a parar a vertederos o acaba disperso en el entorno, por tal motivo, una buena política de eficiencia material en Europa podría reducir estos residuos y paralelamente las emisiones en un 10% (si esa política se combinara con una política de eficacia energética y de energía renovable).

Con el fin de mitigar dicho impacto, se vienen desarrollando ejercicios de política pública con éxito en muchos países:

En Alemania: la eficiencia de los recursos

En Francia: el desarrollo regional

En Flandes: la gestión de los materiales

En Escocia: «cero residuos»

En los Países Bajos: «cradle to cradle» (lo que se conoce como *de la cuna a la cuna*)

En este mismo sentido, en algunas regiones de Europa se ha venido implementado iniciativas de políticas públicas referidas al proceso de economía circular:

La política de economía social (Aquitania)

La política de eco innovación (Escocia, Flandes, Rhones-Alpes)

La política digital (Londres; Nord-Pas-de Calais; Región Valona)

La política «carbono» (Escocia; Oporto)

## EL CASO BOGOTANO

Bogotá es una ciudad que ha crecido aceleradamente en las dos últimas décadas y a la par de ese crecimiento, el aumento en la producción de residuos sólidos en proporcionalidad al incremento de la población, ha sido considerable.

Según cifras del operador del relleno de Doña Juana, en estos terrenos se disponen diariamente más de 6000 toneladas de basura; de este total, algunos expertos estiman que aproximadamente el 60% son residuos orgánicos, y el 40% restantes, son residuos inorgánicos en los cuales se encuentra un alto porcentaje de materiales potencialmente reciclables y reutilizables. Por otro lado, según datos de la UAESP Bogotá recicla tan solo el 14% de las 7500 toneladas que produce en promedio diariamente.

Sin embargo, este material potencialmente reutilizable se queda en el relleno, y al contrario se empeora el problema con el mal manejo en la disposición de basuras, el mal manejo de los residuos líquidos o lixiviados que escurren de los desechos y terminan por generar derrumbes y contaminar el río Tunjuelo, la falta de cobertura en las basuras que en épocas de lluvia o calor son caldo de cultivo para las plagas y vectores, que afectan la propiedad del aire. Todos estos síntomas, terminan por reflejarse en la calidad de vida de los barrios vecinos como el Mochuelo, que sufren todos los días el flagelo desprendido de Doña Juana.

El contrato con el Operador del Relleno Doña Juana, les permite aprovechar hasta el 20 % de los residuos que llegan al relleno, pero esto no se cumple. De hacerlo, se reducirían de 6.000 a 4.800 toneladas diarias las basuras a disponer. Según el operador, hoy aprovechan casi el 5 %, el doble de lo propuesto al momento de firmar el contrato, al usar los residuos mixtos (basura y escombros) para reparar las vías de acceso a la Planta, y para empeorar el tema, la UAESP proyecta que Doña Juana llegara a su límite en el año 2022, sin tener una solución a la vista.

En ese contexto y ante una eventual emergencia ambiental y sanitaria, se presentan algunas inquietudes, una de ellas es: ¿Por qué la ciudad sigue “enterrando” esta gran cantidad de residuos que se pueden reciclar? según datos estimados por el Departamento de Ingeniería Ambiental de la Universidad Central a “ Doña Juana” llegan diariamente en promedio 151 toneladas de vidrio, 407 toneladas de cartón, 90 toneladas de metal, 612 toneladas de papel y 1520 toneladas de plástico, que a valores de transacción de hoy pueden llegar a sumar más de \$1.000 millones de pesos por día; recursos enterrados para los recicladores de oficio y para el sector productivo, que podrían encontrar allí, una forma de generar ingresos o disminuir costos de insumos.

Ciudades con experiencias exitosas como Oslo y San Francisco, han demostrado que, con procesos educativos bien diseñados, con la participación activa de toda la ciudadanía, formando desde el colegio a los niños para que sean multiplicadores de buenas prácticas en sus hogares, se logra tener operaciones de reciclaje de residuos inorgánicos cercanas al 99% del total de los desechos sólidos que a diario se producen.

Esta última, es tal vez una de las principales tareas que nos queda por resolver a los bogotanos; cuando hacemos un análisis sobre el reciclaje, concluimos que gran parte de los ciudadanos no está haciendo la tarea de separar los residuos sólidos que produce, en general, a los habitantes de

Bogotá nos falta desarrollar hábitos de separación en la fuente y nos falta tener una cultura del reciclaje, que redunde en las buenas prácticas en la materia desde el hogar, el trabajo y los espacios públicos.

El escenario expuesto nos puede llevar a una emergencia ambiental sin precedentes, y esto aunado a las malas decisiones que en la materia han realizado las últimas administraciones de la ciudad, son el detonante de una bomba de tiempo que se avecina. Es hora de tomar grandes decisiones, Bogotá merece un esquema de aseo donde prevalezca el aprovechamiento eficiente de los desechos que a diario se producen, reiterando la actividad del reciclaje, como un negocio redondo para el Planeta y la generación de ingresos, así como el uso de la basura para producir energía.

Al final del proceso, la cultura del reciclaje y unas buenas plantas para el procesamiento de basuras, donde se puedan separar lo que se puede quemar en incineradores tecnificados, produciendo energía que transfieren a la ciudadanía, son medidas que en primera instancia significan un esfuerzo importante de recursos por parte de la administración, pero que a largo plazo servirán para mejorar y adecuar una nueva política en el manejo de las basuras para la ciudad.

En este sentido, la administración debe ser la encargada de liderar esta nueva política de aseo, pero también los Bogotanos debemos comprometernos y cambiar el imaginario popular en cuanto a la práctica del uso eficiente de los residuos sólidos, transformándolo por un comportamiento de mayor cooperación en la separación de los desechos para el reciclaje, así como los orgánicos que pueden ser usados para otros fines, debemos instar a nuestras familias y amigos a cambiar gradualmente un problema tan complejo, como es la falta de cultura ciudadana en la disposición final de nuestra basura y la despreocupación por el medio ambiente.

Bogotá merece toda nuestra atención en esta materia, recuerden que esta puede ser la crónica de una muerte anunciada y el detonante de una potencial emergencia sanitaria, que puede terminar siendo responsabilidad de todos, y ante este escenario la Economía Circular es la solución.

## **BENEFICIOS DE LA ECONOMIA CIRCULAR**

La Consejería del medio Ambiente para la Comunidad de Madrid, en procura de incentivar el desarrollo de instrumentos de economía circular en este territorio, ha presentado en sus ponencias los siguientes beneficios que articulan de gran manera lo que se busca en estos procesos, por lo cual los exponemos a continuación:

- **Mejora la seguridad en el suministro** de materias primas y reduce la dependencia de las importaciones. El mantenimiento del valor de los productos a lo largo del tiempo o la vuelta de los residuos a la economía como materiales secundarios de alta calidad, reducirá la demanda de materias primas vírgenes y, como consecuencia, la dependencia de las importaciones.
- **Mejora del impacto ambiental.** Disminuir la extracción de materias primas, reducir el consumo de combustibles fósiles, alargar la vida de los productos, recuperar y reciclar materiales, etc, harán que los impactos ambientales que se producen en todas las etapas de la vida de un producto disminuyan.
- **Innovación y crecimiento económico.** Los nuevos modelos de negocio y las nuevas tecnologías favorecerán la innovación y crearán más valor económico de los recursos naturales.

- **Consumo sostenible y oportunidad de nuevos trabajos.** La innovación social asociada a “compartir”, al ecodiseño, a la reutilización, al reciclaje, etc. tendrá como resultado un comportamiento en el consumo más sostenible. Por otra parte, el desarrollo de nuevas áreas de trabajo generará la creación de empleo tanto de baja, media o alta cualificación. El cambio de productos por servicios y la formación y educación también darán lugar a nuevos empleos.

## EL FUTURO DEL MODELO

Aunque es un largo proceso, la basura representa una oportunidad financiera para el país. En primer lugar, porque su manejo adecuado evita la saturación de los rellenos sanitarios como lo hemos mencionado; en segundo lugar, porque es la fuente de empleo para 300.000 familias colombianas; y, tercero, porque genera negocios valorados en más de \$354.000 millones al año, pues el reciclaje representa más del 50% de la materia prima que se utiliza en la producción industrial, de acuerdo con cifras de la Andi y de la Asociación Nacional de Recicladores de Bogotá.

Según las cifras, lo que se recicla en Colombia no es suficiente para satisfacer las necesidades de la industria. Según la Andi, el año pasado el país demandó cerca de 750.000 toneladas de residuos reciclables, de las cuales solo se recuperaron 645.200, lo que indica que 104.800 se quedaron literalmente en la basura. En el caso del papel, para solucionar el déficit, Colombia tuvo que importar 100.000 toneladas de material reciclado de Estados Unidos y de Centro América, asumiendo unos costos de flete que, según la Andi, son desfavorables para la industria. Según datos de la Asociación de Recicladores de Bogotá, por cada tonelada de papel reciclado la gran empresa paga \$550.000, lo que quiere decir que el año pasado se dejaron de transar alrededor de \$57.600 millones por este concepto en el país.

Debemos reconocer, que el proceso de recolección más visible actualmente es la de los recicladores callejeros; sin embargo, es la que menos peso tiene en la cadena, debido a que la mayor parte del volumen se transa entre grandes generadores, como impresores, fábricas de empaques, grandes superficies y centros comerciales, a los cuales la industria les compra directamente el material. En este sentido, es de celebrar la Sentencia de Tutela T-724 de 2003, que incluye a los recicladores en la cadena de valor del proceso de recolección de basuras y su contratación en Bogotá.

Teniendo en cuenta, que el grueso de las basuras sale diariamente a las calles, la falta de incentivos para generar una cultura de reciclaje hace que se pierdan oportunidades significativas, tanto para los recicladores como para el país. Según el Ministerio de Ambiente, Colombia genera alrededor de 27.000 toneladas de residuos diarios (810.000 al mes), de los cuales el 85 % se generan en los hogares, y el 15% restante es producido conjuntamente por el comercio, la industria, las instituciones, las plazas de mercado y las vías públicas. Del gran total que se produce en los hogares, se calcula que solo un 20% es recuperado por los recicladores en las calles, mientras que el porcentaje restante va a parar a los rellenos sanitarios.

Los ingresos y ahorros que le aportan el reciclaje a un país son significativos. Hay indicadores que muestran que, por cada tonelada de papel recuperado, se evita la tala de una hectárea de árboles. Adicionalmente, la utilización de productos reciclados contribuye a la disminución en el consumo de energía. En el caso del pet (botellas plásticas), se estima que por cada kilogramo reciclado se conserva el equivalente a 1,1 galones de petróleo. Incluso en países como Argentina, el pet se exporta a China, donde hay una creciente demanda por este material.

Para la empresa privada es clara la oportunidad en el reciclaje y por esta razón ha venido liderando algunas iniciativas. Natura Cosméticos, por ejemplo, tiene un programa de reciclaje en alianza con

la Asociación de Recicladores de Bogotá, mediante el cual se busca establecer una práctica rentable alrededor de las basuras para todas las partes que intervienen.

Enka, por su parte, puso en funcionamiento una moderna planta de reciclaje para recuperar 9.000 toneladas de botellas de pet al año. El año pasado, Colombia consumió más de 60.000 toneladas de botellas de pet, de las cuales solo recicló el 28%, lo que representa una buena alternativa para soluciones generales del país en la materia.

Otras empresas que también le apuestan al tema son Diaco, Carrefour, Cartón de Colombia, Baterías Mac, Indupalma, Coca Cola y Nokia, entre muchas otras. Para este fin, se creó el Compromiso Empresarial para el Reciclaje (Cempre Colombia) que busca promover buenas prácticas en el manejo de los residuos sólidos y, en el Ministerio de Ambiente, también se adelantan proyectos para el reciclaje de pilas, residuos eléctricos, aceites, baterías y bolsas plásticas, a la vez que se adelanta un proyecto para el cierre de los botaderos de cielo abierto que representan una amenaza para la comunidad.

Según el Ministerio del medio ambiente, - la política de producir conservando y conservar produciendo se materializa con el lanzamiento de la Estrategia Nacional de Economía Circular. “Lo que buscamos es incentivar a empresas, consumidores y otros actores de la cadena de valor para que desarrollen e implementen nuevos modelos de negocios, transformando los sistemas de producción y consumo existentes, dentro de la responsabilidad misma de la gestión de los residuos, el manejo eficiente de los materiales y el cambio de los estilos de vida de los ciudadanos hacia la sostenibilidad”, afirmó Ricardo Lozano Picón, ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible -.

En Bogotá, la expectativa gira en torno a la reglamentación para las bodegas de reciclaje y a una verdadera política pública de economía circular; el tema seguirá varios años sobre la mesa porque, si la ciudad no recicla, seguirá perdiendo la oportunidad de aumentar los ingresos por esta vía y aumentará uno de los problemas más graves para la salud pública: el incremento desordenado de las basuras. Por esto, la salida está en lograr la concertación de todos los actores y fijar reglas claras para avanzar por buen camino.

#### 4. MARCO JURIDICO

##### Constitución Política

ARTICULO 1o. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

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

Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía,

celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

## Leyes

### Ley 99 de 1993

Artículo 1º.- Principios Generales Ambientales. La política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales:

1. El proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo.
2. La biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible.
3. Las políticas de población tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.
4. Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial.
5. En la utilización de los recursos hídricos, el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso.
6. La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.
7. El Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y para la conservación de los recursos naturales renovables.
8. El paisaje por ser patrimonio común deberá ser protegido.
9. La prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento.
10. La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El Estado apoyará e incentivará la conformación de organismos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones.
11. Los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial.
12. El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático y participativo.
13. Para el manejo ambiental del país, se establece un Sistema Nacional Ambiental, SINA, cuyos componentes y su interrelación definen los mecanismos de actuación del Estado y la sociedad civil.
14. Las instituciones ambientales del Estado se estructurarán teniendo como base criterios de manejo integral del medio ambiente y su interrelación con los procesos de planificación económica, social y física.

### Ley 136 de 1994

ARTÍCULO 71. INICIATIVA. Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales, los alcaldes y en materias relacionados con sus atribuciones por los personeros, los contralores y las Juntas Administradoras Locales. También podrán ser de iniciativa popular de acuerdo con la Ley Estatutaria correspondiente.

PARÁGRAFO 1o. Los acuerdos a los que se refieren los numerales 2o., 3o., y 6o., del artículo 313 de la Constitución Política, sólo podrán ser dictados a iniciativa del alcalde.

### **Ley 142 de 1994**

ARTÍCULO 5o. COMPETENCIA DE LOS MUNICIPIOS EN CUANTO A LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos:

5.1. Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente.

### **Ley 511 de 1999**

**Artículo 2. Establézcase la "Condecoración del Reciclador"**, que se otorgará anualmente el día primero de marzo de cada año, por el Ministerio del Medio Ambiente, a la persona natural o jurídica que más se haya distinguido por desarrollar actividades en el proceso de recuperación de residuos reciclables para su posterior tratamiento o aprovechamiento. **Parágrafo.** Los alcaldes emularán este reconocimiento o condecoración a las personas naturales o jurídicas que operan y se distinguieron dentro de su respectiva jurisdicción.

### **Ley 632 de 2000**

ARTICULO 1o. El numeral 24 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, quedará así:

14.24 Servicio Público de Aseo. Es el servicio de recolección municipal de residuos, principalmente sólidos. También se aplicará esta ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de tales residuos.

Igualmente incluye, entre otras, las actividades complementarias de corte de césped y poda de árboles ubicados en las vías y áreas públicas, de lavado de estas áreas, transferencia, tratamiento y aprovechamiento.

### **Ley 1151 de 2007**

ARTÍCULO 91. PLANES DEPARTAMENTALES PARA EL MANEJO EMPRESARIAL DE LOS SERVICIOS DE AGUA Y SANEAMIENTO. Los recursos que aporte el Gobierno Nacional a la ejecución de los planes departamentales para el manejo empresarial de los servicios de agua y saneamiento estarán condicionados al compromiso por parte de las entidades territoriales, de los recursos del Sistema General de Participaciones y de regalías, así como de los compromisos de transformación empresarial que se deriven del diagnóstico institucional respectivo.

El Gobierno Nacional señalará la metodología para definir el nivel de compromisos a que se refiere el inciso anterior.

Los recursos de apoyo de la Nación al sector y los que aporten las Corporaciones Autónomas Regionales, se ejecutarán en el marco de los planes a que se refiere el presente artículo.

PARÁGRAFO. Las empresas de servicios públicos domiciliarios podrán ejecutar los proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico en cumplimiento y/o desarrollo de los planes de que trata el presente artículo, indistintamente de las fuentes de financiación de los mismos.

## Ley 1450 de 2011

ARTÍCULO 21. PLANES DEPARTAMENTALES PARA EL MANEJO EMPRESARIAL DE LOS SERVICIOS DE AGUA Y SANEAMIENTO. La estructuración y funcionamiento de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento -PDA- previstos en el artículo 91 de la Ley 1151 de 2007, se ajustará de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional, teniendo en cuenta las características locales, la capacidad institucional de las entidades territoriales y personas prestadoras de los servicios públicos, y la implementación efectiva de esquemas de regionalización.

## Tratados internacionales

### Protocolo de Kioto

Protocolo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), y un acuerdo internacional que tiene por objetivo reducir las emisiones de seis gases de efecto invernadero que causan el calentamiento global. Los gases son el dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), el metano (CH<sub>4</sub>), el óxido nitroso (N<sub>2</sub>O), y los otros tres son tipos de gases industriales fluorados: los hidrofluorocarbonos (HFC), los perfluorocarbonos (PFC) y el hexafluoruro de azufre (SF<sub>6</sub>).

## Decretos Nacionales

### Decreto 1421 de 1993

**ARTICULO 163. Competencia.** Para garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad, los servicios públicos se prestarán de acuerdo con lo dispuesto en este estatuto y demás normas aplicables.

Es obligación del Distrito, asegurar que se presten de manera eficiente los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, gas combustible y teléfonos.

**ARTICULO 173. Recolección y tratamiento de basuras.** El Distrito podrá constituir la sociedad o sociedades de economía mixta que fueren necesarias para asegurar la eficiente recolección, manejo, reciclaje y disposición final de las basuras y el barrido de calles y demás bienes de uso público. El aporte del distrito podrá consistir en todo o en parte de los bienes de la actual empresa distrital de servicios públicos.

A los servidores y exservidores de la Empresa de Servicios Públicos y a sus organizaciones o asociaciones se les ofrecerá ser socios de la sociedad o sociedades que se constituyan conforme al inciso anterior. Dichos trabajadores podrán participar en su capital, aportando los créditos laborales de que sean titulares.

### Decreto 1076 de 2015

## CAPÍTULO 13.

### CONDECORACIÓN DEL RECICLADOR

#### SECCIÓN 1

**ARTÍCULO 2.2.5.13.1.1. Objeto.** El presente capítulo tiene por objeto reglamentar el artículo 2º de la Ley 511 de 1999, mediante el cual se crea la "condecoración del reciclador", estableciendo las categorías para acceder al mencionado título honorífico, los requisitos y el procedimiento para otorgarlo a las

personas naturales o jurídicas que se hayan distinguido por desarrollar una o varias actividades de recuperación y/o reciclaje de residuos.

**Parágrafo.** Los alcaldes emularán el reconocimiento "*Condecoración del Reciclador*" a las personas naturales o jurídicas que operan y se distinguieron dentro de su respectiva jurisdicción, por desarrollar actividades en el proceso de recuperación o reciclaje de residuos.

## Documentos CONPES

### CONPES 3874 de noviembre de 2016

#### Política Nacional Para la Gestión Integral de Residuos Sólidos

##### 5.3.1. Promover la economía circular, a través del diseño de instrumentos en el marco de la gestión integral de residuos sólidos

#### Normas Distritales

##### Acuerdo 287 de 2007

**ARTÍCULO 4º. Objetivos de las acciones afirmativas.** Las entidades públicas distritales vinculadas a la gestión y manejo de los residuos sólidos adelantarán acciones afirmativas orientadas a lograr los siguientes objetivos:

1. Establecer mecanismos que permitan condiciones de igualdad real de los recicladores en procesos contractuales vinculados a la gestión y manejo integral de los residuos sólidos.
2. Mejorar el nivel de capacitación de la población objetivo para facilitar su incorporación a los procesos vinculados a la gestión y manejo integral de los residuos sólidos.
3. Apoyar a la población objetivo en sus gestiones ante otros sectores y entidades no vinculadas a la gestión y manejo de los residuos sólidos, que puedan ofrecerles alternativas de capacitación, formación empresarial y mejores ingresos.
4. Apoyar a la población objeto para la creación de formas económicas asociativas, asesorándola en la formulación de un plan de negocios y en alternativas de financiamiento para el emprendimiento.
5. Procurar la inserción de la población objetivo a los programas orientados a la alfabetización, la permanencia escolar y la protección de niños y jóvenes recicladores con las entidades respectivas.
6. Fortalecer y apoyar la conformación de organizaciones representativas de los intereses de la población objetivo.
7. Promover mecanismos de participación democrática y representativa de las organizaciones de la población objetivo, ante las instancias distritales pertinentes.
8. Facilitar y apoyar las gestiones de la población objetivo para acceder a la cooperación nacional e internacional.

##### Acuerdo 645 de 2016

**Por el cual se adopta El Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 "Bogotá Mejor Para Todos"**

**Artículo 86. Proyecto Integral para la prestación del servicio público de aseo**

La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP- diseñará e implementará un proyecto Distrital para el manejo integral de los residuos sólidos, el cual deberá sustentarse en la producción y consumo responsable, garantizar la disminución en la generación, fomentar la separación en la fuente mediante cambio cultural, especialmente a través de campañas de capacitación y el fortalecimiento de la aplicación del comparendo ambiental previsto en el numeral 18 del Acuerdo 417 de 2009, implementar programas de tecnologías alternativas para el aprovechamiento de residuos sólidos, propender por la correcta disposición final de los residuos y el tratamiento de los lixiviados, así como por la inclusión de los recicladores en el esquema de prestación. Este proyecto deberá ser parte del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos –PGIRS.

La inclusión de recicladores deberá garantizarse a través de acciones concretas en los siguientes aspectos: i.) registro depurado, actualizado y permanente de la población recicladora; ii) capacitación para el fortalecimiento técnico y apoyo de las organizaciones de recicladores; iii.) Asistencia psicosocial; iv.) Mecanismos que garanticen el acceso a la seguridad social y; v.) Sustitución de vehículos de tracción humana, sujeta a los estudios de tecnología que garanticen la eficiencia en la recolección de materiales aprovechables.

A partir de los estudios realizados se definirá la línea base para establecer la meta en materia de aprovechamiento y separación en la fuente.

**Parágrafo 1.** La UAESP, desarrollará los estudios que permitan fomentar la demanda de materiales aprovechables, el uso de métodos alternativos de transporte para este tipo de materiales y el aprovechamiento energético, así como aquellos que permitan determinar la solución de largo plazo respecto a la disposición final de residuos a partir del análisis de nuevas tecnologías.

**Parágrafo 2.** Incorporación del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos – PGIRS. De conformidad con lo previsto en el artículo 2.3.2.2.3.87 del Decreto Nacional 1077 de 2015, la revisión y actualización del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos es obligatoria y deberá realizarse dentro de los doce (12) meses siguientes al inicio del período constitucional del alcalde distrital o municipal.

En consecuencia, una vez se actualice por parte de la Administración Distrital el PGIRS, sus objetivos, metas, programas, proyectos y actividades, se entenderán incorporados al presente Plan de Desarrollo, de conformidad con lo establecido en el artículo 88 de la Ley 1753 de 2015, del Decreto 1077 de 2015 y la Resolución 0754 del 2014 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

**Artículo 87. Proyecto de Reciclaje y Aprovechamiento Sostenible de Bogotá –PRAS.**

La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP, desarrollará el Proyecto de Aprovechamiento y Reciclaje Sostenible de Bogotá –PRAS, que reflejará las acciones contempladas en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos –PGIRS, el Plan de Desarrollo y la política distrital en servicio público de aseo, que garantizará su sostenibilidad en el corto, mediano y largo plazo, a través de acciones de reciclaje y aprovechamiento que incluyan el manejo de llantas y residuos de construcción y demolición.

**Artículo 88. Servicio Público de Aseo.**

Con el fin de garantizar la prestación adecuada del servicio público de aseo, la UAESP implementará obligaciones de hacer. Así mismo, diseñará estrategias para que sectores de la industria, y otros actores de la cadena, utilicen materiales aprovechables como materia prima en sus procesos, de acuerdo con la normatividad nacional.

## Jurisprudencias

En la Sentencia de Tutela T-724 de 2003, siendo M.P. el Dr. Jaime Araujo Renteria, la Corte Constitucional, señaló:

*“(…) Esta Corporación considera necesario prevenir, en los términos del artículo 24 del Decreto 2591 de 1991, a la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos del Distrito Capital de Bogotá o a la entidad del Distrito que haga sus veces, para que en futuras ocasiones incluya acciones afirmativas a favor de los recicladores de Bogotá, cuando se trate de la contratación de servicios públicos de aseo, debido a que la actividad que ellos desarrollan está ligada con dicho servicio, a fin de lograr condiciones reales de igualdad y de dar cumplimiento a los deberes sociales del Estado, y que por ningún motivo vuelva a reincidir en las omisiones en que incurrió en la Licitación No. 01 de 2002, respecto a los recicladores de Bogotá. Se EXHORTARÁ al Concejo de Bogotá en lo que respecta a su territorio, para que incluya acciones afirmativas en el proceso de contratación administrativa, a favor de aquellos grupos que por sus condiciones de marginamiento y discriminación requieran de una especial protección por parte del Estado, puesto que la Ley 80 de 1993, no contiene ningún desarrollo del artículo 13 de la Constitución, en el sentido de que las autoridades públicas en los procesos de contratación administrativa adopten medidas afirmativas a favor de tales grupos, lo que redundaría en su perjuicio, pues, como sucedió, en este caso, las autoridades se limitan a dar cumplimiento a lo preceptuado en el Actual Estatuto de la Contratación Administrativa, que al no consagrar medidas de esa especie, conduce a que se desconozca el mandato previsto en el.*

## 5. COMPETENCIA CONCEJO DE BOGOTÁ

- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. ARTICULO 313.** Corresponde a los concejos:  
“1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.”
- **DECRETO LEY 1421 DE 1993. POR EL CUAL SE DICTA EL RÉGIMEN ESPECIAL PARA EL DISTRITO CAPITAL DE SANTAFÉ DE BOGOTÁ.**

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

1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.
7. Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.

## IMPACTO FISCAL

El Proyecto 1109 Manejo integral de residuos sólidos en el Distrito Capital y la Región, del Programa 13 Infraestructura para el desarrollo del Hábitat, del Pilar Democracia Urbana cuenta con los recursos para la ejecución de programas enfocadas al objeto de este Proyecto de Acuerdo.

Dicho presupuesto en la Ficha EBI del proyecto se encuentra discriminado de la siguiente manera:

8. COMPONENTES						
Descripción	MILLONES DE PESOS DE 2017					
	Presupuesto					
	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Gastos de personal operativo	5,434	9,822	1,872	1,941	5,013	24,082
Gastos operativos	210	0	1,000	1,500	1,600	4,310
Divulgación, asistencia técnica y capacitación de la población	1,037	247	2,000	3,200	1,900	8,384
Investigación básica aplicada y estudios propios del sector	2,200	1,824	2,000	2,000	2,500	10,524
Atención, control y organización institucional para apoyo a la gestión del distrito	1,800	0	10,400	8,679	9,750	30,629
Adquisición y/o producción de equipos, materiales, suministros y servicios propios del sector	500	0	16,882	16,000	10,000	43,382
Construcción, adecuación y ampliación de infraestructura propia del sector	17,216	8,250	10,000	9,000	12,000	56,466

Descripción	Presupuesto					
	2016	2017	2018	2019	2020	Total
	Administración, control y organización institucional para apoyo a la gestión del distrito	330	5,066	3,500	4,500	5,492
Protección y bienestar social de la población	1,840	4,891	1,000	1,000	1,000	9,731
Adquisición de infraestructura propia del sector.	20	7,000	0	0	0	7,020
Adquisición de equipos, materiales, suministros y servicios administrativos	500	234	0	0	0	734
Mejoramiento y mantenimiento de infraestructura administrativa	0	250	0	0	0	250

A continuación, exponemos el flujo financiero y los recursos totales del proyecto según la ficha EBI del mismo:

9. FLUJO FINANCIERO						
Ejecutado Planes anteriores	CIFRAS EN MILLONES DE PESOS DEL AÑO 2017					HORIZONTE REAL DEL PROYECTO (años) 5
	2016	2017	2018	2019	2020	Total Proyecto
\$0	\$31,087	\$37,584	\$48,654	\$47,820	\$49,255	\$214,400

Por lo tanto, este Proyecto de Acuerdo no presenta Impacto fiscal, porque ya se encuentran recursos asignado para el propósito.

Cordialmente,

**Roger José Carrillo Campo**  
Vocero Bancada Partido Conservador

**Gloria Elsy Díaz**  
Concejal

**Nelson Cubides Salazar**  
Concejal.

**PROYECTO DE ACUERDO N° 143 DE 2019****PRIMER DEBATE****“POR MEDIO DEL CUAL SE IMPLEMENTAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION DE UNA POLITICA PUBLICA DE ECONOMIA CIRCULAR EN BOGOTÁ, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”****EL CONCEJO DE BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL**

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas en los numerales 1 y 7 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993.

**ACUERDA:**

**ARTICULO 1. OBJETO.** El objeto del presente Acuerdo, es la implementación de los lineamientos para la formulación de una Política Pública de Economía Circular en Bogotá, a partir de herramientas de coordinación y articulación interadministrativa que propendan por el desarrollo económico, social y sostenibilidad ambiental de Bogotá.

**ARTÍCULO 2. DEFINICIÓN.** Con el fin de ser lo más preciso posibles, tomaremos la definición teórica, donde la Economía Circular se presenta como un sistema de aprovechamiento de recursos donde prima la reducción de los elementos a través del ciclo de las 9 Rs; repensar, reutilizar, reparar, restaurar, remanufacturar, reducir, re-proponer, reciclar y recuperar los residuos.

**ARTÍCULO 3. LINEAMIENTOS.** Los lineamientos que se implementen a través del presente Acuerdo, deberán estar orientados a los ejes del documento CONPES 3874 del 2016:

- Promover la economía circular, a través del diseño de instrumentos en el marco de la gestión integral de residuos sólidos
- Promover la educación y la cultura ciudadana en la gestión integral de residuos
- Generar un entorno institucional propicio para la coordinación entre actores que promueva la eficiencia en la gestión integral de residuos sólidos
- Mejorar el reporte, monitoreo verificación y divulgación de la información sectorial para el seguimiento de la política pública referente a la gestión integral de residuos sólidos

**ARTICULO 4.** El Gobierno Distrital con fundamento en estos lineamientos, formulará una política pública de economía circular en la ciudad de Bogotá, con una meta de aprovechamiento mínimo del 50% de los residuos que se producen en Bogotá, en el largo plazo.

**Parágrafo:** Para la formulación de la política pública de economía circular en la ciudad de Bogotá, podrán participar además del gobierno distrital, el sector público en general, el sector privado, agremiaciones, organizaciones no gubernamentales y la academia.

**ARTICULO. 5. ENTIDADES RESPONSABLES.** Corresponderá a La Secretaria Distrital del Medio Ambiente y a la UAESP realizar las acciones tendientes para el cumplimiento de este Acuerdo.

**PARAGRAFO:** La Secretaria Distrital de Ambiente será la responsable de diseñar el cronograma para formular la política pública de economía circular en Bogotá, que no podrá superar los 24 meses

a partir de la vigencia del presente Acuerdo.

**ARTICULO 6.** La Administración Distrital en Cabeza del Alcalde Mayor, emulará el reconocimiento “Condecoración del Reciclador”, a las personas naturales o jurídicas que operan y se distinguieron en la jurisdicción de Bogotá, por desarrollar actividades en el proceso de recuperación o reciclaje de residuos, tal como lo ordena la Ley 511 de 1999 y lo reglamenta el Decreto Nacional 1076 de 2015.

**ARTICULO 7. VIGENCIA.** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 144 DE 2019**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN LOS LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA DE BOGOTÁ D.C. PARA LA LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

##### **I. OBJETO DEL PROYECTO**

Esta iniciativa tiene como objetivo la creación de los lineamientos de política pública para la lucha contra la trata de personas, la creación de un protocolo de atención a las víctimas de trata de personas. El propósito principal es generar estrategias de información y sensibilización para prevenir este flagelo, en concordancia con el artículo 103 del Acuerdo 645 de 2016 “Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016-2020 Bogotá mejor para todos”.

Estos lineamientos buscan que se establezcan estrategias que permitan la identificación, atención, denuncia y protección a las personas objeto de posible trata o víctimas de este delito, además de la articulación entre las diferentes entidades que hagan parte de esta estrategia de sensibilización y atención; así como brindar un marco de trabajo e institucionalizar el Comité Distrital de Lucha contra la Trata de Personas, establecido en el año 2015 mediante el Decreto Distrital 583, de acuerdo a lo establecido en el artículo 14 de la Ley 985 de 2005.

Es fundamental precisar que el articulado presentado a consideración de la Corporación, es producto del análisis juicioso que se hiciera, en conjunto con la administración distrital y diferentes organizaciones, en diferentes mesas de trabajo que adelantamos durante el primer semestre de 2017, además se tuvieron en cuenta, además, los aspectos contenidos en los Proyectos de Acuerdo 401, 451 y 466 de 2017, de autoría de la Bancada del Partido Centro Democrático, el Partido Conservador, el Concejal Antonio Sanguino y la Bancada del Partido Cambio Radical, respectivamente.

##### **• OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

- Combatir la trata de personas en el Distrito Capital como lugar de origen, tránsito y destino de las víctimas.
- Impedir la vulneración de los derechos humanos y derechos fundamentales a causa de la trata de personas.
- Ofrecer a las víctimas de trata una atención integral en salud, protección, acompañamiento psicosocial y jurídico.
- Recomendar adelantar campañas de prevención en instituciones educativas y en la comunidad en general, que concienticen sobre los riesgos de los eventos que pueden llevar a las personas a ser víctimas del delito de trata de personas.
- Promover la participación y cooperación interinstitucional para combatir la trata de personas.
- Recomendar difundir en los medios de comunicación campañas pedagógicas que generen sensibilizaciones sobre la existencia de este delito.
- Generar espacios de capacitación a los que puedan tener acceso las víctimas de trata de personas, para poder reintegrarse a una vida laboral.
- Adecuar espacios de acogida transitorios a posibles víctimas de trata de personas, con intervención y apoyo interinstitucional para la atención, protección y restablecimiento de los derechos de las mismas.

- Conformar un grupo de profesionales base competentes para el tema, pertenecientes a las entidades del Distrito, especializado en temas de atención integral a posibles víctimas de trata de personas para realizar formación y capacitación de personal.
- Institucionalizar el Comité Distrital de Lucha contra la Trata de Personas, establecido en el año 2015 mediante el Decreto Distrital 583, de acuerdo a lo establecido en el artículo 14 de la Ley 985 de 2005.

## II. ANTECEDENTES

PROYECTO DE ACUERDO	Autores	PONENTES
<b>PA 176 de 2016</b> “Por medio del cual se dictan los Lineamientos de Política Pública de Bogotá D.C. para la lucha contra la trata de personas, se institucionaliza el Comité Distrital para la Lucha Contra la Trata de Personas y se dictan otras disposiciones”	Hs.Cs. Ángela Sofía Garzón Caicedo, Diego Andrés Molano Aponte, Diego Fernando Devia Torres, Daniel Andrés Palacios Martínez, Andrés Eduardo Forero Molina y Pedro Javier Santiesteban Millán	<b>ARCHIVADO</b>
<b>PA 307 de 2016</b> “Por medio del cual se dictan los Lineamientos de Política Pública de Bogotá D.C. para la lucha contra la trata de personas, se institucionaliza el Comité Distrital para la Lucha Contra la Trata de Personas y se dictan otras disposiciones”	Hs.Cs. Ángela Sofía Garzón Caicedo, Diego Andrés Molano Aponte, Diego Fernando Devia Torres, Daniel Andrés Palacios Martínez, Andrés Eduardo Forero Molina y Pedro Javier Santiesteban Millán	<b>ARCHIVADO</b>
<b>430 y 446 Acumulados por Unidad de materia</b> “Por medio del cual se dictan los lineamientos de política pública de Bogotá D.C. para la lucha contra la trata de personas, se institucionaliza el Comité Distrital para la lucha contra la trata de personas y se dictan otras disposiciones”	Hs.Cs. Ángela Sofía Garzón Caicedo, Diego Andrés Molano Aponte, Diego Fernando Devia Torres, Daniel Andrés Palacios Martínez, Andrés Eduardo Forero Molina y Pedro Javier Santiesteban Millán	H.C. Julio César Acosta Acosta (Positiva con modificaciones) H.C María Clara Name Ramírez (Positiva ) Archivado
<b>PA 053 de 2017</b> “Por medio del cual se dictan los Lineamientos de Política Pública de Bogotá D.C. para la lucha contra la trata de personas, se institucionaliza el Comité Distrital para la Lucha	Hs.Cs. Ángela Sofía Garzón Caicedo, Diego Andrés Molano Aponte, Diego Fernando Devia Torres, Daniel Andrés Palacios Martínez, Andrés Eduardo Forero Molina y Pedro Javier Santiesteban Millán	<b>ARCHIVADO</b>

Contra la Trata de Personas y se dictan otras disposiciones”		
<b>PA 260 de 2017</b> “Por medio del cual se dictan los Lineamientos de Política Pública de Bogotá D.C. para la lucha contra la trata de personas, se institucionaliza el Comité Distrital para la Lucha Contra la Trata de Personas y se dictan otras disposiciones”	Hs.Cs. Ángela Sofía Garzón Caicedo, Diego Andrés Molano Aponte, Diego Fernando Devia Torres, Daniel Andrés Palacios Martínez, Andrés Eduardo Forero Molina, Pedro Javier Santiesteban Millán y Glori Elsy Díaz Martínez	<b>ARCHIVADO</b>
<b>401- 451 y 466 Acumulados por Unidad de materia</b> “Por medio del cual se dictan los lineamientos de política pública de Bogotá D.C. para la lucha contra la trata de personas, se institucionaliza el Comité Distrital para la lucha contra la trata de personas y se dictan otras disposiciones”	Hs.Cs. Ángela Sofía Garzón Caicedo, Gloria Elsy Díaz Martínez, Diego Fernando Devia Torres, Diego Andrés Molano Aponte, Daniel Andrés Palacios Martínez, Andrés Eduardo Forero Molina, Pedro Javier Santiesteban Millán, Nelson Enrique Cubides Salazar, Roger José Carrillo Campo, Emel Rojas Castillo, Lucia Bastidas Ubate, Hosman Yaith Martínez Moreno y Gloria Stella Díaz Ortiz	H.C. Edward Aníbal Arias Rubio H.C Jorge Durán Silva Ramírez (Positiva conjunta con modificaciones)  Archivado
<b>PA 102 de 2018</b> “Por medio del cual se dictan los Lineamientos de Política Pública de Bogotá D.C. para la lucha contra la trata de personas, se institucionaliza el Comité Distrital para la Lucha Contra la Trata de Personas y se dictan otras disposiciones”	"Hs.Cs. Angela Sofía Garzón Caicedo, Gloria Elsy Diaz Martinez, Daniel Andres Palacios Martinez, Diego Andres Molano Aponte, Diego Fernando Devia Torres, Andres Eduardo Forero Molina, Pedro Javier Santiesteban Millan, Nelson Cubides Salazar, Roger Carrillo Campo, Emel Rojas Castillo, Dora Lucia Bastidas Ubate, Hosman Yaith Martinez Moreno, Gloria Stella Diaz, Pedro Julian Lopez Sierra, Yefer Yesid Vega Bobadilla, Julio Cesar Acosta Acosta, Juan Felipe Grillo Carrasco, Jose David Castellanos, Maria Clara Name Ramirez, Jairo Cardozo Salzar. PARTIDO CENTRO DEMOCRATICO"	H.C. Diego Fernando Devia Torres (Positiva con modificaciones) H.C Hosman Yaith Martínez (Positiva ) Archivado
<b>PA 175 de 2018</b> “Por medio del cual se dictan los Lineamientos de	"Hs.Cs. Angela Sofia Garzon Caicedo, Gloria Elsy Diaz	

<p>Política Pública de Bogotá D.C. para la lucha contra la trata de personas, se institucionaliza el Comité Distrital para la Lucha Contra la Trata de Personas y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>Martinez, Pedro Julian Lopez Sierra, Daniel Andres Palacios Martinez, Diego Andres Molano Aponte, Diego Fernando Devia Torres, Andres Eduardo Forero Molina, Pedro Javier Santiesteban Millan, Nelson Cubides Salazar, Roger Carrillo Campo, Emel Rojas Castillo, Dora Lucia Bastidas Ubate, Hosman Yaith Martinez Moreno, Yefer Yesid Vega Bobadilla, Jose David Castellanos, Juan Felipe Grillo Carrasco, Maria Clara Name Ramirez, Jairo Cardozo Salzar y Olga Victoria Rubio Cortes. a H.C. María Fernanda Rojas Mantilla. PARTIDO CENTRO DEMOCRATICO”</p>	<p>H.C. Yefer Yesid Vega Bobadilla, H.C Juan Felipe Grillo (Positiva conjunta con modificaciones) Archivado</p>
<p><b>PA 340 de 2018</b> “Por medio del cual se dictan los lineamientos de política pública de Bogotá D.C. Para la lucha contra la trata de personas y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>"Hs.Cs. Angela Sofia Garzon Caicedo, Gloria Elsy Diaz Martinez, Pedro Julian Lopez Sierra, Daniel Andres Palacios Martinez, Diego Andres Molano Aponte, Diego Fernando Devia Torres, Andres Eduardo Forero Molina, Pedro Javier Santiesteban Millan, Nelson Cubides Salazar, Roger Carrillo Campo, Emel Rojas Castillo, Dora Lucia Bastidas Ubate, Hosman Yaith Martinez Moreno, Yefer Yesid Vega Bobadilla, Jose David Castellanos, Juan Felipe Grillo Carrasco, Maria Clara Name Ramirez, Jairo Cardozo Salzar y Olga Victoria Rubio Cortes. a H.C. María Fernanda Rojas Mantilla. PARTIDO CENTRO DEMOCRATICO</p>	<p>H.C. María Victoria Vargas Silva (Positiva)  H.C Juan Felipe Grillo Carrasco (Positiva )</p>
<p><b>PA 408 de 2018</b> “Por medio del cual se dictan los lineamientos de política pública de Bogotá D.C. Para la lucha contra la trata de personas y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>"Hs.Cs. Angela Sofia Garzon Caicedo, Gloria Elsy Diaz Martinez, Pedro Julian Lopez Sierra, Daniel Andres Palacios Martinez, Diego Andres Molano Aponte, Diego Fernando Devia Torres, Andres Eduardo Forero</p>	<p>H.C. Armando Gutiérrez Gonzáles (Positiva)  H.C Rubén Darío Torrado Pacheco (Positiva)</p>

	<p>Molina, Pedro Javier Santiesteban Millan, Nelson Cubides Salazar, Roger Carrillo Campo, Emel Rojas Castillo, Dora Lucia Bastidas Ubate, Hosman Yaith Martinez Moreno, Yefer Yesid Vega Bobadilla, Jose David Castellanos, Juan Felipe Grillo Carrasco, Maria Clara Name Ramirez, Jairo Cardozo Salzar y Olga Victoria Rubio Cortes. a H.C. María Fernanda Rojas Mantilla. PARTIDO CENTRO DEMOCRATICO</p>	
--	---	--

- El 24 de junio de 2016 se expidió el Decreto 1036, "Por el cual se adiciona un capítulo al Libro 2, Parte 2, Título 3 del Decreto No. 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Interior, con el fin de adoptar la Estrategia Nacional para la Lucha Contra la Trata de Personas, 2016-2018", en el que se establece su objeto, las metas e indicadores, el ámbito de aplicación y el seguimiento que debe realizar el Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas.

La versión final de esta Estrategia, contempla siete (7) ejes de acción que representan los principales nodos de gestión:

1. Coordinación y sostenibilidad
  2. Prevención
  3. Protección y Asistencia a víctimas
  4. Investigación y Judicialización
  5. Cooperación Internacional
  6. Generación y gestión del conocimiento
  7. Seguimiento y Evaluación
- Proyecto de Acuerdo 124 de 2013 *"Por el cual se crea la Red Distrital para la Lucha contra la Trata de Personas en Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones"*.
  - Decreto 484 de 2015 de la Alcaldía Mayor *"Por medio del cual se crea el Comité Distrital para la Lucha contra la Trata de Personas de Bogotá D.C. y otras disposiciones"*
  - Decreto 583 de 2015, *"Por medio del cual se modifica el Decreto Distrital 484 de 2015"*

En las sesiones ordinarias del mes de mayo del año inmediatamente anterior del Concejo de Bogotá, se adelantó el trámite del proyecto de acuerdo por el cual se aprobó el "Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016-2020" Bogotá mejor para todos", en el que la bancada conservadora solicitó a la administración distrital y a los miembros de

la comisión del plan, mediante proposición, la inclusión de un artículo en los siguientes términos, acorde con las directrices fijadas por la Vicepresidencia del Partido Conservador Colombiano, así:

“Promover la inclusión efectiva en los Planes de Desarrollo Territorial de la vigencia 2016-2020, la Lucha Contra la Trata de Personas, en donde se garantice que todo proyecto o programa encaminado a este fin disponga de legitimidad, sostenibilidad presupuestal y la debida articulación interinstitucional dentro del principal instrumento de gestión y planificación pública con que cuenta el territorio”.

### III. MARCO JURÍDICO

#### NORMATIVIDAD INTERNACIONAL

##### Compromisos internacionales ratificados por Colombia:

- Convención Internacional relativa a la represión de la trata de mujeres mayores de edad - Ley 12 de 1933.
- Convenio No. 29 de la OIT relativa al trabajo forzoso u obligatorio (1930) - Ley 23 de 1967.
- Convención de 1979 sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptada en Colombia mediante la Ley 51 de 1981.
- Convención Interamericana de 1994 para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención de Belem Do Para”, adoptada en Colombia mediante la ley 248 de 1995.
- Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada en Colombia mediante la Ley 12 de 1991.
- Convención Interamericana de 1994 sobre tráfico internacional de menores, adoptada en Colombia mediante la Ley 470 de 1998.
- Convenio 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, adoptado en Colombia mediante la Ley 704 de 2001.
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos del niño, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en Pornografía, adoptado en Colombia mediante la Ley 765 de 2002.
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente en mujeres y niños, ratificada mediante la Ley 800 de 2003.

#### CONSTITUCIÓN POLÍTICA NACIONAL

**ARTÍCULO 12.** Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.

**ARTÍCULO 17.** Se prohíben la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas.

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

derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

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

**ARTÍCULO 45.** El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.

El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

## NORMAS NACIONALES

- **Ley 1719 de 2014.** “Por la cual se modifican algunos artículos de la Ley 599 de 2000, 906 de 2004 y se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado y se dictan otras disposiciones”.
- **Ley 1542 de 2012.** “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal y de Procedimiento Penal”.
- **Ley 1359 de 2009.** “Por medio del cual se modifica el Título IV de la **Ley 599 de 2000** y se dictan otras disposiciones para contrarrestar la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes”

Artículo 3°. Adiciónese al Capítulo Cuarto del Título IV del libro segundo de la Ley 599 de 2000 el siguiente artículo:

*Artículo 217A. Demanda de explotación sexual comercial de persona menor de 18 años de edad. El que directamente o a través de tercera persona, solicite o demande realizar acceso carnal o actos sexuales con persona menor de 18 años, mediante pago o promesa de pago en dinero, especie o retribución de cualquier naturaleza, incurrirá por este sólo hecho, en pena de prisión de catorce (14) a veinticinco (25) años.*

*Parágrafo: El consentimiento dado por la víctima menor de 18 años, no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal.(...)*

- **Ley 1257 de 2008.** “Por la Cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres”.

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

- **Ley 1146 de 2007** “Por medio de la cual se expiden normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente.”
- **Ley 1098 de 2006.** “Código de Infancia y Adolescencia”. Modificada por el art. 36, Decreto Nacional 126 de 2010, en lo relativo a las multas, Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 860 de 2010.
- **Ley 985 de 2005.** “*Por la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma*”.

ARTÍCULO 3o. TRATA DE PERSONAS. El artículo 188A de la Ley 599 de 2000, adicionado por la Ley 747 de 2002 y modificado por la Ley 890 de 2004, quedará así:

"Artículo 188A. Trata de personas. El que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, incurrirá en prisión de trece (13) a veintitrés (23) años y una multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes".

"Para efectos de este artículo se entenderá por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la explotación de la mendicidad ajena, el matrimonio servil, la extracción de órganos, el turismo sexual u otras formas de explotación".

"El consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en este artículo no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal".

*ARTÍCULO 4o. DE LA ESTRATEGIA NACIONAL. El Gobierno Nacional adoptará mediante decreto la Estrategia Nacional contra la Trata de Personas que será el eje de la política estatal en este campo. En la formulación de dicha estrategia intervendrá el Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas al que se refiere el Capítulo VI en esta ley. Las acciones de la estrategia que competan a autoridades de otras ramas del poder público u órganos autónomos, y que por su naturaleza no puedan ser dictadas por decreto, serán adoptadas por la dirección de la respectiva entidad por medio del acto administrativo correspondiente. (...)*

- **Sentencia C470/16**

*Al analizar la demanda formulada en contra del párrafo 1º del artículo 7º de la Ley 985 de 2005, acusado por contener una medida desproporcionada y lesiva de los derechos fundamentales de las personas sometidas a la trata de personas y de los que les corresponden en su condición de víctimas merecedoras de protección, la Corte ha estimado que le asiste razón a la actora en su planteamiento, ya que al exigirle a los afectados por la comisión del delito que deben denunciarlo como condición para acceder a la asistencia mediata, se sacrifica un conjunto amplio de derechos en aras de favorecer la investigación penal que así se hace prevalecer sobre importantes prerrogativas reconocidas a las víctimas en la Constitución y en las leyes que ordenan su protección por el Estado. (...) (subrayado fuera de texto*

(...) La Corte consideró que, con miras al fin buscado, la denuncia es medio adecuado, pero al analizar el requisito de necesidad encontró que la disposición censurada no lo satisface. En efecto, desde el punto de vista de la víctima no puede tener el carácter de indispensable una medida dotada de obligatoriedad que somete a la víctima de la trata de personas a riesgos constatables que, como la re-victimización, derivan de la denuncia que en muchas ocasiones se omite por razones fundadas en un temor explicable a las retaliaciones provenientes de las organizaciones criminales o para librarse de estigmatizaciones sociales, sin descontar que en ciertas oportunidades, aunque la víctima quisiera denunciar no tiene las condiciones para que pueda hacerlo.

Además, la medida tampoco es necesaria, pues la denuncia puede ser presentada por persona diferente a la víctima y fuera de la denuncia hay otros medios para llevar al conocimiento de las autoridades penales la eventual comisión del delito de trata de personas que, no siendo querellable, es de investigación oficiosa y compromete la actuación del Estado que no puede ser trasladada a la víctima y, menos aún, en detrimento de sus derechos fundamentales y de los que le atañen en cuanto víctima.

Señaló la Corte que la medida censurada favorece una un enfoque de la trata de personas en que la perspectiva penal se torna determinante y subordina una perspectiva de derechos fundamentales que es la que debe tenerse por prevaeciente, habida cuenta de que involucra como una de sus partes al aspecto penal de la cuestión, permitiendo, a la vez, una atención integral que tenga en cuenta todos los derechos de las víctimas y también los momentos anteriores y posteriores a la comisión del ilícito, con propósitos de prevención, de reparación y de reinserción social. Con base en estos argumentos la Corporación concluyó que el parágrafo 1º del artículo 7º de la Ley 985 de 2005 es inconstitucional y, por ello, se declarará su inexecutable en la parte resolutive de esta sentencia.

- **Decreto 1066 de 2015.** Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior.

#### LIBRO 1

#### ESTRUCTURA DEL SECTOR ADMINISTRATIVO DEL INTERIOR

#### PARTE 1

#### SECTOR CENTRAL

#### TÍTULO 2

#### Fondos Especiales

#### Artículo 1.1.2.3 Fondo Nacional de Lucha contra la Trata de Personas

- **Decreto 1069 de 2014.** “Por el cual se reglamenta parcialmente la ley 985 de 2005. “por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma”.

**ARTÍCULO 1o.Objeto.** El presente decreto tiene por objeto reglamentar las competencias, beneficios, procedimientos y trámites que deben adelantar las entidades responsables en la adopción de las medidas de protección y asistencia a las personas víctimas del delito de la trata de personas.

**ARTÍCULO 2o. Definiciones.** Para los efectos del presente decreto se entenderá que:

1. *Víctima.* Es víctima directa del delito de trata contemplado en el artículo 3 de la Ley 985 de 2005 aquella persona que haya sido captada, trasladada, acogida o recibida en el territorio nacional o en el exterior, con el fin de obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otras personas, con fines de explotación, vulnerando su autonomía personal, conservando dicha calidad aun cuando ésta haya dado su consentimiento.

Se considera víctima indirecta quien tenga vínculos en primer grado de consanguinidad o primero civil, o sea cónyuge o compañero(a) permanente de la víctima directa de la trata de personas, o de acuerdo con la relación de dependencia expresada por la víctima, salvo cuando sea el presunto victimario.

La condición de víctima se adquiere independientemente de que se identifique, aprehenda, procese o condene al autor o perpetrador del delito de la trata de personas y dicha conducta se ejecute individual o colectivamente.

*Parágrafo.* Cuando la víctima de la trata de personas pertenezca a algún grupo étnico se deberá consultar previamente con las respectivas autoridades del grupo al que pertenezca la víctima, con el objetivo de que en el proceso de asistencia y protección al que hace referencia el presente decreto se respete su autonomía y demás derechos establecidos en la Constitución Política y los Tratados Internacionales, en virtud del Convenio N° 169 de la OIT, aprobado por la Ley 21 de 1991 y demás normas que lo modifiquen, deroguen o sustituyan.

2. *Trata externa:* Se refiere a la trata de personas que involucra el desplazamiento de la víctima con fines de explotación fuera del territorio nacional.

3. *Trata interna:* Se refiere a la trata de personas que involucra el desplazamiento de la víctima con fines de explotación dentro del territorio nacional.

4. *Repatriación.* Es el proceso mediante el cual se realizan las gestiones tendientes a lograr el retorno de la víctima al país de origen en condiciones de seguridad y con el consentimiento de ésta.

5. *Programas de asistencia y protección a víctimas de la trata de personas:* Corresponde al conjunto de medidas, mecanismos y proyectos a cargo de las entidades con competencia en el tema, que están encaminados a garantizar la prestación de servicios de protección y asistencia a las víctimas de la trata de personas, así como a sus familiares hasta el primer grado de consanguinidad, primero civil y al cónyuge o compañero (a) permanente. (...)

(...) **ARTÍCULO 6o.** Alcances del programa de protección y asistencia inmediata. Este programa debe garantizar la prestación como mínimo de los siguientes servicios: retorno de las víctimas a su lugar de origen si éstas lo solicitan, seguridad, alojamiento digno, asistencia médica, psicológica, y material e información y asesoría jurídica respecto de los derechos y procedimientos legales a seguir en los términos del artículo 7 de la Ley 985 de 2005.

- **Decreto 4798 de 2011.** “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1257 de 2008, “por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”.

- **Decreto 4796 de 2011.** “Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 8, 9, 13 Y 19 de la Ley 1257 de 2008 y se dictan otras disposiciones”

*ARTÍCULO 1o. Objeto. El presente decreto tiene por objeto definir las acciones necesarias para detectar, prevenir y atender integralmente a través de los servicios que garantiza el Sistema General de Seguridad Social en Salud a las mujeres víctimas de violencia e implementar mecanismos para hacer efectivo el derecho a la salud.*

*ARTÍCULO 2o. Ámbito de aplicación. Las disposiciones del presente decreto se aplican a las instituciones que integran el Sistema General de Seguridad Social en Salud, a las autoridades judiciales en el marco de las competencias que le fueron asignadas mediante la Ley 1257 de 2008, así como a las entidades territoriales responsables del aseguramiento.*

- **Decreto 4786 de 2008.** “Por el cual se adopta la estrategia nacional integral contra la trata de personas”.

*ARTÍCULO 1o. Adoptar la Estrategia Nacional Integral contra la Trata de Personas elaborada por el Comité Interinstitucional de que trata el artículo 12 de la Ley 985 de 2005, con el objetivo de desarrollar la política de Estado para enfrentar este flagelo que se presenta tanto a nivel interno como externo, con el fin de reducir el fenómeno desde los enfoques de derecho, género y protección integral:*

*Estrategia Nacional Integral de Lucha contra la Trata de Personas 2007-2012 (...)*

- **Decreto 1456 de 1997.** “Por el cual se modifica el Decreto 1974 de 1996”.

*ARTÍCULO 1o. Modifícase el artículo 6o del Decreto 1974 del 31 de octubre de 1996, el cual quedará así:*

*"Artículo 6o. El Comité Interinstitucional para la Lucha Contra el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños se reunirá en forma ordinaria por lo menos una vez cada cuatro meses por convocatoria de la Secretaría Técnica. También se podrá reunir extraordinariamente cuando el Presidente del Comité lo considere pertinente".*

- **Decreto 1974 de 1996.** “Por el cual se crea el Comité Interinstitucional para la lucha contra el tráfico de mujeres, niñas y niños.”

*ARTÍCULO 1o. Créase con carácter permanente y adscrito al Ministerio de Justicia y del Derecho, el "Comité Interinstitucional para la Lucha contra el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños", como organismo consultivo del Gobierno Nacional y ente coordinador de las acciones que desarrolle el Estado colombiano para combatir el tráfico, la explotación y abuso sexual de las mujeres, niñas y niños.*

*(...)*

- **CONPES 3603 DE 2008** “Mencionado dentro de la migración irregular (trata de personas externa)”

- **CONPES SOCIAL 161 “Equidad de Género para las Mujeres” del 12 de marzo de 2013<sup>50</sup>.**

*Sobre la violencia sexual, en el país entre 2007 y 2011 se reportaron 82.894 dictámenes sexológicos en mujeres, correspondientes al 84,1% de los casos; mientras que la cifra en hombres es de 15.706 (15.9%).*

*Durante el 2011, se realizaron 22.597 exámenes sexológicos, 11% más que en el 2010, la relación hombre a mujer fue de 1 a 5. Es decir, las víctimas mujeres fueron 18.982 que representan el 81,4%. Los grupos más prevalentes en hombres fueron los niños en un 94%, y en el sexo femenino las niñas y adolescentes tempranas en un 85%*

- **TERCER INFORME DE SEGUIMIENTO, CONPES SOCIAL 161 “Equidad de Género para las Mujeres”, Eje 6: Plan Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencias<sup>51</sup>**

*El objetivo central de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres, presentada en el CONPES Social 161, es contribuir a garantizar el pleno goce de los derechos de las mujeres colombianas aplicando los principios de igualdad y no discriminación; para lograrlo propone acciones en seis ejes: Transformación Cultural y Construcción de Paz, Autonomía Económica, Participación en los Escenarios de Poder y Toma de Decisiones, Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos, Enfoque de Género en la Educación y Garantías para una Vida Libre de Violencias*

## **NORMAS DISTRITALES**

- **Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”  
Acuerdo No. 645 de 2016**

*“Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá, D.C., 2016 – 2020 “Bogotá Mejor para Todos”, tiene por objetivo propiciar el desarrollo pleno del potencial de los habitantes de la ciudad, para alcanzar la felicidad de todos en su condición de individuos, miembros de familia y de la sociedad.*

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

En ese orden de ideas, el artículo 103 del Acuerdo 645 de 2016 consagra la Política Pública para la Lucha Contra la Trata de Personas

La Administración Distrital bajo la coordinación de la Secretaría de Gobierno diseñará e implementará la política pública para la lucha contra la trata de

<sup>50</sup> <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/161.pdf>

<sup>51</sup> <http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Documents/3-Informe-Seguimiento-Conpes-161-DNP.pdf>

personas, en donde se garantice que todo proyecto y programa encaminado a este fin, disponga de legitimidad, sostenibilidad financiera y la debida articulación interinstitucional (sic) del Distrito Capital.

- **Acuerdo 421 de 2009.** "Por medio del cual se reglamenta el Sistema Integral de Protección a las Mujeres Víctimas de Violencia en espacio público y privado

*ARTÍCULO 1o.- Créese el Sistema. La Administración Distrital, a través de la Secretaría Distrital de Planeación y de su Subsecretaría de mujer, géneros y diversidad sexual, en coordinación con las Secretarías Distritales de Integración Social, Salud, Desarrollo Económico, Educación, Gobierno y demás sectores del Gobierno, creará y pondrá en marcha el Sistema Distrital de Protección Integral a las Mujeres Víctimas de Violencia, como escenario de articulación interinstitucional para la protección integral a las mujeres víctimas de violencia en el espacio público y privado.*

*ARTÍCULO 2o.- Objeto del Sistema. Este sistema tendrá por objeto;*

*1. Generar una estrategia Interinstitucional que permita atender de manera prioritaria y con enfoque de género a las mujeres víctimas de violencias de género en Bogotá, incluyendo la garantía de la atención médica y psicológica, el acompañamiento institucional y la asesoría jurídica en todas y cada una de las localidades de Bogotá.*

*2. Propender por la restitución prioritaria de los derechos vulnerados a las mujeres y la garantía del ejercicio pleno de su ciudadanía.*

*3. Diseñar y desarrollar una estrategia de prevención de las violencias contra las mujeres, en las escuelas o instituciones educativas distritales y los medios de comunicación distrital y local.*

- **Acuerdo 152 de 2005.** "por el cual se modifica el Acuerdo 12 de 1998 y se adoptan medidas para la atención integral a víctimas de violencia intrafamiliar y violencia y explotación sexual"

*ARTÍCULO 1o. Créase el Consejo Distrital para la Atención Integral a Víctimas de la Violencia Intrafamiliar y Violencia y Explotación Sexual, como cuerpo consultor y asesor encargado de formular políticas que articulen los programas de las entidades responsables en Bogotá D.C. (...)*

*(...) PARAGRAFO SEGUNDO: Para el mismo efecto se considera víctima de violencia sexual la persona obligada a tener contacto físico de tipo sexual, o a participar en otras interacciones sexuales, mediante la fuerza, la amenaza, el chantaje, el soborno, la intimidación o cualquier otro medio que anule o limite su voluntad. También lo es la persona sometida y que no tiene forma de defenderse por ser menor de edad, joven, adulto mayor, y/o con limitaciones físicas, mentales, sensoriales y múltiples.*

- **Acuerdo 125 de 2004.** "por medio del cual se implementa la Cátedra de Derechos Humanos, Deberes y Garantías y Pedagogía de la Reconciliación".

**ARTICULO 3o.- Artículo Nuevo. CONTENIDO DE LA CATEDRA DE DERECHOS HUMANOS, DEBERES Y GARANTÍAS Y PEDAGOGÍA DE LA RECONCILIACIÓN.**

(...)La cátedra deberá educar en la autonomía, la libertad personal, la responsabilidad individual y colectiva, el respeto a la dignidad humana, el pluralismo cultural, ideológico, político y religioso, la tolerancia, la solidaridad y las prácticas democráticas de la participación. De su diseño curricular formará parte el marco normativo nacional e internacional sobre los Derechos Humanos, destacando los siguientes referentes: (...)

(...)13. La Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Ley 51 de 1981).

- **Decreto Distrital 583 DE 2015.** “Por medio del cual se modifica el Decreto Distrital 484 de 2015”

ARTÍCULO 1o. Modificar el artículo 3° del Decreto Distrital 484 de 2015 “*Artículo 3°. El Comité Distrital para la Lucha contra la Trata de Personas en Bogotá D.C.*”

- **Decreto Distrital 484 de 2015.** "Por medio del cual se crea el Comité Distrital para la Lucha contra la Trata de Personas de Bogotá D.C. y otras disposiciones"

ARTÍCULO 1°. Créase el Comité Distrital para la Lucha contra la Trata de Personas de Bogotá Distrito Capital, como un organismo articulador y coordinador de las acciones que desarrolle el Distrito para la atención, prevención, protección, denuncia y judicialización del delito, en el marco de la Política Pública de lucha contra la trata de personas.

ARTÍCULO 2°. El Comité Distrital para la Lucha contra la Trata de Personas será el organismo consultivo del Gobierno Distrital de Bogotá D.C. y se encargará además de coordinar las acciones de política pública que emanen en favor de la lucha contra el delito de trata de personas en la Capital.

- **Decreto Distrital 166 de 2010.** “Política Pública de Mujeres y Equidad de Género”.

ARTÍCULO 1o. Adopción. Adoptar la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital, en el marco del reconocimiento, garantía y restitución de los derechos de las mujeres de la zona rural y urbana de la ciudad.

ARTÍCULO 2o. Concepto. La Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital es el marco de acción social, político e institucional que, desde el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos de las mujeres que habitan el territorio, contribuye a modificar las condiciones evitables de desigualdad, discriminación y subordinación que, en razón al género, persisten aún en los ámbitos social, económico, cultural y político de la sociedad.

ARTÍCULO 3o. Ámbito de aplicación. La Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital se aplica en el territorio urbano y rural de Bogotá, Distrito Capital y de su implementación son responsables las entidades de los Sectores Central, Descentralizado, y de las Localidades, que conforman la Administración Distrital.

- **Decreto Distrital 024 de 2005.** “Por medio del cual se reglamenta el acuerdo 125 de julio 09 de 2004” “por el cual se modifica y adhesión el acuerdo numero21 del

9 de diciembre de 1998, se implementa la cátedra de derechos humanos, deberes y garantías y pedagogía de la reconciliación y se dictan otras disposiciones”

#### IV. MARCO TEÓRICO

- **DEFINICIÓN**

Según varios autores, entre ellos Hussein (2014), la trata de personas se ha visto de diferentes maneras a lo largo de la historia, desde la esclavitud hasta la explotación ilegal. En el fenómeno de trata “el ser pasa a una condición de mercancía y tiene un desarraigo de su entorno y de sí misma/o. Así, en la trata de personas hay una violación a la dignidad, integridad, autonomía, libre desarrollo de la personalidad, vida digna, salud, igualdad, seguridad, entre otras, es decir es una violación a los derechos humanos”<sup>52</sup>. Un tema a tener en cuenta en el delito de trata de personas, es que los derechos fundamentales de la mayoría de víctimas están siendo vulnerados antes de la captación y, lo que es peor, esta situación se vuelve a presentar en los casos en que logran retornar, “dado que en muchos casos es la vulneración de sus derechos básicos lo que impulsa a las víctimas a aceptar las propuestas de trabajo, becas o una vida mejor en general trasladándose de su vivienda”<sup>53</sup>.

La Organización de las Naciones Unidas, en la reunión de la Asamblea General del año 2010, reconociendo la necesidad de tener un término en común que guíe y limite las acciones en el delito de trata de personas, determinó que este delito consiste en:

*“La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, mediante la amenaza o el uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, el fraude, el engaño o el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación, lo que incluye, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos, según se establece en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional”<sup>54</sup>.*

En esta definición, las Naciones Unidas brindan información sobre el proceso de este delito: captación, traslado y/o acogida. Luego de esto añaden las modalidades que usan las redes de tratantes para obtener víctimas como: el rapto, el fraude, engaño, sobre todo con ofertas de estudio o trabajos en el exterior, etc. Finalmente, explican las diferentes maneras en las cuales las víctimas pueden ser explotadas.

<sup>52</sup> Derechos humanos y calidad de vida, Emilio García García Disponible en: [http://eprints.ucm.es/8606/1/DERECHOS\\_HUMANOS\\_Y\\_CALIDAD\\_DE\\_VIDA.pdf](http://eprints.ucm.es/8606/1/DERECHOS_HUMANOS_Y_CALIDAD_DE_VIDA.pdf)

<sup>53</sup> Observatorio trata de personas, Informe Del Índice De Riesgo De Trata De Personas De Antioquia. Disponible en:

[http://www.observatoriotratadepersonas.org/site/Publicaciones\\_observatorio/Indice%20de%20riesgo%20de%20trata%20de%20personas%20de%20Antioquia.pdf](http://www.observatoriotratadepersonas.org/site/Publicaciones_observatorio/Indice%20de%20riesgo%20de%20trata%20de%20personas%20de%20Antioquia.pdf)

<sup>54</sup> Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Asamblea, 2010 [https://www.unodc.org/documents/organized-crime/Firearms/modellaw/Model\\_law\\_Spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/organized-crime/Firearms/modellaw/Model_law_Spanish.pdf)

En Colombia, la Ley 985 de 2005 define el delito de trata como: “El que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, [...]”

*Para efectos de este artículo se entenderá por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la explotación de la mendicidad ajena, el matrimonio servil, la extracción de órganos, el turismo sexual u otras formas de explotación.*

*El consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en este artículo no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal”<sup>55</sup>*

Si se hace una comparación de estas definiciones, podemos ver que si bien las dos hacen referencia a un delito, en la definición de las Naciones Unidas no se hace referencia a los traslados, ya sean internos o externos, como si en la ley 985 de 2005 donde se hace referencia a los mismos y también a las modalidades de explotación a las que las víctimas pueden ser sometidas y en la que se ven vulnerados sus derechos.

Teniendo una definición completa que pueda limitar la ejecución de las diferentes instituciones que trabaja en la lucha contra la trata de personas, es necesario, empezar a identificar las diferentes modalidades de este delito.

### **Modalidades de la Trata de personas**

En la trata de personas hay diferentes maneras de explotar a la víctima, por lo tanto, se debe tener en cuenta que no solo existe la explotación sexual sino que hay diferentes modalidades, las cuales se expondrán a continuación:

- **Explotación laboral:**

*“Se refiere al ejercicio, voluntario u obligado, de cualquier labor por parte de cualquier persona (hombre, mujer, niño, niña o adolescente) que está en condiciones de vulnerabilidad frente a otra persona ya sea por la situación económica o por estar en una situación de subordinación en la relación de poder. Lo anterior, se aprovecha para someter a la víctima a tratos inhumanos en su trabajo como: encierro, amenazas, maltrato, jornadas laborales excesivas sin día de descanso, etc., todo lo anterior por poca o ninguna retribución económica y tampoco se les brinda los requerimientos legales como: afiliación a seguridad social, seguro de riesgos laborales, etc. Así, los lugares donde más comúnmente se presenta esta modalidad de explotación son: ladrilleras, minas, fincas pecuarias o agrícolas y barcos pesqueros”<sup>56</sup>.*

En esta modalidad también se incluye el servicio doméstico, el cual se refiere al trabajo que una persona realiza por otras. Entre los lugares donde se realiza este trabajo están: casa, oficina, finca, bares, restaurantes etc. Donde tienen que: barrer, trapear, limpiar, lavar, cocinar; “este trabajo en particular dificulta su detección ya que la persona no se siente víctima debido a la costumbre, al contexto cultural, o porque el temor no le permite hacer nada frente a su situación”<sup>57</sup>.

<sup>55</sup> Artículo 3 de la Ley 985 de 2005, que establece como queda el artículo 188A de la Ley 599 de 2000, adicionado por la Ley 747 de 2002 y modificado por la Ley 890 de 2004.

<sup>56</sup> Organización internacional para las migraciones. Conceptos generales, disponible en: <http://www.oim.org.co/conceptos-trata.html>

<sup>57</sup> *Ibíd.*

- **Servidumbre:**

Esta modalidad es similar a la explotación laboral, ya que en la mayoría de los casos también se presenta en los mismos contextos y con las mismas actividades, la diferencia es que aquí la persona, por deuda o costumbre, “es obligada a trabajar en cualquiera de estas labores y en las mismas condiciones ya mencionadas en explotación laboral (incluido el traslado), sin remuneración económica ni libertad para cambiar su condición” (OIM, 2010).

Esta modalidad, a diferencia también de la laboral, incluye la mendicidad forzada. Según la OIM: “en Colombia, aunque la Constitución reconoce que se debe proteger de manera especial a las personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta (como los habitantes de la calle), la mendicidad sigue creciendo y diversificándose”<sup>58</sup>.

- **Matrimonio servil:**

En esta modalidad, hay una persona (hombre, mujer, niño, niña o adolescente) en calidad de esposo, esposa, o persona considerada como acompañante permanente. Habitualmente lo que ocurre es que, luego de viajar a otro lugar o país para vivir con su pareja usualmente con engaños, las víctimas son obligadas a trabajar servilmente o a tener relaciones sexuales con ésta. “En esta modalidad es común encontrar en dicha situación a mujeres, jóvenes o niñas que, por cuestiones culturales o de deudas, son entregadas por su familia o tutores, a cambio de compensaciones económicas o cualquier otro beneficio”<sup>59</sup>.

- **Explotación sexual:**

En esta modalidad se usa a las mujeres, hombres, niñas, niños y adolescentes para la prostitución, la pornografía, o el cautiverio para el servicio sexual a grupos armados al margen de la ley. También, con frecuencia, incluye el abuso de los delincuentes, la tortura y contagio de enfermedades de transmisión sexual, así como un escaso pago o ninguno en dinero sino en especie a las víctimas o a una tercera persona o grupo. “Aunque la trata de personas bajo esta modalidad se parece a la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA), se diferencia en que se requiere el traslado inicial de la víctima y en que también se presenta en adultos”<sup>60</sup>.

Según la OIM, que es la entidad de la Organización de las Naciones Unidas encargada de estudiar y enfrentar este fenómeno alrededor del mundo, la explotación sexual es una de las modalidades que más se reproducen debido al lucro que genera a nivel mundial para los tratantes.

- **Mendicidad Ajena:**

La víctima es obligada a pedir limosna para beneficio de su tratante y las personas que las alquilan en cualquier punto de la ciudad.

- **Explotación Sexual y comercial en entorno del Turismo:**

En esta modalidad, la víctima es obligada a viajar con turistas, por lo general extranjeros, y a tener sexo con ellos.

- **Reclutamiento forzado:**

“Es el reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes en los grupos armados ilegales, para que combatan o presten cualquier tipo de servicio en condiciones precarias y violentas. También pueden ser víctimas hombres, mujeres y adultos mayores” (OIM, 2010).

<sup>58</sup> Organización internacional para las migraciones. Conceptos generales, disponible en: <http://www.oim.org.co/conceptos-trata.html>

<sup>59</sup> *Ibíd.*

<sup>60</sup> *Ibíd.*

- **Explotación Reproductiva y Extractiva:**

*“Se refiere al uso de los cuerpos de seres humanos para la generación de embarazos forzados, el alquiler obligado de los vientres, o la extracción y tráfico de órganos” (OIM, 2010).*

De otra parte, por la naturaleza del delito de trata de personas, para las instituciones internacionales y nacionales ha sido difícil poder determinar cifras y modus operandi de las redes de tratantes, sin embargo se han podido identificar algunas modalidades para captar personas. *“La modalidad más común por la cual las redes captan a las víctimas es por medio de propuestas laborales atractivas, estas generalmente son en un lugar lejos de su casa, ya sea en el territorio nacional o en el exterior, esto con el fin de aislar a la víctima y tener mayor control sobre ésta”<sup>61</sup>.*

### **Características de vulnerabilidad.**

Los factores de riesgo son aquellas características individuales y/o contextuales que hacen a una persona más vulnerable a una situación, es por esto que es necesario hacer un análisis de estos factores. Entre los factores de riesgo individuales están: *“el sexo (mujer), experiencias de maltrato y abuso sexual infantil, consumo de sustancias psicoactivas a temprana edad, bajo nivel educativo, dificultades para definir y desarrollar un proyecto de vida sano y coherente, y depende del caso las relaciones con los pares. Dentro de estos factores, se menciona el sexo porque en su gran mayoría las mujeres son las primeras víctimas del delito de trata de personas”<sup>62</sup>.*

En cuanto a los factores de riesgo familiares se mencionan: *“violencia doméstica, relaciones conflictivas con figuras parentales, relaciones conflictivas de pareja de las figuras parentales, estructura familiar incompleta, consumo de sustancias psicoactivas por parte de los padres, cuidadores o parientes. Por otro lado, las autoras indican que entre los factores contextuales encontrados están: la pobreza, exclusión social, violencia social y política, como la existencia de grupos armados ilegales, narcotráfico, desplazamiento, desempleo, hacinamiento y la falta de acceso a servicios básicos”<sup>63</sup>.*

*“De igual manera, los Estados deben reconocer que la pobreza, el desempleo, la falta de oportunidades socioeconómicas, la violencia basada en el género, la discriminación y la marginación son algunos de los factores que contribuyen a hacer a las personas vulnerables a la trata”<sup>64</sup>.*

## **V. ENFOQUES.**

Es importante resaltar que, con frecuencia, *“las víctimas de la trata son objeto de múltiples formas de discriminación y violencia, por motivos como el género, la edad, la discapacidad, el origen étnico y la religión, así como por su procedencia nacional y social, esas formas de discriminación pueden por sí mismas fomentar la trata de personas, y que las mujeres y los niños son especialmente*

<sup>61</sup> Conceptos Generales de la Asamblea del año 2012 de la Organización Internacional para las Migraciones. Disponible en: <http://www.oim.org.co/conceptos-trata.html>

<sup>62</sup> Trujillo, Flórez & Mendoza Simonds: Informe del Índice de Riesgo de Trata en Antioquia. Observatorio Trata de Personas, 2011. Disponible en:

[http://www.observatoriotratadepersonas.org/site/Publicaciones\\_observatorio/Indice%20de%20riesgo%20de%20trata%20de%20personas%20de%20Antioquia.pdf](http://www.observatoriotratadepersonas.org/site/Publicaciones_observatorio/Indice%20de%20riesgo%20de%20trata%20de%20personas%20de%20Antioquia.pdf)

<sup>63</sup> *Ibíd.*

<sup>64</sup> Organización internacional para las migraciones. Asamblea 2010. Conceptos generales, disponible en: <http://www.oim.org.co/conceptos-trata.html>

*vulnerables a la trata de personas*<sup>65</sup>. Es por esto que es necesario realizar una intervención teniendo en cuenta los enfoques y perspectivas que permitan al servidor público prestar una atención integral y con enfoques adecuados a las necesidades de cada víctima, tal y como lo estipula la “Estrategia Nacional Integral contra la Trata de Personas”, que establece como principios orientadores y rectores los siguientes:

*“- Enfoque de derechos: Se enmarca dentro de los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano en materia de Derechos*

*Humanos, la ratificación de Convenios Internacionales, y los compromisos y obligaciones subyacentes de estos instrumentos jurídicos, así como la normativa nacional en la materia, obligando al Estado a actuar para la prevención y lucha contra el delito de la Trata de Personas, y la protección y asistencia a las víctimas de la misma(...)*

*- Enfoque de género: Hace referencia a una construcción social que asigna los diferenciados a hombres y mujeres dadas sus diferencias biológicas (el sexo), pero también en función de características de tipo social, cultural, económico y psicológico. El enfoque de género reconoce las jerarquías construidas socialmente y sus consecuencias, poniéndolas en tela de juicio.(...)*

*-Enfoque generacional o de ciclo vital: Este enfoque reconoce las posibilidades, expectativas y prioridades de las personas en relación a su ciclo vital, visibiliza los derechos y garantías que titulan las personas de acuerdo a su edad (niños, niñas y adolescentes; adultos jóvenes, adultos y adultos mayores). Se caracteriza por tener en cuenta que cada etapa en el desarrollo del individuo es fundamental en su estructuración física, psicológica y social.(...)*

*- Enfoque diferencial: El enfoque diferencial reconoce las inequidades y desigualdades de diferentes grupos poblacionales, en razón de la confluencia de diferentes características, situaciones o condiciones (...)*

*- Enfoque territorial: Los contextos y dinámicas territoriales, presentes en las diferentes ciudades y regiones del país, impactan las características y modalidades de la Trata de Personas tanto interna como externa. (...)*

*- Enfoque lucha contra el delito: Se enmarca dentro de los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano como parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y su Protocolo complementario para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y que obligan al Estado a hacerle frente de forma efectiva a esta amenaza criminal (...)*<sup>66</sup>.

## VI. CONSIDERACIONES

*Para el caso de Bogotá D.C., el Ministerio del Interior realizó un estudio en el que se determina que “Por ser Bogotá la principal ciudad en recibir personas de otras regiones que buscan radicarse aquí, se presentan también todas las dinámicas culturales de Colombia. Pero son tal vez dos los factores territoriales que más inciden en el fenómeno de la trata de personas en Bogotá: la pobreza y el desplazamiento forzado [...]*

<sup>65</sup> Ley Modelo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones disponible en: [https://www.unodc.org/documents/organized-crime/Firearms/modellaw/Model\\_law\\_Spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/organized-crime/Firearms/modellaw/Model_law_Spanish.pdf)

<sup>66</sup> Decreto 4786 de 2008

*En Bogotá se dan casi todas las modalidades de trata y hay el mayor número de denuncias, pues es la capital y la ciudad más poblada, pero también la presencia institucional es más fuerte. Por lo general a Bogotá llegan las personas que logran denunciar el delito de trata en otros países y que son repatriadas por los países de destino [...]*

*[Además, en Bogotá] es muy difícil contar a las víctimas, pero que involucrarse en la dinámica es necesario para visibilizar la problemática. Por ejemplo RENACER atiende casi 600 niños-as en el 2007 y que en Bogotá, se dan casi todas las modalidades de trata, en especial, prostitución ajena, mendicidad, explotación sexual y turismo sexual.<sup>67</sup>*

La trata de personas es una forma grave de explotación del ser humano que tiene una amplia conexión con las condiciones de vulnerabilidad que las rodea tales como:

1. Pobreza, pobreza extrema, inequidades y exclusión social
2. Feminización de la pobreza.
3. Violencias basadas en género
4. Prácticas culturales arraigadas

Para la Agencia de la ONU para los Refugiados ACNUR, la lucha contra la trata de personas es un asunto de seguridad humana y protección de derechos humanos.

Indica este organismo internacional que “consiste en utilizar, en provecho propio y de un modo abusivo, las cualidades de una persona”.

Igualmente, expresa, que para lograr que se haga efectiva, los tratantes deben recurrir a la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas.

Manifiesta que los medios para llevar a cabo estas acciones son la amenaza o el uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, fraude, engaño, abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad”.<sup>68</sup>

Se considera como trata de personas, la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación.

La explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas, la servidumbre o la extracción de órganos.<sup>69</sup>

Por otro lado, la Organización Internacional para las Migraciones OIM indica que, desde el 2001, “la OIM en Colombia implementa el Programa Integral de Lucha contra la Trata de Personas con el objetivo de luchar contra este delito, a través de la implementación de estrategias de prevención, asistencia a las víctimas, el fortalecimiento institucional y la descentralización de las políticas públicas contra la trata de personas que lidera el Gobierno Nacional en coordinación con los gobiernos departamentales.

<sup>67</sup> <sup>67</sup> Estudio Nacional Exploratorio Descriptivo sobre el Fenómeno de Trata de Personas en Colombia. Tomado de: [https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/noticias/estudio\\_nacional\\_exploratorio\\_descriptivo\\_sobre\\_el\\_fenomeno\\_de\\_trata\\_de\\_personas\\_en\\_colombia.pdf](https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/noticias/estudio_nacional_exploratorio_descriptivo_sobre_el_fenomeno_de_trata_de_personas_en_colombia.pdf)

<sup>68</sup> <http://www.acnur.org/que-hace/proteccion/trata-y- trafico-de-personas/>

<sup>69</sup> <http://www.acnur.org/que-hace/proteccion/trata-y- trafico-de-personas/>

Desde su creación, el Programa ha contado con el apoyo financiero del Ministerio del Interior, la Unión Europea, la Embajada de Bélgica, la Embajada de Holanda, el Departamento de Estado de los Estados Unidos, el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID), el Fondo Global de Asistencia a las Víctimas de la Trata de Personas de la OIM (GAF por sus siglas en inglés), el Programa integral contra las violencias basadas en género del fondo para el logro de los objetivos del milenio (MDGF) del cual hace parte ONUMUJER, UNFPA y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer”.<sup>70</sup>

El periódico El Colombiano indicó: que “Colombia se convirtió en país de origen, tránsito y destino de trata de personas, una actividad delictiva que mueve 32.000 millones de dólares al año en el mundo”.

Según este medio, las cifras las ha entregado la investigación adelantada por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Unodc), entidad que le recomendó al Gobierno vigilar las zonas vulnerables del país, donde la trata ha venido en aumento.<sup>71</sup>

Así mismo, se referencia que “de acuerdo con las últimas cifras entregadas por la Policía Nacional, durante 2015 fueron sancionadas 73 personas por incurrir en el delito de trata de personas. Esta cifra es muy baja si se tiene en cuenta que, según los cálculos de Women’s Link Worldwide, 70.000 personas son víctimas de la trata de personas cada año en Colombia.”<sup>72</sup>

En julio del 2016, la Cancillería Colombiana reportó que “cada año se registran aproximadamente 17.500 víctimas de trata de personas en el mundo. Entre 2012 y 2016, el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de los Consulados de Colombia, ha asistido a 199 connacionales víctimas de trata de personas.

En 2015, el 79% de las víctimas de nuestro país fueron explotadas sexualmente. China, Corea del Sur, Indonesia, Argentina, Bahamas, Bolivia, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Trinidad y Tobago son los países en donde más se presentaron casos de colombianos víctimas de este delito.”<sup>73</sup>

En América Latina tenemos cifras alarmantes del siguiente orden:

Para octubre del 2016, “El 60% de las víctimas de trata de personas en el Perú son menores de edad, niños y adolescentes en riesgo. Explotación sexual y laboral son las principales amenazas. Entre el 2014 y 2015 fueron rescatados 900 menores, pero la cifra exacta de víctimas es incalculable. La mayoría son mujeres captadas en el interior del país”.<sup>74</sup>

A su vez en México “según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) cada año son explotados sexualmente entre 16 y 20 niños y niñas en México. De manera adicional 85 son usados en actos de pornografía, mientras en 21 de las 32 entidades del país existe turismo sexual.

En México, sólo en 2004, trece mil niñas mexicanas fueron explotadas sexualmente por connacionales. Entre 2000 y 2008 se incrementó en un 300 por ciento la apertura de casas de masaje asiático legales en México, un negocio que prácticamente inexistente.

A partir del año 2002 la trata de personas empezó a ser un tema de atención en México. De acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas para el Control de las Drogas y la Prevención del Delito

<sup>70</sup> <http://www.oim.org.co/trata-de-personas/iombogota@iom.int>

<sup>71</sup> <http://www.elcolombiano.com/colombia/trata-de-personas-sin-doliente-en-colombia-AN5843604>

<sup>72</sup> <http://www.elcolombiano.com/colombia/trata-de-personas-sin-doliente-en-colombia-AN5843604>

<sup>73</sup> <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/ojoalatrata-delito-trata-personas-cifras>

<sup>74</sup> <http://larepublica.pe/impresasociedad/743140-el-60-de-las-victimas-de-trata-de-personas-en-el-peru-son-menores-de-edad>

(ONUDD), México es un país de origen, tránsito y destino de la trata de personas en cuestiones de explotación sexual y trabajo forzado.”<sup>75</sup>

Se destaca que en el 2015, “la CEAV gastó 47 millones de pesos (casi US \$2,7 millones) en asistencia a las víctimas de delitos, incluso de la trata de personas.”<sup>76</sup>

En Argentina se identifica para el 2014, que “La Procuraduría de Trata y Explotación de Personas, que monitorea las causas de trata tramitadas en los tribunales del país, abrió investigaciones en 226 casos de trata con fines de explotación sexual y en 132 casos de trata con fines de explotación laboral en comparación con las 200 investigaciones realizadas en 2014. En 2015, las autoridades procesaron a 47 personas por el delito de trata de personas con fines de explotación sexual y a 51, por el delito de trata con fines de explotación laboral, comparado con 92 procesamientos por trata de personas con fines de explotación sexual y laboral registrados en 2014”<sup>77</sup>

En Bogotá el fenómeno de trata de personas esta visible cada día más, es importante destacar que con los operativos al Bronx se identificó toda una red de tráfico de personas. Al respecto, la Corporación Anne Frank denunció, en el mes de febrero de 2016, que como consecuencia de estos operativos se rescataron 33 niños y niñas de la explotación sexual comercial en el centro de Bogotá, y la Secretaría de Seguridad reportó que se rescataron 160 menores de edad.

La Secretaría Distrital de la Mujer ha venido abordando la problemática de prostitución, trata y demás formas de violencia en contra de las mujeres.

En el Plan de Desarrollo 2016-2020 “Bogotá Mejor para Todos” se contemplan las siguientes metas para el cuatrenio, para atender a las mujeres que ejercen la prostitución:

- 22 Casas de Igualdad de Oportunidades.
- 5.400 personas en ejercicio de la prostitución participan en jornadas de derechos humanos, desarrollo personal y salud.
- Un (1) documento de caracterización cualitativa y cuantitativa de las personas en ejercicio de prostitución, explotación sexual y trata de personas con fines de explotación sexual.
- Generar una Política Pública Distrital para la protección integral y la generación de oportunidades para las personas en ejercicio de prostitución y la lucha contra la explotación sexual y la trata de personas con fines de explotación sexual.

En desarrollo de lo anterior, y con el fin de abordar plenamente el tema en la Corporación, en cumplimiento de lo establecido en el Acuerdo 645 de 2016 - Plan de Desarrollo, presentamos esta iniciativa como un mecanismo efectivo e idóneo, el cual le permitirá a la Administración Distrital ejecutar acciones efectivas, tendientes a la eliminación de la trata de personas en la ciudad, mediante la implementación de una política pública integral.

## **REGISTRO ASISTENCIA PRESUNTOS CASOS TRATA DE PERSONAS- CASOS REGISTRADOS**

### **Cifras OIM – Trata de Personas Desde diciembre del año 2002 al 03 de junio de 2016**

Total de casos registrados 496, de estos 416 fueron mujeres, 63 hombres y en 16 casos no se obtuvo información.

<sup>75</sup> <http://elobservadorenlinea.com/2016/07/cual-es-la-realidad-de-la-trata-de-personas-en-mexico/>

<sup>76</sup> <https://mx.usembassy.gov/es/nuestra-relacion/reportes-oficiales/reporte-sobre-trafico-de-personas/>

<sup>77</sup> [https://ar.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/26/2016/07/Informe\\_2016\\_sobre\\_Trata\\_de\\_Personas.pdf](https://ar.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/26/2016/07/Informe_2016_sobre_Trata_de_Personas.pdf)

## 1. Clasificación por años

CASOS REGISTRADOS POR AÑO			
2002	18	2010	14
2003	16	2011	25
2004	16	2012	38
2005	21	2013	66
2006	15	2014	66
2007	10	2015	55
2008	34	2016	15
2009	66	NA	21
<b>Total general</b>			<b>496</b>

Fuente de datos: OIM.- Los casos reportados en la tabla corresponden a la información registrada en la base de datos que maneja la OIM -Programa de Trata de personas sobre aquellos casos que ha tenido conocimiento. Fecha de corte: 03 de junio de 2016.

## 2. Clasificación por departamento de origen

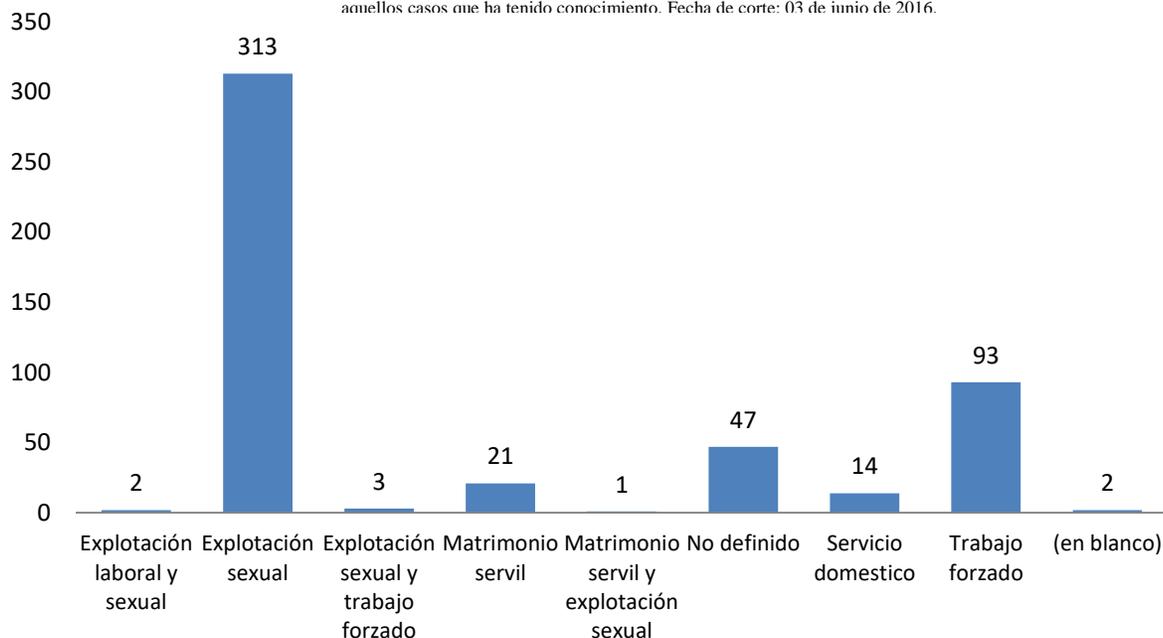
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total general
Antioquia	1	2	5	2			6	19	2	3	11	6	16	8	8	89
Arauca														1		1
Atlántico								1			1	1		1		4
Bogotá	2	5	1		5		1	3	1							18
Bolívar							1					1				2
Boyacá													1	2		3
Caldas			4				3	9		2	1	7	4	4		34
Canadá													1			1
Cañate													1			1
Caquetá		1												1		2
Cauca							1					2	4			7
Cesar				4								1		2		7
Choco								2				1	1	1		5
Córdoba	1							2				1	1			5
Cundinamarca					1		1	2			2	5	15	11	1	38
Huila		1												1		2
Meta	1						1					1				3
Na	2		2		1	10	2	3		1			2			23
Nariño											1	6				7
Putumayo												1	1	1		3
Quindío	1		1	6				4	5	2	2	5		2	1	31
Risaralda	4	3	2	4	4		9	2	1	5	6	9	5	7		61

Santander							2				1			3		6
Sucre								1	1							2
Tolima		2						1	1			1	1		2	8
Valle del cauca	6	2	1	5	4		7	17	3	12	13	18	13	10	3	133
<b>Total general</b>	<b>18</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>21</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>34</b>	<b>66</b>	<b>14</b>	<b>25</b>	<b>38</b>	<b>66</b>	<b>66</b>	<b>55</b>	<b>15</b>	<b>496</b>

### 3. Clasificación por modalidad de trata

## Casos por modalidad de Trata

Fuente de datos: OIM.- Los casos reportados en la tabla corresponden a la información registrada en la base de datos que maneja la OIM -Programa de Trata de personas sobre aquellos casos que ha tenido conocimiento. Fecha de corte: 03 de junio de 2016.



Fuente de datos: OIM.- Los casos reportados en la tabla corresponden a la información registrada en la base de datos que maneja la OIM -Programa de Trata de personas sobre aquellos casos que ha tenido conocimiento. Fecha de corte: 03 de junio de 2016.

- “En Colombia se presume que diariamente de 2 a 10 personas salen del país para ser víctimas de trata, según el Departamento Administrativo de Seguridad. Los destinos más frecuentes son Japón y España”<sup>78</sup>.
- Las víctimas sobrevivientes cuentan con unos derechos que deben ser reconocidos por ellas mismas y que deben ser garantizados por el Estado en sus diferentes jurisdicciones, para otorgar de forma adecuada la asistencia requerida por las mismas. Estos derechos están estipulados en la Ley 985 de 2005 y el Decreto 1069 de 2014, reglamentos que establecen los alcances y la atención que se debe prestar por parte de las instituciones estatales pertinentes.

<sup>78</sup>Trata de personas en el mundo disponible en: <http://www.chsalternativo.org/contenido.php?men=L&pad=32&hij=37&shi=43&pla=2&sal=2&id=E>.

- La estructura institucional es limitada por la falta de investigación y conocimiento, así como de información documentada sobre la trata de personas en sus diferentes modalidades. También por lo nuevo del tratamiento del problema por parte de las administraciones y falta de medios, recursos y personal, tanto en la atención como en la prevención, investigación y judicialización, no hay suficiente apropiación dentro de las entidades de la importancia de combatir la trata de personas.
- Existe poca información sobre la población víctima debido a que no hay denuncias, esto puede ser por que las víctimas y sus familias están amenazadas o hay un difícil acceso a las instituciones.
- Debido a la falta de coordinación interinstitucional las entidades no cuentan con la misma información sobre las presuntas víctimas. Es por esto que se deben articular todas las entidades para unificar la información sobre esta población.
- Las víctimas de trata en su mayoría no denuncian este delito por:
  - *“No son conscientes de su condición de víctima, se consideran simplemente como ejemplos de “mala suerte en el proceso migratorio” y no como casos graves de violación de Derechos Humanos.*
  - *Temor de la víctima a posibles retaliaciones y amenazas de los tratantes, hacia ella o sus familiares por parte de mafias, grupos armados ilegales o personas con poder.*
  - *Las grandes deudas económicas por saldar con los tratantes.*
  - *Escarnio público que pueda generar el conocimiento de la situación, inhibe a la persona objeto de la trata a acudir a las autoridades.*
  - *La persona objeto de trata teme ser considerada por las propias autoridades como criminal y no como víctima.*
  - *La víctima no sabe a qué autoridad acudir.*
  - *Desconfianza en la eficiencia de las autoridades para protegerlas en su integridad”<sup>79</sup>.*

## VII. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

**DECRETO LEY 1421 DE 1993.** Esta iniciativa también encuentra respaldo de competencias en los siguientes artículos del Decreto 1421 de 1993:

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

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

<sup>79</sup> Dimensiones de trata de personas en Colombia OIM Misión Colombia 2006 <http://www.oim.org.co/programas/contra-la-trata-de-personas/la-trata-de-personas-hechos-y-cifras.html>

## VIII. IMPACTO FISCAL.

El presente proyecto de acuerdo no genera impacto fiscal, ni afecta el marco fiscal de mediano plazo, según lo establecido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003. De aprobarse, su ejecución se hará con los recursos que la Administración Distrital destine para el Plan de Acción del Comité Distrital de la Lucha contra la Trata de Personas.

Sin otro particular  
Cordialmente;

**ANGELA SOFÍA GARZÓN CAICEDO**  
Concejal de Bogotá D.C.  
Partido Centro Democrático

**PEDRO JULIÁN LÓPEZ SIERRA**  
Concejal de Bogotá D.C.  
Partido Cambio Radical

**DANIEL ANDRÉS PALACIOS**  
Concejal de Bogotá D.C.  
Partido Centro Democrático

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

**NELSON CUBIDES SALAZAR**  
Concejal de Bogotá D.C.  
Partido Conservador Colombiano

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

**MARÍA CLARA NAME RAMÍREZ**  
Concejal de Bogotá D.C.  
Alianza Verde

**MARÍA FERNANDA ROJAS**  
Concejal de Bogotá D.C.  
Alianza Verde

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

**YEFFER YESID VEGA B.**  
Concejal de Bogotá D.C.  
Partido Cambio Radical

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

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

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

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

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

**ROGER CARRILLO CAMPO**  
Concejal de Bogotá D.C.  
Partido Conservador Colombiano

**LUCIA BASTIDAS UBATE**  
Concejal de Bogotá D.C.  
Alianza Verde

**HOSMAN YAITH MARTÍNEZ MORENO**  
Concejal de Bogotá D.C.  
Alianza Verde

**OLGA VICTORIA RUBIO**  
Concejal de Bogotá D.C.  
Movimiento Político MIRA

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

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

Elaboró Ximena Rozo – Asesor 05  
Paola Velásquez Baquero - Profesional Universitario

**PROYECTO DE ACUERDO N° 144 DE 2019****PRIMER DEBATE****“POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN LOS LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA DE BOGOTÁ D.C. PARA LA LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”****EL CONCEJO DE BOGOTÁ D. C.**

En uso de sus facultades constitucionales y legales, y en especial las conferidas por los numerales 1 y 25 del artículo 12 del Decreto-Ley 1421 de 1993,

**ACUERDA:**

**ARTÍCULO 1°. Adopción.** Por medio del presente Acuerdo se adoptan los lineamientos de la política pública para la lucha contra el delito de trata de personas, y la atención a las víctimas en Bogotá D.C., con lo cual se busca contribuir en la erradicación de este delito y mitigar su impacto en la población.

**ARTÍCULO 2°. Definición.** Remisión a la definición de la Ley 985 de 2005 o la que la sustituya o modifique.

*“TRATA DE PERSONAS. El artículo 188A de la Ley 599 de 2000, adicionado por la Ley 747 de 2002 y modificado por la Ley 890 de 2004, quedará así:*

*“Artículo 188A. Trata de personas. El que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, incurrirá en prisión de trece (13) a veintitrés (23) años y una multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.*

*“Para efectos de este artículo se entenderá por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la explotación de la mendicidad ajena, el matrimonio servil, la extracción de órganos, el turismo sexual u otras formas de explotación”.*

*“El consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en este artículo no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal”.*

**Artículo 3°. Enfoques.**

- **Enfoque de Derechos:** Entendiendo que la trata de personas es un delito contra la dignidad humana que instrumentaliza a las víctimas en beneficio de un tercero, las acciones deben estar

encaminadas al restablecimiento de sus derechos. Lo anterior, teniendo en cuenta, que en la trata de personas hay vulneraciones de derechos antes, durante y después de la ocurrencia de los hechos.

- **Enfoque de Protección Integral a niños, niñas y adolescentes:** Visibiliza la trata de niños, niñas y adolescentes y su abordaje, desde la perspectiva de prevalencia de derechos e interés superiores de los NNA.

El Estado como garante de derechos privilegia todo aquello que conduzca a la Protección Integral de los niños, las niñas y los adolescentes.

Se prohíbe que los niños, niñas y adolescentes sean explotados bajo cualquier modalidad de trata de personas por parte de sus familiares o de terceros que tengan a su cuidado los menores.

- **Enfoque de Género:** Con el fin de incluir acciones que respondan a los principios de equidad, igualdad y respeto a los derechos humanos, se adoptará el enfoque de género. Teniendo en cuenta además, que los riesgos e impactos son mayores y diferentes en las mujeres y en las niñas.

- **Enfoque diferencial:** El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su etnia, procedencia rural o urbana, edad, género, religión, orientación sexual y situación de discapacidad, entre otras. Por tal razón, las medidas que se adopten en el marco de estos lineamientos, contarán con dicho enfoque.

- **Enfoque generacional o de ciclo de vida:** Visibilizar los derechos de las personas de acuerdo a sus posibilidades, expectativas y prioridades en relación con su ciclo vital.

- **Enfoque Territorial:** Los contextos y dinámicas territoriales, presentes en las diferentes ciudades y regiones del país, impactan al Distrito en las manifestaciones de la trata de personas. De igual forma, las acciones o medidas desarrolladas en el marco de estos lineamientos, tendrán en cuenta las particularidades y diversidades del contexto local al interior del Distrito Capital.

- **Enfoque de lucha contra el delito:** Permite tomar acciones y medidas para evitar una conducta o comportamiento que pueda dañar o convertir a la población en sujetos o víctimas de este delito. Articular acciones interinstitucionales para promover la búsqueda activa, visibilizar los contextos de la comisión del delito, identificar víctimas, y fortalecer la investigación y judicialización.

**ARTICULO 4°. Lineamientos Generales de la Política Pública.** La administración Distrital diseñará e implementará la Política Pública para la lucha contra la trata de personas, a partir de los siguientes lineamientos:

1. **Coordinación y sostenibilidad.** La coordinación corresponde a un proceso por medio del cual diferentes actores e instituciones, formulan planes de acción ajustados a su misionalidad, competencia y población objeto, para trabajar en forma armoniosa y articulada, con el fin de lograr un objetivo establecido.  
Por su parte la sostenibilidad se entiende como la sumatoria de acciones que permiten garantizar la continuidad en el tiempo de los programas y políticas.

2. **Prevención.** Conjunto de acciones y estrategias tendientes a evitar la ocurrencia del delito en todas sus manifestaciones y en cualquiera de sus etapas, para lo cual las autoridades del orden distrital y local, deberán generar acciones concretas, sostenibles y coordinadas.
3. **Búsqueda activa e identificación de víctimas y posibles víctimas.** Conjunto de acciones empleadas para la identificación víctimas y de posibles víctimas de trata de personas, en diferentes contextos de riesgo.
4. **Protección y asistencia.** Las víctimas directas o indirectas, deberán recibir una atención y protección integral y diferenciada encaminada a la restitución y restablecimiento de derechos y la garantía de condiciones de seguridad según su riesgo.

La víctima no podrá ser discriminada ni limitada en sus derechos y deberá ser atendida con dignidad, humanidad y respeto.

5. **Investigación y Judicialización.** Fortalecer la investigación y judicialización del delito de trata de personas, para hacer más eficaz y eficiente su persecución y sanción, de manera que se reduzca la impunidad.  
La investigación se debe desarrollar de forma reactiva y proactiva. De forma reactiva, cuando se inicia con la denuncia o detección de un posible caso de trata, lo cual conlleva la realización de actos urgentes para detener la acción delictiva e iniciar la judicialización; y de forma proactiva, cuando surge de oficio ante la evidencia de una posible vulneración de la autonomía y/o libertad personal.
6. **Generación y gestión del conocimiento.** Recopilación, registro, sistematización de la información, relativa al fenómeno de la trata de personas en el Distrito Capital. A su vez, la gestión del conocimiento tiene como fin utilizar dicha información, para realizar un análisis integral que permita fortalecer los mecanismos de prevención y lucha contra este delito, y avanzar en la comprensión del mismo.
7. **Seguimiento y evaluación.** El seguimiento consiste en verificar periódicamente el avance en la implementación de estos lineamientos, e introducir oportunamente los correctivos que sean necesarios. La evaluación, da cuenta del cumplimiento del objetivo y las acciones propuestas, visibilizando los resultados y efectos de las políticas, programas y acciones que sean implementadas.
8. **Participación.** Las acciones construidas deben tomar en cuenta a las organizaciones de la sociedad civil, víctimas y demás actores. Además debe incluir ejercicios de sensibilización a la ciudadanía.

**ARTICULO 5º. Coordinación.** La Administración Distrital deberá garantizar la existencia de un comité u organismo conformado por las entidades distritales cuya misionalidad se encuentre relacionada con el tema, el cual se encargará de coordinar las acciones necesarias para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de los programas, proyectos y estrategias en el marco de la Política Pública de Bogotá D.C. Para La Lucha Contra La Trata De Personas.

**Parágrafo 1.** El Comité u organismo al que se refiere el presente artículo podrá ser asumido por el Comité Distrital para la Lucha contra la Trata de Personas existente o de ser necesario se creará uno nuevo según criterio de la Administración Distrital, siempre y cuando se garantice la permanencia, continuidad y ejecución de los lineamientos establecidos por el presente Acuerdo.

**Parágrafo 2.** Se establecerán jornadas periódicas de lucha contra la trata de niños, niñas y adolescentes en coordinación con la Secretaría de Integración Social, con el objetivo de atender, prevenir, proteger, denunciar y judicializar este delito en el marco de la Política Pública de Bogotá D.C. Para La Lucha contra la Trata de Personas que se desarrolle en cumplimiento de este acuerdo.

**ARTÍCULO 6°. Vigencia y Derogatoria.** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

**DANIEL ANDRES PALACIOS MARTÍNEZ**  
Presidente Concejo de Bogotá D.C.

**DAGOBERTO GARCÍA BAQUERO**  
Secretario General de Organismo de Control

**ENRIQUE PEÑALOSA LONDOÑO**  
Alcalde Mayor de Bogotá D.C.

## PROYECTO DE ACUERDO N° 145 DE 2019

### PRIMER DEBATE

**"POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVEN ACCIONES DE COMUNICACIÓN PARA PREVENIR Y ATENDER EL CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS LEGALES E ILEGALES EN EL DISTRITO CAPITAL"**

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### 1. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

El aumento del consumo de sustancias psicoactivas legales e ilegales en el Distrito Capital, la ineficacia de las acciones judiciales y de policía para contrarrestar este flagelo y con el convencimiento de la efectividad en las políticas de prevención, son razones suficientes para proponer una herramienta más, de las muchas que se requieren para atacar el consumo desde la prevención.

#### 2. COMPETENCIA

La competencia del Concejo de Bogotá para dar trámite a la presente iniciativa está determinada por el numeral primero, del artículo 12, del decreto ley 1421 de 1.993 en los siguientes términos:

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

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

#### 3. SUSTENTO JURÍDICO

El presente proyecto de acuerdo se sustenta en normas de orden nacional y distrital así:

##### 3.1 **Ley 30 de 1986** "Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones".

**Artículo 90.** Toda Campaña tendiente a evitar los cultivos y la producción, tráfico y consumo de sustancias estupefacientes, deberá ser dirigida y supervisada por el Consejo Nacional de Estupefacientes, directamente o a través del Comité Técnico que se crea por medio de la presente Ley.

**Artículo 91.** Son funciones del Consejo Nacional de Estupefacientes:

a. Formular, para su adopción por el Gobierno Nacional, las políticas y los planes y programas que las entidades públicas y privadas deben adelantar para la lucha contra la producción, comercio y uso de drogas que producen dependencia. Igualmente el Consejo propondrá medidas para el control del uso ilícito de tales drogas.

b. Conforme al ordinal anterior, señalar a los distintos organismos oficiales las campañas y acciones específicas que cada uno de ellos deba adelantar.

(...).

**Artículo 96.** El comité Técnico Asesor para la prevención nacional de la farmacodependencia tendrá las siguientes funciones:

(...)

Establecer los criterios que deben guiar la información, la publicidad y campañas en la lucha contra el narcotráfico y la farmacodependencia.

(...).

**Artículo 99.** Son funciones de los Consejos Seccionales de Estupefacientes.

(...)

C. Señalar a los distintos organismos locales las campañas y acciones que cada uno de ellos debe adelantar.

**3.2 Ley 1566 de 2012** “Por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas y se crea el premio nacional “entidad comprometida con la prevención del consumo, abuso y adicción a sustancias” psicoactivas”.

**“Artículo 6°. Promoción de la salud y prevención del consumo.** El Gobierno Nacional en el marco de la Política Pública Nacional de Prevención y Atención a la adicción de sustancias psicoactivas formulará líneas de política, estrategias, programas, acciones y procedimientos integrales para prevenir el consumo, abuso y adicción a las sustancias mencionadas en el artículo 1° de la presente ley, que asegure un ambiente y un estilo de vida saludable, impulsando y fomentando el desarrollo de programas de prevención, tratamiento y control del consumo, abuso y adicción a sustancias psicoactivas, legales e ilegales al interior del lugar de trabajo, las cuales serán implementadas por las Administradoras de Riesgos Profesionales.

Las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios y las entidades territoriales deben cumplir con la obligación de desarrollar acciones de promoción y prevención frente al consumo, abuso y adicción a sustancias psicoactivas, en el marco del Plan Nacional de Salud Pública, Plan Decenal de Salud Pública, Planes Territoriales de Salud y Plan de Intervenciones Colectivas y demás políticas públicas señaladas en la presente ley.

Tales acciones de promoción y prevención requerirán para su construcción e implementación la participación activa de todos los sectores productivos, educativos y comunitarios en las respectivas entidades territoriales”.

**3.3 Decreto 3788 de 1986** “Por el cual se reglamenta la ley 30 de 1986 o estatuto nacional de estupefacientes”.

**Artículo 10.** El Consejo Nacional de Estupefacientes coordinará y vigilará las actividades de los consejos seccionales.

Dentro de las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes, los consejos seccionales desarrollarán las actividades y campañas que en las distintas regiones sea necesario y conveniente adelantar para impedir el narcotráfico y evitar que la población, particularmente la juventud, resulte víctima de la farmacodependencia.

**Artículo 11.** El Comité Técnico Asesor del Consejo Nacional de Estupefacientes elaborará, dentro del mes siguiente a la expedición de este Decreto, un programa de campañas contra la farmacodependencia y el narcotráfico, que someterá a la aprobación del Consejo Nacional y éste, dentro de un término igual al antes señalado, decidirá lo pertinente y procederá a su ejecución inmediata, a través de los consejos seccionales.

Semestralmente el Consejo Nacional y los consejos seccionales harán la evaluación de las labores realizadas y adoptarán programas concretos de acción.

**Artículo 14.** La secretaría de los consejos seccionales de estupefacientes le corresponderá al respectivo Jefe del Servicio Seccional de Salud.

**Artículo 15.** Los consejos seccionales crearán en las ciudades y poblaciones que lo consideren conveniente comités cívicos destinados a organizar la acción de la sociedad en general contra la producción, tráfico y consumo de drogas que produzcan dependencia; en dichos comités se incluirán los sectores más representativos del lugar y se buscará en especial la participación de los gremios, de la prensa, de los sindicatos, de las asociaciones de padres de familia, de la iglesia, de los educadores y otros miembros de la comunidad. Estos comités podrán contar con el apoyo económico del Fondo Rotatorio previsto en el artículo 97 de la ley 30 de 1986.

**Artículo 48.** La Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Estupefacientes solicitará los informes pertinentes acerca del cumplimiento de las campañas de prevención y si observare que no se están realizando a cabalidad, correrá traslado a la Procuraduría General de la Nación, cuando fuere el caso, o a la autoridad competente para el correspondiente proceso contravencional.

### **3.4 Decreto Distrital 048 de 2009** "Por el cual se conforma el Consejo Distrital de Estupefacientes, Seccional Bogotá, D.C."

*ARTÍCULO SEGUNDO: Son funciones del Consejo Distrital Estupefacientes, Seccional Bogotá, D.C., las siguientes:*

*a) Velar porque en el Distrito Capital se cumplan las políticas, planes y programas trazados por el Consejo Nacional de Estupefacientes.*

*b) Formular para su adopción por el Gobierno Distrital, los planes y programas que deban ejecutarse en el Distrito Capital, con el objeto de promover, prevenir, proteger, restablecer y garantizar los derechos de las personas y grupos poblacionales afectados por la producción, tráfico y consumo de sustancias adictivas, de conformidad con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes.*

*(...)*

*g) Apoyar la formulación e implementación de programas de prevención, rehabilitación y desintoxicación por el consumo de alcohol, de tabaco y de otras sustancias adictivas.*

**3.5 Decreto Distrital 691 de 2011** "Por medio del cual se adopta la Política Pública de Prevención y Atención del Consumo y la Prevención de la Vinculación a la Oferta de Sustancias Psicoactivas en Bogotá, D.C."

**Artículo 1º. Objetivo.** *Adóptase la Política Pública de Prevención y Atención del Consumo y la Prevención de la vinculación a la oferta de Sustancias Psicoactivas en Bogotá, D.C., para el Decenio 2011 – 2021, que en adelante y para los efectos del presente Decreto se denominará la Política Pública.*

**Parágrafo.** *La Política Pública se articulará con las políticas distritales y sectoriales que promueven el mejoramiento de la calidad de vida y salud, que se formulen en el periodo de vigencia de la misma.*

**Artículo 2º. Objetivo General.** *La Política Pública tiene como objetivo general establecer las directrices para el abordaje integral, articulado y continuo del fenómeno del consumo y la prevención de la vinculación a la oferta de sustancias psicoactivas, reconociendo las múltiples manifestaciones del fenómeno y la diversidad poblacional y cultural que caracteriza al Distrito Capital.*

**Parágrafo 1º.** *La implementación de la Política Pública, tiene presente que el fenómeno del consumo está mediado por los efectos contingentes en la salud física, mental, social, y por los factores históricos, políticos, económicos y culturales que influyen en las dinámicas y relaciones que se establecen con las sustancias psicoactivas, tanto legales como ilegales.*

**Parágrafo 2º.** *Para el logro de este objetivo corresponde a las entidades del Distrito Capital ubicar en un lugar de preferencia de la agenda social temas como la atención, la prevención del consumo y la prevención de la vinculación a la oferta de sustancias psicoactivas, y promover acciones de intervención con base en un enfoque de derechos.*

**Artículo 3º. Campo de Aplicación.** *Las disposiciones contenidas en el presente Decreto rigen para el Distrito Capital y son de obligatorio cumplimiento y aplicación para todas las entidades y organismos distritales que tengan competencia en el tema. Las acciones sectoriales deben articularse para que contribuyan a la implementación de los ejes, líneas estratégicas y acciones establecidas para el desarrollo de la Política adoptada por el presente decreto”.*

#### 4. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE ACUERDO

Para las sesiones ordinarias de febrero de 2017 se presentó como el proyecto de acuerdo 147 de 2017, pero no fue incluido dentro del sorteo para designar ponentes.

Para las sesiones ordinarias de mayo de 2017 se presentó como el proyecto de acuerdo 244 de 2017 con ponencia positiva por parte de la Honorable concejala Gloria Elsy Díaz Martínez, así como del Honorable Concejal Diego Andrés Molano Aponte.

En las sesiones ordinarias de agosto de 2017 se presentó como proyecto de acuerdo 416 de 2017, con ponencia positiva conjunta de los honorables Concejales Gloria Elsy Díaz Martínez, Diego Andrés Molano Aponte y Luz Marina Gordillo Salinas.

En las sesiones ordinarias de noviembre de 2017 se presentó como proyecto de acuerdo 635 pero no fue incluido dentro del sorteo para designar ponentes.

En las sesiones ordinarias de febrero de 2018 se presentó como proyecto de acuerdo 111, recibiendo ponencia positiva por parte del Honorable Concejal Jorge Eduardo Torres.

En las sesiones ordinarias de mayo de 2018 se presentó como proyecto de acuerdo 206, recibiendo ponencia positiva conjunta por parte de los Honorables Concejales Álvaro José Argote Muñoz, Hosman Martínez Moreno y Armando Gutiérrez González.

En las sesiones ordinarias de agosto de 2018 se presentó como proyecto de acuerdo 325, recibiendo ponencia positiva conjunta por parte de los Honorables Concejales Pedro Julián López Sierra y Nelson Enrique Cubides Salazar.

En las sesiones ordinarias de noviembre de 2018 se presentó como proyecto de acuerdo 413, recibiendo ponencia positiva por parte de los Honorables Concejales Roberto Hinestrosa Rey y Holman Felipe Morris Rincón.

## 5. RAZONES DEL PROYECTO

En procura de un mayor entendimiento de la presente iniciativa, abordaremos algunos temas puntuales como: i) la situación del consumo de sustancias psicoactivas en la población escolar de nuestro país, ii) efectos de la publicidad en el comportamiento humano, iii) gastos de publicidad en el distrito, iv) cómo se trabaja la prevención del consumo en el distrito y, v) vinculación de la empresa privada a las campañas de prevención como estrategia de responsabilidad social empresarial.

### i. El consumo de sustancias psicoactivas en población escolar de nuestro país.

El Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas - Colombia 2016, fue realizado por el Observatorio de Drogas de Colombia, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social, con el apoyo de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) de la Organización de los Estados Americanos (OEA). La versión digital de este documento puede ser consultada en [www.odc.gov.co](http://www.odc.gov.co).

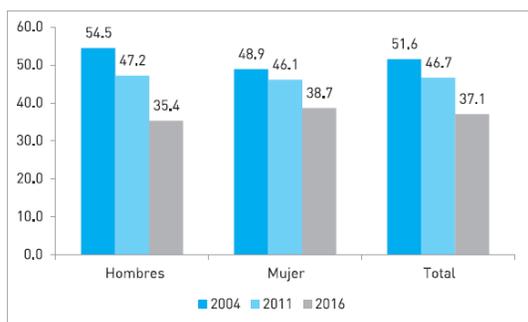
El objetivo general de este estudio fue estimar la magnitud del consumo de sustancias psicoactivas en la población escolar de Colombia, entre los 12 y 18 años de edad. El universo del estudio está constituido por los estudiantes de los grados 7º a 11º (con edades entre 12 y 18 años), de los establecimientos públicos y privados de todos los departamentos del país, de jornada diurna (incluye jornada de la mañana y de la tarde) y de todos los calendarios vigentes en el país, en zonas urbanas y rurales del territorio nacional.

Como quiera que el presente proyecto tiene como objeto proponer una herramienta más en prevención, únicamente nos referiremos a las cifras más representativas mostradas en el estudio que estamos citando, especialmente aquellas donde se evidencia el aumento en el consumo de sustancias psicoactivas ilegales.

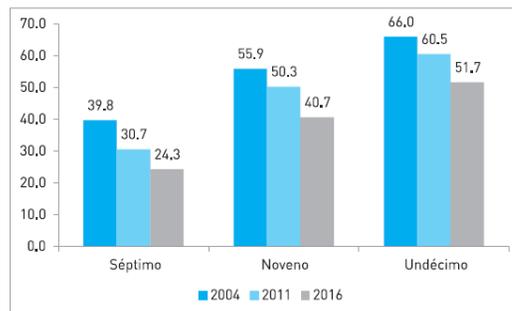
### Alcohol

Si bien se observa una disminución del uso de alcohol en el último mes entre los años 2011 respecto del 2004, la reducción es más evidente en 2016 comparado con el estudio previo. En efecto, hay una caída de prácticamente 10 puntos porcentuales a nivel general entre el 2016 y el 2011.

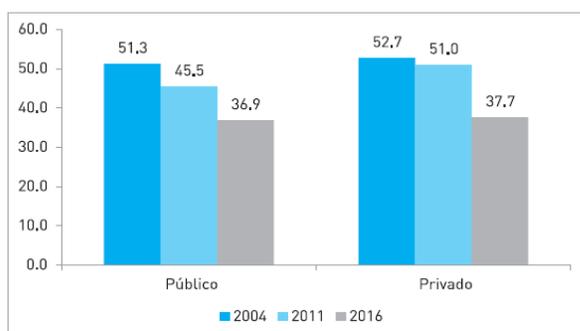
**Gráfico 114.** Prevalencia último mes de uso de alcohol, 2004, 2011 y 2016, según sexo



**Gráfico 115.** Prevalencia último mes de uso de alcohol, 2004, 2011 y 2016, según grado



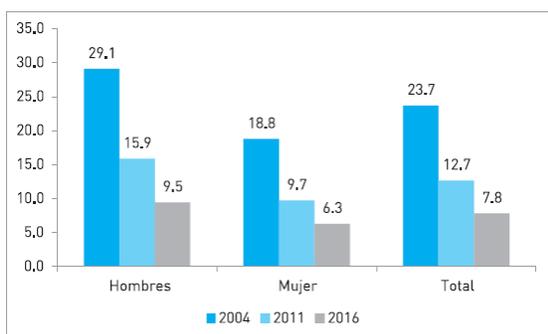
**Gráfico 116.** Prevalencia último mes de uso de alcohol, 2004, 2011 y 2016, según tipo de colegio



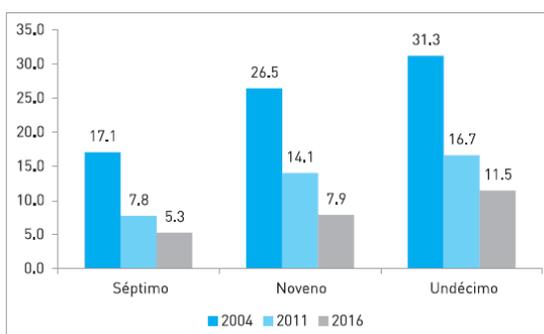
**Tabaco**

De acuerdo con el estudio en los escolares hombres hay una reducción de 20 puntos porcentuales entre el 2004 y el 2016, y de 6 puntos entre los dos últimos estudios, llegando a una prevalencia inferior al 10%. Entre las escolares mujeres ocurre algo similar, pero con cifras más bajas, con una prevalencia de menos de 8% en el estudio del 2016.

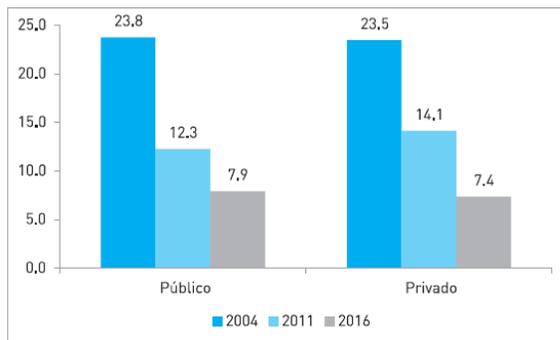
**Gráfico 117.** Prevalencias de consumo de tabaco último mes, 2004, 2011 y 2016, según sexo



**Gráfico 118.** Prevalencias de consumo de tabaco último mes, 2004, 2011 y 2016, según grado



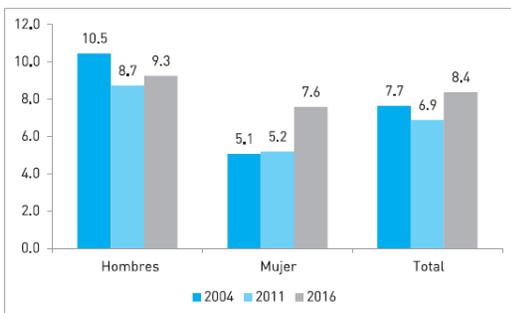
**Gráfico 119.** Prevalencias de uso de tabaco último mes, 2004, 2011 y 2016, según tipo de colegio



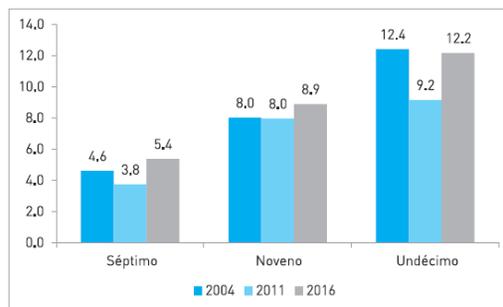
### Marihuana

La marihuana es la sustancia ilícita de mayor uso entre los escolares colombianos, como también en otros países:

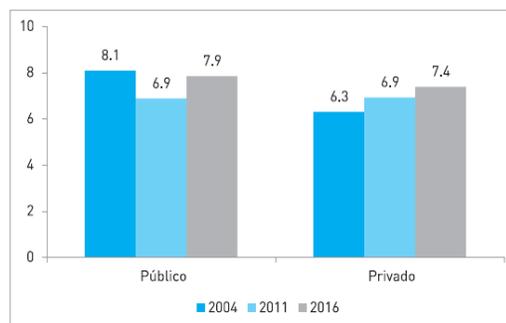
**Gráfico 120.** Prevalencias de uso de marihuana último año, 2004, 2011 y 2016, según sexo



**Gráfico 121.** Prevalencias de uso de marihuana último año, 2004, 2011 y 2016, según grado



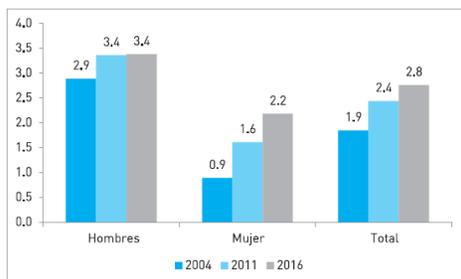
**Gráfico 122.** Prevalencias de uso de marihuana último año, 2004, 2011 y 2016, según tipo de colegio



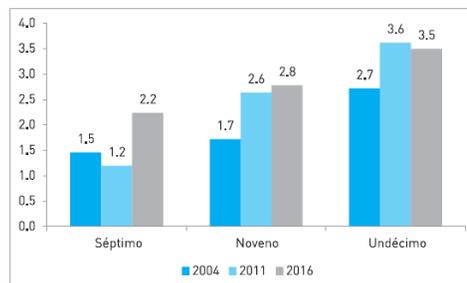
### Cocaína

en la población global, no hay grandes cambios respecto del estudio del 2011. En efecto, la prevalencia de uso alguna vez en la vida cambia de 3,8% en el estudio del 2011 a 4,1% en el estudio actual. Entre los escolares hombres hay un mantenimiento en la prevalencia vida, y en las mujeres un aumento de 2,8% a 3,3%.

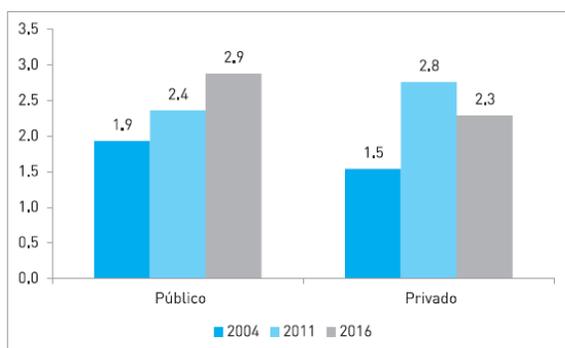
**Gráfico 123.** Prevalencias de uso de cocaína último año, 2004, 2011 y 2016, según sexo



**Gráfico 124.** Prevalencias de uso de cocaína último año, 2004, 2011 y 2016, según grado



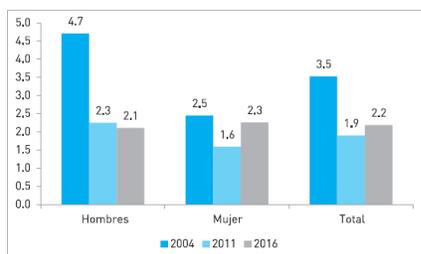
**Gráfico 125.** Prevalencias de uso de cocaína último año, 2004, 2011 y 2016, según tipo de colegio



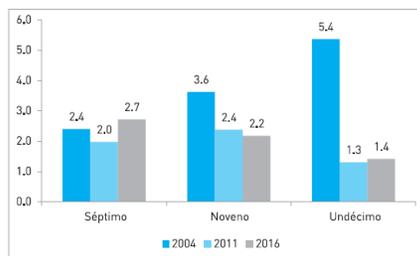
### Inhalables

Es importante destacar que en el año 2004 las preguntas respectivas hacían alusión al uso de “solventes e inhalables” como una categoría de sustancias, sin embargo, en los estudios del 2011 y el 2016 las preguntas se referían al uso de “pegantes, solventes y pinturas”, y se adicionó preguntas específicas para el uso de popper y dick (como ladys-fragancia).

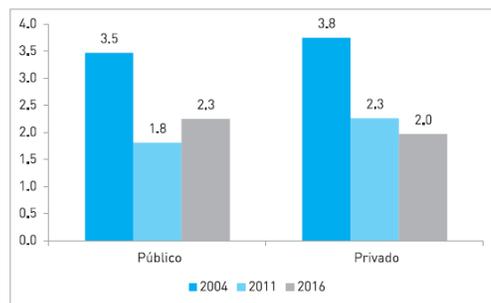
**Gráfico 127.** Prevalencias de uso de inhalables último año, 2004, 2011 y 2016, según sexo



**Gráfico 128.** Prevalencias de uso de inhalables último año, 2004, 2011 y 2016, según grado



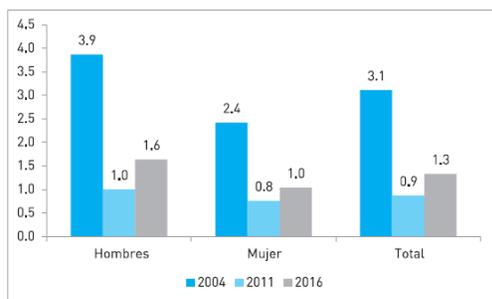
**Gráfico 129.** Prevalencias de uso de inhalables último año, 2004, 2011 y 2016, según tipo de colegio



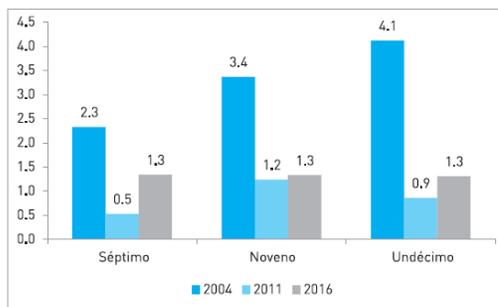
### Éxtasis

El uso de éxtasis disminuyó entre el 2004 y el 2011 para los tres indicadores. Sin embargo, esa situación se revierte, y si bien en el 2016 no se llega a los niveles encontrados en el 2004, se observa aumento respecto del 2011, para los tres indicadores y para hombres y mujeres como se presenta en la siguiente tabla y en el gráfico 131 respecto del uso en el último año.

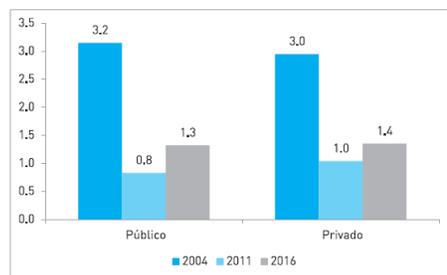
**Gráfico 130.** Prevalencias de uso de éxtasis último año, 2004, 2011 y 2016, según sexo



**Gráfico 131.** Prevalencias de uso de éxtasis último año, 2004, 2011 y 2016, según grado



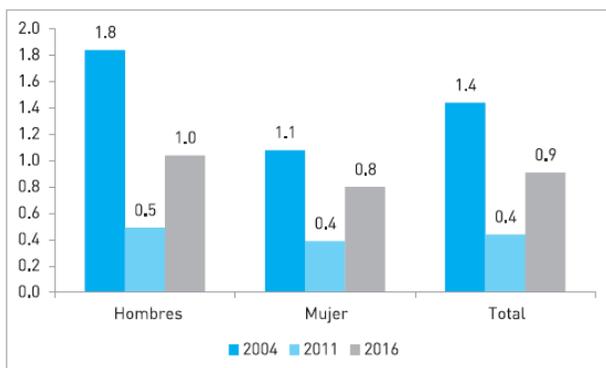
**Gráfico 132.** Prevalencias de uso de éxtasis último año, 2004, 2011 y 2016, según tipo de colegio



## Basuco

La declaración de uso había disminuido entre el 2004 y el 2011, el año 2016 crece respecto del estudio anterior, pero no alcanza los niveles mostrados en el 2004. Esta situación ocurre para los tres indicadores analizados, tanto a nivel de la totalidad de los escolares, como también en hombres y mujeres.

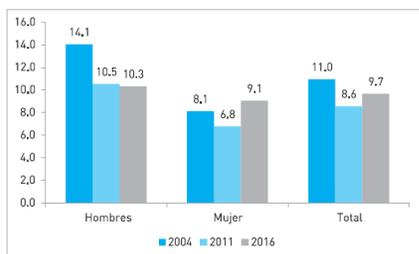
**Gráfico 126.** Prevalencias de uso de basuco último año, 2004, 2011 y 2016, según sexo



## Uso de cualquier sustancia

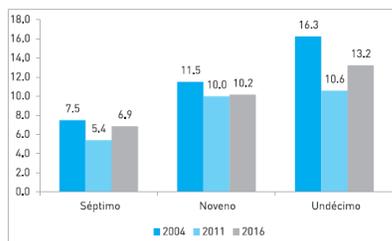
En esta sección se ha generado un indicador que dé cuenta del uso de cualquiera de las sustancias descritas anteriormente (excepto tabaco y alcohol), para los tres períodos de tiempo estudiados. De esta forma se ha construido el grupo de “cualquier sustancia” para los tres estudios, considerando las siguientes: marihuana, cocaína, basuco, inhalables y éxtasis. Si para algún periodo de tiempo, por ejemplo, en el último año, un estudiante declaró haber usado una o más de las sustancias mencionadas, entonces ese estudiante utilizó “cualquier sustancia”, y es esta condición la que se describe en esta sección.

**Gráfico 133.** Prevalencias de uso de cualquier sustancia\* en el último año, 2004, 2011 y 2016, según sexo



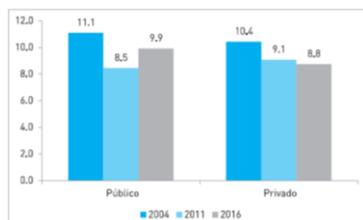
\*Incluye marihuana, cocaína, basuco, inhalables y éxtasis.

**Gráfico 134.** Prevalencias de uso de cualquier sustancia\* en el último año, 2004, 2011 y 2016, según grado



\*Incluye marihuana, cocaína, basuco, inhalables y éxtasis.

**Gráfico 137.** Prevalencias de uso de cualquier sustancia\* en el último año, 2004, 2011 y 2016, según tipo de colegio



\*Incluye marihuana, cocaína, basuco, inhalables y éxtasis.

Dentro de las conclusiones del estudio de consumo de sustancias psicoactivas en población escolar 2016 que hemos citado en esta propuesta, podemos destacar:

- Es relevante mencionar el consumo de marihuanas más potentes entre los escolares, 7 de cada 10 estudiantes que manifestaron consumir marihuana dentro del último año, reportaron haber consumido marihuana tipo cripi o cripa en el mismo periodo, esto equivale a decir, que de los 258 mil escolares que declararon haber usado marihuana en los últimos 12 meses, 186 mil de ellos manifestaron haber usado marihuana cripi o cripa.
- Después de la marihuana, los inhalables, la cocaína y los tranquilizantes sin prescripción médica son las sustancias de más prevalencia de uso entre los escolares, en el grupo de los inhalables se encuentra el popper como la segunda sustancia ilícita más consumida y el dick como la quinta sustancia en orden de uso.
- Este estudio demuestra que los niños y adolescente que cuentan con padres o adultos cuidadores bastante involucrados en sus vidas presentan la mitad de los niveles de prevalencias mes de consumo de alcohol, frente a aquellos niños y adolescentes cuyos padres o adultos cuidadores están poco involucrados.
- El diagnóstico del consumo de sustancias en población escolar es un componente esencial y prioritario de la política pública en Colombia por la utilidad de esta información en el sector educativo para orientar los programas de prevención del consumo y de factores asociados, en el marco de las competencias ciudadanas y de otras acciones institucionales orientadas a la reducción del consumo de drogas.

Estas cifras indican un preocupante aumento en el consumo de todo tipo de sustancias psicoactivas ilegales y demuestra la ineficacia de las políticas para atacar la comercialización y el consumo de sustancias psicoactivas y la necesidad de implementar medidas de prevención, como es el propósito de esta iniciativa.

## ii. El poder de disuasión de la publicidad

Del vocablo publicidad se pueden encontrar diversas definiciones, entre ellas, la ofrecida por el portal [oxforddictionaries.com](http://oxforddictionaries.com), según el cual publicidad es la *“Difusión o divulgación de información, ideas u opiniones de carácter político, religioso, comercial, etc., con la intención de que alguien actúe de una determinada manera, piense según unas ideas o adquiera un determinado producto”*.

El objetivo de toda campaña publicitaria es lograr persuadir a las personas para convencerlas de pensar o actuar de cierta manera. En esa medida, todos los anuncios como vallas, avisos, plegables, etc., están diseñados con diferentes técnicas en procura de lograr unas actitudes o comportamientos previamente determinados.

Con el surgimiento de los medios de comunicación, la publicidad se convirtió en el principal canal para influir en el ser humano a tal punto de convertirse en determinadora de ciertos comportamientos individuales y colectivos. La masificación y globalización de las comunicaciones a través de internet o las redes sociales, han incidido enormemente en la forma de vestirnos, de alimentarnos, en nuestro gusto por ciertos productos, en nuestras preferencias culturales y recreativas, etc.

El ejemplo por excelencia de la influencia de la publicidad, es el consumo de tabaco. Durante muchos años se publicaron informes sobre la cantidad de muertes en el mundo a causa del consumo de tabaco, a tal punto que la Organización Mundial de la Salud recomendó a los países

prohibir todas las formas de publicidad, promoción y patrocinio del tabaco para ayudar a reducir el número de consumidores de tabaco. Lo anterior por cuanto “(...) *los resultados de las investigaciones indican que alrededor de una tercera parte de los jóvenes que se inician en el hábito de fumar lo hacen por causas relacionadas con la publicidad, la promoción y el patrocinio del tabaco*”. (Negrilla fuera de texto).

Según la edición número 1 de la publicación “Papeles en Salud” del Ministerio de Salud, publicada en Bogotá en junio de 2016, “(...) *el consumo de tabaco/cigarrillo ha disminuido entre 2008 y 2013 (de 17.3% el 2008 a 12.9% el 2013), (...)*”. Estas cifras reflejan resultados positivos en las medidas como prohibir la publicidad de consumo de cigarrillo.

### iii. Inversiones del distrito en publicidad

En ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de nuestra Constitución Nacional, se solicitó a diferentes entidades del distrito nos informaran cuál es el monto y manejo de los recursos para publicidad, dentro de los diferentes programas y proyectos de la Administración Distrital. En respuesta a estas solicitudes tenemos:

Dentro del Plan de Acción de la Secretaría de Educación para el 2016 se contó con el componente 02 “Voces del Territorio” por \$1.558.836.694,00 destinado a divulgar campañas de comunicación en medios de carácter masivos, directos, comunitarios o alternativos, así como fortalecer la red de canales de comunicación digital compuesta por la RedAcadémica, Educación Bogotá, IntraSED, redes sociales, canal web, portal de noticias mailing y SMS.

La Secretaría de la Mujer destinó \$206.073.007,00 para desarrollar acciones de difusión y apropiación ciudadana de los derechos de la mujer y la equidad de género.

La Secretaría Distrital de Ambiente destinó \$110.417.706,00 para el suministro de piezas de comunicación institucionales, merchandising y material POP para socializar y transmitir a la ciudadanía la información relacionada con los programas, planes, eventos, trámites y proyectos liderados por la entidad.

La Secretaría de Movilidad destinó la suma de \$6.344.249.562 para actividades de divulgación y campañas relacionadas con la promoción y respeto a las normas y comportamientos de tránsito, campañas de sensibilización vial y cultura para la movilidad.

La Secretaría General tiene previsto invertir \$99.520.000.000,00 para la divulgación de programas, articular la estrategia comunicacional del distrito y medir la percepción ciudadana respecto a problemas de ciudad, políticas públicas, programas, acciones y decisiones de la administración distrital.

La Secretaría de Integración Social tiene previsto invertir en el diseño y ejecución de estrategias de comunicación y divulgación interna y externa, masiva y directa, \$1.530.790.400 en el 2017, \$1.863.979.970 en el 2018 y \$1.774.862.261 en el 2019.

La secretaria de Cultura, Recreación y Deporte cuenta con \$217.000 para la divulgación y promoción de la política del sector de la cultura.

La Secretaría de Salud reporta más de \$2.300.000.000,00 para el desarrollo de estrategias de comunicación dentro de los diferentes proyecto de inversión.

La Secretaría de Gobierno tiene contemplado contratar 23 cápsulas televisivas para el fortalecimiento de la imagen institucional.

Por último, Transmilenio S.A. y el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público ofrecen información muy importante respecto de la publicidad en el Sistema Integrado de Transporte Público:

Transmilenio S.A. nos informa que la publicidad en el Sistema de transporte masivo está regulada en la resolución 6464 de 2011 expedida por las Secretarías de Movilidad y Ambiente y las resoluciones 119 de 2002, 180 de 2001 y 393 de 2015, expedidas por Transmilenio S.A.

La publicidad al interior de las estaciones de las fases I y II (avenida Caracas, calle 80, autopista norte, eje ambiental, avenida de las Américas, NQS y avenida Suba, están sujetas al contrato de concesión 316 de 2003 suscrito con la empresa Publímetro, mientras la asignación de publicidad en la fase III (avenida El Dorado y carrera Décima) le corresponde a Transmilenio S.A.

La publicidad al interior de los buses de Transmilenio es manejada directamente por los concesionarios de la operación de transporte, atendiendo las normas que rigen la materia.

Por su parte, el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público nos informa que la publicidad instalada en el mobiliario M-160 (MUPIS), esto es, en los paraderos de los buses del SITP, está a cargo de la firma Equipamientos Urbanos Nacionales de Colombia S.A. - EUCOL S.A., conforme al contrato de concesión 001 de 2001.

#### **iv. La Prevención en el Distrito Capital**

La importancia de las acciones en prevención del consumo de sustancias psicoactivas no resiste discusión alguna. Sobre este aspecto existe toda clase de estudios, análisis, conferencias, etc. La complejidad en este punto se encuentra en la forma como se deben implementar tales acciones, máxime cuando se trata de una labor que requiere la participación de diferentes sectores administrativos, característica que no ha sido una de las virtudes en las últimas administraciones.

El 4 de junio de 2016 la Comisión Permanente de Gobierno de esta Corporación realizó un debate de control político sobre el problema de consumo de sustancias psicoactivas en la ciudad. En aquella oportunidad la Delegada de la Secretaría de Integración Social resaltó la importancia de “Trabajar fuertemente en el tema de prevención”.

Sobre el mismo tema el entonces Secretario de Seguridad Daniel Mejía Londoño, afirmó que las mejores políticas frente al consumo son las de prevención. Agregó que sin prevención es imposible una política de drogas efectiva y que cuando las políticas de prevención fallan, se convierten en consumos problemáticos asociados al crimen violento.

De acuerdo con estas mismas entidades, las acciones en este campo se adelantan conforme a la “Política Pública de Prevención y Atención y a la Prevención de la Vinculación a la Oferta de Sustancias Psicoactivas” y de manera articulada con el Consejo Distrital de Estupefacientes, donde se formulan los planes y programas para cada período.

En ese sentido, la Secretaría de Salud implementa componentes estructurales como el fortalecimiento y/o desarrollo de potencialidades para la vida; alternativas socioculturales, deportivas y recreativas; oferta de servicios de atención integral y diferencial.

La Secretaría de Integración Social también articula acciones en desarrollo de estos mismos ejes y cuenta con otros adicionales como: movilización de redes sociales, resignificación del consumo y la vinculación a la oferta de sustancias psicoactivas.

En términos generales, esta es la descripción de las acciones en prevención del consumo de sustancias psicoactivas, sin desconocer otras a cargo de las demás entidades distritales.

#### **v. Vinculación del sector privado como estrategia de responsabilidad social empresarial.**

Hace unos años el concepto de Responsabilidad Social Empresarial - RSE no era incluido dentro del desarrollo propio de los objetivos sociales de las personas jurídicas; no obstante, hoy día ha logrado gran importancia para la imagen de las empresas a nivel internacional. Las múltiples definiciones de RSE coinciden en sus aspectos fundamentales; por ello tomaremos la ofrecida por la Cámara de Comercio de Bogotá:

*“En términos generales, la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) es la capacidad de una organización de intervenir social, económica y ambientalmente sobre las consecuencias generadas en su operación frente a todos los grupos con los que se desarrolla.*

*Lo anterior implica que la organización deberá considerar como parte de la definición estratégica de su negocio (entendido este como el desarrollo de su objeto social), no solamente las necesidades y expectativas de la comunidad objetivo y/o asociados, sino también deberá involucrar a los otros actores que afecten o resulten afectados por el desarrollo de su actividad, a fin de construir un modelo integral que genere un desarrollo sostenible en el tiempo para la entidad, sus miembros y su entorno”.*

De esta manera las empresas no solo proyectan única y exclusivamente en la rentabilidad económica propia, sino que planean la manera como también pueden generar rentabilidad social para su entorno y sus conciudadanos. No obstante, existe cierta incertidumbre en la forma como las empresas pueden vincularse en este tipo de programas.

Por esta razón y conscientes que contrarrestar el flagelo de las drogas no debe ser una tarea exclusiva del sector público sino que requiere también la colaboración del sector privado y de la familia, el presente proyecto de acuerdo incluye una invitación al sector privado, en especial a las empresas dedicadas a la explotación de la publicidad visual exterior, para apoyar este tipo de campañas de prevención de consumo de sustancias psicoactivas, aprovechando espacios en sus vallas, avisos y demás elementos de publicidad, claro está, respetando las normas que regulan la publicidad visual exterior en la ciudad.

De lo expuesto, a manera de recopilación podemos decir:

1. El consumo de sustancias legales e ilegales ha venido en aumento en nuestra ciudad, especialmente en nuestros jóvenes y adolescentes y de manera preocupante en nuestras niñas y niños.
2. Las acciones en prevención del consumo de este tipo de sustancias no ha arrojado resultados esperados.
3. La publicidad es una herramienta importante para informar e influir en el comportamiento humano.
4. El Distrito tiene importantes recursos económicos para invertir en publicidad institucional y además cuenta con amplios espacios publicitarios en su Sistema Integrado de Transporte Público de Pasajeros que pueden ser destinados a campañas de prevención.
5. Contrarrestar el flagelo de las drogas no debe ser una tarea exclusiva del sector público, se requiere también la colaboración del sector privado y de la familia, en esa medida, como inversión

social de las empresas dedicadas a la explotación de la publicidad visual exterior, el apoyo a este tipo de campañas mediante el aprovechamiento de vallas, avisos y demás elementos de publicidad, se constituyen en una opción ideal para el ejercicio de la Responsabilidad Social Empresarial.

## 6. ALCANCES DE PROYECTO DE ACUERDO

El artículo 20 del decreto distrital 691 de 2011 "Por medio del cual se adopta la Política Pública de Prevención y Atención del Consumo y la Prevención de la Vinculación a la Oferta de Sustancias Psicoactivas en Bogotá, D.C." determina que las Secretarías Distritales de Salud, Gobierno, Educación, Cultura, Recreación y Deporte, Integración Social, Desarrollo Económico, Planeación y Hacienda, concurrirán al desarrollo e implementación de dicha Política Pública, destinando los recursos económicos necesarios para ejecutar las acciones de su competencia incluidas en el plan de acción intersectorial y que tengan relación con los lineamientos de esta Política.

En esa medida, proponemos que dichas entidades, incluyan dentro de sus campañas de publicidad, mensajes alusivos a la prevención y atención del consumo de sustancias psicoactivas legales e ilegales, en el porcentaje que determine el Consejo Distrital de Estupefacientes.

De igual manera, de acuerdo con lo informado por el DADEP el distrito cuenta con el 15% de las caras publicitarias de los módulos M-160 para publicidad institucional, por ello consideramos oportuno que parte de dicho porcentaje sea destinado para mensajes alusivos a la prevención y atención del consumo de sustancias psicoactivas legales e ilegales.

En el mismo sentido el literal a) del artículo 6 de la resolución 6464 de 2012 proferida por las Secretarías de Movilidad y Ambiente "Por la cual se establecen las características y condiciones para la fijación o instalación de Publicidad al interior del Sistema de Transporte Masivo de Bogotá D.C. – STM", determina que el 10% de publicidad que se realice en elementos fijos se destinará para campañas institucionales, proponemos que parte de dicho porcentaje sea destinado para mensajes alusivos a la prevención y atención del consumo de sustancias psicoactivas legales e ilegales.

En similar sentido, acudiendo al principio de solidaridad y como herramienta de responsabilidad social empresarial, proponemos invitar a las empresas que tengan dentro de su objeto social la explotación de la publicidad exterior visual, incluir dentro de sus vallas, avisos y demás elementos de publicidad exterior visual, mensajes alusivos a la prevención y atención del consumo de sustancias psicoactivas legales e ilegales.

Finalmente, es importante resaltar que para las sesiones de mayo de 2018 se obtuvo concepto de VIABILIDAD por parte de la Administración Distrital en cabeza de las Secretarías de Gobierno, Salud, Educación, General, Cultura, Recreación y Deporte, el DADEP, concepto reiterado en posteriores oportunidades.

La Secretaría de Salud resalta *"Amén de lo anterior, es preciso hacer énfasis frente a lo dispuesto en normas referidas previamente, como la Ley 30 de 1986 que establece que toda campaña tendiente a evitar los cultivos y la producción, tráfico y consumo de sustancias estupefacientes, deberá ser dirigida y supervisada por el Consejo Nacional de Estupefacientes, directamente o a través del Comité Técnico que crea la misma Ley. **El Decreto Reglamentario 3788 de 1986, reitera las condiciones previstas en la norma superior y bajo esta prescripción normativa, cualquier acción en materia publicitaria queda sujeta a los parámetros que fije la Autoridad Nacional**".*

Por esta razón y para dar cumplimiento a la normatividad vigente en esa materia, los artículos 3 y 4 donde se dispone acciones de comunicación en elementos publicitarios del Sistema Integrado de

Transporte Público, deja la salvedad que los términos y condiciones de dicha publicidad serán los establecidos por el Consejo Distrital de Estupefacientes.

Frente a la publicidad en los paraderos del SITP, conocidos como módulos M-10, el DADEP señala que el proyecto de acuerdo "(...) se ajusta con lo establecido en el Contrato de Concesión 001-2001, teniendo en cuenta que la "cláusula CUARTA. ESPACIOS PARA USO DEL DISTRITO: El concesionario cederá sin costo al Distrito, a través del DADEP, el quince por ciento (15%) de las caras publicitarias que estén instaladas...".

En este concepto se hace una recomendación que consideramos oportuna, en el sentido que "Las entidades del orden Distrital que incluyan campañas publicitarias de prevención y atención del consumo de sustancias psicoactivas legales e ilegales, deberán informar a la Oficina de la Alta consejería de comunicaciones de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor, por ser los encargados de la asignación y aprobación de caras publicitarias mensualmente".

## 7. IMPACTO FISCAL

El artículo 7º de la ley 819 de 2003 señala:

**ARTÍCULO 7o. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS.** *En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

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

La presente iniciativa no genera impacto fiscal por cuanto de ser aprobada, se financiará con recursos que ya están destinados y asignados para publicidad en las diferentes entidades y en esa medida no requiere recursos adicionales.

Respetuosamente,

**LUZ MARINA GORDILLO SALINAS**  
Concejala de Bogotá

**ARMANDO GUTIERREZ GONZÁLEZ**  
Concejal de Bogotá

**ÁLVARO ACEVEDO LEGUIZAMÓN**  
Concejal de Bogotá

**MARIA V. VARGAS SILVA**  
Concejala de Bogotá

**GERMÁN GARCÍA MAYA**  
Concejala de Bogotá

**EMEL ROJAS CASTILLO**  
Concejal de Bogotá

**PROYECTO DE ACUERDO N° 145 DE 2019****PRIMER DEBATE**

**"POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVEN ACCIONES DE COMUNICACIÓN PARA PREVENIR Y ATENDER EL CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS LEGALES E ILEGALES EN EL DISTRITO CAPITAL"**

**EL CONCEJO DE BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL,**

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

**ACUERDA:**

**ARTÍCULO 1. OBJETO.** El presente Acuerdo tiene por objeto promover acciones de comunicación, para prevenir y atender el consumo de sustancias psicoactivas legales e ilegales en el Distrito Capital.

**ARTÍCULO 2. ACCIONES DE COMUNICACIÓN.** Las Secretarías Distritales de Salud, Gobierno, Educación, Cultura, Recreación y Deporte, Integración Social, Desarrollo Económico, Planeación y Seguridad, Convivencia y Justicia, dentro de sus acciones de comunicación incluirán mensajes pedagógicos alusivos a la prevención y atención del consumo de sustancias psicoactivas legales e ilegales, en los términos y condiciones que establezca el Consejo Distrital de Estupefacientes.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** Dentro de estas acciones de comunicación se incluirán mensajes relacionados con los riesgos y daños asociados, así como el desarrollo de potencialidades y capacidades para la vida, en cuanto al consumo de sustancias psicoactivas con enfoque socio cultural, poblacional y diferencial; con énfasis en las sustancias psicoactivas de mayor consumo en la ciudad.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** Dentro de estas acciones de comunicación, las entidades distritales incluirán mensajes alusivos a la prevención y atención del consumo de sustancias psicoactivas legales e ilegales en sus ambientes laborales.

**ARTÍCULO 3. ACCIONES DE COMUNICACIÓN EN PARADEROS.** Un porcentaje de las caras publicitarias reservadas para publicidad institucional en los módulos M-10, serán destinados para mensajes alusivos a la prevención y atención del consumo de sustancias psicoactivas legales e ilegales, en los términos y condiciones que establezca el Consejo Distrital de Estupefacientes.

**ARTÍCULO 4. ACCIONES DE COMUNICACIÓN EN EL SISTEMA DE TRANSPORTE MASIVO.** Un porcentaje de los elementos de publicidad destinados para mensajes institucionales del Distrito y de los cortes publicitarios destinados a mensajes institucionales del Distrito al interior del Sistema de Transporte Masivo de Bogotá D.C. – SITM., serán destinados para mensajes alusivos a la prevención y atención del consumo de sustancias psicoactivas legales e ilegales, en los términos y condiciones que establezca el Consejo Distrital de Estupefacientes.

**ARTÍCULO 5. RESPONSABILIDAD SOCIAL.** Como herramienta de responsabilidad social empresarial, las personas naturales y/o jurídicas que tengan dentro de su objeto social la explotación de la publicidad exterior visual, y las empresas anunciantes podrán incluir dentro de sus vallas, avisos y demás elementos de publicidad exterior visual, mensajes alusivos a la prevención y

atención del consumo de sustancias psicoactivas legales e ilegales, siguiendo los parámetros que para ello establezca el Consejo Distrital de Estupefacientes.

**ARTÍCULO 6. PRESUPUESTO.** Las entidades Distritales responsables de ejecutar las acciones destinadas para dar cumplimiento a lo establecido en el presente Acuerdo, priorizarán dentro de sus respectivos presupuestos los recursos necesarios para tal fin.

**Artículo 7.** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**