



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

AÑO IV N°. 2880 DIRECTOR (E): ROSA ELENA MORALES MENESES. MAYO 03 DEL AÑO 2019

## TABLA DE CONTENIDO

Pág.

<b>PROYECTO DE ACUERDO N° 218 DE 2019 PRIMER DEBATE</b> “POR EL CUAL SE CREA EL INSTITUTO DISTRITAL PARA EL ENVEJECIMIENTO Y LA VEJEZ EN BOGOTA D.C., SE MODIFICA EL ACUERDO 257 DE 2006, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	3851
<b>PROYECTO DE ACUERDO N° 219 DE 2019 PRIMER DEBATE</b> “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO 522 DE 2013 y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	4006
<b>PROYECTO DE ACUERDO N° 220 DE 2019 PRIMER DEBATE</b> “POR EL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO 013 DE 2000”.....	4013
<b>PROYECTO DE ACUERDO N° 221 DE 2019 PRIMER DEBATE</b> “POR EL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA PROMOVER ACCIONES PREVENTIVAS FRENTE A LAS PERSONAS NATURALES O JURIDICAS QUE DESARROLLAN LA ACTIVIDAD DE ARRENDAMIENTO DE VIVIENDA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”.....	4024
<b>PROYECTO DE ACUERDO N° 222 DE 2019 PRIMER DEBATE</b> “POR EL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA PROMOVER BUENAS CONDUCTAS VIALES Y EL USO APROPIADO DEL ESPACIO PÚBLICO POR PARTE DE LOS BICITENDEROS EN BOGOTÁ D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”.....	4037
<b>PROYECTO DE ACUERDO N° 223 DE 2019 PRIMER DEBATE</b> “POR EL CUAL SE DICTAN MEDIDAS PARA FORTALECER BUENAS PRACTICAS DE LOS MEDIOS DE PAGO DEL SISTEMA INTEGRADO DEL TRANSPORTE Y COMBATIR LA REVENTA DE PASAJES EN BOGOTÁ D.C.”.....	4050
<b>PROYECTO DE ACUERDO N° 224 DE 2019 PRIMER DEBATE</b> “POR EL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA PROMOVER LA IMPLEMENTACIÓN DE CICLOTALLERES EN VÍA PARA LOS BICIUSUARIOS DE BOGOTÁ D.C.”.....	4061

## PROYECTO DE ACUERDO N° 218 DE 2019

### PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE CREA EL INSTITUTO DISTRITAL PARA EL ENVEJECIMIENTO Y LA VEJEZ EN BOGOTA D.C., SE MODIFICA EL ACUERDO 257 DE 2006, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### I.- OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

Este Proyecto de Acuerdo tiene por objeto crear el Instituto para el envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital, adscrito a la Secretaria Distrital de Integración Social, cabeza del

sector, estableciendo, además, acciones transversales con diferentes entidades de la Administración Distrital entidades, para alcanzar una atención efectiva de esta población.

Estructura que es necesaria para ejecutar de manera adecuada, eficiente y eficaz, las Políticas Públicas Sociales *i)* Para el Envejecimiento y Vejez en el Distrito Capital (De 60 años de edad en adelante), adoptada mediante Decreto 345 del 18 de agosto de 2010 para un periodo de 2010-2025. *ii)* Para planear, diseñar y desarrollar programas y proyectos ambiciosos de mediano y largo plazo que den cumplimiento a las Políticas Públicas para la vejez, de la Nación y del Distrito *iii)* Para ejecutar de manera eficaz, adecuada y eficiente las acciones que tengan como fin, cumplir el objeto misional que recae en la Secretaria Distrital de Integración Social, respecto a este grupo poblacional de la Vejez o Personas Mayores y de quienes se encuentran en el proceso del envejecimiento.

Para que el pretendido Instituto para la Vejez de Bogotá, sea eficaz, como ejecutor de la política pública para el grupo poblacional de la Vejez, es necesario entrar a modificar el Acuerdo 257 de 2006, en cuanto a las funciones que deben cumplir de manera articulada con el Instituto, los diferentes sectores de la Administración Distrital, de conformidad con sus competencias.

## II.- ANTECEDENTES

### A NIVEL INTERNACIONAL Y NACIONAL

Respecto a la protección de los Derechos de las personas que entran al ciclo vital de la Vejez, está contemplada desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1.948.

En el artículo 25, numeral 1<sup>o</sup> de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, estatuye:

*"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. "*<sup>1</sup>

Subrayado y negrilla fuera del texto.

Más adelante en el artículo 28 de la misma Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, señala que *"Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos".*<sup>2</sup>

La Asamblea General de las Naciones Unidas en 1969, proclamó La Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, mediante la Resolución N° 2542 del 11 de diciembre de 1969, en su artículo primero al establecer:

<sup>1</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948

<sup>2</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948

*"Todos los pueblos y todos los seres humanos, sin distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, nacionalidad, origen étnico, situación familiar o social o convicciones políticas o de otra índole, tienen derecho a vivir con dignidad y a gozar libremente de los frutos del progreso social y, por su parte, deben contribuir a él".*

Obligación que le asiste al Estado Colombiano, al aprobar dicho instrumento internacional a través de las Leyes 74 de 1968 y 16 de 1972.<sup>3</sup>

En la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo Social en mención, determina en el artículo 2º: "El progreso social y el desarrollo en lo social se fundan en el respeto de la dignidad y el valor de la persona humana y deben asegurar la promoción de los derechos humanos y la justicia social, lo que requiere: (...) b) El reconocimiento y la aplicación efectiva de los derechos civiles y políticos y de los derechos económicos, sociales y culturales sin discriminación alguna".<sup>4</sup>

Mediante Ley 74 de 1968, se aprobaron los "Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, así como el Protocolo Facultativo de este último, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966" y establece en su artículo 3º "se comprometen a asegurar a los hombres y las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto".<sup>5</sup>

En coherencia con los Pactos Internacionales, la Constitución Política de Colombia de 1991, en sus artículos 1 y 2, establece:

**“ARTICULO 1.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

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

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

En armonía con lo anterior, la Corte Constitucional, en Sentencia C-251 de 1997, señaló que "los derechos humanos forman una unidad, pues son interdependientes, integrales y universales, de suerte que no es admisible que se desconozcan unos derechos so pretexto de salvaguardar otros. Esta interdependencia y unidad de los derechos humanos tiene como fundamento la idea de que para proteger verdaderamente la dignidad humana es necesario que la persona no sólo tenga órbitas de acción que se encuentren libres de interferencia

<sup>3</sup> Resolución No. 2542 del 11 de diciembre de 1969 de la Asamblea General de las Naciones Unidas

<sup>4</sup> Resolución No. 2542 del 11 de diciembre de 1969 de la Asamblea General de las Naciones Unidas

<sup>5</sup> Ley 74 de 1968

*ajena, sino que además es menester que el individuo tenga posibilidades de participación en los destinos colectivos de la sociedad de la cual hace parte, conforme a las aspiraciones de la filosofía democrática, y también que se le aseguren una mínimas condiciones materiales de existencia, según los postulados de las filosofías políticas de orientación social. Los derechos humanos son pues una unidad compleja".*

Posteriormente en el Protocolo Adicional de la Convención Interamericana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador" en 1988, ratificado por Colombia mediante la Ley 319 de 1996, establece en su preámbulo como determinante para la suscripción del mismo: "*Considerando la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros*".<sup>6</sup>

Este mismo Protocolo establece en el artículo 17:

**"PROTECCIÓN DE LOS ANCIANOS": "Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:**

a) *Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas.*

b) *Ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos*

c) *Estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.*"<sup>7</sup>

Nota: La negrilla y subrayado es fuera de texto.

**El 6 de diciembre de 2007, se adoptó la Declaración de Brasilia en la que los países firmantes, de los cuales hace parte Colombia,** reafirmaron compromisos concretos frente a la promoción y efectividad de los derechos de las personas mayores, con referencias expresas a la incorporación del tema del envejecimiento en todos los ámbitos de las Políticas Públicas y programas.

En particular, los contenidos de los artículos 25 y 26 de la Declaración de Brasilia en los que se acordó solicitar a los países miembros del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, evaluar la designación de un relator especial encargado de velar por la promoción y protección de los derechos humanos de las personas de edad, y realizar las

<sup>6</sup> Ley 319 de 1996

<sup>7</sup> Protocolo Adicional de la Convención Interamericana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador" en 1988.

consultas pertinentes con los gobiernos para impulsar la elaboración de una convención sobre los derechos humanos de las personas de edad en el seno de las Naciones Unidas.

El objetivo de la actividad fue avanzar en la elaboración de una propuesta consensuada acerca de los contenidos de una Convención sobre los Derechos de las Personas de edad y en el diseño de una estrategia a desarrollar en los niveles nacional e internacional para efectivizar la aplicación de los artículos 25 y 26 de la Declaración de Brasilia.

### **A NIVEL NACIONAL**

Así las cosas, los artículos 93 y 94 de la Constitución Política de Colombia, establecen que los derechos y deberes en ella consagrados, se deben interpretar de conformidad con los tratados y acuerdos internacionales vigentes y que su enunciación no debe entenderse como negación de otros inherentes al ser humano que no figuren en ellos.

El artículo 46 de la Constitución Política preceptúa que: *"El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia"*.

La constitución Política de Colombia, los instrumentos internacionales de derechos humanos y la jurisprudencia constitucional, se constituyen en el marco legal de los derechos humanos en nuestro país.

**Sólo a partir del año 1990 se habla de los derechos humanos de las personas mayores, expresado en los países a través de desarrollos normativos: "Las personas mayores se constituyen en sujetos especiales de derecho".**

***Consecuente con lo anterior, el Gobierno Nacional, en diciembre de 2007, profirió la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez (2007-2019), en la cual se expresa el compromiso del Estado para propiciar que los viejos de hoy y del futuro alcancen una vejez digna, saludable e integrada, dentro del marco de la promoción, prevención y restitución de los derechos humanos.***

Política que tiene como Objetivos Generales los siguientes:

*"1.- Incidir de manera activa, a nivel intersectorial y territorial sobre las condiciones de desarrollo social, económico y cultural de los individuos, la familia y la sociedad, como medio para propiciar que los viejos de hoy y del futuro alcancen una vejez digna, saludable e integrada, dentro del marco de la promoción, prevención y restitución de los derechos humanos.*

*2.- Crear condiciones para el envejecimiento de la población, entendido como el derecho de toda la población a una vida digna, larga y saludable, reconociendo la trascendencia de la corresponsabilidad individual, familiar y social en este proceso".<sup>8</sup>*

---

<sup>8</sup> Política Nacional de Envejecimiento y Vejez. Año 2007

Dentro del mencionado Documento que contiene la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez de Colombia, determina la responsabilidad que recae en los Entes Territoriales, para el cumplimiento de estos lineamientos.

Responsabilidades que determinó de la siguiente forma:

**“ENTIDADES TERRITORIALES.** - *Corresponde a las Entidades territoriales: Departamentos, distritos y municipios:*

*Gestionar (implantar, monitorear y evaluar), la Política Pública de Envejecimiento y Vejez.*

*Garantizar la implantación integral de la Política de Envejecimiento y Vejez*

**Articular a nivel territorial a todas las entidades del gobierno local y a las instituciones públicas y privadas para garantizar el logro de los resultados propuestos en la Política que conduzcan al mejoramiento de las condiciones de vida de las personas mayores en Colombia.**

*Formular los planes operativos articulados para la aplicación de la Política de Envejecimiento y Vejez.*

*Asesorar y brindar asistencia técnica a las entidades territoriales municipales para la gestión integral de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez<sup>9</sup>.*

El Congreso de la República, en ejercicio de sus facultades constitucionales, ha expedido diversas leyes que tienen como objetivo de una u otra forma el amparo y protección de las personas mayores o adultos mayores, posteriores a la política pública de envejecimiento y vejez, entre otras las siguientes:

- Ley 1315 de 2009, "Por medio de la cual se establecen las condiciones mínimas que dignifiquen la estadía de los adultos mayores en los centros de protección, centros de día e instituciones de atención";
- Ley 1276 de 2009, mediante la cual se modificó la Ley 687 de 2001, establecieron nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros de vida;
- Ley 1251 de 2008, "Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores";
- Ley 1171 de 2007, "Por medio de la cual se establecen unos beneficios para las personas mayores ", que entre otras tantas reflejan la preocupación y el deseo de dignificar y reconocer el papel de la persona mayor como un sujeto de derechos, que demanda especial protección por parte de las autoridades gubernamentales.
- Ley 1850 de 2017.- Cabe resaltar algunas disposiciones que contiene esta ley que modifica la ley 1251 de 2008, ley 1315 de 2009 y ley 599 de 2000:

Con esta ley se modifica el artículo 229 del Código Penal para establecer que quien someta a condición de abandono y descuido a una persona mayor, con 60 años de edad o más, y afecte sus necesidades de higiene, vestuario, alimentación o

<sup>9</sup> Política Nacional de Envejecimiento y Vejez. Año 2007

salud, **incurrirá en penas que pueden ir de 4 a 8 años de prisión y tendrá que pagar multas entre 1 y 5 salarios mínimos mensuales legales vigentes.**

Dispone que el abandono de una persona mayor por parte de una institución a la cual corresponde su cuidado, **será causal para cancelación de los permisos de funcionamiento.** Además, **la institución será sancionada con una multa de 20 salarios mínimos mensuales legales vigentes.**

**Con esta normativa también se establecen penas para quien maltrate física o psicológicamente a las personas mayores de su núcleo familiar.** (A estas penas también quedará sometido quien, no siendo miembro del núcleo familiar, **sea el encargado del cuidado del adulto mayor y lo maltrate física o psicológicamente).**

En cuanto al maltrato de los adultos mayores mediante restricción a la libertad física, **la ley penaliza y establece multas contra quien restrinja su libertad de locomoción (esto, sin importar que sea parte de su familia o que esté bajo su tutela).**

**Otros temas que contempla la ley:**

**La ley ordena al Ministerio de Salud y Protección Social establecer la ruta de atención inmediata que se le debe prestar al adulto mayor** víctima de maltrato en ambientes familiares, centros de protección especial y otras instituciones encargadas de su cuidado y protección.

Contempla el tema de **estrategias, políticas, programas, proyectos y acciones que debe poner en marcha el Estado para los adultos mayores**, así como los derechos que tienen las personas mayores en materia de nutrición, habitación, vestuario, afiliación al sistema general de seguridad social en salud, recreación y cultura, entre otros.

**Aborda el tema de los responsables del cubrimiento de la asistencia alimentaria de adultos mayores en condición de abandono, descuido o violencia intrafamiliar**, las obligaciones económicas derivadas de la prestación de asistencia profesional y alimentaria a los abuelos y abuelas, y los programas de asistencia de carácter público a personas de la tercera edad.

Veamos en qué consiste, de manera general, la política pública nacional de envejecimiento y vejez, que, por en virtud de ella misma, determinó su reglamentación en cada entidad territorial, para mayor comprensión del alcance de la política pública de envejecimiento y vejez en el Distrito Capital:

### **POLITICA NACIONAL DE ENVEJECIMIENTO Y VEJEZ (2007-2019)**

En el período 2003-2006 se plantearon los lineamientos que debería contener la Política, los objetivos, los temas centrales críticos y se realiza un diagnóstico de las personas mayores en Colombia y la situación del país en el contexto latinoamericano.

Teniendo presente el lineamiento por ciclo de vida. Esta es una Política Pública, de Estado, concertada, que articula a todos los estamentos del gobierno y la sociedad civil en un propósito común: visibilizar e intervenir la situación del envejecimiento y la vejez en el periodo 2007-2019.

El Ministerio de la Protección Social, debe llevar a cabo el proceso de definición y desarrollo de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez.

### **MARCO CONCEPTUAL**

La Política Nacional de Envejecimiento y Vejez se enmarca en cuatro aspectos conceptuales de gran trascendencia en los compromisos del Estado: El envejecimiento biológico y su relación con el envejecimiento demográfico, los derechos humanos, el envejecimiento activo y la protección social integral.

### **RETOS DE LA POLÍTICA**

- ✓ El envejecimiento demográfico
- ✓ El envejecimiento femenino
- ✓ La enfermedad, la discapacidad, la dependencia y la calidad de vida de las personas mayores
- ✓ Superar las condiciones de exclusión social
- ✓ El imaginario cultural adverso y las representaciones sociales discriminatorias del envejecimiento y la vejez
- ✓ Erradicación del hambre y de la pobreza extrema en la población de persona mayor, en condiciones de vulnerabilidad

La vejez se ha relacionado con la dependencia, la enfermedad y la falta de productividad, sin embargo en los países desarrollados se puede observar que las personas mayores mantienen su autonomía y continúan laborando después de los 60 años; en general en los países en desarrollo presentan mayor desprotección, por ejemplo salen del mercado laboral aún antes de la edad de jubilación.

Las políticas pensionales cada vez más han aumentado la edad de jubilación, sin embargo no se corresponde en la misma proporción la oferta de empleos para personas mayores de 60 años. Por tanto, este grupo de personas entra a competir con los jóvenes que inician su vida laboral, de ahí que es común encontrar a las personas mayores vinculados a la vida laboral a través de empleo informal. Adicionalmente, al término de su vida laboral las personas mayores en Colombia, se convierten en el soporte de sus familias y ejercen actividades como el voluntariado, se encargan del cuidado especialmente de los nietos, o de hijos o hijas en situación de discapacidad.

Los hombres y las mujeres envejecen en forma diferente, en general, las últimas sobreviven más, pero tienen mayores niveles de vulnerabilidad. Pueden estar sometidas a violencia intrafamiliar, a la soledad, a ejercer de cuidadoras y a la imposibilidad de trabajo remunerado, todo lo cual las sume más en la pobreza, la enfermedad y la discapacidad.

El rápido envejecimiento de la población en los países en desarrollo está acompañado de cambios estructurales fundamentales, tales como las modificaciones en la composición familiar, en los patrones de trabajo, en la migración de los jóvenes a la ciudad, en la profundización de los procesos de urbanización y en el mayor ingreso de las personas al mercado laboral.

De otro lado, el envejecimiento conduce a cambios en los patrones de enfermedad, llevando a que en los países en desarrollo se concentren luchas simultáneas por las enfermedades infecciosas (responsables de altas tasas de mortalidad), y las crónicas (generadoras de discapacidad y deterioro en la calidad de vida). Esta Doble carga de enfermedad impacta las condiciones económicas y financieras de los países.

## **EJES DE LA POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DE ENVEJECIMIENTO Y VEJEZ A NIVEL NACIONAL**

Los Ejes en los que se basa la Política Pública para el envejecimiento y la Vejez, son:

### **EJE 1: PROMOCIÓN Y GARANTÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES**

A través de este Eje, el Estado Colombiano garantiza a la población y a las personas mayores como sujetos de especial protección, el disfrute de los cuidados adecuados, acceso a la vivienda, a la alimentación, al agua de buena calidad, a la provisión de ingresos, acceso universal a la seguridad social, a los servicios de salud, a programas de protección social, al cuidado y soporte familiar, a promover y garantizar un envejecimiento sano que permita que las personas mayores participen en todas las actividades de la vida diaria.

### **EJE 2: PROTECCIÓN SOCIAL INTEGRAL**

Se asume la Protección Social Integral y no solamente la Protección Social en Salud, con el propósito de integrar a otros sectores del desarrollo en un marco de derechos para lograr intervenciones pertinentes, articuladas y potenciadoras del desarrollo económico y social de la población objeto de esta política. Constituye la protección social integral: La Seguridad social en

Salud, La Protección económica, Promoción y Asistencia Social, Vivienda, Seguridad Alimentaria y Educación.

### **EJE 3: ENVEJECIMIENTO ACTIVO**

Este eje de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez, se fundamenta en una visión de futuro, con el que se pretenden crear las condiciones para una vida digna, larga, y saludable en condiciones de seguridad social integral para toda la población. Es un eje con visión de largo plazo, que debe permitir al país actuar en forma oportuna ante el crecimiento del índice de envejecimiento poblacional; pretende este Eje que el aumento de la población de mayores de 60 años, no se considere como una tragedia social y económica. Es un proceso evidente, que trae consigo múltiples retos al país para garantizar mejores condiciones de vida a las personas mayores.

Esta línea está dirigida a toda la población, busca fomentar estilos de vida saludables y lograr cambios en los hábitos de las personas para garantizar calidad de vida a través de todas las etapas del ciclo de vida; pretende mantener a la población sana y productiva.

#### **EJE 4: FORMACIÓN DEL TALENTO HUMANO E INVESTIGACIÓN**

Es necesario en el país la generación de conocimiento sólido sobre envejecimiento y vejez para mejorar la capacidad de aprender, generar otros conocimientos sobre el tema, producir, sistematizar, divulgar y desarrollar capacidades en las personas y en las instituciones para generar un capital humano suficiente y capaz de gestionar individual, y colectivamente, el proceso de envejecimiento y vejez.

Pretende este eje desarrollar dos temas fundamentales la investigación y la formación de talento humano específico en el tema de envejecimiento y vejez.

### **COMPETENCIAS Y RESPONSABILIDADES DE LOS ACTORES INVOLUCRADOS EN LA GESTIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE ENVEJECIMIENTO Y VEJEZ**

Es ésta una Política Pública, de Estado, concertada, que articula a todos los estamentos del gobierno y la sociedad civil en un propósito común: visibilizar e intervenir la situación del envejecimiento y la vejez en el periodo 2007-2019.

La gestión de dicha política involucra a muchos actores:

- **MINISTERIOS:**

Ministerio de Protección Social, Ministerio de Educación, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural , Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Comunicaciones, Ministerio de Cultura, Ministerio de Transporte, Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, Ministerio del Interior y Justicia

- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION (DNP)
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE)
- EMPRESAS PROMOTORAS DE SALUD
- INSTITUCIONES PRESTADORAS DE SERVICIOS DE SALUD
- INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, ICBF
- ORGANISMOS DE VIGILANCIA Y CONTROL
- USUARIOS
- ORGANISMOS DE COOPERACIÓN TÉCNICA
- ACADEMIA
- SOCIEDAD CIVIL

- **ENTIDADES TERRITORIALES**

Corresponde a las Entidades territoriales: Departamentos, Distritos y Municipios:

- ✓ Gestionar (implantar, monitorear y evaluar), la Política Pública de Envejecimiento y Vejez.
- ✓ Garantizar la implantación integral de la Política de Envejecimiento y Vejez
- ✓ Articular a nivel territorial a todas las entidades del gobierno local y a las instituciones públicas y privadas para garantizar el logro de los resultados propuestos en la Política que conduzcan al mejoramiento de las condiciones de vida de las personas mayores en Colombia.
- ✓ Formular los planes operativos articulados para la aplicación de la Política de Envejecimiento y Vejez.
- ✓ Asesorar y brindar asistencia técnica a las entidades territoriales municipales para la gestión integral de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez.

Poco a poco la misma familia, sociedad y estado, han venido reconociendo el valor de las personas mayores, como constructores que han hecho historia y sociedad. Por eso, la legislación sobre la regulación en la protección de los derechos de las personas mayores de 60 años de edad, ha cobrado mucha fuerza en el presente siglo.

## **A NIVEL DISTRITAL**

### **1. PARA LA ADULTEZ**

El Distrito Capital de Bogotá, en cumplimiento a la constitución Política de Colombia, a los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, a la jurisprudencia y a la ley, en su papel de garante de los derechos de la población adulta de la ciudad expidió el Decreto 544 del 2 de diciembre de 2011, mediante el cual se adoptó la Política Pública de y para la Adulthood en el Distrito Capital.

El objeto del referido Decreto, es:

**“Artículo 1°.- Objeto.** *Adoptase la Política Pública de y para la Adulthood en el Distrito Capital, 2011- 2044 en el marco de una Ciudad de Derechos que promueva, defienda y garantice progresivamente los derechos individuales y colectivos de los/as adultos/as urbanos/as y rurales (entre los 27 y 59 años de edad), contenida en el documento Anexo que hace parte integral del presente Decreto”.*

Como se puede observar el ciclo de vida de la adultez es la más larga de todo ser humano y así lo replica el Distrito Capital a través de sus políticas públicas poblacionales, y en consideración al cumplimiento total de los objetivos institucionales que compromete un esfuerzo generacional completo.

Por ello, la Política Pública para la adultez y la Política Pública para el Envejecimiento y la Vejez, se entrelazan al pretender orientar la gestión de las próximas ocho administraciones en Bogotá -hasta el año 2044-, **cuando los adultos jóvenes de 27 años de hoy, se**

**acerquen a sus 60 años y la sociedad haya cooperado para construir una ciudad equitativa, pluralista e incluyente.** Como toda política pública, debe trascender a las Administraciones, para que, ellas enfoquen sus esfuerzos administrativos y presupuestales en el cumplimiento de metas y proyectos de mediano y largo plazo, que le den efectividad y eficacia a los objetivos perseguidos.

La ejecución de esta política pública de y para la adultez, así como la del Envejecimiento y la Vejez, requieren de un carácter transectorial (sociedad civil y administración pública), transversal (conurrencia de distintas disciplinas, sectores o instituciones) e interinstitucional (articulación y complementariedad entre las instituciones Públicas) y Permanente (que trascienda las Administraciones Distritales).

Exigencia que se hace más evidente al determinarse en el artículo 4 del Decreto 544 de 2011, el enfoque:

***“Artículo 4°.- Enfoque.*** *La Política Pública de y para la Adultez se orienta bajo la articulación del enfoque de derechos, el enfoque diferencial y el enfoque poblacional que materializan la inclusión social en Bogotá.*

*El Enfoque de Derechos es el imperativo en torno al cual se deben articular todas las acciones de gobierno y, al mismo tiempo han de regirse los acuerdos que sustentan las relaciones entre el Estado y la Sociedad. Este Enfoque parte de la equidad y la justicia como la base de la sociedad y coloca al Estado como el garante de las condiciones mínimas en las dotaciones iniciales, para que las personas pongan en acción sus capacidades y así lograr equiparar la desigualdad de oportunidades.*

*El enfoque diferencial reconoce la pluralidad de condiciones, situaciones y formas de ser y estar en la vida, interviene las desigualdades y sus consecuencias, buscando cambios sustanciales en la valoración de identidades, subjetividades y expresiones particulares para lograr la igualdad real y efectiva, reconociendo la diversidad y la desventaja.*

*El enfoque poblacional es una orientación analítica que reconoce al ser humano individual y colectivo desde su integralidad, y constituye también una estrategia de gestión pública que permite comprender y diseñar las acciones requeridas para garantizar los derechos de grupos sociales específicos; complementando y articulando los esfuerzos que en materia de políticas públicas se vienen adelantando en relación con el transcurrir vital. En tanto el enfoque poblacional centra la atención en las personas con sus características relacionadas en cada una de sus etapas del ciclo de vida-generación, de procesos de identidad-diversidad, de las condiciones y situaciones y el género como una categoría transversal. **En el caso de la presente Política, el enfoque poblacional se concreta en la mejora de las condiciones de vida de nuestros/as adultos/as lo cual redundará positivamente en el mundo de la vejez”**<sup>10</sup>.*

Nota: lo subrayado y negrilla, es fuera del texto.

Es durante todo el proceso de envejecimiento del ser humano, que deben operar con gran eficacia y eficiencia las acciones de una política pública, para el envejecimiento y la vejez, que propendan para que el ser humano tenga un desarrollo humano, tanto en lo físico como psicológico adecuado, con un entorno familiar y social que respete y por el que sea

<sup>10</sup> Decreto 544 de 2011.- Política Pública de y para la Adultez en el Distrito Capital.

respetado y aceptado, para que cuando llegue a la vejez, disfrute de una vida sana, feliz, digna y reconocida por la familia y la sociedad.

## **2. PARA EL ENVEJECIMIENTO Y LA VEJEZ**

Enfatizando que el aspecto Legal de los Derechos Humanos en nuestro país, se enmarcan dentro de la Constitución Política de Colombia, los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, la jurisprudencia y la ley, **el Distrito ha desarrollado diferentes normas cuyo propósito es la defensa y protección de la población identificada como la de Tercera Edad o Adulto Mayor y hoy en día bautizada como Personas Adultas Mayores. Grupo que corresponde a la población de 60 años en adelante:**

- Por Acuerdo 27 del 4 de diciembre de 1992, se creó el Comité Interinstitucional de Bienestar Social para la Población Mayor de Santa Fe de Bogotá.
- En el año 1999, el Concejo de Bogotá, expide el Acuerdo 11 del 1 de julio de 1999, por medio del cual se promueve en el Distrito Capital la organización de los Clubes de la Tercera Edad como estrategias para impulsar el mejoramiento de la calidad de vida de los ancianos.
- **LINEAMIENTOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL ENVEJECIMIENTO Y LAS PERSONAS MAYORES (VEJEZ)**

Sólo hasta el 22 de noviembre de 2006, mediante Acuerdo Distrital 254, se establecen los Lineamientos de la Política Pública para el envejecimiento y las personas mayores en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones.

Los lineamientos demarcados en el referido Acuerdo Distrital, para establecer una Política Pública de Envejecimiento y Vejez en el Distrito Capital, fueron los siguientes:

**“ARTÍCULO 6°. LINEAMIENTOS DE ACCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL ENVEJECIMIENTO Y LAS PERSONAS MAYORES.** *La política pública para el envejecimiento y las personas mayores deberá formularse a partir de los siguientes lineamientos:*

*a. Reglamentar el funcionamiento de los hogares geriátricos y gerontológicos en el Distrito Capital.*

*b. Estimular la formación de técnicos y profesionales en las áreas de Gerontología y Geriatria, con el fin de garantizar la cobertura de los servicios de salud requeridos por las personas mayores.*

*c. Impulsar la investigación integral de las personas mayores, a fin de enfocar soluciones a sus problemas prioritarios.*

*d. Privilegiar el desarrollo humano integral de las personas mayores con equidad de género, en los planes, programas, proyectos y demás beneficios, a fin de garantizar la igualdad de derechos, oportunidades y responsabilidades de hombres y mujeres en la vida social, económica, política, cultural y familiar sin forma alguna de discriminación individual o colectiva, en contra de la mujer.*

e. Promover cursos de educación y capacitación no formal para los adultos mayores, con el fin de mantenerlos actualizados.

f. Fomentar el acceso directo y gratuito a los medios informativos, para que mediante ellos se difundan sus derechos, y los deberes de la población para con la persona mayor.

g. Asesorar a las personas mayores acerca de medios de defensa y órganos competentes, ante los cuales pueden denunciar de manera individual o colectiva, todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir daño o vulneración a sus derechos y garantías consagrados en la Constitución Política y otras normas jurídicas.

h. Fomentar desde el Estado, la familia y la sociedad, la cultura del buen trato y el aprecio a la vejez para lograr su plena integración social.

i. Fomentar proyectos productivos para las personas mayores en el Distrito Capital".<sup>11</sup>

En el Acuerdo 254 de 2006, se establece de manera clara y contundente la obligación que le asiste al Gobierno Distrital de formular la Política Pública para el envejecimiento y la vejez en el Distrito Capital, bajo los lineamientos determinados en el referido Acuerdo, al preceptuar en el artículo Séptimo:

**“ARTÍCULO 7°. RESPONSABILIDADES FRENTE A LA POLÍTICA PARA EL ENVEJECIMIENTO Y LAS PERSONAS MAYORES.** Con relación a la formulación e implementación de la política pública distrital para el envejecimiento y las personas mayores, la responsabilidad estará en cabeza de la Alcaldía Mayor, el Departamento Administrativo de Bienestar Social y las demás entidades competentes, quienes de manera concertada con la sociedad civil, las organizaciones de personas mayores y las entidades de orden nacional e internacional, velarán por la ejecución, seguimiento, cumplimiento y continuidad de sus políticas, estrategias y disposiciones”.

#### **ADOPCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL DISTRITO CAPITAL, PARA EL ENVEJECIMIENTO Y LA VEJEZ - DECRETO 345 DE 2010 –**

En cumplimiento a lo ordenado en el artículo 7 del Acuerdo 254 de 2006, la Administración Distrital adelantó un proceso participativo con la comunidad durante los años 2009 y 2010, realizando, de acuerdo a los informes obtenidos por la Secretaría Distrital de Integración Social, cerca de 800 talleres con la comunidad de las veinte (20) localidades, para construir la Política Pública para el envejecimiento y vejez en el Distrito Capital 2010-2025, adoptada por Decreto 345 del 18 de Agosto de 2010:

**“Artículo 1°. Objeto.** Adóptese la Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital, 2010 -2025, en el marco de una Ciudad de Derechos que reconozca, restablezca y garantice los derechos individuales y colectivos de las personas mayores, contenida en el documento Anexo que hace parte integral del presente Decreto.

---

<sup>11</sup> Acuerdo 254 de 2006 “Por medio del cual se establecen los Lineamientos de la Política Pública para el envejecimiento y las personas mayores en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”

**Artículo 2°. Concepto.** *La Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital, es el conjunto de valores, decisiones y acciones estratégicas lideradas por el Estado, en corresponsabilidad con las familias y la sociedad, que buscan reconocer las condiciones y transformar las situaciones donde existen inequidades que impiden vivir un envejecimiento activo y afectan la calidad de vida de las personas mayores presentes y futuras.*<sup>12</sup>

El artículo 5 del Decreto 345 de 2010, contempla el objetivo General de la Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital, que marca de una manera clara y expresa la responsabilidad que recae en el Estado y en los Entes Territoriales de garantizar la protección y restablecimiento de los derechos de las PERSONAS ADULTAS MAYORES, promoviendo un proceso de envejecimiento activo y seguro, para poder brindar al futuro ADULTO MAYOR o PERSONA MAYOR una vida digna:

**“Artículo 5°. Objetivo General. Garantizar la promoción, protección, restablecimiento y ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas mayores sin distinción alguno, que permita el desarrollo humano, social, económico, político, cultural y recreativo, promoviendo el envejecimiento activo para que las personas mayores de hoy y del futuro en el Distrito Capital vivan una vejez con dignidad, a partir de la responsabilidad que le compete al Estado en su conjunto y de acuerdo con los lineamientos distritales, nacionales e internacionales”.**<sup>13</sup>

Nota: Lo subrayado y en negrilla, es fuera del texto.

Podemos observar que a partir del Decreto 345 de 2010, en el Distrito Capital, las personas adultas mayores, como se identifica actualmente a la población etaria mayor de 60 años, son sujeto de derechos. Derechos ya reconocidos por los Tratados Internacionales y en nuestra Carta Política.

La PPSEV focaliza su acción en cuatro Ejes a saber:

EJE 1: PROMOCIÓN Y GARANTÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES

EJE 2: PROTECCIÓN SOCIAL INTEGRAL

EJE 3: ENVEJECIMIENTO ACTIVO

EJE 4: FORMACIÓN DEL TALENTO HUMANO E INVESTIGACIÓN

<sup>12</sup> Decreto 345 del 18 de Agosto de 2010 :”Por medio de la cual se adopta la política Pública Social para el Envejecimiento y Vejez en el Distrito Capital”

<sup>13</sup> Decreto 345 del 18 de Agosto de 2010 :”Por medio de la cual se adopta la política Pública Social para el Envejecimiento y Vejez en el Distrito Capital”

## PLAN DE ACCION DE LA POLITICA PÚBLICA DISTRITAL DE BOGOTA, PARA EL ENVEJECIMIENTO Y LA VEJEZ

Una vez formulada ésta Política Pública Social, le asiste al Gobierno Distrital, presentar el respectivo Plan de Acción para su desarrollo a más tardar el 18 de diciembre de 2010, como se estatuyó en el artículo 13 del Decreto 345 de 2010:

**“Artículo 13°. Plan de acción.** Modificado por el art. 7, Decreto Distrital 171 de 2013. *La Administración Distrital cumplirá con el propósito de construir transectorialmente el plan de acción de la Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez, en el marco del enfoque de derechos humanos y a través de la estrategia de Gestión Social Integral, articulando los esfuerzos y las actividades en un diálogo continuo entre los sectores, las instituciones y los diferentes actores sociales, donde se desarrollen acciones transectoriales en los territorios que superen respuestas contingentes, mitigatorias y sectoriales.*

*Dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expedición presente Decreto se formulará el Plan de Acción Distrital que asume la administración para el desarrollo de la presente Política Pública, liderado por las entidades responsables de su implementación.*

**Parágrafo Primero.** *Dentro de los tres (3) meses siguientes de la entrada en vigencia de cada Plan de Desarrollo, cada administración adoptará el plan de acción distrital para dar cumplimiento a la Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital.*

**Parágrafo Segundo.** *Dentro de los tres (3) meses siguientes de la entrada en vigencia de los planes de desarrollo locales, cada administración adoptará el plan de acción local para dar cumplimiento a la política pública social para el envejecimiento y la vejez en el Distrito Capital”.*<sup>14</sup>

“Se entiende por plan de acción de la PPSEV como el instrumento mediante el cual se define, prioriza y articula el conjunto de estrategias, con el objetivo de identificar los actores, programas, acciones y recursos financieros, que son fundamentales para su ejecución; es decir, materializar la política. En este sentido, el plan de acción es el instrumento, que en su desarrollo permite darle vida a la política pública por medio de la gestión pública y la articulación de diversas organizaciones no gubernamentales así como actores involucrados; pero un plan de acción además de tener en cuenta componentes y acciones, orienta las formas de hacer seguimiento, monitoreo y evaluación al impacto de las mismas definiendo las categorías de indicadores, con el fin de responder a la apuesta de transformación de la Realidad propuesta en el proceso de formulación de la política.

Al igual que en el proceso de formulación de la política, el plan de acción, se construye desde un proceso participativo que integra la consulta, información e inclusión de las personas involucradas y de los diferentes actores sociales o grupos de interés con el fin de incidir en la toma de decisiones en torno a las acciones y proyecciones establecidas”<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Decreto 345 del 18 de Agosto de 2010 “Por medio de la cual se adopta la política Pública Social para el Envejecimiento y Vejez en el Distrito Capital”

<sup>15</sup> Plan de acción de la política pública social para el envejecimiento y la vejez en el distrito capital 2010 – 2025

Este plan de acción de la PPSEV trazado por Bogotá Positiva, está contemplado por Fases, así:

**Fase a corto plazo. 2010 – 2016**

**Fase a mediano plazo. 2016 – 2020**

**Fase a largo plazo. 2020 – 2025**

Cada una de estas fases marcan un orden temporal progresivo en la serie de acciones que se proyectan para el cumplimiento de las metas de la PPSEV, relacionados con el tiempo de los Planes de Desarrollo Distritales que están presentes en el proceso de implementación, de forma tal, que cada fase está ligada con los programas, proyectos y acciones que se estructuran en el tiempo establecido para cada Plan de Desarrollo, por esta razón, los tiempo se cruzan entre sí, encontrando que la fase a corto plazo termina su proceso a mediados del año 2016, momento hasta donde el próximo Plan de Desarrollo tiene vigencia presupuestal y la fase posterior a mediano plazo comenzaría en el segundo semestre del 2016 con el inicio del nuevo Plan de desarrollo, de la misma manera se presenta para la fase contigua a largo plazo.

Estas características de las acciones se presenta transversalmente en cada una de las fases a lo largo de todo el proceso de implementación pero se resalta la importancia de que un año antes de terminar el tiempo de implementación de cada plan de desarrollo, se realice un ajuste al plan de acción de la PPSEV, donde se incluyan las propuestas estratégicas en las cuales la fase siguiente debe hacer énfasis así como las acciones estratégicas transectoriales que se requieren para su materialización<sup>16</sup>

La Secretaría Técnica del Consejo Distrital de Política Social será ejercida por la Secretaría Distrital de Integración Social, a través de la Subsecretaría de Integración Social.

La Política Pública Social de Envejecimiento y Vejez (PPSEV) del Distrito Capital formulada en el año 2010, con un alcance de 15 años, se basa en un marco normativo inspirado principalmente en los derechos humanos. En consecuencia, hay una articulación del marco de derechos humanos con los aspectos técnicos que estructuran la Política, objetivos, dimensiones, ejes y líneas de derecho.

Las diferentes líneas de derecho de la vejez consideradas, 18 en total, así como las 5 líneas temáticas se clasifican en cuatro dimensiones principales, que son estructurantes centrales de la política:

Dimensión 1: “vivir bien en la vejez”,

Dimensión 2: “vivir como se quiere en la vejez”,

Dimensión 3: “vivir sin humillaciones en la vejez” y

Dimensión 4: “envejecer juntos y juntas”

El Acuerdo 608 de 2015, Deroga el acuerdo 284 de 2007 y dicta las normas para crear el Consejo Distrital y los Consejos Locales de Sabios y Sabias en Bogotá, que se constituyen como instancias de participación, control social y asesores de las políticas territoriales, sectoriales y poblacionales que afectan a las personas mayores. Estarán conformados por personas de 60 años en adelante, que vivan en la localidad y sean representantes de las

<sup>16</sup> Plan de acción de la política pública social para el envejecimiento y la vejez en el distrito capital 2010 – 2025

unidades de planeación territorial o de las organizaciones reconocidas socialmente en las localidades. Se define su integración, período de miembros, sesiones, asesoría técnica y acompañamiento operativo por parte de la Secretaría Distrital de Integración Social y de las Alcaldías Locales, informes y transición normativa.

Así mismo el artículo 9° de la mencionada norma distrital, determina que el Consejo Distrital y los Consejos Locales serán apoyados y asesorados por la Secretaría Distrital de Integración Social y las Alcaldías Locales, respetando la autonomía de los Consejos.

Estas entidades además asumirán las actividades propias de apoyo en el proceso de elección del Consejo Distrital y los Consejos Locales de Sabios y Sabias.

**Así las cosas, la política Pública de Envejecimiento y la Vejez concretada mediante los cuatro Ejes antes descritos, son de una complejidad y basto tema, para su completa materialización.**

***Acciones que requieren de una institucionalidad que dedique todos sus esfuerzos administrativos, técnicos y presupuestales para el cumplimiento del Plan de Acción que materializa las políticas públicas de Envejecimiento y la Vejez.***

Si entramos a analizar el plan de acción propuesto en el Plan de Desarrollo “Bogotá mejor para Todos”, encontramos una propuesta más sólida, con mayor énfasis en actuar de manera articulada con otros sectores de la administración distrital, así encontramos que para este cuatrienio 2016-2020, son 4 las dimensiones a trabajar para la población de personas mayores:

- 1.- Vivir como se quiere la Vejez, con 10 acciones.
- 2.- Vivir bien en la vejez, con 23 acciones
- 3.- Vivir sin humillaciones en la vejez, con 12 acciones
- 4.- Envejecer juntos y juntas, con 7 acciones.

De acuerdo al último informe de Abril de 2018, se puede apreciar un gran avance en la ejecución de la PPEV, en estas cuatro dimensiones, aunque no suficientes, pues, a pesar de los esfuerzos de los demás sectores que conforman la administración distrital, por cooperar de manera más decidida y eficaz, en los procesos propios de la Subdirección de la Vejez de la SDIS, las limitaciones normativas de su misionalidad, no le permiten, realizar inversiones diferentes a las establecidas para cada uno de ellos, traduciéndose ello en una carencia de cooperación más abierta y decidida para poder atender esta importante población etaria de las personas mayores. Por eso es necesario entrar a modificar el Acuerdo 256 de 2007.

### **III.- JUSTIFICACION PARA LA CREACION DEL INSTITUTO PARA LA VEJEZ EN EL DISTRITO CAPITAL, ADSCRITO A LA SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL.**

En el Acuerdo Distrital 257 del 30 de noviembre de 2006, se dictaron las normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las Entidades de Bogotá, Distrito Capital, basando la función administrativa distrital en el interés general de la

ciudadanía y en los fines del Estado Social de Derecho y atendiendo los principios constitucionales y legales de democratización y control social de la Administración Pública Distrital.

Reza el artículo 3 del Acuerdo 257 de 2006:

**“Artículo 3º. Principios de la función administrativa distrital.** La función administrativa distrital se desarrollará en consonancia con el interés general de la ciudadanía y los fines del Estado Social de Derecho y se llevará a cabo atendiendo los principios constitucionales y legales de democratización y control social de la Administración Pública Distrital, moralidad, transparencia, publicidad, igualdad, imparcialidad, efectividad, economía, celeridad y buena fe, así como a los principios de distribución de competencias, coordinación, concurrencia, subsidiaridad y complementariedad”.<sup>17</sup>

También contempla dicho Acuerdo Distrital, que la Acción Administrativa en el Distrito Capital, se realiza a través de las siguientes modalidades:

**“Artículo 14. Modalidades.** La acción administrativa en el Distrito Capital se desarrollará a través de la descentralización funcional o por servicios, la desconcentración, la delegación, la asignación y la distribución de funciones, mediante la implementación de las instancias de coordinación, para garantizar la efectividad de los derechos humanos, individuales y colectivos, y el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo de la Administración Distrital”.<sup>18</sup>

Aunado a lo anterior y atendiendo el Principio de Distribución de Competencias, la Administración Distrital actúa a través de su organización administrativa de manera armónica, mediante la articulación de programas, proyectos y acciones administrativas, a nivel interinstitucional, sectorial, intersectorial y transectorial, que garanticen eficacia, eficiencia y economía de la gestión pública, con el concurso de autoridades o servidores dentro de su órbita de funciones, para la realización de sus fines, más cuando sobre una misma materia se asignen a los diferentes organismos y entidades, competencias que deban desarrollar en unión o en relación directa con otras, para que se ejerzan de manera conjunta, sin desconocer las atribuciones que a cada una corresponde, y con el ánimo de que su desarrollo tenga plena eficacia.

La estructura con la que cuenta actualmente la Administración Distrital de Bogotá, para cumplir con los fines de un Estado Social de Derecho, como el nuestro, que tiene como uno de los principales objetivos la protección de las diferentes poblaciones etarios, es la siguiente:

### **SECTOR DE INTEGRACION SOCIAL Y DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL**

El acuerdo 257 de 2006, dentro de la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, contempla el sector de integración social, cuya misión es la siguiente:

<sup>17</sup> Acuerdo Distrital 257 de 2006

<sup>18</sup> Acuerdo Distrital 257 de 2006

**“ARTÍCULO 86. MISIÓN DEL SECTOR INTEGRACIÓN SOCIAL.** *El sector integración social tiene la misión de liderar y formular, en la perspectiva del reconocimiento y la garantía de los derechos, las políticas sociales del Distrito Capital para la integración social de las personas, las familias y las comunidades, con especial atención para aquellas que estén en mayor situación de pobreza y vulnerabilidad, ejecutar las acciones que permitan la promoción, prevención, protección, rehabilitación y restablecimiento de sus derechos, mediante el ejercicio de la corresponsabilidad y la cogestión entre la familia, la sociedad y el Estado”.*<sup>19</sup>

Corresponde entonces a este Sector la gran responsabilidad de liderar, formular y desarrollar todas las políticas públicas sociales que tengan como fin el reconocimiento, protección y garantía de los derechos de todos los grupos etarios que tiene la ciudad, es decir: Niñez, Juventud, Adultos y Personas Mayores.

### **CONFORMACION DEL SECTOR DE INTEGRACION SOCIAL**

Para cumplir con su misión, antes transcrita, de conformidad con el Artículo 88 del Acuerdo 257 de 2006, el Sector de Integración Social, está conformado, así:

- Secretaría Distrital de Integración Social, cabeza de Sector,
- Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud, IDIPRON; que le está adscrito.

### **INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCION DE LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD**

El Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud –IDIPRON -es un Establecimiento Público del Orden Distrital, adscrito a la Secretaría Distrital de Integración. Creado por Acuerdo Distrital 80 de 1967 y funciona desde 1970.

IDIPRON es una entidad cuya población objetivo son niños, niñas y jóvenes desde los 8 años hasta los 26 años y sus familias.

### **¿PERO, ¿LA POBLACIÓN DE LAS PERSONAS MAYORES, CÓMO ES ATENDIDA, DENTRO DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL?**

De conformidad con el Decreto 607 del 28 de diciembre de 2007 y su decreto modificatorio 587 de 2017, , "Por el cual se determina el Objeto, la Estructura Organizacional y Funciones de la Secretaría Distrital de Integración Social", existe dentro de su estructura organizacional Una Dirección Poblacional, conformada por Subdirecciones, responsables de atender cada una de estas poblaciones:

**“Artículo 1°.-** *Modificar la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Integración Social, establecida en el Artículo 3° del Decreto 607 de 2007.*

*La estructura interna será la siguiente:*

6. DIRECCIÓN POBLACIONAL
- 6.1. Subdirección para la Infancia
- 6.2. Subdirección para la Juventud
- 6.3. Subdirección para la Adulthood.
- 6.4. Subdirección para la Vejez
- 6.5. Subdirección para la Familia

<sup>19</sup> Acuerdo Distrital 257 de 2006

#### 6.6. Subdirección para Asuntos LGBTI.<sup>20</sup>

Como se puede observar, **además de contar la Secretaría Distrital de Integración Social, con dos Subdirecciones cuya misión institucional están enfocadas a coordinar acciones, una a la niñez y la otra a la juventud**, cuenta con un ejecutor de las políticas públicas focalizadas en estas poblaciones, que es a través de un Establecimiento Público adscrito a ella: INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCION DE LA NIÑEZ Y JUVENTUD- IDIPRON-.

Naturaleza jurídica del IDIPRON que se establece claramente en la Resolución 20 del 9 de julio de 1986 , expedida por la Junta Directiva y Asesora del Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y de la Juventud "IDIPRON", al consignar en su artículo Primero es un establecimiento público descentralizado del Orden

Así las cosas, el IDIPRON es un ente ejecutor de las políticas públicas sociales que formula, implementa y desarrolla la Secretaría Distrital de Integración Social, de conformidad con su misión, enfocadas al grupo etario de la población de los 8 hasta los 26 años de edad.

#### **ORGANIGRAMA DEL INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCION DE LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD – IDIPRON -**

Analizada la norma frente a la naturaleza jurídica y funciones del IDIPRON, concluimos que éste cumple con los requisitos que establece la ley , pues, como Establecimiento Público del Orden Distrital , es una persona jurídica que tiene autonomía administrativa y financiera y Patrimonio independiente, constituido con bienes o fondos públicos comunes, el producto de impuestos, rentas contractuales, ingresos propios, tasas o contribuciones de destinación especial, en los casos autorizados por la Constitución y en las disposiciones legales pertinentes. Institucionalidad que se requiere para atender la población etaria desde los 18 a 26 años de edad.

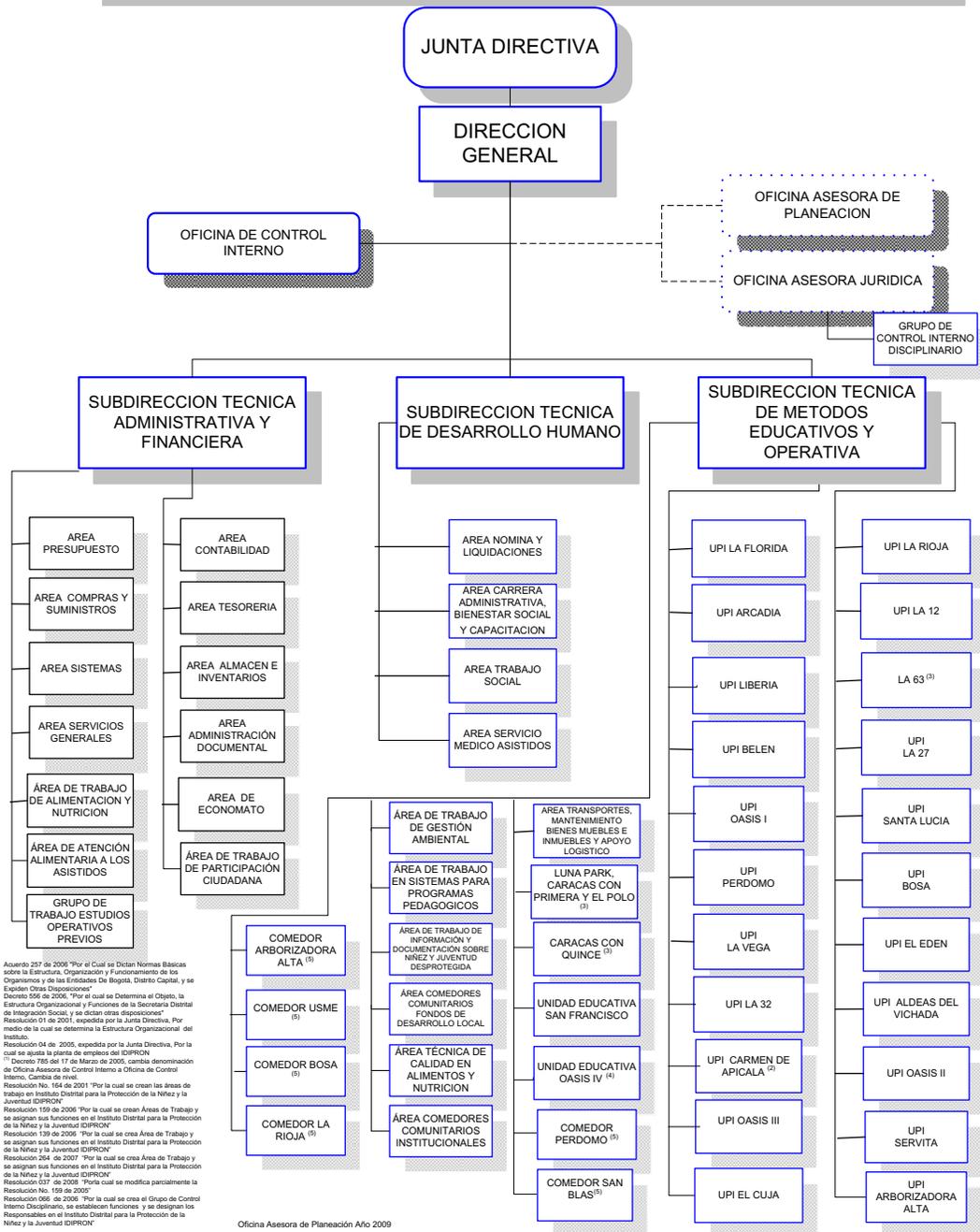
Veamos cuál es estructura interna del IDIPRON:

---

<sup>20</sup> Decreto 587 de 2017

**INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCION DE LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD - IDIPRON**

SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL



**LA POBLACION DE LA VEJEZ NO CUENTA CON UN ENTE EJECUTOR DE LAS POLITICAS PUBLICAS QUE TIENEN COMO FIN PROTEGER LOS DERECHOS DE ESTA POBLACION EN ESTADO DE VULNERABILIDAD, diferente a una Subdirección que, por su misma naturaleza, no cuenta con la suficiente fortaleza administrativa ni presupuestal, para lograr una mayor eficacia y eficiencia en su objeto misional.**



*Observamos entonces que mientras el IDIPRON enfoca toda su labor en el cumplimiento de su misión a través de toda la anterior estructura administrativa, financiera y patrimonio autónomo, LA ATENCION DE LA POBLACION DE LA PERSONA MAYOR (también identificada como Adulto Mayor, Tercera Edad o Anciano), sólo se atiende, esta población, a través de la Subdirección de la Vejez de la Secretaría Distrital de Integración Social.*

Razón por la cual, podemos concluir, sin temor a equivocarnos que, a hoy, no se haya producido un avance en el desarrollo de las políticas públicas sociales con las que cuenta el Distrito para reconocer, proteger y ayudar para que los Derechos de las Personas Mayores que están en estado de vulnerabilidad en la ciudad, estén se puede decir, totalmente olvidados.

Y se vuelve aún más difícil y complicado para la Secretaría Distrital de Integración Social, a través de una estructura administrativa y presupuestal insuficiente , frente el fenómeno demográfico por el que hasta ahora inicia Colombia y de manera especial, la ciudad de Bogotá, de envejecimiento acelerado, como más adelante se demuestra con las estadísticas suministradas por el DANE.

### **DE LA ADULTEZ AL ENVEJECIMIENTO**

El grupo etario de ADULTEZ, corresponde a las personas entre los 27 y 59 años de edad, como así está determinado en el Decreto 544 del 2 de diciembre de 2011, ***mediante el cual se adoptó la Política Pública de y para la Adultez en el Distrito Capital, 2011-2044.***

Como antes se mencionó esta población corresponde al ciclo vital más largo (De 27 a 59 años) y por consiguiente representa la mayor cantidad de población para atender. Este comportamiento se debe a que cada día en Colombia y a una escala mayor en Bogotá, la población menor de 15 años, se reduce, ampliándose la franja de los adultos. Adultos que sufren el proceso de envejecimiento por cada día vivido y que dependerá de la calidad de vida que tengan, para determinar igualmente qué calidad de vida tendrán en su vejez.

De acuerdo al estudio realizado por el DANE, la siguiente es la tasa de Fecundidad por mujer en la Capital de la República, proyectada del 2015 al 2020:

TASAS GLOBALES DE FECUNDIDAD POR MUJER	Edad	Edad2	Edad3	Edad4	Edad5	Edad6	Edad7
BOGOTA,D.C.	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49
1,9	0,339	0,976	0,1001	0,0749	0,049	0,0201	0,0049

Lo que ratifica lo antes manifestado y que es coherente con las conclusiones obtenidas en una investigación adelantada entre otros, por Pro-Familia, La Presidencia de la República, Fundación Corona:

*“Al referirse a las transformaciones y tendencias demográficas de Colombia, el informe final de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS 2010), ENDS 2010 alude a la rápida transición demográfica (evidenciada en el descenso de la mortalidad y de la fecundidad), considerándola como un hecho particularmente llamativo (“espectacular”). Esta rapidez, sin desconocer evidentes logros, contrasta con el menos rápido avance en las condiciones*

económicas, sociales y culturales del país y discrepa enormemente del incremento en la desigualdad que ubica a Colombia, entre los países más inequitativos del planeta.

Tener en cuenta que actualmente Colombia es un país en plena transición demográfica, con tasas moderadas de natalidad y mortalidad. Dicha transición es una de las más rápidas de la región latinoamericana. Ha disminuido y seguirá disminuyendo la población menor de 15 años, al tiempo que se incrementa aceleradamente la población de 60 años y más (a un ritmo superior al aumento de la población total).

El envejecimiento de los individuos es un proceso de cambios en el transcurso de sus vidas, el cual también implica vivir cada día más. **En tal sentido, todas las personas envejecen los trescientos sesenta y cinco días de cada año y durante la totalidad de su vida, desde el nacimiento hasta la muerte.** Dicho proceso depende de condiciones genéticas y ambientales; particularmente, de las condiciones en las que se vive a lo largo de la existencia. Es decir, los contextos físicos, geográficos, sociales, económicos, políticos y culturales, así como los estilos de vida sociales, familiares e individuales influyen en el vivir-envejecer de todas y cada una de las personas.

El envejecimiento poblacional o demográfico es un proceso que implica transformaciones en la estructura por edades de una población. Depende, fundamentalmente, de tres tipos de variables: nacimientos, muertes y migraciones. Cuando disminuyen la fecundidad y la mortalidad, y aumenta la esperanza de vida en una población, se habla de envejecimiento poblacional o demográfico, así como de aumento de la longevidad. **Es decir, disminuye la población infantil, a la vez que se incrementa la población de 60 y más años. Entonces, hay cada vez más personas viviendo más tiempo.**

En lo que se refiere a las relaciones entre envejecimiento, vejez y generaciones, interesa tener presentes las influencias históricas y culturales de cada época y contexto en el cual se vive-envejece y se llega a ser persona adulta mayor. Como advierte el sociólogo español Enrique Gil Calvo (2003) las personas viejas de hoy no son el espejo en el que puedan mirarse los más jóvenes para contemplar su propia vejez, porque la vejez de cada generación es consecuencia, en gran parte, de los entornos históricos, políticos, económicos y socioculturales, es decir, de las Condiciones en las cuales se vive y de cómo se haya vivido. Colombia vive actualmente un proceso de transición demográfica plena, en el cual han influido el descenso en la mortalidad, la paulatina disminución de la fecundidad y también las migraciones<sup>21</sup>.

La anterior publicación fue dada en el año 2013 y es ratificada con la información suministrada por el DANE en Septiembre del año pasado ( 2018 ) :

“Según los datos preliminares revelados por el DANE, Quindío tiene el mayor índice de envejecimiento con 70,43 %, seguido del Valle del Cauca (60,28 %), Risaralda (59,54 %), Tolima (52,08 %), Nariño (50,82 %) y Bogotá (50,17 %).

---

<sup>21</sup> SERIE DE ESTUDIOS A PROFUNDIDAD ENDS 1990 – 2010. Envejecimiento y vejez en Colombia 2010 Investigadores: Elisa Dulcey-Ruiz, Deisy Jeannette Arrubla Sánchez, Pablo Sanabria Ferrand Bogotá, marzo 2013.

*Desde 2005 se alertó por el ritmo rápido de envejecimiento de la población colombiana. Trece años después, cifras preliminares del Censo poblacional de 2018, elaborado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), volvieron a llamar la atención, tras evidenciar que hay 40,4 personas que superan los 60 años por cada 100 personas menores de 15 años, generando consecuencias económicas, sociales y psicológicas.*

*El fenómeno, según el decano de la Escuela de Medicina de la universidad del Rosario, Gustavo Quintero, obligará al Gobierno Nacional a tomar medidas para diseñar una política pública que afronte los retos en materia pensional, aseguramiento en salud y productividad, entre otros, en donde se deberá evaluar principalmente aspectos como el cuidado y bienestar de los adultos mayores. <https://www.elheraldo.co/colombia/dane-alerta-por-rapido-ritmo-de-envejecimiento-de-la-poblacion-colombiana-538402><sup>22</sup>*

*“Cifras preliminares del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 evidenciarían que en Colombia la población está envejeciendo.*

*Según Juan Daniel Oviedo, director del Dane, el porcentaje de personas mayores de 60 años aumentó en el país, asegurando que mientras que en 1985 esta población era el 3,98%, en 2018 aumentó a 9,23%.*

*“Para el 2018 tenemos 40,4 personas mayores de 60 años por cada 100 personas menores de 15 años. En el año 2005 eran 28,7”, explicó Oviedo durante la presentación del nuevo Instituto de Estudio sobre Envejecimiento y Longevidad de la Universidad del Rosario.*

*Junto con esto, el director del Dane destacó que en el Censo 2018 la estructura preliminar de la población en Colombia se está transformando en un diamante, es decir, que la pirámide con base amplia que se tenía en 1985 compuesta por niños y jóvenes entre 0 y 19 años de edad registra ahora una menor tendencia, similar a las estadísticas de los países desarrollados.<sup>23</sup>*

<sup>22</sup> <https://www.elheraldo.co/colombia/dane-alerta-por-rapido-ritmo-de-envejecimiento-de-la-poblacion-colombiana-538402>

<sup>23</sup> <https://www.portafolio.co/economia/poblacion-mayor-de-60-anos-aumento-en-colombia-520711>

## BOGOTÁ, D.C. – PROYECCION POBLACIONAL.-POBLACIÓN QUINQUENAL POR GRUPOS DE EDAD – AÑOS 2005 A 2020

EDAD	2.005	2.010	2.015	2.020
0-4	594.885	593.834	603.230	612.217
05-09	623.302	598.507	598.182	607.008
10-14	638.052	628.557	605.068	606.251
15-19	608.025	652.113	642.476	618.139
20-24	644.573	624.979	669.960	662.899
25-29	611.085	653.832	635.633	681.661
30-34	537.501	613.985	657.874	640.629
35-39	522.155	537.559	614.779	659.323
40-44	499.217	520.061	536.343	613.854
45-49	419.521	495.361	516.837	533.554
50-54	327.928	414.252	489.703	511.478
55-59	252.997	321.090	404.084	480.594
60-64	186.419	244.282	309.925	392.504
65-69	135.691	175.590	230.197	293.398
70-74	99.934	122.464	158.670	209.398
75-79	72.574	84.141	103.406	134.870
80 y más	66.257	83.175	100.416	123.024
<b>TOTAL</b>	<b>6.840.116</b>	<b>7.363.782</b>	<b>7.876.783</b>	<b>8.380.801</b>

Fuente : DANE

Es por ello que el Gobierno Distrital debe buscar herramientas y estrategias más eficaces, para poder desarrollar la Política Pública de y para la Adultez, adoptada mediante Decreto 544 del 2 de diciembre de 2011, sólo así, podrá promoverse, defenderse y garantizarse los Derechos individuales y colectivos de los adultos de la ciudad de Bogotá.

*Logrando este objetivo, **los adultos podrán ir envejeciendo de manera digna y con una buena calidad de vida, que les asegurará una vejez tranquila, digna y feliz.***

### **DEL ENVEJECIMIENTO A LA VEJEZ**

El envejecimiento de los individuos es un proceso de cambios a lo largo de sus vidas. Esto quiere decir que todas las personas envejecemos los trescientos sesenta y cinco días de cada año y durante la totalidad de nuestra vida, desde el nacimiento hasta la muerte.

Dicho proceso depende de condiciones genéticas, ambientales y especialmente de las condiciones en las que se vive a lo largo de la existencia. Es decir, que la forma como envejece toda persona, depende de los contextos físicos, geográficos, sociales, económicos, políticos y culturales en los que desarrolle su existencia, así como los estilos de vida sociales, familiares e individuales influyen en el vivir-envejecer de todas y cada una de las personas.

El envejecimiento poblacional o demográfico es un proceso que implica transformaciones en la estructura por edades de una población.

Depende, fundamentalmente, de tres tipos de variables: nacimientos o índices de natalidad, muertes y migraciones. Cuando disminuyen la fecundidad y la mortalidad, y aumenta la

esperanza de vida en una población, se habla de envejecimiento poblacional o demográfico, así como de aumento de la longevidad. Es decir, disminuye la población infantil, a la vez que se incrementa la población de 60 y más años. Entonces, hay cada vez más personas viviendo más tiempo. En el cuadro anterior podíamos observar el envejecimiento poblacional o demográfico por el que está pasando la ciudad de Bogotá, D.C.

El término vejez, por su parte, se refiere al final del proceso de envejecimiento. Esta etapa de la vida, se considera convencionalmente a partir de los 60 años de vida. Aunque ello no quiera decir que se suspenda el proceso de envejecimiento.

El proceso de envejecimiento, como la condición de la vejez o el hecho de ser persona mayor o adulta mayor, son eminentemente diferentes, puesto que entre más vivimos, más distintas somos unas personas de otras. Y, en estricto sentido más que el tiempo vivido, es lo vivido en el tiempo lo que nos hace ser quiénes somos y ser diferentes unos de otros.

Lo cierto es que a pesar que la ciudad cuenta con unas Políticas Públicas para el envejecimiento y la vejez, ellas no se han desarrollado en debida forma, de tal manera que estamos hoy evidenciando que nuestros adultos mayores O PERSONAS MAYORES, en estado de pobreza, ausencia de lazos familiares, abandono y deplorable estado de salud, son cada día más, frente a una sociedad indolente e indiferente al dolor sufrido por esta población tan vulnerable e indefensa.

En el Estudio realizado por Profamilia, con la colaboración de la Fundación Corona y Presidencia de la República en mayo de 2013, que hoy más que nunca está vigente, llegó a las siguientes conclusiones:

*“Las conclusiones evidencian escasa seguridad económica en la vejez con exigua cobertura de pensiones, sobre todo para las mujeres. Cerca del 30 % de las personas mayores de 60 años trabaja, generalmente en la informalidad, sin remuneración fija y especialmente por necesidad; revela percepciones menos favorables sobre su salud y mayores limitaciones funcionales, lo cual se asocia con disminución en la satisfacción con la familia.*

*En contraste, quienes reciben pensión, particularmente en regímenes especiales, expresan mejores percepciones de salud y menores limitaciones funcionales. Alrededor del 50 % de las personas adultas mayores han cursado la primaria y cerca del 20 % es analfabeta. A propósito, se señalan relaciones entre educación, trabajo, salud y bienestar a través de la vida. Se plantea la necesidad de políticas vinculantes, intersectoriales, basadas en derechos y con perspectiva de futuro, para propiciar trayectorias de vida con calidad y calidad de vida en la vejez, pensando en las generaciones viejas de hoy y del mañana. Por ello se enfatiza*

*la necesidad de estudios longitudinales, acordes con el proceso de envejecimiento, el cual abarca la vida entera”.*<sup>24</sup>

## **OBJETIVOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA SOBRE ENVEJECIMIENTO Y VEJEZ EN EL DISTRITO CAPITAL**

Como lo habíamos mencionado anteriormente, por Decreto 345 del 18 de agosto de 2010, se adoptó la Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital 2010-2025, cuyos objetivos generales y específicos son los siguientes:

*“Artículo 5°. Objetivo General. Garantizar la promoción, protección, establecimiento y ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas mayores sin distinción alguna, que permita el desarrollo humano, social, económico, político, cultural y recreativo, promoviendo el envejecimiento activo para que las personas mayores de hoy y del futuro en el Distrito Capital vivan una vejez con dignidad, a partir de la responsabilidad que le compete al Estado en su conjunto y de acuerdo con los lineamientos distritales, nacionales e internacionales.*

*Artículo 6°. Objetivos específicos. La Política Pública y Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital, tiene los siguientes objetivos específicos:*

*a) Respetar y potenciar la autonomía y libertad individual en la construcción de proyectos de vida de las personas mayores a partir del reconocimiento de identidades, subjetividades y expresiones propias de la diversidad humana.*

*b) Crear progresivamente entornos ambientales, económicos, políticos, sociales, culturales y recreativos favorables que garanticen a las personas mayores el acceso, calidad, permanencia y disfrute de bienes y servicios, que brinden la seguridad económica requerida en la vejez, reduciendo los factores generadores de las desigualdades que ocasionan vulnerabilidad y fragilidad.*

*e) Ampliar y mejorar el Sistema de Protección Social Integral con especial atención en el área de la salud, a fin de garantizar el acceso a servicios cercanos, oportunos y de calidad para la población adulta mayor.*

*d) Movilizar, coordinar y articular las redes de protección y las acciones normativas e intersectoriales que generen tejido social en torno a la seguridad e integridad física, psicológica y moral para una vida digna de las personas mayores.*

*e) Transformar las representaciones e imaginarios sociales adversos y acciones discriminatorias al envejecimiento y la vejez, promoviendo la cultura del envejecimiento activo que mejore las relaciones intergeneracionales”.*<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> SERIE DE ESTUDIOS A PROFUNDIDAD ENDS 1990 – 2010. Envejecimiento y vejez en Colombia 2010 Investigadores: Elisa Dulcey-Ruiz, Deisy Jeannette Arrubla Sánchez , Pablo Sanabria Ferrand Bogotá, Marzo 2013.

<sup>25</sup> Decreto 345 del 18 de Agosto de 2010, se adoptó la Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital 2010-2025

## **DIMENSIONES DE LOS EJES DE LA PPEVS EN EL DISTRITO CAPITAL**

Dimensiones, ejes y líneas. La Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital se estructura a partir de las siguientes dimensiones:

DIMENSIONES	EJES
Vivir como se quiere en la vejez	Eje 1: Decidiendo y viviendo a mi manera
	Eje 2: Construyendo el bien común
Vivir bien en la vejez	Eje 3: Techo, comida y sustento
	Eje 4: Seres saludables y activos
	Eje 5: Entorno sano y favorable
Vivir sin humillaciones en la vejez.	Eje 6: Respetándonos y queriéndonos
	Eje 7: Cuidándome y cuidándonos
Envejecer juntos y juntas	Eje 8: Escuchando nuestros saberes
	Eje 9: Aprendiendo a envejecer
	Eje 10: Cambiando para mejorar

Reiteramos que para la ejecución, desarrollo e implementación de las Políticas Públicas que a nivel Nacional y Distrital para el Envejecimiento y Vejez, existen, cuyo fin es el amparo, protección, garantía y reconocimiento de los derechos de la población de las personas mayores o adultos mayores en estado de vulnerabilidad de la ciudad, **la Secretaría Distrital de Integración solo cuenta con la Subdirección para la Vejez.**

Es comprensible que su débil estructura administrativa, financiera y presupuestal no alcance a cubrir de manera satisfactoria las exigencias que demandan la articulación y ejecución de esta Política Pública tan importante.

Es por ello que el informe de la Secretaria Técnica del Consejo Distrital de Política Social, no sea nada favorable en el resultado de avance de las PPSEV, para el año 2014. Y si revisamos los informes posteriores, inclusive el de corte a 31 de diciembre de 2018, a pesar, de haber alcanzado mayores metas, todavía quedan rezagadas muchas acciones, proyectos y actividades que den lugar a determinar que hay efectividad integral, en la atención a las personas mayores que habitan en la ciudad.

Lo anterior, da lugar a colegir la urgente necesidad de crear UN ENTE EJECUTOR EXCLUSIVO PARA EL DESARROLLO Y CUMPLIMIENTO DE CADA PROGRAMA, PROYECTO Y ACTIVIDADES, de tal forma que se logre de manera eficaz el reconocimiento y respeto por los derechos de las PERSONAS MAYORES de nuestra ciudad.

Reitero que la responsabilidad que recae en la Subdirección de la Vejez, de la Secretaría Distrital de Integración Social, es muy basta al tener que atender una población tan compleja

como es la de las PERSONAS MAYORES, sin olvidar el componente de la vida propia del ser humano que es el ENVEJECIMIENTO.

Nuestros ancianos, en estado de vulnerabilidad, merecen una acción más eficaz, eficiente y suficiente para atender satisfactoriamente todas sus necesidades, a través de una estructura administrativa, organizada y robusta para enfrentar el reto de brindar soluciones reales, en procura de brindar una vida digna a la persona mayor en estado de vulnerabilidad. Sólo de esta manera podemos lograr una sociedad más equitativa, incluyente y feliz para estos este grupo poblacional.

Esta insuficiencia administrativa y ausencia de normas que permitan la asignación y ejecución de presupuesto, por las diferentes entidades de la Administración Distrital, que le corresponda atender a esta población desde su misionalidad, es lo que hace imperioso también, entrar a modificar el Acuerdo 256 de 2007, para visibilizar la transversalidad que implica la atención al grupo poblacional de la vejez.

Estas son las cifras que suministra la SDIS, en el informe del seguimiento de sus metas frente a la población de la vejez, con corte a 31 de diciembre de 2018, ratifican lo manifestado:

1. 29.346 personas mayores en condición de fragilidad social en a través del servicio Centros Día. Meta cuatrienio: 42.000 Cumplimiento: 70%
2. Se cualificaron 265 cuidadoras y cuidadores de personas mayores en el Distrito Meta cuatrienio: 500 Cumplimiento: 53%
3. Se avanzó en la construcción de 1 centro día para personas mayores Meta cuatrienio: 5 Cumplimiento: 20%

## PLAN DE DESARROLLO “BOGOTA MEJOR PARA TODOS”

### ARTICULO 67 ACUERDO 645 DE 2016:

***“Artículo 67. Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor. Se modifica el artículo 4 del Acuerdo Distrital 188 de 2005, el cual quedará así: “Artículo 4. Causación. Las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital de Bogotá serán agentes de retención de la “Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor”, por lo cual descontarán, al momento de los pagos y de los pagos anticipados de los contratos y adiciones que suscriban, el 2% de cada valor pagado, sin incluir el impuesto a las ventas de acuerdo a lo establecido en el artículo 4 de la Ley 1276 de 2009”.***

Al incrementarse el porcentaje de retención de 0.5% al 2%, por concepto de la Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor, se proyecta a partir del 2017, un flujo de recursos cercanos a los \$50 mil millones por vigencia, para un total de recaudo alrededor de los \$ 205.000 millones por este concepto.

## ACUERDO 669 DE 2017, QUE REGULA LA DESTINACION DE LOS RECURSOS GENERADOS POR LA ESTAMPILLA PARA EL BIENESTAR DEL ADULTO MAYOR EN BOGOTA

En las pasadas sesiones ordinarias del concejo en el mes de marzo de 2017, se aprobó un Acuerdo, en el que se establecen los lineamientos para la destinación de los recursos causados por concepto de la Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor (Persona Mayor), en Bogotá, en el marco de la Ley 1276 de 2009.

Dicho Acuerdo es complemento del artículo 67 del Acuerdo 645 de 2016, y modificatorio del Acuerdo 188 de 2005, al determinar de conformidad con la Ley 1276 de 2009, la destinación de los recursos generados por concepto de la estampilla, para contribuir a la infraestructura con relación a la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los Centros de Bienestar del Anciano y Centros de Vida, propendiendo por el bienestar del Adulto Mayor Habitante en el Territorio de la Ciudad de Bogotá D.C.

*“Adicionalmente, la iniciativa también se sustenta con base a los resultados del estudio en ‘Salud, Bienestar y Envejecimiento (SABE) de 2013 en Bogotá’, realizado por el Instituto de Envejecimiento de la Facultad de Medicina de la Universidad Javeriana, y Colciencias, en donde se visualiza el grado de violencia que está padeciendo los adultos mayores y por lo tanto se requiere una inversión considerable en la atención y prevención hacia la violencia intrafamiliar y/o doméstica; en donde se concluyó que en la ciudad de Bogotá existe poca tolerancia hacia los ancianos, el (42%) de los mayores de 60 años fue víctima de agresión, algunos son víctimas hasta de abuso sexual, en el año 2013, en Bogotá, el (42%) de las personas mayores de 60 años fue víctima de algún tipo de agresión, como insultos, bofetadas, patadas y, en unos casos, hasta de abuso sexual y secuestro. Esas acciones de intolerancia contra quienes presentan un grado mayor de vulnerabilidad y, en muchos casos, de indefensión, las cometieron, en mayor grado, miembros de la comunidad o vecinos del barrio o del mismo edificio donde los ancianos viven (23,4%).*

*La investigación efectuada entre junio del 2012 y febrero del 2013, con una muestra de 2.000 mayores de 60 años, reveló la radiografía actual del adulto mayor en su estado de salud, fragilidad, experiencias, atención, discapacidad y otros aspectos sociales; en relación con el maltrato, el estudio encontró que, pese a los insultos y violencia física cometida contra los ancianos, más de la mitad de estas víctimas (55%) no pidió ayuda ni denunció a sus agresores por varias razones: no cree en la justicia (26%), considera que eso es ‘parte de la vida’ (23,4%), no sabe a dónde ir (17,8%), teme sufrir más golpes (13%) o que quede abandonado a su suerte (3,5%). Otros afectados (4,8%) callaron la agresión por física vergüenza o para no revivir esa humillación. La encuesta evidenció **que las mujeres mayores son las que padecen más la violencia intrafamiliar y/o doméstica., causada por los hombres que asumen roles de ofensores.** Estas cifras coinciden con lo encontrado por el Instituto de Medicina Legal, en donde se concluye que después de los niños, las personas mayores son las principales víctimas de la violencia intrafamiliar y/o doméstica.*

*Así mismo el estudio arrojó que los viejos están quedándose solos, y varios de esos casos están prefiriendo, cada vez más, su independencia: un (12,6%) presentó ese estado de vida. “El porcentaje es alarmante y muestra que es una tendencia en aumento, pues hace 12 años el porcentaje fue de 7,1% ancianos que vivían solos, es decir, en ese lapso hubo un aumento de (5.5 puntos), como efecto del proceso de transición demográfica, porque los hijos se casan y los ancianos enviudan. El hecho de vivir solo tampoco se debe asociar con la depresión, sino igualmente con un deseo de independencia. Pero es una población vulnerable y hay que protegerla”.*

*En cuanto al estado físico y salud, por lo menos 6 de cada 10 de los entrevistados mostró fragilidad. Además, se identificaron las enfermedades que más afectan a esta población, como la hipertensión (58,5%), discapacidad (53%) y desnutrición o alto riesgo de presentarla (17,7%). **La depresión, según el estudio, la sufre uno de cada cuatro abuelos y afecta más a las personas sin pensión, con poca educación y recursos económicos.***<sup>26</sup>

*Así mismo las cifras de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud, en el tema Salud Sexual y Reproductiva en Colombia, refleja un evidente aumento de personas que viven en soledad. Pasando de un 9,2% en 2010 a un 11,2% en 2016. Es necesario revisar el impacto de este estilo de vida en las personas mayores.*<sup>27,28</sup>

De los resultados arrojados del anterior estudio, podemos decir que Bogotá como ciudad cosmopolita, representa un incremento cada vez mayor en los índices de envejecimiento en el ámbito nacional, además de ser el sitio elegido por excelencia para que la población de diferentes departamentos y municipios del país, migren a la capital de la República e incluso sea el receptor de inmigrantes del extranjero, como sucede actualmente con la migración de la población venezolana.

### **ACCIONES URGENTES PARA ATENDER LA POBLACION DE PERSONAS MAYORES A TRAVES DE LA CREACION DE UNA INSTITUCIONALIDAD PARA TAL FIN**

- 1.- Caracterización y Censo de la población etaria de las Personas Mayores (De 60 años en adelante), en los siguientes aspectos:

#### **SITUACIÓN DE SALUD:**

Determinar cuáles son las condiciones de salud de las personas mayores en la ciudad, cuántas de ellas, se encuentran en condición de discapacidad, cuántas de ellas, se pueden movilizar de manera autónoma. Cuántas personas mayores se pueden autocuidar, cuántas padecen de enfermedades mentales, cuántas sufren de alguna enfermedad catastrófica, etc. Es decir, levantar un estudio de morbilidad de esta población.

#### **NUTRICION DEL ANCIANO:**

*“La población anciana está considerada como grupo de riesgo de sufrir malnutrición calórico-proteica: En algunos países de América latina casi la mitad de los ancianos que vive en residencias geriátricas sufre malnutrición. Se ha visto que el alto consumo de fármacos, los trastornos del afecto, las alteraciones cognoscitivas, la deficiente dentición y la comorbilidad, son algunas de las causas de la mala alimentación de los adultos mayores, principalmente en aquellos mayores de 80 años. Dentro de las principales consecuencias de la malnutrición se presentan mayores enfermedades cardiovasculares (secundarias a sobrepeso,*

<sup>26</sup> [Colciencias.](#)

<sup>27</sup>

<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/Base%20de%20datos%20ENDS%202005%20inf%20orme.pdf>

<sup>28</sup> *Exposición de Motivos Proyecto de Acuerdo No. 152 de 2017*

*principalmente en los adultos mayores entre 60 y 79 años), la anemia (de diferentes orígenes), las úlceras por presión, deterioro cognoscitivo y fracturas y caídas, entre otras.*"<sup>29</sup>

#### **MORTALIDAD EN ADULTOS MAYORES.**

#### **SITUACIÓN ECONÓMICA Y POBREZA.**

#### **NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS.**

#### **LÍNEA DE POBREZA.**

#### **ACTIVIDAD LABORAL, JUBILACIÓN Y PENSIONES.**

#### **EDUCACIÓN Y VEJEZ**

#### **VIVIENDA.**

#### **FORMAS DE CONVIVENCIA:**

- **FAMILIA.**
- **ESTADO CONYUGAL.**

#### **CULTURA, RECREACION Y DEPORTE.**

A partir de los datos que arroje el estudio se pueden tomar decisiones adecuadas y acertadas para atender a esta población, a través de planes de acción, con proyectos y actividades a las que deben concurrir de manera transversal, los demás sectores y entidades del distrital que, por su objeto misional, deben participar en la atención de la población de personas mayores, bajo la coordinación de la Secretaría Distrital de Integración Social.

- 2.- **Una vez aprobado el Instituto Distrital para el Envejecimiento y la Vejez de Bogotá, el Alcalde Mayor de Bogotá, debe presentar la iniciativa para modificar el Acuerdo 256 de 2007, en cuanto a las funciones de los Sectores de la Administración Distrital para que desde sus competencias y misionalidades, puedan incluir actividades e inversiones para atender esta población etaria de vejez, de tal manera que, pueda articularse bajo la coordinación de la Secretaría Distrital de Integración Social, asuntos, entre otros, como:**

- **SECRETARIA DE SALUD.** Se cuente con la colaboración planeada y organizada, para provisión de medicamentos a las personas mayores que utilizan los servicios de la SDIS. Se de asistencia médica en los hogares de la SDIS. Se trace la ruta de atención en salud en los hogares de la SDIS y en hospitales a las personas adultas mayores de la ciudad, en estado de vulnerabilidad.

- **SECRETARIA DE EDUCACION.** Se desarrollen programas en formación para trabajo y Emprendimiento, para personas mayores que estén en capacidad de inclusión laboral
- **SECRETARIA HABITAT.-** Desarrollar programas de vivienda de Interés Social o/y prioritaria a personas mayores que no cuenten con su propia vivienda
- **SECRETARIA DE CULTURA, RECREACION Y DEPORTE.** Participación activa, con programas y proyectos de inversión y actividades, bajo la coordinación de la Secretaria Distrital de Integración Social, en temas de Cultura, Recreación y Deporte.
- **SECRETARIA DISTRITAL DE MOVILIDAD.** - En programas exclusivos para utilización de Transporte Público Colectivo ( Transmilenio y SITP), de las personas mayores, en condiciones adecuadas para esa población. Inclusive con programas de inversión en mantenimiento de malla vial, andenes y rampas, necesarias para la movilización de personas mayores en condición de discapacidad.

Urge, modificar el Acuerdo 256 de 2007, de tal manera que los demás sectores que pertenecen a la Administración Distrital, puedan participar de una manera directa en los programas y actividades que le son propios, por su misionalidad, pero enfocados en la atención de esta población, de manera coordinada con la Secretaria Distrital de Integración Social y replantear los criterios para determinar los beneficiarios de tales programas.

Me permito traer a colación, la dificultad presentada por la misma SDIS en su último informe de Gestión de 2018:

*“Se presentan solicitudes de ingreso al servicio por parte de hospitales de personas mayores que no cumplen con los criterios, por cuanto se encuentran en estado de enfermedad crónica, y que por consiguiente requieren unos cuidados por fuera de la competencia de la Entidad.”<sup>30</sup>*

Nota: Lo subrayado es fuera del texto.

Como esta situación a que se hace alusión en el anterior artículo, son muchas las que diariamente se presentan en la población de personas mayores, como ejemplo, quienes, a pesar de contar con un inmueble, viven solos, enfermos, que no tienen la capacidad de auto cuidarse, que no tienen ingresos. Pero, que, por la circunstancia de contar con un inmueble, quedan por fuera de los criterios para ser acreedores de algún beneficio económico, por parte de la administración distrital.

Este caso, como otros similares, son los que deben ser abordados de manera integral por parte de la nueva institucionalidad que se pretende crear para dar una efectiva atención a esta población que, presenta múltiples problemas y carencias.

### 3.- **Incrementar de manera integral** la oferta de servicios sociales para las personas mayores en la ciudad de Bogotá.

---

<sup>30</sup> Ibidem

La oferta actual es limitada, con relación al proceso acelerado de envejecimiento en el País y de manera especial en la Ciudad de Bogotá D.C., lo que genera incertidumbre y preocupación del futuro de los abuelos en estado de vulnerabilidad en los próximos años.

La Secretaria Distrital de Integración Social, a partir de los servicios ofertados en los Centros Día, espera pasar de una cobertura de 13.609 personas atendidas entre 2012 y el primer semestre del 2016, a 38.000 personas atendidas entre el segundo semestre de 2016 al 2020. Meta que no es suficiente para atender una población que cada día va en aumento.

#### 4.- Invertir en infraestructura y dotación apropiadas.

La Secretaria Distrital de Integración Social, a 31 de diciembre de 2018, cuenta con 22 Centros Día, en donde se atendieron en el año 2018, cerca de 11.515 personas mayores.

Al mismo corte, 31 de diciembre de 2018, cuenta con 18 Centros de Protección Social y con 3 Centros Noche, en los que tan solo pudo atender en el año 2018, a 729 personas mayores en estado de vulnerabilidad, por su limitado cupo. Quedando sin oportunidad de tener un techo y lecho, comida y abrigo, al menos por una noche, más de 200 personas que quedan en lista de espera.

Ejemplo claro es lo anotado por la Secretaria Distrital de Integración Social, en su informe de gestión de 2018, en uno de sus apartes:

*“El cierre de los establecimientos privados gerontológicos y geriátricos en la ciudad por incumplimiento de los estándares de calidad, lo cual ocasiona solicitudes adicionales en el servicio de Centros de Protección de la SDIS, que a su vez incrementa la población a atender.*

*El alto número de solicitudes de hospitales por presunto abandono y posterior egreso de las personas mayores con red familiar, lo cual genera una demanda del servicio, que excede la capacidad institucional de respuesta con la que cuenta la SDIS.”<sup>31</sup>*

Ninguna Administración Distrital desde más hace de 12 años, se ha ocupado de invertir en infraestructura, equipamientos y dotaciones al servicio de la población vulnerable de las personas mayores de la ciudad. Situación que presenta un panorama muy desalentador para esta problemática tan compleja.

- 5.- Dentro del Plan De Desarrollo Económico, Social, Ambiental y De Obras Públicas Para Bogotá D.C. 2016 – 2020 "Bogotá Mejor Para Todos", la Secretaria Distrital de Integración Social, lidera la implementación del Proyecto de Inversión 1099: "Envejecimiento Digno, Activo y Feliz". Los servicios sociales prestados por la Secretaría Distrital de Integración Social en virtud del Proyecto 1099 son los siguientes: Envejecimiento Activo y Feliz en Centros de Protección, Apoyos para la seguridad económica, Envejecimiento Activo y Feliz en Centros Día y Envejecimiento Activo y Feliz en Centros Noche.

31

[http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2019documentos/31012019\\_Informe\\_gestio\\_n\\_2018](http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2019documentos/31012019_Informe_gestio_n_2018).

Proyectos que, si bien es cierto, brindan en parte alivio y esperanza a nuestros ancianos, no son los esperados por una población cuyas necesidades superan, lo ofertado por parte de la administración distrital.

#### IV.- ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE ACUERDO DE LA CREACION DEL INSTITUTO DISTRITAL PARA LA VEJEZ EN BOGOTA, D.C.

La necesidad de crear una institucionalidad robusta para esta población tan vulnerable, la he venido planteando desde el Concejo de Bogotá, desde la pasada administración y en esta Administración, antes de aprobar el Plan de Desarrollo de la ciudad, como posteriormente para poderlo incluir dentro del presupuesto del 2017. Ver cuadro:

PROYECTO DE ACUERDO POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL INSTITUTO PARA LA VEJEZ EN EL DISTRITO CAPITAL, ADSCRITO A LA SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL

AÑO	No. RADICACION	PONENTES	PONENCIA
2014	238	H.C. Marco Fidel Ramírez	POSITIVA
		H.C. Dora Lucía Bastidas	POSITIVA CON MODIFICACIONES
	272	NO HUBO SORTEO	
2015	206	H.C. Severo Correa	NEGATIVA CONJUNTA POR NO ACOMPAÑAMIENTO DE LA ADMON.
		H.C. Germán Augusto García	
2016	217	NO HUBO SORTEO	
	313	NO HUBO SORTEO	

Me permito anexar a la presente iniciativa el comunicado que con fecha 11 de agosto de 2016, remití al Señor Alcalde Mayor de Bogotá, solicitando su acompañamiento en esta iniciativa que ratifico es MUY IMPORTANTE Y NECESARIA PARA LA CIUDAD Y PARA NUESTROS ANCIANOS.

Por ser una necesidad tan apremiante de crear el Instituto para la Vejez en el Distrito Capital, reitero al Señor Alcalde Mayor de Bogotá, su acompañamiento en la presente iniciativa, así como se acompañó EN LA CREACION DEL INSTITUTO DE PROTECCION ANIMAL, desde la aprobación del Plan de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos":

**Así como era importante crear una institucionalidad para la protección de seres vivos tan importantes como los animales, TAMBIEN Y CON MAYOR RAZON, SE HACE NECESARIO CONTAR CON UNA INSTITUCIONALIDAD FUERTE, ROBUSTA PARA ATENDER DE MANERA ADECUADA ESTA POBLACION DE PERSONAS MAYORES EN BOGOTA, QUE HAN HECHO HISTORIA Y SOCIEDAD EN NUESTRAS FAMILIAS Y COMUNIDADES.**

## **V.- NATURALEZA JURIDICA DEL INSTITUTO DISTRITAL PARA LA VEJEZ DE BOGOTA.**

Para determinar la naturaleza jurídica del **INSTITUTO DISTRITAL PARA LA VEJEZ DE BOGOTA**, a crear es necesario traer a colación el Concepto que el Consejo de Estado emitió sobre Los Establecimientos Públicos:

**“CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL**

**Consejero Ponente: César Hoyos Salazar**

**Bogotá D.C., dieciocho (18) de octubre de dos mil uno (2001).-**

**Radicación número 1.372.**

**Referencia: CAJA DE VIVIENDA POPULAR DEL DISTRITO CAPITAL.**

**Naturaleza jurídica. ¿Es un establecimiento público o una empresa industrial y comercial del Estado del orden distrital?**

*El señor Ministro del Interior, doctor Armando Estrada Villa, a solicitud de la Gerente General de la Caja de Vivienda Popular del Distrito Capital, formula a la Sala la siguiente consulta:*

**¿La Caja de Vivienda Popular del Distrito Capital, es un establecimiento público o una empresa industrial y comercial del Estado?**

### **1. CONSIDERACIONES**

**1.1. La creación de los establecimientos públicos empresas industriales y comerciales del Estado.**

**1.1.1. En la constitución de 1991.-** La Constitución Política de 1991, dentro de su propósito descentra lista, le dio un fuerte impulso a la descentralización territorial, pero también, aunque en menor escala, a la llamada descentralización: por servicios, dentro de la cual se han destacado por su número o importancia, desde la reforma constitucional de 1968, dos clases

de organizaciones: los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales del Estado.

En la Carta del 91 estas últimas entraron a formar parte de la rama ejecutiva del poder público, contrariando un tanto su entidad vinculada, esto es unidas a un organismo Administración, lo cual significaba que eran entidades externas a ésta, y su sometimiento a las reglas del derecho privado, con excepción de algunos aspectos específicos. Así, el último inciso del artículo 115 de la Constitución establece:

"Las gobernaciones y las alcaldías, así como las superintendencias, los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del Estado, forman parte de la Rama Ejecutiva",

Por su parte, en cuanto a la creación de las entidades descentralizadas en el plano nacional, el artículo 210 de la Constitución dispone:

"Las entidades del orden racional descentralizadas por servicios solo pueden ser creadas por ley o por autorización de ésta, con fundamento en los principios que orientan la actividad administrativa. Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley.

La ley establecerá el régimen jurídico de las entidades descentralizadas y la responsabilidad de sus presidentes, directores o gerentes".

Esta norma concuerda con el numeral 7 del artículo 150 de la Carta que confiere al Congreso la facultad de crear, mediante establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional" y "crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado", para lo cual se requiere la iniciativa del Estado", para lo cual se requiere la iniciativa del gobierno (art. 154).

Del mismo modo, en el nivel territorial, las asambleas departamentales, por medio de ordenanzas, tienen la atribución de "crear los establecimientos públicos y las empresas industriales a comerciales del departamento" a iniciativa del gobernador (art. 300-7 y ultimo Inciso) y los concejos municipales, la de "crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales" (art. 313-6).

**1.1.2 En el estatuto de Bogotá.** En relación con Bogotá Distrito Capital, su régimen político, fiscal y administrativo es, conforme, lo establece el inciso segundo del artículo 322 de la Constitución, el que determinan: 1º) La Constitución misma 2º) Las normas legales especiales, las cuales, en la actualidad, se encuentran reunidas en el estatuto de Bogotá, el decreto 1421 de 1993, que no es propiamente un decreto ley sino uno con fuerza de ley, por no haber sido expedido por el Presidente de la República con base en facultades extraordinarias sino en una atribución específica dada por el artículo transitorio 41 de la Constitución; y 3º) Las disposiciones vigentes para los municipios, aunque es pertinente observar que el artículo 7º. Del decreto 1421 señala que las atribuciones a los departamentos se entienden otorgadas al Distrito Capital en la medida en que sean compatibles con su régimen especial.

Precisamente, en armonía con las disposiciones constitucionales sobre la creación de organizaciones descentralizadas, el decreto 1421 de 1993, indica en los artículos 5-5 y 12-9 que corresponde al Concejo Distrital, crear y organizar, a iniciativa del Alcalde Mayor,

establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales, entre otras entidades, lo cual se encuentra reafirmado en el primer inciso del artículo 55 en los siguientes términos:

*"Creación de entidades.- Corresponde al Concejo Distrital, a iniciativa del Alcalde Mayor, crear, suprimir y fusionar secretarías y departamentos administrativos, establecimientos públicos, empresas industriales o comerciales y entes universitarios autónomos y asignarles sus funciones básicas. También le corresponde autorizar la constitución de sociedades de economía mixta. La constitución de entidades de carácter asociativo en los sectores de las telecomunicaciones y la ciencia y la tecnología se registrará por la ley 37 de 1993, el decreto ley 393 de 1991 y las demás disposiciones legales pertinentes".*

*Estas normas confieren, de manera clara, al Concejo Distrital la competencia para crear, suprimir y fusionar los establecimientos públicos del orden distrital, siempre a iniciativa del Alcalde Mayor, y se deben entender, en aplicación del principio jurídico de que quien puede lo más puede lo menos, que dentro de la facultad de crear tales establecimientos se encuentra la de introducirles modificaciones, en cuanto a su estructura (nombre, naturaleza, organización), sus recursos, sus objetivos y funciones, y demás aspectos conforme a la ley.*

*Conviene señalar que dentro del concepto de estructura de una entidad estatal, se encuentra la naturaleza jurídica de ésta, como lo indicó la Sección Primera de esta corporación, en sentencia del 15 de diciembre de 1993 (Lxp. Acumulados 2391, 2367, 2429 y 2387), cuando expresó "...son inherentes a la estructura de una entidad, entre otros aspectos, los relativos a la determinación de su naturaleza jurídica, el señalamiento de sus objetivos de dirección y administración, funciones de éstos, bienes que conforman su patrimonio".*

*De tal suerte que en el acto de creación de una entidad descentralizada, se debe establecer su estructura orgánica, como lo menciona el numeral 7 del artículo 150 de la Constitución y dentro de ella hay que determinar la naturaleza jurídica.*

***De igual manera, si se va a reestructurar una entidad descentralizada, se puede cambiar su naturaleza jurídica, según el propósito que se tenga, como por ejemplo, darle un fin lucrativo, ubicarla en el plano jurídico privado para otorgarle mecanismos de competencia con los particulares, o adecuarla a nuevas actividades, todo de acuerdo con las finalidades estatales y centro del, marco de la ley. (Negrilla fuera del texto)***

**1.2 Los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales del Estado en el actual estatuto de la administración pública.** La ley 489 de 1998 constituye, en la actualidad, el estatuto de la administración pública, el cual derogó los decretos leyes 1050 y 3130 de

**1.3** 1968 y 130 de 1976 (art. 121) que habían sido los pilares de la organización estatal derivada de la reforma constitucional de 1968.

*Esta ley trae el conjunto de normas sobre la organización y el funcionamiento de las entidades **del orden nacional**; sin embargo, en diversos aspectos atinentes a las entidades descentralizadas como el acto de su creación" su régimen jurídico y sus características se extiende a las entidades territoriales.*

*Es así como el parágrafo del artículo 2° prescribe lo siguiente:*

***"Las reglas relativas a los principios propios de la función administrativa, sobre delegación y desconcentración, características y régimen de las entidades descentralizadas,***

racionalización administrativa, desarrollo administrativo, participación y control interno de la administración pública **se aplicarán, en lo pertinente, a las entidades territoriales, sin perjuicio de la autonomía que les es propia de acuerdo con la Constitución Política**" (destaca la Sala).

El artículo 68 de la misma ley enumera dentro de las entidades descentralizadas a los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales del Estado, su párrafo 1º dispone:

"De conformidad con el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política, el régimen jurídico aquí previsto para las entidades descentralizadas **es aplicable a las de las entidades territoriales** sin perjuicio de las competencias asignadas por la Constitución y la ley a las autoridades del orden territorial" (negritas no son del texto original).

En cuanto al acto de su creación, el artículo 69 de la ley sigue las disposiciones constitucionales cuando establece:

"Creación de las entidades descentralizadas. - Las entidades descentralizadas, en el orden nacional, se crean por la ley, en, el orden departamental, distrital y municipal, por la ordenanza o el acuerdo, o con su autorización, de conformidad con las disposiciones de la presente ley. El proyecto respectivo deberá acompañarse del estudio demostrativo que justifique la iniciativa, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Política".

Ahora bien, en relación con los elementos constitutivos de los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales del Estado, los artículos 70 y 85 de la ley 489 de 1998 prescriben los siguiente

Artículo 70.- Establecimientos públicos. - Los establecimientos públicos son organismos encargados principalmente de atender funciones administrativas y de prestar servicios públicos conforme a las reglas del derecho público, que reúnen las siguientes características:

a. Personería jurídica.

b. Autonomía administrativa y financiera.

c. Patrimonio independiente, constituido con bienes o fondos públicos comunes, el producto de impuestos, rentas contractuales, ingresos propios. Tasas o contribuciones de destinación especial, en los casos autorizados por la Constitución y en las disposiciones legales pertinentes".

"Artículo 85.- Empresas industriales y comerciales del Estado. - Las empresas industriales y comerciales del Estado son organismos creados por la ley o autorizados por ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del derecho privado, salvo las excepciones que consagra la ley, y que reúnen las siguientes: características:

a. Personería jurídica.

b. Autonomía administrativa y financiera.

*c. Capital independiente, constituido con bienes o fondos públicos comunes, los productos de ellos, o el rendimiento de tasas que perciban por las funciones o servicios, y contribuciones de destinación especial en los casos autorizados por las Constitución.*

*El capital de las empresas industriales y comerciales del Estado podrá estar representado en cuotas o acciones de igual valor nominal.*

*A las empresas industriales y comerciales del Estado y a las sociedades de economía mixta se les aplicará en lo pertinente los artículos 19, numerales 2, 4, 5, 6, 12, 13, 17, 27, (sic) numerales 2, 3, 4, 5 y 7, y 183 de la ley 142 de 1994.*

*Parágrafo. - Las disposiciones legales que protegen el secreto industrial y la información comercial se aplicarán a aquellos secretos e informaciones de esa naturaleza que desarrollen y posean las empresas industriales y comerciales del Estado".*

*En cuanto a la dirección y administración de los establecimientos públicos, el artículo 72 de la misma ley la asigna a un consejo directivo y un director, gerente o presidente y la de las empresas industriales y comerciales del Estado, el artículo 88 la atribuye a una junta directiva y un gerente o presidente.*

*De manera sucinta se observa que existen varios elementos comunes o similares entre los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales del Estado: el acto de su creación o autorización (en el caso de las empresas), ley, ordenanza o acuerdo, según el nivel; la personería jurídica; la autonomía administrativa y financiera; el patrimonio o el capital independiente y los órganos de dirección y administración. (Subrayado fuera del texto)*

*Pero existen elementos que vienen a marcar la diferencia entre las dos clases de entidades descentralizadas: su objeto y el derecho aplicable.*

*Mientras el objeto de los establecimientos públicos consiste en dos acciones principales: atender funciones administrativas y prestar servicios públicos, el de las empresas industriales y comerciales del Estado es una: desarrollar actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica.*

*Además, los establecimientos públicos siguen las reglas del derecho público, en cambio, las empresas industriales y comerciales del Estado siguen las del derecho privado, salvo las excepciones que contempla la ley.*

*De todas maneras, el hecho fundamental es la naturaleza jurídica que se le otorgue al momento de la creación de la entidad pues por la competencia constitucional y legal, es el legislador, la asamblea o el concejo quien define la clase de entidad que es. (Subrayado fuera del texto).*

*Sobre este punto se pronunció la Sala en el Concepto No. 076 del 21 de noviembre de 1986, en los siguientes términos:*

*"Los artículos 5° y 6° del Decreto ley 1050 de 1968, antes transcritos definen los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales del Estado, pero no predeterminan las actividades que correspondan a aquellos o a éstas: porque la ley puede escoger entre ellos el más conveniente para la actividad que se trate de realizar, sin más límite que el que se deriva de la estructura constitucional del país porque, con esta misma*

*limitación, por su propia naturaleza sean necesariamente, administrativas o comerciales y que; en su orden exclusivamente deban cumplirse por establecimientos públicos a empresas 'industriales y comerciales del Estado; porque, por el contrario, cada una de esas entidades puede ser creada por ley especial que señale su objeto o finalidad y prescriba las funciones que deba cumplir; y porque la misma ley que crea la entidad define la índole o naturaleza de la actividad que le incumbe: Si establecimiento público nacional, la actividad prevaleciente será administrativa; si es empresa industrial o comercial del Estado, ella será de derecho privado.*

*De donde se deduce que para el cumplimiento de una determinada actividad, dentro de los límites constitucionales, la ley puede optar entre el establecimiento público y la empresa industrial y comercial del Estado, según se busque realizar una determinada actividad por un procedimiento de derecho público o de derecho privado: si la primera será administrativa, si la segunda civil o comercial".*

*El acto de creación de una entidad determina su naturaleza jurídica y mientras no se modifique ese acto o este no. se encuentre en contradicción con normas jurídicas de jerarquía superior, la entidad mantiene su naturaleza.*

*Ahora bien, interesa analizar la creación y el desenvolvimiento de la Caja de vivienda Popular del Distrito, que es la que motiva la consulta...<sup>32</sup>*

A la luz de la Constitución Política de Colombia y la Ley, la naturaleza jurídica del **INSTITUTO DISTRITAL PARA LA VEJEZ EN BOGOTÁ**, que se pretende crear a través de ésta iniciativa, será la de un Establecimiento Público del Orden Distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, patrimonio autónomo, con órganos de dirección y administración.

Su naturaleza jurídica como Establecimiento Público del Orden Distrital, lo determina su objeto, el que radica en *dos acciones principales: atender funciones administrativas y prestar servicios públicos,*

En el caso que nos ocupa, el INSTITUTO DISTRITAL PARA LA VEJEZ del Orden Distrital adscrito a la Secretaría Distrital de Integración Social, tendrá como objeto, cumplir funciones administrativas y ejecutar políticas, planes y programas orientados al reconocimiento, protección y garantía de los derechos humanos del grupo poblacional de las Personas mayores de Bogotá, bajo los lineamientos de la Secretaría Distrital de Integración Social, como cabeza del Sector de Integración Social al que pertenecería.

---

<sup>32</sup> Concepto Consejo de Estado. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Consejero Ponente: César Hoyos Salazar. Bogotá D.C., dieciocho (18) de octubre de dos mil uno (2001).-Radicación número 1.372,

**VI.- MARCO JURIDICO**

Declaración Universal de Derechos Humanos. 1948. Artículo 25 Numeral 1	"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.
Declaración Universal de Derechos Humanos. 1948	Referenció a las personas mayores como "un grupo que requiere una especial protección en el seno de la organización"
Mediante Ley 74 de 1968, se aprobaron los siguientes Pactos	"Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, así como el Protocolo Facultativo de este último, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966" y establece en su artículo 3º <i>"se comprometen a asegurar a los hombres y las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto"</i> .
La Asamblea General de las Naciones Unidas en 1969, proclamó La Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, mediante la Resolución N° 2542 del 11 de diciembre de 1969, en su artículo primero al establecer:	"Todos los pueblos y todos los seres humanos, sin distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, nacionalidad, origen étnico, situación familiar o social o convicciones políticas o de otra índole, tienen derecho a vivir con dignidad y a gozar libremente de los frutos del progreso social y, por su parte, deben contribuir a él". Obligación que le asiste al Estado colombiano, al aprobar dicho instrumento internacional a través de las Leyes 74 de 1968 y 16 de 1972.
Organización de las Naciones Unidas convocó en 1982 a una Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento	Se reconocieron los graves problemas que aquejaban a una parte cada vez mayor de la población del mundo y permitió la concepción del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, para garantizar los derechos de las personas mayores y fomentar una respuesta interinstitucional adecuada a los problemas del envejecimiento
Resolución 46 de 1991 de la Asamblea General de las Naciones Unidas	Mediante la cual se adoptan los principios a favor de las personas de edad y se insta a los gobiernos a incluir en sus programas nacionales, los principios de independencia, participación, Cuidados, Autorrealización y Dignidad a favor de las personas mayores

<p>Segunda Asamblea Mundial sobre el envejecimiento celebrada en Madrid en el año 2002</p>	<p>Nuevo Plan de Acción internacional sobre el Envejecimiento. La promoción de salud y el bienestar en la vejez. Cuyo énfasis es en la creación de un entorno propicio y favorable, sumado a ello a la reafirmación de los principios de Naciones Unidas en favor de las personas de edad aprobados por la Asamblea General en 1991</p>
<p>Segunda Conferencia Regional Intergubernamental sobre el Envejecimiento en América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Gobierno de Brasil, con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)</p>	<p>Adoptó el 8 de diciembre de 2007, la declaración de Brasilia, contempló el compromiso de los gobiernos de ampliar y mejorar la cobertura de pensiones y la adopción de medidas por parte de las entidades nacionales para incorporar mayor solidaridad a los sistemas de protección social e impulsar el acceso equitativo a los servicios de salud integrales, oportunos y de calidad para los ancianos, de acuerdo con las políticas públicas de cada país.</p>
<p>En coherencia con los Pactos Internacionales, la Constitución Política de Colombia de 1991, en sus artículos 1 y 2, establece</p>	<p>“ARTICULO 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.</p>
<p>En coherencia con los Pactos Internacionales, la Constitución Política de Colombia de 1991, en sus artículos 1 y 2, establece</p>	<p>ARTICULO 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.</p>

<p>la Corte Constitucional, en Sentencia C-251 de 1997, señaló</p>	<p>"Los derechos humanos forman una unidad, pues son interdependientes, integrales y universales, de suerte que no es admisible que se desconozcan unos derechos so pretexto de salvaguardar otros. Esta interdependencia y unidad de los derechos humanos tiene como fundamento la idea de que para proteger verdaderamente la dignidad humana es necesario que la persona no sólo tenga órbitas de acción que se encuentren libres de interferencia ajena, sino que además es menester que el individuo tenga posibilidades de participación en los destinos colectivos de la sociedad de la cual hace parte, conforme a las aspiraciones de la filosofía democrática, y también que se le aseguren una mínimas condiciones materiales de existencia, según los postulados de las filosofías políticas de orientación social. Los derechos humanos son pues una unidad compleja".</p>

Protocolo Adicional de la Convención Interamericana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador" en 1988, ratificado por Colombia mediante la Ley 319 de 1996, establece en su preámbulo como determinante para la suscripción del mismo

*"Considerando la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros".*

El artículo 46 de la Constitución Política preceptúa que	"El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia".
Gobierno Nacional, en Diciembre de 2007, profirió la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez (2007-2019),	en la cual se expresa el compromiso del Estado para propiciar que los viejos de hoy y del futuro alcancen una vejez digna, saludable e integrada, dentro del marco de la promoción, prevención y restitución de los derechos humanos.
Decreto 544 del 2 de diciembre de 2011,	Mediante el cual se adoptó la Política Pública de y para la Adultez en el Distrito Capital.
Acuerdo Distrital 254 de 2006	Se establecen los Lineamientos de la Política Pública para el envejecimiento y las personas mayores en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones
Decreto 345 del 18 de Agosto de 2010	Se adoptó la Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital, 2010 -2025, en el marco de una Ciudad que reconozca, restablezca y garantice los derechos individuales y colectivos de las personas mayores, contenida en el documento Anexo que hace parte integral del presente Decreto
Acuerdo Distrital 257 del 30 de noviembre de 2006	Se dictaron las normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las Entidades de Bogotá, Distrito Capital, basando la función administrativa distrital en el interés general de la ciudadanía y en los fines del Estado Social de Derecho y atendiendo los principios constitucionales y legales de democratización y control social de la Administración Pública Distrital.
Acuerdo Distrital 257 del 30 de noviembre de 2006	<b>"ARTÍCULO 86. MISIÓN DEL SECTOR INTEGRACIÓN SOCIAL.</b> <i>El sector integración social tiene la misión de liderar y formular, en la perspectiva del reconocimiento y la garantía de los derechos, las políticas sociales del Distrito Capital para la integración social de las personas, las familias y las comunidades, con especial atención para aquellas que estén en mayor situación de pobreza y vulnerabilidad, ejecutar las acciones que permitan la promoción, prevención, protección, rehabilitación y restablecimiento de sus derechos, mediante el ejercicio de la corresponsabilidad y la cogestión entre la familia, la sociedad y el Estado</i>

Acuerdo Distrital 257 del 30 de noviembre de 2006

El Sector de Integración Social, está conformado por la Secretaría Distrital de Integración Social, cabeza de Sector, y el Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud, IDIPRON; que le está adscrito.

## VII.- COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el Decreto Ley 1421 de 1993, artículos 12,13, 38 y 55, corresponde al Alcalde, presentar esta iniciativa al Concejo de Bogotá, para su aprobación.

**“ARTÍCULO 12. Atribuciones.** *Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y la ley.*

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

.....

8.- *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.*

9.- *Crear, suprimir y fusionar establecimientos públicos y empresas Industriales y Comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta y la participación del Distrito en otras entidades de carácter asociativo, de acuerdo con las normas que definan sus características...”*

### **ARTÍCULO 13. Iniciativa.**

*“Sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos a que se refieren los ordinales 2, 3, 4, 5, 8, 9, 14, 16, 17 y 21 del artículo anterior”*

**“ARTICULO 38. ATRIBUCIONES.** *Son atribuciones del alcalde mayor:*

.....

6.- *Distribuir los negocios según su naturaleza entre las secretarías, los departamentos administrativos y las entidades descentralizadas.*

....

8.- *Crear, suprimir o fusionar los empleos de la administración central, señalarles sus funciones especiales y determinar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. Con base en esta facultad, no podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado...”*

...

**“ARTICULO 55. CREACION DE ENTIDADES.** *Corresponde al Concejo Distrital, a iniciativa del alcalde mayor, crear, suprimir y fusionar secretarías y departamentos administrativos, establecimientos públicos, empresas industriales o comerciales y entes universitarios autónomos y asignarles sub funciones básicas. También le corresponde autorizar la constitución de sociedades de economía mixta. La constitución de entidades de carácter asociativo en los sectores de las telecomunicaciones y la ciencia y la tecnología se regirá por la Ley 37 de 1993, el Decreto 393 de 1991 y las demás disposiciones legales pertinentes.*

*En ejercicio de la atribución conferida en el artículo 38, ordinal 6o., el alcalde mayor distribuirá los negocios y asuntos, según su naturaleza y afinidades, entre las secretarías, los departamentos administrativos y las entidades descentralizadas, con el propósito de asegurar la vigencia de los principios de eficacia, economía y celeridad administrativas. Con tal fin podrá crear, suprimir, fusionar y reestructurar dependencias en las entidades de la administración central, sin generar con ello nuevas obligaciones presupuestales. Esta última atribución, en el caso de las entidades descentralizadas, la ejercerán sus respectivas juntas directivas”.*

**Aunque la iniciativa está en cabeza del Alcalde Mayor, la Corporación puede dar trámite a ésta, con la firmeza de encontrar el aval o coadyuvansa por parte del Gobierno Distrital, por ser esta iniciativa tan importante para una de las poblaciones más vulnerables actualmente en nuestra sociedad: LA DE LAS PERSONAS MAYORES O ADULTOS MAYORES.**

Son muchas las Sentencias que sobre el tema se han proferido por las altas Cortes, en las que determina que se permite que el legislador pueda presentar iniciativas sobre temas de reserva del Ejecutivo, siempre y cuando se tenga el aval o sea coadyuvada por el Ejecutivo. Sentencias que pueden ser aplicadas en el caso que nos ocupa. Máxime que es un tema de una sensibilidad social muy importante para nuestra población vulnerable de personas mayores de la ciudad.

Una de ellas es la **Sentencia C-821/11**. Referencia: Expediente OG-138. Magistrado Ponente: HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO, cuyos apartes me permito transcribir:

### **“6.1 Conclusiones**

*De lo expuesto se puede concluir:*

**a. Materias objeto de iniciativa privativa del ejecutivo:** *El Gobierno Nacional cuenta con iniciativa legislativa exclusiva o privativa en aquellas materias a que se refiere el segundo inciso del artículo 154 constitucional. Dicho inciso reza así:*

*“No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.”.*

*Adicionalmente, el Gobierno también cuenta con iniciativa ejecutiva exclusiva para proferir las leyes a que se refiere el inciso 1° del artículo 356 de la Constitución<sup>[56]</sup>.*

**b. Formas de ejercicio de la iniciativa legislativa privativa ejecutiva.** *La iniciativa gubernamental exclusiva no sólo se manifiesta en el momento de la presentación inicial del proyecto de ley por el Gobierno, sino que también se ejerce mediante el aval ejecutivo impartido a los proyectos en curso, relativos a las materias sobre las que recae tal iniciativa privilegiada.*<sup>[57][58]</sup>

**c. Naturaleza convalidante del aval ejecutivo:** sobre este asunto, la Corte ha explicado que el consentimiento dado por el Gobierno a un proyecto de ley de iniciativa reservada o la manifestación inequívoca del Ejecutivo de apoyo a éste en el proceso formativo de la ley, subsanan la vulneración de la iniciativa legislativa reservada en las materias señaladas en el artículo 154 superior. Dicho consentimiento se expresa en esos casos mediante la figura que jurisprudencialmente se ha denominado “aval del Gobierno o coadyuvancia”.<sup>[59][60]</sup>

**d. Requisitos de aval gubernamental.** El consentimiento expresado para dar el aval gubernamental debe estar probado dentro del trámite legislativo, pero no requiere ser presentado por escrito ni mediante fórmulas sacramentales. El aval tampoco tiene que ser dado directamente por el Presidente de la República, pudiendo ser otorgado por el ministro el titular de la cartera que tiene relación con los temas materia del proyecto.<sup>[61]</sup> Incluso la sola presencia en el debate parlamentario del ministro del ramo correspondiente, sin que conste su oposición a la iniciativa congresual en trámite, permite inferir el aval ejecutivo.<sup>[62]</sup> Además, la Corte ha aceptado que el aval sea otorgado por quien haga las veces del ministro correspondiente.<sup>[63]</sup> En cuanto a la oportunidad en la que debe manifestarse el aval, se tiene que este debe manifestarse antes de la aprobación del proyecto en las plenarios.<sup>[64][65]</sup><sup>33</sup>

### VIII.- IMPACTO FISCAL:

Los recursos necesarios para la implementación de la Secretaria acorde con lo establecido en la Ley 819 de 2003, implica una modificación presupuestal necesaria para su funcionamiento e inversión, y que debe ser revisado por la Secretaría Distrital de Hacienda en coordinación con la Secretaría Distrital de Integración Social.

Iniciativa que, de ser avalada por la Administración, corresponde a la Administración Distrital con sus Entidades competentes, entrar a revisar y analizar el costo presupuestal que la creación de éste Instituto representaría.

En el Anteproyecto del PLAN DE DESARROLLO BOGOTA MEJOR PARA TODOS, se dio a conocer el Proyecto: “ENVEJECIMIENTO DIGNO Y FELIZ”, del Programa: “IGUALDAD Y AUTONOMIA PARA UNA BOGOTA INCLUYENTE” dentro del pilar IGUALDAD DE LA CALIDAD DE VIDA, para atender a la población etaria de las PERSONAS MAYORES, y proyectaba alcanzar 806 mil millones de pesos financiados con el incremento de la estampilla de 0.05% al 1%, asignados a dicho proyecto.

Dentro de la discusión del Proyecto de Acuerdo, se modificó el incremento pretendido, tal como quedó consagrado en el artículo 64 del Acuerdo No. 645 del 9 de junio de 2016, mediante el cual se adopta el Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos, al determinar un incremento no del 1% como se pensó en un comienzo, sino hasta el 2%, es decir de logro un aumento del 300%, es decir por encima del billón de pesos, para atender a la población de las PERSONAS MAYORES.

Así las cosas, con el incremento de presupuesto para las PERSONAS MAYORES, bien puede ser atendida la modificación de estructura de la Secretaria Distrital de Integración propuesta, con la creación del INSTITUTO DISTRITAL PARA LA VEJEZ”.

Es importante precisar que el envejecimiento es un proceso “multidimensional de los seres humanos que se caracteriza por ser heterogéneo, intrínseco e irreversible; inicia en la

<sup>33</sup> **Sentencia C-821/11.** Referencia: Expediente OG-138. Magistrado Ponente: HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO.

concepción, se desarrolla durante el curso de vida y termina con la muerte” (Ministerio de Salud, 2014), por eso es importante que la política pública enfocada el grupo etario de la vejez, tenga alcance al proceso de envejecimiento. La calidad de vejez depende en gran medida del proceso de envejecimiento vivido por cada persona mayor.

Cordialmente,

**ROGER JOSE CARRILLO CAMPO**  
Concejal de Bogotá, D.C.

**JORGE LOZADA VALDERRAMA**  
Concejal de Bogotá, D.C.

**GLORIA ELSY DIAZ MARTINEZ**  
Concejal de Bogotá, D.C.

**NELSON CUBIDES SALAZAR**  
Concejal de Bogotá, D.C.

*Coautores Proyecto de Acuerdo Mediante el Cual se Crea el Instituto para el Envejecimiento y la Vejez en Bogotá y se dictan otras disposiciones*

**BANCADA CAMBIO RADICAL:**

\_\_\_\_\_  
YEFER YESID VEGA BOBADILLA

\_\_\_\_\_  
CÉSAR ALFONSO GARCÍA VARGAS

*\_original no firmado\_*\_\_\_\_\_  
JULIO CÉSAR ACOSTA ACOSTA

\_\_\_\_\_  
JORGE LOZADA VALDERRAMA

*original no firmado\_*\_\_\_\_\_  
PEDRO JULIÁN LÓPEZ SIERRA

\_\_\_\_\_  
JOSÉ DAVID CASTELLANOS ORJUELA

*Coautores Proyecto de Acuerdo Mediante el Cual se Crea el Instituto para el Envejecimiento y la Vejez en Bogotá y se dictan otras disposiciones*

*\_original no firmado\_*\_\_\_\_\_  
ROBERTO HINESTROSA REY

\_\_\_\_\_  
JUAN FELIPE GRILLO CARRASCO

\_\_\_\_\_  
ROLANDO ALBERTO GONZÁLEZ GARCIA

**BANCADA PARTIDO LIBERAL:**

---

ALVARO ACEVEDO LEGUIZAMÓN*\_original no firmado\_*

GERMÁN AUGUSTO GARCÍA MAYA

*Coautores Proyecto de Acuerdo Mediante el Cual se Crea el Instituto para el Envejecimiento y la Vejez en Bogotá y se dictan otras disposiciones*

---

MARÍA VICTORIA VARGAS SILVA

---

JORGE DURÁN SILVA

---

ARMANDO GUTIÉRREZ GONZÁLEZ**ALIANZA VERDE:**

---

JORGE EDUARDO TORRES CAMARGO

---

HOSMAN MARTÍNEZ

---

EDWARD ARIAS RUBIO

*Coautores Proyecto de Acuerdo Mediante el Cual se Crea el Instituto para el Envejecimiento y la Vejez en Bogotá y se dictan otras disposiciones*

*\_original no firmado\_*

MARÍA CLARA NAME RAMIREZ

---

MARÍA FERNANDA ROJAS MANTILLA

---

LUCÍA BASTIDAS UBATÉ**BANCADA CENTRO DEMOCRATICO**

---

ÁNGELA GARZÓN CAICEDO

---

DIEGO FERNANDO DEVIA TORRES

---

ANDRÉS FORERO MOLINA

*Coautores Proyecto de Acuerdo Mediante el Cual se Crea el Instituto para el Envejecimiento y la Vejez en Bogotá y se dictan otras disposiciones*

**BANCADA POLO DEMOCRATICO**

---

CELIO NIEVES HERRERA

---

MANUEL JOSÉ SARMIENTO ARGUELLO

\_\_\_\_\_  
ÁLVARO ARGOTE MUÑOZ

\_\_\_\_\_  
XINIA ROCIO NAVARRO

*\_original no firmado\_*\_\_\_\_\_  
VENUS ALBEIRO SILVA

### **PARTIDO DE LA U**

*\_original no firmado\_*\_\_\_\_\_  
NELLY PATRICIA MOSQUERA MURCIA

*Coautores Proyecto de Acuerdo Mediante el Cual se Crea el Instituto para el Envejecimiento y la Vejez en Bogotá y se dictan otras disposiciones*

\_\_\_\_\_  
RICARDO CORREA

\_\_\_\_\_  
RUBÉN TORRADO

\_\_\_\_\_  
DAVID BALLÉN HERNANDEZ

### **BANCADA MIRA**

*\_original no firmado\_*\_\_\_\_\_  
LUZ MIREYA CAMELO

*\_original no firmado\_*\_\_\_\_\_  
OLGA VICTORIA RUBIO

### **PARTIDO PROGRESISTAS**

\_\_\_\_\_  
HOLLMAN MORRIS

### **PARTIDO ASI:**

\_\_\_\_\_  
JUAN CARLOS FLÓREZ

### **PARTIDO OPCIÓN CIUDADANA**

\_\_\_\_\_  
MARCO FIDEL RAMÍREZ.

*Coautores Proyecto de Acuerdo Mediante el Cual se Crea el Instituto para el Envejecimiento y la Vejez en Bogotá y se dictan otras disposiciones*

**CENTRO DEMOCRATICO:**

DANIEL PALACIOS MARTINEZ

---

PEDRO JAVIER SANTIESTEBAN MILLAN

**LIBRES**

---

EMEL ROJAS CASTILLO

**PROGRESISTAS**

---

HOLLMAN MORRIS

*Coautores Proyecto de Acuerdo Mediante el Cual se Crea el Instituto para el Envejecimiento y la Vejez en Bogotá y se dictan otras disposiciones.*

**CENTRO DEMOCRATICO:**

DIEGO ANDRES MOLANO APONTE

**PROYECTO DE ACUERDO N° 218 DE 2019****PRIMER DEBATE**

**“POR EL CUAL SE CREA EL INSTITUTO DISTRITAL PARA EL ENVEJECIMIENTO Y LA VEJEZ EN BOGOTÁ D.C., SE MODIFICA EL ACUERDO 257 DE 2006, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D. C.**

**En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por los numerales 1, 8, 9 y 10 del artículo 12, artículo 13 y artículo 55 del Decreto Ley 1421 de 1993,**

**ACUERDA:**

**CAPÍTULO 1****CREACIÓN DEL INSTITUTO DISTRITAL PARA EL ENVEJECIMIENTO Y LA VEJEZ EN BOGOTÁ**

**ARTÍCULO 1°.- CREACIÓN DEL INSTITUTO DISTRITAL PARA EL ENVEJECIMIENTO Y LA VEJEZ EN BOGOTÁ.** Créase el Instituto Distrital para la Vejez, adscrito a la Secretaría Distrital de Integración Social y modifíquese el artículo 88 del Acuerdo Distrital 257 de 2006, quedando del siguiente tenor:

*“**Artículo 88. Conformación del Sector Integración Social.** El Sector Integración Social está conformado por la Secretaría Distrital de Integración Social, cabeza de Sector, el Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud, IDIPRON y, el Instituto Distrital para el envejecimiento y la Vejez, que le están adscritos”.*

**ARTÍCULO 2°.- NATURALEZA JURIDICA Y OBJETO DEL INSTITUTO DISTRITAL PARA EL ENVEJECIMIENTO Y LA VEJEZ DE BOGOTÁ, D.C.** El Instituto Distrital para el Envejecimiento y la Vejez en Bogotá, es un Establecimiento Público del Orden Distrital, adscrito a la Secretaría Distrital de Integración Social, con autonomía administrativa y financiera.

Tiene por objeto el desarrollo y ejecución de los proyectos, programas, servicios y actividades que en materia social adopte la Secretaría Distrital de Integración Social, dirigidos a la atención integral del grupo poblacional de la Vejez, con el componente del proceso del Envejecimiento.

**ARTICULO 3°.- FUNCIONES BÁSICAS DEL INSTITUTO DISTRITAL PARA EL ENVEJECIMIENTO Y LA VEJEZ EN BOGOTÁ.** Bajo la coordinación de la Secretaría Distrital de Integración Social, El Instituto Distrital para el Envejecimiento y la Vejez en Bogotá, tendrá las siguientes funciones básicas:

- 1.- Formular, orientar y desarrollar políticas sociales, en coordinación con otros sectores, organismos o entidades, para el grupo poblacional de la vejez con el componente de Envejecimiento; en especial de aquellos en mayor situación de pobreza y vulnerabilidad y promover estrategias que permitan el desarrollo de sus capacidades.

2. - Dirigir, Ejecutar y desarrollar todos los programas, proyectos y servicios que se prestan directamente o a través de convenios o contratos con organizaciones públicas o privadas, a las personas adultas mayores, en situación de vulnerabilidad, para promover, garantizar, prevenir o restituir los derechos vulnerados a esta población, en armonía con la misión del sector.
3. - Adelantar los estudios, análisis e investigaciones, sobre promoción, prevención, protección integral y restitución de derechos para orientar la formulación de políticas planes, Programas y proyectos que respondan a las condiciones, necesidades y características de la población de las Personas Adultas Mayores de la ciudad.
4. - Establecer los métodos y procedimientos para verificar y evaluar el desarrollo de los diferentes programas, proyectos y servicios, dentro del marco legal y de los lineamientos, políticas, enfoques, estrategias, procesos y procedimientos, para la atención de la población de las Personas Adultas Mayores.

## CAPÍTULO 2

### ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

**ARTÍCULO 4º.- ORGANIZACIÓN.** La dirección de El Instituto Distrital para el Envejecimiento y la Vejez en Bogotá, estará a cargo de una Junta Directiva y de un Director, quien será su representante legal.

La junta Directiva la presidirá el Señor(a) Alcalde (sa) o su delegado(a) que será el Secretario (a) de la Secretaria Distrital de Integración Social y los demás miembros los elegirá el Señor (a) Alcalde (sa) conforme lo establece la ley.<sup>34</sup>

**ARTÍCULO 5º.- FUNCIONES DE LA JUNTA DIRECTIVA.** La Junta Directiva como Órgano Supremo del Instituto, tendrá las siguientes funciones:

1. Formular la política general del Instituto, en coordinación con los planes de desarrollo del Gobierno Distrital.
2. Expedir los Estatutos del Instituto.

---

<sup>34</sup> **“(02103) ARTÍCULO 56º. COMPOSICIÓN DE LAS JUNTAS DIRECTIVAS.** Las juntas directivas de las empresas distritales de servicios públicos domiciliarios estarán conformadas así: dos terceras partes de sus miembros serán designados libremente por el Alcalde Mayor y la otra tercera parte serán delegados de los usuarios y de organizaciones sociales, cívicas, gremiales o comunitarias, en la proporción que determine el Concejo Distrital de acuerdo con la ley.

**Los miembros de las juntas directivas de las demás entidades descentralizadas del Distrito serán designados libremente por el Alcalde Mayor.**

*En todo caso también hará parte de las juntas el Alcalde Mayor, quien la presidirá o su delegado*

*En los actos de creación o en los estatutos orgánicos de las entidades se fijarán las responsabilidades y funciones de la junta directiva y el procedimiento para elegir o designar a los miembros de las mismas que no sean nombradas libremente por el Alcalde.*

*En ningún caso el concejo elegirá o designará miembros de las juntas directivas”. (Negrilla y Subrayado es fuera del texto)*

3. Aprobar el Presupuesto de la Entidad, de conformidad con las normas del Código Fiscal Distrital y demás disposiciones pertinentes.
4. Determinar la estructura interna del organismo, su planta de personal, el régimen de remuneración y asignaciones y las funciones de las diferentes dependencias.
5. Aprobar los planes de inversión que se proyecten para el cumplimiento de su objeto misional.
6. Las demás que le señalen los Estatutos, para el cumplimiento de sus objetivos.

### CAPITULO III

#### DISPOSICIONES GENERALES

**ARTÍCULO 6°.- TÉRMINO PARA LA IMPLEMENTACIÓN Y ORGANIZACIÓN DE EL INSTITUTO DISTRITAL PARA EL ENVEJECIMIENTO Y LA VEJEZ EN BOGOTÁ.** La estructura administrativa de El Instituto Distrital para el envejecimiento y la Vejez, adscrito a la Secretaría Distrital de Integración Social, se perfeccionará en un plazo máximo de seis (6) meses, contados a partir de la vigencia del presente acuerdo.

**ARTÍCULO 7°.- PLANTA DE PERSONAL.** El Gobierno Distrital dispondrá la planta de personal de El Instituto Distrital para la Vejez, para lo cual podrá realizar los ajustes pertinentes a la planta de cargos de la Secretaría Distrital de Integración Social, teniendo en cuenta las funciones que se asignan al nuevo ente descentralizado del Orden Distrital.

**PARÁGRAFO.** Los/as servidores/as públicos/as que vienen prestando sus servicios en los Sectores Administrativos de la Secretaría Distrital de Integración Social y que se requieran para ser incorporados/as a El Instituto Distrital para la Vejez, lo serán sin solución de continuidad a cargos de igual o equivalente jerarquía, garantizando los derechos consolidados y las garantías laborales protegidas por la ley.

**ARTÍCULO 9.- VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** El presente Acuerdo rige a partir de su publicación, adiciona y complementa en lo pertinente el Acuerdo 257 de 2006 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.**

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 219 DE 2019**

### **PRIMER DEBATE**

#### **“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO 522 DE 2013 y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

##### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

##### I. OBJETIVO DEL PROYECTO DE ACUERDO

La presente iniciativa tiene como objetivo modificar el Acuerdo 522 de 2013.

##### II. ANTECEDENTES

El presente proyecto de acuerdo se presentó en el actual periodo constitucional, en el primer periodo de sesiones ordinarias de 2017, en donde se rindieron tres (3) ponencias:

H.C. MARÍA VICTORIA VARGAS SILVA (Ponencia Positiva)  
H.C. HOSMAN YAITH MARINEZ MORENO (Ponencia Positiva)  
H.C. CELIO NIEVES HERRERA (Ponencia Negativa)

##### III. JUSTIFICACIÓN

###### Fundamentos Legales:

El artículo 209 de la Constitución Política establece que la función administrativa debe estar al servicio de los intereses generales de la ciudadanía y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, delegación y desconcentración de funciones.

Es importante señalar que la Ley 80 de 1993 estableció los principios que rigen la actividad contractual, como desarrollo de la función administrativa, a que se refiere el artículo 209 de la Constitución Política. Como por ejemplo, entre otros, el principio de Transparencia que busca que el mayor número de proponentes pueda participar en los procesos de selección que adelantan las Entidades Estatales, bajo el amparo de reglas que garanticen la objetividad en su adelantamiento y en la toma de las correspondientes decisiones. Por lo tanto, las reglas y procedimientos que fije la administración, deben garantizar la libre concurrencia e igualdad de oportunidades para quienes participen en los procesos de selección y la publicidad de los procedimientos y de los actos, así como la posibilidad de controvertirlos.

La publicación de contratos es un deber que inicialmente estaba previsto en el parágrafo 3 del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, derogado por el art. 225 del Decreto Nacional 019 de 2012, en los siguientes términos: “...perfeccionado el contrato, se solicitará su publicación en el Diario Oficial o Gaceta Oficial correspondiente a la respectiva entidad territorial, o a falta de dicho medio, por algún mecanismo determinado en forma general por la autoridad administrativa territorial, que permita a los habitantes conocer su contenido. Cuando se utilice un medio de divulgación oficial, este requisito se entiende cumplido con el pago de los derechos correspondientes”.

Esta previsión legal fue complementada para las entidades del orden nacional, mediante la ley 190 de 1995, que previó en sus artículos 59 y 60 lo siguiente:

**Artículo 59°.- Como apéndice del Diario Oficial créase el Diario Único de Contratación Pública**, el cual será elaborado y distribuido por la Imprenta Nacional.

*El Diario Único de Contratación Pública contendrá información sobre los contratos que celebren las entidades públicas del orden nacional. En él se señalarán los contratantes, el objeto, el valor y los valores unitarios si hubiesen, el plazo y los adicionales o manera que permita establecer parámetros de comparación de acuerdo con los costos, con el plazo, con la clase de forma, que se identifiquen las diferencias apreciables con que contrata la administración pública evaluando su eficiencia.*

**Parágrafo.-** *A partir de la vigencia de esta Ley, los contratos a que se refiere este artículo deberán ser publicados dentro de los tres (3) meses siguientes al pago de los derechos de publicación en el Diario Oficial.*

**Artículo 60°.- Será requisito indispensable para la legalización de los contratos de que trata el artículo anterior la publicación en el Diario Único de Contratación Pública**, requisito que se entenderá cumplido con la presentación del recibo de pago por parte del contratista o de la parte obligada contractualmente para tal efecto.

**Parágrafo 1°.-** *El Gobierno Nacional expedirá dentro de los tres meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, la reglamentación sobre la publicación, costo, forma de pago, y demás operaciones administrativas necesarias para el cumplimiento de este requisito. Y será responsable de que su edición se haga de tal forma que permita establecer indicadores y parámetros de comparación en la contratación pública.*

**Parágrafo 2°.-** *Entre la fecha del pago a que se refiere este artículo y la publicación de la información relacionada con el contrato respectivo en el Diario Único de Contratación Pública, no podrán transcurrir más de dos meses.*

En síntesis, la Ley 80 de 1993 consagró la obligación de publicar, sin precisar el tipo de contratos que debía sujetarse a ese procedimiento para su legalización. Posteriormente, la Ley 190 de 1995 señaló el instrumento en el que las entidades del nivel nacional debían efectuar la publicación y tampoco indicó los contratos que debían someterse a ello.

La Corte Constitucional con relación a la publicación de los contratos estatales, señaló:

*“Sentencia C-711/12- Bogotá DC, 12 de Septiembre de 2012 SUPRESION DEL DIARIO UNICO DE CONTRATACION Y ESTABLECIMIENTO DE PUBLICACION DE CONTRATOS ESTATALES EN EL SISTEMA ELECTRONICO PARA CONTRATACION PUBLICA-No configura un exceso en las facultades extraordinarias, ni desconoce la reserva de ley estatutaria, como tampoco el principio de publicidad de la función pública. PUBLICACION DE LOS CONTRATOS-Requisito necesario para la conclusión del procedimiento de la contratación estatal. SUPRESION DEL DIARIO UNICO DE CONTRATACION Y ESTABLECIMIENTO DE PUBLICACION DE CONTRATOS ESTATALES EN EL SISTEMA ELECTRONICO PARA CONTRATACION PUBLICA-No suprime el deber de publicar el contrato estatal sino que suprime la forma de realizarlo. La disposición acusada no suprime el deber de publicar el contrato estatal, sino que suprime una forma de realizarlo, eliminando la publicación en un medio escrito como el Diario Único de Contratación y optando por un medio electrónico, no impreso -Sistema Electrónico de Contratación Estatal, SECOP-, que cumple la misma finalidad de hacer público el conocimiento de dichos actos de la actuación contractual de la administración. En cuanto a que la supresión de la publicación en el Diario Único de Contratación fuese necesaria, y en consecuencia ajena al ámbito de las facultades extraordinarias conferidas, se concluye que, si bien la publicación de los contratos estatales puede tenerse como requisito esencial para la ejecución y control público de los contratos*

*oficiales, no así su inclusión en una forma específica de divulgación, como el DUC. Por el contrario, al disponerse que sea publicado en un medio electrónico, al cargo y cuidado de la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente-, se asegura la regularidad de este tipo de trámite, en manos de una entidad responsable de realizarlo; y, simultáneamente, se cumple la finalidad de la publicación, que no otra distinta de brindarle al público la posibilidad de acceso fácil, oportuno, idóneo y eficaz a los términos de la contratación estatal. PUBLICIDAD DE LOS CONTRATOS ESTATALES-Garantía constitucional/PUBLICIDAD-Concepto. La publicidad es una garantía constitucional para la consolidación de la democracia, el fortalecimiento de la seguridad jurídica, y el respeto de los derechos fundamentales de los asociados, que se constituye en uno de los pilares del ejercicio de la función pública y del afianzamiento del Estado Social de Derecho (C.P. Art. 209). Dicho principio, permite exteriorizar la voluntad de las autoridades en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, y además brinda la oportunidad a los ciudadanos de conocer tales decisiones, los derechos que les asisten, y las obligaciones y cargas que les imponen las diferentes ramas del poder público. PRINCIPIO DE PUBLICIDAD EN CONTRATOS ESTATALES-Jurisprudencia constitucional. MEDIOS ELECTRONICOS PARA PUBLICACION Y DIFUSION DE INFORMACION RELATIVA A PROCESOS DE CONTRATACION-Condición para que sea ajustado a la Constitución. De conformidad con lo antes expuesto, encuentra la Corte, que en cumplimiento del principio de publicidad de las actuaciones de la administración pública, la sustitución de medios físicos por electrónicos, para la publicación y difusión de la información relativa a los procesos de contratación, se ajusta a la Carta Política, en tanto se cumplan las condiciones que permitan: (i) la imparcialidad y transparencia en el manejo y publicación de la información, en especial de las decisiones adoptadas por la administración; (ii) la oportuna y suficiente posibilidad de participación de los interesados en el proceso contractual, así como los órganos de control y (iii) el conocimiento oportuno de la información relativa a la contratación estatal, que garantice los derechos constitucionales a la defensa, el debido proceso y el acceso a los documentos públicos. Así, el Legislador, en ejercicio de su libertad de configuración, puede estipular diversos medios a través de los cuales dichas condiciones se cumplan, sean estos escritos o mediante el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones, sistemas estos últimos que han sido avalados en pronunciamientos de esta Corporación como aptos para el cumplimiento del principio de publicidad”.*

Por su parte el Decreto Ley 1421 de 1993, mediante el cual se expidió el régimen especial para el Distrito Capital, en el artículo 144 dispone que las normas del Estatuto General de Contratación Pública se aplicarán en el Distrito y sus entidades descentralizadas en todo aquello que no regule el mencionado Decreto.

En este contexto y teniendo en cuenta que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2170 de 2002, que en su capítulo IV DE LA CONTRATACION POR MEDIOS ELECTRONICOS ordenaba la publicación de la información sobre esos procesos por medios electrónicos, el Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., a través de la Circular 5 de 2002 anunció la creación del Portal de Contratación a la Vista e instruyó sobre su utilización. Así mismo, a través de dicha Circular se ordenó con carácter obligatorio la inclusión de la información de los procesos contractuales que adelanten las entidades Distritales, en el PORTAL CONTRATACIÓN A LA VISTA.

A través de la Circular 016 de 2011, de la Alcaldía Mayor, D.C., se señaló que la publicación de procesos contractuales del Distrito Capital se hará en el sistema electrónico para la contratación pública –SECOP, y estableció que Contratación a la Vista se mantendrá como mecanismo de control, seguimiento, unificación, publicidad y herramienta de trabajo del Distrito Capital en materia contractual; así mismo, se dio continuidad a la emisión diaria de los boletines informativos de contratación a la ciudadanía en general, garantizando la consolidación estadística en línea y en

tiempo real de la ejecución presupuestal de la ciudad, la salvaguarda de la información y el archivo electrónico contractual del Distrito Capital desde el año 2003.

Posteriormente el Gobierno Nacional expidió el Decreto Ley 019 de 2012, "*Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública*", el cual reguló, entre otras materias, aspectos referidos a la contratación estatal y en el artículo 223 estableció que a partir del primero de junio de 2012, los contratos estatales sólo se publicarán en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP- que administra la Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente. En consecuencia, a partir de dicha fecha los contratos estatales no requerirán de publicación en el Diario Único de Contratación y quedaron derogados el parágrafo 3 del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, los artículos 59, 60, 61 y 62 de la ley 190 de 1995 y el parágrafo 2 del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007.

Con el fin de armonizar la regulación distrital y dar cumplimiento a la nacional (Decretos 019 de 2012 y 734 de 2012), fue expedido el Decreto 317 de 2012, "*Por medio del cual derogó parcialmente el Decreto Distrital 654 de 2011*", fueron derogados los artículos 115 al 148 del Decreto antes citado.

Sin perjuicio de lo anterior, fue expedido el Acuerdo 522 de 2013 "*Por medio del cual se dictan normas para fortalecer la participación y la veeduría ciudadana en el seguimiento, evaluación y control de la contratación en el Distrito Capital*", el cual se señala que las entidades distritales de los sectores central, descentralizado, local y órganos de control, publicarán en el portal contratación a la vista la información de ejecución, relación de anticipos, si han sido pactados por cada contrato y los datos de los contratistas y de la interventoría. La información registrada debe ser de fácil acceso para la ciudadanía, sin perjuicio de la obligación legal de publicar los contratos en el Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP.

A nivel nacional, fue expedido el Decreto 1510 de 2013 "*Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública*", y en su artículo 19, se establece que la Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.

Posteriormente, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1082 de 2015, Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional Reglamentario del Estatuto General de la Administración Pública, en su Artículo 2.2.1.1.1.7.1., ratifica que la Entidad Estatal está obligada a publicar en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP- los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.

### **Análisis y Justificación:**

Con fundamento en el análisis normativo realizado en precedencia, resulta evidente que el SECOP es la herramienta oficial de divulgación de la actividad contractual del Estado, soportado en los principios de publicidad y transparencia de las actuaciones.

Este mecanismo tiene la finalidad de unificar en una sola plataforma la información contractual del Estado y facilitar la consulta por parte de los futuros participantes en procesos de contratación pública, así como permitir el ejercicio del control ciudadano a la actividad contractual estatal.

En este contexto, el Distrito Capital está obligado a dar cumplimiento a la Ley y publicar sus procesos en el SECOP, tal como lo ha venido realizando, sin que requiera tener plataformas

alternativas de publicidad. Bajo esta regulación, una vez ordenada la publicación del contrato en el SECOP no existe razón para que siga funcionando el Portal de Contratación a la Vista. Teniendo en cuenta además que, no existe una interfase entre el Portal de Contratación a la Vista y el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP-.

De manera adicional se precisa que la ausencia de interoperabilidad entre los dos sistemas, origina la doble digitación de la información, maximiza por tanto la posibilidad de generar errores, por esta circunstancia y no se vislumbra el valor agregado de mantener este sistema interno del Distrito.

Adicionalmente, el Portal de Contratación a la Vista presenta deficiencias técnicas que requieren su intervención y aumento de capacidad, a la fecha el espacio de la carpeta donde residen los documentos cargados sobre aplicación CAV está al 97%, lo cual ha causado distintos reportes de error en su funcionamiento. Por lo tanto, se solicitó la posibilidad funcional de generar un backup con el objetivo de liberar espacio.

Por las razones anteriores no hay lugar a mantener este portal y, por tanto, resulta necesario modificar el Acuerdo 522 de 2013, y ratificar la obligatoriedad de uso del SECOP.

#### IV. MARCO LEGAL Y COMPETENCIA DEL CONCEJO

De conformidad con el artículo 322 de la Constitución Política de Colombia, el régimen político, fiscal y administrativo del Distrito Capital será el que determinen la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios.

En este contexto, se expidió el Decreto Ley 1421 de 1993, norma especial para el Distrito Capital, el cual en el numeral 1 de su artículo 12 facultó al Concejo Distrital, y señaló expresamente lo siguiente:

“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.

De otra parte el artículo 42 del Acuerdo 657 de 2016 *“Por medio del cual se expide el presupuesto anual de rentas y de gastos de Inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de Enero y el 31 de Diciembre de 2017, y se dictan otras disposiciones”* señaló:

“ARTÍCULO 42. Con el propósito de garantizar la transparencia en la contratación pública, las entidades de la Administración Distrital, propenderán por la utilización del mecanismo de Colombia Compra Eficiente.”

#### IV. CONTENIDO Y ALCANCE DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de acuerdo pretende derogar el Acuerdo 522 de 2013, con el fin de señalar que la publicación de los contratos se haga solo por el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP-, tal y como se dijo anteriormente.

## V. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo señalado en el artículo 7o. de la ley 819 de 2003, conviene señalar que la presente iniciativa no genera impacto fiscal sobre las finanzas distritales y, en consecuencia, no incide en el marco fiscal de mediano plazo, en la medida en que la eventual aprobación de esta iniciativa no conllevaría nuevos gastos con cargo al presupuesto distrital.

## VI. PRESENTACIÓN

Con fundamento en lo expuesto previamente, presentamos a consideración del Concejo Distrital el Proyecto de Acuerdo “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO 522 DE 2013 y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

Cordialmente,

**H.C. EMEL ROJAS CASTILLO**  
Grupo Significativo de Ciudadanos LIBRES

**PROYECTO DE ACUERDO N° 219 DE 2019****PRIMER DEBATE****“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO 522 DE 2013 y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”****EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D. C.,****En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas en el numeral 1 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993,****ACUERDA:**

**ARTÍCULO 1.** Modifíquese los artículos 1, 2, y 3 y sus correspondientes párrafos del Acuerdo Distrital 522 de 2013, los cuales quedarán así:

**ARTÍCULO 1.** A partir de la entrada en vigencia del presente Acuerdo, las entidades distritales de los sectores central, descentralizado, local y órganos de control únicamente publicarán los contratos estatales y demás documentos relacionados con la actividad precontractual, contractual y postcontractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP- que administra la Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente.

**ARTÍCULO 2.** La Administración Distrital adelantará las actividades técnicas pertinentes para garantizar que el sistema de Contratación a la Vista se mantenga como medio de consulta abierta a la ciudadanía.

**Parágrafo:** Para dar cumplimiento a lo anterior, el repositorio que se consultará corresponderá a la información cargada en El sistema de Contratación a la Vista hasta el 31 de diciembre de 2016.

**ARTÍCULO 3.** Modifíquese el artículo 4 del Acuerdo Distrital 522 de 2013, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 3.** La Secretaría Distrital de Planeación habilitará un link en su portal de acceso directo al aplicativo de consulta de informes del SEGPLAN.

**ARTÍCULO 4.** Modifíquese el artículo 5 del Acuerdo Distrital 522 de 2013, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 4.** La Secretaría Distrital de Planeación habilitará en su portal el módulo “PLAN DE ACCIÓN LOCALIDADES”, como herramienta de seguimiento a los Planes de Desarrollo Local vinculado al SEGPLAN. Las Alcaldías Locales deberán alimentar este módulo del SEGPLAN, con los informes relacionados de las metas e indicadores del Plan de Desarrollo Local, Plan Anual de Inversiones y Proyectos de Inversión.

**Parágrafo:** En la Página Web de cada Alcaldía Local se habilitará un link de acceso directo a su respectivo informe contenido en el módulo “PLAN DE ACCION LOCALIDADES”, del SEGPLAN.

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

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 220 DE 2019**

### **PRIMER DEBATE**

#### **"POR EL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO 013 DE 2000"**

##### **MOTIVACIONES:**

##### **1. ASPECTOS GENERALES.**

##### **Democracia Participativa y el Derecho que le asiste a todas las organizaciones de la sociedad, para participar en las decisiones de la administración.**

La Constitución de 1991 trajo consigo un cambio radical en la perspectiva de la participación y la toma de decisiones de la administración frente a la ciudadanía, es así como se ha expresado bajo la doctrina constitucional, que la democracia participativa se manifiesta en la participación activa de todos los estamentos de la sociedad en el transcurrir de las políticas y decisiones que afecten los derechos de los individuos. La Honorable Corte Constitucional ha señalado respecto al precitado tema lo siguiente:

*“Las relaciones entre el Estado y los particulares se desenvuelven en un marco jurídico democrático y participativo como claramente aparece en el preámbulo de la Constitución y es reiterado en el título I de los principios fundamentales. El artículo 1 de la Constitución define a Colombia como un estado social de derecho organizado en forma de república democrática participativa y pluralista, mientras que en el artículo 2° establece dentro de los fines esenciales del Estado el de “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación”. Los principios de la soberanía popular (CP. art.3°), de primacía de los derechos inalienables de la persona (CP art.5°), de diversidad étnica y cultural (CP art. 7°) y de respeto a la autodeterminación de los pueblos (CP art.9°) constituyen junto con los anteriores el ideario axiológico que identifica el sistema jurídico colombiano y le otorga su indiscutible carácter democrático y participativo, presente en los distintos escenarios, materias y procesos de la vida institucional y social del país.*

*En materia del ejercicio del poder político y social por parte de las personas, la Constitución de 1991 representa la transferencia de extensas facultades a los individuos y grupos sociales. El derecho a la igualdad, la libertad de expresión, el derecho de petición, el derecho de reunión, el derecho de información o el derecho de acceder a los documentos públicos, entre otros, permiten a los ciudadanos una mayor participación en el diseño y funcionamiento de las instituciones públicas. Los mecanismos de protección de los derechos fundamentales por su parte han obrado una redistribución del poder político en favor de toda la población con lo que se consolida y hace realidad la democracia participativa.” 35*

<sup>35</sup> Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C – T – 596 de 2002

A renglón seguido la Corte señaló: “Los instrumentos de participación democrática garantizados en la Constitución no se limitan a la organización electoral sino que se extienden a todos los ámbitos de la vida individual, familiar, social y comunitaria”<sup>36</sup> También dispuso respecto de la injerencia de los actores sociales en la toma de decisiones de la administración lo siguiente:

*“Como lo ha señalado resulta indispensable distinguir la necesidad de que en una democracia participativa los ciudadanos intervengan en las decisiones que los afectan -económicas, políticas, administrativas, ambientales, cívicas o culturales-, de la intervención de los mismos para asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las finalidades primeramente enunciadas demandan la injerencia de los actores sociales en pro de un bienestar común, conforme a los dictados constitucionales que imponen a las autoridades la protección de la vida, honra, bienes, creencias, derechos y libertades, de todos los residentes en Colombia, la preservación de su libertad y del derecho a optar por la propia realización. La justicia, aunque también anhelo de todos, generalmente solo adquiere realización efectiva en el ámbito individual.”<sup>37</sup>*

Siguiendo con el análisis de la participación ciudadana en la construcción de las decisiones, definió las características Universales y Expansivas de la democracia participativa, las cuales en su concepto se definen así:

*“Al decir que la democracia participativa debe estar permeada del criterio expansivo la Corte ha pretendido que se tienda a la maximización del efectivo desarrollo de la participación ciudadana en la toma de decisiones que los afecten, en todos los ámbitos de la actividad nacional pública o privada. Por tanto, se ha buscado evitar trabas a este desarrollo expansivo, consagraciones meramente formales o restricción en el ejercicio de nuevos mecanismos de participación, aparte de los ya consagrados en la ley o la Constitución.*

(...)

*Ha pretendido la Corte mediante la aplicación del criterio de universalización que la noción de participación ciudadana no quede restringida únicamente a lo público, sino que llegue también a las relaciones entre particulares, y que ésta sea palpable en todos aquellos asuntos en los que se tomen decisiones que afecten al Estado, la comunidad o la persona por implicar el manejo y distribución del poder.”*

### **La importancia que revisten las organizaciones religiosas en nuestra ciudad.**

Según el registro de entidades religiosas no católicas – ARNC del Ministerio del interior, Bogotá D. C. cuenta con 1384 organizaciones confesionales con personería jurídica reconocidas, distintas a las de la Iglesia Católica, lo cual aunado a lo explicado anteriormente, suman un estamento importante en la vida cotidiana de nuestra ciudad. Es Inexplicable que ante tal preponderancia de

<sup>36</sup> Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-089 de 1994

<sup>37</sup> Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-507 de 2001

las organizaciones religiosas, estas no cuentan con un espacio de participación y deliberación en el seno de la elaboración de los planes de desarrollo.

Por otra parte es importante señalar lo expresado en el informe de la Universidad Nacional de Colombia denominado “*Descripción cuantitativa de la pluralización religiosa en Colombia*” el cual luego de ejecutar análisis y prácticas de tipo estadístico concluyó lo siguiente:

*“Pese a observar un constante avance de la secularización, la gran mayoría de los colombianos se siguen considerando “creyentes” –94,1% de la población–; el 58,2% se considera “creyente practicante” y el 35,9% “creyente pero no practicante”. Ateos y agnósticos suman cerca del 5% de la población. Asimismo, la gran mayoría de la población (85%) considera que la religión “es importante” o “muy importante” en sus vidas (tabla 2). Por lo tanto, la sociedad colombiana es una sociedad “creyente”, donde el ateísmo y el agnosticismo constituyen aún un fenómeno marginal. A diferencia de Europa occidental, en Colombia el proceso de secularización no ha implicado un crecimiento drástico de la increencia, ni un declive de las prácticas religiosas institucionales. Paradójicamente, más que el declive de la religión, la secularización ha acarreado la recomposición de las fuerzas religiosas. Tal y como se observa en la tabla 3, el porcentaje de “creyentes” y de “creyentes practicantes” aumenta notoriamente entre la población femenina. El 96,6% de las mujeres se define como creyentes, frente al 90,6% de los hombres. Asimismo, el 65,8% de las mujeres se consideran “creyentes practicantes” frente al 47% de los hombres. El porcentaje de ateos y agnósticos es más alto entre los hombres que entre las mujeres. Como se observa en la tabla 4, el 89,5% de las mujeres considera que la religión es “importante” o “muy importante” en sus vidas, frente al 76,6% de los hombres.”<sup>38</sup>*

**Cuadro 10.**  
**Pertenencia a religión por autoreconocimiento**  
**2009**

¿A qué religión pertenece?	Total estimado	% estimado
Católica	4.153.195	76,7
Cristiana	721.675	13,3
Ninguna	404.111	7,5
Otra	112.636	2,1
Ns/Nr	20.280	0,4
<b>Total</b>	<b>5.411.898</b>	<b>100</b>

Fuente: EBC 2009 - SCRD-Obs. de Culturas

Nota: Población de 13 años y más, residente en área urbana en predios de uso residencial

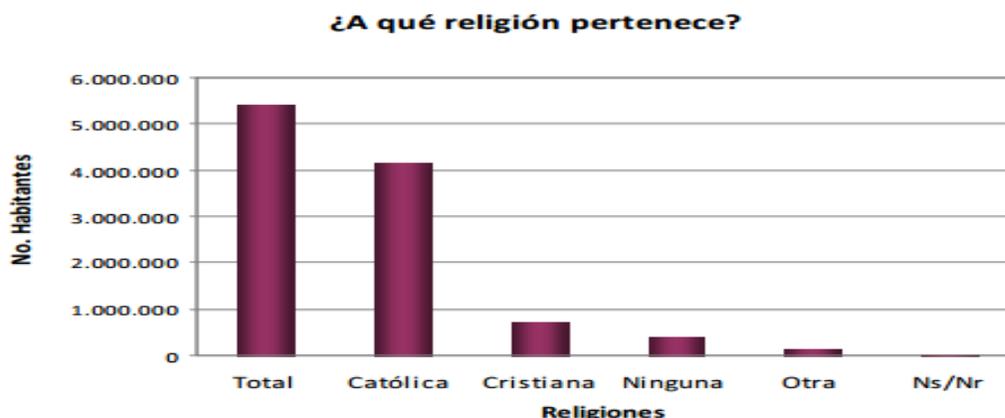
Aunado a lo anterior el BOLETIN 24 BOGOTÁ: CAPITAL DE CULTURAS “*Dimensiones de la cultura en Bogotá a partir de la Encuesta Bienal de Culturas*”, de la Secretaria de Planeación de Bogotá D. C. señaló que para 2009 la pertenencia poblacional a alguna religión en Bogotá era la siguiente:

*“La religión, entendida comúnmente dentro de la esfera de las creencias opera como una categoría de auto identificación de modo que es importante en las acciones y la regulación del comportamiento de las personas, aunque no necesariamente riñe con la identificación*

<sup>38</sup> Universidad Nacional de Colombia. *Descripción cuantitativa de la pluralización religiosa en Colombia*. Recurso electrónico disponible en <http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/univhumanistica/article/viewFile/3636/4883>.

étnica u otras. La encuesta preguntó: ¿a qué religión pertenece? Como se puede observar el 76.7% de la población se reconocen como de creencia católica, el segundo grupo “cristiana” con 13.3% en tanto que los que se consideraron no pertenecientes a ninguna (afirmación diferente de reconocerse como ateo) fueron del 7.5%, otras religiones apenas llegan al 2.1%. La tradición histórica guarda sin duda relación con la caracterización.<sup>39</sup>

**Gráfico 9.**  
Pertenencia a religión por autoreconocimiento  
2009



Fuente: EBC 2009 - SCRD-Obs. de Culturas. Elaboración SDP – Dirección de Estudios Macro  
Nota: Población de 13 años y más, residente en área urbana en predios de uso residencial

Como se evidencia anteriormente la población Bogotana que profesa alguna religión es la inmensa mayoría, por lo que es importante contar con espacios efectivos en la consecución y priorización de las metas en los planes de Desarrollo.

### **Organizaciones religiosas como entes activos de ciudadanía.**

En la actualidad, la práctica de la democracia establece nuevos mecanismos de control y participación, capaces de limitar, influir y decidir en las funciones que corresponde realizar al Estado, permitiendo el análisis de los fines de la democracia desde el desarrollo de la libertad y la igualdad, que son, por su esencia y significado, los verdaderos valores de la democracia. (Vila, 2008:4)

La democracia participativa defiende que la participación activa de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas constituye un elemento fundamental para que la democracia funcione, si bien para que funcione como tal, los ciudadanos deben tener conocimientos suficientes para participar e implicarse con frecuencia en las actividades políticas. De la participación informada de la sociedad formada depende, en gran parte, el buen funcionamiento del Estado y a éste compete no la formación de los ciudadanos sino la creación del entorno adecuado para que los ciudadanos se informen. (Vila, 2008:12)

<sup>39</sup> Secretaria de Planeación de Bogotá D. C. BOLETIN 24 BOGOTÁ: CAPITAL DE CULTURAS Dimensiones de la cultura en Bogotá a partir de la Encuesta Bienal de Culturas de la Secretaría de Planeación de Bogotá D. C. Recurso electrónico disponible en <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/InformacionTomaDecisiones/Estadisticas/Bogot%E1%20Ciudad%20de%20Estad%EDstic/2010/DICE107-CartillaBogCapitalCultural-2010.pdf>.

Las formas y los significados de la democracia representativa fueron complementados al incluir las nociones de diversidad sociocultural, ciudadanía activa, fortalecimiento de lo público entre otros conceptos que bien podrían asociarse a la democracia. Se abren nuevos espacios de deliberación y decisión con valores como el pluralismo, la tolerancia el respeto a la diferencia, la construcción de consensos, la reivindicación de identidades específicas. La democracia participativa entonces, se configuró como un sistema de instituciones representativas para la toma de decisiones amparadas en la ley en el marco del Estado de Derecho. (Velásquez y González: 2009, 132)

Estos mismos autores consideran en cuanto a los retos de la democracia la necesidad de defender y fortalecer las instituciones democráticas del país, las que deben incluir dentro de sus políticas la participación como una oportunidad para incluir la mayor cantidad de grupos poblacionales, que tengan la posibilidad de incidir en las decisiones públicas. Para ello es necesario fortalecer estos espacios, evitar la desinstitucionalización de la participación y la discrecionalidad de las autoridades. Fabio Velásquez y Esperanza González, consideran que el perfeccionamiento de estos espacios requiere de una reforma del estatuto legal de la participación en el país como una forma de articular los diferentes ámbitos, crear incentivos y condiciones de apropiación.

Dentro de sus propuestas está la de democratizar la democracia y ciudadanizar la política. Mientras más personas participen y muestren resultados benéficos habrá una mayor visibilización, por eso es necesario educar a la ciudadanía en asuntos colectivos. Esta puede ser una gran herramienta para enfrentar el conflicto armado desde los liderazgos sociales. También reiteran: *“la necesidad de superar la división de la participación política y la representación ciudadana, considerando que los actores políticos deben entender que la participación puede fortalecer los sistemas democráticos, de ahí el llamado a los partidos políticos a fortalecer estos espacios. A su vez, los agentes participativos deben entender que la participación es un mecanismo necesario de la democracia porque es un complemento de la misma”*.<sup>40</sup>

Este Proyecto de Acuerdo, en consonancia con el marco normativo del país y del Distrito Capital busca el fortalecimiento de la participación con decisión, de los las diferentes organizaciones religiosas sustentado en los lineamientos en los principios de universalidad, igualdad, equidad, autonomía y sentido de pertenencia, es importante resaltar, que esta iniciativa propende por el fortalecimiento de los mecanismos de participación que haga de las organizaciones religiosas una comunidad participante en las decisiones políticas del Distrito.

Si bien es cierto que la ciudad ha presentado una serie de avances de tipo social, cultural y urbano en los últimos años, también hay que decir que dichos adelantos han excluido notoriamente a la población religiosa de la capital.

Las organizaciones religiosas son la posibilidad de una participación flexible y alternativa. Flexibilidad para encontrar salidas innovadoras ante las crisis de agenda pública que la capital detenta, y alternatividad para expandirse, comprender e integrarlos en una acción local que los beneficie como población, y para que dejen su aporte al resto de las poblaciones de la capital.

<sup>40</sup> VELÁSQUEZ, Fabio y GONZÁLEZ, Esperanza. *Institucionalidad Participativa en Colombia: Balances y Retos*. En: Sociedad Civil y nueva institucionalidad democrática en América Latina. 2009. P.P 127- 149

## 2. ANTECEDENTES DEL PROYECTO.

De la investigación realizada a la red interna del Concejo, se pudo constatar que el presente Proyecto de Acuerdo tiene los siguientes antecedentes:

No.	P.A.	PONENTES	AÑO
1	073	H. C. Nelson Castro Rodríguez (coordinador) - Positiva H. C. Marco Fidel Ramírez Antonio - Negativa	2016
2	128	H. C. Manuel José Sarmiento Arguello (coordinador)- Negativa H. C. Nelson Castro Rodríguez - Positiva	2016

Teniendo en consideración las motivaciones descritas anteriormente, la corresponsabilidad del Concejo de Bogotá con el desarrollo efectivo del Plan de Desarrollo de la ciudad y teniendo en cuenta la evidente necesidad de que la población religiosa del Distrito fortalezca sus procesos y con el fin de precisar los parámetros y lineamientos mencionados se sugiere presentar el presente proyecto de acuerdo.

## 3. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO.

El Acuerdo 13 de 2000, en el capítulo II, y Artículo 5°, determina la CREACIÓN E INTEGRACIÓN de los Consejos de Planeación Local, así: *“En cada una de las localidades del Distrito Capital funcionará un consejo de planeación local, el cual tendrá la naturaleza de ente consultivo y será la instancia de planeación en la localidad”*. *Estará integrado por un representante de cada una de las siguientes organizaciones, con asiento en la respectiva localidad, Dicho Artículo no tiene en cuenta las organizaciones religiosas, que por afinidad, su vocación y su desempeño, deben hacer parte del Plan de Desarrollo Local.*

Por tal motivo, el fundamento principal de éste Proyecto de Acuerdo que pongo a consideración del Concejo de Bogotá D.C., pretende adicionar al Concejo de Planeación Local, un representante de las organizaciones religiosas de cada localidad.

### OBJETIVOS GENERALES

1. Fomentar la participación democrática equitativa
2. Resarcir los derechos de las comunidades religiosas.
3. Permitir la interacción de todos los integrantes de la sociedad en estos Consejos, para que se tengan en cuenta diferentes puntos de vista.
4. Alcanzar a una población que con facilidad da a conocer, divulga y participa de las decisiones de la administración en espacios como los Consejos de Planeación Local y Encuentros ciudadanos.

5. Potenciar, posibilitar y fortalecer la generación de espacios y mecanismos que recojan y atraigan a las diferentes organizaciones que realizan otros tipo de trabajo social con la ciudadanía y que no se tienen en encuentran en el Acuerdo 13 del 2000.
6. Posibilitar el aumento de los lugares de atención a las madres cabeza de familia, atención a los habitantes de calle, protección al adulto mayor, atención a la familia etc.
7. Impulsar a nuevas organizaciones para que observen nuevas alternativas de seguimiento, evaluación, y control del Plan de Desarrollo Económico de y Social.

#### 4. MARCO JURÍDICO.

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

**Artículo 19º.** “Se garantiza la libertad de cultos. Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva. Todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley”

**Artículo 47º.** “El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”

**Artículo 70º.** “La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación”

**Artículo 71º.** “La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y en general a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades”

##### B. MARCO LEGAL.

Se relacionan dentro del marco legal, así:

**Ley 152 de 1994. Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.** La presente Ley tiene como propósito establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, así como la regulación de los demás aspectos contemplados por el artículo 342, y en general por el artículo 2 del Título XII de la Constitución Política Nacional y demás normas constitucionales que se refieren al plan de desarrollo y la planificación.

**Artículo 3º.- “Principios generales.** Los principales generales que rigen las actuaciones de las autoridades nacionales, regionales y territoriales, en materia de planeación son:

(...)

g) Participación. Durante el proceso de discusión de los planes de desarrollo, las autoridades de planeación velarán porque se hagan efectivos los procedimientos de participación ciudadana previstos en la presente Ley”

**Ley 1753 de 2015** por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018

**Artículo 244º.-** “Libertad religiosa, de cultos y conciencia. El Ministerio del Interior, en coordinación con las entidades competentes, emprenderá acciones que promuevan el reconocimiento de las formas asociativas de la sociedad civil basadas en los principios de libertad religiosa, de cultos y conciencia. El Gobierno Nacional formulará y actualizará la política pública en la materia con la participación de las entidades religiosas, garantizando la libertad e igualdad religiosa en términos de equidad y reconociendo su aporte al bien común en lo local, regional y nacional”

### C. NORMAS DISTRITALES.

**Decreto ley 1421 de 1993** estatuye que es competencia del Concejo de Bogotá lo siguiente:

El numeral 1º del Artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, establece que es competencia del Concejo de Bogotá D.C.: “Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.”

**Acuerdo Distrital 257 de 2006.** “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”.

**Decreto 267 de 2007** "Por el cual se adopta la estructura organizacional de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones"

### D. JURISPRUDENCIA.

- **Libertad Religiosa Jurisprudencia:**

**Sentencia T – 662 de 1999**

“La libertad de cultos entendida como el derecho a profesar y a difundir libremente la religión, es un derecho fundamental indispensable en una sociedad democrática, participativa y pluralista, que reconoce la necesidad de la autorrealización del individuo y la garantía de la dignidad humana. Por ende, las libertades de religión y de cultos hacen parte esencial del sistema de derechos establecido

en la Constitución de 1991, junto con el mandato de tolerancia, que se encuentra íntimamente ligado a la convivencia pacífica y al respeto de los valores fundantes del Estado colombiano”

(...)

“La libertad religiosa comprende, de conformidad con los artículos 18, 19, 42 y 68 de la Constitución Nacional y la ley 133 de 1994, entre otras cosas, los siguientes elementos: “(i) la libertad de profesar cualquier creencia religiosa libremente escogida”, (que implica la libertad de información y de expresión sin las cuales la persona no podría formarse una opinión ni expresarla); (ii) la libertad de cambiar de religión y (iii) de no profesar ninguna, entre otras conductas que, no obstante pertenecer el individuo a una religión o confesión religiosas, deben ser respetadas por encima de cualquier propósito de coacción; (...) la posibilidad de (iv) practicarlas sin perturbación o coacción externa, contraria a las propias convicciones, y (v) de realizar actos de oración y de culto, (vi) de recibir asistencia religiosa de la propia confesión en cualquier lugar, incluso los de reclusión, cuarteles y centros médicos, (vii) de conmemorar festividades, (viii) de recibir sepultura digna conforme a los ritos y preceptos de la religión del difunto y a sus deseos o a los de su familia, (ix) a contraer matrimonio y a establecer una familia conforme a la religión y a sus normas, (x) de recibir e impartir libremente educación religiosa o de rehusarla o de (xi) determinar, de conformidad con la propia convicción, la educación de los hijos menores o la de los incapaces bajo su dependencia”.

#### **Sentencia C-088 de 1994**

“(…) allí se destaca que todas las confesiones e iglesias son igualmente libres ante la ley, reproduciendo el texto del inciso segundo del artículo 19 de la Carta; allí también se señala que el Estado reconoce la diversidad de creencias religiosas, y se advierte que estas creencias religiosas no pueden constituir motivo de desigualdad o discriminación ante la ley. Desde luego, una consecuencia del derecho a la libertad religiosa es la igualdad entre todas las religiones y cultos y de los individuos en relación con ellos; empero, la igualdad en esta materia no significa uniformidad absoluta, sino que no se produzca discriminación, ni molestia por motivos religiosos o de creencia y culto”

(...)

“Se trata de reforzar las garantías sobre el ejercicio de los derechos fundamentales con los que de diversos modos se relaciona esta libertad, y de destacar que todos los individuos deben gozar de los derechos constitucionales, sin más limitaciones que las establecidas dentro del ordenamiento jurídico en relación con los derechos de los demás; igualmente, se advierte que el ejercicio o práctica de una o de otra religión o creencia religiosa, no puede en ningún caso servir de causa o razón para afirmar o argumentar fórmula alguna de restricción, discriminación o desigualdad”

#### **Sentencia T-621/14**

“Sí, esta condición igualitaria presupone para el Estado que (i) el ordenamiento jurídico “funja como receptor-difusor de dicho principio y resistencia-refractaria ante cualquier asomo de discriminación que por razones de origen religioso se pretenda implantar” y (ii) los poderes públicos, en ejercicio de sus facultades, estén subordinados al ordenamiento jurídico, encaminados hacia su respeto y protección, a fin de promover las condiciones para que la igualdad jurídica que se predica de las confesiones religiosas sea de orden material, real y efectivo”

(...)

“En ese entendido, tanto la expedición, interpretación como la aplicación de las disposiciones que desarrollen aspectos atinentes a la libertad religiosa y de culto, deberá procurar la efectividad del principio de igualdad y contrarrestará cualquier situación contraria al mismo. De manera que, en caso de que un precepto contenga un trato desigual injustificado, el mismo sería inconstitucional al desconocer el principio de igualdad en el ejercicio de la libertad religiosa y de cultos”

## 5. IMPACTO FISCAL.

Esta iniciativa se enmarca en lo dispuesto por el 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 MEJORA PARA TODOS que en su objetivo general y objetivos específicos, directrices, estrategias, programas, proyectos prioritarios que encontramos especialmente consagrados en el los siguientes artículos:

### **Pilar III – Construcción de Comunidad y Cultura Ciudadana**

#### **Artículo 32. Bogotá vive los Derechos Humanos.**

El objetivo de este programa es garantizar espacios incluyentes, plurales y respetuosos de la dignidad humana, y de las libertades civiles, religiosas y políticas de la ciudadanía; con el fin de dotarla de herramientas efectivas para la protección y apropiación de sus derechos humanos y convertirlos en cogestores y agentes activos en la construcción de su propio bienestar.

### **Eje Transversal IV –Gobierno legítimo, fortalecimiento local, y eficiente.**

#### **Artículo 56. Definición – Gobierno legítimo y eficiente.**

Este eje Prevé las acciones para restaurar la confianza institucional y el buen gobierno de la ciudad tanto en el nivel distrital como en el local, de forma tal que esté orientado al servicio ciudadano y que incorpore como práctica habitual el evaluar las diferentes alternativas para optimizar los procedimientos y costos de la prestación de los servicios procurando siempre la mejor relación costo-beneficio. Promoverá la transparencia, la integridad y la lucha contra la corrupción, incentivando además la participación ciudadana.

Por tanto, no puede afirmarse que esta iniciativa genera impacto fiscal toda vez que las acciones que propone este proyecto implican desarrollar los mandatos del Acuerdo 489 de 2012, PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO, SOCIAL, AMBIENTAL Y DE OBRAS PÚBLICAS PARA BOGOTÁ D.C. 2016-2020, BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS.

*Cordialmente.*

**EMEL ROJAS CASTILLO**

*H.C. Concejala de Bogotá D.C.*

Grupo de Ciudadanos Significativo LIBRES

**PROYECTO DE ACUERDO N° 220 DE 2019****PRIMER DEBATE****"POR EL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO 013 DE 2000"****EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.**

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

**ACUERDA:**

**Artículo 1°.-** Adiciónese al artículo 5 del Acuerdo 013 de 2000 un numeral del siguiente tenor:

-Organizaciones y/o Comunidades religiosas con personería Jurídica reconocida por el Ministerio del Interior.

**Artículo 2°.- Vigencia.** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

Dado en Bogotá, a los \_\_\_\_\_ días del mes de \_\_\_\_\_ de 2019

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**PROYECTO DE ACUERDO N° 221 DE 2019****PRIMER DEBATE****“POR EL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA PROMOVER ACCIONES PREVENTIVAS FRENTE A LAS PERSONAS NATURALES O JURIDICAS QUE DESARROLLAN LA ACTIVIDAD DE ARRENDAMIENTO DE VIVIENDA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”****I. OBJETO DEL PROYECTO.**

El presente acuerdo establece una serie de lineamientos para promover acciones preventivas en beneficio de los usuarios de las inmobiliarias y/o personas naturales que ejercen actividades de arrendamiento de bienes raíces propios o de terceros destinados a vivienda, o realizan la intermediación comercial entre arrendadores o arrendatarios de tal tipo de bienes..

El proyecto, igualmente entre estos lineamientos, establece que la administración distrital dentro del sistema de información “Hábitat a la Vista” pueda consultar la información de los arrendadores de vivienda habilitados para ejercer esta actividad, incorporando en esta la información que anualmente reportan estas empresas, tales como:

- a. La cantidad de inmuebles destinados a vivienda urbana, ya sean propios o de terceros, recibidos, para realizar las actividades de intermediación o arrendamiento
- b. La cantidad de contratos vigentes de arrendamiento y de intermediación de inmuebles destinados a vivienda.
- c. Sanciones que se le hayan impuesto.

**II. ANTECEDENTES.**

Este proyecto se presenta a discusión del Concejo por segunda vez, en la primera versión los Concejales Marco Fidel Ramírez y Juan Felipe Grillo, rindieron ponencia positiva, bajo el radicado 046 de 2019. Igualmente se radicaron comentarios de la administración distrital que son acogidos en la actual versión.

**III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

Bogotá es una ciudad donde uno de cada dos hogares paga arriendo. Las dificultades para tener acceso a una vivienda propia, la migración de otras partes del país y el crecimiento de familias unipersonales y uniparentales, ha hecho que la ciudad tenga cada vez más arrendatarios.

De acuerdo con las cifras de la Secretaría de Hábitat, en la ciudad hay 1.184.310 hogares habitando en condición de arrendatario, esta es una cifra elevada si se tiene en cuenta que en la ciudad hay 2.437.000 hogares. Por localidad, las localidades con más hogares en condición de arrendatarios son Suba, Kennedy y Engativá y Ciudad Bolívar.

LOCALIDAD	Hogares arrendatarios
Antonio Nariño	14.678
Barrios Unidos	41.500
Bosa	99.555

La Candelaria	4.846
Chapinero	24.688
Ciudad Bolívar	105.966
Engativá	119.082
Fontibón	57.005
Kennedy	186.514
Los Mártires	18.115
Puente Aranda	35.983
Rafael Uribe	55.216
San Cristóbal	50.744
Santafé	17.945
Suba	182.392
Sumapaz	102
Teusaquillo	21.348
Tunjuelito	35.814
Usaquén	67.530
Usme	45.223
TOTAL	1.184.310

Aunque se conserva la costumbre que muchos arrendadores propietarios de inmuebles con destino a vivienda arriendan directamente, es más común usar un intermediario ya sea una persona natural o jurídica especializada en este tipo de actividades, como las inmobiliarias.

De acuerdo a la normatividad vigente, un arrendador es la persona natural o jurídica entre cuyas actividades principales está la de arrendar bienes raíces destinados a vivienda urbana, de su propiedad o de la de terceros, o labores de intermediación comercial entre arrendadores y arrendatarios.

Es así que según el registro de la Secretaría de Hábitat, en Bogotá hay 2.479 arrendadores con matrícula de arrendador activa de los cuales 2.080 son personas jurídicas. Muchas de estas inmobiliarias tienen dentro de su actividad, la comercialización y administración de inmuebles en arrendamiento.

A pesar de figurar más de 2.000 inmobiliarias activas, en la página de metrocuadrado.com se lista 809 inmobiliarias que prestan servicio en Bogotá. Usualmente los servicios que ofrecen las inmobiliarias, se caracterizan por:

- Estudiar si un arrendatario tiene la capacidad de pago para tomar en arriendo el predio que el arrendador ha dispuesto para ser arrendado.
- Firmar los documentos y encargarse de la administración del contrato de arrendamiento.
- Recibir el canon de arrendamiento del arrendatario y lo paga al arrendador
- Realizar la verificación del estado del inmueble, garantizando la conservación en caso de entrega del inmueble por parte del arrendatario.
- Encargarse de las reparaciones locativas del predio.
- Ofrecer un servicio de póliza de arrendamientos para garantizar el cumplimiento del pago del canon de arriendo y la administración de la copropiedad, en caso de incumpliendo por parte del arrendatario.

Por realizar las actividades mencionadas, estas inmobiliarias cobran una comisión por administración, un seguro de arrendamiento del canon mensual, o cobran el primer mes como comisión por arrendar un inmueble destinado a vivienda.

Sin embargo, la expansión de esta actividad comercial ha generado en algunos casos, incumplimientos de las obligaciones legales que estos establecimientos deben tener para poder

prestar el servicio. Es por ello la necesidad de que el Distrito redoble sus esfuerzos para evitar que dichas entidades operen por fuera del marco legal.

Desde nuestro punto de vista, este es un asunto que merece toda la atención de las autoridades distritales porque un arrendador o un arrendatario, pueden estar siendo víctima de arbitrariedades por parte de alguna inmobiliaria.

Entre las más comunes que vienen ocurriendo en Bogotá, se destacan:

- No contar con matrícula de arrendador para el desarrollo de la actividad de arrendamiento.
- No expedir copias del contrato de arrendamiento al arrendatario o a su codeudor en el término establecido por el artículo 8 de la Ley 820 de 2003.
- Exigir de depósitos ilegales, para el cumplimiento del contrato de arrendamiento.
- No entregar el recibo de pago de arrendatario.
- La existencia de conflictos surgidos en el contrato de administración.
- Incrementar el valor del canon por encima del índice de Precios al Consumidor (IPC) del año anterior, al término de cada vigencia de la fecha del contrato.

**a. Se requiere fortalecer los mecanismos de prevención.**

Muchos propietarios de vivienda urbana entregan su apartamento a inmobiliarias para que estas velen por el pago cumplido y los arrendatarios hagan un buen uso del inmueble. De acuerdo al portal metrocuadrado.com, entre los beneficios están:

- La asesoría que brindan a los dueños.
- La selección de clientes con previa aprobación de una aseguradora.
- El control del inmueble mediante visitas para prevenir daños o deterioro del mismo.
- Un inventario al inicio y finalización del contrato.
- El garante de que se recibe el dinero de la renta, así el inquilino pague o no el dinero.

Para el arrendatario buscar una empresa intermediaria como las inmobiliarias, también tiene ciertas ventajas, tales como:

- Tener la certeza jurídica de habitar un bien inmueble con las formalidades plenas de un contrato.
- Evitar disputas con los propietarios.
- Sentirse respaldado en caso de algún daño en el predio.

Pero lo principal para ambas partes (arrendadores y arrendatarios), es que sienten que acudiendo a esta figura, tienen el respaldo de una autoridad estatal que genera garantías en caso de presentarse una situación adversa.

La competencia para conocer de los excesos o irregularidades de las inmobiliarias está en cabeza de las autoridades locales, que para el caso de Bogotá es la Secretaría Distrital de Hábitat. Es necesario e importante, a la hora de buscar o elegir una persona ya sea natural o jurídica que el ciudadano conozca si la inmobiliaria tiene la suficiente idoneidad para realizar este trabajo.

Por eso consideramos importante que en la ciudad se implementen varias acciones que vayan encaminadas a:

- a. Que la ciudadanía pueda conocer sus derechos, como usuarios de las inmobiliarias en la ciudad.

- b. Que en todos los SuperCades y Casa de Justicia, existan canales de atención que permitan orientar y guiar al ciudadano frente a las quejas que tengan sobre los posibles incumplimientos por parte de las inmobiliarias.
- c. Que se facilite al ciudadano una guía de orientación, para que los usuarios de las inmobiliarias identifiquen las causales por las cuales puede denunciar o quejarse frente a un hecho irregular por parte de una inmobiliaria y como deben ser presentados para que puedan efectivamente traducirse en un proceso.
- d. Que se disponga en el Sistema de Información “Hábitat a la Vista”, la información actualizada de las personas naturales y jurídicas que cuentan con matrícula de arrendador vigente, para que un usuario pueda identificar tanto las sanciones como, aquellas personas naturales y jurídicas que realizan actividades de arrendamiento sin matrícula en la Secretaría de Hábitat.

En ese orden de ideas, es necesario fortalecer el Registro Distrital de Información al Usuario en la Secretaría Distrital de Hábitat, que permita a estos conocer con respecto a quienes están firmando un contrato de administración o de arrendamiento, una serie de características que le permita tomar una decisión y proteger así su patrimonio y su predio, entre ellas:

- a. Si está habilitada para ejercer las actividades de arrendamiento de bienes raíces propios o de terceros destinados a vivienda, o realizar la intermediación comercial entre arrendadores o arrendatarios de tal tipo de bienes.
- b. La cantidad de inmuebles destinados a vivienda urbana, ya sean propios o de terceros, recibidos, para realizar las actividades de intermediación o arrendamiento
- c. la cantidad de contratos vigentes de arrendamiento y de intermediación de inmuebles destinados a vivienda.
- d. La cantidad de sanciones se han impuesto.

Con respecto al numeral “a” todas las personas naturales y jurídicas que arrienden más de 5 viviendas deben solicitar una matrícula de arrendador en la SDHT, en las cuales se les exige copia del modelo contrato de arrendamiento o de administración del inmueble destinado para ello. De acuerdo al siguiente formato que deben diligenciar.

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. <small>SECRETARÍA DE HÁBITAT</small>		SUBSECRETARÍA DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE VIVIENDA <b>SOLICITUD DE MATRÍCULA DE ARRENDADOR</b> <small>Ley 820 de 2003, Decreto Reglamentario 051 de 2004 y Decreto Distrital 121 de 2008</small>		
<b>PERSONA JURÍDICA</b>	Razón Social:	Nit:		
	Representante Legal:	Documento de identidad		
	Dirección de notificación:			
	Teléfono:		e-mail:	
<b>PERSONA NATURAL</b>	Nombres:		Apellidos:	
	Documento de identidad			
	Nombre del establecimiento de comercio, dedicado a la actividad inmobiliaria y del cual es propietario:			
	Dirección de notificación:		Teléfono:	e-mail :
<input type="checkbox"/> Acepto SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> que se me envíen comunicaciones al siguiente correo electrónico:				
<b>DOCUMENTOS QUE DEBEN ACOMPAÑAR ESTA SOLICITUD</b>				
<input type="checkbox"/> 1. Relación de los inmuebles destinados a vivienda urbana, propios o de terceros, sobre los cuales se adelantará la actividad de arrendamiento o intermediación, en el formato oficial establecido para el efecto. En caso contrario, <i>manifestación escrita</i> y expresa de no tenerlos.				
<input type="checkbox"/> 2. Copia del modelo de contrato de arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda urbana.				
<input type="checkbox"/> 3. Copia del modelo de contrato de administración de inmuebles para dar en arrendamiento.				
<b>NOTA:</b> Al momento de la solicitud debe contar con Certificado de Registro Mercantil vigente, en el caso de personas naturales o Certificado de Existencia y Representación Legal vigente, cuando se trate de personas jurídicas.				

Fuente: SDHT

Frente a lo que se propone en los numerales “b” y “c”, esta información se obtiene anualmente de quienes ejercen esta actividad, los cuales deben presentarse hasta el veinte (20) de marzo de cada año, el informe sobre el desarrollo de su actividad en el año inmediatamente anterior, con corte a 31 de diciembre, donde informan:

- La cantidad de inmuebles destinados a vivienda urbana, ya sean propios o de terceros, recibidos durante todo el año 2018, para realizar las actividades de intermediación o arrendamiento.
- La cantidad contratos de arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda urbana, vigentes a 31 de diciembre de 2018.
- La cantidad de contratos de intermediación o también llamados de consignación, para arrendar inmuebles destinados a vivienda urbana, vigentes a 31 de diciembre de 2018.

El numeral “d.” permite que el usuario conozca si quienes ejercen esta actividad tienen sanciones por parte de dicha entidad. Como se observa, toda esta información reposa en la SDHT, pero no es de fácil consulta y acceso para un usuario.

Incluso la Secretaría de Hábitat en su concepto señala: “Las resoluciones y sanciones pueden o no mostrarse dependiendo de las directrices de la Secretaría de Hábitat”<sup>41</sup>

Por lo tanto, se propone que la entidad habilite en Hábitat a la Vista, conocer esta información que se actualizará anualmente, un mes después de que las inmobiliarias radiquen su respectivo informe en dicha entidad.

1. Informe de actividades del año		2018	Con fundamento en el numeral 7 del artículo 8 del Decreto Nacional 051 de 2004, el artículo 31 de la Resolución 1513 de 2015 expedida por la Secretaría Distrital del Hábitat y demás normas concordantes								
Nombre o Razón Social:		2. Año - Por favor ingrese un año de la lista			3. Nombre, cédula y firma del Representante legal						
Nit o Cédula:											
Matrícula de Arrendador N°											
Dirección de Notificación:											
Teléfono:					Nombre completo:						
e-mail:					Cédula de Ciudadanía N°			expedida en			
4. Número de inmuebles destinados a vivienda urbana, propios o de terceros, recibidos durante el 2018, para realizar las actividades de intermediación o arrendamiento:											
5. Número de contratos de arrendamiento de vivienda urbana, vigentes a 31 de diciembre de 2018											
6. Número de contratos de intermediación de vivienda urbana, vigentes a 31 de diciembre de 2018											
7. Dirección Inmueble	8. Chip	9. Matrícula Inmobiliaria	10. Estrato	11. Fecha Novedad	12. Tipo Novedad	13. Nombre Propietario	14. Nombre Arrendatario	15. Canon Mensual	16. Avalúo Catastral	17. Localidad	

Fuente: SDHT

Para evitar las situaciones y los presuntos abusos de ciertas inmobiliarias, urge con base a la información que reposa en la página de Hábitat, facilitar el acceso a los ciudadanos y fortalecer esta labor para contar con datos que permitan al cliente decidir y evitar que personas inescrupulosas o

<sup>41</sup> Concepto de la Administración distrital, página 5

empresas fraudulentas engañen o timen a quienes desarrollen desea utilizar a las inmobiliarias como agentes intermediarios.<sup>42</sup>

Colombia no cuenta con un cuerpo especializado de normas que brinde un marco adecuado a las relaciones que se derivan entre los propietarios de inmuebles y quienes prestan servicios de intermediación inmobiliaria. En tales jurisdicciones además de dotar al comercio de herramientas legales ágiles, se precisa con especial ahínco la necesidad de que los agentes sean formales. Es por ello que una legislación como la que se propone, evitará que se digan presentando en el mercado personas inescrupulosas que desarrollan empresas fraudulentas que estafan sin distinción alguno a propietarios y consumidores, al recibir dineros, para después desaparecer de la noche a la mañana.

Tener este Registro, que pueda ser consultado por la ciudadanía en página web, resulta vital para que una persona propietaria antes de entregar un inmueble a una inmobiliaria o tomarlo en arrendamiento, pueda tener la certeza que es una inmobiliaria con documentación al día, los permisos vigentes y que no tenga quejas o sanciones. Esto es un filtro que da tranquilidad a los usuarios y reduciría de manera significativa este tipo de abusos y en muchos casos delitos en contra de quienes en buena fe entregan o toman estos inmuebles.

#### **b. Se requiere fortalecer los mecanismos de inspección, vigilancia y control.**

Las funciones de inspección, vigilancia y control son ejercidas por la Secretaría Distrital de Hábitat, entidad que adelanta sus actuaciones dentro del marco legal establecido en el **Decreto 572 de 2015**, "Por el cual se dictan normas que reglamentan el procedimiento especial para el cumplimiento de las funciones de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat".

Cuando un ciudadano pone una queja o denuncia frente a algunos de los hechos enunciados anteriormente, surte unas etapas de auto de apertura, descargos, práctica de pruebas, alegatos de conclusión y la resolución de sanción, principalmente.

Para que la Secretaría de Hábitat, pueda actuar se requiere de una **queja o petición ciudadana**, es decir, la manifestación verbal o escrita presentada por cualquier medio idóneo, donde se pone en conocimiento de la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda los hechos o situaciones presuntamente constitutivas de infracción a las normas que regulan las actividades vigiladas en materia de arrendamiento e intermediación de vivienda.

Estas labores, se hacen dentro de lo enmarcado del artículo 52 de la ley 1437 de 2011, que establece que toda autoridad tiene la facultad para imponer sanciones, las cuales caducan a los tres años de ocurrido el hecho.

La **Resolución 1513 de 2015**, "Por la cual se regulan algunos trámites que se adelantan ante la Subsecretaría de Inspección Vigilancia y Control de Vivienda y se dictan otras disposiciones", señala unas funciones de registro

**ARTÍCULO 27.- Solicitud.** De conformidad con el artículo 28 de la Ley 820 de 2003, reglamentado por el Decreto 051 de 2004, toda persona natural o jurídica, entre cuyas actividades principales esté la de arrendar bienes raíces destinados a vivienda urbana, de su propiedad o de la de terceros, o

<sup>42</sup> Ver: <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/2017%20-%202018/PL%20124-17%20Intermediacion%20Inmobiliaria.pdf>

realizar labores de intermediación comercial entre arrendadores y arrendatarios, así como las personas naturales o jurídicas que en su calidad de propietarios o subarrendadores celebren más de cinco (5) contratos de arrendamiento sobre uno o varios inmuebles, deberán matricularse ante la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Subdirección de Prevención y Seguimiento. La matrícula deberá efectuarse a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al inicio de las actividades como arrendador o intermediario.

Es así que de este registro, surge la obligación de presentar hasta el veinte (20) de marzo de cada año, un informe sobre el desarrollo de su actividad en el año inmediatamente anterior, con corte a 31 de diciembre, enviando la relación de inmuebles destinados a vivienda urbana, propios o de terceros, recibidos para realizar las actividades de intermediación o arrendamiento, así como el número de contratos de arrendamiento y de intermediación de inmuebles destinados a vivienda vigentes, en el formato establecido por la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda –Subdirección de Prevención y Seguimiento para tal fin.

Resulta que este informe, es uno de los incumplimientos más comunes por parte de los matriculados ante la Secretaría de Hábitat; sin embargo, aunque la ley 820 de 2003 establece en su artículo 34 las sanciones, esta es de forma genérica, dado que solo manifiesta que se podrá imponer multas hasta por cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Por ello se propone en este Acuerdo, que la Secretaría de Hábitat diseñe un protocolo para que las multas que se impongan a las personas naturales y jurídicas que no presenten oportunamente el informe sobre el desarrollo de su actividad de arrendamiento del año inmediatamente anterior, se tase progresivamente, de conformidad con los siguientes criterios:

- El tiempo de mora de cumplimiento extemporáneo.
- Si no presenta el informe por primera vez.
- Si el incumplimiento es reincidente en más de una vez.
- Las establecidas en el Código de Procedimiento Administrativo

Igualmente para los otros casos contemplados en la Ley 820 de 2003, se deberá tasar de acuerdo a los agravantes, atenuantes y cantidad de quejas y sanciones impuestas. Se requiere fortalecer esta labor, para evitar que en la ciudad las personas naturales o jurídicas dedicadas a esta actividad, tengan un mayor control por parte de las autoridades del distrito.

El siguiente cuadro muestra algunas de las sanciones impuestas por la SDHT en el año 2018, evidenciado algunas diferencias en el valor multado de acuerdo a las causas analizadas.

Sanciones por Beneficio Económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero					
Resolución	Inmobiliaria sancionada	NIT	Valor	SMMLV	Causa
241	Foncomer- Sociedad Comercializadora y Representaciones Inmobiliarias Fonseca.	900.140.056-7	\$1.562.484	2	No pago de 2 canones de arriendo
253	Grupo Inmobiliario Santa María.	900.990.922-7	\$6.249.936	8	No pago de 1 canon de arrendamiento
257	Grupo Vela SAS	900.425.352-7	\$7.812.420	10	No pago de 4 canones de arrendamiento

267	JV Inmobiliaria	900.108.140-3	\$7.812.420	10	No pago de 2 canones de arriendo
268	Realtor Colombia SAS	900.602.724-2	\$7.812.420	10	No pago de 2 canones de arriendo
281	Blue Smart Inmobiliaria	900.614.694-1	\$7.812.420	10	No pago de 3 canones de arriendo
287	Reinales B Inmobiliaria SAS	900.417.567-1	\$7.812.420	10	No pago de 9 canones de arriendo
314	Inversiones Inmobiliaria Rianco SAS	900.359.757-3	\$7.812.420	10	No pago de 3 canones de arriendo
320	En casa Administradores Inmobiliarios SAS	900.548.386-5	\$7.812.420	10	No Pago de 2 mensualidades
322	Daisy Milena Ardila Pulido	CC 52.393.212	\$781.242	1	Incumplimiento pago cuota de administración del inmueble

Fuente: Elaboración Propia con base a las Resoluciones de la SDHT

#### IV. FUNDAMENTO LEGAL DEL PROYECTO.

La **Constitución Política** de 1991 establece en su artículo segundo que 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.

La **Ley 820 de 2003** se expidió el régimen de arrendamientos de vivienda urbana, fijando los criterios que sirven de base para regular los contratos de arrendamiento de inmuebles urbanos destinados a vivienda, y se asignó a la Alcaldía Mayor la función de inspección, vigilancia y control de dicha actividad en el territorio de Bogotá D.C. Esta Ley establece en su artículo 28, lo siguiente:

Toda persona natural o jurídica, entre cuyas actividades principales esté la de arrendar bienes raíces, destinados a vivienda urbana, de su propiedad o de la de terceros, o labores de intermediación comercial entre arrendadores y arrendatarios, en los municipios de más de quince mil (15.000) habitantes, deberá matricularse ante la autoridad administrativa competente. [...] **Las personas matriculadas quedarán sujetas a la inspección, vigilancia y control de la autoridad competente.** (Subrayado fuera de texto original).

Igualmente deberán matricularse todas las personas naturales o jurídicas que en su calidad de propietarios o subarrendador celebren más de cinco (5) contratos de arrendamiento sobre uno o varios inmuebles, en las modalidades descritas en el artículo cuarto de la presente ley.

El artículo 34, de la Ley establece:



**Artículo 34. Sanciones.** Sin perjuicio de las demás sanciones a que hubiere lugar, la autoridad competente podrá imponer multas hasta por cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes, mediante resolución motivada, por las siguientes razones:

1. Cuando cualquier persona a las que se refiere el artículo 28 no cumpla con la obligación de obtener la matrícula dentro del término señalado en la presente ley.
2. Cuando las personas a que se refiere el artículo 28 de la presente ley incumplan cualquiera de las obligaciones estipuladas en el contrato de administración suscrito con el propietario del inmueble.
3. Cuando las personas a que se refiere el artículo 28 de la presente ley se anunciaren al público sin mencionar el número de la matrícula vigente que se les hubiere asignado.
4. Por incumplimiento a cualquier otra norma legal a que deban sujetarse, así como por la inobservancia de las órdenes e instrucciones impartidas por la autoridad competente.
5. Cuando las personas a que se refiere el artículo 28 de la presente ley, en razón de su actividad inmobiliaria, o en desarrollo de arrendador o subarrendatario de vivienda compartida, incumplan las normas u órdenes a las que están obligados.
6. Cuando las personas que tengan el carácter de arrendador de inmuebles destinados a vivienda urbana, estén sometidos o no, a la obtención de matrícula de arrendador, incumplan con lo señalado en los casos previstos en los numerales 1 a 3 del artículo anterior.

En ese sentido, el **Decreto Nacional 051 de enero 8 de 2004** reglamentó los artículos 28, 29, 30 y 33 de la Ley 820 de 2003, y se establecieron los parámetros para desarrollar sistemas de inspección, vigilancia y control por parte de las autoridades.

La competencia para conocer de los excesos o irregularidades de las inmobiliarias está en cabeza de las autoridades locales, con base a esto en Bogotá con el **Acuerdo Distrital 257 de 2006** en su artículo 115, literal "m", se consagró dentro de las funciones de la Secretaría Distrital del Hábitat "controlar, vigilar e inspeccionar la enajenación y arriendo de viviendas para proteger a sus adquirentes".

Bajo esta línea jurídica el distrito cuenta con:

- **Decreto 572 de 2015.** "Por el cual se dictan normas que reglamentan el procedimiento especial para el cumplimiento de las funciones de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat"
- **Resolución 1513 de 2015.** "Por la cual se regulan algunos trámites que se adelantan ante la Subsecretaría de Inspección Vigilancia y Control de Vivienda y se dictan otras disposiciones"

Todo el proceso de sanción, actualmente se basa en los criterios de la **Ley 1437 de 2011 -Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo**, que establece en su artículo 50, los criterios de graduación.

**ARTÍCULO 50. GRADUACIÓN DE LAS SANCIONES.** Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la gravedad de las faltas y el rigor de las sanciones por infracciones administrativas se graduarán atendiendo a los siguientes criterios, en cuanto resultaren aplicables:

1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.
2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero.
3. Reincidencia en la comisión de la infracción.
4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión.
5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos.
6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.
7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente.
8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas.

Igualmente, la competencia del Concejo de Bogotá se deriva del **Decreto Ley 1421 de 1993**, que señala en su artículo 12 numeral 1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.

Cabe señalar que el concejo expidió el **Acuerdo 493 de 2012**, "Por el cual se crea el sistema de información de urbanizadoras (es), enajenadores de viviendas y/o constructoras (es) que realizan actividades en Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones", en el cual estableció:

**ARTÍCULO 1°. Sistema de información.** Créase el Sistema de Información de Urbanizadoras (es), Enajenadoras de Viviendas y/o Constructoras (es) de Bogotá, D.C., el cual estará conformado como mínimo por las bases de datos y demás información oficial necesaria sobre las urbanizadoras (es), enajenadoras de vivienda y/o constructoras (es) y sobre los urbanizadores ilegales, así declarados por las autoridades competentes, a fin de ser consultado en línea en el Super CADE virtual Ventanilla Única de la Construcción y en la página WEB de la Secretaría Distrital del Hábitat y en la Secretaría Distrital de Planeación por parte de los ciudadanos.

**ARTÍCULO 3°. Propósito del Sistema.** El Sistema tiene como propósito permitir a las personas naturales y jurídicas acceder a información oficial sobre las urbanizadoras (es) y/o constructoras (es), enajenadores de vivienda y sobre los urbanizadores ilegales.

Frente al tema del **Impacto Fiscal** cabe señalar que el Plan de Desarrollo Bogotá Mejor Para Todos 2016-2019, planteó dos metas en el proyecto: 417- *"Control a los procesos de enajenación y arriendo de vivienda"*.

**Meta 1:** Tramitar 100 % las solicitudes de matrícula de arrendadores y radicación de documentos para la enajenación de inmuebles destinados a vivienda en los términos previstos en la ley.

**Meta 2:** Atender 100 % las investigaciones por incumplimiento a las normas que regulan la enajenación y arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda en los términos de ley.

## Presupuesto asignado en SEGPLAN – Corte a septiembre de 2018

	2017	2018	2019	2020	Total PDD
Meta 1	\$731	\$789	\$697	\$722	\$1.556
Meta 2	\$12.906	\$4.511	\$4.484	\$5.051	\$28.251

Por lo tanto, las estrategias planteadas pueden ser cubiertas con estos recursos presupuestales y no necesitarían erogaciones adicionales.

Frente al concepto de la administración, del estudio del articulado, la Secretaría de Hábitat realizó unas observaciones que fueron acogidas en la actual versión, para que el proyecto pueda ser viabilizado por parte de la Administración distrital.

Cordialmente, Bancada de Cambio Radical.

ROLANDO ALBERTO GONZALEZ GARCÍA  
Concejal de Bogotá D.C.

original no firmado

JULIO CESAR ACOSTA ACOSTA  
Concejal de Bogotá D.C.

JOSE DAVID CASTELLANOS ORJUELA  
Concejal de Bogotá D.C.

PEDRO JULIAN LOPEZ SIERRA  
Concejal de Bogotá D.C.

CESAR ALFONSO GARCIA VARGAS  
Concejal de Bogotá D.C.

JUAN FELIPE GRILLO CARRASCO  
Concejal de Bogotá D.C.

ROBERTO HINESTROSA REY  
Concejal de Bogotá D.C.

JORGE LOZADA VALDERRAMA

Concejal de Bogotá D.C.

YEFER YESID VEGA BOBADILLA

Concejal de Bogotá D.C.– Vo. Bo. Vocero Bancada-

Proyectó/ CTorresC  
Revisó/ VChantré

## PROYECTO DE ACUERDO N° 221 DE 2019

### PRIMER DEBATE

#### **“POR EL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA PROMOVER ACCIONES PREVENTIVAS FRENTE A LAS PERSONAS NATURALES O JURIDICAS QUE DESARROLLAN LA ACTIVIDAD DE ARRENDAMIENTO DE VIVIENDA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”**

El Concejo de Bogotá D.C.

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

ACUERDA:

**Artículo 1. Objeto.** Impleméntese los siguientes lineamientos para promover acciones preventivas frente a las personas naturales o jurídicas que desarrollan la actividad de arrendamiento de vivienda o intermediación inmobiliaria en Bogotá, Distrito Capital.

**Artículo 2. Lineamientos.** Para cumplir el objeto del presente acuerdo, la Secretaría Distrital de Hábitat, en el marco de sus competencias, desarrollará los lineamientos, que se enumeran a continuación:

- a. Fomentar acciones para que la ciudadanía conozcan sus derechos, como usuarios las personas naturales o jurídicas que desarrollan la actividad de arrendamiento de vivienda, en especial de las inmobiliarias que operan en la ciudad.
- b. Impulsar en los Sistemas Integrado de Servicios al Ciudadano-SuperCades y en Casa de Justicia, canales de atención que permitan orientar y guiar al ciudadano frente a las quejas que tengan sobre los posibles incumplimientos por parte de las inmobiliarias.
- c. Propender para que los usuarios de las inmobiliarias identifiquen las causales por las cuales puede denunciar o quejarse frente a un hecho irregular por parte de una inmobiliaria y como pueden hacer efectivo su derecho a la queja.
- d. Promover acciones para actualizar la base de datos de las personas naturales y jurídicas que cuentan con matrícula de arrendador vigente y que sea de consulta libre para toda la ciudadanía.
- e. Propiciar iniciativas entre las personas naturales o jurídicas, que cuenten con matrícula de arrendador vigente, para que desarrollen su actividad en marco de la ley de arrendamiento.

**Artículo 3. Sistema de Información al Usuario.** La Administración Distrital facilitará en la plataforma “HÁBITAT A LA VISTA”, la consulta libre de los arrendatarios de vivienda matriculados en la Secretaría distrital de Hábitat. Dicha plataforma se actualizará en el segundo trimestre de cada año, una vez los arrendadores hayan presentado su respectivo informe sobre el desarrollo de su actividad en el año inmediatamente anterior, cuya información cuantitativa será publicada para que los usuarios puedan verificar:

- a. Cantidad de inmuebles destinados a vivienda urbana, ya sean propios o de terceros, recibidos, para realizar las actividades de intermediación o arrendamiento.
- b. Cantidad de contratos vigentes de arrendamiento y de intermediación de inmuebles destinados a vivienda.
- c. Cantidad de sanciones que se le hayan impuesto en los últimos 5 años.

**Parágrafo:** Las multas que se imponen a las personas naturales y jurídicas que no presenten oportunamente el informe sobre el desarrollo de su actividad de arrendamiento del año inmediatamente anterior, se tasarán progresivamente hasta el máximo que establece la ley, observando si no presentó el informe por primera vez o si el incumplimiento es reincidente y el tiempo de mora de cumplimiento extemporáneo.

**Artículo 4.** El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

### PUBLIQUESE Y CUMPLASE

**PROYECTO DE ACUERDO N° 222 DE 2019****PRIMER DEBATE**

**“POR EL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA PROMOVER BUENAS CONDUCTAS VIALES Y EL USO APROPIADO DEL ESPACIO PÚBLICO POR PARTE DE LOS BICITENDEROS EN BOGOTÁ D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”**

**I. OBJETO.**

Este proyecto de acuerdo propone unos lineamientos para que el distrito promueva una estrategia de acompañamiento dirigida a los bicitenderos que prestan un servicio a las aplicaciones móviles o plataformas de domicilios, con el fin de promover buenas conductas viales y contribuir con el buen uso del espacio público en la ciudad.

Para ello se propone promover que se habilite zonas de descanso, puntos de hidratación y un mobiliario urbano adecuado para que los bicitenderos, mientras realizan su labor no invadan el espacio público.

En el periodo de sesiones ordinarias del mes de agosto fue presentado por primera vez este proyecto de acuerdo referido a la inclusión de una actividad económica relacionada con la permanencia y disfrute del espacio público por parte del bici-usuario.

<b>P.A.</b>	<b>Ponentes</b>	<b>Tramite</b>
388 de 2018	No fue sorteado	Archivado por finalización del periodo de sesiones ordinarias
418 de 2018	H.C. Luz Marina Gordillo.	Archivado por finalización del periodo de sesiones ordinarias
047 de 2019	H.C Juan Carlos Flórez H.C Celio Nieves	Archivado por finalización del periodo de sesiones ordinarias

**II. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA.**

La ciudad ha venido sufriendo transformaciones positivas alrededor del creciente uso de la bicicleta, es así que las políticas distritales y la necesidad de la bicicleta para mejorar los tiempos de movilidad han potenciado el uso de este medio de transporte por parte de miles de bogotanos.

Mientras en el año 2005, se realizaban alrededor 300.000 viajes, actualmente la cifra oscila entre los 600.000 y 800.000 viajes diarios.

Esta red de ciclorrutas ha permitido que miles de personas opten por la bicicleta como un medio alternativo de transporte, no solo para desplazamientos personales, sino que ha crecido una

tendencia de nuevas formas de economías colaborativas asociadas a éste tipo de transporte, vinculado al e-commerce o comercio electrónico<sup>43</sup>.

El comercio electrónico ha permitido desarrollar un modelo de economía colaborativa, que se basa en el *"intercambio entre particulares de bienes y servicios que permanecían infrutilizados a cambio de una compensación pactada entre las partes"*.

"Rachel Bostman, autora del libro "What's Mine Is Yours: How Collaborative Consumption is Changing the Way We Live", la economía colaborativa se resume en el axioma de que "lo que es mío es tuyo, a cambio de una pequeña contraprestación". (...) La era de la economía colaborativa supone un cambio cultural en el que pasamos básicamente de una economía de propiedad y de tenencia a una economía de acceso. En este complejo y nuevo ecosistema una parte clave del mismo son los mecanismos de reputación. Estos mecanismos otorgan al usuario que quiere acceder a un bien o a un servicio mayor información disponible sobre el bien o el servicio que va a consumir. Si nos vamos a montar en un coche con otro, vamos a saber, sobre la base de las opiniones de los demás, si ese conductor es puntual, si es responsable, si sobrepasa los límites de velocidad o no lo hace, etc. Tal y como llegó a afirmar Rachel Bostman "la reputación es la nueva moneda". Si nuestra oferta es económicamente mejor que la de otro par, pero mi reputación en esa plataforma no es buena, entonces las probabilidades de ser yo quien preste el servicio o comparta mi bien son escasas, por no decir nulas."<sup>44</sup> (Subrayado propio).

En ese orden de ideas, emprendedores han creado diversas plataformas móviles que ofertan al usuario la posibilidad de adquirir productos a domicilio, estos son conocidos como "bicitenderos".

Aunque en Bogotá, durante muchos años ha venido operando estos "repartidores" o "domiciliarios" que utilizaban la bicicleta asociados a establecimientos de comercio en diferentes barrios; el domicilio en bicicleta ha evolucionado gracias a las tecnologías de comunicación y las distancias que se recorren hoy en día, la frecuencia han aumentado.

El servicio de entrega de comida y bebidas, enmarcado en la categoría 'servicios de pago en línea', tuvo un incremento de 29,4% el año pasado, de acuerdo con un informe hecho por Netquest para la Cámara Colombiana de Comercio Electrónico.<sup>45</sup>

Las plataformas o apps creadas, sirven como despachadores de cualquier tipo de productos de un lugar a otro. Es así, que muchas personas, han visto en estas actividades una oportunidad de generar ingresos adicionales de forma autónoma y una forma de ocupar su tiempo libre convirtiéndose en una opción laboral creciente.<sup>46</sup>

<sup>43</sup> El e-commerce o comercio electrónico es un método de compraventa de bienes, productos o servicios valiéndose de internet como medio, es decir, comerciar de manera online. Ver: <https://debitoor.es/glosario/definicion-ecommerce>

<sup>44</sup> Ver: <http://www.elmundo.es/tecnologia/2015/01/11/54acd472ca4741c6298b456a.html>

<sup>45</sup> "Los nuevos reyes de los domicilios de comida" Ver: <https://www.dinero.com/edicion-impresa/negocios/articulo/plataformas-para-pedir-comida-a-domicilio-en-colombia/266802>

<sup>46</sup> En las economías colaborativas, las plataformas o apps funcionan como un modelo negocio dedicado al encuentro entre la oferta y la demanda entre un proveedor y un usuario. El modelo funciona a partir de la confianza entre dos personas que no necesitan conocerse y a través de plataformas tecnológicas se contactan: transporte para viajes largos (BlaBlaCar), habitaciones o vivienda (Airbnb), servicio de transporte individual o compartido (Uber) parqueaderos (JustPark), paseadores de perros (MyWak), ropa usada (Vinted) y hasta cualquier servicio que su casa pueda necesitar (TaskRabbit).

Una de las Apps más conocidas en el mercado es **Rappi**, compañía colombiana que se fundó a mediados de 2015 que transporta comidas preparadas de restaurantes, pero también incursiona en la categoría de supermercados, compras de conveniencia, categorías de licores y de farmacia ya sea en bicicleta o motocicleta<sup>47</sup>.

Otras compañías reconocidas son **Uber Eats** y **Domicilios.com**, que tiene un modelo similar al de Rappi, incluso en otros países también opera Glovo que compite con las plataformas ya consolidadas como Rappi, Domicilios.com y Uber Eats. En Bogotá, una de las aplicaciones, Rappi cuenta actualmente con 97.319 rappideros registrados, de los cuales 26.437 tienen cédula de extranjería.

### **2.1 Problemáticas asociadas a la actividad que hacen los bicitenderos.**

El crecimiento de estas actividades ha ocasionado una serie de externalidades negativas y afectaciones en la dinámica urbana de la ciudad, que deben ser rápidamente solucionadas con una estrategia que permita mejorar los problemas que actualmente se viene prestando en favor de miles de bogotanos. Hemos encontrado tres problemáticas asociadas a los bicitenderos relacionadas con:

#### **a. El incremento de la cantidad de Bicitenderos generan comportamientos viales y en el espacio público pocos adecuados.**

Es común ver personas dedicadas a esta actividad, permanecer en el espacio público (andenes, alamedas, parques, bahías) esperando por un servicio. Como la ciudad no dispone de un mobiliario urbano pensado para los bicitenderos, es usual ver a los bicitenderos esperando con las bicicletas y sus elementos de trabajo, disgregados en parques, plazas y plazoletas, zonas verdes y separadores de las vía, mientras se activa un despacho, afectando la movilidad de otros biciusuarios u ocupando zonas que no están diseñados para brindar este tipo de descanso adecuado.

Del mismo modo se afecta la seguridad física del bicitendero, porque cuando están en el sitio del pedido, ya sea en cadenas de restaurantes o supermercados, deben dejar su bicicleta encadenada a elementos del mobiliario urbano que no son adecuados para esta labor, tales como tubos separadores de arbustos, materas, postes o cualquier elemento que permita sujetar la cicla, incrementando la posibilidad de que sea hurtada la bicicleta.



Incluso muchos usuarios, manifiestan su informalidad en redes sociales, lo cual evidencia que para los mismos ciudadanos estas situaciones se han convertido en una problemática, por lo tanto se requiere generar una estrategia impulsada por el Distrito, para que los bicitenderos tengan unas relaciones más armónicas con el espacio público.

<sup>47</sup> Rappi es el primer 'unicornio' colombiano, nombre que en el mundo de las start-ups reciben las compañías que logran valer 1.000 millones de dólares durante su proceso de levantamiento de capital.



@cadelt422



@sebasarias2001



@ladiago67



ANDRES FELIPE ACOSTA @ANDRESFELIPEAC1 · 12 may, 2018  
 @Nat\_Rappi miren lo amables q son sus cicdistas! En los andenes de la gente... Por eso casi atropellan a mi hija el miércoles pasado..... Ves Nati?



Úrsula Sola @ursulasola · 24 mar.  
 Espacio público lleno de rappi. #RappiTerrible (@ Parque de la 93 in Bogotá, Distrito Capital) swarmapp.com/c/0GRcVlgwVJR

En una nota de prensa del 2 de octubre de 2017, titulada: “Rechazan invasión de motos en la zona G y el parque de la 93”, se expuso:

Cuando evidenciamos que el problema crecía, desde la dirección ejecutiva de la Asociación Amigos del Parque 93, nos comunicamos con la gerencia de estas empresas para informarles acerca de esta invasión del espacio público. La respuesta de las empresas fue decir que los domiciliarios que trabajan para las marcas están por prestación de servicios y que, por esta razón, no tiene control sobre ellos”, señaló Martha Helena Gómez, directora de AsoAmigos Parque 93.<sup>48</sup>

En otra nota de prensa de noviembre de 2018, titulada “Así es un día en la vida de un rappidero venezolano en Bogotá”, se expresa:

El primer destino es uno de los parches de rappideros que abundan en la ciudad: un par de árboles y unas escaleras al lado del CAI de Galerías, frente al centro comercial, donde varios venezolanos esperan sentados que les salga algún pedido. Esperando hay

<sup>48</sup> Ver: <https://www.eltiempo.com/bogota/motos-invaden-la-zona-g-y-el-parque-de-la-93-137066>

tres hombres y dos mujeres, ninguno supera los 30 años. **Por cada uno de ellos hay una bicicleta apilada en un montón cercano.**<sup>49</sup>

Aunque empresas como Rappi, hace recomendaciones a sus trabajadores, estas no resultan suficientes por la ausencia de espacios adecuados en la ciudad para que ellos puedan disponer de un espacio público que dignifiquen su labor.

**b. El Distrito no cuenta con una caracterización de esta actividad, que permita medir los impactos sociales y de seguridad vial para esta actividad.**

En un derecho de petición enviado a la Secretaría de Movilidad el pasado mes de junio de 2018, dicha entidad respondió lo siguiente: *“La Secretaría de Movilidad no cuenta con un censo de cuantas personas se dedican a la actividad de “bicitenderos” o a qué empresa se encuentran vinculadas.”*

La Secretaría de Movilidad, remite al estudio de origen y destino de carga de Bogotá realizado en Bogotá en el año 2015, no obstante revisando dicho estudio, el tema de bicitenderos no se encuentra caracterizado. Igualmente la Secretaría nos informó: *“La SDM no cuenta con información sobre las condiciones laborales y sociales de este tipo de actividad económica, tales como seguridad social, ARL, etc”*

Por lo tanto, se ha evidenciado que el Plan Bici, no tienen un plan o programa de acompañamiento para atender a los bicitenderos.

**c. La actividad que realizan los bicitenderos no es contemplada como una actividad de aprovechamiento económico en el espacio público.**

Desde nuestro punto de vista, la actividad que hacen los bicitenderos afecta el espacio público, porque estos actores permanecen la mayor parte de su tiempo en alamedas, plazoletas, separadores, con su bicicleta y sus implementos de trabajo, sin contar con unas condiciones aptas para el desarrollo de su labor.

Desde nuestro punto de vista, la actividad de bicitenderos debería estar regulada como una actividad de aprovechamiento económico en el espacio público, porque de conformidad con el Decreto Distrital 552 de 2018 *“Por el cual se adopta el Marco Regulatorio del aprovechamiento económico del espacio público en el Distrito Capital”*, este fija unos fines:

- a) Prevenir o erradicar la ocupación indebida del espacio público.
- b) Generar retribuciones que contribuyan al mantenimiento y sostenibilidad del espacio público.
- c) Propender por la integridad, el uso común y el libre acceso del espacio público cuando se realicen actividades de aprovechamiento económico.
- d) Corregir las externalidades negativas que se generan por el aprovechamiento económico del espacio público cuando se realizan sin contar con el respectivo contrato o acto administrativo por parte de la entidad competente.

<sup>49</sup> Ver: [https://www.vice.com/es\\_latam/article/xwjqwa/asi-es-un-dia-vida-rappitendero-venezolano-bogota](https://www.vice.com/es_latam/article/xwjqwa/asi-es-un-dia-vida-rappitendero-venezolano-bogota)

e) Definir la temporalidad de las actividades con o sin motivación económica en el espacio público del Distrito Capital de Bogotá, de acuerdo con su respectiva modalidad.

f) Generar conciencia en la ciudadanía del respeto al espacio público y de su no utilización con fines de explotación económica sin el respectivo contrato o acto administrativo expedido por parte de la entidad competente.

El Decreto incluye actividades de aprovechamiento económico permitidas en el espacio público solicitadas por las entidades distritales, tales como: ocupaciones temporales de obra, artistas en el espacio público, ciclovía, bienes inmuebles de carácter patrimonial y/o cultural, módulos multifuncionales temporales, zonas amarillas, valet parking y otras.

## 2.2. Posibles soluciones que se plantean desde el proyecto.

Este proyecto plantea una salida, para resolver lo que viene ocurriendo con la problemática de los bicitenderos en la ciudad, que busca dos caminos efectivos para ello:

### a. Posibilitaría la inclusión de la actividad que hacen los bicitenderos como de aprovechamiento económico del espacio público.

Consideramos que la ausencia de infraestructura urbana puede ser fácilmente solucionada si dentro del Marco de Aprovechamiento del Espacio Público, si se incorpora la actividad que hacen los bicitenderos como una actividad de aprovechamiento permitido en el espacio público.

De esa forma las plataformas como Rappi, Uber Eats, Domicilios y cualquiera dedicada a esta actividad, podrían obtener un permiso de instalar en los espacios autorizados, un mobiliario urbano para sus bicitenderos, en contraprestación, pueden pagar una retribución al Distrito por el uso el espacio público concedido para ello.

Este proyecto le propone la administración distrital, que de forma mancomunada con las empresas que promueven estas APPs, los establecimientos de comercio asociados que se benefician de las ventas por comercio electrónico se pueda lograr la utilización adecuada del espacio público, haciendo de estos sitios, un entorno más seguro.

En ningún momento el proyecto pretende que sean los bicitenderos que son los usuarios de las vías, las ciclorrutas y bicicarriles de la ciudad, quienes paguen por ello. Actualmente los bicitenderos no gozan de espacios adecuados para realizar su actividad, lo que ocasiona los inconvenientes mencionados en el acápite anterior.

Como es evidente, los bicitenderos prefieren estar en los entornos cercanos a los establecimientos de comercio para facilitar los tiempos de su desplazamiento, sin embargo están a la intemperie y sin ninguna condición que les garantice su comodidad, seguridad y la de los demás usuarios viales.

Con la propuesta de habilitar en el espacio público, un mobiliario y puntos de descanso, que pueden ser objeto de aprovechamiento mediante un esquema de retribución por el uso del espacio público en actividades económicas, acorde a lo que establece el Decreto.

**Artículo 24.- Retribución por aprovechamiento económico del espacio público.** Es el valor, en dinero, en especie o mixta que se entrega como contraprestación por la realización de una actividad con motivación económica en el espacio público, en favor de las Entidades Administradoras del Espacio Público y de las Entidades Gestoras del Aprovechamiento Económico del Espacio Público, de conformidad con sus

competencias, por las ventajas y beneficios económicos particulares derivados del uso de uno y varios espacios públicos.

PARÁGRAFO 1.- Cuando se haga referencia, a la retribución en especie la misma se referirá a la asunción de costos de acciones de interés de la administración, esto es, al costo de aquellas acciones que estén relacionadas con generar, sostener, recuperar el espacio público y los elementos que lo componen, tales como obras, mobiliario y actividades de sostenibilidad o recuperación, entre otras. (Subrayado fuera de texto original).

Desde nuestro punto de vista esto favorece, no sólo la vida en la ciudad, sino también mejora la economía y aumenta la posibilidad de que las personas se relacionen con los comercios adyacentes y con propuestas de economía local.

Es claro, que la norma prohíbe estacionas bicicletas en el espacio público, so pena de multas de tránsito, y el proyecto no pretende, como lo hace ver la Secretaría De Movilidad en el concepto radicado el pasado mes de noviembre de “reglamentar el estacionamiento de esta clase de vehículos en el espacio público”, de lo que se trata es de permitir de forma ordenada un disfrute tanto de quienes desarrollan esta actividad como de los demás actores peatonales y por ende haciendo este entorno más seguro.

Para la Secretaría de Movilidad: “Este tipo de parqueo de tipo 'informal', el cual se viene realizando en las alamedas o puntos de alta concentración de bicitenderos, son lugares naturales por la demanda de usuarios y es evidente la necesidad con respecto al servicio de estacionamiento.”

Es necesario aclarar que el proyecto de acuerdo, no buscar crear estacionamientos, sino que el distrito pueda facilitar las herramientas para que exista un mobiliario urbano, acorde a las necesidades del servicios que son cada vez más crecientes en la ciudad.

En ese sentido y de acuerdo al concepto emitido por el gobierno distrital, la Defensoría del Espacio Público –DADEP es la autoridad competente para determinar las características de los lugares destinados para la ocupación temporal del espacio público, de conformidad con el artículo 11 del Decreto 552 de 2018. Para poder disponer de estos espacios se deberán tener en cuenta:

- La distancia a puntos de aglomeración.
- La posibilidad de acciones de permanencia sin obstrucción a la circulación.
- La naturaleza de los espacios donde se desarrolla la actividad.
- La responsabilidad distrital y/o privada para su implementación y mantenimiento.

Aunque el Distrito en el concepto señaló que “el traslado de bienes y servicios de un sitio a otro, corresponde a una transacción que se realice entre particulares, independientemente de que utilice el espacio público como medio.” Esto no es mérito para que efectivamente, si no se regula la forma y los medios como se transporta este tipo de mercancías, se generen afectaciones negativas en la seguridad vial de todos los actores viales.

#### **b. Diseñar una estrategia de acompañamiento en seguridad vial a bicitenderos.**

Este proyecto está orientado a impactar a la comunidad que hace uso de la bicicleta como un servicio que presta por la labor que hace de repartir los domicilios que se piden a través de plataformas digitales.

La proyección de ciclistas en la ciudad se informa que en el producto Fase III. Estimación y proyección de oferta y demanda potencial del CicloParqueaderos en Bogotá D.C. del contrato de consultoría 2016-1253, cuyo objeto es: *“Definir la red de cicloparqueaderos, su estructura financiera y un plan de priorización e implementación para mejorar las condiciones de intermodalidad y accesibilidad a los usuarios de la bicicleta en Bogotá D.C.”* se proyectó que los viajes en bicicletas para los años 2020, 2025 y 2030 son los siguientes:

Años	Viajes
2020	848.947
2025	1.015.290
2030	1.103.064

Fuente: SDM –Contrato 2016 -1253

Por lo tanto, se considera pertinente proponer que el distrito trabaje en impulsar una estrategia encaminada:

- a. La generación de una cultura de buenas prácticas de seguridad vial.
- b. La identificación de las plataformas dedicadas a este tipo de comercio electrónico para promover adoptar comportamientos de respeto por el espacio público y la seguridad en el tránsito de quienes se vinculan como bicitenderos.

## 2 MARCO LEGAL DEL PROYECTO DE ACUERDO.

El Espacio Público es el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de todas las personas en el Distrito Capital de Bogotá. En concordancia con los la Constitución Política, están destinados al uso y goce de todos los habitantes, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.<sup>50</sup>

Constitución Política	ARTICULO 82. Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común.
-----------------------	--

Es así como el espacio público tiene una connotación constitucional, la protección y preservación del espacio público atiende a claros imperativos constitucionales, entre ellos: (i) el de velar por su destinación al uso común, (ii) el de prevalencia del interés general sobre el particular, (iii) el proveniente de las atribuciones reconocidos a los concejos distritales y municipales para que, en ejercicio de la autonomía territorial, regulen el uso del suelo en defensa del interés colectivo.

En consecuencia, el espacio público será abordado como derecho colectivo, para garantizar de manera universal su acceso, uso y disfrute, así como su mantenimiento y preservación. Considerándolo a su vez, como escenario que posibilita el desarrollo de actividades económicas privadas, limitadas a lo establecido en la reglamentación distrital y en especial a lo estipulado en el presente decreto.

<sup>50</sup> Ver: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=54978>

Recientemente el Código de policía, incorporó algunas actuaciones sobre lo que no se puede y hacer en el espacio público.<sup>51</sup>

- El artículo 30.2, al regular lo relacionado con las conductas que afectan la seguridad e integridad de las personas en materia de artículos pirotécnicos y sustancias peligrosas, describe como uno de los comportamientos que afectan la seguridad de las personas y la de sus bienes: “prender o manipular fuego en el espacio público, lugar abierto al público, sin contar con la autorización del alcalde o su delegado o del responsable del sitio, sin cumplir las medidas de seguridad”.
- El artículo 33.2, al señalar los comportamientos que afectan la tranquilidad y relaciones respetuosas de las personas, prohíbe que en el espacio público se irrespeten las normas propias de los lugares públicos, se realicen actos sexuales o de exhibicionismo que generen molestia a la comunidad, se consuman sustancias alcohólicas, psicoactivas o prohibidas, no autorizadas y fumar en lugares prohibidos, entre otros.
- El artículo 34 del Código, cuando regula los comportamientos que afectan la convivencia en los establecimientos educativos, respecto del consumo de sustancias, prohíbe: “3. Consumir bebidas alcohólicas, sustancias psicoactivas en el espacio público o lugares abiertos al público ubicados dentro del área circundante a la institución o centro educativo de conformidad con el perímetro establecido en el artículo 83 de la presente ley. 4. Tener, almacenar, facilitar, distribuir, o expender bebidas alcohólicas, sustancias prohibidas en el espacio público o lugares abiertos al público dentro del perímetro circundante de conformidad con lo establecido en el artículo 84 de la presente ley”.
- El artículo 36 el estatuto faculta al Alcalde: “con el fin de prevenir la ocurrencia de eventos que puedan poner en peligro o afectar la vida, la integridad o la salud de los niños, niñas y adolescentes”, para “restringir su movilidad o permanencia en el espacio público o en lugares abiertos al público, de manera temporal y en forma motivada”.
- El parágrafo 1° del artículo 49 el Código prohíbe: “el expendio y/o consumo de bebidas alcohólicas en el espacio público que esté alrededor del recinto donde se lleva a cabo el espectáculo público, sin que la prohibición se extienda a los espacios privados”.
- El artículo 92 al normar los comportamientos relacionados con el cumplimiento de la normatividad que afectan la actividad económica, prohíbe: “10. Propiciar la ocupación indebida del espacio público”.
- El artículo 111 al regular los comportamientos contrarios a la limpieza y recolección de residuos y escombros y malas prácticas habitacionales, prohíbe: “4. Esparcir, parcial o totalmente, en el espacio público o zonas comunes el contenido de las bolsas y recipientes para la basura, una vez colocados para su recolección” y “8. Arrojar basura, llantas, residuos o escombros en el espacio público o en bienes de carácter público o privado”.
- El artículo 116, respecto de los comportamientos que afectan a los animales en general, prohíbe a los propietarios, poseedores, tenedores o cuidadores de semovientes, que estos “deambulen sin control en el espacio público”.
- El artículo 124, entre los comportamientos prohibidos que ponen en riesgo la convivencia por la tenencia de animales, se prevé: “1. Dejar deambular semovientes, animales feroces o dañinos, en espacio público y privado, lugar abierto al público, o medio de transporte público, sin las debidas medidas de seguridad”, así como “3. Omitir la recogida de los excrementos de los animales, por parte de sus tenedores o propietarios, o dejarlos abandonados después de recogidos, cuando ello ocurra en el espacio público o en áreas comunes”.<sup>52</sup>

<sup>51</sup> <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=66661#30.2>

<sup>52</sup> Sentencia C-211 de 2017 Corte Constitucional <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=72929>

No obstante, la actividad de transporte que realizan los bicitenderos no se encuentra circunscrita en ninguna de estas situaciones que podrían afectar la convivencia ciudadana y que comprometen el espacio público.

Por otro lado, según el artículo 15 de la **Ley 1383 de 2015**, el cual modifica el artículo 76 de la Ley 769 de 2002 "Par la Cual se expide el Código Nacional de Transito señala lo siguiente:

"Artículo 76. Lugares prohibidos para estacionar. Está prohibido estacionar vehículos en los siguientes lugares: Sobre andenes, zonas verdes o sobre espacio público destinado para peatones, recreación o conservación."

Es importante aclarar, que en las versiones anteriores de este proyecto, el Distrito ha dado a atender que este proyecto de acuerdo, busca "reglamentar el estacionamiento de bicicletas en el espacio público", lo cual no es así. Como se indicó en la justificación del proyecto lo que se pretende es que el distrito implemente una estrategia para que se haga un buen uso del espacio público y no ocurra lo que viene aconteciendo actualmente.

#### **a. Competencia del Concejo de Bogotá.**

El Concejo Distrital está constitucionalmente facultado para reglamentar los usos del suelo, de acuerdo con el numeral 7 del artículo 313 constitucional, dentro de cuyo concepto se cuenta el espacio público. El Decreto-Ley 1421 en el artículo 12 numeral 1: 1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito. El Cabildo Distrital ha expedido los siguientes Acuerdos:

- Acuerdo 697 de 2017. "Por el cual se articulan acciones de embellecimiento y ornato en el Distrito Capital, a través de las Zonas de Embellecimiento y Apropiación - ZEA -; se crea la campaña "Día Bogotá Limpia" y se dictan otras disposiciones"
- Acuerdo 625 de 2015. "Por medio del cual se declara el día del arte urbano en la ciudad de Bogotá D.C., y se dictan otras disposiciones"
- Acuerdo 482 de 2011. Por medio del cual se establecen normas para la práctica de grafitis en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"
- Acuerdo 452 de 2010. "Por medio del cual se establecen procesos lúdicos en los espacios públicos, equipamientos de educación, cultura, recreación y deporte del Distrito Capital, para el desarrollo de la inteligencia emocional y se dictan otras disposiciones"
- Acuerdo 433 de 2010. "Por el cual se establecen medidas para garantizar la seguridad del espacio público en los parques de escala vecinal y de bolsillo y se ordena su reglamentación"
- Acuerdo 327 de 2008. "por medio cual se dictan normas para la planeación, generación y sostenimiento de zonas verdes denominadas "Pulmones Verdes" en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"

#### **b. Sobre la regulación del Espacio Público.**

El **Decreto 552 de 2018**, que adopta el Marco Regulatorio del aprovechamiento económico del espacio público en el Distrito Capital, establece los instrumentos de administración del aprovechamiento económico del espacio público.

Artículo 16.- Instrumentos para la administración del aprovechamiento económico del espacio público. Son instrumentos para la administración del aprovechamiento económico del espacio público:

a) **Los acuerdos que expida el Concejo Distrital de Bogotá relacionados con el Marco Regulatorio del Aprovechamiento del Espacio Público - MRAEEP.**

b) Los decretos expedidos por el Alcalde Mayor de Bogotá relacionados con el Marco Regulatorio del Aprovechamiento del Espacio Público - MRAEEP.

c) Los actos administrativos que expidan las Entidades Administradoras del Espacio Público o las Entidades Gestoras del Aprovechamiento Económico del Espacio Público con relación a las actividades de aprovechamiento económico permitidas en el espacio público.

d) Los contratos que suscriban las Entidades Administradoras del Espacio Público o las Entidades Gestoras del Aprovechamiento Económico del Espacio Público, con relación a las actividades de aprovechamiento económico permitidas en el espacio público.

El Decreto Distrital 583 de 2012 “Por medio del cual se modifica el artículo 37 del Decreto 546 de 2007, reglamentario de las Comisiones Intersectoriales del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”

Artículo 37. Comisión Intersectorial del Espacio Público del Distrito Capital. La Comisión Intersectorial del Espacio Público, estará integrada por el (la) Secretario (a) Distrital de Gobierno, quien lo presidirá, el (la) Secretario (a) Distrital de Hacienda, el (la) Secretario (a) Distrital de Movilidad, el (la) Secretario (a) Distrital de Planeación, el (la) Secretario (a) Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, el (la) Secretario (a) Distrital de Ambiente, el (la) Secretario (a) Distrital de Desarrollo Económico, el (la) Secretario (a) Distrital del Hábitat y el (a) Director (a) del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público. La Secretaría Técnica de la Comisión estará a cargo del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público.

Igualmente, con el **Decreto 546 de 2007** el Artículo 38 señala que La Comisión Intersectorial del Espacio Público del Distrito Capital tendrá las siguientes funciones:

1. Coordinar la implementación de la política de espacio público definida para garantizar la efectividad de los derechos en el Distrito Capital.
2. Concertar las acciones necesarias para garantizar la progresiva estructuración y puesta en marcha, de manera eficaz y eficiente, del Sistema Distrital de Gestión del Espacio Público, en armonía con las políticas, estrategias, programas y proyectos establecidos por el Plan Maestro de Espacio Público.
3. Articular las acciones para garantizar una adecuada distribución y coordinación de funciones en lo relacionado con la financiación, la generación, el mantenimiento, la conservación, el manejo, y la gestión del espacio público.
4. Coordinar la implementación de los instrumentos y procedimientos de la política distrital para la administración y aprovechamiento económico del espacio público vigentes.

El Distrito cuenta también con la cartilla de andenes, que se modificó con el **Decreto 308 de 2018**, donde señala explícitamente:

La Cartilla de Andenes de Bogotá D.C. constituye la norma para el diseño, construcción, modificación, recuperación y reparación de los andenes, separadores y espacios públicos peatonales en el Distrito Capital, incorporando los lineamientos técnicos y especificaciones de diseño y construcción para garantizar el acceso en igualdad de condiciones a las personas con discapacidad, al entorno físico y al espacio público y para

implementar prácticas sostenibles de urbanismo y construcción que contribuyan a la mitigación y adaptación del Distrito a los efectos del cambio climático.<sup>53</sup>

### c. Impacto fiscal

De acuerdo a la Ley 819 de 2003 este proyecto no afecta el MFMP y no genera gastos que impliquen erogaciones adicionales para las entidades distritales. Todo lo contrario, el documento CONPES 3718 de 2012, “Política Nacional de Espacio Público”, establece los lineamientos para la construcción de la Política Nacional de Espacio Público, y dispone como objetivo central la disminución del déficit cuantitativo y cualitativo de espacio público en los entes territoriales, y establece como uno de los objetivos específicos la generación de instrumentos de financiación y aprovechamiento económico de dicho espacio.

Eje problemático No. 4: Falta de apropiación colectiva de los espacios públicos y dificultades para conciliar los intereses públicos y privados en el uso de las áreas destinadas a espacio público

- Instrumentos y mecanismos insuficientes para la regulación del aprovechamiento económico del espacio público.
- Carencia de políticas de competitividad y productividad urbana sobre la base de una gestión adecuada del espacio público.

Cordialmente, Hs Cs.

ROLANDO ALBERTO GONZÁLEZ GARCÍA  
Concejal de Bogotá D.C. –

JULIO CESAR ACOSTA ACOSTA  
Concejal de Bogotá D.C. –

JOSE DAVID CASTELLANOS ORJUELA  
Concejal de Bogotá D.C.

PEDRO JULIAN LOPEZ SIERRA  
Concejal de Bogotá D.C.

CESAR ALFONSO GARCIA VARGAS  
Concejal de Bogotá D.C.

JUAN FELIPE GRILLO CARRASCO  
Concejal de Bogotá D.C.

ROBERTO HINESTROSA REY  
Concejal de Bogotá D.C.

JORGE LOZADA VALDERRAMA  
Concejal de Bogotá D.C.

YEFER YESID VEGA BOBADILLA  
Concejal de Bogotá D.C. –Vocero Bancada--

DANIEL ANDRÉS PALACIOS MARTINEZ  
Concejal de Bogotá D.C. Partido - Centro Democrático-

Proyectaron: CTorresC  
Revisó: VChantréO.

<sup>53</sup> Ver: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=78512>

## PROYECTO DE ACUERDO N° 222 DE 2019

### PRIMER DEBATE

**“POR EL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA PROMOVER BUENAS CONDUCTAS VIALES Y EL USO APROPIADO DEL ESPACIO PÚBLICO POR PARTE DE LOS BICITENDEROS EN BOGOTÁ D.C. Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”**

El Concejo de Bogotá D.C.

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

ACUERDA:

**Artículo 1. Objeto.** Establecer lineamientos para que la Administración Distrital defina una estrategia dirigida a los bicitenderos que prestan su labor a las plataformas tecnológicas de domicilios, con el fin de promover buenas conductas viales y uso apropiado del espacio público en la ciudad.

**Artículo 2.** La administración distrital adelantará como mínimo los siguientes lineamientos:

- a. Promover acciones pedagógicas dirigidas a los bicitenderos, para que asuman buenas prácticas en seguridad vial.
- b. Impulsar iniciativas, que favorezcan comportamientos de respeto y uso apropiado del espacio público de quienes se vinculan como bicitenderos y demás actores viales.
- c. Fomentar con las plataformas dedicadas a este tipo de comercio digital, los correctivos necesarios para que los bicitenderos no invadan el espacio público.

**Artículo 3.** El Distrito en concordancia con la Política Distrital de Espacio Público y de acuerdo a los instrumentos del Marco Regulatorio del Aprovechamiento del Espacio Público, revisará alternativas viables que permitan a los bicitenderos contar con puntos de descanso y mobiliario urbano. Para poder disponer de estos espacios se deberá identificar:

- a. La distancia a los puntos de aglomeración.
- b. La posibilidad de acciones de permanencia sin obstrucción a la circulación.
- c. La naturaleza de los espacios donde se desarrolla la actividad, sin afectar el entorno.
- d. Las responsabilidades del distrito y de los privados para su implementación y mantenimiento.

**Artículo 4.** El Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público-DADEP, en marco de las funciones que desarrolla en la Comisión Intersectorial del Espacio Público y en coordinación con las demás entidades integrantes de dicha instancia, será la entidad encargada de diseñar y aprobar las acciones que permitan desarrollar cada uno de los lineamientos contenidos en el presente Acuerdo.

**Artículo 5.** El presente acuerdo rige a partir de la fecha de publicación.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE

## **PROYECTO DE ACUERDO N° 223 DE 2019**

### **PRIMER DEBATE**

**“POR EL CUAL SE DICTAN MEDIDAS PARA FORTALECER BUENAS PRACTICAS DE LOS MEDIOS DE PAGO DEL SISTEMA INTEGRADO DEL TRANSPORTE Y COMBATIR LA REVENTA DE PASAJES EN BOGOTÁ D.C.”**

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

#### **I. OBJETO DEL PROYECTO.**

El presente proyecto de Acuerdo tiene como objeto promover en los usuarios del Sistema Integrado de Transporte Público, buenas prácticas en la utilización de los medios de pago, habilitados para validar la tarifa y de esa forma evitar su uso indebido y fraudulento.

Este proyecto es radicado por tercera vez en la corporación, teniendo ponencias positivas en el cuarto periodo de sesiones ordinarias de 2018, de los Hs Cs Xinia Rocío Navarro y David Ballén y en el primer periodo de sesiones con el radicado 048 de los Hs Cs Diego Molano y Ricardo Correa.

En la actualidad, el Manual Del Buen Usuario de Transmilenio, no contempla acciones concretas que combatan la reventa informal de pasajes. Es por eso que la gestión distrital está más enfocada en atacar la problemática de evasores y colados del sistema.

El proyecto propone la implementación de un Protocolo de actuación por el uso inadecuado de las tarjetas Inteligentes Sin Contacto-TISC, el cual contendrá tres acciones puntuales:

- Disuadir la venta informal de pasajes.
- Identificar los casos atípicos de uso de las tarjetas inteligentes sin contacto-TISC.
- Impulsar los controles necesarios para que los usuarios del Sistema no compren pasajes en sitios diferentes a los autorizados por Transmilenio S.A.

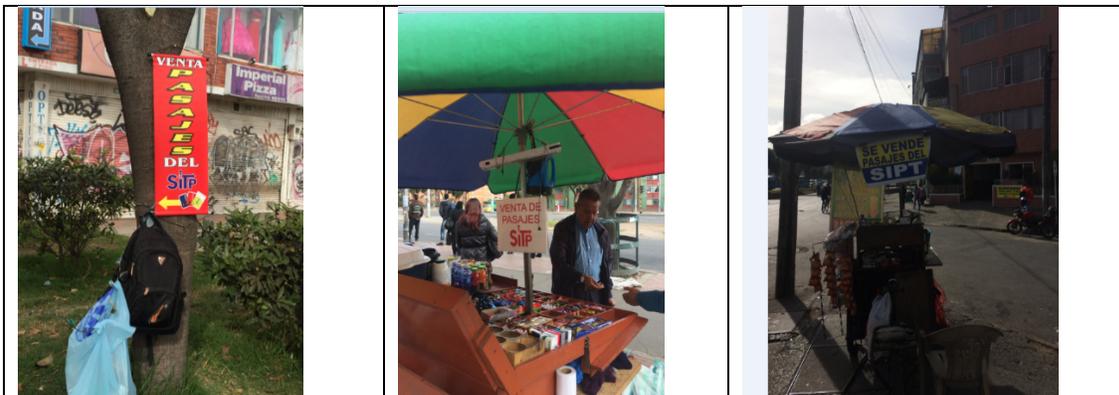
Igualmente contempla tres medidas que buscan fomentar las buenas prácticas y eliminar progresivamente la reventa informal de pasajes.

- Suspensión por treinta (30) días calendario del beneficio tarifario de transbordo y del beneficio de tarifa diferencial que se otorgan por adulto mayor de 62 años, incentivo Sisbén o personas con discapacidad.
- En caso de reincidencia, el beneficio se suspenderá por seis (6) meses.
- Si el Usuario insiste en la conducta en tres (3) ocasiones ó más, el beneficio le será suspendido indefinidamente.

#### **II. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA.**

El problema de la reventa de pasajes del Sistema de Transporte Masivo es una situación que ha venido agudizándose al pasar el tiempo. En el año 2016, se empezaron a evidenciar en la ciudad puntos de venta no autorizados de pasajes de Transmilenio. En las zonas aledañas o en los mismos paraderos del SITP, en especial en las zonas dormitorio de la ciudad (Suba, Engativá, Kennedy, Bosa, Ciudad Bolívar, Usme y san Cristóbal) se ubican personas que se dedican a esta actividad.

Este hecho lo denunciarnos en un debate de control político e hicimos un llamado a Recaudo Bogotá (empresa encargada de vender los pasajes) para implementar más puntos de venta en horas de la mañana, una franja sensible donde los usuarios no tenían la forma de recargar su tarjeta o sencillamente la dejaban en sus hogares.



Fotografía Tomada por el Equipo Asesor UAN RAGG

Aunque a priori, no se observaba nada irregular en este procedimiento, al ver el modo de actuar evidenciamos que estas personas se lucran valiéndose de los beneficios que la administración distrital entrega por utilizar el servicio, generando un provecho y afectando las finanzas del sistema.

Estas personas de forma inescrupulosa, se valen de estas herramientas para revender los pasajes del sistema, ganándose la diferencia entre lo que marca en el tablero electrónico y lo que efectivamente paga el usuario del sistema.



Fotografías Tomada por el Equipo Asesor UAN RAGG

Aunque desde ese momento, se han tomado medidas para aliviar este hecho irregular, tales como la fidelización de las tarjetas con la apertura de más puntos de ventas, el fenómeno en vez de disminuir ha aumentado en la ciudad y las autoridades distritales no tienen herramientas normativas para combatir esta problemática.

En marzo de 2018, un informe de El Espectador, tituló: Hasta \$300 mil diarios ganan revendedores de pasajes del SITP.

Tenemos **cuatro tarjetas que son de nosotros**, uno de mi esposo, una mía y de mis dos hijos personalizadas. Solo hay una que tiene beneficio por el Sisbén que es la mía, por el puntaje sale **el primer pasaje a 1.520 y los dos trasbordos gratis**. Nos estamos haciendo 50.000 o 60.000 de ganancias diarias”, explicó uno de las vendedoras informales.<sup>54</sup>

En otro informe periodístico de abril de 2018, se reveló:

*Hay paraderos fijos en los que hay personas vendiendo pasajes y se ponen chalecos para que los distingan. Ellos cargan varias tarjetas y calculan el tiempo que tienen (95 minutos) para que no se pase y les cobren el pasaje completo. El pasaje lo cobran a \$1.800”, indicó.*

*Aunque es difícil establecer su modus operandi, se conoce que los **revendedores cuentan con una serie de tarjetas**, las cuales cargan y venden a varias personas sacando provecho del beneficio que ofrece el Distrito para que cada ciudadano pueda efectuar **hasta dos trasbordos en menos de 95 minutos** sin costo alguno, o si es de un bus zonal a uno troncal por solo \$200.*

*Por tanto, si vende el primer pasaje a precio full (\$2000), los otros dos que venda a \$1.800 son ganancia completa para el revendedor porque el sistema no lo cobra. A diario pueden tener una ganancia entre 40 mil y 50 mil pesos al vender al menos 25 pasajes.<sup>55</sup>*

En mayo de 2018, en otro informe periodístico denominado: “Reventa de pasajes, el negocio de los que reciben subsidios para el SITP” se expresó:

*Cablenoticias conoció cómo funciona el negocio de reventa de pasajes del Sitp por parte de ciudadanos que cuentan con subsidio por sus condiciones de vulnerabilidad. En la localidad de Engativá un hombre recibe \$23.000 de subsidio mensual que el distrito le carga en su tarjeta por ser discapacitado, pero el hombre los utiliza como negocio. En estos videos, se ven cómo los pasajeros le dan la tarjeta a los pasajeros, quienes registran el pago y posteriormente devuelven el plástico a los revendedores.<sup>56</sup>*

En agosto de 2018, el informe de Caracol Televisión, “Esto también es corrupción: así es cómo avivatos revenden pasajes del SITP” señaló:

*Comercializan el primer tiquete de la tarjeta y luego los pasabordos, pero en rutas diferentes para que el sistema asuma que es la misma persona. De esta forma, por cada pasaje que venden los revendedores se ganan dos más. Usan chalecos y simulan ser trabajadores del sistema en las paradas de los buses.<sup>57</sup>*

El 23 de agosto, el diario El tiempo, dedicó una editorial a este tema denominado: “¿Y la autoridad qué?”, expresando entre otras ideas:

*El oportunismo propio de los avivatos, la indiferencia ciudadana y una marcada falta de control de las autoridades han permitido que el mal llamado ‘negocio’ de las tarjetas de*

<sup>54</sup> El Espectador. Ver: <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/hasta-300-mil-diarios-ganan-revendedores-de-pasajes-del-sitp-articulo-746090>

<sup>55</sup> RCN Radio. reventa de pasajes del SITP, otro problema para TransMilenio.

Ver: <https://www.rcnradio.com/bogota/reventa-de-pasajes-del-sitp-otro-problema-para-transmilenio-0>

<sup>56</sup> Cable Noticias. Ver: <http://www.cablenoticias.tv/vernoticia.asp?ac=Reventa-de-pasajes-el-negocio-de-los-que-reciben-subsidios-para-el-SITP&WPLACA=119499>

<sup>57</sup> Caracol Noticias, Ver: <https://noticias.caracoltv.com/bogota/esto-tambien-es-corrupcion-asi-es-como-avivatos-revenden-pasajes-del-sitp-ie133>

*acceso al sistema TransMilenio (TM) y al SITP de Bogotá haya alcanzado ribetes preocupantes. No es nueva la crónica de este diario que relata cómo en múltiples estaciones opera una mafia que hace uso indebido de las tarjetas para acceder al sistema a través de la reventa de pasajes, pero este fenómeno ya tomó ventaja. (...)*

*(...) Tan absurda como esta práctica es la inoperancia de las autoridades. Quienes tienen montado el 'negocio' trabajan en las narices de los funcionarios o de la policía, y no pasa nada. Según advierten los medios, en las propias estaciones donde se cargan las tarjetas, las operarias saben que una persona con diez de estos plásticos es un revendedor ilegal, y no pasa nada.<sup>58</sup>*

#### **a. La reventa de pasajes afecta la estabilidad financiera del Sistema.**

El problema de reventa de pasajes no alivia el déficit del sistema y más bien acentúa el problema. De acuerdo a las últimas cifras de la Empresa Transmilenio el déficit en los dos últimos años suma casi un billón de pesos.

Déficit del Sistema entre 2017 y julio de 2018, desagregado por componente troncal y zonal  
(\$ millones de pesos)

	2017	2018*	Total
Déficit troncal	45.772	41.320	593.646
Déficit zonal	547.874	312.656	353.976
Déficit del sistema	593.646	353.976	947.622

Fuente: Transmilenio S.A. Con corte a Julio de 2018

#### **b. La reventa de pasajes atenta contra el buen uso de las tarjetas con subsidios de transporte.**

Actualmente el sistema entrega una serie de beneficios, catalogados como subsidios de transporte, que generan una tarifa diferencial a ciertas poblaciones como Adulto Mayor, Discapacidad y Población con Sisbén.

Valor de los Subsidios entregados por el sistema.  
(\$ millones de pesos)

Año	Adulto Mayor	Discapacidad	Sisbén	Total Subsidios
2017	8.571	20.863	70.641	100.075
2018*	5.948	12.334	21.969	40.251

- Para la población con un puntaje entre 0 y 30,56 del SISBEN, sobre un estimado de 30 viajes se otorga un descuento del 25%, eso significa que en el componente troncal la tarifa queda a \$1.725 y en el zonal a \$1.575. En la actualidad hay más de 396.746 tarjetas con esta clase de beneficio.
- El descuento al adulto mayor equivale a un 10% del valor de la tarifa máxima, sobre un estimado de 30 viajes, eso significa que en el componente troncal la tarifa queda a \$2.070 y en el zonal a \$1.890. En la actualidad hay más de 318.272 tarjetas con esta clase de beneficio.
- Para la población con discapacidad el descuento es del 40% de la tarifa máxima, sobre un estimado de 25 viajes, eso equivale a un subsidio entregado de \$23.000 cada mes para un

<sup>58</sup> Ver: <https://www.eltiempo.com/opinion/editorial/y-la-autoridad-que-reventa-de-pasajes-de-transmilenio-259066>

usuario bajo esta condición. En la actualidad hay más de 83.722 tarjetas con esta clase de beneficio.

**c. La reventa de pasajes atenta contra la ventana de tiempo que se entrega en los transbordos.**

Desde marzo de 2017, el sistema Transmilenio, maneja un esquema de transbordos diferente, la idea de ese cambio fue fidelizar más clientes, es decir que los usuarios optaran por la tarjeta Tu Llave personalizada, en vez de la Tarjeta Monedero (azul) y la Tarjeta Cliente Frecuente (roja).

Recordemos que desde ese momento, la ventana de transbordo quedó en 95 minutos y permite hasta dos transbordos:

- \$200 de un servicio zonal (SITP) a un servicio troncal (Transmilenio).
- Sin costo (\$0) de un servicio troncal a un servicio zonal o entre zonales.
- Los transbordos no aplican para tarjetas sin personalizar.

**d. No hay medidas idóneas para combatir este fenómeno afectando las finanzas del Sistema.**

Aunque no hay cifras oficiales de lo que el Distrito deja de percibir por el pago del sistema mediante este mecanismo, es creciente el fenómeno, recordemos que el Distrito a través de Recaudo Bogotá, lo que vende son Tarjetas y no pasajes.

Bogotá tiene un rezago frente al funcionamiento de la tarjeta Tu Llave, la Resolución 517 de octubre 9 de 2017, "Por el cual se actualiza el manual del usuario del SITP" tiene el capítulo IV, denominado medios de pago.

Artículo 14°. Para efectos de la adecuada utilización del medio de pago se describen a continuación algunos usos indebidos y fraudulentos:

- **Venta informal de viajes:** actividad ejercida en paraderos del componente zonal o en accesos a las estaciones y portales, por personas que comercializan los viajes con usuarios que no disponen de saldo o de su medio de pago para acceder a los servicios del Sistema.
- **Comercialización de tarifas diferenciales y subsidios:** Actividad comercial ejercida por usuarios beneficiarios de tarifas diferenciales y subsidios del sistema o persona distinta al propietario del medio de pago, consistente en realizar venta informal de viajes. Este uso indebido es sancionado con suspensión del beneficio y la reincidencia acarreará su pérdida definitiva.
- **Comercialización de validaciones sin recarga:** Actividad realizada con medios de pago que no presentan reducción del saldo, es decir un presunto acceso abusivo al sistema informático de la plataforma tecnológica del sistema de recaudo.
- **Alteración del medio de pago,** Actividad realizada con los medios de pago modificando la información almacenada en la Tarjeta.
- **Creación de medio de pago:** Actividad a través de la cual de una tarjeta se genera varias tarjetas con un mismo serial para acceder al sistema.

Señala la Resolución 517: Las autoridades competentes o el personal autorizado por TRANSMILENIO S.A., diferente del Concesionario del SIRCI, podrán verificar las tarjetas que presuntamente estén siendo utilizadas de manera incorrecta o fraudulenta, a través de los equipos fiscalizadores dispuestos para tal fin. El bloqueo realizado por fraude o uso inusual no dará lugar a

reposición del saldo, salvo que se realice la reclamación debidamente justificada y de manera inmediata.

El artículo 15 de la Resolución 517, señala:

Las autoridades competentes o el personal autorizado por TRANSMILENIO S.A., diferente del Concesionario del SIRCI, podrán verificar las tarjetas que presuntamente estén siendo utilizadas de manera incorrecta o fraudulenta, a través de los equipos fiscalizadores dispuestos para tal fin. El bloqueo realizado por fraude o uso inusual no dará lugar a reposición del saldo, salvo que se realice la reclamación debidamente justificada y de manera inmediata.

Caso contrario ocurre en Medellín, se contempla una serie de sanciones de la siguiente forma:

Prohibiciones al Usuario:

1. Recargar la Tarjeta Cívica en sitios diferentes a los autorizados por el Administrador.
2. El Usuario preferencial con Tarjeta Cívica Personal no puede prestarla o cederla para que otros Usuarios accedan al Sistema.

Sanciones al usuario:

1. Suspensión por un lapso de treinta (30) días calendario, del beneficio establecido para los Usuarios que se encuentren registrados en alguno de los Perfiles Preferenciales de la Tarjeta Cívica Personal.
2. En caso de reincidencia el beneficio establecido se suspenderá, por espacio de tres (3) meses.
3. Si el Usuario reincide en la conducta anterior en tres (3) ocasiones ó más, los beneficios a los que tenía derecho serán suspendidos por un (1) año, al vencimiento del cual podrá solicitarlos nuevamente.

En ese orden de ideas, el Manual del Usuario en Bogotá, adoptado mediante Resolución solo hace una serie de definiciones de usos indebidos y fraudulentos y plantea que se bloquearán cuando se determine que se da uno de estos usos, pero no contempla prohibiciones y sanciones puntuales frente a la reventa del pasaje

### III. SUSTENTO JURIDICO.

El marco jurídico para Transmilenio y las actuaciones que se derivan de uso adecuado del sistema, se incorpora en el siguiente sentido:

#### a. Constitucional.

La Constitución Política, establece en su artículo 95 que son deberes de la persona y del ciudadano:

1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios y 9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

Igualmente el artículo 365 de la Constitución Política, señala que “Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado” y es deber de éste “asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional”.

Es así que diversas sentencias ha planteado que: La seguridad en el servicio, particularmente la relacionada con la protección de los usuarios, “constituye prioridad esencial en la actividad del

sector y del sistema de transporte”, la cual en tanto finalidad se ajusta a los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 2°, 11, 24, 365 y 366, que imponen al Estado el deber de proteger la vida e integridad de todas las personas residentes en Colombia y garantizar su bienestar general. (Sentencia C-043 de 1998).

#### **b. Legal.**

La **Ley 105 de 1993** “*Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones*”, definió el servicio público de transporte como una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector [aéreo, marítimo, fluvial, férreo, masivo y terrestre], en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios sujeto a una contraprestación económica...”.

La **Ley 336 de 1996**, “*Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte*” en su artículo 3° establece que “... en la regulación del transporte público las autoridades competentes exigirán y verificarán las condiciones de seguridad, comodidad y accesibilidad requeridas para garantizarle a los habitantes la eficiente prestación del servicio básico y de los demás niveles que se establezcan al interior de cada Modo”.

La **Ley 1480 de 2011**. (Estatuto del Consumidor), en su artículo 5 definió:

Consumidor o usuario. Toda persona natural o jurídica que, como destinatario final, adquiera, disfrute o utilice un determinado producto, cualquiera que sea su naturaleza para la satisfacción de una necesidad propia, privada, familiar o doméstica y empresarial cuando no esté ligada intrínsecamente a su actividad económica. Se entenderá incluido en el concepto de consumidor el de usuario.

La **Ley 1801 de 2016**, (Código De Policía), solo estableció sanciones para quien evada el pago de la tarifa, validación, tiquete o medios que utilicen los usuarios para acceder a la prestación del servicio.

**Artículo 146. Comportamientos contrarios a la convivencia en los sistemas de transporte motorizados o servicio público de transporte masivo de pasajeros.** *Los siguientes comportamientos son contrarios a la convivencia en los sistemas de transporte público colectivo e individual de pasajeros y por lo tanto no deben efectuarse:*

*(...) 7. Evadir el pago de la tarifa, validación, tiquete o medios que utilicen los usuarios para acceder a la prestación del servicio esencial de transporte público de pasajeros, en cualquiera de sus modalidades.*

LEY 1753 DE 2015, Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”

**ARTÍCULO 31. Financiación de sistemas de transporte.** *Modifíquese el artículo 14 de la Ley 86 de 1989, el cual quedará así:*

*“ARTÍCULO 14. Los sistemas de transporte deben ser sostenibles. Para ello las tarifas que se cobren por la prestación del servicio de transporte público de pasajeros, sumadas a otras fuentes de financiación de origen territorial si las hubiere, deberán ser suficientes*

*para cubrir los costos de operación, administración, mantenimiento, y reposición de los equipos. En ningún caso el Gobierno nacional podrá realizar transferencias para cubrir estos costos. Lo anterior, sin perjuicio de que las entidades territoriales y/o el Gobierno Nacional, dentro del Marco de Gasto de Mediano Plazo, en los casos en que cofinancie estos sistemas, puedan realizar inversiones en la etapa preoperativa en infraestructura física y adquisición inicial total o parcial de material rodante de sistemas de metro o de transporte férreo interurbano de pasajeros incentivando la incorporación de tecnologías limpias y la accesibilidad a los vehículos para personas con movilidad reducida, estrategias de articulación y fomento de la movilidad en medios no motorizados, así como implementación de sistemas de recaudo, información y control de flota que garanticen la sostenibilidad del Sistema”.*

**c. Otras normas.**

- **Acuerdo 04 de 1999** del Concejo de Bogotá D.C. creó Transmilenio S.A. como una sociedad de capital público por acciones, constituida entre entidades públicas del orden distrital, bajo la forma de sociedad anónima de carácter comercial, que le corresponde, la gestión, organización y planeación del servicio del sistema integrado de transporte público urbano de pasajeros.
- **Resolución 517 de 2017.** (Octubre 9). Por medio de la cual se actualiza el Manual del Usuario del Sistema Integrado de Transporte Público de la ciudad de Bogotá D.C., SITP y se dictan otras disposiciones.

**d. Competencia del Concejo de Bogotá**

El Concejo de Bogotá suprema autoridad del Distrito Capital es competente como lo señala expresamente el Decreto Ley 1421 de 1993 en su artículo 12 numeral 1º: "Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de servicios a cargo del Distrito".

**e. Impacto Fiscal.**

De conformidad con lo que establece el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos deberá hacerse explícito cuál es su impacto fiscal y

establecerse su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo. Para el efecto dispone que en las exposiciones de motivos de los proyectos y en cada una de las ponencias para debate, se deben incluir expresamente los costos fiscales de los mismos y la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos.

Al respecto la Corte Constitucional en diversas sentencias ha señalado que los proyectos deben indicar el impacto fiscal de un proyecto, ésta obligación no recae únicamente en los cuerpos colegiados porque es el gobierno quien dispone de los elementos técnicos para estimar los costos fiscales de un proyecto.

No obstante, este proyecto busca recuperar parte de los ingresos perdidos por efecto de la ausencia de controles por el pago de pasajes en el sistema. .

Cordialmente, Honorables Concejales:

ROLANDO ALBERTO GONZALEZ GARCIA  
Concejal de Bogotá D.C.

\_\_\_\_\_  
original no firmado  
JULIO CESAR ACOSTA ACOSTA  
Concejal de Bogotá D.C.

JOSE DAVID CASTELLANOS  
Concejal de Bogotá D.C.

CESAR ALFONSO GARCIA VARGAS  
Concejal de Bogotá D.C.

ROBERTO HINESTROSA REY  
Concejal de Bogotá D.C.

PEDRO JULIAN LOPEZ SIERRA  
Concejal de Bogotá D.C.

JORGE LOZADA VALDERRAMA  
Concejal de Bogotá D.C.

YEFER YESID VEGA BOBADILLA  
Concejal de Bogotá D.C.-Vocero

JUAN FELIPE GRILLO CARRASCO  
Concejal de Bogotá D.C.-

*Proy: CTorresC*  
*Revisó: RCastillo*

## PROYECTO DE ACUERDO N° 223 DE 2019

### PRIMER DEBATE

#### **“POR EL CUAL SE DICTAN MEDIDAS PARA FORTALECER BUENAS PRÁCTICAS DE LOS MEDIOS DE PAGO DEL SISTEMA INTEGRADO DEL TRANSPORTE Y COMBATIR LA REVENTA DE PASAJES EN BOGOTÁ D.C.”**

El Concejo de Bogotá D.C.

El Concejo de Bogotá D.C. en uso de sus atribuciones constitucionales y legales y en especial las conferidas por numeral 1 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993,

ACUERDA:

**Artículo 1.** El presente Acuerdo tiene como objeto promover en los usuarios del Sistema Integrado de Transporte Público buenas prácticas en la utilización de los medios de pago habilitados para validar el pasaje y de esa forma evitar su uso indebido y fraudulento.

**Artículo 2.** La Administración Distrital establecerá un Protocolo de actuación por el uso inadecuado de las tarjetas Inteligentes Sin Contacto-TISC, el cual tendrá los siguientes propósitos:

- a. Disuadir la venta informal de pasajes, para ello podrá apoyarse con otras autoridades tales como la Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación, que permita identificar la presencia de bandas criminales o mafias dedicadas a la venta fraudulenta de tarjetas o pasajes.
- b. Identificar con base a la información de las máquinas validadoras de pasajes, los casos atípicos de uso de las tarjetas inteligentes sin contacto-TISC.
- c. Impulsar con el operador de recaudo, los controles necesarios para que los usuarios del Sistema no compren pasajes para el ingreso al Sistema Integrado de Transporte Público en sitios diferentes a los autorizados por Transmilenio S.A.

**Artículo 3.** Para fomentar buenas prácticas en el uso de las Tarjetas Inteligentes Sin Contacto-TISC, a quien haga uso de las mismas, en paraderos y estaciones del servicio zonal o troncal, para que otros usuarios validen su pasaje, podrán ser identificados y se les aplicarán las siguientes medidas:

- a. Suspensión por treinta (30) días calendario del beneficio tarifario de transbordo y del beneficio de tarifa diferencial que se otorgan por adulto mayor de 62 años, incentivo Sisbén o personas con discapacidad.
- b. En caso de reincidencia, el beneficio se suspenderá por seis (6) meses.
- c. Si el Usuario insiste en la conducta en tres (3) ocasiones ó más, el beneficio le será suspendido indefinidamente.

**Parágrafo:** Las acciones para fortalecer las buenas prácticas, establecidas en el presente Acuerdo se incluirán en el Manual del Usuario del Sistema Integrado de Transporte Público y serán socializadas en cada una de las estaciones y/o paraderos del sistema y con los usuarios para que conozcan los mecanismos para reportar la pérdida o hurto de la tarjeta.

**Artículo 4.** La Secretaría de Movilidad publicará en su página web, un informe mensual de validaciones de usuarios del SITP en relación al uso atípico de las Tarjetas TISC, que permita dar a conocer el nivel de buena práctica por parte de los usuarios frente a la compra de los pasajes.

**Artículo 5.** La Administración Distrital, antes de aplicar las medidas del artículo tercero, facilitará los mecanismos para que los usuarios que sean objeto de las acciones que buscan fomentar las buenas prácticas, puedan demostrar si la tarjeta fue hurtada, para lo cual podrá solicitar nuevamente los beneficios perdidos.

**Artículo 6.** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

**PUBLIQUESE Y CUMPLASE.**

**PROYECTO DE ACUERDO N° 224 DE 2019****PRIMER DEBATE****“POR EL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA PROMOVER LA IMPLEMENTACIÓN DE CICLOTALLERES EN VÍA PARA LOS BICIUSUARIOS DE BOGOTÁ D.C.”****I. OBJETO.**

Este proyecto de acuerdo busca generar unos lineamientos para promover la implementación DE ciclotalleres que brinden una asistencia técnica en vía para los biciusuarios de Red de CicloRutas.

El servicio de asistencia técnica en vía que brinda un ciclotaller, se puede definir como el servicio especializado, prestado por cualquier persona natural o jurídica, ubicados en puntos de la Red de CicloRutas de la ciudad, para que el biciusuario pueda disponer de su bicicleta en óptimo estado. En ese orden de días, el proyecto propone puntualmente:

- Promover la identificación de los espacio más adecuados para el desarrollo del servicio de asistencia técnica para bicicletas, priorizando las rutas más utilizadas por los biciusuarios y las condiciones técnicas que permitan definir el tipo de servicio mecánico que se requiera.
- Definir una ruta interinstitucional para la implementación del servicio de asistencia técnica para bicicletas.
- Identificar las acciones, responsables, la coordinación entre las entidades y medir el impacto de la estrategia, para que pueda ser ajustada de acuerdo a las necesidades del biciusuario.
- Promover la implementación de programas de capacitación presencial y/o virtual para quienes presten el servicio de asistencia técnica para bicicletas.
- Propender una ruta que precise las personas naturales y/o jurídicas que pueden ser prestadores del servicio de asistencia técnica para bicicletas.

Este proyecto es presentado por cuarta vez en el Concejo de Bogotá y no tiene antecedentes similares de otras iniciativas que apunten en el mismo sentido.

<b>Radicado</b>	<b>Ponentes</b>	<b>Ponencia</b>	<b>Trámite</b>
172 de 2018	Daniel Andrés Palacios Martínez Luz Marina Gordillo Salinas	Positiva Conjunta	Archivado por finalización del periodo de sesiones ordinarias.
327 de 2018	María Fernanda Rojas Mantilla Edward Aníbal Arias	Ponencia Positiva	Archivado por finalización del periodo de sesiones ordinarias.
419 de 2018	Daniel Andrés Palacios Martínez Roger Carrillo	Ponencias Positivas	Archivado por finalización del periodo de sesiones ordinarias.

Fuente: Archivo de la Corporación

Este proyecto contó con concepto de la Administración Distrital en el 2018, en el cual las entidades participantes realizaron sugerencias a la exposición de motivos y al articulado. Luego de diversas reuniones sostenidas con la administración distrital se consensuó un articulado que permitiera sacar adelante la iniciativa, igualmente de acuerdo a las reuniones se planteó una articulación con el proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial.

## II. JUSTIFICACIÓN

La justificación de este proyecto está elaborado con base la metodología desarrollada por el Instituto Gehl,<sup>59</sup> que permite analizar los objetivos e impactos de propuestas para desarrollar en el espacio público.

### a. Objetivo del proyecto:

El objetivo estructurante de ésta propuesta gira en torno a brindar una asistencia técnica a los usuarios de la bicicleta como medio de transporte de la ciudad.

Los factores derivados de la creciente demanda de este medio de transporte en la ciudad, y el auge del comercio de bicicletas, hace necesario implementar unos lineamientos que permita la asistencia técnica para los biciusuarios de forma organizada, que respete las normas del espacio público, sin propiciar un mercado informal y que genere una oportunidad de empleo para aquellos que se dedican a esta actividad.

La implementación y/o el desarrollo de ésta propuesta, trae diferentes beneficios tangibles e intangibles sobre tres variables de incidencia sobre el espacio público, a saber:

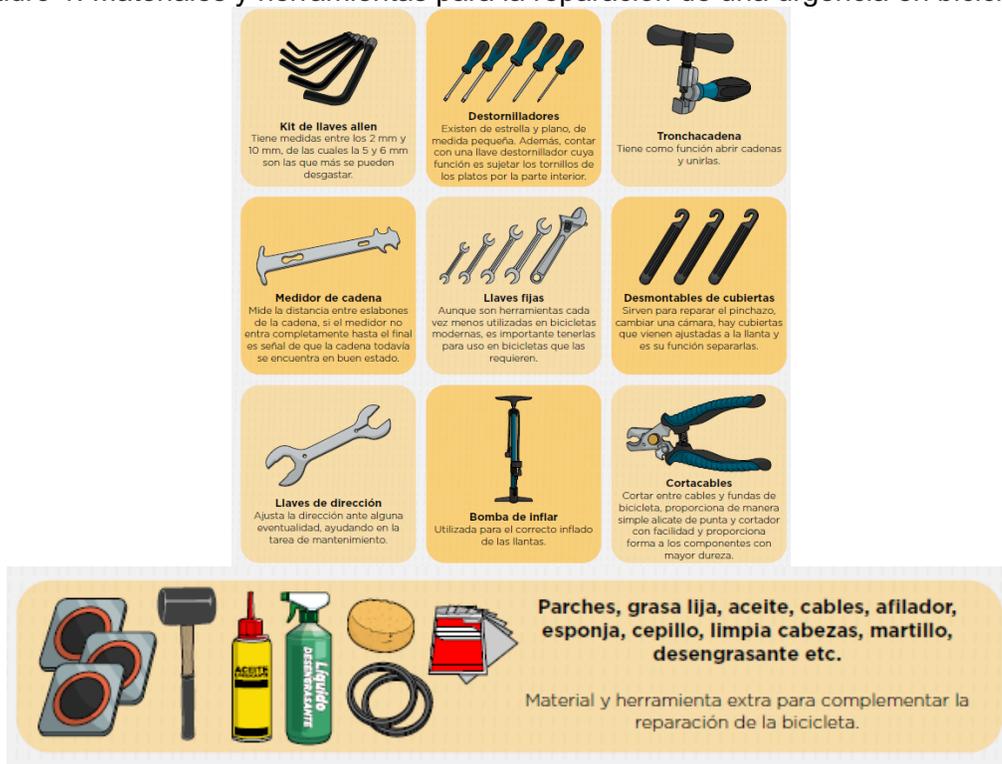
1. **Seguridad.** La instalación de estas unidades para la asistencia técnica de los usuarios de la cicloruta, genera beneficios de seguridad sobre el espacio público, toda vez que la presencia de personas sobre un espacio público genera más sensación de seguridad, es decir, en palabras del arquitecto *“la gente se siente más contenta y tranquila cuando está rodeada de otras personas”*<sup>60</sup>. Dar las condiciones técnicas para una buena utilización de la bicicleta como medio de transporte podría asegurar más gente haciendo uso de éste tipo de y por ende haciendo este entorno más seguro y más vivo.
2. **Alternativa comercial novedosa.** Un aspecto importante de éste proyecto de asistencia técnica al bici-usuario, es generar un espacio que permita habilitar espacios para quienes deseen ofrecer este tipo de servicios.
3. **Asistencia técnica para los bici-usuarios.** Por último, el componente esencial de la propuesta, está basado en la posibilidad de brindar una asistencia técnica a los bici-usuarios, en varios puntos equidistantes y georreferenciados para que éstos sean de un fácil uso para los bici-usuarios, que de acuerdo a cifras presentadas por la Secretaría de Movilidad, superan los 800 mil viajes diarios.

Por ejemplo, muchas veces un usuario de bicicleta puede tener los elementos básicos para un pinchada normal de una rueda, pero en el recorrido si llega a sufrir otro tipo de incidente, no puede tener los conocimientos necesarios y requiere de un servicio técnico que le permita salir del evento negativo y poder continuar su recorrido garantizando la seguridad e integridad personal y la de su entorno. Para montar y desmontar cualquier elemento o pieza de la bicicleta, necesitas identificar herramientas básicas y funcionales para cada caso:

<sup>59</sup> Ver: <https://gehl.institute.org>

<sup>60</sup> Ver: <https://guiaparticipa.wordpress.com/2017/02/22/10-factores-de-exito-para-el-espacio-publico/>

Cuadro 1: Materiales y herramientas para la reparación de una urgencia en bicicletas.



Fuente: Mecánico de Bicicletas, fundación Carlos Slim tomado de:

<https://capacitateparaelempelo.org/pages.php?r=.tema&tagID=6231&load=6558&n=0&brandID=capacitate>

La bicicleta como cualquier maquina puede sufrir algún daño en el recorrido que hace un biciusuario, una caída, un bache en la vía, una pinchada, puede afectar el normal funcionamiento de la misma, en muchos casos, el usuario no encuentra en el recorrido un punto que permita solucionar de manera temporal el inconveniente, lo que genera dificultades para poder movilizar la bicicleta en mal estado.

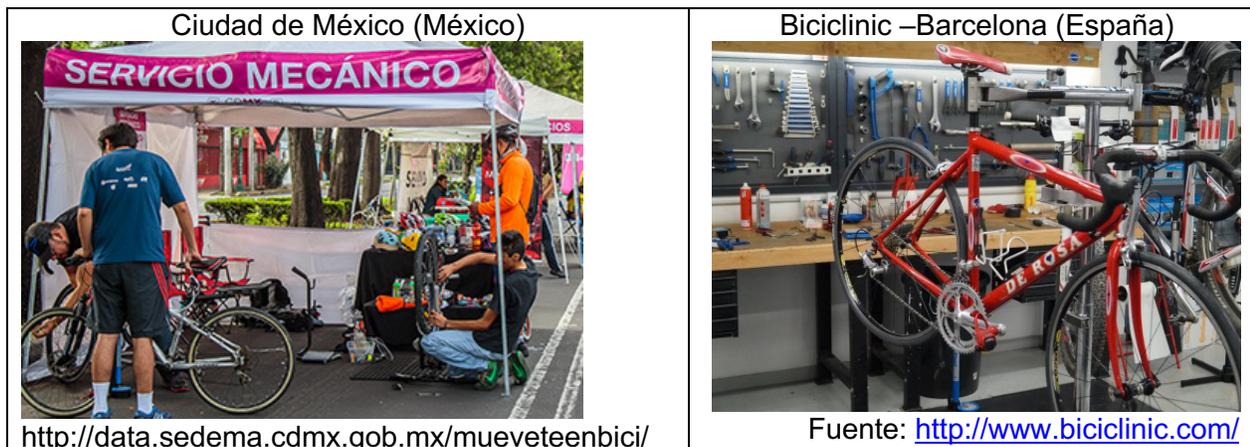
Aunque una bicicleta se vea sencilla, tiene diferentes sistema que pueden dañarse en un recorrido, por eso es importante que Bogotá avance en una estrategia que permita incluir en zonas de espacio público un servicio que pueda ayudar al usuario a salir de su inconveniente de forma rápida y segura.

Cuadro 2: Sistemas de una Bicicleta.



Fuente: [http://biklas.com.mx/69219\\_SERVICIOS.html](http://biklas.com.mx/69219_SERVICIOS.html)

Este tipo de experiencias se ha implementado en otras ciudades como Ciudad de México, con resultados positivos para sus usuarios.



#### b. Facilidad en la implementación:

La implementación de ésta iniciativa podrá desarrollarse a través de la oferta de mobiliario urbano que tiene el Distrito, en ese sentido, es importante el papel de las entidades distritales que administran el espacio público para ello. Un ejemplo de ellos son los puntos de encuentro, donde se puede pensar en estos lugares para implementar este proyecto.

**Puntos de encuentro:** Son espacios urbanos vinculados al Sistema de Movilidad, donde se realizan intercambios de medios de transporte: Usuarios TransMilenio, CicloUsuarios y Peatones. Los Puntos de Encuentro prestan al usuario de una manera atractiva, eficiente y segura, servicios con calidad, ya que cuentan con: CicloParqueaderos, sanitarios, comercio, presencia institucional e intermodalidad.

Los Puntos de Encuentro fueron adoptados mediante el **Decreto Distrital 190 de Junio de 2006**, en el cual se definen como: un espacio público urbano dotado con el mobiliario urbano, que cumple una función articuladora entre el Sistema de Espacio Público y el Sistema de Movilidad. Los componentes de los puntos de encuentro son:

- Mobiliario de ventas compuesto por dos o tres Módulos de venta al peatón (según el PDE) cada uno con 6 espacios individuales para comercializar productos o servicios (puntos de venta – PDV).
- Un ciclo-estacionamiento para bicicletas, cerrado y con sistemas de seguridad y área adicional para comercializar productos y servicios afines.
- Mobiliario para unidades sanitarias.
- Mobiliario para un punto de atención institucional del Distrito Capital.
- Mobiliario para un punto de café al paso.
- Área abierta en forma de plazoleta, conexas a las estaciones de Transmilenio, por fuera del sistema. Algunas de las escaleras de los accesos a las estaciones parten de estas áreas.

Adicional a los servicios, éstos puntos podrían contar con asistencia técnica para el bici-usuario, o se puede pensar en un esquema similar a este.



- Punto de encuentro Las Aguas (Carrera 3a Calle 18), tiene disponibles 125 Ciclo-parqueaderos y bicicletas para el uso de los ciudadanos
- Punto de encuentro Mundo Aventura (Calle 6 # 73B - 99 sur), tiene disponibles 72 Ciclo-parqueaderos
- Punto de encuentro Tintal (Carrera 86 # 1 - 99 ), tiene disponibles 72 Ciclo-parqueaderos
- Punto de encuentro Alcalá (Calle 139 # 34 A - 15), tiene disponibles 72 Ciclo-parqueaderos

### c. Impacto como política pública:

De acuerdo a las cifras entregadas por la Secretaría de Movilidad, el 10% de los bogotanos prefieren movilizarse en este medio de transporte (Secretaría de Movilidad ) en alrededor de 500 kms de ciclorutas.

Por otro lado, es importante destacar, que aunque la predominancia en el uso de la bicicleta es más alta en los estratos 2 y 3, el importante el incremento en el uso de éste tipo de transporte en los estratos 4 y 5. Así mismo, para el caso de los viajes en medios no motorizados, se evidencia en todos los estratos el incremento en el uso de la bicicleta.

Un punto importante que arroja la encuesta de movilidad respecto al uso de la bicicleta, es que los usuarios argumentan que los largos viajes son un factor de incidencia para el no uso de la bicicleta, así mismo la seguridad es en relevancia, el segundo factor de incidencia para el no uso de la bicicleta. En este sentido, la instalación del servicio técnico para el bici usuario puede contemplar además de asistencia técnica, un punto de descanso e hidratación.

La invitación a la utilización de éste espacio público puede brindar más seguridad, ya que uno de los resultados más importantes del espacio público exitoso es que más gente en la calle significa “más ojos en la calle” haciendo de estos un entorno más seguro y más vivo. Favoreciendo así, no sólo la vida en la ciudad, sino también mejorando la economía y aumentando la posibilidad de que la gente se relacione con los comercios adyacentes y con propuestas de economía local.

Por último, es importante mencionar la incidencia que tendría el proyecto en la formalización del empleo informal en la ciudad.

### d. Partes interesadas en el proyecto.

Dentro del contexto socio-cultural de Colombia, se evidencian múltiples factores que inciden directamente en la calidad de vida de la población; dentro de estos se pueden identificar la pobreza, la inseguridad, el narcotráfico, el desempleo, que a pesar de presentar mejoras en los indicadores, sigue constituyendo un problema económico, político y social.

A esto se suma la dificultad de acceso a servicios básicos de muchos capitalinos entre ellos la educación, servicios de salud, vivienda, entre otros factores incidentes que conducen a

una baja calidad de vida, lo que obliga a que muchas personas recurran a diferentes mecanismos para la obtención de recursos que le permitan su supervivencia; entre estos mecanismos se encuentra la inadecuada utilización del espacio público a través de las ventas informales como principal fuente de generación de ingresos, actividad que afecta el goce y disfrute del espacio público por parte de la población en general y deriva en problemas de seguridad, salubridad y movilidad.

Por último, es importante destacar el crecimiento económico que ha tenido el mercado de bicicletas a nivel nacional y distrital. De acuerdo a la revista Dinero un de las principales razones se sustenta en que actualmente en la capital del país el medio de transporte más utilizado es TransMilenio (con el 38% de la población).

Sin embargo, también es el que tiene el menor porcentaje de satisfacción de los usuarios entre todas las modalidades estudiadas (18%). En contraste, la bicicleta, principal medio de transporte para el 8% de la población de la ciudad, es la categoría con mayor porcentaje de satisfacción en la ciudadanía (83%)<sup>61</sup>

Según datos estadísticos del sector de bicicletas entregadas por esa entidad por FENALCO, la venta de estos artículos aumentó 30% entre 2015 y 2016 en la ciudad.

#### **e. Alineación con proyectos en curso.**

En la actualidad, el distrito articula las diferentes iniciativas distritales alrededor de la bicicleta. El informe de la Secretaría de Movilidad del año 2018, hace referencia a los siguientes hitos en materia de este medio de transporte.

Red de CicloParqueaderos de Bogotá: En el marco de la socialización del producto final de la consultoría 2016-1253, se definieron los alcances y la oferta de cupos de cicloparqueaderos para las próximas troncales del sistema Transmilenio y para la primera línea del Metro. Proyección para 2027: más de 13.000 cupos nuevos.

- Sellos de Calidad para CicloParqueaderos: Se certificó con sellos Oro y Plata a 56 CicloParqueaderos, que comprenden 5.135 cupos para bicicletas. A la fecha, se cuenta con 116 parqueaderos certificados (65 con sello Oro y 51 con sello Plata), entre parqueaderos privados y públicos, para un total de 11.245 cupos.

- Mobiliario urbano para el parqueo de bicicletas en el espacio público: Con el apoyo del Taller del Espacio Público de la Secretaría Distrital de Planeación, se realizó una propuesta de mobiliario urbano para estacionamiento de bicicletas (“U invertida”) y se está tramitando la inclusión en la cartilla de mobiliario urbano de la ciudad.

- Normatividad sobre CicloParqueaderos: Se dio alcance al Acuerdo 668 de 2017 “PARQUEA TU BICI” acompañando a la Secretaría de Gobierno en el proceso de inspección, vigilancia y control de la normatividad dirigida a parqueaderos públicos. La Administración Distrital realizó 2.109 visitas a establecimientos y se notificaron 1.006

<sup>61</sup> Revista Dinero. “Al igual que los ciclistas, el mercado nacional de las ‘bicis’ vive una nueva era dorada” Publicado en: <https://www.dinero.com/empresas/articulo/venta-de-bicicletas-en-colombia-durante-2017/248414> 8/9/2017

con el sello de notificación Rojo por incumplimiento en la provisión de cupos de estacionamiento para bicicletas.<sup>62</sup>

Por ejemplo uno de los proyectos más interesantes realizados por el distrito es el **Centro de la Bici**, mediante el Convenio Interadministrativo 1760 de 2017, su principal objetivo es promover positivamente la economía y la cultura del conocimiento de este medio de transporte por medio de la tecnificación laboral de su mercado. Se lograron 421 personas inscritas y 206 personas certificadas en mecánica de bicicletas por el SENA. Se sensibilizaron más de mil personas en seguridad vial, más de 21 mil personas en eventos de la SDM y a 286 Guías de movilidad.

Es importante hacer énfasis, que en la actualidad ya existen varios puntos de asistencia técnica que se han desarrollado de manera informal como se puede ver a continuación. Por otro lado, la asistencia técnica especializada para la atención de automotores, por lo general no presta el mismo servicio al bici-usuario, en lo que tiene que ver con des-pinchado de las ruedas de las bicicletas.



Fotos tomadas por UAN RAGG

Recientemente, la ciudad de Envigado, trabaja en el proyecto Bicicaminabilidad con la instalación de ocho Bicitalleres, en los que la ciudadanía podrá reparar sus bicicletas de forma gratuita. De acuerdo a la información publicada por Telemedellin, \$81 millones de pesos costó la propuesta hecha por la ciudadanía que por votación popular se priorizó en el presupuesto participativo y que hoy les permite hacer uso de este.<sup>63</sup>

#### f. Articulación con el Plan de Ordenamiento Territorial.

Por último, es importante enmarcar el desarrollo del proyecto a un espacio geográfico de la ciudad en el que un buen número de ciudadanos tengan acceso a éste, sean tránsito de su lugar de residencia al trabajo o estudio. De ser instalados estos puntos, (en un principio) debe estar dirigido a la mayor cantidad de usuarios posible. En ese orden de ideas, la implementación del proyecto debe ceñirse a la red de ciclo infraestructura, la tipología de la red de ciclo infraestructura que presenta el nuevo POT, se clasifica de acuerdo con su nivel de segregación con respecto al tráfico motorizado.

El artículo 116. Infraestructura de soporte de la red ciclo infraestructura establece que la construcción de la red de ciclo infraestructura debe incorporar infraestructura de soporte con la cual se garantice la movilización segura y agradable de los ciclistas, se facilite el acceso de los usuarios y se propicie la integración modal.

<sup>62</sup> Ver: <https://www.movilidadbogota.gov.co/web/sites/default/files/Paginas/2019-02-08/INFORME%20DE%20GESTI%C3%93N%20SDM%202018.pdf>

<sup>63</sup> Ver: <https://www.youtube.com/watch?v=cXaRbLAUspI&feature=youtu.be>

Dentro del POT se considera, de acuerdo a las reuniones que habíamos sostenido el año anterior, para la construcción de esta propuesta la posibilidad de los ciclo talleres. Es así que la infraestructura de soporte y de acceso tiene el siguiente elemento:

“Ciclo talleres: Son las infraestructuras que prestan servicios de venta, mantenimiento y refacciones de bicicletas. Se ubican estratégicamente como elementos independientes en áreas o predios cercanos a la ciclo infraestructura.” (Ver artículo 116, del Borrador del Proyecto del POT).

Cabe anotar que ya Bogotá tiene una importante red de ciclorutas, que permite a los usuarios poder circular de una forma más segura a lo largo del territorio distrital.



Fuente: Secretaria de Movilidad

### III. MARCO LEGAL DEL PROYECTO DE ACUERDO

El artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, 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.

El instrumento más importante que tiene el país para el fomento de la bicicleta es la **Ley 1811 de 2016**, (Octubre 21), “*Por la cual se otorgan incentivos para promover el uso de la bicicleta en el territorio nacional y se modifica el Código Nacional de Tránsito*”, esta ley trae diferentes incentivos, normas a favor del uso de la bicicleta, tales como:

- **Beneficio por uso intermodal del transporte público.** Todos los usuarios de los Sistemas Integrados de Transporte Masivo, Sistemas Integrados de Transporte Público, Sistemas Estratégicos de Transporte Público y Sistemas Integrados de Transporte Regional que hayan usado la bicicleta como modo alimentador del sistema y que hayan validado a través del sistema unificado de recaudo 30 validaciones del uso de biciparqueaderos y/o puntos de encuentro recibirán un pasaje abonado en su tarjeta.
  - **Incentivo de uso para funcionarios públicos.** Los funcionarios públicos recibirán medio día laboral libre remunerado por cada 30 veces que certifiquen haber llegado a trabajar en bicicleta.
  - **Beneficios para estudiantes bici usuarios.** Las Instituciones de Educación podrán implementar programas de movilidad sostenible en donde se promueva el uso de la bicicleta.
- a. **Competencia del Distrito y del Concejo.** De igual a nivel Distrital de acuerdo a las competencias del Concejo establecidas por el Decreto Ley 1421 de 1993, se han generado una serie de Acuerdos para el fomento de la Bicicleta en el Distrito Capital.

**ARTÍCULO.- 12. Atribuciones.** Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley: Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.

Cuadro: Normas Distrital a favor del fomento de la Bicicleta.

Acuerdo 674 de 2017	de	Por el cual se establece el Sistema Único Distrital de Registro Administrativo Voluntario de Control y Marcación de Bicicletas en Bogotá, D.C.
Acuerdo 668 de 2017	de	Por medio del cual se crea el programa “Parquea tu bici”, se institucionaliza la semana de la bicicleta, el día del peatón en el distrito capital y se dictan otras disposiciones
Acuerdo 663 de 2017	de	Por medio del cual se crea la estrategia de movilidad sostenible en el distrito capital
Acuerdo 660 de 2017	de	Por medio del cual se establece el programa institucional ‘al trabajo en bici’ y se dictan otras disposiciones
Acuerdo 558 de 2014	de	Por medio del cual se establece en el Distrito Capital la estrategia “Onda Bici Segura” para el tránsito de ciclistas en grupo o caravanas
Acuerdo 506 de 2012	de	Por medio del cual se promueve la donación de bicicletas a personas en situación de pobreza
Acuerdo 346 de 2008	de	Por el cual se implementa el uso de la bicicleta como servicio de transporte integrado al Sistema de Movilidad del Distrito Capital
Acuerdo 236 de 2006	de	por el cual se adecuan cicloparqueos en las instituciones públicas que prestan atención al público en el Distrito Capital

Como se observa en el cuadro, todas estas normas han buscado el fomento de parqueo de bicicletas, la seguridad y el fomento de su uso, por eso esta iniciativa cobra relevancia en marco de todas las acciones que el distrito viene implementando.

Este proyecto también apunta a cumplir el Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos”, que tiene como meta de resultado: **“Aumentar en 30% el número de kilómetros recorridos en bicicleta de acuerdo con la Encuesta de Movilidad”** y una de las metas producto es: la construcción de 3,5 millones de metros cuadrados de espacio público.

En ese sentido, también el Plan de Desarrollo regula acciones en favor del espacio público de forma regulada y las ventas ambulantes.

**Artículo 26. Espacio público, derecho de todos.** El objetivo de este programa es transformar e incrementar el espacio público natural y construido, de una manera respetuosa con el ambiente, como un escenario democrático, seguro y de calidad para la socialización, apropiación, uso adecuado y disfrute de todas las personas.

**b. Impacto fiscal.** Este proyecto sería ejecutado por la Secretaría de Movilidad, entidad encargada de fomentar el uso de la bicicleta, como son lineamientos no genera impacto fiscal. Dado que una vez sea implementado los lineamientos, se habilitaran los espacios destinados para el servicio técnico. Por lo tanto, se puede concluir que no genera impacto fiscal toda vez que no le genera gasto al Distrito que afecte el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

**c. Concepto de la Administración Distrital.** La administración Distrital conceptuó en una de las primeras versiones del proyecto, sin embargo se requiere un nuevo concepto, dado que este proyecto recoge varias observaciones realizadas de las tres mesas de trabajo realizadas en el 2018. El concepto en su momento manifestó:

(...) Con base en lo anteriormente expuesto, la Secretaria Distrital de Movilidad si bien se encuentra de acuerdo con la necesidad del servicio de mecánica para ciclistas, considera no viable el presente proyecto de Acuerdo, no obstante, este debe ser sujeto de mesas de trabajo y modificaciones siempre y cuando se tengan en cuenta los comentarios al articulado, y se coordine con las entidades como el IPES y DADEP, IDU e IDRD. (...)

Igualmente las demás entidades generaron comentarios a favor la iniciativa, es así que el Concepto del DADEP señaló:

(...) Fomentar el uso de la bicicleta, mediante la prestación del servicio de mantenimiento y atención como lo propone el Proyecto de Acuerdo, está en línea con las políticas públicas adoptadas por la Administración más aún cuando está orientado a fomentar la formalidad de la actividad existente. (...)

(...) Se busca que dentro del articulado se encuentren diferentes modalidades y/o tipologías de prestación del servicio de mecánica para bicicletas, se proponen puntos fijos, bici talleres móviles y tótems de autoservicio fijos en cada uno de los puntos. Cada uno asociado a un protocolo diferente de asignación de acuerdo con las condiciones que establezca la Administración Distrital posteriormente.

Jurídicamente el concepto planteó:

Bajo estos parámetros legales se tiene que jurídicamente el proyecto de acuerdo sería viable, pero bajo el condicionamiento que se dé cabal cumplimiento a los lineamientos entregados en el Decreto Distrital 458 de 2013 y demás normas que lo modifiquen, aclaren o sustituya en lo que tiene que ver con la utilización y aprovechamiento del espacio público. Para lo anterior se deberán tener en cuenta los comentarios que realicen el IPES y demás organismos encargados del espacio público en el Distrito.

Es así, que por sugerencia del concepto técnico se hicieron antes de la segunda versión, dos mesas de trabajo para evaluar y revisar las competencias de cada entidad que pudieran participar en la implementación del proyecto de acuerdo, producto de estas reuniones con las entidades del distrito, se sugirieron varios cambios con respecto a la versión del proyecto 172 de 2018.

Cordialmente,

ROLANDO ALBERTO GONZALEZ GARCÍA  
Concejal de Bogotá D.C.

original no firmado

JULIO CESAR ACOSTA  
de Bogotá D.C.

JOSE DAVID CASTELLANOS  
Concejal de Bogotá D.C.

PEDRO JULIAN LOPEZ SIERRA Concejal  
Concejal de Bogotá D.C.

*Continuación hoja de firmas. -*

“Por el cual se establecen lineamientos para promover la implementación de ciclotalleres en vía para los Biciusuarios De Bogotá D.C.”

CESAR ALFONSO GARCIA  
Concejal de Bogotá D.C.

JUAN FELIPE GRILLO CARRASCO  
Concejal Vocero de Bancada

ROBERTO HINESTROSA  
Concejal de Bogotá D.C.

JORGE LOZADA VALDERRAMA  
Concejal de Bogotá D.C.

YEFER YESID VEGA BOBADILLA  
Concejal de Bogotá D.C.

Proyectaron: CTorresC

Revisaron: VChantré – RCastillo

**PROYECTO DE ACUERDO N° 224 DE 2019****PRIMER DEBATE****“POR EL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA PROMOVER LA IMPLEMENTACIÓN DE CICLOTALLERES EN VÍA PARA LOS BICIUSUARIOS DE BOGOTÁ D.C.”**

El Concejo de Bogotá, Distrito Capital,

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de las conferidas por el Numeral 1o. del Artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993,

ACUERDA:

**Artículo 1.** Establézcase los lineamientos para la elaboración de una estrategia distrital para promover la implementación de ciclotalleres, que brinden una asistencia técnica en vía para los biciusuarios de Red de CicloRutas.

**Artículo 2.** La Administración Distrital para la elaboración de la estrategia de asistencia técnica para bicicletas, tendrá en cuenta los siguientes lineamientos.

- a. Promover la identificación de los espacios más adecuados para el desarrollo del servicio de asistencia técnica para bicicletas y las condiciones técnicas que permitan definir el tipo de servicio mecánico que se requiera, priorizando las rutas más utilizadas por los biciusuarios.
- b. Facilitar las acciones, los responsables y la coordinación entre las entidades distritales que permitan medir el impacto de la estrategia, para que pueda ser ajustada de acuerdo a las necesidades del biciusuario.
- c. Promover la implementación de programas de capacitación presencial y/o virtual para quienes presten el servicio de asistencia técnica para bicicletas.

**Artículo 3.** La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Movilidad de acuerdo a sus competencias, velará por el cumplimiento de los presentes lineamientos técnicos e impulsará la elaboración de la estrategia, la cual será llevada a la Comisión Intersectorial del Espacio Público, para su discusión y aprobación.

**Artículo 4.** El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE.